

CESIT

ie Instituto de
economia



UNICAMP

ISSN 1980-5144

CARTA SOCIAL E DO TRABALHO

35

Jan. / Jun. 2017

INSTITUTO DE ECONOMIA DA UNICAMP

Diretor

Paulo Sérgio Fracalanza

Diretor Executivo do CESIT

Denis Maracci Gimenez

Conselho Editorial

Anselmo L. dos Santos

Carlos Alonso Barbosa de Oliveira

Carlos Salas Paez

Christoph Scherrer

Clemente Ganz Lúcio

Eugenia Troncoso Leone

Frank Hoffer

Geraldo Di Giovanni

Hugo Rodrigues Dias

José Carlos de Souza Braga

José Dari Krein

José Ricardo Barbosa Gonçalves

Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo

Magda Barros Biavaschi

Marcio Pochmann

Paulo Eduardo de Andrade Baltar

Waldir José de Quadros

Walter Barelli

Editoria

Marcelo Weishaupt Proni

Maria Alice Pestana de Aguiar Remy

Projeto Visual

Célia Maria Passarelli

Endereço

Instituto de Economia da Unicamp

Cidade Universitária Zeferino Vaz

Caixa Postal 6135

CEP 13083-970 – Campinas – SP

Telefone: 55 (19) 3521-5720

E-mail: cesit@unicamp.br

<http://www.cesit.net.br/>

Sumário

Apresentação i

Artigos

Reformas laborales y proyecto global de desregulación y
flexibilización laboral
Carlos Ledesma 1

Contra-argumentos à desconstrução dos direitos trabalhistas
Andréia Galvão
José Dari Krein
Magda Barros Biavaschi
Marilane Oliveira Teixeira..... 19

A reforma trabalhista e seus prováveis impactos
Andréia Galvão
José Dari Krein
Magda Barros Biavaschi
Marilane Oliveira Teixeira..... 41

Desenvolvimento econômico, mercado de trabalho e
reforma trabalhista no Brasil
Anselmo dos Santos
Denis Maracci Gimenez 71

Resumo

A nova classe média e a inserção dos médicos na estrutura
social brasileira
Thomás Rigoletto Pernias 108

Apresentação

A presente edição da *Carta Social e do Trabalho* enfoca o tema da reforma trabalhista e traz quatro interpretações críticas às profundas alterações legais que vêm sendo promovidas e implantadas no mundo do trabalho no Brasil. Em contraposição ao aparente consenso sobre as benesses de tais mudanças que os grandes meios de comunicação pretendem difundir, os quatro artigos aqui reunidos oferecem argumentações contundentes – combinando a perspectiva histórica, o embasamento jurídico e projeções econômicas – com o intuito de desconstruir o discurso veiculado pelo atual governo federal e seus apoiadores.

Desta forma, o primeiro artigo, escrito por Carlos Ledesma, revela a articulação estreita existente entre as reformas laborais promovidas nos países da América Latina e o projeto político global de desregulação e flexibilização imposto aos Estados Nacionais. Para além das pressões políticas nacionais, o autor revela como os organismos multilaterais, sobretudo o FMI e o Banco Mundial, utilizam condicionantes como o acesso ao crédito para impor determinadas diretrizes e medidas que contrariam o bem-estar dos povos. Ressalta o forte movimento liberalizante pelo qual passam diversos países da América Latina e destaca como as recomendações de ajuste econômico, racionalização do gasto público, flexibilização do trabalho e teto de gastos foram introduzidos na “ordem do dia” como única solução possível para países latino-americanos.

O segundo artigo, assinado por Andréia Galvão, José Dari Krein, Magda Biavaschi e Marilane Teixeira, mostra como num cenário de crise econômica e política a reforma trabalhista voltou a ser defendida na agenda pública brasileira. Nesse sentido, os autores procuram trazer contra-argumentos à reforma trabalhista sancionada em julho de 2017 no Brasil. Eles refletem como direitos essenciais para o exercício da cidadania foram colocados em “cheque” a título de uma suposta “modernização”. Também criticam os fundamentos político-ideológicos e econômicos utilizados para justificar as alterações aprovadas pelo Congresso Nacional. Conforme os autores, há uma estratégia consciente de desmonte de políticas sociais e de retirada de direitos do trabalho com o propósito de reduzir o tamanho do Estado e criar “espaços” para a incursão da iniciativa privada sobretudo em áreas como a saúde, a educação e a previdência.

O terceiro artigo, também assinado por Andréia Galvão, José Dari Krein, Magda Biavaschi e Marilane Teixeira, procura discutir variados impactos da reforma trabalhista na sociedade brasileira. Os autores concluem que a reforma trabalhista fragilizará instituições protetoras do trabalho e ampliará os tipos de contratação mais precárias; por conseguinte, rebaixará os níveis de remuneração de grande parcela dos assalariados, ampliando a vulnerabilidade do trabalhador e afetando a composição do fundo público para a previdência. Portanto, o artigo nos faz refletir sobre os interesses econômicos por trás da reforma aprovada. Embora o discurso seja uma defesa da “modernização” no âmbito das relações de trabalho, o rebaixamento do patamar de proteção social representa um retrocesso aos padrões vigentes no século XIX.

O quarto artigo, de autoria de Anselmo dos Santos e Denis Maracci Gimenez, discute a relação entre desenvolvimento econômico e mercado de trabalho para, em seguida, desconstruir os argumentos econômicos que justificaram a reforma trabalhista recém-

aprovada no Brasil. Em especial, demonstram que o nível de competitividade da economia brasileira resulta de um conjunto amplo de fatores (o entendimento dessa questão exige uma visão sistêmica), extrapolando a questão do custo do trabalho. Um dos propósitos da reforma foi a redução do custo do trabalho, mas os autores questionam o modelo de crescimento econômico guiado por exportações induzidas por vantagens competitivas baseadas em baixos salários, e por incentivos ao setor privado que não estimulam a elevação sustentada da produtividade média. Também ressaltam que a reforma trabalhista deve obstruir o processo de estruturação do mercado de trabalho nacional e, dessa forma, acarretar efeitos negativos sobre a estrutura social e a distribuição de renda, além de prejudicar a retomada do crescimento econômico.

Finalmente, esta edição se completa com um resumo da dissertação de mestrado de Tomás Rigoletto Pernias, cujo tema é a nova classe média e a inserção do médico na estrutura social brasileira no período 2003-2013. O autor se baseia na interpretação sociológica de Wright Mills para discutir o significado de uma mudança ocupacional visível no Brasil: os novos vínculos de emprego dos médicos alteraram o seu padrão de inserção na estrutura social, uma vez que vão deixando de atuar como profissionais liberais à medida que se tornam trabalhadores assalariados.

Boa reflexão!

Os editores

Reformas laborales y proyecto global de desregulación y flexibilización laboral¹

Carlos Ledesma

Introdução

El presente documento tiene como objetivo visualizar la articulación existente entre las reformas laborales regresivas que se promueven en los países de América Latina y el proyecto político global de desregulación y flexibilización laboral impuesto a los Estados nacionales por parte del FMI y el Banco Mundial, en el marco de la hegemonía del neoliberalismo en el mundo, en contra de la soberanía y la democracia de nuestros pueblos.

Estos organismos internacionales continúan exigiendo a nivel mundial la flexibilización de las legislaciones laborales, utilizando los mismos condicionamientos y los mismos argumentos de décadas pasadas, no obstante la evidencia acerca de los efectos perversos y desastrosos alcanzados, demostrando la incoherencia e hipocresía de sus impulsores.

Ante la consolidación de la política ortodoxa neoliberal en gran parte de países del continente, el retorno de gobiernos neoliberales en Argentina y Brasil y los intentos de desestabilización en países no alineados a los intereses de los EE.UU, el FMI y el Banco Mundial nuevamente están a la ofensiva en la región, en colusión con los gobiernos de turno, con apoyo de una masiva campaña mediática de desinformación, y en articulación con las derechas nacionales.

Esta ofensiva se refleja de forma agresiva en el retorno de misiones técnicas del FMI en una Argentina que, bajo el gobierno neoliberal de Mauricio Macri, ha vuelto a padecer políticas de ajuste económico, despidos masivos y represión social, y en las misiones técnicas recibidas en Brasil inmediatamente luego del golpe parlamentario y mediático contra el gobierno electo de la Presidenta Dilma Rousseff, las cuales vienen felicitando al gobierno ilegítimo de Michel Temer por su intención de reducir la protección laboral y dismantelar la protección social. Todos los países de la región y en particular aquellos con gobiernos cooptados por los intereses económicos multinacionales están siendo presionados por el FMI para racionalizar su gasto público, flexibilizar sus legislaciones laborales, limitar todo aumento de los salarios y, en materia de seguridad social, aumentar la edad de jubilación y la tasa de contribución.

Considerando que las reformas laborales llevadas a cabo en cada país responden a una diversidad de experiencias, divergencias, conflictos y contradicciones internas, interpretables solo considerando la evolución política, económica y social de cada país, con el presente documento se ha querido visualizar, por un lado, el papel del FMI y el Banco Mundial en la implementación del proyecto político global de desregulación y

¹ Este artículo se basa en la monografía presentada por el autor para la conclusión del Curso de Especialização em Economia do Trabalho e Sindicalismo en el Instituto de Economia – UNICAMP.

flexibilización laboral con el que se intenta imponer, no obstante la diversidad de experiencias, una sola dirección a tales reformas y, por otro lado, la conveniencia de direccionar la acción de resistencia también a los espacios supranacionales de gobernanza donde se pueda denunciar la incoherencia e hipocresía de estos organismos multilaterales e incidir políticamente en la definición de políticas globales que sirvan de contrapeso a las políticas neoliberales.

La motivación del documento ha sido dar una pequeña contribución a la resistencia frente a la ofensiva de fuerzas neoliberales y conservadoras en la región y que se expresa de forma brutal con las reaccionarias reformas laborales promovidas por el gobierno ilegítimo de Michel Temer en perjuicio de la clase trabajadora brasileña.

1 Gobernanza mundial del trabajo y desregulación y flexibilización laboral

Cuando se habla de la gobernanza mundial del trabajo se suele hacer referencia a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como la institución responsable de la definición de políticas y reglas en esta materia a nivel global, en el marco del principio de la justicia social, el respeto de los derechos humanos y la promoción del trabajo decente. Recientemente también se hace referencia a determinados espacios intergubernamentales como la OCDE o a iniciativas privadas como los Acuerdos Marco Globales o los códigos de conducta empresariales, que han asumido responsabilidades respecto de la protección de los derechos laborales a nivel mundial (HENDRICKX, 2016).

Es necesario advertir también la participación en la gobernanza mundial del trabajo del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial, que explícitamente utilizan mecanismos basados en condicionamientos ligados al acceso al crédito internacional para presionar a los Estados nacionales a ejecutar sus directrices en materia de desregulación y flexibilización laboral. Los gobiernos de turno elegidos democráticamente por elección popular, independiente de su orientación política, son sometidos a las directrices de estos organismos internacionales constituidos por accionistas no elegidos por nadie y sin ningún tipo de legitimidad política, lo que los torna incapaces de gestionar de forma autónoma sus políticas económicas y sociales y de proteger a los ciudadanos ante la codicia de las empresas multinacionales favorecidas con la apertura económica y la liberalización del comercio, atentando flagrantemente la soberanía y la democracia de los países involucrados.

El principal accionista del FMI y, por tanto, quien ostenta el mayor porcentaje de votos en el proceso de toma de decisiones en ese organismo es EE.UU (16.53%), luego Japón (6.16%) y cuatro países de Europa, Alemania (5.32%), Francia (4.04%), Italia (3.02%) y Reino Unido (4.04%), todos países alineados a los intereses económicos de EE.UU. Si bien hay reformas en la estructura de gobierno del FMI para reforzar la representación de determinados países “emergentes” en las cuotas de poder dentro del FMI (entre ellos Brasil y México), hoy quien dicta la orientación política del FMI es EE.UU.

En el informe *Stabilization and Reform in Latin America: A macroeconomic perspective on the experience since early 1990s* (2005), el FMI indica algunas de sus principales

recomendaciones para los países de América Latina a fin de aumentar el crecimiento económico: promover la apertura económica y la liberalización del comercio, reducir al máximo la intervención del Estado en la economía, reducir el gasto social para el saneamiento presupuestal y, en materia laboral, desregular y flexibilizar el mercado laboral a fin de hacer frente a la excesiva rigidez laboral en la región. Luego de la crisis económica mundial del 2008, en el documento *Crisis, Labor Market Policy, and Unemployment* (BERNAL-VERDUGO; FURCERI; GUILLAUME, 2012), el FMI mantiene su defensa a la flexibilización laboral asegurando que los países con mercados laborales flexibles experimentan una crisis más corta en comparación con aquellos países con mercados rígidos.

Para promover la apertura económica y la liberalización del comercio y, en este marco, la promoción de la flexibilización laboral, el FMI utiliza un mecanismo de supervisión² a través del cual da seguimiento y evalúa las políticas económicas y financieras de cada uno de sus 189 países miembros, destaca los riesgos que pueden comprometer la estabilidad y el crecimiento económico y brinda asesoramiento sobre los ajustes de política económica necesarios. En virtud del artículo IV del Convenio Constitutivo del FMI, el personal técnico del FMI realiza un seguimiento continuo de las economías de sus Estados miembros, realizando visitas a los países –por lo general una vez al año– para intercambiar opiniones con las autoridades y, sobre todo, para determinar si existen riesgos que amenazan la estabilidad interna y mundial que justifiquen ajustes de las políticas económicas o financieras. Una vez terminadas las visitas, el personal técnico del FMI elabora un informe final que es elevado al directorio ejecutivo del FMI³ para su discusión y toma de resoluciones, las que posteriormente se transmiten a las autoridades del país, con lo cual concluye el proceso de supervisión.

Por su parte, el Banco Mundial ha expresado sus directrices en materia laboral en el *Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1995. El Mundo del Trabajo en una economía integrada*, centradas en el principio que “una buena política laboral es la que está de acuerdo con las leyes del mercado”. En el informe de 2010 – *Trabajo y la crisis ¿qué se ha hecho y a dónde ir?* – el Banco Mundial reafirma la flexibilización del mercado laboral como respuesta a la crisis económica mundial del 2008 (JARAMILLO JASSIR, 2015, p. 40-41). El Banco Mundial publica anualmente el informe *Doing Business* donde proporciona una medición de las regulaciones para hacer negocios en 190 países. Uno de los indicadores de regulación es la flexibilidad en la regulación del empleo y las condiciones en materia de contratación, horarios de trabajo y despido. Este organismo señala que mientras más flexible sea la regulación del mercado de trabajo en un país, éste tendrá mejores condiciones para hacer negocios. A partir de la medición de las regulaciones, el Banco Mundial elabora y publica una clasificación⁴ que pretende reflejar cuáles países tienen mejores condiciones para hacer negocios (por América Latina figuran en esta clasificación, dentro de los 55 primeros países, México en el 47, Colombia en el 53 y Perú en el 54). En base a la medición de las regulaciones laborales, el

² <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/survs.htm>

³ <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/eds.aspx>

⁴ <http://espanol.doingbusiness.org/rankings>

Banco Mundial elabora una base de datos⁵ con información detallada de diversos indicadores del mercado de trabajo en cada país.

2 Consenso de Washington y desregulación y flexibilidad laboral

2.1 Antecedentes de flexibilización laboral previo al Consenso de Washington

Como antecedente a la aplicación del Consenso de Washington en la región figura el caso paradigmático de Chile, donde ya a finales de la década de 1970, en plena dictadura militar pinochetista, se implementó, en el marco del llamado “Plan Laboral”, una legislación laboral en el camino hacia la flexibilización en el empleo (WALKER; ARELLANO, 2014, p. 416). El Decreto ley 2.200 de 1978⁶ eliminó la estabilidad laboral, habilitando al empleador a despedir unilateralmente sin necesidad de expresar la causa, pagando como indemnización un mes de remuneración por año de servicio en la empresa. La Ley 18.372 de 1984⁷ estableció el libre despido, en la práctica absoluto, al permitir que el trabajador y el empleador puedan pactar una indemnización inferior a la legal. El Código de Trabajo de 1987 recogió esta regulación sobre libre despido y mantuvo el derecho del trabajador al pago de una indemnización equivalente a un mes de remuneración por año de servicio en la empresa⁸ ⁹. El Código de Trabajo vigente mantiene la flexibilización en el despido, vinculado a una causa objetiva y a una indemnización.

Esta reforma laboral pinochetista no significó un incidente histórico aislado, sino la aplicación concreta del proyecto político neoliberal en su componente laboral.

Otro antecedente es la reforma laboral que se llevó a cabo en Panamá en 1986 - bajo la presidencia interina de Eric Arturo Delvalle del partido político de derecha Partido Republicano-, que fue particularmente importante, no sólo y no tanto por su contenido, sino especialmente por su repercusión fuera de Panamá, por el “efecto demostración” que logró producir en otros países que, con su inspiración, reprodujeron algunas de sus normas y hasta su denominación (ERMIDA URIARTE, 2000, p. 16). La Ley 1 de marzo de 1986¹⁰ (“*Por la cual se dictan disposiciones laborales para promover el Empleo y la Productividad*”) disminuyó el “sobrepago” de las horas extras, instituyó una suerte de franquicias laborales para industrias de exportación y declaró que al trabajo a domicilio no se le aplicaría la legislación laboral, inaugurando así lo que luego fue la «tercerización», «externalización», o la «fuga del Derecho del trabajo» (*Ibíd.*).

⁵ <http://espanol.doingbusiness.org/data/exploretopics/labor-market-regulation>

⁶ <https://legislacion-oficial.vlex.cl/vid/decreto-fija-normas-relativas-proteccion-248309486>

⁷ <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29797>

⁸ Uno de los principales promotores durante la dictadura pinochetista de la flexibilización laboral y de la privatización de los sistemas de pensiones fue José Piñera, Ministro de Trabajo de Pinochet (1979-1980), hermano de Sebastián Piñera, expresidente y de candidato a la presidencia para las elecciones de noviembre 2017 por el partido de derecha Unión Demócrata Independiente (UDI).

⁹ La Ley 19.010 de 1990, adoptada por el gobierno de Patricio Alwyn del partido demócrata cristiano, estableció algunas modificaciones al Código del Trabajo, manteniendo la flexibilización en el despido, vinculándolo a una causa objetiva y elevando las indemnizaciones.

¹⁰ http://aplica.mida.gob.pa/legisagro/Incentivos_Agropecuarios/Le17_01_010.asp

2.2 Consenso de Washington imposición de la desregulación y flexibilización laboral en América Latina

Las reformas laborales neoliberales impuestas a los Estados latinoamericanos en las últimas décadas del siglo XX, de conformidad a las directrices del Consenso de Washington, produjeron una profunda transformación en el modelo de relaciones laborales, pasando de un modelo tuitivo garante de los derechos de los trabajadores hacia un modelo basado en la desregulación y la flexibilización del mercado de trabajo.

A partir de 1990 gobiernos de diversos países, en forma paralela, impusieron de forma unilateral, sin ningún tipo de diálogo social, procesos de desregulación y flexibilización laboral con miras a eliminar el derecho a la estabilidad laboral, aumentar el poder del empleador en la modificación de las condiciones de trabajo, disminuir los salarios y otros beneficios laborales, limitar y restringir la organización y la acción sindical, y privatizar la seguridad social y en particular los regímenes de pensiones.

El derecho a la estabilidad laboral fue una de las instituciones que sufrió un profundo ataque en estas reformas. En relación al derecho a la estabilidad laboral de entrada¹¹, se facilitó la utilización de la contratación laboral temporal a través de la ampliación de las causas para utilizar las modalidades de contrato temporales ya existentes, la creación de nuevas modalidades de contratos, la habilitación de la contratación temporal para labores permanentes y la contratación de trabajadores con agencias de empleo temporal, empresas tercerizadas o subcontratadas, falsas cooperativas, empresas unipersonales, etc. En relación al derecho a la estabilidad laboral de salida¹², se facilitó el

¹¹ La estabilidad laboral de entrada comprende el principio de continuidad basado en la preferencia por la contratación de plazo indeterminado y el principio de causalidad de la contratación temporal basado en la congruencia que debe existir entre el carácter temporal de las labores a realizar y la duración determinada del contrato (PLÁ RODRÍGUEZ, 1978). La estabilidad laboral de entrada es reconocida en el Convenio Internacional núm. 158 sobre la terminación de la relación de trabajo de la OIT (1982) en cuyo artículo 2 numeral 3 se establece que se deberán prever garantías adecuadas contra el recurso a contratos de trabajo de duración determinada cuyo objeto sea eludir la protección contra el despido por voluntad unilateral del empleador sin motivo justificado. La Recomendación núm. 166 de la OIT (1982) precisa que una de las garantías que las legislaciones nacionales pueden adoptar para evitar la elusión de tal protección es la de limitar el uso de los contratos de duración determinada a los casos en que, a causa de la índole del trabajo que haya de realizarse, a causa de las condiciones en que deba realizarse o en razón de los intereses del trabajador, la relación de trabajo no pueda ser de duración indeterminada.

¹² La estabilidad de salida está basada en el derecho del trabajador a no ser despedido si no existe un motivo justificado. La estabilidad laboral de salida es reconocida por el OEA en el artículo 7 del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) donde se establece que los Estados garantizarán en sus legislaciones de manera particular “la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional” (OEA, 1988). De igual forma, el Convenio 154 de la OIT en su artículo 4 establece que *no se pondrá término a la relación de trabajo de un trabajador*

despido a través de la ampliación de las causales y la agilización de los procedimientos del despido individual y del despido colectivo, la eliminación de la obligación de justificar motivo para el despido por voluntad unilateral del empleador, la disminución del valor de la indemnización por despido injustificado y la eliminación del supuesto de restitución en la empresa al trabajador despedido injustificadamente.

En Colombia, bajo el gobierno del presidente César Gaviria adherido al Plan Brady en línea con el Consenso de Washington, el Congreso adoptó la Ley 50 de 1990¹³ que, inspirada en la Ley 1 de 1986 de Panamá, modificó en sentido desregulador el Código Sustantivo de Colombia, estableciendo entre sus medidas, la autorización del funcionamiento de las empresas de trabajo temporal, la facilitación de la contratación a plazo fijo, la facilitación del despido, la disminución de las hipótesis de responsabilidad empresarial, la redefinición restrictiva del salario y la ampliación de las posibilidades de extensión de la jornada (*Ibidem*, p. 16).

En Ecuador, bajo el gobierno del presidente Rodrigo Borja Cevallos del partido socialdemócrata Izquierda Democrática, se adoptó la Ley 133 de 1991 que, en sentido similar a lo establecido por la Ley 50 de 1990 de Colombia, amplió las posibilidades de celebración de contratos de duración determinada, facilitó el despido y limitó el ejercicio del derecho de huelga.

En Perú, el gobierno del presidente Alberto Fujimori del movimiento político “Cambio 90”, siguiendo las directrices del FMI y del Banco Mundial alineadas al Consenso de Washington¹⁴ y dando inicio a la hegemonía de la política ortodoxa neoliberal en Perú – cuyos principios básicos han sido mantenidos por los gobiernos sucesivos hasta la actualidad –, emprendió una radical reforma laboral cuyo proceso fue denominado “desregulación salvaje” (VILLAVICENCIO RÍOS, 2008). En el marco de una delegación de facultades otorgada por el Congreso al Poder Ejecutivo, el gobierno de Fujimori adoptó en 1991 el Decreto Legislativo 728¹⁵ (Ley de Fomento del Empleo) que amplió los supuestos de contratación temporal, eliminó facultades de control del Ministerio de Trabajo de los contratos temporales, amplió a cinco años el plazo máximo de uso de contratos temporales, permitió la contratación temporal para labores permanentes y amplió las causas y agilizó los procedimientos del despido. A través del Decreto Ley 25593¹⁶ (Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo), dictada en julio de 1992 – tres meses después del golpe de Estado del 5 de abril de ese año, cuando no había Parlamento –, y su Reglamento (Decreto Supremo 011-92-TR)¹⁷, el gobierno de Fujimori impuso una regulación autoritaria, reglamentarista, controlista y restrictiva de las relaciones colectivas de trabajo, favoreciendo un modelo

a menos que exista para ello una causa justificada relacionada con su capacidad o su conducta o basada en las necesidades de funcionamiento de la empresa, establecimiento o servicio.

¹³ <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=281>

¹⁴ En una nota del diario peruano El Comercio dos exfuncionarios del Banco Mundial, detallan cómo negociaron con el gobierno de Fujimori la ejecución de las directivas del Banco Mundial.

¹⁵ http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_per_dl728.pdf

¹⁶ <http://www.mintra.gob.pe/contenidos/drt/legislacion/L25593.pdf>

¹⁷ <http://www.mintra.gob.pe/contenidos/archivos/prodlab/Reglamento%20de%20la%20Ley%20de%20Relaciones%20Colectivas%20DS.011-92-TR-14-10-92.pdf>

descentralizado basado en la sindicación y la negociación colectiva en el ámbito de la empresa en detrimento de la supraempresarial y obstaculizando hasta el límite de lo posible el ejercicio de la huelga (VILLAVICENCIO RÍOS, 2010, p. 31-33), lo que fue objeto de 16 observaciones de parte del Comité de Libertad Sindical de la OIT, quedando vigentes hasta el día de hoy varias de ellas.

En Argentina, durante el gobierno del presidente Carlos Saúl Menem, sujeto a supervisión permanente del FMI, el Congreso adoptó la Ley 24013 de 1991¹⁸ (Ley Nacional de Empleo) que, dando inicio al proceso de flexibilización del mercado laboral argentino, introdujo numerosas formas de contratación laboral atípica, habilitada por negociación colectiva, y autorizó la introducción de ciertas formas de flexibilidad en materia de condiciones de trabajo como en horarios, también a través de la autonomía colectiva.

3 Evidencias de los efectos desastrosos de la desregulación y flexibilización laboral

Las reformas laborales neoliberales impuestas en las últimas décadas del siglo XX no lograron alcanzar los efectos que el FMI y el Banco Mundial habían postulado, no aumentaron ni la competitividad, ni el empleo y ni la formalidad laboral. La privatización del sistema de pensiones no aumentó la cobertura, no disminuyó la evasión y, por el contrario, ha generado un considerable número de trabajadores que no generarán una pensión suficiente para mantenerse al término de su vida laboral (ERMIDA URIARTE, 2008).

A finales de los años noventa la propia OCDE había reconocido que las reformas flexibilizadoras no habían conseguido mejorar el nivel de empleo.¹⁹ En 1998, ante los resultados decepcionantes el premio nobel de economía Joseph Stiglitz apuntaba a la reformulación de las directrices del Consenso de Washington y la elaboración de un nuevo modelo de estrategia, *posconsenso de Washington*, más allá de las directrices que imponen el Banco Mundial y el FMI (STIGLITZ, 1999). En 2000, El Director de la Oficina para los Países Andinos de OIT, Daniel Martínez, manifestaba que la evidencia de más de 9 años de reforma no mostraba que los efectos esperados de la flexibilidad laboral sobre el empleo se hayan realizado, no se había generado mayor empleo, sino que por el contrario había aumentado el número de trabajadores en el sector informal, sin contrato escrito y sin protección (OIT, 2000). En 2005 el secretario general adjunto de la ONU, José Antonio Ocampo, realizó un fuerte cuestionamiento a las políticas económicas instauradas en América Latina, por marginar las políticas sociales y laborales, que necesariamente deberían estar «en el centro» de la política económica (OCAMPO, 2005).²⁰ Así, la experiencia en América Latina demostró

¹⁸ http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1644/ds_argentina_ley24013_leydelemplo.pdf

¹⁹ <http://www.oecd.org/els/emp/2079974.pdf>

²⁰ Más recientemente, y ya desligado de su alto cargo, el mismo economista manifestó que «América Latina es cabal ejemplo de una región en la que los resultados de la liberalización económica no solo han sido decepcionantes, sino además considerablemente más pobres que los que alcanzó la región durante la etapa de industrialización dirigida por el Estado (o de sustitución de importaciones)», en *Revista de Trabajo*, año 4, segunda época, n.º 5, Buenos Aires, 2008, p. 17 (citado en ERMIDA URIARTE, 2008, p. 40).

que la opción política por la flexibilización laboral produce resultados decepcionantes en cuanto a la disminución de la tasa de desempleo y de la informalidad laboral (FRAILE, 2009, p. 250).

Lo que sí lograron las reformas laborales neoliberales y las reformas privatizadoras de la seguridad social fue, por un lado, cumplir con las exigencias del FMI y el Banco Mundial conforme a los intereses de los acreedores e inversionistas y al proyecto político neoliberal liderado por EE.UU y las empresas multinacionales, y, por otro lado, a nivel nacional, aumentar el poder empresarial, profundizar la precarización de las relaciones laborales individuales, disminuir el poder sindical, reducir la productividad por alto índice de rotación y desincentivo de inversión en formación profesional, dinamizar el mercado de capitales con dinero de los trabajadores, transferir el ingreso de éstos hacia el sector empresarial y, en última instancia, profundizar la exclusión social (VILLAVICENCIO, 2008; ERMIDA URIARTE, 2008).

4 Indicios de agotamiento y superación de la desregulación y flexibilización laboral

Ante la evidencia en América Latina de los resultados desastrosos en términos de empleo e informalidad laboral provocados por el proceso de flexibilización laboral y con el arribo de gobiernos de corte progresista en varios países de la región, que en materia laboral venían desarrollando políticas laborales diferentes a las promovidas por el FMI y el Banco Mundial, se empezó a pensar en un debilitamiento del impacto neoliberal y la formulación de políticas laborales pos-neoliberales, expresadas en reformas laborales en Chile (2001, 2006), Argentina (2004), Venezuela (2004) y Uruguay (2005-2008), así como con sentencias de tribunales en Argentina, Colombia, Costa Rica y Perú, que se visualizaban como ejemplos de cierto viraje hacia el restablecimiento de derechos perdidos e, incluso, en el caso de Uruguay, como ejemplos desmitificadores de los supuestos efectos nocivos del aumento de la protección laboral en la competitividad, el empleo y la formalidad (ERMIDA URIARTE, 2008, pp. 41-42). Frente a tales indicios de cambio, se advertía también sus límites, en particular la dificultad para reconstruir una política laboral protectora cuando, de forma paralela, se mantenía una política económica de corte neoliberal, incluso en países con gobiernos progressistas (*Ibidem*, p. 45), lo que reflejaba la hegemonía y vitalidad alcanzada por el proyecto político neoliberal (ANDERSON, 1995).

A nivel internacional, en el marco de la OIT, el agotamiento y desprestigio de las propuestas laborales neoliberales se hizo evidente en la reacción frente a la crisis económica y financiera mundial del 2008, donde no se reclamó –como en la década del 80 y 90- ni la reducción de la acción estatal ni la flexibilización y desregulación de los mercados de trabajo, sino por el contrario se propuso una mayor intervención estatal en la sociedad, “un nuevo papel para el Estado en su rol tutelar, proactivo y de protección del trabajo”.²¹ En este sentido, la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Justa

²¹ Declaración de Ministros de Trabajo de Argentina, Brasil, Chile y México, dada en Santiago de Chile el 15.1.2009, en el marco del Seminario “Respondiendo a la crisis: crecimiento, trabajo decente y estabilidad”, convocado por la OIT. Citado por Ermida Uriarte (2009, p. 754).

(OIT, 2008) estableció que el pleno empleo productivo y el trabajo decente deben constituir un elemento central de la política económica (ERMIDA URIARTE, 2008). El Pacto Mundial para el Empleo (OIT, 2009) institucionalizó esta línea desde el marco de la OIT, al centrar sus propuestas frente a la crisis del 2008 en la necesidad de generar una mayor protección de los trabajadores (a través del respeto y promoción de las normas internacionales de trabajo, la ubicación del pleno empleo y el trabajo decente en el centro de la políticas económicas) y fortalecer el rol del Estado en la economía (a través de la ejecución de obras públicas y de inversiones en infraestructura, el impulso de servicios públicos y la regulación de la economía). El entonces Director General de la OIT, Juan Somavia, en la XVI Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, celebrada en Buenos Aires en octubre de 2009, señaló que “[esta] es la crisis de un modelo de globalización que sobrevaloró la capacidad de los mercados para autorregularse, que subvaloró el rol del Estado y las políticas públicas y devaluó la dignidad del trabajo, la protección del medio ambiente y los servicios públicos”.

5 Reparación más ofensiva de la desregulación y flexibilización laboral en Europa

A partir de la crisis económica mundial del 2008, con el objetivo declarado de recuperar el crecimiento económico, la confianza de los mercados y hacer frente a las altas tasas de desempleo, el triunvirato compuesto por el Banco Central Europeo, la Comisión Europea y el FMI (Troika) obligó a España, Grecia, Italia y Portugal, a implementar políticas de austeridad, ajuste del gasto público, privatización de bienes públicos y flexibilización laboral, bajo condicionalidades similares a las usadas en América Latina con el Consenso de Washington.

A diferencia de la década del 90 donde, ante la ofensiva neoliberal, en Europa habría predominado una flexibilización laboral negociada, con algún grado de participación y control sindical (ERMIDA URIARTE, 2006), las reformas laborales llevadas a cabo luego del 2008 en estos países europeos, para flexibilizar sus mercados de trabajo, se implementaron de forma unilateral y autoritaria, sin dialogo social, sin participación sindical, lo que produjo una masiva movilización de resistencia y protesta social, que fue duramente reprimida y criminalizada.

En España, el 2010, bajo el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero del Partido Socialista Obrero Español, con miras a flexibilizar el mercado de trabajo español se adoptó la Ley 35 del 2010²² (“de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo”) a través de la cual se redujo la indemnización por despido de los trabajadores con contratos indeterminados, se habilitó la modificación de la jornada, por iniciativa del empleador, establecida previamente en convenio colectivo y se estableció privilegios a la contratación colectiva en detrimento de la sectorial. Luego, el 2012, bajo el gobierno de Mariano Rajoy del Partido Popular, se adoptó la Ley 3 del 2012²³ (“de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral”) con la cual se redujo la indemnización por despido improcedente, se flexibilizó el procedimiento para el despido colectivo, se reforzó el poder patronal para

²² <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-14301>

²³ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-9110

modificar las condiciones de trabajo, suspender los contratos de trabajo y reducir la jornada, se priorizó el convenio por empresa en detrimento del convenio sectorial y se habilitó la inaplicación de éste último por acuerdo entre empresa y representantes de los trabajadores.

En Grecia, también con miras a flexibilizar el mercado de trabajo, se adoptaron diversas leyes, entre ellas, la Ley 3863 del 2010, la Ley 3899 del 2010 y la Ley 4046 del 2012, a través de las cuales se eliminó la indemnización para la rescisión unilateral de contratos con trabajadores con antigüedad inferior a un año, se eliminó la exigencia de justificar el motivo del despido y se redujo el tiempo de preaviso de la rescisión unilateral patronal. Las fórmulas impulsadas por la troika, de austeridad económica e intervención en las relaciones laborales dirigida a privilegiar la flexibilidad y el poder empresarial, han reflejado resultados macroeconómicos decepcionantes que prueban una vez más su ineficacia en la generación de empleo, como fue evidenciado con el aumento de la tasa de desempleo que en enero del 2013 alcanzó el 27,2%, lo que representó un incremento del 26,3% en un año (JARAMILLO JASSIR, p. 235).

En Italia, bajo el gobierno del Primer Ministro Mario Monti, se adoptó la Ley 92 del 29 de junio de 2012²⁴ (“Reforma del mercado de trabajo en una perspectiva de crecimiento”) a través de la cual se amplió las causales para el uso de contratos laborales temporales, estableciéndose que el primer contrato a plazo determinado puede ser estipulado sin necesidad de indicar la razón que justifica usar tal tipo de contrato y que la contratación laboral temporal es liberada en caso sea previsto por el contrato colectivo para determinados motivos, se eliminó la tutela real en el caso del despido injustificado - reconocido en el artículo 18 del Estatuto de los Trabajadores-, se reguló un nuevo régimen sancionatorio que prevé solo una indemnización resarcitoria y se dio preferencia al contrato colectivo de empresa en detrimento del contrato colectivo nacional. En 2014 el gobierno de Matteo Renzi, sin evaluar necesariamente los efectos de la Reforma del 2012, adoptó la ley 183/2014 (“Job Act”)²⁵ con la que eliminó la tutela real ante los despidos injustificados, facilitó aún más el uso de la contratación laboral temporal, desvinculándola de toda causalidad y ampliando el plazo para su prorrogación.

En Portugal, bajo el gobierno del presidente Pedro Passos Coelho, el Estado acordó un “Memorando de entendimiento sobre las condiciones específicas de política económica”, firmado con la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el FMI, cuyo contenido iba en la misma dirección de las intervenciones en España, Grecia e Italia en relación a las reformas a los sistemas laborales (JARAMILLO JASSIR, p. 236), y que resultó, en desarrollo de las directrices de austeridad promovida por la troika como salida a la crisis, en la adopción de la Ley 23/2012 a través de la cual se buscó flexibilizar el mercado de trabajo portugués, limitando las indemnizaciones convencionales en caso de despido injustificado y facilitando la modificación de la jornada de trabajo, entre otras medidas.

En 2012 la misión técnica del FMI que visitó España emitió una declaración final donde valoró muy positivamente la reforma laboral realizada por el gobierno de Rajoy por

²⁴ <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2012/07/03/012G0115/sg>

²⁵ http://www.camera.it/leg17/465?tema=jobs_act

tener el potencial de permitir a las empresas adaptarse más ágilmente a las condiciones de mercado, por ejemplo ajustando salarios y horas de trabajo en lugar de empleo, y recomendó reforzar tal reforma mediante la reducción de la diferencia entre los niveles de protección de los contratos indefinidos y temporales, eliminar la práctica de la indexación y la "ultra-actividad", y comunicar mejor a las empresas las nuevas opciones de flexibilización. Y en caso no se consiga rápidamente una suficiente flexibilidad a nivel de empresa, la misión técnica del FMI recomendó a las autoridades preparar planes de contingencia, por ejemplo, pasando a un sistema de incorporación optativa al convenio (opt-in) en la negociación colectiva.

En el documento *Ejemplos destacados de problemas del mercado laboral nacional* (FMI, 2014)²⁶, el FMI presenta algunos ejemplos de problemas concretos de mercados laborales en el mundo y describe cómo el personal técnico del FMI da asesoramiento a nivel nacional sobre políticas para resolver tales problemas. Entre estos ejemplos figuraron los casos de Grecia y Portugal. En el caso de Grecia se indica que a fin de aumentar la competitividad y apoyar la creación de empleos, se redujo el valor de las indemnizaciones por despido, se redujo las tasas de los aportes patronales a la seguridad social, se congelaron los aumentos salariales automáticos, se redujo el salario mínimo en un 22% en febrero de 2012 y en un 10% más en el caso de los jóvenes y se limitó la duración de los contratos colectivos para estimular la negociación de los contratos. Y en el caso de Portugal se indica que, a fin de abordar la elevada tasa de desempleo y promover el crecimiento a mediano plazo, el FMI respaldó la implementación de un programa de reformas basado en la reducción de la protección laboral, incluyendo la reducción de la indemnización por despido, la reducción de la duración del seguro de desempleo y el monto de las prestaciones sociales y el congelamiento del salario mínimo.

6 Efectos decepcionantes de la flexibilización laboral impulsada por la Troika

La política de flexibilización laboral impuesta a los países del sur de Europa por parte del FMI, la Comisión Europea y el Banco Central Europeo, han reflejado resultados decepcionantes, probando, una vez más, la ineficacia de este tipo de políticas en la generación de empleo. En 2013, en Grecia aumentó la tasa de desempleo que alcanzó el 27,2%, mientras que en España la reforma laboral lejos de aumentar la tasa de empleo, por el contrario, incrementó significativamente el número de personas desempleadas (JARAMILLO JASSIR, pp. 227-235). En el mismo año la propia oficina de OIT en España manifestó su desconfianza en la consecución del resultado previsto.²⁷

En 2013, a un año de la reforma laboral en España, se verificó que la misma no incidió en el aumento de la tasa de empleo y que, por el contrario, el 2013 el número de personas desempleadas se incrementó significativamente (JARAMILLO JASSIR, p. 227). La

²⁶ <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/pdf/labormarkets.pdf>

²⁷ Entrevista a Director de la Oficina de OIT España en RTVE.ES, 4 de octubre de 2013. Disponible: <http://www.rtve.es/alacarta/videos/los-desayunos-de-tve/oit-duda-reforma-laboral-crea-empleo/2046199/>

propia oficina de OIT en España manifestó su desconfianza en la consecución del resultado previsto.²⁸

En el 2015, los Estados de España e Italia fueron denunciados a nivel internacional ante la Comisión de Aplicación de Normas de la 104ª Conferencia Internacional de Trabajo de la OIT, por el incumplimiento del Convenio Internacional núm. 122 sobre la política de empleo (1964), dada la gravísima situación del desempleo y el aumento de la precariedad y la pobreza. En esta Comisión se revisan y discuten los casos de países donde se violan más gravemente los derechos de las/os trabajadoras/es en el mundo. En el caso de España, los delegados trabajadores señalaron *“que pasados tres años desde la reforma laboral más agresiva que tuvo lugar en España desde el regreso de la democracia, la situación de desempleo en el país es dramática. Hay más de 5,5 millones de desempleados, lo que equivale al 24 por ciento de la población. De dicha cifra, 782 000 desempleados son menores de 25 años.”*²⁹

En junio del 2017, en la 106ª Conferencia Internacional de la OIT, el Secretario de Internacional de la UGT de España, Jesús Gallego, denunció que *“las diferentes medidas y reformas laborales que el Gobierno de España ha puesto en marcha desde el año 2012, sin dialogo ni consenso con los interlocutores sociales, han disminuido los derechos sociales de los y las trabajadoras, han empeorado sus condiciones de trabajo, han devaluado sus salarios, han facilitado su despido, han aumentado la inestabilidad e incertidumbre del empleo, han aumentado la siniestralidad laboral, han rebajado la capacidad de influencia de sus representantes legales y han reducido la capacidad de la negociación colectiva para mejorar la regulación de las condiciones de trabajo. El resultado, entre otros, el aumento de la pobreza y la exclusión social que alcanza al 27’9% de la población.”*³⁰ El Secretario General de la CGTP-IN de Portugal, Arménio Carlos, alertó que la política de la Troika en Portugal, *“que atacó derechos humanos y principios fundamentales de trabajo digno, humilló e hizo sufrir un pueblo”*, no pueden ocurrir en el futuro y, por eso, rechazó *“las presiones y chantajes de la Unión Europea que (...) mantiene las presiones para reducir el gasto social, limitar el aumento del salario mínimo, dismantelar la contratación colectiva, bajar los costos salariales y desregular el mercado de trabajo”*.³¹

En Italia, los gobiernos de Berlusconi, Monti, Letta y Renzi aplicaron las políticas de austeridad, privatización y flexibilización laboral que, lejos de solucionar la crisis de la productividad y el empleo, la han empeorado. Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas (ISTAT), la tasa de desempleo en Italia empeoró en los años en que se aplicaron las reformas laborales, de 10.7% en el 2012 pasó a 12.1% en el 2013 y 12.7% en el 2014. La

²⁸ Entrevista a Director de la Oficina de OIT España en RTVE.ES, 4 de octubre de 2013. Disponible: <http://www.rtve.es/alacarta/videos/los-desayunos-de-tve/oit-duda-reforma-laboral-crea-empleo/2046199/>

²⁹ Informe de la Comisión de Aplicación de Normas (Part.2). Disponible: http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/104/reports/provisional-records/WCMS_375762/lang-es/index.htm

³⁰ Discurso hecho el día 8 de junio, en el marco de la Discusión de la Memoria del Director General. Los audios y documentos pdf de los discursos se ubican en <http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/106/speeches/lang-es/index.htm>

³¹ Discurso hecho el día 8 de junio, en <http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/106/speeches/lang-es/index.htm>

tasa de desempleo de jóvenes entre 15 a 24 años pasó de 35.3% en 2012 a 40% en 2013 y 42.7% en 2014. Al 2016 la industria italiana perdió un cuarto de su capacidad productiva, la desocupación y el trabajo precario alcanzaron niveles nunca vistos en el país, seis millones de italianos viven bajo la línea de la pobreza absoluta (GALLINO, 2016, p. 104). Esta situación ha generado que miles de italianos hayan migrado en la búsqueda de trabajo en otros países. En el 2015 fueron 107 mil italianos expatriados, sobre todo jóvenes entre 18 a 34 años. En el 2016 fueron 115 mil.

7 Nuevo impulso de la política de desregulación y flexibilización laboral en América Latina

Ante la consolidación de la política ortodoxa neoliberal en gran parte de países de América Latina, el retorno de gobiernos neoliberales en Argentina y Brasil y los intentos de desestabilización en países no alineados a los intereses de los EE.UU, la política de desregulación y flexibilización laboral ha tomado un nuevo impulso en la agenda política de los gobiernos de turno, a partir de fuertes presiones del empresariado y las derechas nacionales imbuidas en la ideología neoliberal, con apoyo de una masiva campaña mediática de desinformación y con una cada vez mayor presencia del FMI y el Banco Mundial que impulsan sus directrices con los mismos argumentos y los mismos condicionamientos de décadas pasadas, no obstante la evidencia de los efectos desastrosos alcanzados con sus recetas.

Recientemente personal técnico del FMI ha visitado varios países de la región y ha emitido observaciones y recomendaciones relativas a políticas económicas y también a políticas laborales.

Con la llegada del gobierno de Mauricio Macri en 2016, el Estado argentino (luego del pago de cuota de 400 millones de dólares) se ha sometido nuevamente al mecanismo de supervisión y auditorias del FMI. Una misión técnica del FMI³² visitó Argentina en septiembre de 2016 para llevar a cabo la primera consulta del Artículo IV desde 2006 (año que, bajo el gobierno de Néstor Kirchner, el Estado argentino pagó la deuda con el FMI - 9,500 millones de dólares - a fin de ganar autonomía respecto de sus directrices). A partir de esa misión técnica, el directorio ejecutivo del FMI³³ ha elogiado “las ambiciosas reformas emprendidas por el nuevo gobierno para establecer un marco de política económica más estable y sostenible” y ha resaltado la importancia de las reformas institucionales para mejorar la eficiencia y la credibilidad del marco fiscal, entre ellas: la racionalización del gasto público, incluido el gasto salarial, y el restablecimiento de la sostenibilidad financiera del sistema previsional.

³² <http://www.imf.org/es/news/articles/2016/09/29/pr16438-argentina-imf-staff-completes-2016-article-iv-mission>

³³ <http://www.imf.org/es/news/articles/2016/11/10/pr16500-imf-executive-board-concludes-article-consultation-with-argentina>

El 18 de marzo del 2016 una misión técnica del FMI visitó Panamá y emitió una declaración final³⁴ con una serie de observaciones, entre las que figuran la necesidad de introducir reformas paramétricas en el sistema de pensiones, ante la previsión de que, en alrededor de una década, se agotarían las reservas del sistema de beneficios definidos y para hacer frente de manera total a las obligaciones no cubiertas, con el fin de evitar presiones sobre otros componentes del gasto público. Entre las opciones de reformas recomendadas por la misión técnica, para garantizar un financiamiento adecuado del sistema de pensiones, figuran: un aumento gradual en la edad del retiro (con el fin de reflejar la creciente expectativa de vida) y una reducción en la tasa de reemplazo. El 17 de marzo del 2017 una nueva misión técnica del FMI a Panamá emitió una declaración final³⁵ donde, en materia de seguridad social, reiteró la previsión de que las reservas del subsistema exclusivo de beneficio definido de pensiones se agoten en una década y, por ello, resaltó la necesidad de reformas paramétricas (reducir el gasto en pensiones) por ejemplo, a través de la edad de jubilación o la tasa de reemplazo.

El 6 de mayo de 2016 una misión técnica del FMI visitó El Salvador y emitió una serie de observaciones³⁶ donde resalta la preocupación por el aumento de los costos laborales que tendrán como resultado la erosión de la competitividad de las empresas. Ante ello, la misión técnica recomienda a las autoridades de El Salvador limitar los aumentos del salario mínimo y tomar medidas de forma urgente para garantizar la sostenibilidad del sistema de pensiones ante las presiones relativas al envejecimiento de la población, medidas como el aumento de la edad de jubilación y las tasas de contribución.

El 13 de junio de 2016 una misión técnica del FMI visitó Perú y emitió una serie de observaciones³⁷ donde resaltó la importancia de dar continuidad a la flexibilización del mercado laboral y reducir la informalidad mediante reformas del mercado de trabajo. A partir de la evaluación de estas observaciones, el Directorio Ejecutivo del FMI emitió el 15 de julio del 2016 unas conclusiones³⁸ en las que resaltó, entre otros puntos, la importancia de implementar reformas estructurales para promover el crecimiento, sobre todo ante el escenario del fin del crecimiento impulsado por las materias primas, y mencionó entre los desafíos de larga data la reducción de la informalidad, en parte mediante reformas del mercado laboral que apunten a reducir los costos de contratación y despido de trabajadores. Asimismo, resaltó la importancia de una consolidación fiscal gradual para garantizar la sostenibilidad de las pensiones.

³⁴ <http://www.imf.org/es/news/articles/2015/09/28/04/52/mcs031816a>

³⁵ <http://www.imf.org/es/news/articles/2017/03/17/ms031717-panama-staff-concluding-statement-of-the-2017-article-iv-mission>

³⁶ <http://www.imf.org/~media/websites/imf/imported-publications-loe-pdfs/external/spanish/pubs/ft/scr/2016/cr16208s.ashx>

³⁷ <http://www.imf.org/es/news/articles/2015/09/28/04/52/mcs061316>

³⁸ <http://www.imf.org/es/news/articles/2016/07/15/17/42/pr16342-peru-imf-executive-board-concludes-2016-article-iv-consultation>

El 13 de febrero del 2017 una misión técnica del FMI visitó República Dominicana y emitió una serie de observaciones³⁹ entre las cuales destaca la identificación de “cuellos de botella”, que afectan la productividad y el crecimiento a largo plazo, y resalta la importancia de políticas dirigidas a impulsar el empleo y a fomentar la formalidad en el mercado de trabajo. En las recomendaciones⁴⁰ de la misión técnica que visitó República Dominicana en 2015 se resaltó de forma explícita la importancia de la flexibilidad en el mercado laboral para fortalecer la competitividad de la economía.

En Brasil, dos meses después del golpe parlamentario contra el gobierno electo de la presidenta Dilma Rousseff, el 25 de octubre del 2016, el FMI, en el marco del mecanismo de supervisión y evaluación por país, publicó un comunicado de prensa⁴¹ a través del cual pide al gobierno ilegítimo de Michel Temer acciones inmediatas de política para garantizar la retomada de crecimiento en Brasil, entre ellas, un fuerte ajuste presupuestario y una reforma al sistema de protección social. Al mes siguiente, en un informe de noviembre del 2016⁴², el personal técnico del FMI aplaude la nueva prioridad del gobierno ilegítimo de Temer enfocada en controlar el crecimiento del gasto fiscal imponiendo un tope al gasto en términos reales y reformando el sistema de seguridad social.

8 Comentarios finales

La experiencia en América Latina de la década del 90 y la reciente experiencia en los países del sur de Europa evidencian cuán efectiva ha sido la actuación del sistema financiero internacional a través de sus brazos operativos en la imposición de reformas laborales de corte desregulador y flexibilizador. Los Estados nacionales, formalmente democráticos y soberanos, son fuertemente condicionados a la ejecución de las directrices de estos organismos, bajo la amenaza de medidas punitivas como el cierre al acceso del crédito internacional o el abandono en masa de las inversiones. Los gobiernos de turno son presionados y forzados a tomar decisiones de política económica y social conforme, no a la voluntad y bienestar de los ciudadanos, sino a los lineamientos de estas entidades financieras funcionales a los intereses políticos y económicos de los EE.UU y de las empresas multinacionales.

Ambas experiencias demuestran:

- i. La falsedad de los argumentos que sostienen que las políticas de austeridad y de desregulación y flexibilización laboral producen el aumento del crecimiento económico, de la competitividad, del empleo y de la formalidad laboral. Por el contrario, tales experiencias han producido resultados desastrosos en términos de empleo, precarización, informalidad, desigualdad y pobreza.

³⁹ <http://www.imf.org/es/news/articles/2017/02/13/pr1747-imf-staff-completes-2016-article-iv-mission-to-the-dominican-republic>

⁴⁰ <http://www.imf.org/es/news/articles/2015/09/14/01/49/pr15535>

⁴¹ <http://www.imf.org/~media/Files/News/press-release/PR16464POR.ashx?la=en>

⁴² <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16348.pdf>

- ii. La incoherencia e hipocresía de estos organismos financieros internacionales al postular recetas de desregulación y flexibilización que saben empeoran el problema.
- iii. La incapacidad e incompetencia del personal técnico y directivo de tales organismos para prevenir las crisis económicas de los países objeto de su supervisión y de definir medidas eficaces para remediar las crisis.
- iv. El mecanismo antidemocrático y autoritario por el cual el sistema financiero internacional, a través de sus brazos operativos, sin ningún tipo de legitimidad política, impone a los gobiernos de turno, independientemente de su orientación política, la dirección de las políticas económicas y sociales e, incluso, influyen en la selección de autoridades en puestos estratégicos como primeros ministros o ministros de economía o de hacienda.

No obstante toda esta evidencia, la política de desregulación y flexibilización laboral ha tomado un nuevo impulso en la agenda política de los gobiernos de turno en la región –expresada de forma brutal en la agresiva y reaccionaria reforma laboral adoptada en Brasil durante el gobierno ilegítimo de Michel Temer con lo que se profundiza el golpe a la democracia y al pueblo brasileño-, a partir de fuertes presiones del empresariado -articulado a nivel internacional en la Organización Internacional de Empleadores (OIE), de las fuerzas nacionales de derecha imbuidas en la ideología neoliberal, de fuerzas políticas retrógradas y conservadoras, con apoyo de una masiva campaña mediática de desinformación y con una cada vez mayor presencia del FMI y el Banco Mundial que siguen impulsando sus directrices con los mismos argumentos y los mismos condicionamientos de décadas pasadas.

Frente a este escenario, a fin de tener las condiciones necesarias para resistir y desafiar eficazmente el poder de las empresas multinacionales y el proyecto político global de desregulación y flexibilización laboral, es imprescindible articular la movilización y resistencia a nivel nacional con la acción a nivel internacional, reforzar la coordinación internacional de las fuerzas progresistas políticas, sociales, sindicales, académicas e indígenas de la región y construir una estrategia política supranacional, con una perspectiva global y claramente clasista y combativa, para denunciar en los espacios internacionales la incapacidad, incoherencia e hipocresía de estos organismos financieros internacionales que promueven y fuerzan a los Estados nacionales a desregular y flexibilizar sus legislaciones laborales, e incidir en los espacios internacionales de gobernanza en la discusión y definición de políticas globales con efectos en la vida de la clase trabajadora mundial.

El movimiento sindical internacional tiene un papel clave en esta lucha, representando las aspiraciones y anhelos de los trabajadores y trabajadoras, defendiendo los derechos conquistados y conquistando más derechos a través de la negociación colectiva y la huelga nacional, internacional y multinacional.

Referencias bibliográficas

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (orgs.) *Pós-neoliberalismo*. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

BANCO MUNDIAL. *Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1995*. El mundo del trabajo en una economía integrada. Washington-DC: Banco Mundial, 1995.

BANCO MUNDIAL. *Trabajo y la crisis ¿qué se ha hecho y a dónde ir?* Washington-DC, 2010.

BERNAL-VERDUGO, Lorenzo E.; FURCERI, Davide; GUILLAUME, Dominique. Crises, labor market policy, and unemployment. *FMI Working Paper*, n. 65, 2012.

ERMIDA URIARTE, Oscar. La flexibilidad. En: OIT. *Estudios sobre la flexibilidad en el Perú*. Lima: OIT, 2000.

ERMIDA URIARTE, Oscar. Caracteres, tendencias y perspectivas del derecho del trabajo en América Latina y en Europa. *Revista Derecho Social*, Buenos Aires, Editorial Bomarzo Latinoamericana, n. 1, 2006.

ERMIDA URIARTE, Oscar. La política laboral de los gobiernos progresistas, el posneoliberalismo y el movimiento sindical. *Foro Laboral FES Cono Sur: Políticas Laborales después del Neoliberalismo*, Buenos Aires, 4 de julio de 2008.

ERMIDA URIARTE, Oscar. La crisis financiera y el derecho del trabajo. *Derecho Laboral*, Tomo LII, n. 236, 2009.

FMI. Stabilization and Reform in Latin America: A macroeconomic perspective on the experience since early 1990s. (2005). Prepared by Anoop Singh, Agnès Belaisch, Charles Collyns, Paula De Masi, Reva Krieger, Guy Meredith, and Robert Rennhack. *FMI Occasional Paper* n. 238, Washington-DC, 2005.

FMI. Reforma de la estructura de gobierno del FMI. Hito en el proceso para reforzar la legitimidad del FMI. *Boletín Digital del FMI*, 3 de marzo de 2011.

FMI. *Perú: manteniéndose en el camino del éxito económico*. Editado por Alejandro Werner y Alejandro Santos. Washington, DC: FMI, 2015.

FRAILE, Lydia. La experiencia neoliberal en América Latina: políticas sociales y laborales desde el decenio de 1980. *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, OIT, v. 128, n. 3, 2009.

GALVÃO, Andréia. *Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan; FAPESP, 2007.

GALLINO, Luciano. *Come (e perché) uscire dall'euro, ma non dall'Unione Europea*. Roma: Editori Laterza, 2016.

HENDRICKX, Frank y otros. La arquitectura de la gobernanza mundial del trabajo. *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, OIT, v. 135, n. 3, septiembre 2016.

JARAMILLO JASSIR, Iván. *Derecho del trabajo en el posfordismo*. El proyecto de regulación universal en la globalización económica. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, 2015.

OCAMPO, José Antonio. La búsqueda de la eficiencia: dinámica estructural y crecimiento económico en los países en desarrollo. En: OCAMPO, J. A. (Ed.) *Más allá de las reformas: dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*. Bogotá: Cepal; Alfaomega, 2005.

OEA. *Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. San Salvador: Organización de los Estados Americanos, 1988.

OIT. Prólogo. En: *Estudios sobre la flexibilidad en el Perú*. Lima: OIT, 2000.

PLÁ RODRÍGUEZ, Américo. *Principios del derecho del trabajo*. 2 ed. Buenos Aires: Depalma, 1978.

STIGLITZ, Joseph. More instrument and broader goals: moving toward the Post-Washington Consensus. *Revista de Economía Política*, v. 19, n. 1 (73), p. 94-120, março 1999. [Palestra pronunciada en el UN World Institute for Development Economics Research, Helsinki, 1998.]

VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo. Prólogo. En: ARCE ORTIZ, Elmer (org.). *La contratación temporal en el Perú*. Lima: Editoria jurídica Grijley, 2008.

VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo. *La libertad sindical en el Perú: fundamentos, alcances y regulación*. Lima: PLADES, 2010.

WALKER, Francisco; ARELLANO, Pablo. *Derecho de las relaciones laborales: un derecho vivo*. Santiago de Chile: Librotecnia, 2014.

Carlos Ledesma é doutor em Direito do Trabalho pela Universidade de Bologna e é responsável técnico de direitos humanos da Confederação Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras das Américas.

Contra-argumentos à desconstrução dos direitos trabalhistas¹

Andréia Galvão
José Dari Krein
Magda Barros Biavaschi
Marilane Oliveira Teixeira

Introdução

Em meio a um cenário de forte crise econômica e política, o governo Temer encaminhou ao Congresso Nacional o projeto de lei 6.787/2016, que culminou na promulgação da Lei 13.467/2017. A reforma trabalhista foi retomada na agenda nacional como parte das medidas liberalizantes e alicerçadas em um conjunto de outras reformas em implementação e tramitação tais como o congelamento do gasto público por 20 anos, a reforma da previdência, as privatizações, a redefinição do marco regulatório do pré-sal, a venda de terras nacionais a estrangeiros, entre outras. Nessa perspectiva, um conjunto de medidas estruturais foi adotado com o objetivo de criar um ambiente institucional favorável para o capital produtivo e para o rentismo, assegurando aos primeiros a possibilidade de reduzir custos por meio da reforma trabalhista e da ampliação da terceirização, e garantindo aos últimos a rentabilidade via redução dos gastos públicos e da reforma da previdência.

O objetivo deste artigo é problematizar os argumentos que embasam a Lei 13.467/2017, que promove a revisão de mais de uma centena de itens da CLT. Cumpre notar que vários dos argumentos que subsidiam tanto a versão original do projeto de lei, de autoria do Executivo, quanto seu substitutivo, de autoria do relator, deputado Rogério Marinho (PSDB/RN), podem ser encontrados nas formulações de entidades patronais como, por exemplo, nos textos da CNI (*101 Propostas para Modernização Trabalhista*, 2012; *Agenda Legislativa da Indústria*, 2014; *Caminhos da Modernização Trabalhista*, 2016) e da CNA (*Proposta da Bancada de Empregadores*, 2016; *Balanço 2016 e Perspectivas 2017*). Essas formulações foram em boa parte incorporadas pelo programa lançado pelo PMDB em 2015, *Uma Ponte para o Futuro*, e pelas emendas apresentadas ao PL 6.787/2016 na Câmara dos Deputados, em grande maioria acolhidas pelo relator e, agora, consolidadas na nova lei.

Afinal, o que as organizações patronais pretendem com a reforma? Quais os interesses por trás da defesa de cada uma das medidas contempladas na proposta aprovada em julho de 2017 e em outras correlatas em tramitação no Parlamento brasileiro? Qual o

¹ Este artigo é resultado de pesquisa coletiva realizada no âmbito do GT Reforma Trabalhista do CESIT/IE/UNICAMP, que contou com a participação de vários pesquisadores: Ana Luíza Matos de Oliveira, Ana Paula Alvarenga, Bárbara Vallejos Vazquez, Carlos Ledesma, Carolina Michelman, Christian Duarte, Daniel Rodrigues Manuel, Elina Pessanha, Euzébio Jorge Silveira de Sousa, Fernando Teixeira, Gabriel Carvalho Quatrochi, Juliana Moreira, Juliane Furno, Karen Artur, Ludmila Abílio, Magno Pimenta Riga, Marcelo Gherini, Marina Sampaio, Mateus Santana, Paula Freitas de Almeida, Pietro Rodrigo Borsari, Raquel Lindoso, Reginaldo Euzébio Cruz, Rodrigo Carelli, Tomás Rigoletto, Vitor Filgueiras. Sem a colaboração desse conjunto de pesquisadores, este estudo não teria sido possível.

papel das demais instituições públicas nacionais, como é o caso do Supremo Tribunal Federal, STF, na aprovação das alterações pretendidas? Essas perguntas se impõem pois, como se tem presenciado, a disputa política contemporânea não envolve apenas o Executivo e o Legislativo. O Judiciário tem tido atuação fundamental na definição do jogo político.

Este não é um debate novo, pois retoma as mesmas bases da discussão ocorrida nos anos 1990. Algumas medidas pontuais foram introduzidas naquela ocasião (como contrato por prazo determinado, banco de horas, liberalização do trabalho aos domingos, contrato parcial, programa de participação nos lucros e resultados). Essas medidas não contribuíram para resolver os problemas propostos, pois o desemprego continuou elevado até o final da década. Por outro lado, a dinâmica mais favorável do mercado de trabalho nos anos 2000 ocorreu por motivos contrários à agenda da flexibilização, uma vez que o crescimento do emprego, da formalização e da melhora da renda do trabalho foram possibilitados pelo crescimento econômico, pela presença das instituições públicas, pela política do salário mínimo etc. Ou seja, a experiência brasileira recente mostra que os argumentos de defesa do atual desmonte da legislação trabalhista são falaciosos e frágeis, pois não se sustentam histórica e empiricamente. Portanto, a atual proposta de desmonte de direitos é uma forma de desestruturar a vida social e de promover condições que favorecem somente um ator na sociedade: os empregadores. Com isso, os trabalhadores estarão submetidos às inseguranças do mercado e à precarização do trabalho. Além disso, a reforma inibe as perspectivas de futuro de boa parte da classe trabalhadora, que terá poucas perspectivas de se aposentar e de desenvolver uma trajetória profissional.

A estratégia de desmonte das políticas sociais e de retirada de direitos serve a dois propósitos: reduzir o tamanho do Estado na formulação e implementação de políticas públicas, reservando fatias cada vez maiores para a iniciativa privada em setores como saúde e educação, e possibilitar a privatização de empresas públicas como a Petrobras, entre outras. Com a diminuição do papel do Estado abre-se caminho para a redução da carga tributária, atendendo pleito antigo dos empresários, que pressionam por redução de impostos e pela reforma trabalhista.

O capitalismo contemporâneo, globalizado e hegemônico pelos interesses das finanças, vem impactando regressivamente os direitos sociais e as instituições públicas (BELLUZZO, 2013). O rebaixamento salarial que as formas precárias de contratação promovem tem impacto direto nas receitas da seguridade social, ao mesmo tempo em que o suposto *deficit* nas contas da Previdência é usado como pretexto para justificar a urgência das reformas. A reforma trabalhista irá afetar de forma decisiva as fontes de financiamento da seguridade e criar imensas dificuldades para os trabalhadores conseguirem comprovar tempo de contribuição.

A subordinação crescente do capital produtivo à lógica das finanças é uma das características constitutivas do capitalismo deste último século. A globalização impõe uma intrincada rede de relações de poder e dominação que questiona o papel dos Estados e fragiliza as políticas de proteção social e de direitos. Diferentemente do que afirmam os defensores da reforma, o que sustentamos é que está em questão o desmonte da tela de proteção social construída sistematicamente a partir de 1930, em um processo que se deu

pari passo ao da industrialização do país e que se complementou, numa trajetória não linear, com a Constituição Federal de 1988. Para demonstrar essa tese, é importante discutir o processo de constituição dos direitos em perspectiva histórica para, dessa forma, se desvendar os aspectos econômicos, políticos e ideológicos que fundamentam a reforma.

A trajetória da Consolidação das Leis do Trabalho, a CLT, desde seus primórdios, tem sido marcada por forte polêmica teórica. Grosso modo, podem ser identificadas duas abordagens. De um lado, há os que insistem em sua rigidez, considerando-a incompatível com os tempos modernos e atribuindo a geração de emprego, o incremento da produtividade e da competitividade à maior flexibilização das relações de trabalho. De outro, em posição contraposta, estão os que afirmam ser equívoco associar a dinamização da economia à regulamentação do trabalho, defendendo que os direitos trabalhistas e as instituições públicas não podem sucumbir à competição internacional dos mercados. A chamada “reforma trabalhista” patrocinada pelo governo Temer e seus aliados no Congresso está fundamentada na primeira abordagem. A posição que aqui é defendida baseia-se na segunda.

1 O significado histórico dos direitos como condição de cidadania

O mantra da “reforma trabalhista” geralmente emerge em momentos de fortes instabilidades políticas e institucionais. Trata-se de uma história que se perpetua e se reinventa na atual conjuntura, que coloca em xeque a democracia e a luta dos trabalhadores por direitos.

Uma das principais das principais justificativas apresentadas para a reforma trabalhista é a necessidade de “modernizar” as relações de trabalho no Brasil. O pressuposto que sustenta essa tese é o de que, depois de 74 anos, a Consolidação das Leis do Trabalho, CLT, estaria obsoleta. Um conjunto de leis concebidas para um país majoritariamente rural e em um contexto de industrialização incipiente seria inadequado para um país majoritariamente urbano, marcado pelo crescimento da economia de serviços e pelo uso das tecnologias de informação. As condições econômicas mudaram e as políticas também: a CLT, implementada no final do Estado Novo (1937-1945), não caberia em um regime político democrático. Este deveria assegurar o direito de escolha, promover a liberdade individual e não a ingerência estatal.

Outro pressuposto recorrente e complementar ao anterior é o de que o regramento normativo e a Justiça do Trabalho promovem a “insegurança” jurídica nas relações de trabalho. Assim, a reforma deveria assegurar o encontro “livre” das vontades individuais, garantindo que a norma resultante desse encontro tenha força superior ao regramento legal vigente.

Para discutir esses pressupostos recuperaremos, nesta parte do documento, os principais aspectos relativos às origens do Direito do Trabalho e das instituições públicas que atuam no campo das relações de trabalho no Brasil, como o Ministério Público do Trabalho e a Justiça do Trabalho. Isso porque essa reforma tem como objetivo, ainda que edulcorado sob o eufemismo da “modernização”, desconstruir o Direito do Trabalho em

seus fundamentos, impactando, como decorrência, os pilares que estruturam a Justiça do Trabalho, instituição constituída para concretizar um direito especial, dotado de fisionomia e princípios próprios.

Serão abordados os seguintes tópicos:

- a) O Direito e a Justiça do Trabalho em perspectiva histórica;
- b) Os valores, parâmetros e as instituições envolvidas na regulação do trabalho;
- c) Os fundamentos político-ideológicos da reforma, com destaque para a modernização e a questão da segurança jurídica;
- d) Os fundamentos econômicos utilizados para justificar a reforma, com destaque para o nível de emprego, ganhos de produtividade, redução de custos e aumento da competitividade.

2 O Direito e a Justiça do Trabalho em perspectiva histórica

Não têm sido poucos os embates que a CLT tem enfrentado. Apesar deles e das transformações pelas quais tem passado, com muitos de seus dispositivos originais alterados e flexibilizados, ela resiste. E resiste porque, densamente imbricada na tessitura social brasileira e em conexão com as necessidades sociais do tempo histórico em que foi elaborada, é permanentemente reatualizada.

Os argumentos atuais em nome da “reforma trabalhista” pretendem-se “novos” e “modernos”, mas deitam raízes em uma longa história. Antes da “invenção” do Direito do Trabalho na segunda metade do século XIX e, portanto, antes do surgimento da maquinaria regulatória das relações de trabalho, o trabalho era tratado como mercadoria e fator de produção no interior do pensamento econômico liberal. Triunfou o que Robert Steinfeld (1991) chamou de “ideologia do trabalho livre”. O idioma do trabalho livre foi instrumentalizado para impedir qualquer intromissão do poder público nas relações de trabalho, em nome da vontade dos contratantes, supostamente livres e iguais para celebrarem acordos de caráter privado, sem mediações estatais. Desse modo, a relação entre empregado e empregador aparecia como uma troca voluntária entre sujeitos iguais, numa operação contratual inscrita na ordem privada. A “liberdade da pessoa” constituía a credencial para a liberdade de fixação de contratos individuais de trabalho, de acordo com o pressuposto do acesso ao mercado por meios não coercitivos. Postulava-se, assim, o primado da autonomia das vontades, sobre a qual se erigia a força obrigatória dos contratos privados. Na medida em que a “questão social” era formulada com base na concepção do acesso livre ao mercado, segundo a crença no mercado autorregulado como princípio fundante e organizador da sociedade, o trabalho e o trabalhador eram pensados a partir do Direito Civil, ou assistidos por meio da tutela, da filantropia e da beneficência privada. O social aparece, nessa perspectiva, definido pelo mercado e não pelo campo do político; as relações entre os homens são determinadas pela necessidade, pelo interesse e pelos valores mercantis.

Segundo Polanyi (1980), a chave do sistema institucional na ordem liberal estava nas leis ditadas pelo mercado, definidas empiricamente como contratos reais entre vendedores e compradores sujeitos à oferta e à procura, sob a intermediação do preço. A

frustração da não-realização do equilíbrio pretendido nas relações de mercado e, ao contrário disso, a tendência à concentração de capital e aprofundamento das desigualdades em alcance mundial demonstraram a insustentabilidade de um sistema pautado no mercado autorregulável. Na perspectiva da institucionalidade que se forja, o primado da *luta pelo direito* também encontra aplicação nas disputas e tensões sociais que concernem às relações de trabalho. A luta é o poder relativo das forças sociais em disputa.

Ao longo desse processo, a concepção mercantil e patrimonial do trabalho foi substituída pela percepção do trabalho como algo inseparável da pessoa do trabalhador, cravando nas relações contratuais privadas a força do estatuto público, a norma jurídica, seja na figura das leis, da jurisprudência ou dos costumes. Os acordos entre trabalhadores e patrões por meio da intermediação dos sindicatos e entes públicos passaram a constituir um contraponto ao papel jogado pelo contrato individual, em que, em regra, prevalece o arbítrio patronal.

O trabalhador foi, assim, se tornando sujeito do Direito do Trabalho, na medida em que as prerrogativas de representação e ação coletivas (formação de sindicatos, direito de greve e liberdade de contratação coletiva do trabalho) podiam ser conquistadas e asseguradas. Em suma, o Direito do Trabalho passou a conferir caráter público às relações sociais desenvolvidas na esfera privada, colocando-se na contramão do contratualismo liberal ortodoxo. No lugar de direitos e deveres definidos em termos individuais, a lei passou a definir salários e condições de trabalho. Reconhecia-se o trabalhador como parte integrante de um coletivo cujo estatuto social ultrapassava a dimensão individual do contrato de trabalho. Desse modo, o reconhecimento público de direitos, sob um conjunto de normas mais ou menos uniformes, contribuiu para forjar sentimentos de pertença a um grupo social.

No Brasil, o processo de instituição de uma regulação social protetora acompanhou o tardio processo de transformação do capital no país. O ímpeto inicial é encontrado na formação de uma mão de obra livre e barata, garantida tanto pela abolição quanto pelo processo migratório europeu, incentivado pela preferência pela mão de obra estrangeira com absorção remanescente da força de trabalho nacional em sua maioria formada por negros libertos, que eram socialmente rechaçados pelo estigma da sociedade escravocrata que os acompanhou. A repercussão disso ainda pode ser sentida nos dias de hoje, quando olhamos as taxas de desocupação e podemos identificar a desigualdade instaurada na sua concentração entre mulheres e homens negros.

Esse ano de 2017 é o centenário da grande greve geral de 1917, cuja expressão do conflito entre capital e trabalho se consubstanciou numa pauta que reivindicava, entre outros direitos, liberdade de associação, limite do trabalho em oito horas diárias e adicional para horas extraordinárias, além da proibição de trabalho noturno para mulheres e menores de 18 anos, trabalho permanente e data definida para pagamento do salário. Uma série de leis esparsas foram promulgadas àquele tempo, além de se ter a fixação de direitos no âmbito empresarial, a exemplo do direito a férias de trabalhadores na Bahia, em 1891, sendo a conquista nacional ao direito às férias aprovada em 1926.

A industrialização capitalista recorreu historicamente a diversos arranjos institucionais para lidar com as relações de trabalho e os conflitos delas decorrentes. Ainda que antes de 1930 houvesse leis esparsas dirigidas ao trabalho, foi a partir daquela década que, de forma sistemática, foram adotados no Brasil diversos mecanismos públicos de regulação e proteção social do trabalho que a Justiça do Trabalho, prevista na Constituição de 1934, criada em 1939, implantada em 1941 e integrante do Poder Judiciário a partir de 1946, passou a ter o dever de concretizar e dar eficácia. A regulação consolidada em 1943 pela CLT, publicada no dia 1º de maio de 1943 para vigor a partir de novembro daquele ano, culminou com a Constituição de 1988, que elevou os direitos dos trabalhadores à condição de direitos sociais fundamentais.

A normatização instituída pela CLT foi abrangente e ousada, como são exemplos: os artigos 2º e 3º que tratam da figura do empregado e do empregador; o artigo 2º, § 2º que trata da solidariedade das empresas que compõem o grupo econômico; o artigo 442 ao dispor que a relação de emprego nasce com o contrato escrito ou tacitamente ajustado, incorporando o princípio da primazia da realidade; o artigo 477, § 1º que, para evitar a burla de direitos, tornou necessária a validação pelo sindicato da categoria em procedimentos da demissão; as disposições de proteção à mulher, dentre outros institutos que permanecem atuais e que ora se buscam desconstruir.

O Direito e a Justiça do Trabalho, obstáculos ao livre trânsito do desejo insaciável de acumulação abstrata que move o capitalismo (BELLUZZO, 2013), são eleitos como elementos centrais da reforma trabalhista regressiva em curso. Por um lado, a tela de proteção social é reduzida substantivamente e inverte-se a fonte prevalente do direito do trabalho para centrá-la no encontro livre das vontades iguais. Assiste-se, desse modo, à reedição do que se consolidara no século XIX: a autonomia das vontades individuais passa a ser preponderante, ampliando-se as margens de liberdade de contratação e, por decorrência, o poder de mando dos empregadores. Por outro lado, são colocados obstáculos ao acesso à Justiça do Trabalho. Os defensores dessa nefasta reforma argumentam que a grande quantidade de processos que nela tramitam decorre, sobretudo, do detalhamento acentuado das obrigações trabalhistas pela CLT e de regras processuais que estimulam a litigiosidade. Afirmam, também, que o Tribunal Superior do Trabalho, TST, no exercício de sua competência para a edição de Súmulas (cujo objetivo, aliás, é o de uniformizar a jurisprudência e reduzir as inseguranças porventura ocasionadas pela diversidade dos conteúdos decisórios nos diversos Tribunais Regionais para casos semelhantes), tem extrapolado sua função de intérprete da lei e contribuído para o incremento da litigiosidade, ao desprezar, por exemplo, o que as categorias negociam coletivamente. Chegam até a afirmar que a Justiça do Trabalho tem sido responsável pelo desemprego e que a interpretação das normas por parte de seus juízes e tribunais deve ser limitada para que a segurança jurídica seja recuperada e para que os investidores apostem no país. Algumas dessas questões serão discutidas a seguir.

3 Os valores, parâmetros e as instituições envolvidas na regulação do trabalho

Há muito se repete que o ordenamento jurídico consagrado na CLT não teria passado de um decalque mal disfarçado do sistema fascista italiano de relações de trabalho. Ao atribuir à CLT uma identidade fixa e congelada em um dado momento da história, construiu-se todo um encadeamento de conceitos que confunde fascismo, corporativismo, legislação trabalhista e Justiça do Trabalho, imputando-lhes propriedades e significados políticos idênticos.

O “sistema brasileiro” de relações de trabalho foi elaborado a partir de um conjunto complexo de influências internacionais, com inspirações na Constituição da República de Weimar (1918-1919), nos princípios da Organização Internacional do Trabalho, OIT, (que desde sua constituição, em 1919, reconhece a assimetria das relações entre capital e trabalho), nos arranjos corporativistas e no catolicismo social (doutrina social da Igreja Católica, conforme as Encíclicas *Rerum Novarum*, 1891 e *Quadragesimo Anno*, 1931), no *New Deal* estadunidense (1933-1937)² e no poder normativo das cortes trabalhistas australianas. Mas, acima de tudo, nosso modelo foi adquirindo contornos específicos com base nas tradições de lutas dos trabalhadores por direitos, que remontam às primeiras décadas do século XX. Tal conformação institucional sobreviveu a diferentes conjunturas políticas e foi apropriada e adaptada pelos trabalhadores para finalidades nem sempre idênticas àquelas para os quais foi criada. A judicialização dos conflitos, por exemplo, não eliminou a ação direta e a negociação coletiva com os empregadores. Ao mesmo tempo, tal judicialização influenciou a classe trabalhadora também no aspecto cultural e discursivo, constituindo um idioma de direitos políticos e sociais. Leis, direitos e justiça conformaram uma arena de conflitos e de representação de interesses, além de um espaço no qual a CLT foi sempre objeto de diferentes interpretações e apropriações.

Ao fim e ao cabo, a CLT adotou um sistema híbrido, que combina um modelo legislado às negociações coletivas, válidas desde que respeitadas as regras de proteção ao trabalho. É importante destacar que a dimensão legislada foi sendo adaptada aos diferentes contextos políticos que o Brasil atravessou desde a década de 1940 até ser finalmente

² A esse propósito consultar Biavaschi (2007), bem como o artigo de Casagrande (2017). Criticando aqueles que defendem o modelo americano como exemplo para o Brasil, este autor sustenta que a ausência de normas e regulação estatal naquele país não passa de um mito: “os Estados Unidos possuem sim uma legislação trabalhista flexível, mas ela é abrangente e complexa, os tribunais americanos detêm ampla competência para julgar conflitos laborais, exercendo-a com rigor, e as empresas americanas gastam bilhões de dólares anualmente com indenizações (e custos judiciais) decorrentes de processos trabalhistas”. Questionando os argumentos que apontam o caráter supostamente obsoleto da legislação, acrescenta: “Abstraindo a complexidade das legislações estaduais, e ao contrário do que se imagina, a legislação federal tampouco é simples, inclusive pelo fato de não estar corporificada em um único diploma. A mais importante delas é a *Federal Labor Standards Act – FLSA*, editada em 1938 como parte das políticas do *New Deal* do presidente F. D. Roosevelt. Não custa lembrar que esta norma é, pois, anterior à nossa CLT, e mesmo sendo mais antiga que ela, ninguém nos EUA considera ‘anacrônica’ – ao contrário; o governo do Presidente Obama reforçou em 2014 a cobertura da FLSA determinando a sua aplicação a trabalhadores que antes não eram regulados por ela”.

constitucionalizada na Carta Cidadã de 1988. Não é, portanto, um modelo “ilegítimo” tampouco “anacrônico”. Como aconteceu com outros conjuntos de leis (Código Civil, por exemplo), a CLT foi sendo alterada historicamente por meio de leis, decretos, emendas constitucionais e medidas provisórias. Foram promovidas 233 alterações até 2016, 75% das quais ocorreram pela via legislativa.³ Na ditadura militar houve maior quantidade de decretos emanados do Executivo, sendo, ainda, importante lembrar que a CLT bem como as instituições do poder judiciário e do Ministério Público do Trabalho que a ela remetem passaram pelo crivo democrático dos legisladores constituintes, sendo fundamentais para a manutenção da plena cidadania social no mundo do trabalho. O que garante um ambiente juridicamente seguro para que as partes envolvidas na relação de trabalho defendam seus interesses, negociem e estabeleçam acordos não é a ausência de leis ou de controle do respeito a elas. É, por um lado, uma legislação que contemple a especificidade desse tipo de relação e, por outro, instituições que atuem na garantia de que o processo de negociação se dê sob determinadas regras e que se cumpram os compromissos assumidos nos acordos, sendo as partes sancionadas se não os cumprirem.

Nos chamados conflitos individuais, a participação da Justiça do Trabalho é fundamental para acolher as demandas e garantir que a lei seja cumprida, mantendo um mínimo de equanimidade numa relação entre partes com forças sabidamente desiguais. Nos conflitos de cunho coletivo, o ente coletivo sindicato pode se defrontar, na tentativa de negociação direta prevista em lei, com outro ente coletivo (associação de empregadores) ou com um empregador isolado. A Justiça cumpre, nesses casos, o papel vigilante quanto ao respeito à lei, vindo a atuar só em última instância para promover a conciliação, mediação ou arbitrar os interesses. É importante lembrar que desde a Emenda Constitucional 45, de 2004, o recurso à Justiça é inibido nos conflitos de natureza econômica, dada a exigência de comum acordo entre as partes; os de natureza jurídica, envolvendo a interpretação de leis, por sua vez, claramente necessitam da manifestação do judiciário trabalhista.

Portanto, a judicialização dos conflitos, instituída desde a criação da Justiça do Trabalho, não eliminou a negociação direta entre empregadores e empregados, de modo que o sistema brasileiro de regulação das disputas e negociações coletivas é bifronte. Cabe, então, perguntar: se a negociação já ocorre livremente, e é mesmo estimulada, por que inibir a lei, como se pretende por meio da reforma ora proposta? A lei funciona como um parâmetro necessário, como um patamar mínimo que a Constituição garante para as relações e os conflitos de trabalho, como o faz para outros tipos de relações e conflitos sociais. Sem a referência desse patamar legal mínimo, nas relações entre partes tão claramente distintas na correlação de forças, pode vir a se instaurar um cenário de injustiça, de desigualdade e até de caos nas situações de negociação. Sem poder recorrer à Justiça nos casos de exacerbação dos conflitos, ambas as partes ficariam a descoberto diante de posições extremadas do opositor.

Dessa forma, pregar a inexistência das atuais instituições públicas do trabalho é manifestar-se contra os patamares legais construídos *a ferro e fogo* em um Brasil de *capitalismo tardio*, como nos lembra João Manuel Cardoso de Mello, com normas de proteção social ao

³ Texto da CLT com as alterações: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm

trabalho que foram sendo institucionalizadas de forma sistemática a partir de 1930, passando pela CLT, pela criação e instalação da Justiça do Trabalho e pela elevação dos direitos dos trabalhadores à condição de direitos sociais fundamentais pela Constituição de 1988. É opor-se às possibilidades de resolução de conflitos por via da ordem legal, ordem essa que visa à requalificação do espaço público do país.

As pesquisas sobre acesso à justiça e os dados produzidos sobre as ações da Justiça do Trabalho mostram que determinados atores públicos e privados, concentrados em certos setores, movimentam os serviços da justiça. Segundo dados do relatório *Justiça em Números* do Conselho Nacional de Justiça-CNJ para 2016, 49,43% das demandas trabalhistas, computada toda a Justiça do Trabalho, decorrem do não pagamento das verbas rescisórias pelos empregadores quando das despedidas, seguidas dos pedidos de pagamento de horas extras prestadas e do reconhecimento do vínculo de emprego em relações burladas. Quando se analisa apenas o primeiro grau de jurisdição, verifica-se que em 52,01% das ações nas Varas do Trabalho o pedido é de pagamento dessas verbas rescisórias. Como, então, a partir desses dados, explicar o argumento apresentado no relatório da reforma de que o excesso de demanda tem como causa as dúvidas suscitadas pelo detalhamento acentuado das obrigações trabalhistas pela CLT? Os dados do CNJ refutam quaisquer argumentos nesse sentido. O excesso de demandas trabalhistas no Brasil é, na realidade, fruto do descumprimento sistemático de direitos essenciais dos trabalhadores brasileiros.

Desse modo, os falaciosos argumentos apresentados não se sustentam em fatos ou dados oficiais e escondem os reais objetivos dos defensores da reforma. Na afirmação da supremacia do encontro “livre” de vontades “iguais” e no ataque à Justiça do Trabalho, o que se pretende é desconstituir a tela de proteção social duramente conquistada neste Brasil desigual e, em decorrência, esvaziar a Justiça do Trabalho, cuja função primeira é concretizar o Direito do Trabalho. Assim, para o sucesso dos objetivos ocultos no texto da reforma é, também, necessário inviabilizar o acesso à Justiça do Trabalho, em flagrante desrespeito aos princípios inerentes ao processo do trabalho, entre eles o da gratuidade. A proposta de reforma, por um lado, rompe com o princípio da gratuidade ao adotar normas processuais que colocam obstáculos ao direito constitucional de livre acesso ao Judiciário Especializado; por outro lado, estabelece regras à interpretação dos juízes e dos tribunais do trabalho limitando a ação daqueles que buscam zelar pelos princípios incorporados pela Constituição de 1988. Por fim, a reforma burocratiza o processo do trabalho, abrindo a possibilidade de o juiz se tornar um mero homologador de acordos extrajudiciais.

Em outra frente, a reforma atua na imposição de regras e critérios de interpretação judicial que limitam a atuação dos órgãos julgadores que compõem a Justiça do Trabalho, determinando que súmulas e outros enunciados de jurisprudência editados pelo Tribunal Superior do Trabalho, TST, e pelos Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs) não poderão restringir direitos legalmente previstos, nem criar obrigações que não estejam previstas em lei. Fica, assim, estabelecido o princípio da estrita legalidade, próprio do direito administrativo, que se encontra a léguas de distância daqueles que fundamentam o direito do trabalho desde sua origem, em desrespeito, ainda, à moderna hermenêutica constitucional e de direitos humanos.

Esse movimento vai na contramão de mudanças recentemente promovidas na competência da Justiça do Trabalho que, somadas à possibilidade da substituição processual pelos sindicatos e à atuação do Ministério Público do Trabalho, permitiram que novos temas começassem a se apresentar com alguma ênfase nas instituições judiciais.

Desde o advento da Constituição Cidadã, o Ministério Público do Trabalho tem construído seu papel de agente na defesa dos interesses da sociedade, atuando em situações percebidas como injustas. Esse papel se dá principalmente no âmbito extrajudicial (Termos de Ajustamento de Conduta – TACs), mas também tem ocorrido por meio de importantes ações civis públicas. Muitas dessas ações são fruto de uma atuação coordenada dos procuradores e outros operadores e atores ligados ao trabalho, em temas inspirados pela OIT, especialmente o combate ao trabalho escravo, ao trabalho infantil e à discriminação; em temas de defesa de princípios da ordem jurídica trabalhista como o combate às fraudes e em direitos estabelecidos por políticas públicas, a exemplo da defesa do direito ao meio ambiente, incluindo o do trabalho.

Ao contrário de soluções baseadas em acordos privados, as ações e decisões das instituições públicas dão lugar a regras públicas visíveis, que podem ser contestadas por ambas as partes do conflito trabalhista, dinamizando as relações de trabalho e alimentando o debate que deve caracterizar uma sociedade democrática.

Em contraponto a essa tendência observável de ampliação da cidadania social, entretanto, foram se desenhando no país ações que visam conter tais avanços. No âmbito do STF, por exemplo, associações empresariais têm sistematicamente usado de determinadas vias para contestar as medidas legislativas e jurisprudenciais da área do trabalho.

4 Os fundamentos político-ideológicos da reforma

A reforma trabalhista constitui um processo de disputa política, de interesses de classe e de semântica, uma vez que se atribui ao conceito de “modernização” significados distintos. A bandeira da “modernização” das relações de trabalho oculta um passado que, mais uma vez, se ancora no presente. A primazia do negociado sobre o legislado, o desmonte da CLT e o ataque à Justiça do Trabalho voltam à agenda política em nome da defesa da segurança jurídica, do combate ao ativismo jurídico e em prol da justiça social. Trata-se de uma ideologia que precisa ser desvelada.

Para os defensores da reforma, a legislação trabalhista é uma excrescência, um anacronismo que “engessa” o mercado de trabalho porque impõe limites à livre contratação de trabalhadores. Ela estaria também ultrapassada à luz das mudanças promovidas na dinâmica do capitalismo internacional a partir das últimas décadas do século XX: a difusão de um novo padrão de industrialização baseado em empresas enxutas, em novas formas de organização e gestão da força de trabalho, em um processo de fragmentação das cadeias produtivas e no acirramento da concorrência internacional exigiria a adaptação da regulação estatal às condições de um mercado cada vez mais “globalizado”. Nesse contexto, a regulação estatal teria que perder sua rigidez excessiva, para se tornar mais ágil e flexível. O “excesso” de leis teria que dar lugar à “valorização da negociação coletiva entre

trabalhadores e empregadores” (MARINHO, 2017, p.2). Com menos leis e mais negociação, seria possível adaptar os direitos existentes às peculiares condições de mercado de cada empresa, levando-se em consideração o ramo de atividade, o tamanho da empresa, bem como os indicadores socioeconômicos da região em que se encontra instalada.

Nesse sentido, o processo de modernização das relações de trabalho consiste na implantação de um conjunto de medidas de modo a promover:

1. a substituição da lei pelo contrato;
2. a adoção de uma legislação mínima, residual, a ser complementada pela negociação/contratação;
3. a criação de diferentes tipos de contrato, distintos do padrão de assalariamento clássico representado pelo contrato por tempo indeterminado;
4. a substituição de direitos universais por direitos diferenciados;
5. a descentralização da negociação coletiva, se possível ao âmbito da empresa;
6. a substituição da intervenção estatal na resolução dos conflitos trabalhistas pela autocomposição das partes.

Não por acaso, desregulamentação e/ou flexibilização das relações de trabalho se tornam palavras de ordem dessa reforma supostamente modernizadora. Esses termos, os mais frequentes nesse debate, são vagos e imprecisos o suficiente para ocultar seus reais objetivos: se possível, eliminar a lei; se não, reduzir o alcance e o tamanho da legislação. Desregulamentação não necessariamente significa a supressão de regulamentos e leis, podendo, ao contrário, traduzir-se em novas leis que visam reconhecer juridicamente diferentes tipos de contrato e permitir a derrogação dos dispositivos anteriormente definidos, consagrando a perda de direitos. Flexibilização, por sua vez, é um neologismo cuja função ideológica é clara: fazer com que os trabalhadores aceitem a redução de direitos, uma vez que não há restrições que impeçam os direitos inscritos na lei de serem ampliados via negociação coletiva. Desse modo, a reforma pode ser feita seja eliminando leis, seja inserindo leis que instituem contratos precários e rebaixam direitos.

Ao procurar estabelecer "a autonomia da vontade coletiva como forma prioritária de regulação trabalhista" (Substitutivo do Projeto de Lei 6787/16, p. 61), a reforma em curso desferiu um golpe mortal no direito do trabalho pois, ao invés de reconhecer a assimetria das relações entre capital e trabalho, supõe que o contrato de trabalho é um contrato entre "iguais". Trata-se, desse modo, de criar as condições para prevalência do mercado na determinação da relação de emprego, submetendo os indivíduos ao assalariamento conforme a correlação de forças vigente em cada setor de atividade ou conjuntura. Ora, o mercado, como sabemos, é promotor de desigualdades e não de igualdade. Na ausência de proteção social, consagra-se a prevalência do mais forte, o que expõe os trabalhadores a uma série de riscos e inseguranças.

Mas para os defensores da reforma, a autonomia da vontade coletiva, garantida por meio do fim da tutela do Estado e do entendimento direto entre as partes interessadas, seria uma forma de assegurar segurança jurídica, de impedir a ingerência dos tribunais nas relações de trabalho e de coibir o ativismo judicial. O argumento é que o excesso de leis

impede o fortalecimento da negociação coletiva e faz com que os acordos possam ser anulados na Justiça. Além disso, o entendimento direto entre as partes interessadas possibilitaria "empreender com segurança", "atendendo as vontades e as realidades das pessoas" (MARINHO, 2017, p. 19). Um desdobramento desse argumento é que o excesso de leis inibe a contratação de trabalhadores e estimula a informalidade. Há, aqui duas questões a serem discutidas:

1) Há, de fato, um excesso de leis que é prejudicial ao trabalhador?

Como indicam os dados do Conselho Nacional de Justiça relativos às ações trabalhistas, já mencionados, o que temos são leis que não são cumpridas. A informalidade não é decorrente de um suposto excesso de leis, pois o arcabouço legal hoje vigente não impediu a redução da informalidade no passado recente. O não cumprimento, a falta de fiscalização, é que são responsáveis pela informalidade. De modo recorrente, desde o processo constituinte de 1987-88, vozes conservadoras afirmam que direitos sociais comprometem o emprego, tese que está intimamente relacionada à ideia da autorregulação dos mercados. Esse argumento, endossado pelo patronato por razões facilmente compreensíveis, não se sustenta empiricamente, como veremos adiante. O ordenamento jurídico brasileiro contempla o instituto da demissão sem justa causa, o que provoca enorme rotatividade e flexibilidade no trabalho. Por fim, com essa mesma legislação, houve momentos de maior e menor desemprego no país⁴, o que indica que as causas do desemprego devem ser buscadas em outro lugar.

2) Quem precisa de segurança jurídica? O patrão ou o empregado?

O problema é o excesso de lei, o "engessamento" da liberdade patronal ou a burla à lei? Já dissemos que a lei não impede a negociação, apenas que a negociação piore o que a lei estabelece. Ou seja, a lei já diz o que pode ser feito. Não faz sentido dizer que é preciso dar aos acordos entre sindicatos e empregadores força de lei, pois eles já têm força de lei, são um instrumento normativo.

Logo, a tese da segurança jurídica é um subterfúgio para ocultar os interesses de quem a defende. O objetivo da reforma é eliminar os entraves que a regulação pública do trabalho coloca à exploração capitalista, o que acarretará a expansão da precarização, o aumento da vulnerabilidade, da insegurança, da desproteção. Como isso não pode ser dito, recorre-se à tese da "segurança jurídica".

Pode-se argumentar que as disputas pelos sentidos do direito são legítimas, fazem parte de um ambiente de democracia. No entanto, a defesa da segurança jurídica, tal como vem sendo proferida para sustentar as atuais reformas, deve ser lida sob a chave de recursos retóricos produzidos por alguns intelectuais e utilizados pelos empresários para não aceitar as incertezas inerentes ao jogo democrático e para se contrapor à existência de processos de afirmação de direitos sociais no Brasil.

Membros do MPT e da Justiça do Trabalho têm respondido a tais recursos retóricos sinalizando que, ao contrário do afirmado, as reformas propostas pelo atual

⁴ Entre 2004 e 2014 o emprego formal do Brasil cresceu 26,3%. IBGE, SIS 2015.

governo não trarão a esperada “segurança jurídica”. Trarão mais reclamações, ações coletivas e pluralidade de acordos, além de conflitos imprevisíveis. Portanto, se para os adeptos conservadores da tese da perversidade a “segurança jurídica” significa livre mercado, para os que se contrapõem a ela, conforme o espírito da Constituição de 1988, a “segurança jurídica” significa aplicar a lei, os princípios constitucionais e as normas da OIT em favor de uma sociedade mais justa.

Assim, contrariamente às expectativas do patronato que remetem exclusivamente à diminuição de custos, a não restrições de seu poder de mando e à liberdade do mercado, em muitos casos juízes e membros dos tribunais do trabalho e do MPT têm feito opção pela defesa da dignidade humana, contra a discriminação, e levando em consideração os danos morais, individuais e coletivos infringidos aos trabalhadores. Nos últimos anos, sobretudo com o combate ao trabalho análogo à escravidão, os direitos sociais passaram a ganhar a dimensão de direitos humanos sempre que estão em jogo a dignidade do trabalhador e os seus direitos básicos de existência. Essas medidas podem trazer um avanço para a sociedade como um todo, ao possibilitar a inclusão de pessoas na cidadania e produzir aprendizados institucionais e organizacionais sobre o cumprimento das leis.

Quanto ao ativismo judicial, o argumento dos defensores da reforma é que os tribunais extrapolam "sua função de interpretar a lei", indo "contra a lei" (MARINHO, 2017, p. 23), criando e revogando leis com suas decisões. Para evitar isso, não basta padronizar as decisões judiciais por intermédio das súmulas editadas pelo TST, é necessário privilegiar soluções extrajudiciais na resolução dos conflitos. Trata-se, pois, de esvaziar a Justiça do Trabalho, como mencionamos anteriormente.

Outro argumento frequentemente empregado para justificar a reforma é que a legislação trabalhista promove injustiças. Nessa perspectiva, a intervenção do Estado criaria duas “classes” de trabalhadores: os protegidos pela legislação trabalhista e os relegados à informalidade. Esses estariam à margem dos direitos graças à rigidez da lei. Assim, o argumento da Justiça Social se reveste de uma aparência progressista, que oculta o caráter regressivo das medidas propostas sob um discurso socialmente inclusivo: diante de um cenário de desemprego crescente e tendo em vista a informalidade historicamente elevada do mercado de trabalho brasileiro, reduzir e diferenciar os direitos existentes seria uma forma de se promover a inclusão. O discurso é completado com a crítica ao corporativismo dos defensores da legislação vigente, que estariam preocupados com seus interesses egoístas, e não com o bem-estar da sociedade. O objetivo desse discurso é duplo: sensibilizar a população para que aceite o rebaixamento e a distinção de direitos e contrapor segmentos "incluídos" aos "excluídos", já que a ausência de direitos da maioria é explicada pelo "excesso" de direitos de uma minoria "privilegiada", que não teria compromissos com os mais pobres.

Não por acaso, uma das principais referências citadas pelo relator é o sociólogo José Pastore, que foi convidado para as audiências públicas promovidas pela comissão especial da reforma trabalhista na Câmara dos Deputados e, desde os anos 1990, é um dos principais defensores da flexibilização da legislação trabalhista, sendo também assessor de organizações patronais. Para Pastore, com a flexibilização não se trataria de “retirar direitos

de quem tem”, mas de “assegurar direitos a quem não tem”, pois “é melhor ter um conjunto de proteções parciais do que nenhuma proteção” (PASTORE, 2006, p. 8).

Trata-se de um discurso perverso, que facilita a aceitação do combate aos direitos universais e dificulta a oposição às propostas neoliberais. Em primeiro lugar, ele traz implícita a tese de que a culpa pela desigualdade social, pelo desemprego e pela informalidade é dos trabalhadores protegidos pela legislação. Ora, vale esclarecer que contratos diferenciados colocam os trabalhadores em concorrência uns com os outros, degradam as condições de trabalho ao invés de uniformizá-las, criam diferentes graus de cidadania. Em segundo lugar, ele contribui para jogar os trabalhadores uns contra os outros, minando sua solidariedade e enfraquecendo a resistência ao desmonte e ao rebaixamento de direitos. Desse modo, abre-se o caminho para a difusão da lógica do “menos pior”: é “menos pior” abrir mão de direitos, de reajustes salariais, do que perder o emprego. É até “menos pior” aceitar aumento da jornada e redução salarial do que ficar desempregado. O retrocesso é grande, pois a lógica do “menos pior” vai impregnando trabalhadores, sindicalistas, parlamentares... Podemos nos perguntar: de rebaixamento em rebaixamento, vamos chegar onde? Quão mínimo é o mínimo? Que sociedade é essa que queremos construir?

Apesar de reformas iguais ou similares terem provocado em outros países aumento do desemprego e da desigualdade, com efeitos nefastos à organização dos trabalhadores, os que a defendem continuam a insistir na “quebra” da alegada rigidez para que o emprego se amplie, apontando para o encontro das vontades individuais como espaço normativo privilegiado. São cantos de sereia, que insistem em caminhos que já se mostraram desastrosos no final do século XIX e início do XX. A reforma atende aos interesses (econômicos e financeiros) dos que desejam eliminar quaisquer obstáculos ao “livre” trânsito de um capitalismo “sem peias”.

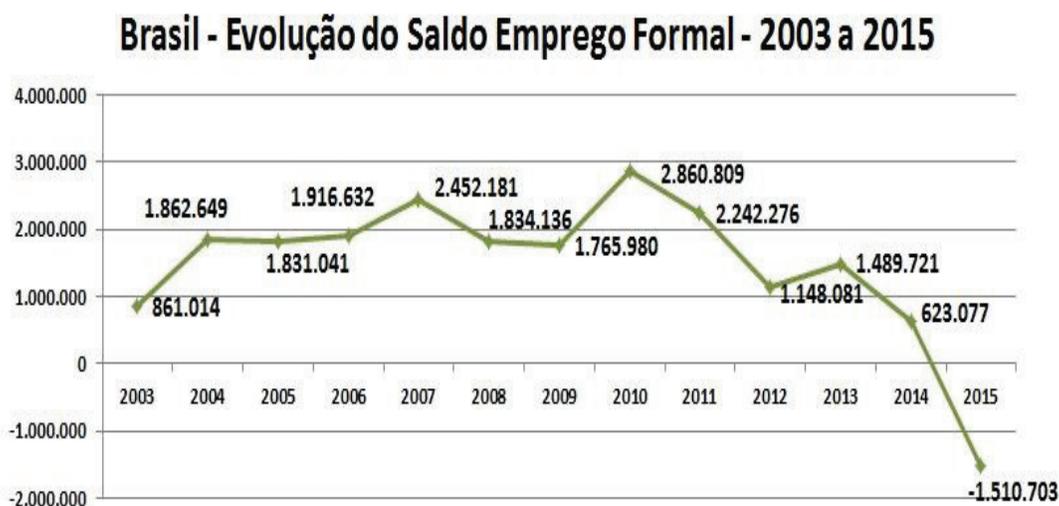
A defesa de contratos que retiram direitos conquistados e implicam livre rotatividade da mão-de-obra descaracteriza a identidade profissional do trabalhador e o afasta dos sindicatos. A ampliação da terceirização, bem como a adoção de formas de resolução do conflito sem participação das instituições públicas, ou ainda os processos de negociação sem respeito a direitos básicos ou diminuidores do papel dos sindicatos, cumpriam esse papel fragmentador e desarticulador do coletivo trabalhador.

O primado do negociado e a “flexibilização” das relações de trabalho investem contra princípios sociais de solidariedade, criando entre os trabalhadores uma insegurança estrutural e permanente, dificultando a construção da identidade coletiva dos trabalhadores enquanto classe. É um golpe contra a democracia entendida como processo constante de invenção e reinvenção de direitos. No Brasil, historicamente, as lutas por direitos levam à radicalização autoritária das forças conservadoras. Por isso, é o tema dos direitos que está no cerne dos movimentos de ruptura institucional, formalizada no golpe de 2016. Tudo isso constitui um assalto à história.

5 Os fundamentos econômicos utilizados para justificar a reforma

Dentre as justificativas apresentadas para a reforma trabalhista dois argumentos se sobressaem: o elevado custo do trabalho e a burocracia trabalhista. De acordo com os empresários, o descompasso entre o crescimento da produtividade e dos salários é incompatível com o padrão de retomada da atividade econômica e do emprego. Em conformidade com esse raciocínio, o desemprego se deve à ausência de mecanismos regulatórios que possibilitem maior flexibilidade nas regras de contratação, remuneração e uso da força de trabalho.

Os dados evidenciam que o emprego cresceu em períodos de forte dinamismo econômico, fortalecendo a tese de que a retomada dos postos de trabalho só será possível se estimulada pela recuperação da atividade produtiva e não o inverso, como preconizam os defensores das reformas. Entre 2003 e 2014 foram gerados 20.887.597 postos de trabalho.



Fonte: RAIS - DEC nº 76.900/75 MTB

Na perspectiva dos empresários, busca-se uma regulamentação que possa ajustar rapidamente as relações de emprego às oscilações econômicas, de modo a elevar as margens de retorno e reduzir os custos do trabalho. Nesse sentido, não basta promover a dispensa em larga escala – que, aliás, nunca encontrou entraves na legislação trabalhista uma vez que somente entre 2015 e 2016 foram destruídos mais de 2,8 milhões de postos de trabalho –, mas realizá-la com o menor custo. Somente, em 2016 foram movimentados mais

de 30 milhões de pessoas entre admitidos e desligados, gerando um saldo negativo de 1,32 milhão de desempregados, conforme dados do CAGED⁵ de 2016.

A reforma trabalhista se insere em um conjunto mais amplo de reformas neoliberais e em um contexto mais geral de desmonte do Estado e das políticas públicas. No entanto, as experiências internacionais evidenciam que não é por meio da redução ou flexibilização de direitos que os empregos serão recuperados e a economia voltará a crescer. Em 2015, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), em dois estudos sobre os impactos das normas de proteção ao trabalho no nível do emprego (OIT, 2015; ADASCALITEI; PIGNATTI MORANO, 2015), analisou quantitativamente a relação entre proteção ao trabalho, desemprego, taxa de ocupação e participação. O primeiro, em 63 países, no período de 1993 a 2013; o segundo, em 111 países, de 2008 a 2014. Os resultados confirmam: não há significância estatística na relação entre rigidez da legislação trabalhista e nível de emprego. Ao contrário: países onde a desregulamentação cresceu, o nível de desemprego aumentou no período; onde a regulamentação se intensificou, o desemprego caiu no longo prazo (OIT, 2015, p. 120).

Da mesma maneira, os estudos enfatizam que, do ponto de vista macroeconômico, as estratégias de flexibilização acentuam de forma mais rápida a destruição de postos de trabalho em períodos de crise, de modo que a retomada posterior da atividade econômica, quando ocorrer, não será suficiente para repor os empregos perdidos (CISNEROS; TORRES, 2010).

A ideia de que a produtividade só será alcançada reduzindo custos é uma lógica empresarial que deve ser compreendida e combatida. Um argumento que ganhou força entre os meios empresariais é que a crise econômica seria decorrência do encolhimento nas margens de lucro dos empresários brasileiros no último período. Os incrementos salariais, em patamar superior à produtividade das empresas, seriam os vilões da elevação dos custos.

A resposta clássica diante desse aumento salarial é a redução do emprego por meio de políticas de ajuste, de modo a forçar a queda dos salários. Dessa forma, o desemprego é utilizado como um instrumento de regulação do preço da força de trabalho no mercado. Os efeitos da crise no Brasil se fazem sentir com a elevação da taxa de desemprego e a redução dos ganhos reais de salários a partir de 2015. Mas, como indicamos anteriormente, o mecanismo de dispensa nunca foi um empecilho para os empregadores. Além disso, as contratações, mesmo em contextos de maior dinamismo econômico, vêm ocorrendo com redução de salários, ou seja, a remuneração média de um contratado pode ser entre 10% a 30% inferior em comparação com o salário do trabalhador dispensado no mesmo setor econômico. A rotatividade sempre foi utilizada como mecanismo de ajuste dos salários. Entre 2014 e 2017, conforme dados da PNAD contínua, a desocupação aumentou de 7,2% para 13,7% e os rendimentos médios efetivamente recebidos no emprego principal

⁵ CAGED é o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados. Trata-se de um registro administrativo do Ministério do Trabalho e seus dados estão disponíveis: <http://pdet.mte.gov.br/>

caíram em torno de 4%. Com a reforma trabalhista, os empregadores buscam facilitar a rotatividade ainda mais, reduzindo os custos de dispensa.

Dados para 2016, extraídos do CAGED, comparam os salários médios dos admitidos e desligados naquele ano para um conjunto de atividades econômicas. Os resultados apontam para uma redução de 13% na remuneração média do trabalhador contratado, quando comparado aos desligados. Isso indica que ou as contratações estão ocorrendo em setores e ocupações que remuneram menos, ou os efetivos estão sendo simplesmente substituídos por trabalhadores que recebem salários menores para desempenhar as mesmas funções. A diferença pode alcançar até 35% nas atividades financeiras e 20% na indústria de transformação. As menores diferenças estão justamente naquelas ocupações em que a média salarial já está bem próxima do salário mínimo, os serviços domésticos.

Quanto ao descompasso entre salários e produtividade, os dados das contas nacionais publicados pelo IBGE indicam que a maior discrepância ocorreu na indústria de transformação. Enquanto os salários, entre 2009 e 2014, expandiram-se 9,3% ao ano, a produtividade média deste mesmo trabalhador cresceu em torno de 4,7% ao ano. Entretanto, em artigo publicado no jornal *Valor Econômico*, o economista Thiago Moreira decompõe o valor total da produção chegando ao seguinte resultado: os salários respondem apenas por 25% do incremento dos custos e 75% se refere ao consumo intermediário. Portanto, o encolhimento nas margens de lucro foi motivado principalmente pelo consumo intermediário e não pela expansão dos custos salariais.

O consumo intermediário corresponde aos setores de serviços tradicionais, tais como comércio, transporte e os serviços prestados às empresas, a exemplo de atividades administrativas, segurança, limpeza, jurídica e contábeis. Nestes setores predominam as contratações terceirizadas que, mesmo que tenham sofrido o impacto da valorização do salário mínimo, caracterizam-se por um comportamento distinto do da indústria (*Valor Econômico*, 25/04/17). Desse modo, para o autor, a explicação para a queda na lucratividade da indústria não está no aumento dos salários, mas principalmente nas transformações estruturais da economia brasileira.

Outro elemento a ser considerado é o grau de internacionalização da economia, que reduz as margens das empresas que integram uma cadeia global e que possuem uma reduzida capacidade de incidência sobre estas cadeias. Em 2015, o Brasil representava 1,3% do comércio mundial e um quinto desse comércio era realizado com a China. Desde 2011 se intensificaram, especialmente no âmbito do Plano Brasil Maior, as pressões da indústria por subsídios, isenções, desonerações e regimes especiais. Essa passou a ser a principal estratégia empresarial diante de um câmbio valorizado, que favorece as importações de máquinas e componentes e a substituição da produção nacional por importados, promovendo dessa forma a desindustrialização. Entre 2010 e 2014, a participação da indústria no valor adicionado caiu de 27,4% para 23,8%, sendo que a maior queda ocorreu na indústria de transformação, de 15,0% para 12,0%, enquanto o setor de comércio e serviços aumentou, passando de 67,8% para 71,2% (dados do Sistema de Contas Nacionais do IBGE).

As pressões por competitividade indicam que as empresas vêm reduzindo os custos do trabalho de forma sistemática como forma de administrar outros custos, como insumos e matérias primas, além dos custos financeiros. São despesas sobre as quais as empresas integradas em cadeias globais não têm nenhuma governabilidade. O setor aéreo é um bom exemplo disso: em 1992 os encargos com pessoal representavam 28,6% do custo total do setor, valor que caiu para 9,6% em 2014. Mesmo assim, o total de pessoal ocupado praticamente dobrou nesse período, revelando um processo de precarização intensa e mudanças nas condições de trabalho para se ajustar a um novo cenário. Ao mesmo tempo, os custos com combustível saltaram de 14,6% para 36,5% nesse período.

Além disso, é importante destacar o quanto o sistema financeiro afeta o comportamento das empresas. A análise dos balanços de um conjunto de empresas para o ano de 2016 demonstra que as empresas compensam a queda de receita com os resultados positivos oriundos da intermediação financeira (Quadro 1).

Quadro 1 – Resultado do balanço financeiro de empresas selecionadas – 2016

Segmento	Lucro	Receita financeira
Instituição financeira de economia mista	Lucro líquido cresceu 33,7% em 2016	Receitas de intermediação financeira cresceram 17,8% (segundo o próprio relatório, o crescimento foi possibilitado pela elevação das taxas de juros que remuneraram as aplicações financeiras)
Instituição financeira	Lucro no primeiro trimestre de 2017 cresceu 37% e respondeu por 26% do resultado geral do banco no mundo	
Instituição financeira	Cresceu 19,6% no primeiro trimestre de 2017	
Segurança patrimonial	Cresceu 5,1% em 2016	Receitas financeiras cresceram 115% em 2016
Setor de celulose	EBITDA(*) de R\$ 1.212.699	Receitas financeiras R\$ 1.148.566 (as receitas financeiras representam 95%)
Holdings de instituições não financeiras		Receita financeira cresceu 50%
Instituição de ensino superior		Receita financeira cresceu 47%
Holdings de instituições não financeiras	Lucro de R\$ 73.640	Aplicações financeiras cresceram 50% e representa 49% das receitas operacionais
Comércio de móveis e eletrodomésticos	A receita operacional líquida cresceu 4% Lucro líquido do exercício caiu de R\$ 10.404 para R\$ 8.884 já as receitas financeiras cresceram de R\$ 7.207. para R\$ 8.324.	Participação do lucro financeiro no lucro líquido cresceu de 24,7% em 2015 para 42,3% em 2016 Origem do salto do resultado financeiro foi a compra de R\$ 8,2 milhões em títulos e valores mobiliários, o que possibilitou o incremento de R\$ 1,2 milhões na renda das aplicações financeiras
Braço financeiro da empresa de comércio de móveis e eletrodomésticos	O lucro líquido foi quase 3 vezes superior ao da atividade principal. O lucro financeiro do grupo representa 84% de todo o lucro líquido da empresa.	Total de aplicações no mercado financeiro do grupo R\$ 69.554.000,00

Fonte: *Valor Econômico* – várias edições, 2017.

(*) EBITDA é a sigla de “Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization”; em português significa “Lucro antes de juros, impostos, depreciações e amortizações”. Trata-se de indicador financeiro que reflete o resultado operacional antes de descontados os impostos e outros efeitos financeiros. É utilizado como medida para o desempenho de produtividade e de eficiência da empresa.

A participação das aplicações financeiras nos resultados das empresas chama atenção pela sua magnitude. Dados divulgados pela consultoria Economatica destacam que o setor financeiro foi o que mais ganhou em 2016: com 23 instituições, os bancos conseguiram lucrar R\$ 48.595 bilhões. E dos 20 maiores lucros, quatro empresas, inseridas nos setores de mineração, energia e papel e celulose, haviam apresentado resultado negativo em 2015, recuperando-se em 2016. Diante de um quadro de crise e reduzida capacidade de investimentos, as empresas apostam na rentabilidade, focalizando a redução de custos, especialmente do trabalho, por meio de demissões e reorganização nos processos produtivos. Uma empresa de capital americano admitiu que os bons resultados apresentados em 2016 não foram reflexo das receitas das vendas, mas da despedida de empregados, renegociação de contratos e adoção do *home office*.

O comportamento do mercado de trabalho influencia diretamente a própria demanda agregada, tendo consequências sobre a pobreza, a desigualdade e a distribuição de renda. A redução dos empregos formais amplia as inseguranças e a precariedade, produzindo um forte impacto sobre o mercado de consumo, pois os trabalhadores tendem a gastar o que ganham. O estreitamento do mercado de consumo pela ausência de demanda forçará, necessariamente, um processo de reconcentração de renda em mãos do capital, comprometendo o próprio desenvolvimento e aumentando os níveis de pobreza. Além disso, com a queda brutal do consumo, setores inteiros deixam de produzir internamente e migram para outros mercados mais rentáveis. Se não há mercado para os seus produtos, não haverá novos investimentos privados. Paradoxalmente, se todas as empresas seguirem o mesmo caminho, reduzindo direitos e salários a pretexto de impulsionar o mercado competitivo, o principal resultado será a perda de mercado interno para a recessão e a redução do poder de compra da maioria da população (LIPIETZ, 1994).

Do ponto de vista microeconômico, os altos índices de rotatividade de pessoal por meio de sucessivas contratações acarretam mais custos para as empresas, que não conseguem usufruir dos benefícios produzidos pela capacitação e integração do trabalhador ao ambiente de trabalho. Por outro lado, a precariedade do emprego constitui um fator de desmotivação para os próprios trabalhadores, que serão empurrados de um emprego para outro sem criar vínculos de solidariedade e relações de pertencimento de classe. Além disso, essas formas de flexibilização produzem mudanças nas próprias condições de trabalho e salários, rompendo com formas tradicionais consolidadas de relações de trabalho e enfraquecendo as organizações sindicais.

O debate que envolve as estratégias de ampliação dos ganhos de produtividade e maior competitividade acompanha a economia brasileira desde o processo de abertura econômica, comercial e financeira do início dos anos de 1990. Fundada em elementos espúrios como a redução dos custos do trabalho e sob o eufemismo da desverticalização, as

empresas promoveram já nessa década um intenso processo de precarização do trabalho por meio da terceirização.

Não existe apenas um conceito de produtividade, mas vários. Ele pode ser compreendido como uma forma de maximizar o uso de recursos: equipamentos para expandir mercados, aumentar o emprego, ampliar os ganhos reais de salários e melhorar os padrões de vida da sociedade. Mas também pode ser visto como uma forma de assegurar ganhos imediatos, sem a introdução de mudanças mais sistêmicas. Essa concepção parte do pressuposto de que só a quantidade de trabalho está em condições de variar, portanto, a redução dos custos do trabalho constitui o principal objetivo a ser alcançado. Essa é a visão que predomina atualmente entre os empresários.

Nesse contexto, a produtividade, é utilizada para reduzir os custos da força de trabalho por meio de um intenso processo de intensificação do ritmo de trabalho com a adoção de mecanismos que eliminem os tempos mortos, adequando a demanda às flutuações de mercado, reduzindo custos de contratação e dispensa, alterando a jornada de trabalho e as formas de remuneração, por meio da introdução da remuneração variável como um componente fundamental.

Portanto, a análise realizada permite destruir os mitos que sustentam a reforma, pois ela:

1. Não cria empregos.
2. Afeta negativamente a dinâmica econômica, pois salário não é só custo, também cria demanda.
3. Promove uma estratégia de competitividade espúria, pois busca a inserção das empresas na economia globalizada por meio do rebaixamento dos custos do trabalho, reduzindo direitos e salários.
4. Não equaciona o problema da produtividade, cujo ritmo de crescimento tende a ser pró-cíclico, ou seja, está relacionado com o dinamismo da economia.

Finalizando, podemos então afirmar que não há fundamentação teórica que possa justificar as alterações propostas no âmbito da reforma trabalhista em curso, restando apenas examinar em que medida tais alterações podem representar uma efetiva desconstrução dos diferentes direitos trabalhistas.

Referências bibliográficas

ADASCALITEI, Dragos; PIGNATTI MORANO, Clemente. Labour market reforms since the crisis: Drivers and consequences. *Research Department Working Paper* n. 5, ILO, October 2015.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. *O capital e suas metamorfoses*. São Paulo: Unesp, 2013.

BIAVASCHI, Magda Barros. *O Direito do Trabalho no Brasil – 1930-1942: a construção do sujeito de direitos trabalhistas*. São Paulo: LTr, 2007.

CASAGRANDE, Cássio. A reforma trabalhista e o “sonho americano”. Uma grande ignorância sobre o direito e o sistema de justiça nos EUA. *TRT 13*, Tribunal Regional do

Trabalho 13ª Região, Paraíba, 2017. Disponível em: <https://www.trt13.jus.br/informe-se/noticias/2017/06/a-reforma-trabalhista-e-o-201csonho-americano201d-1>.

CISNEROS, Manuel A. I.; TORRES, Lourdes A. G. La flexibilidad Laboral como estrategia de competitividad y sus efectos sobre la economía, la empresa y el mercado. *Contaduría y Administración*, México, n. 231, p. 33-52, ago. 2010.

DIEESE. A reforma trabalhista e os impactos para as relações de trabalho no Brasil. *Nota Técnica* n. 178, São Paulo, maio de 2017.

IBGE. *Sistema de Contas Nacionais: Brasil, 2010-2014*. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. (Contas Nacionais, número 52).

LIPIETZ, Alain. La flexibilidad laboral. *Revista Doxa*, n. 1541, entrevista realizada por Ana Dinerstein e Silvio Santantonio, p. 29-31, 1994.

MARINHO, Rogério. Relatório da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao projeto de lei nº 6.787, de 2016, abril de 2017. Substitutivo ao projeto de lei nº 6.787, de 2016, abril de 2017. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017.

OIT. *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2015: El empleo en plena mutación*. Ginebra: OIT, 2015.

POLANYI, Karl. *A grande transformação*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

PASTORE, José. O futuro das relações do trabalho: Para onde o Brasil quer ir? *Fórum de Relações do Trabalho*, Salvador, 08.jun.2006. Disponível em: <http://www.josepastore.com.br/artigos/rt/rt_152.htm>

STEINFELD, Robert. *The invention of free labor: The employment relation in English & American law and culture, 1350-1870*. Chapel Hill: University of North Caroline Press, 1991.

Andréia Galvão é doutora em Ciências Sociais pela Unicamp e professora do Departamento de Ciência Política do IFCH da Unicamp.

José Dari Krein é doutor em Desenvolvimento Econômico pela Unicamp, professor do Instituto de Economia da Unicamp e pesquisador do Cesit/IE/Unicamp.

Magda Barros Biavaschi é desembargadora aposentada do TRT da 4ª Região, doutora e pós-doutora em Ciência Econômica pela Unicamp, pesquisadora do Cesit/IE/Unicamp e professora colaboradora do IE e do IFCH/Unicamp.

Marilane Oliveira Teixeira é doutora em Desenvolvimento Econômico pela Unicamp e membro do Fórum Permanente em Defesa dos Direitos dos Trabalhadores Ameaçados pela Terceirização.

A reforma trabalhista e seus prováveis impactos¹

Andréia Galvão
José Dari Krein
Magda Barros Biavaschi
Marilane Oliveira Teixeira

Introdução

A reforma trabalhista sancionada pelo governo Temer em 2017, com a aprovação da Lei 13.467/2017, altera substantivamente o sistema de regulação social do trabalho e de proteção, com efeitos bastante prejudiciais aos trabalhadores. A reflexão sobre o seu significado é necessária para subsidiar os atores sociais e a sociedade na construção dos movimentos de resistências às mudanças que alteram não somente a situação do trabalho, mas também do tecido social brasileiro.

O debate sobre a reforma trabalhista em curso no Brasil requer análises sobre as principais alterações da legislação trabalhista aprovadas, que entrarão em vigência em novembro de 2017. Este artigo se propõe a analisar as principais medidas da reforma, que compreendem os seguintes aspectos:

1. Formas de contratação mais precárias e atípicas: terceirização, contrato intermitente, parcial, autônomo, temporário, negociação da dispensa.
2. Flexibilização da jornada de trabalho: jornada *in itinere*, ampliação da compensação do banco de horas, redução do tempo computado como horas extras, extensão da jornada 12 por 36 para todos os setores de atividade, flexibilidade diária da jornada, redução do intervalo de almoço, parcelamento de férias, negociação individual do intervalo para amamentação.
3. Rebaixamento da remuneração: pagamento por produtividade, gorjetas, pagamento em espécie, PLR (participação nos lucros ou resultados), abonos e gratificações, livre negociação dos salários.
4. Alteração das normas de saúde e segurança do trabalho: insalubridade (gestante e lactante), restrições à fiscalização, teletrabalho.

¹ Este artigo é resultado de pesquisa coletiva realizada no âmbito do GT Reforma Trabalhista do CESIT/IE/UNICAMP, que contou com a participação de vários pesquisadores: Ana Luíza Matos de Oliveira, Ana Paula Alvarenga, Bárbara Vallejos Vazquez, Carlos Ledesma, Carolina Michelman, Christian Duarte, Daniel Rodrigues Manuel, Elina Pessanha, Euzébio Jorge Silveira de Sousa, Fernando Teixeira, Gabriel Carvalho Quatrochi, Juliana Moreira, Juliane Furno, Karen Artur, Ludmila Abílio, Magno Pimenta Riga, Marcelo Gherini, Marina Sampaio, Mateus Santana, Paula Freitas de Almeida, Pietro Rodrigo Borsari, Raquel Lindoso, Reginaldo Euzébio Cruz, Rodrigo Carelli, Tomás Rigoletto, Vitor Filgueiras. Sem a colaboração desse conjunto de pesquisadores, este estudo não teria sido possível.

5. Fragilização sindical e mudanças na negociação coletiva: fragmentação da classe, descentralização das negociações, regras para a representação no local de trabalho, formas de custeio da organização sindical.
6. Limitação do acesso à Justiça do Trabalho e limitação do poder da Justiça do Trabalho: ampliação do papel dos mecanismos privados de conciliação, eficácia liberatória dos acordos, quebra do princípio da gratuidade.

1 Formas de contratação mais precárias e atípicas

Ao se justificar como provedora da “segurança jurídica” e como veículo para a “modernização” das relações de trabalho, a reforma trabalhista promove os meios para que as empresas ajustem a demanda do trabalho à lógica empresarial, reduzindo aqueles custos que garantem estabilidade e segurança ao trabalhador. Ao mesmo tempo em que legaliza a desresponsabilização das empresas sobre os trabalhadores que contrata, a reforma estimula e legaliza a transformação do trabalhador em um empreendedor de si próprio, responsável por garantir e gerenciar sua sobrevivência em um mundo do trabalho que lhe retirará a já frágil rede de proteção social existente. É isto que fica evidente se analisarmos as regulamentações propostas em relação ao *trabalho temporário*, *terceirizado*, *jornada parcial*, *trabalho autônomo*, assim como a criação de uma nova forma de contrato, qual seja, a do *trabalho intermitente*.

Os contratos intermitentes, em tempo parcial, a terceirização, os autônomos e os contratos temporários se instituem em oposição aos contratos por tempo indeterminado. No Brasil, as tentativas de fixar novas modalidades de contratação na década de 1990 não surtiram os efeitos esperados. A rigor, a única forma que se ampliou foi a prática da terceirização, embora restrita às atividades previstas em lei ou atividades-meio, conforme determina a Súmula 331 do TST. Entretanto, essa prática se disseminou ensejando, com isso, inúmeras ações na Justiça do Trabalho reivindicando vínculos com o tomador de serviços. Não há, nessas modalidades de contratação, qualquer estímulo à geração de emprego, ao contrário, são adotadas com o propósito de racionalizar o uso do tempo pelos empregadores, gerando mais desemprego, insegurança e precariedade.

A reforma cria uma nova figura do trabalho – fruto bem-acabado da flexibilização e da precarização – a do *trabalhador just in time*. A regulamentação e liberalização do contrato de trabalho temporário e a terceirização, já implementadas na Lei 13.429/2017, assim como a legalização irrestrita do trabalho autônomo contemplada pela Lei 13.467/2017, são instrumentos fundamentais nesta transformação. A Lei 13.429/2017 amplia a utilização dos contratos temporários, possibilitando, por essa via, o uso indiscriminado da terceirização, seja no âmbito público ou privado, permitindo, ainda, a substituição de trabalhadores efetivos por prestadores de serviços para a realização de quaisquer atividades. Entretanto, a nova figura do contrato de trabalho intermitente introduzida no texto da reforma garante a disponibilidade total deste trabalhador ao capital, como veremos a seguir.

1.1 Art. 443 – O contrato intermitente

A reforma introduz o chamado contrato de trabalho intermitente, também conhecido como contrato de zero hora, que garante que o trabalhador permaneça subordinado à contratante, ao mesmo tempo em que esta tem o direito de utilizar de seu trabalho de acordo com sua necessidade. Segundo o parágrafo terceiro do artigo 443:

“Considera-se como intermitente o contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador.”

Conforme previsto no projeto convertido em lei, esse contrato permitirá a prestação de serviços de forma descontínua, podendo alternar períodos – em dia e hora – e com isso atender às demandas específicas de determinados setores, com o respectivo pagamento proporcional ao número de horas trabalhadas. A redação do texto deixa evidente que não haverá nenhuma restrição à adoção do trabalho intermitente. Desta forma, empregadores que preferirem remunerar seus trabalhadores apenas pelas horas trabalhadas, ao invés de estabelecer uma jornada pré-definida de trabalho, terão total liberdade para fazê-lo.

A adoção do contrato intermitente tem o propósito de se ajustar às especificidades de cada segmento e, com isso, os empregadores poderão se utilizar de distintas formas de contratação conforme as suas necessidades. A jornada intermitente é uma reivindicação antiga do setor de comércio e serviços, mas poderá ser amplamente adotada para qualquer atividade econômica. Ela se ajustará a demandas eventuais, como trabalho em finais de semana, atendimento a horários de maior pico em bares e restaurantes, mas também poderá ser implementada em linhas de produção, escolas e hospitais.

Os argumentos constantes no substitutivo apresentado pelo relator em defesa do trabalho intermitente seguem duas direções: a primeira é que essa modalidade gerará novos empregos sem, entretanto, especificar de que forma; a segunda se refere aos supostos efeitos sociais desse tipo de contrato, que constituiria uma oportunidade para aqueles que estão acessando o primeiro emprego e/ou que precisam conciliar trabalho e estudo.

Essa forma de contratação subordina o trabalho a necessidades eventuais do empregador. O trabalhador e a trabalhadora não têm jornada pré-definida: ficam disponíveis 24 horas por dia e vinculados a um contratante que poderá dispor de seu trabalho a qualquer momento, pagando apenas pelas horas trabalhadas. O contratante deve lhe avisar da atividade laboral com 3 dias de antecedência, cabendo ao trabalhador aceitar ou não a oferta no prazo de até um dia. Não há nenhuma previsibilidade em relação ao número de horas contratadas, nem à remuneração a ser recebida, o que produz incerteza para o trabalhador, além de um forte impacto social, na medida em que reduz as contribuições previdenciárias e os direitos trabalhistas.

A remuneração do trabalho intermitente não precisa corresponder ao mínimo mensal estabelecido pelo salário mínimo, já que a remuneração é proporcional às horas de efetivo trabalho. O trabalhador torna-se responsável por gerenciar sua sobrevivência na instabilidade. Para completar, reproduzindo a falsa e absurda premissa de que o contrato de trabalho se estabelece entre dois iguais – ao mesmo tempo em que a lei é inequívoca sobre a manutenção da “relação de subordinação” –, caso confirme presença e não compareça, o trabalhador paga uma multa de 50% ao empregador. A reforma só não chega ao ponto de eximir o empregador de fazer o mesmo.

Em um primeiro momento, poder-se-ia afirmar que o contrato intermitente é simplesmente uma regulamentação dos “bicos”. Ou seja, atinge aquele trabalhador que se envolve com trabalhos esporádicos, sem jornada bem definida, de forma eventual. Mas em realidade o trabalho intermitente poderá ser um veículo extremamente eficiente na promoção da instabilidade e no rebaixamento da remuneração do trabalhador em diversos setores. Para além disso, poderá promover intensificação do trabalho, ou seja, aumento da carga de trabalho e redução de horas pagas. O contrato intermitente se torna um veículo para que trabalhadores antes regidos pela CLT em tempo integral se tornem “trabalhadores *just in time*”, trabalhando e recebendo estritamente de acordo com as necessidades da empresa. Trata-se de legalizar o estabelecimento de uma nova lógica de subordinação, gestão e controle da força de trabalho, que pode se generalizar por diversos setores da economia.

Esse tipo de contrato já existe em outros países e suas consequências são desastrosas para a saúde e para a vida dos trabalhadores. Pesquisas já realizadas apontam que trabalhadores submetidos a esse regime trabalham, a depender de cada período, muito mais ou muito menos do que os empregados contratados em regimes normais. Ou seja, suas vidas passam a ser completamente determinadas pelas demandas de curto prazo das empresas. Assim, ao invés de se subordinar aos ditames empresariais apenas durante a jornada de trabalho, os trabalhadores passam a ter toda a sua vida vinculada aos desígnios empresariais, sem que possam planejar sua vida pessoal e profissional, ficando sempre à espera do chamado do empregador. Na prática, os trabalhadores ficam ininterruptamente à disposição dos empregadores, uma vez que sua condição precária não lhes dá outra alternativa que não seja aceitar qualquer trabalho que surgir. São nefastas as repercussões em termos de condições de acidentalidade, tanto pelos prolongamentos excessivos das jornadas, quanto pela ausência de continuidade nas atividades, reduzindo o vínculo do trabalhador com seu processo de trabalho, por conseguinte, seu saber fazer em dado ambiente.

1.2 Art. 58-A – O contrato em tempo parcial

O contrato em tempo parcial vigente é limitado a 25 horas semanais, vedada a prorrogação da jornada. Tradicionalmente, o pretexto alegado para sua introdução foi gerar empregos e trazer benefícios àqueles trabalhadores(as) com compromissos em um dos turnos podendo, com esse sistema, melhor organizar sua vida social e familiar. Contudo, a experiência internacional mostra que o contrato a tempo parcial para boa parte das pessoas

é involuntário. Ou seja, os trabalhadores, sobretudo mulheres e jovens estudantes, aceitam-no por falta de opção e imposição do empregador.

O contrato em tempo parcial adquiriu pouca expressão no Brasil desde que foi adotado nos anos 1990 como parte das estratégias empresariais de flexibilização do trabalho. A sua pequena eficácia está relacionada às controvérsias sobre a sua adoção e a remuneração proporcional à jornada trabalhada, gerando desestímulo por parte do setor empresarial. No entanto, o regime em tempo parcial foi retomado na proposta de reforma trabalhista, que aumenta a jornada parcial para 26 a 30 horas semanais. Além disso, permite a contratação inferior a 26 horas e o pagamento do respectivo salário de forma proporcional.

Dados recentes (RAIS-MTE, 2015) indicam que a jornada semanal de até 30 horas representa 41,2% dos empregos das mulheres, e 24,7% dos empregos dos homens. O elevado número de mulheres em jornadas parciais diz respeito às jornadas diferenciadas, especialmente nas áreas de educação, saúde e serviços sociais, em que as mulheres predominam. No entanto, em alguns segmentos, como no setor de aviários, a prática da jornada parcial para os serviços de atendimento ao público vem se ampliando, da mesma forma em que há registros da adoção dessa modalidade de contratação no emprego doméstico.

Os contratos em tempo parcial têm nitidamente um viés de gênero e estimulam a flexibilização de contratos para as mulheres. Os estudos indicam que os contratos parciais e os temporários são as formas de emprego que geram menor proteção social. Os dados para a Europa apontam para um crescimento dessa modalidade desde a crise de 2008, de forma que já representam 22% sobre o emprego total. As pesquisas sugerem que, ao contrário do que se afirma, o tempo parcial não é uma opção oferecida aos trabalhadores, mas sim uma contingência frente a um cenário de falta de alternativas (OIT, 2015).

Essas formas de contratação são justificadas largamente como a única condição de garantir empregos para todos. Entretanto, não se encontra correspondência positiva entre essas formas e os níveis de emprego, que seguem em patamares inferiores ao período anterior à crise. Se as pessoas não escolhem deliberadamente pelo trabalho parcial, então estamos falando de uma forma de subemprego.

1.3 Lei 13.429/2017 – O contrato temporário

A Lei 6.019/74 disciplinou o trabalho temporário no Brasil. Quando concebida ela tinha duas condicionantes de validade básicas: substituição de pessoal regular e permanente ou acréscimo extraordinário de serviços e duração de até 90 dias. No entanto, o PL 4.302/1998, de autoria do executivo, então comandado por Fernando Henrique Cardoso, que se encontrava parado no Congresso desde aquela época, foi votado e aprovado pelo Presidente Temer em 22 de março de 2017, e estendeu as possibilidades e as condicionantes do contrato temporário, ampliando-o para 270 dias e possibilitando a contratação de terceirizados sob essa modalidade e em quaisquer circunstâncias (Lei 13.429/2017). Os vetos sofridos tiveram como efeito tornar o instituto ainda menos protetivo que a versão inicial, na medida em que excluiu os direitos a receber o mesmo salário e ter jornada de trabalho

equivalente à dos empregados que trabalham na mesma função ou cargo da tomadora de serviço.

A regulação vigente do contrato temporário nega aos trabalhadores e às trabalhadoras submetidas ao contrato temporário muitos direitos como as estabilidades temporárias, o aviso prévio, a multa do FGTS e o seguro-desemprego, além do acesso às férias. A estabilidade provisória de grávidas não alcança os contratos temporários, o que estimula ainda mais essa modalidade de contratação entre os empregadores que discriminam as mulheres. Os contratos temporários estimularão a já elevada rotatividade que caracteriza o mercado de trabalho brasileiro, possibilitando baratear ao máximo os custos de admissão e dispensa.

Por se adequar à lógica empresarial, os contratos temporários tendem a constituir uma modalidade frequente de contratação, especialmente em áreas que não exigem qualificação e que registram um elevado nível de adoecimento ocasionado por lesões por esforços repetitivos, como nas linhas de produção. Com isso, não haverá responsabilização patronal pelo dano causado à saúde do trabalhador e da trabalhadora. A rotatividade em diferentes áreas e funções dificulta qualquer perspectiva de progressão na carreira ou ascensão profissional, e sujeita o trabalhador a ter sua remuneração reduzida e seus direitos violados sempre que a empresa de intermediação de mão de obra lhe designar novas funções.

1.4 A terceirização (Lei 13.429/2017 e Lei 13.467/2017)

Na mesma Lei 13.429/2017, sobre o trabalho temporário, em texto de que suscitou dúvidas de interpretação, abriu-se a possibilidade de liberar a terceirização para todas as atividades da empresa, sejam elas meio ou fim. Em face dessas dúvidas e com o intuito de superá-las, o tema ganhou reforço na Lei 13.467/2017 mediante a inserção de dois artigos que tornam expressamente legal a terceirização em todas as atividades, inclusive na atividade principal.

Com isso, trabalhadores formalizados passarão a ser contratados por meio de cooperativas, pessoa jurídica (PJ) e micro-empendedor individual (MEI), arranjos que rompem os vínculos trabalhistas e comprometem a estrutura de emprego. Vislumbra-se o fim dos concursos públicos; as contratações poderão ser feitas individualmente, por empresas prestadoras de serviços, organizações da sociedade civil de interesse público (Oscip's), cooperativas, empresas de intermediação de mão de obra ou simplesmente, como foi relatado recentemente em um veículo de comunicação, por uma espécie de leilão onde vence quem paga menos².

A terceirização segue a racionalidade econômica típica do capitalismo; as empresas só a adotam se essa modalidade de contratação representar uma redução de custos. Além disso, outra motivação, pouco discutida, é sua utilização em áreas em que as

² Trata-se do caso da prefeitura de uma cidade do Estado de Santa Catarina, que propôs uma licitação pública para preenchimento de vagas e cujo principal critério era o menor preço ou, dito de outra forma, a menor proposta salarial.

possibilidades de adoecimento são maiores, principalmente em linhas de produção com processos produtivos repetitivos. Nessas áreas, em que trabalham majoritariamente mulheres, é muito comum as empresas terceirizarem toda a sua linha de produção para evitar passivos trabalhistas futuros.

Para reduzir seus custos, as empresas poderão transferir parte ou todo o processo produtivo, que poderá ser realizado dentro ou fora de suas dependências. É grande, pois, a probabilidade de que todas as ocupações que não necessitam de qualificação ou se configuram como trabalho não especializado serão terceirizadas, especialmente nas categorias profissionais em que as normas coletivas proporcionaram avanços salariais e benefícios significativos, como vale-alimentação e refeição, auxílio-creche, ampliação da licença maternidade, entre outras. Esses benefícios se restringirão às pessoas cuja atividade é definida pela empresa como essencial para o seu negócio, transferindo o restante para uma prestadora de serviços cuja atividade econômica não corresponderá, necessariamente, à mesma da tomadora de serviços. Nesse movimento, os jovens e as mulheres tendem a ser os primeiros a terem seus postos de trabalho eliminados, as mulheres por estarem nas ocupações mais facilmente transferíveis e os jovens porque seu ingresso no mercado de trabalho se dará por meio de uma terceirizada.

Portanto, em um primeiro momento serão mais afetadas aquelas pessoas que estão ocupadas em categorias profissionais que, por força da convenção ou de acordos coletivos, conquistaram mais direitos e benefícios, mesmo que exerçam as tarefas menos qualificadas, condição em que se encontra a maior parte das mulheres e dos jovens.

É da própria lógica do capital desordenar continuamente a organização das empresas. A força de trabalho é deslocada na medida em que certas qualificações se tornam desnecessárias. As empresas investem em estruturas que privilegiam empregos dominados por alta qualificação e alta produtividade e terceirizam as ocupações pouco qualificadas e de baixa produtividade. Com isso, excluem parcela dos trabalhadores e das trabalhadoras da distribuição do crescimento da renda nacional. Com a aprovação da terceirização, direitos serão rebaixados, o conceito de categoria profissional será substituído por prestadores de serviços, levando à desconstrução e à desestruturação das categorias profissionais e das ocupações da forma como as conhecemos hoje.

Assim, a reforma reafirma e radicaliza a liberalização da terceirização e do trabalho temporário, mesmo sendo pública a vasta produção científica que evidencia a relação entre terceirização e acidentalidade, inclusive para trabalhadores que realizam as mesmas atividades. Trata-se, também neste caso, de uma normatização sem qualquer guarida factual que a sustente, e que se assenta exclusivamente na capacidade de imposição dos interesses empresariais predatórios na atual conjuntura de ataque aos princípios democráticos.

1.5 Art. 442-B – O trabalho autônomo

Por fim, o projeto recém-aprovado introduz um artigo (Art. 442-B) para afirmar que a contratação de trabalhador supostamente autônomo, cumpridas as formalidades legais, “com ou sem exclusividade, de forma contínua ou não”, afasta a qualidade de

empregado. A inclusão desse artigo pode ser compreendida como a legalização da pejetização do trabalhador e a legalização da eliminação de todos os direitos garantidos pela CLT. Esse artigo busca restringir o conceito de empregado, o que implica, de fato, excluir um vasto contingente da classe trabalhadora da proteção do direito trabalhista, possibilitando que qualquer trabalhador se torne uma pessoa autônoma, independentemente de sua dedicação e assiduidade. Os pilares que estruturam o reconhecimento de vínculo empregatício são assim eliminados, o que torna cabível a pergunta: para que registrar um trabalhador se é legal contratá-lo como autônomo?

Com esse parágrafo, a reforma possibilita uma séria desestruturação do mercado de trabalho formal. Para trabalhadores que hoje são obrigados a se tornar pessoa jurídica, ainda que trabalhem com assiduidade e exclusividade para a mesma empresa, se desfaz a possibilidade de exigirem seus direitos na justiça trabalhista. Trabalhadores que hoje são contratados pela CLT têm diante de si a perspectiva da demissão e de sua transformação em trabalhadores autônomos.

Para completar, a regulação do trabalho autônomo, tal como se apresenta na reforma, gera uma contradição com o discurso do próprio governo sobre o imperativo da reforma da previdência, uma vez que a legalização irrestrita do trabalho autônomo obviamente acarretará queda na arrecadação das contribuições previdenciárias.

Por fim, as referências relativas à contratação do trabalhador supostamente autônomo descaracterizam a relação de emprego disfarçada. Trata-se aqui de uma tentativa direta de eliminação das normas de saúde e segurança do trabalho pela raiz, ou seja, os empregadores buscam não serem classificados juridicamente como tal, de modo a serem eximidos de qualquer responsabilidade pela preservação da integridade física daqueles que produzem seus lucros.

1.6 Art. 477-A – As formas de dispensa – dispensa coletiva

O projeto convertido em lei elimina a necessidade de autorização prévia ou de celebração coletiva nas dispensas, sejam elas individuais ou coletivas, com o objetivo de não conceder nenhuma vantagem adicional na rescisão, principalmente em situações de dispensa coletiva motivada por mudanças de caráter tecnológico ou mesmo quando tratar-se de deslocamento ou fechamento de unidades produtivas ou comerciais.

1.7 Art. 484-A – Rescisão do contrato de trabalho por acordo

Com a finalidade de reduzir ainda mais os custos da despedida, a lei introduz a figura da rescisão do contrato por acordo: o trabalhador receberá o aviso prévio e a indenização sobre o saldo do FGTS pela metade; além disso, só poderá movimentar 80% do FGTS e não terá direito ao ingresso no Programa Seguro Desemprego. Como a despedida imotivada já é utilizada amplamente pelas empresas, o que se espera com essa medida é reduzir ainda mais os custos dela decorrentes, tanto para os empregados, quanto para o poder público que não arcará com o pagamento do seguro desemprego. Considerando que

as relações de trabalho são assimétricas, as empresas poderão arbitrar livremente sobre as formas de dispensa, restando ao trabalhador se submeter a essa condição.

1.8 Art. 507-B e 477 – Quitação e homologação das verbas rescisórias

A nova lei desobriga a assistência da entidade sindical na quitação das verbas trabalhistas de empregados com contratos com mais de um ano, resultando no maior enfraquecimento das entidades sindicais e da Justiça do Trabalho. Ainda, introduz o termo de quitação anual de obrigações trabalhistas ao final de cada ano trabalhado, dando, portanto, eficácia liberatória aos direitos decorrentes. Há evidências de que essas medidas reforçarão ainda mais a burla a direitos. Sem a assistência do sindicato, os trabalhadores não terão condições de avaliar se estão recebendo os seus direitos integralmente. Da mesma forma, a quitação anual visa a restringir direitos, desobrigar o empregador de tais pagamentos e a dificultar o acesso à Justiça do Trabalho.

2 Flexibilização da jornada de trabalho

No que se refere à jornada de trabalho, as mudanças introduzidas pela Lei 13.467/2017 operam fundamentalmente em dois sentidos: flexibilização da jornada e redução direta de custos, reduzindo a *porosidade* do trabalho. O primeiro sentido decorre da necessidade de o trabalhador estar permanentemente disponível para o empregador. Acompanhando as oscilações da produção, o trabalhador tem sua jornada reduzida ou estendida, sem ter controle sobre seu tempo de trabalho, o que resulta em redução indireta de custos para o empregador. O aumento da disponibilidade do trabalhador para com o empregador se dá via ampliação da compensação de horas extras (banco de horas), generalização da possibilidade de jornada de 12 por 36 horas, alargamento do conceito de regime de tempo parcial e introdução do contrato com jornada intermitente de trabalho, essas duas últimas medidas já analisadas anteriormente. O segundo sentido da reforma é de teor mais prático: redução direta de custos do empregador, mediante a retirada de tempo computado como jornada de trabalho.

Como será ressaltado, o pacote de alterações quanto à jornada promove a redução de direitos para o trabalhador, levando à perda de remuneração, à intensificação do trabalho (e, conseqüentemente, ao aumento do cansaço e do número de acidentes), à desorganização da vida social e familiar (devido às jornadas incertas e flexíveis) e ao rebaixamento na perspectiva de capacitação e crescimento profissional.

A *intensificação* do trabalho se deve à diminuição dos intervalos entre uma atividade e outra. Com o tempo da força de trabalho sendo continuamente utilizado, as *porosidades* do trabalho são minimizadas, ou seja, cada ínfimo momento em que o trabalhador consegue “respirar” e se recompor dentro da jornada de trabalho é esvaziado, pois sua força de trabalho está sendo intensamente absorvida com a flexibilização da jornada.

A possibilidade de jornadas maiores e a certeza da intensificação do ritmo de trabalho levam ao aumento do número de *acidentes* do trabalho e adoecimentos

ocupacionais. Essas *consequências da flexibilização da jornada* são diretas e facilmente perceptíveis. O que não se tem em conta, muitas vezes, é que não se trata somente da saúde do ponto de vista individual. É uma questão de saúde pública, e, portanto, deve ensejar um amplo debate da sociedade, pois construir uma sociedade mais vulnerável a adoecimentos não só é totalmente indesejável do ponto de vista humanitário, como também do ponto de vista do orçamento público.

Além dos impactos físicos, a incerteza quanto à jornada desemboca no descontrole da própria rotina do trabalhador. Isso gera imediato *impacto na organização de sua vida social*, assim como na própria vida profissional, devido ao trabalho excessivo e à jornada imprevisível, dificultando a possibilidade de capacitação via cursos de aperfeiçoamento, treinamentos e acúmulo de novos conhecimentos. Tudo isso pode desencadear doenças psíquicas e perda de interesse em demais aspectos da vida. De novo, uma questão de saúde pública.

2.1 Trabalhador mais disponível para o empregador: flexibilização da jornada e redução indireta de custos

a) Art. 58-A. Regime de Tempo Parcial: aumento da abrangência

Atualmente, a CLT oferece a possibilidade de trabalho em regime de tempo parcial em um total de horas que não exceda a 25 horas semanais, sem a possibilidade de horas extras. Como vimos, a reforma propõe ampliar esse limite para até 30 horas semanais (sem horas extras) ou até 26 horas semanais, com até 6 horas extras (perfazendo um total de até 32h).

Não obstante, as horas suplementares da jornada de trabalho poderão ser compensadas até a semana seguinte ou pagas no mês subsequente. Seria possível, então, o cenário em que um trabalhador em tempo parcial chegasse a trabalhar 32 horas em uma semana e não recebesse adicional de hora extra.

b) Art. 59. Banco de horas: maior flexibilização de compensação

Na CLT, a compensação via banco de horas é possível quando prevista em acordo ou convenção coletiva. Pode-se compensar as horas que excedam a jornada normal em outro dia, no período máximo de um ano.

A proposta é de que acordos individuais escritos também possibilitem o uso de banco de horas, sendo que a compensação deve ser feita em até 6 meses. Adicionalmente e não de menor importância, acordo individual *tácito* fica permitido, devendo ser compensado no próprio mês.

c) Art. 59-A. Jornada de 12 por 36 horas: disseminação irrestrita

A jornada de 12 horas semanais seguidas por 36 horas de descanso é atualmente restrita para determinadas categorias, tais como vigilância, enfermagem e medicina. A proposta é a total liberalização dessa jornada, independentemente do ambiente e das condições de trabalho, da autorização do Ministério do Trabalho no caso de ambientes insalubres, ou de previsão em acordo ou convenção coletiva de trabalho firmado pelos

sindicatos. A reforma prevê, inclusive, a possibilidade de não concessão de intervalo para refeição e descanso, autorizando assim, o trabalho ininterrupto por 12 horas. Segundo o relator Rogério Marinho (PSDB/RN):

“Por mera matemática, chega-se à fácil conclusão de que a jornada 12 x 36 é mais benéfica ao trabalhador, que labora doze horas e descansa trinta e seis horas. Assim, o trabalhador labora mensalmente bem menos horas que aquele que trabalha oito horas por dia” (MARINHO, 2017, p. 40).

É crucial compreender que não se trata de "mera matemática". Existem razões por trás da não difusão generalizada da jornada 12 x 36. A prática de longas jornadas diárias de trabalho oferece riscos excessivos aos trabalhadores e a toda sociedade, tais como: aumento do número de acidentes, doenças ocupacionais (que afetam a psique do trabalhador), etc.

Além disso, a jornada de 12x36 impede qualquer previsibilidade a respeito das folgas, que se alternarão ao longo das semanas, desorganizando completamente a vida pessoal e comunitária e limitando objetivamente qualquer projeto de futuro. Os estudos empíricos demonstram que os trabalhadores não são favoráveis a essa modalidade de jornada por considerarem seus efeitos extremamente nefastos.

d) Art. 61. Extensão do limite de jornada legal: fim do comunicado de “necessidade imperiosa”

Quando o empregador desejar ampliar a jornada de trabalho diária de sua força de trabalho "por motivos de força maior, para atender à realização ou conclusão de serviços inadiáveis ou cuja inexecução possa acarretar prejuízo manifesto", necessita comunicar a autoridade competente em matéria de trabalho com 10 dias de antecedência.

Esse mecanismo existe na CLT para servir de barreira para a prática corriqueira e excessiva de jornadas acima dos limites legais pois, nesse caso, o que deve haver é a abertura de novos postos de trabalho. A proposta de alteração do artigo 61º visa simplesmente eliminar a necessidade de tal comunicado prévio.

e) Art. 396. Pausas para amamentação: negociar com empregador

O artigo 396 da CLT estabelece a obrigação de o empregador conceder 2 intervalos de 30 minutos cada, durante a jornada, para que a trabalhadora possa amamentar a criança nos primeiros seis meses de vida.

A ausência de creches nos locais de trabalho e as longas distâncias casa-trabalho faz com que o tema das pausas seja objeto de negociação coletiva e com frequência os intervalos são agrupados e concedidos de uma única vez, seja ao final ou no início da jornada de trabalho, a critério da negociação.

O projeto aprovado prevê que a definição sobre como deverá ser distribuído o intervalo poderá ser objeto de livre negociação entre empregador e trabalhadora, desta forma, crescerão as pressões por acordos que favoreçam as empresas em detrimento dos

interesses das trabalhadoras que, ao se sentirem pressionadas, com a proximidade do fim da estabilidade, no limite, poderão se submeter a acordos desfavoráveis.

f) Art. 134 – Parcelamento de férias

O parcelamento de férias em até três períodos é pleito antigo dos empregadores. A medida tem o objetivo de ajustar a jornada de trabalho às demandas da empresa. Ao fracionar as férias do trabalhador, a empresa não precisará contratar temporários ou valer-se de outras modalidades contratuais para substituição do trabalhador em férias. Este, por sua vez, estará comprometendo a sua saúde física e psíquica porque o tempo de afastamento, que pode ser de apenas 5 dias em cada período, não será suficiente para repor suas energias e estabelecer o devido distanciamento do trabalho. Outro aspecto é como compatibilizar o fracionamento com as próprias necessidades familiares. Trata-se de uma medida que beneficia unicamente as empresas.

2.2 Redução direta de custos para o empregador

a) Art. 4. Redução de tempo computado como hora extra

“Por não se considerar tempo à disposição do empregador, não será computado como período extraordinário o que exceder a jornada normal, ainda que ultrapasse o limite de cinco minutos previsto no § 1º do art. 58 desta Consolidação, quando o empregado, por escolha própria, buscar proteção pessoal, em caso de insegurança nas vias públicas ou más condições climáticas, bem como adentrar ou permanecer nas dependências da empresa para exercer atividades particulares, entre outras (práticas religiosas, lazer, descanso, alimentação, estudo, higiene pessoal)” (PLC 38/2017, Art 4º, § 2º).

O relator Rogério Marinho (PSDB/RN) comenta a alteração proposta dizendo que "o rol elencado no §2º é exemplificativo, pois o que será determinante para classificar esse período de tempo como à disposição do empregador ou não é a natureza da atividade prestada" (MARINHO, 2017, p. 33). O risco que se corre com essa alteração é o de se tornar possível enquadrar determinadas atividades como sendo de "natureza pessoal", quando na verdade são atividades decorrentes do trabalho em questão. Por exemplo: troca de vestuário no início ou no fim do expediente.

b) Art. 58. Jornada *in itinere*: redução de tempo computado na jornada de trabalho

“O tempo despendido pelo empregado desde a sua residência até a efetiva ocupação do posto de trabalho e para o seu retorno, caminhando ou por qualquer meio de transporte, inclusive o fornecido pelo empregador, não será computado na jornada de trabalho, por não ser tempo à disposição do empregador” (PLC 38/2017, Art 58, § 2º).

Trata-se, pura e simplesmente, de redução direta de custos para o empregador, às custas do tempo de vida do trabalhador. Em muitas atividades, especialmente no meio rural, embarcado ou em regiões de difícil acesso, o trabalhador depende do transporte

fornecido pela empresa. Ao desconsiderar o deslocamento, a empresa também está se isentando de qualquer risco durante o percurso.

c) Art. 71, § 4. Fracionamento do intervalo intrajornada

Em um regime de seis ou mais horas de trabalho diárias, há a obrigatoriedade de se oferecer ao trabalhador um intervalo para repouso ou alimentação de, no mínimo, uma hora. Quando o gozo desse intervalo é inferior ao mínimo assegurado, a jurisprudência, de forma majoritária, vem assegurando seu pagamento com a incidência do adicional de 50% (entendimento da Súmula 437 do TST do art. 71, caput da CLT)³. Essa Súmula consagrou a posição majoritária dos julgamentos na Justiça do Trabalho, tendo como fundamento a concepção de que se trata de descanso essencial à saúde do trabalhador, para que possa repor suas energias físicas e mentais. A redução desse tempo mínimo somente se torna válida com a participação da autoridade competente em matéria de trabalho que, inspecionando a empresa e atestando as condições adequadas ao fornecimento de alimentação no local de trabalho, poderá concluir por um intervalo inferior, desde que este respeite um mínimo de 40 minutos.

Contrariando essa preocupação com a saúde do trabalhador e em flagrante desrespeito ao princípio da dignidade humana, a alteração proposta no artigo 71 rompe com o caráter uno do instituto das horas extraordinárias, tornando possível a concessão parcial dos intervalos intrajornadas e, ademais, dispendo que, nesses casos, será devido um pagamento a título de “indenização”, calculada sobre o tempo que deixou de ser efetivamente gozado na reposição do esgotamento físico. O retrocesso é evidente, com notório desrespeito ao princípio constitucional da vedação de retrocesso e ao da aplicação da regra mais favorável. O fundamento usado pela reforma para justificar a alteração é meramente quantitativo, subtraindo da avaliação os riscos à saúde, em desrespeito à condição humana do trabalhador que informa o direito ao intervalo.

³ Importante trazer aqui a redação integral da Súmula 437 do TST: *Intervalo intrajornada para repouso e alimentação. Aplicação do art. 71 da CLT* (conversão das Orientações Jurisprudenciais nºs 307, 342, 354, 380 e 381 da SBDI-1) - Res. 185/2012, DEJT divulgado em 25, 26 e 27.09.2012. I - Após a edição da Lei nº 8.923/94, a não concessão ou a concessão parcial do intervalo intrajornada mínimo, para repouso e alimentação, a empregados urbanos e rurais, implica o pagamento total do período correspondente, e não apenas daquele suprimido, com acréscimo de, no mínimo, 50% sobre o valor da remuneração da hora normal de trabalho (art. 71 da CLT), sem prejuízo do cômputo da efetiva jornada de labor para efeito de remuneração. II - É inválida cláusula de acordo ou convenção coletiva de trabalho contemplando a supressão ou redução do intervalo intrajornada porque este constitui medida de higiene, saúde e segurança do trabalho, garantido por norma de ordem pública (art. 71 da CLT e art. 7º, XXII, da CF/1988), infenso à negociação coletiva. III - Possui natureza salarial a parcela prevista no art. 71, § 4º, da CLT, com redação introduzida pela Lei nº 8.923, de 27 de julho de 1994, quando não concedido ou reduzido pelo empregador o intervalo mínimo intrajornada para repouso e alimentação, repercutindo, assim, no cálculo de outras parcelas salariais. IV - Ultrapassada habitualmente a jornada de seis horas de trabalho, é devido o gozo do intervalo intrajornada mínimo de uma hora, obrigando o empregador a remunerar o período para descanso e alimentação não usufruído como extra, acrescido do respectivo adicional, na forma prevista no art. 71, caput e § 4º da CLT.

3 Rebaixamento da remuneração

Salário é a contraprestação paga pelo empregador ao empregado pela venda da força de trabalho, quer seja estipulado por hora, dia, semana, mês, por tarefa, por comissão, etc. A remuneração é composta por salários mais gorjeta, ou seja, pelos pagamentos feitos por terceiros e que integram a remuneração. A definição da natureza remuneratória de uma parcela é relevante para os recolhimentos ao FGTS, à Previdência, pagamento das férias, 13º salários, parcelas rescisórias, entre outras. No caso da reforma, a remuneração é atacada negativamente: 1) De forma direta, ao definir, por exemplo, como indenizatórias parcelas nitidamente salariais e ao permitir a redução salarial sem diminuição proporcional do tempo trabalhado. 2) De forma indireta, ao liberar, por exemplo, a terceirização para quaisquer atividades; ampliar o uso dos contratos temporário e em tempo parcial; dispor sobre o tempo de trabalho; legitimar a contratação intermitente; retirar, no regime de teletrabalho, a limitação da jornada estabelecida pela CLT; legalizar formas de contratação até então consideradas formas de emprego disfarçadas, como é o caso dos autônomos, entre outras situações extremamente prejudiciais aos trabalhadores e à própria dinamização da economia.

Não há dúvidas de que essas alterações aceleram o processo de desconstrução de direitos e a formação de um mercado de trabalho bastante flexível, com rebaixamento dos salários e consequências deletérias às fontes de financiamento dos fundos públicos, especialmente da seguridade social e do FGTS. Todas as pesquisas sobre o mercado de trabalho mostram, de forma inequívoca, que os terceirizados e os trabalhadores contratados a termo recebem menor remuneração dos que os contratados diretamente e por prazo indeterminado. A lógica da reforma é reduzir custos, sendo, por isso, defendida de forma unânime pelas entidades patronais. De fato, seu objetivo direto é criar mecanismos que permitam reduzir os custos do trabalho na perspectiva de obter competitividade em atividades de baixa produtividade. Seu alvo são os direitos sociais do trabalho e as instituições públicas do trabalho, com foco na Justiça do Trabalho que, como se aborda neste dossiê, tem como incumbência concretizar esse direito em suas decisões.

Apesar de a reforma não dedicar um capítulo específico à remuneração, há importantes alterações propostas que a flexibilizam. As mudanças estão dispersas ao longo do texto, escondidas nos rastros de outros institutos. Na CLT, o capítulo destinado à remuneração é composto por vinte e um artigos (CLT, arts. 457 a 467). Destes, de forma expressa, a reforma propõe alterar três: arts. 457, 458 e 461. No entanto, ainda acrescenta alterações nos artigos 59-A e 611-A da CLT, com inegáveis prejuízos aos trabalhadores. Vejamos as principais mudanças propostas:

3.1 A possibilidade de ocorrer redução salarial, por meio da negociação coletiva ou da negociação individual

O sistema brasileiro é híbrido, estimulando a negociação coletiva para agregar direitos à tela mínima de proteção social que a CLT e a Constituição de 1988 asseguram. O

art. 7º da Constituição de 1988 eleva o princípio da irredutibilidade salarial à condição de direito social fundamental, salvo acordo ou convenção coletiva. Já quanto à jornada, é facultada sua compensação e redução em acordo ou convenção coletiva. Portanto, são ressalvas que já estão expressas no texto constitucional. Ademais, a jurisprudência trabalhista condiciona a validade da negociação à observância dos patamares mínimos legais. Mas a reforma vai além. Possibilita, de forma expressa, a redução do valor do salário sem que haja redução proporcional do tempo de trabalho, como se lê no art. 611-A:

“A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre: (...) § 3. Sendo pactuada cláusula que reduza o salário ou a jornada, a convenção coletiva ou o acordo coletivo de trabalho deverão prever a proteção dos empregados contra dispensa imotivada durante o prazo de vigência do instrumento coletivo.”

O prejuízo fica mais evidente quando se interpreta esse dispositivo em consonância com o art. 444, parágrafo único da nova lei que possibilita tal redução em acordo individual, sem a mediação do sindicato. É que, segundo esse parágrafo, as negociações individuais são permitidas para os trabalhadores com diploma de nível superior que recebam salário mensal igual ou superior a duas vezes o limite máximo dos benefícios da Previdência. Ou seja, nesses casos o salário poderá ser reduzido pela via individual sem a proporcional redução da jornada, provocando evidente rebaixamento salarial. Mesmo que a parte final do art. 611-A §3 mencione a proteção do vínculo de emprego, esta não terá aplicabilidade porque a reforma veda a ultratividade das normas coletivas; além disso, não há qualquer proteção contra a despedida imotivada na negociação individual.

3.2 Remuneração variável e o não-salário

Ao tratar da prevalência do negociado sobre o legislado (art. 611-A) e da negociação individual (art. 444, §único), a reforma estimula a adoção da remuneração variável em pelo menos três pontos, como segue:

- 1) Participação nos Lucros e Resultados (inciso XV) conforme cumprimento de metas pelos trabalhadores ou aferição dos resultados da empresa, o que provoca efeitos negativos sobre os laços de solidariedade entre os trabalhadores na medida em que acirra o potencial de disputas entre eles. Não bastasse esse elemento desagregador, como essa parcela é paga na forma de bônus, não é incorporada aos salários, nem integra a base de cálculo de outros direitos, como férias, décimo terceiro salário, FGTS, entre outros, com decorrentes prejuízos também aos fundos públicos, já que não gera recolhimentos ao FGTS e à Previdência, fragilizando o nosso sistema de Seguridade Social.
- 2) Remuneração por produtividade, gorjetas e remuneração por desempenho individual definidas por negociação coletiva ou individual (inciso IX). Nesse caso, abrem-se as portas para o absurdo de o empregador receber as gorjetas (pagas por terceiros para o empregado) e definir como será feita sua distribuição (se é que será feita). Ao mesmo tempo, o texto da lei deixa expresso que tais parcelas não terão natureza salarial, com os

mesmos impactos negativos já abordados em relação à PLR (participação nos lucros ou resultados).

- 3) Possibilidade de o empregador pagar prêmios em bens ou serviços, *eventualmente concedidos em programas de incentivos* (inciso XIV). Como já citado anteriormente, trata-se do pagamento de parcelas referentes à prestação de trabalho sem atribuir-lhes natureza salarial, com decorrente rebaixamento do patamar salarial, na medida em que não são incorporadas à remuneração. De resto, podem ser suspensas por liberalidade da empresa. Além disso, são "incentivos" que não geram encargos sociais, como recolhimentos ao FGTS e ao INSS, o que fragiliza nosso sistema de Seguridade Social. É uma forma de rebaixar o custo do trabalho em prejuízo da sociedade como um todo e com impactos negativos à própria economia.

3.3 A redefinição do que se considera remuneração e sua incidência nos direitos e encargos sociais

A alteração promovida no parágrafo 2º do artigo 457 da CLT faz com que as percentagens, gratificações ajustadas, diárias de viagens, auxílio-alimentação e abonos pagos pelo contratante, sem que haja limites nos seus valores e tampouco sem que se analisem as razões de seus pagamentos, sejam expressamente definidas como não salariais. Isso acarreta duas consequências possíveis: 1) novamente, a não incorporação desses valores na base de cálculo dos direitos trabalhistas e encargos sociais (trabalhistas e previdenciários), intensificando a fragilização das fontes de financiamento da seguridade social; e 2) o estímulo ao pagamento de salário indireto convertido em não-salário.

3.4 O fracionamento da remuneração e dos direitos. Os contratos intermitente e parcial

A introdução do contrato em tempo parcial nos anos 1990 foi responsável pela flexibilização da referência mensal ao salário mínimo, passando a incorporar o valor-hora mínimo, já que o salário é proporcional à jornada trabalhada. O trabalho intermitente segue essa mesma lógica, pois a proibição de remuneração inferior ao mínimo ao qual o texto da reforma se refere diz respeito ao mínimo horário. Desse modo, são propostas que ampliam e intensificam o fracionamento do salário, trazendo impactos negativos na vida do trabalhador.

3.5 Outras formas de precarização da remuneração

Outras formas de precarização estão sendo inseridas na proposta de reforma trabalhista:

- 1) No art. 59-B, a ideia da "repetição de pagamento", reflete supressão do direito constitucional ao pagamento das horas extraordinárias com base no valor da hora normal de trabalho acrescida do adicional mínimo de 50%. As horas extraordinárias trabalhadas em um dia, quando não superado o limite semanal, já estariam incluídas no pagamento da semana. Trata-se de uma premissa falsa e, ademais, em desrespeito ao art. 7º, XVI da

Constituição Federal. No limite, o que a reforma estará impondo é que o trabalhador pague para realizar horas extraordinárias.

- 2) No art. 75-D o que se vê é a transferência do custo dos instrumentos de trabalho para o empregado, desonerando o empregador de sua obrigação de fornecer os instrumentos necessários à prestação dos serviços pelo empregado. Essa medida transfere ao empregado o custo de investimento na produção, já que instrumentos mais novos e eficientes lhe colocarão em vantagem competitiva aos seus pares, ao tempo em que reduz os custos daquele que se apropria da geração da riqueza.
- 3) No art. 468, §2, o empregado deixa de ter direito à incorporação da gratificação recebida no exercício da função de confiança mesmo que o empregador a tenha retirado “com ou sem justo motivo”.
- 4) No art. 4, § 2, em conjunto com o art. 58, §§ 1 e 2, ainda se vê a desconsideração do cômputo de horas extraordinárias do tempo dispensado a atividades consideradas particulares, como a troca de roupa ou uniforme, quando esta não for exigência da empresa, ainda que esse tempo seja superior a 5 minutos.

Em síntese, há uma mudança bastante substantiva na remuneração ao se estimular o pagamento de “não-salário”, bem como da remuneração variável, mecanismos que permitem ajustar os salários aos resultados da empresa e fracionar a remuneração na perspectiva de o empregador remunerar somente pelas horas efetivamente trabalhadas, eliminando, dessa forma, o pagamento do tempo em que o trabalhador fica à disposição da empresa. A lógica da reforma é reduzir os custos do trabalho, rebaixando os salários e os direitos dos trabalhadores, o que contribuirá para agravar ainda mais a desigual distribuição da riqueza entre capital e trabalho.

4 Alteração das normas de saúde e segurança do trabalho

Ao contrário do que os defensores da reforma trabalhista afirmam, a lei aprovada altera normas de saúde e segurança do trabalho, não apenas atingindo em cheio esses parâmetros protetivos, mas estimulando, inclusive, sua completa eliminação. O trabalho, proclamado como meio de vida, será cada vez mais caracterizado como meio de adoecimento e morte, com a conversão desse projeto em lei.

O texto afirma que a negociação não pode reduzir ou suprimir direitos relacionados à segurança e saúde do trabalhador, mas admite que o enquadramento da insalubridade e a prorrogação de jornada em ambientes insalubres, decisões eminentemente técnicas, ocorram por meio de negociação coletiva. Assim, num passe de mágica, condições tecnicamente definidas como de grau máximo de insalubridade podem se tornar de grau mínimo, o que trará repercussões não apenas para remuneração dos trabalhadores, mas, ainda mais importante, certamente atingirá as ações da Fiscalização do Trabalho e os aspectos previdenciários a elas relacionados.

Um dos pontos do projeto que mais causou indignação e ensejou iniciativas específicas na perspectiva de se obter um veto presidencial é o que permite que grávidas e

lactantes trabalhem em ambientes insalubres. Tal permissividade afetará não apenas a trabalhadora, mas os recém-nascidos e, portanto, os futuros seres humanos, disseminando um padrão predatório da força de trabalho no Brasil desde antes do nascimento dos futuros trabalhadores, quando começarão a ser atingidos por agentes de adoecimento.

A nova lei imputa ao trabalhador a responsabilidade pela higienização dos uniformes, apresentando apenas uma ressalva vaga e estimulando o espraiamento dos agentes de risco e contaminação do ambiente laboral para o conjunto da sociedade, tendo como vítimas preferenciais, mais uma vez, as famílias dos trabalhadores que terão maior contato direto com as vestimentas contaminadas.

Se essas mudanças evidenciam a contradição entre o conteúdo da reforma e suas alegadas justificativas, sua abordagem sobre a jornada de trabalho e o período de descanso deixam ainda mais patente seu caráter perverso. O texto afirma que regras sobre duração do trabalho e intervalos não são consideradas como normas de saúde, higiene e segurança do trabalho, permitindo, desse modo, que a convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho reduzam a proteção prevista em lei para as jornadas de trabalho, banco de horas, intervalo intrajornada, que poderá ser de apenas trinta minutos para jornadas superiores a seis horas.

Como já indicado, há uma relação estreita entre jornadas de trabalho, tempos de descanso e acidentes de trabalho, tanto os acidentes típicos, quanto as doenças ocupacionais. Por definição, todo adoecimento depende da exposição do trabalhador aos agentes de risco, quaisquer que sejam sua natureza. Quanto mais prolongadas as jornadas e menores os períodos de descanso, mais propensos estão os trabalhadores aos acidentes, seja por questões ergonômicas, cognitivas ou pelo contato mais prolongado com os respectivos agentes de risco. Toda a literatura técnica admite o vínculo estreito entre jornadas, descanso e infortúnios laborais, também fartamente documentados em relatórios de fiscalização e processos judiciais. A existência de um artigo específico para afirmar que regras sobre duração do trabalho e intervalos não são consideradas como normas de saúde explicita a má fé dos formuladores da reforma, justamente porque estes sabem da relação entre duração do trabalho e acidentalidade, portanto, buscam uma salvaguarda formal para alterações predatórias da gestão do trabalho.

Enquanto tendências três aspectos se destacam: o primeiro é a tendência ao aumento do presenteísmo, isto é, a permanência do trabalhador no local de trabalho, mesmo estando adoecido. Isso já é uma realidade pelo receio em ser identificado como um problema para a empresa para a qual trabalha e ser objeto de discriminação ou demissão. A ampliação da terceirização, o trabalho intermitente e a precarização das condições gerais do mercado de trabalho contribuirão fortemente para o aumento do presenteísmo, o que levará a uma cronificação e agravamento de doenças, aumentando o número de pessoas incapacitadas e muitas vezes dependentes de terceiros, promovendo desestruturação familiar e sofrimento. O direito ao tratamento e afastamento, quando necessário, ficará mais restrito.

O outro aspecto a destacar é a dificuldade de se estabelecer a relação entre condições de trabalho e os adoecimentos. O que é difícil deverá ser quase impossível com a reforma trabalhista, com o aumento da rotatividade e dos tipos de exposição a situações

adversas, sejam elas relacionadas ao ambiente, à organização ou à gestão do trabalho. A consequência disso é que o Brasil não terá mais doenças ocupacionais registradas.

O terceiro aspecto é a questão da reabilitação profissional. Perde-se por completo qualquer perspectiva de se reabilitar uma pessoa que se acidenta ou adocece. A legislação previdenciária que determina a reabilitação profissional sob responsabilidade do poder público já vem sendo burlada com a progressiva delegação dessa atribuição às empresas de vínculo e o concomitante desmonte do aparato de reabilitação profissional. A reforma trabalhista aniquila qualquer possibilidade de um acidentado ou adoecido que necessite de mudança de função permanecer ou retornar ao mercado de trabalho.

Do ponto de vista dos parâmetros de proteção ao trabalho, as alterações introduzidas pela reforma para as formas de contratação de trabalhadores são aquelas mais radicais, pois buscam simplesmente suprimir a responsabilidade dos empregadores sobre sua força de trabalho, seja de forma explícita, seja ampliando as modalidades precárias de contratação, ou facilitando a fraude de vínculos. A intenção é eliminar, por completo, a incidência do direito do trabalho nas relações estabelecidas.

Por exemplo, os trabalhadores em regime de *teletrabalho* (Art. 75-A), isto é, aqueles cujo trabalho é realizado “fora das dependências do empregador, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação”, são excluídos das regras da CLT sobre jornada de trabalho, o que faz com que, na prática, não haja limites para sua jornada diária, nem registro ou controle dos seus horários de trabalho. Embora as empresas façam, para os seus interesses, esse controle para efeito de gestão da força de trabalho, não haverá contrapartida e limitação do poder patronal no que concerne à proteção do trabalho. No tocante às condições de saúde e segurança no trabalho, a única obrigação atribuída ao empregador é a de “instruir os empregados, de maneira expressa e ostensiva, quanto às precauções a tomar” (Art. 75-E), o que implica uma transferência completa da responsabilidade pela gestão da saúde e segurança do trabalho aos próprios trabalhadores, recrudescendo as chances de doenças e acidentes de trabalho, pois não há qualquer garantia de que o ambiente será seguro e adequado ou que o empregado possuirá e despenderá os recursos eventualmente necessários à sua adaptação. Pelo contrário. A forma, o ritmo e a intensidade do trabalho estão sob controle do empregador, o que, por definição, torna essa transferência de responsabilidade um mero salvo conduto jurídico para a instalação de processos de trabalho intrinsecamente mais onerosos.

5 Fragilização sindical e mudanças da negociação coletiva

Desde o século XIX, a existência de organizações expressivas de trabalhadores tem sido fundamental para a constituição de uma sociedade democrática e mais civilizada. Não é possível pensar a existência de uma sociedade com direitos e proteção social aos assalariados sem a presença de organizações de trabalhadores.

A estrutura sindical brasileira é caracterizada pela unicidade nas entidades de base e pelo pluralismo nas entidades de cúpula (federações, confederações e centrais sindicais). Segundo o modelo vigente, os sindicatos são únicos em cada base de

representação, mas são divididos em diferentes categoriais profissionais, o que acarreta sua dispersão em 11.345 entidades classistas registradas junto ao Ministério do Trabalho, em maio de 2017. Ao contrário do que comumente se imagina, a unicidade sindical não impede a divisão dos sindicatos, uma vez que permite que sejam desmembrados por categoria profissional ou base territorial. Essa divisão organizativa reduz a capacidade de ação coletiva e dificulta a construção da unidade política em torno da defesa e ampliação dos direitos trabalhistas.

A discussão sobre a estrutura sindical brasileira é polêmica e não será detalhada aqui. Para nossos propósitos, basta indicar que organizações sindicais e patronais, pesquisadores e integrantes dos diferentes governos que se sucederam no comando do país desde a Constituição de 1988 têm defendido posições distintas quanto à manutenção ou o fim do monopólio da representação sindical, a preservação ou a extinção das contribuições compulsórias, a organização no local de trabalho, dentre outros aspectos fundamentais para a vida sindical. A reforma trabalhista recém aprovada no Congresso Nacional não se propõe a alterar a estrutura sindical brasileira. Os verdadeiros problemas sindicais brasileiros não foram enfrentados pelo projeto que lhe deu origem, tais como as restrições à liberdade sindical⁴, a baixa representatividade e a dispersão. Ou seja, a nova lei não contempla questões fundamentais para promover o fortalecimento e para a constituição de entidades sindicais representativas e com capacidade de efetivamente organizar os trabalhadores na defesa dos interesses da categoria e da classe trabalhadora.

Ao invés disso, a reforma proposta afeta significativamente o sindicalismo e sua capacidade de ação coletiva, introduzindo medidas que enfraquecem e esvaziam os sindicatos. Entre as alterações promovidas, destacamos as seguintes: 1) o aprofundamento da fragmentação das bases de representação sindical; 2) a prevalência do negociado sobre o legislado e a inversão da hierarquia dos instrumentos normativos; 3) a possibilidade da negociação individual de aspectos importantes da relação de trabalho; 4) a eliminação da ultratividade dos acordos e da cláusula mais favorável; 5) a representação dos trabalhadores no local de trabalho independentemente dos sindicatos; 6) a redução dos recursos financeiros aos sindicatos. Em síntese, apesar não colocar em discussão a reforma sindical, o projeto aprovado produz impactos negativos sobre os sindicatos, o que pode trazer consequências nefastas para o futuro da democracia e para a constituição de uma sociedade menos desigual.

Detalhamos, a seguir, cada uma das alterações mencionadas.

5.1 Maior fragmentação da base sindical

⁴ O artigo 2º da Convenção 87 da OIT estabelece que “trabalhadores e empregadores, sem nenhuma distinção e sem prévia autorização, têm o direito de constituir as organizações que acharem convenientes”. Segundo a OIT, qualquer disposição de natureza discriminatória, que permita às autoridades públicas negar o registro e o funcionamento de um sindicato, contraria o princípio da liberdade sindical, pois impede que os trabalhadores possam se filiar ao sindicato de sua preferência.

A regulamentação permissiva da terceirização, o avanço dos contratos atípicos e a admissão de relações de emprego disfarçadas tendem a aprofundar a desestruturação de um mercado de trabalho pouco estruturado (em função da alta informalidade, do desemprego, da segmentação dos trabalhadores e de ocupações com baixos salários). Essa tendência intensifica a fragmentação das bases sindicais, já mencionada, pulverizando a representação dos sindicatos, na medida em que o terceirizado não faz parte da mesma base que o trabalhador diretamente contratado e é representado por outro sindicato. A tendência é que os trabalhadores pertençam a diferentes categorias, ainda que exerçam a mesma atividade e atuem no mesmo local de trabalho. Além da divisão reduzir sua capacidade de ação coletiva, a história também mostra que nas categorias com predominância de contratos de curto prazo (atípicos, sazonais e com alta rotatividade), a tendência é a existência de sindicatos fracos, pois há maiores dificuldades de criação de uma identidade comum, o que é um pressuposto para a ação coletiva. Por isso, os efeitos desestruturantes da reforma no mercado de trabalho tendem a afetar negativamente a capacidade de ação dos sindicatos.

5.2 A prevalência do negociado sobre o legislado e a inversão da hierarquia dos instrumentos normativos

No período após a Segunda Guerra Mundial, em vários países os sindicatos se constituíram em importantes construtores de direitos e proteção social dos assalariados, ao lado do papel desempenhado, em maior ou menor grau, pela legislação vigente. A negociação coletiva foi um fator decisivo na estruturação de um mercado de trabalho mais homogêneo, em que parte dos ganhos de produtividade foram apropriados pelos trabalhadores, por meio da redução da jornada de trabalho, elevação dos salários e benefícios sociais. No caso brasileiro, a negociação coletiva apresenta historicamente somente um papel complementar na regulamentação dos direitos, pois prevaleceu um modelo de relações de trabalho legislado misto, em que as definições das regras da relação de emprego foram construídas a partir do Estado. Muitas convenções e acordos coletivos, quando celebrados, apenas reiteram aquilo que está previsto em lei. A capacidade de se estabelecer direitos por meio da negociação coletiva é uma realidade apenas para a parcela do sindicalismo mais estruturado. Com o crescimento do emprego em setores com baixa tradição sindical e com o aprofundamento da fragmentação dos trabalhadores em diferentes categorias profissionais, a possibilidade de a negociação coletiva assegurar condições dignas de trabalho para o conjunto dos trabalhadores se reduz.

A situação se agrava à medida que a nova lei inverte a hierarquia dos instrumentos normativos, permitindo a prevalência do acordo coletivo sobre a convenção (Art. 620), o que estimula um processo de descentralização das relações de trabalho e deixa os trabalhadores ainda mais divididos e expostos ao poder discricionário das empresas. A descentralização, em um contexto de ausência de democracia no interior das empresas, de crescente desemprego e reestruturação na organização das atividades, tende a desequilibrar ainda mais a já desfavorável relação de forças entre capital e trabalho.

Ou seja, joga-se para a negociação na perspectiva de que esta viabilize regras mais favoráveis às empresas e, conseqüentemente, mais desfavoráveis à capacidade de o

sindicato agregar direitos. Enquanto os sindicatos adquirem força por meio de conquistas e avanços de suas lutas, a negociação de perdas tende a deslegitimá-los e a convertê-los em uma instituição que negocia o rebaixamento de direitos, o que lhes retira seu papel histórico.

A reforma prevê a prevalência da convenção coletiva e do acordo coletivo de trabalho sobre a lei quando as negociações dispuserem sobre um rol de 15 direitos (entre os quais jornada de trabalho, banco de horas e intervalo intrajornada, cf. art. 611-A), “entre outros” não mencionados. O art. 611-B, por sua vez, lista 30 itens que “constituem objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho”, supostamente estabelecendo um núcleo de direitos irrenunciáveis. Por outro lado, a reforma estimula a individualização das relações de trabalho, ao admitir que as regras coletivas podem ser alteradas pelo trabalhador que recebe mais de dois tetos de benefício previdenciário (Art. 444). A leitura conjunta desses dispositivos (arts. 444, 611-A, 611-B e 620) demonstra as brechas de interpretação que a nova lei pode suscitar. Primeiro, estabelece uma prevalência dos instrumentos negociais coletivos sobre a lei, mas não de modo pleno, pois haveria que se considerar um rol de direitos inegociáveis. Todavia, esse rol de direitos não é tão inegociável assim, uma vez que pode ser transacionado em contrato individual entre as partes. Trataremos desse aspecto a seguir.

5.3. A possibilidade da negociação individual de aspectos importantes da relação de trabalho

Apesar de anunciar como um de seus objetivos o fortalecimento da negociação, a reforma esvazia as prerrogativas dos sindicatos na solução dos conflitos e na definição das regras que regem a relação de emprego. Por exemplo, estabelece: 1) a compensação individual da jornada; 2) a possibilidade de que os trabalhadores que recebem mais de 2 tetos de benefício previdenciário resolvam individualmente as suas condições de contratação, sem a intermediação dos sindicatos.

Essa medida, como justifica o relatório do então projeto de lei, “visa a permitir que os desiguais sejam tratados desigualmente”. Parte-se do pressuposto que o trabalhador com nível superior e salário acima da baixa média nacional não se encontra em uma relação de inferioridade com o empregador, não necessitando da proteção do Estado ou da tutela sindical. Esse trabalhador deixa de ser considerado hipossuficiente, como consagrado pelo Direito do Trabalho, para ser formalmente igualado ao capital. Ou seja, a assimetria entre capital e trabalho dá lugar a uma relação de paridade.

Quando considerado o conjunto dos trabalhadores no mercado nacional de trabalho, pode-se aventar que apenas um número reduzido de trabalhadores seria tocado pela ampla liberdade de negociação, e que estes estão concentrados nas grandes empresas. Este fato, porém, não os protege dos riscos a que estarão expostos, com a nova lei. Os trabalhadores das grandes empresas são, historicamente, os que fazem parte do movimento sindical organizado e que, ao longo das últimas décadas, vêm obtendo ganhos e benefícios sociais decorrentes da capacidade de negociação das entidades sindicais que lhes representam. A individualização das relações de trabalho, além de minar a solidariedade de classe, contribuirá para enfraquecer o poder dos sindicatos.

5.4. A eliminação da ultratividade dos acordos e da cláusula mais favorável

A reforma estabelece o fim da ultratividade, princípio que garantia a continuidade das normas pactuadas em acordos e convenções mesmo após o fim de sua vigência, até a assinatura de um novo acordo. A eliminação desse mecanismo desvaloriza o que foi conquistado pelo sindicato em uma negociação coletiva anterior e expõe os trabalhadores à desproteção e ao risco de retrocessos.

Além disso, a nova lei revoga o princípio da norma mais favorável e estabelece uma nova hierarquia de fonte normativa do direito do trabalho, pela ordem de preponderância: o contrato individual de trabalho, o acordo coletivo de trabalho, a convenção coletiva de trabalho e a lei. A tendência é que as barganhas coletivas reduzam a proteção social e retirem direitos dos trabalhadores (o acordo retirando garantias da convenção e esta eliminando regras estabelecidas na legislação ordinária⁵), o que contribuirá para desestruturar ainda mais o mercado de trabalho brasileiro.

5.5 Representação dos trabalhadores no local de trabalho independentemente dos sindicatos

A representação dos trabalhadores no local de trabalho é uma reivindicação histórica do sindicalismo, pois é elemento fundamental para a existência de entidades sindicais legítimas e com representatividade junto à sua base. A Constituição de 1988 assegura a eleição de um representante de pessoal nas empresas com mais de 200 empregados (art. 11), mas esta não é uma prática muito difundida, devido à falta de regulamentação. Prevalece a ausência de organização no local de trabalho e mesmo a implantação sindical nas empresas é muito frágil. A nova lei garante a eleição de uma comissão de representantes (de três membros, no caso de empresas entre 200 e 3 mil empregados, de sete membros, em empresas com mais de 5 mil empregados), alteração que, em tese, poderia atender a uma aspiração do movimento sindical. No entanto, a forma de sua regulamentação introduz três problemas centrais:

- 1) A exigência de que a comissão de representantes atue de modo independente (Art. 510-B) e a exclusão explícita do sindicato da comissão que organiza o processo eleitoral (Art. 510-C). Independente é diferente de autônomo, pois a autonomia compreende duas instâncias que definem as suas estratégias conforme suas necessidades, condições e projetos, mas que estão em diálogo entre si. Já independência alude à separação, ausência de diálogo. A reforma visa criar uma representação que concorra com os sindicatos, o que não seria em princípio um problema se estes também pudessem estar presentes no local de trabalho.
- 2) A mudança, porém, não assegura as condições básicas para o exercício da representação, pois a estabilidade é ressalvada em caso de problemas econômicos, disciplinares e tecnológicos. A empresa não pode justificar a despedida por motivos sindicais e participação em ação coletiva, mas pelas razões acima citadas. O trabalhador pode ser despedido no período de estabilidade, que será de no máximo três anos (com a possibilidade de uma recondução no mandato de 1 ano). Ou seja, o representante não

⁵ Uma vez que não se pode aprovar uma norma contrária às garantias constitucionais.

terá respaldo para uma ação mais independente em relação à empresa, caso tenha alguma perspectiva de seguir nela trabalhando após o término de seu mandato.

- 3) A comissão tem como atribuição promover o diálogo social e prevenir conflitos. Desse modo, é muito provável que seja uma comissão mais próxima da empresa do que da defesa dos interesses dos trabalhadores. Além disso, é possível que as atribuições da comissão entrem em conflito com as prerrogativas dos sindicatos pois, a despeito de a Constituição Federal assegurar ao sindicato as prerrogativas de negociação e representação formal dos interesses dos trabalhadores, a nova lei define como atribuições da comissão "encaminhar reivindicações específicas dos empregados em seu âmbito de representação [... e] acompanhar as negociações para a celebração de convenções coletivas e acordos coletivos de trabalho, sem prejuízo da atribuição constitucional dos sindicatos" (Art. 510-B). Assim, fortalece uma tendência muito atual de reforçar o processo de descentralização das negociações para o âmbito da empresa, não como um espaço complementar, mas como o espaço privilegiado e prioritário, o que traz imensos problemas para a solidariedade e ação coletiva dos trabalhadores de uma mesma categoria profissional, bem como para a classe trabalhadora de modo mais geral.

5.6 Financiamento sindical

É evidente a existência de muitos sindicatos cartoriais no Brasil, que se sustentam fundamentalmente a partir da Contribuição Sindical Obrigatória. O argumento de que o fim das contribuições compulsórias destruirá os sindicatos é recorrente e acionado sempre que se vislumbra qualquer possibilidade de alteração nessa matéria. A discussão sobre o financiamento sindical é urgente e o próprio movimento sindical tem feito essa discussão, sem que haja um acordo entre as diferentes posições. Mas ela não pode ser feita de forma isolada, deve ser inserida em um debate mais geral acerca da reforma da estrutura sindical do país.

A lei aprovada interfere na sustentação financeira dos sindicatos ao condicionar a cobrança do chamado imposto sindical à anuência prévia por parte do trabalhador. A forma como essa medida foi introduzida tem somente a função de pressionar o sindicalismo dos trabalhadores a aceitar a reforma nos termos colocados. Ela constitui evidente chantagem sobre o movimento sindical, na medida em que ele não se sustenta por suas próprias forças, depende dos recursos financeiros assegurados pelo Estado. O poder que o Estado exerce sobre as finanças sindicais, ao autorizar ou negar o desconto das contribuições existentes, estendendo-as para toda a base, limitando-as apenas para os filiados, ou ainda estabelecendo condições que tornam opcional o que antes era obrigatório faz com que ele possa restringir ou ameaçar restringir o repasse de recursos em determinados contextos políticos ou em troca de certos posicionamentos. Ainda que o corte de recursos possa prejudicar indistintamente qualquer sindicato⁶, isto é, tanto os pelegos quanto os combativos, parece que o alvo do governo não é o sindicalismo pelego, que pode inclusive

⁶ Ressaltamos que o próprio crescimento do desemprego e da informalidade debilitam as finanças dos sindicatos.

subsistir financiado pelo patronato; é o combativo, ou seja, as entidades que buscam resistir e mobilizar os trabalhadores na defesa dos direitos e da democracia.

Em síntese, a nova lei não propõe uma reforma sindical, mas diversos aspectos nela tratados afetam o sindicalismo, sempre na perspectiva de esvaziar suas prerrogativas e de fragilizar sua capacidade de ação coletiva e classista. Pretende que o sindicato não represente os interesses dos trabalhadores, mas seja um mero mediador para garantir a competitividade da empresa. Por isso, a instância privilegiada para solução dos conflitos e resolução das regras da relação de emprego é a empresa ou até o trabalhador individualmente. A reforma trabalhista provoca uma importante e significativa mudança no sindicalismo brasileiro, não no sentido de fortalecê-lo, mas na perspectiva de fragilizá-lo ainda mais, especialmente as suas organizações mais gerais e tradicionais, que são os sindicatos de base e as centrais sindicais. Na nossa avaliação, a reforma que o país precisa requer a construção de uma sociedade civilizada e democrática, o que pressupõe a existência de atores sociais autônomos e representativos. Qualquer mudança na regulamentação trabalhista precisaria vir precedida de uma reforma sindical amplamente discutida e não de um remendo que tem a função de esvaziar as prerrogativas de representação dos trabalhadores, como ocorre com a legislação aprovada.

6 Limitação do acesso à Justiça do Trabalho e limitação do poder da Justiça do Trabalho

A nova lei não se contenta em eliminar a tela de proteção social dos trabalhadores brasileiros. Pretende também destruir as instituições responsáveis pela regulação pública do trabalho no Brasil, dentre as quais a Justiça do Trabalho.

Dentre os diversos aspectos nefastos da reforma, importante destacar aqueles que conduzem ao desmonte não apenas dos direitos sociais, mas ao desmonte da própria estrutura estatal responsável pela proteção destes direitos lesados ou ameaçados de lesão. Tendo isso como alvo, a nova lei atua em três planos. Primeiro, ao desconfigurar o Direito do Trabalho como direito protetor e promotor de avanços sociais aos trabalhadores, privilegiando o encontro “livre” de vontades “iguais”, em verdadeiro retrocesso ao século XIX. Como mencionado antes, a Justiça do Trabalho não tem razão para continuar existindo se o próprio Direito do Trabalho que lhe compete concretizar foi dilacerado. Em outros dois planos, o ataque à Justiça do Trabalho é direto e atinge suas bases, por um lado, criando obstáculos ao acesso à Justiça, e por outro, limitando e impondo amarras à atuação dos juízes e tribunais do trabalho.

Neste primeiro aspecto, o projeto convertido em lei determina que o pagamento de honorários periciais, honorários advocatícios de sucumbência e custas processuais sejam suportados pelo trabalhador, em determinadas situações a seguir explicitadas. Tais regras são inconstitucionais, afrontam os direitos fundamentais de acesso à Justiça e gratuidade judiciária estabelecidos na Constituição Federal (art. 5º Incisos XXXV e LXXIV). A aprovação da nova lei inviabilizará o acesso à Justiça do Trabalho para a maioria dos trabalhadores brasileiros pelo custo extremamente alto de se litigar em juízo. O risco de ter que arcar com o pagamento de honorários periciais e advocatícios, custas processuais e multas, certamente

cumprirá o papel desejado pelos defensores da reforma, inibindo os trabalhadores brasileiros na busca dos seus direitos trabalhistas usurpados por seu empregador, que descumpra sistematicamente as normas de proteção social.

O princípio da gratuidade, elemento essencial do acesso à Justiça, consagrado constitucionalmente, é vilipendiado pela proposta da reforma em diversos dispositivos. O art. 790-B, parágrafo 4º da nova lei atribui ao trabalhador, ainda que seja beneficiário da justiça gratuita, a responsabilidade pelo pagamento de honorários periciais quando sua pretensão ao que foi objeto da perícia não for reconhecida. Referido dispositivo autoriza que os valores devidos a título de honorários periciais sejam suportados pelo trabalhador, mediante a utilização de seu crédito trabalhista reconhecido no mesmo processo ou em outro. Tomemos como exemplo uma ação pelo pagamento do adicional de insalubridade, entre outros pedidos, como o pagamento de verbas rescisórias ou horas extras. Se a perícia conclui pela inexistência de insalubridade e a sentença a acata, indeferindo esse pedido, e condena o empregador apenas ao pagamento de verbas rescisórias ou horas extras, a obrigação pelo pagamento dos honorários do perito será do reclamante empregado e esse valor poderá ser retido do crédito obtido pelo pagamento das parcelas rescisórias ou das horas extras, ainda que o empregado seja beneficiário da justiça gratuita. Igual lógica é adotada em relação aos honorários advocatícios da parte contrária (os chamados honorários sucumbenciais), conforme previsto no parágrafo 4º do art. 791-A, “o beneficiário da justiça gratuita não sofrerá condenação em honorários de sucumbência, desde que não tenha obtido em juízo, ainda que em outra lide, créditos capazes de suportar a despesa”. Quanto às custas processuais, a previsão contida no parágrafo 2º do art. 844, determina que “na hipótese de ausência do reclamante, este será condenado ao pagamento das custas calculadas na forma do art. 789 desta Consolidação, ainda que beneficiário da justiça gratuita, salvo se comprovar, no prazo de oito dias, que a ausência ocorreu por motivo legalmente justificado”. Para completar o arcabouço de normas que têm o claro objetivo de inviabilizar o acesso ao judiciário, ainda se estabelece, em flagrante desrespeito à Constituição Federal, norma de caráter punitivista determinando que “o pagamento das custas é condição para a propositura de nova demanda”.

O desmonte da Justiça do Trabalho prossegue com a previsão do procedimento de jurisdição voluntária para a homologação de acordo extrajudicial (arts. 855 B, C, D e E). Pelo procedimento previsto na reforma, a Justiça do Trabalho passa a exercer uma função meramente homologatória de acordos extrajudiciais entabulados entre empregado e empregador, individualmente e independentemente de assistência sindical, objetivando quitação ampla e irrestrita das parcelas trabalhistas devidas ao trabalhador, via chancela judicial. Vale lembrar que o Direito do Trabalho tem como um de seus princípios fundantes o da inafastabilidade das normas de ordem pública pela vontade das partes. A reforma acaba por chancelar a quebra desse princípio legitimando a ação de empregadores em busca da quitação judicial de suas obrigações. Assim, a lei prevê a possibilidade de empregados e empregadores, individualmente, transacionarem sobre as verbas trabalhistas que são devidas ao trabalhador, competindo à Justiça do Trabalho apenas a função de reconhecer a validade deste acordo entabulado entre as partes e sob a imposição do detentor do capital, homologando a avença e liberando o empregador de qualquer verba devida referente ao

contrato de trabalho extinto, mesmo que não tenha quitado todas as verbas devidas, mas apenas aquelas que constam do acordo homologado.

Este procedimento, denominado procedimento de jurisdição voluntária, certamente contribuirá para o aumento de demandas perante a Justiça do Trabalho e para a ineficiência da instituição, uma vez que os empregadores passam a ter interesse próprio no ajuizamento deste tipo de reclamação trabalhista, dado que alcançarão inegáveis benefícios decorrentes da chancela judicial e da quitação geral das verbas trabalhistas devidas ao empregado.

O discurso dos defensores da reforma, ao justificar as normas inconstitucionais e restritivas do acesso à Justiça, se pauta sempre pelo argumento da necessidade de redução das demandas que são submetidas à apreciação da Justiça do Trabalho. Contudo, quando o que está em jogo é a quitação de obrigações trabalhistas, não há qualquer preocupação com os efeitos que o procedimento de homologações de acordos individuais vai produzir em relação à quantidade de demandas que assolarão o Judiciário especializado.

Não bastassem tantos ataques frontais aos alicerces da Justiça do Trabalho, a reforma ainda altera, significativamente, a estrutura legal e jurisprudencial referente à responsabilidade trabalhista dos agentes econômicos que se beneficiam do trabalho. A proposta de reforma afasta, por exemplo, a responsabilidade entre as empresas que compõem um grupo econômico por coordenação ou a responsabilidade das empresas que atuam na cadeia produtiva, mesmo quando a produção é exclusiva. Nesse sentido, o parágrafo 2º do art. 3º, propõe que “o negócio jurídico entre empregadores da mesma cadeia produtiva, ainda que em regime de exclusividade, não caracteriza o vínculo empregatício dos empregados da pessoa física ou jurídica contratada com a pessoa física ou jurídica contratante *nem a responsabilidade solidária ou subsidiária de débitos e multas trabalhistas entre eles*”.

As portas para a exploração do trabalho análogo à escravidão estão escancaradas, e o que já acontece, mesmo com toda a rede de proteção atualmente vigente, de forma ilegal no ramo têxtil e do vestuário, por exemplo, com a exploração principalmente de imigrantes bolivianos e haitianos, estará facilitada para todos àqueles que querem reduzir seus custos de produção às custas da exploração desumana do trabalho. A irresponsabilização dos agentes econômicos que atuam em cadeia produtiva não apenas permite que o trabalho escravo viceje, mas também que o acesso à justiça seja apenas um ideal previsto na norma constitucional. Afinal, a garantia constitucional de acesso à justiça pressupõe a realização efetiva e em tempo razoável das decisões judiciais e a ausência de qualquer responsabilidade do beneficiário principal do trabalho realizado, muitas vezes o único detentor de patrimônio capaz de solver as obrigações trabalhistas, inviabilizará a concretização dos direitos reconhecidos em juízo.

Em outra frente, a reforma trabalhista propõe regras que têm por objetivo impor limites e amarras à atuação dos juízes e tribunais do trabalho, inclusive, do próprio TST, em relação ao exercício de sua função precípua de interpretação e aplicação das normas jurídicas de incidência nas relações de trabalho. Claramente, a reforma pretende inibir a atuação jurisdicional na determinação dos conteúdos normativos aplicáveis aos casos

concretos, freando a tendência contemporânea da jurisprudência que leva os direitos sociais ao patamar dos direitos humanos, zelando pela proteção à dignidade do trabalhador e pelo não retrocesso social. Assim, na contramão de todas as legislações modernas que dispõem sobre o exercício da jurisdição, os limites da atuação dos juízes e os fundamentos das decisões judiciais, inclusive, o recente Código de Processo Civil Brasileiro, a nova lei determina que súmulas e outros enunciados de jurisprudência editados pelo Tribunal Superior do Trabalho e pelos Tribunais Regionais do Trabalho não poderão restringir direitos legalmente previstos, nem criar obrigações que não estejam previstas em lei. A reforma trabalhista reestabelece, assim, o pensamento de Montesquieu segundo o qual o juiz é a boca da lei, estando sua atuação limitada ao reconhecimento e aplicação do conteúdo expresso na norma vigente (princípio da legalidade). Nada mais antiquado, para um projeto de lei que tem a pretensão de modernizar a legislação do trabalho, que restaurar princípios do século XVIII.

Para completar o objetivo de estabelecer amarras aos juízes e tribunais do trabalho e fazer prevalecer a soberania do encontro “livre” de vontades “iguais”, e o primado do negociado sobre o legislado, a nova lei estabelece, também, que no exame de convenção coletiva e acordo coletivo de trabalho, a Justiça do Trabalho analisará exclusivamente a conformidade dos elementos essenciais do negócio jurídico, respeitado o disposto no art. 104 da Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, e balizará sua atuação pelo princípio da *intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva*. Os princípios são construções históricas e não idiosincrasias de legisladores de plantão, sem nexos com as reais demandas e necessidades do povo em determinado momento histórico. Os princípios são a razão de ser de determinado ramo do direito. No caso do princípio da autonomia da vontade coletiva, o Direito do Trabalho compreende as normas conquistadas pela negociação coletiva como uma fonte material do direito dos trabalhadores desde que agreguem direitos à tela de proteção mínima expressa na lei, não admitindo o retrocesso social por meio da contratação coletiva. Ademais, tratando-se o Direito do Trabalho de um ramo do direito que nasce na contramão do princípio da igualdade das partes, o princípio da autonomia das vontades que lhe é próprio não é absoluto. A reforma, ao “criar” ou dar prevalência ao “princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva”, na realidade permite a retirada de direitos consagrados naquele patamar civilizatório que o sistema legal representa e que tem na universalidade sua característica essencial.

A nova Lei 13.467/2017 regride aos patamares do Código Civil Brasileiro de 1916, impondo aos juízes e aos tribunais do trabalho que se atenham apenas aos aspectos formais da manifestação de vontade, ainda que os instrumentos decorrentes da negociação coletiva violem os princípios do não retrocesso social e da estabilidade das relações sociais. Mais uma vez, uma legislação que se pretende moderna se mostra antiquada, restabelecendo normas e valores de séculos já passados, atendendo exclusivamente ao interesse do capital, sem qualquer preocupação com os valores consagrados na Constituição Democrática.

Desse modo, rasga-se a Constituição Federal do Brasil, pois a reforma abandona os fundamentos da República e rompe com os seus objetivos, desconsiderando a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho (art. 1º, III e IV CF/88) e inviabilizando

a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, e a garantia de erradicação da pobreza, da marginalização e da redução das desigualdades sociais, deixando ainda, de promover o bem de todos (art. 3º I, III, IV CF/88).

Considerações finais

Ao longo deste artigo foram examinadas as medidas da reforma trabalhista em curso. Podemos concluir que seus efeitos serão nefastos em diferentes aspectos, pois ela promove uma série de impactos prejudiciais aos trabalhadores:

1. A desconstrução de direitos, porque os subordina à negociação coletiva e individual, cria novas modalidades de contratação precárias, rebaixa a remuneração, dificulta o acesso à seguridade social e amplia o poder discricionário das empresas.
2. A desestruturação do mercado de trabalho, porque dissemina contratos atípicos, promove a informalidade e a terceirização, e outras modalidades de ocupação com baixa remuneração.
3. A fragilização dos sindicatos, porque fragmenta a classe trabalhadora, esvazia o papel do sindicato na negociação coletiva e na homologação das rescisões contratuais, e cria dificuldades para seu financiamento.
4. A descentralização da definição das regras que regem a relação de emprego e o estímulo à negociação no local de trabalho, mediante a regulamentação da representação dos empregados e a introdução da possibilidade de negociação individual.
5. A fragilização das instituições públicas, mediante a redução do papel da Justiça do Trabalho, da fiscalização das normas de proteção ao trabalho, e das restrições do acesso dos trabalhadores à Justiça.
6. A ampliação da vulnerabilidade, porque sujeita o trabalhador às oscilações da atividade econômica, incentiva a rotatividade, reforça o processo de mercantilização da força de trabalho e amplia a insegurança no emprego, em especial no que se refere à jornada, remuneração e aposentadoria.
7. A deterioração das condições de vida e de trabalho com impactos negativos sobre a saúde dos trabalhadores, devido ao aumento da imprevisibilidade e da incerteza.
8. O comprometimento das finanças públicas e das fontes de financiamento da seguridade social, na medida em que as mudanças propostas, como a disseminação de contratos precários, o rebaixamento da remuneração e o pagamento de remuneração como não salário, afetam a composição do fundo público.
9. A desestruturação do tecido social, com ampliação da desigualdade e fortalecimento da exclusão social, especialmente entre a população mais vulnerável, constituída pelas mulheres, jovens, negros e negras.

Portanto, refutamos os argumentos que tentam apresentar a reforma como um avanço em direção a uma legislação mais moderna e eficaz, pois ela representa um claro retrocesso no âmbito das relações de trabalho:

1. Converte a ideia de segurança jurídica das empresas em desculpa para gerar uma total insegurança para os trabalhadores.
2. Dificulta a efetivação dos direitos constitucionais em razão da fragilização da Justiça do Trabalho e do Ministério Público do Trabalho.
3. Promove uma “modernização” às avessas, uma vez que nada mais é do que a volta ao início do século XX.
4. E defende uma concepção de “justiça social” sem substância, baseada na retirada de direitos, de modo a tornar a precariedade

Referências bibliográficas

BRASIL. Ministério do Trabalho (MTE). *Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) 2015*. Disponível em: <http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf>.

MARINHO, Rogério. Relatório da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao projeto de lei nº 6.787, de 2016, abril de 2017. Substitutivo ao projeto de lei nº 6.787, de 2016, abril de 2017. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017.

OIT. *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2015: El empleo en plena mutación*. Ginebra: OIT, 2015.

Andréia Galvão é doutora em Ciências Sociais pela Unicamp e professora do Departamento de Ciência Política do IFCH da Unicamp.

José Dari Krein é doutor em Desenvolvimento Econômico pela Unicamp, professor do Instituto de Economia da Unicamp e pesquisador do Cesit/IE/Unicamp.

Magda Barros Biavaschi é desembargadora aposentada do TRT da 4ª Região, doutora e pós-doutora em Ciência Econômica pela Unicamp, pesquisadora do Cesit/IE/Unicamp e professora colaboradora do IE e do IFCH/Unicamp.

Marilane Oliveira Teixeira é doutora em Desenvolvimento Econômico pela Unicamp e membro do Fórum Permanente em Defesa dos Direitos dos Trabalhadores Ameaçados pela Terceirização.

Desenvolvimento econômico, mercado de trabalho e reforma trabalhista no Brasil

Anselmo Luis dos Santos

Denis Maracci Gimenez

Introdução

O objetivo deste artigo¹ é demonstrar que a reforma trabalhista introduzida pela Lei 13.467/2017 não enfrenta nenhum dos problemas relativos ao desenvolvimento brasileiro e à competitividade da economia nacional, nem promove uma melhor organização do mercado de trabalho. Em adição, colocar em discussão o modo como são afetados os três grupos de protagonistas atingidos pela reforma, a saber: trabalhadores, empresários e governo.

O artigo está dividido em três seções: 1) Desenvolvimento periférico, concorrência e competitividade; 2) Evolução e regulamentação do mercado de trabalho no Brasil; e 3) Desenvolvimento, competitividade e reforma trabalhista.

Na seção 1, parte-se da problemática específica do desenvolvimento de uma economia periférica como a brasileira e do entendimento da dinâmica da concorrência no capitalismo contemporâneo, que abriu um leque de possibilidades de integração à economia global, constituindo uma nova periferia, reforçando as assimetrias e modificando aquela problemática. O Brasil mostra-se despreparado para enfrentar os brutais desafios competitivos da economia global neste século XXI.

Diante do estrangulamento financeiro do Estado e do intenso movimento de “desindustrialização” do país, não se observa uma agenda de reformas estruturais à altura dos desafios hodiernos, senão as idiosincrasias inscritas em reformas institucionais de um limitado sistema de proteção social, da previdência social e da regulação das relações trabalhistas num mercado de trabalho historicamente desorganizado e fundado em baixos salários. Dito de outra maneira, a natureza das reformas propostas, centradas na ideia de ganhos de competitividade pela redução do custo do trabalho e da proteção social, revela outra dimensão regressiva para um país continental como o Brasil. Indica uma estratégia limitada de inserção do país nas cadeias globais de valor fundada em atividades ligadas à produção de bens saláris. Isso significa participar do processo de concorrência global em setores produtivos menos dinâmicos e tecnologicamente mais precários, intensivos em mão de obra, diante de competidores estabelecidos – em geral, asiáticos periféricos – com uma estrutura econômica e social mais ajustada à concorrência nesses setores.

¹ Este artigo se baseia no texto “Desenvolvimento, competitividade e reforma trabalhista” elaborado pelos autores para a pesquisa “Subsídios para a discussão sobre a reforma trabalhista no Brasil”, realizada em 2017 pelo Cesit-IE-Unicamp.

Na seção 2, demonstra-se que o processo de industrialização foi acompanhado de maior regulamentação das relações de trabalho e que o aumento do peso relativo do emprego assalariado esteve associado a diversas formas de proteção trabalhista, social e previdenciária. E que, na década de 1980, apesar dos fortes impactos da crise da dívida externa, houve um avanço no terreno dos direitos e sociais e trabalhistas com a nova Constituição de 1988. Em seguida, argumenta-se que a conjuntura atual tem similaridades com a década de 1990, quando foram implementadas diversas medidas de flexibilização redutoras de direitos trabalhistas com o objetivo de reduzir o custo do trabalho (que já era muito menor do que o de vários países desenvolvidos e em desenvolvimento). Ao contrário das promessas de geração de empregos e dos salários, que seriam promovidas por essas medidas de flexibilização, o que se viu foi um crescente processo de precarização do trabalho, forte queda dos salários reais e o desemprego alcançando patamares recordes no final do segundo mandato de FHC.

As características ainda presentes no mercado de trabalho brasileiro – muito flexível, com excedente de força de trabalho, marcado por baixos salários e elevada informalidade, pelo alto grau de descumprimento da legislação social e trabalhista e limitadas condições de fiscalização e de instrumentos de punição dos infratores –, comprovam: nem a suposta (e não comprovada) rigidez do mercado de trabalho, nem o elevado peso dos encargos sociais (do qual grande parte na realidade não é encargo social e sim rendimentos indiretos ou custos de direitos trabalhistas), nem o conjunto de regulação trabalhista garantido pela CLT foram impedimentos, no período 2004-2014, para o crescimento econômico, para a geração de empregos, para o incremento da produtividade e da competitividade, ou mesmo para o aumento dos lucros dos proprietários (e dos ganhos dos rentistas). Fica evidente que a retirada de direitos dos trabalhadores expressa uma situação de correlação de forças políticas desfavorável à massa trabalhadora brasileira.

Na seção 3, procura-se problematizar a pertinência da reforma trabalhista recém-aprovada no Brasil, considerando a dinâmica do capitalismo contemporâneo, do acirramento da concorrência internacional, de uma nova revolução tecnoprodutiva e da reconfiguração do padrão de competitividade entre as nações, com uma nova divisão internacional do trabalho e as características da economia e do mercado de trabalho brasileiro, fundado em baixos salários, estruturalmente desorganizado, extremamente heterogêneo. Em síntese, busca-se demonstrar a inadequação da reforma trabalhista frente aos desafios desenvolvimento brasileiro contemporâneo, à elevação da competitividade da economia nacional ou a melhor organização do mercado de trabalho. Ressalta-se o significado do enfraquecimento de direitos fundamentais de cidadania inscritos na Carta Constitucional de 1988. E procura-se destacar as tendências de relativa regressão da posição dos protagonistas atingidos pela reforma, a saber: trabalhadores, empresários e governo.

Conclui-se que, no mundo do século XXI, onde avança a Revolução da Indústria 4.0, impor a adoção de uma estratégia de “competitividade espúria” que, sem a garantia de sucesso (ainda que limitado) para setores mais primitivos da estrutura produtiva mundial, coloca em xeque a organização econômica e social do país e, ademais, a própria potência de um mercado interno de dimensões continentais.

1 Desenvolvimento periférico, concorrência e competitividade

Na melhor tradição do pensamento crítico latino americano sobre as especificidades do desenvolvimento periférico, Celso Furtado trata de forma notável “o processo histórico de desenvolvimento” (FURTADO, 1961). O seu ponto de partida é a economia política clássica e a ideia de excedente econômico, definido como a diferença entre consumo essencial e a renda disponível. Também parte da ideia de duas formas básicas de acumulação, qual sejam: um padrão extensivo de acumulação, com a incorporação de novas áreas ao comércio, a expansão horizontal das atividades, que multiplica as trocas, diferencia a sociedade e produz excedentes comercializáveis e; por outro lado, um padrão intensivo de acumulação, tipicamente capitalista. Para Furtado, o que diferencia o capitalismo de toda a história pretérita da humanidade é que a acumulação de capital é intensiva, antes de tudo, pela ocorrência da Revolução Industrial, do advento do sistema fabril e do setor de bens de produção. Com efeito, aponta que o padrão característico de acumulação na América Latina foi extensivo e que, sob formas diversas, manteve-se desde o período colonial na grande lavoura açucareira, no tabaco, no ouro, no café (PRADO JÚNIOR, 1981: 31-32).

A reflexão de Furtado sobre o desenvolvimento se assenta fundamentalmente nas formulações de Raul Prebisch, que estabeleceu as bases essenciais do pensamento crítico latino americano com a publicação do *Estudio Económico de América Latina* em 1949 na CEPAL. O ponto de partida de Prebisch é a ideia de desenvolvimento desigual da economia mundial e da assimetria da propagação do progresso técnico, visto como a essência do desenvolvimento econômico. Desta maneira, estabelece-se um padrão de organização da economia mundial assentado nas relações entre países centrais - industrializados, com estruturas produtivas diversificadas - e países periféricos, caracterizados pela especialização produtiva, integrados à economia internacional como exportadores de bens primários (CARDOSO DE MELLO, 2009).

Partindo dos pressupostos básicos do pensamento cepalino, abriu-se o caminho para a elaboração de uma “Teoria do Subdesenvolvimento”, conforme a terminologia empregada de maneira original por Celso Furtado (RODRIGUES, 2009: 409). Para Furtado, deve-se pensar o subdesenvolvimento como consequência da rápida propagação de novas formas de produção, partindo de um número limitado de centros irradiadores de inovações tecnológicas, em um processo que tendeu à criação de um sistema econômico de âmbito planetário. Portanto, segundo Furtado, o subdesenvolvimento deve ser pensado como uma criação do desenvolvimento, isto é, como consequência do impacto, em grande número de sociedades, de processos técnicos e de formas de divisão do trabalho irradiados do pequeno número de sociedades que se haviam inserido na Revolução Industrial em sua fase inicial, ou seja, até fins do século XIX. As relações que se estabelecem entre esses dois tipos de sociedades envolvem formas de dependência que tendem a autoperpetuar-se no livre jogo das forças de mercado. Assim, o subdesenvolvimento não pode ser estudado como um momento do processo de desenvolvimento, mas integrado a um mesmo processo histórico, ligado à criação e à forma de difusão do processo de acumulação (FURTADO, 2003: 88). Nestes termos, também afirma que o desenvolvimento, além de ser o fenômeno de aumento da produtividade do fator trabalho, é um processo de adaptação das estruturas sociais a um

horizonte em expansão de possibilidades abertas ao homem pelo desenvolvimento capitalista. Para ele, dessa forma, as dimensões do desenvolvimento – econômica, social e cultural – não podem ser captadas senão em conjunto” (FURTADO, 2003: 101).

A partir dessas definições amplas relativas ao excedente econômico e a padrões distintos de acumulação, Furtado observa que um país subdesenvolvido não é somente atrasado, mas, sim, integra o outro lado da moeda do desenvolvimento capitalista. Portanto, nos termos de Furtado, não se trata da existência de países adiantados e atrasados, mas de países desenvolvidos e subdesenvolvidos, que estão submetidos a uma divisão internacional do trabalho que os mantém em posição subordinada.

Nestes termos, somente a industrialização poderia romper com o subdesenvolvimento. Ao estabelecer um padrão intensivo de acumulação, como nos países desenvolvidos, seria possível automatizar o desenvolvimento, romper com a divisão internacional do trabalho e a decorrente subordinação, assim como criar as condições para a liquidação da miséria e para a efetiva constituição da nação (FURTADO, 1969).

De fato, o que se inaugura a partir do início da década de 1930 no Brasil é um processo onde a acumulação passa a se assentar na expansão industrial, num movimento endógeno de acumulação, que reproduz conjuntamente a força de trabalho e parte crescente do capital. Um processo restringido, inicialmente, pela estreiteza das bases técnicas e financeiras, incapazes de viabilizar o núcleo fundamental da indústria de bens de produção e, assim, autodeterminar o processo de desenvolvimento industrial, mas que se completarão décadas mais tarde com os esforços do segundo governo de Vargas, assim como no Plano de Metas de Juscelino (CARDOSO DE MELLO, 2009). A luta pela industrialização, portanto, toma a forma da luta contra o subdesenvolvimento. Nas condições do desenvolvimento periférico, conforme pensado por Prebisch, a industrialização não poderia ser produzida pelo livre jogo das forças de mercado e dos interesses privados, mas apenas com a liderança do Estado. Frente às questões da industrialização, as alternativas de desenvolvimento do capitalismo e do avanço da industrialização no Brasil envolviam um complexo de instrumentos quase indissociáveis, atuando sobre as diferentes áreas de conflitos e articulação de interesses. Sônia Draibe afirma que “visto como um todo o processo de industrialização, uma das condições para a atualização e mesmo a concretização das tendências de direção seria o controle do Estado, uma vez que só nele se completava a capacidade de articulação dos distintos interesses e do estabelecimento das alianças políticas sobre bases estáveis” (DRAIBE, 1985: 41)².

A industrialização toma a forma de uma luta nacional bem sucedida de integração do país aos circuitos mais dinâmicos do desenvolvimento capitalista sob o padrão da Segunda Revolução Industrial a partir de uma posição periférica. Em larga medida, os trabalhos relativos à teoria do subdesenvolvimento são produzidos quando a industrialização já era vencedora no Brasil de Vargas e JK. Assim, no caso brasileiro, a questão do subdesenvolvimento foi sendo progressivamente debatida em torno dos

² Para Draibe, um Estado com certa autonomia de direção pela heterogeneidade de suas bases de apoio, mas com limites dados pelas contradições inerentes aos diversos interesses representados nessa mesma base social.

resultados da industrialização do Brasil pós 1960. Evidentemente, um debate marcado pelos rumos do país a partir do “Golpe de 1964”.

Com o olhar crítico que sempre o notabilizou, Celso Furtado passa, então, a fazer a crítica da economia e da sociedade construídas a partir da industrialização. Considerando o fato inequívoco de que a industrialização foi adiante no Brasil, afirma que continuamos subdesenvolvidos, tendo em vista que o subdesenvolvimento caracteriza-se, antes de tudo, por um desequilíbrio social gravíssimo e pela exclusão social das maiorias. Neste sentido, trata-se de um caso de subdesenvolvimento industrializado. A ideia de desenvolvimento em Furtado pressupõe, portanto, uma sociedade minimamente igualitária, entendida como aquela onde foram supridas todas as necessidades básicas de todos (FURTADO, 1972).

Tendo em vista o caráter conservador do processo de modernização do país a partir de 1964, não foi isso que se assistiu no Brasil. Muito ao contrário, avança de forma brutal a diferenciação dos padrões de consumo para alguns, antes que fossem supridas as necessidades básicas da coletividade, entendidas como direitos de cidadania. O modelo de desenvolvimento excludente e concentrador de renda, acabou por bloquear as possibilidades do avanço de um estilo de desenvolvimento capitalista mais incluyente e igualitário, que pudesse produzir uma sociedade mais homogênea, conforme as experiências dos países centrais no pós-guerra. Sob a “ordem de 64”, o bem sucedido processo de industrialização acabou por não superar o subdesenvolvimento. Por um lado, pelas fragilidades econômicas, que foram explicitadas frente às transformações da economia mundial ao longo da década de 1970: em meio a uma nova revolução tecnoprodutiva e às radicais mudanças no campo financeiro internacional, as fragilidades das estruturas internas de financiamento e de inovação tecnológica explicitaram-se de forma dramática. Conforme percuciente análise de Maria da Conceição Tavares, fragilidades que persistem porque ao longo do processo de industrialização copiamos tudo, menos o que é essencial numa estrutura capitalista moderna: formas de organização capitalistas capazes de assegurar um mínimo de capacidade autônoma de financiamento e inovação (TAVARES, 1982). Por outro, porque nos quadros do processo de modernização conservadora, não foram feitas reformas de caráter democrático capazes de produzir uma sociedade mais igualitária (reforma agrária, reforma tributária, reforma urbana, reforma na política social etc), que avançaram nos países desenvolvidos, sobretudo no pós-guerra (BARBOSA DE OLIVEIRA; HENRIQUE, 2010)³.

De fato, os indicadores sociais no Brasil do início da década de 1980 expunham a enorme disparidade entre a capacidade de produzir riqueza de uma economia industrial complexa e as condições de vida de grande parte de sua população. A enorme desigualdade

³ Como exposto por Carlos Alonso Barbosa de Oliveira e Wilnês Henrique (2010), “os determinantes da pobreza e da exclusão social não podem ser deduzidos da estrutura econômica (...) Na verdade, os processos políticos, a maior ou menor presença dos interesses das camadas subalternas na atuação do Estado constituem momentos necessários na análise dos determinantes da pobreza”. Assim, as razões da pobreza e da exclusão social no Brasil devem ser buscadas a partir de três eixos explicativos básicos: “a maneira como foi encaminhada a questão agrária, a especificidade do mercado de trabalho e a natureza das políticas sociais consideradas em seus traços histórico-estruturais”.

que cresceu entre 1960 e 1980 é um aspecto que caracteriza, esse “capitalismo selvagem” (HENRIQUE, 1999).

Assim, chega-se ao final do período desenvolvimentista com uma sociedade deformada, fraturada, como afirma Furtado, onde uma parte foi integrada aos padrões de consumo sofisticados do primeiro mundo, absorvida pelo centro, e a grande massa permaneceu excluída dos avanços materiais conquistados pelo país. O que caracteriza, então, o período posterior a 1980? Naquilo que é essencial, a interrupção do processo de construção da nação diante dos novos desafios impostos as nações pela dinâmica do processo de globalização e de uma nova revolução tecnológica. Na verdade, o colapso econômico dos anos 80 sob os efeitos da “crise da dívida” e o padrão liberal de inserção subordinada à globalização, na década de 1990, com seus desdobramentos estruturais para os anos 2000, desorganizou radicalmente o projeto nacional de desenvolvimento. Interrompeu-se assim, o projeto de construção da nação, com um mínimo de igualdade social e civilizada. Uma nação moderna, de fato. É isso que Furtado tratou como “uma construção interrompida” (FURTADO, 1992).

Várias dimensões poderiam ser analisadas em torno de tal interrupção. Em seu esforço crítico de interpretação sobre a formação e o desenvolvimento da economia brasileira, João Manuel Cardoso de Mello, observa de maneira precisa em *Capitalismo Tardio*, que o movimento da economia e da formação de “um certo capitalismo” na América Latina foi complexamente determinado, em primeira instância por fatores internos e, em última instância, por fatores externos. Somente assim, diz, “nem a História aparece como singularidade irreduzível, nem como a realização monótona de etapas de desenvolvimento prefixadas”, como se o destino da nação estivesse traçado, condenando-nos ao subdesenvolvimento e a inserção periférica (CARDOSO DE MELLO, 1998: 186).

A maneira pela qual o professor João Manuel analisa o movimento da economia e a formação de um “certo capitalismo” na América Latina e, em última instância, a sua determinação complexa, contribui com o esforço de interpretação do avanço liberal no Brasil a partir da década de 1990, considerando as mudanças no cenário internacional e os impasses internos herdados dos anos 80. Também repele a ideia de que tal avanço foi uma “singularidade irreduzível”, assim como a realização de uma etapa inexorável do desenvolvimento do país.

Apesar de situado entre os “reformadores moderados” pelos organismos internacionais, o Brasil foi um *aluno exemplar* no que se refere a implementação de um projeto liberal de inserção ao processo de globalização. Frente aos efeitos do colapso econômico da década perdida dos anos 80, desde o início dos anos 90, foram aqui implantados com esmero uma agenda de liberalização comercial, liberalização financeira, privatizações, reforma fiscal regressiva, maior flexibilização do mercado de trabalho entre outros, formando uma teia complexa de reformas estruturais envolta pela ortodoxia da política econômica, fundada em juros permanentemente altos, câmbio valorizado, sempre que possível, e uma política fiscal hostil ao avanço dos investimentos e das políticas públicas. Sob o espírito fundamentalista de combate à inflação dominante entre os condutores da política econômica e o avanço da liberalização cercada pelos interesses financeiros externos

e internos, em conjunturas distintas, a obsessão pela estabilidade foi permanentemente acompanhada pelo aumento da instabilidade macroeconômica, seja por meio de uma grande expansão da dívida pública, seja através de instabilidade cambial, e pelo reduzido crescimento econômico (CARNEIRO, 2006). No plano das relações estado-mercado, prevaleceu estruturalmente uma tendência de redução da capacidade de intervenção governamental em um país em que ela sempre foi imprescindível ao desenvolvimento – e que seria ainda mais diante dos desafios da globalização – ao mesmo tempo em que ampliou o poder dos mecanismos de mercado. Sob conjunturas diferentes, o traço estrutural mais profundo da história recente do país foi a sua marginalização dos circuitos mais dinâmicos do processo de globalização, das cadeias globais de valor e dos processos mais dinâmicos de inovação tecnológica e inserção no mercado mundial, que exacerbou a concorrência internacional e empresarial e ampliou a heterogeneidade das experiências nacionais de desenvolvimento entre os países centrais, entre estes e a periferia e entre os próprios países periféricos.

Concorrência e competitividade no capitalismo contemporâneo

Na melhor tradição do pensamento social, a “comunidade de mercado” é a relação prática de vida mais impessoal que os homens podem entrar. Não porque suponha uma luta entre seus participantes, mas porque despersonaliza e repudia todas as formas originais das relações humanas. O mercado, em contraposição a todas as outras comunidades, que sempre tiveram como suposto a confraternização pessoal e quase sempre o parentesco de sangue, é em suas raízes, estranho a toda confraternização (WEBER, 1996: 494)⁴. Dito de outra forma, numa comunidade produtora de valores de troca, a acumulação de riqueza abstrata não é uma escolha dos indivíduos, mas uma necessidade engendrada pela concorrência, entendida como um processo de luta entre seus protagonistas, diga-se, os empresários, cujo objetivo é excluir uns aos outros da comunidade. O progresso técnico é a arma utilizada não para a competição como um fim em si mesma, mas para eliminar a concorrência (BELLUZZO, 1998: 111).

⁴ Max Weber, ao tratar das categorias sociológicas da vida econômica, define uma “situação de mercado” de um objeto de troca como a totalidade de probabilidades de intercâmbio deste por dinheiro, que podem ser conhecidas pelos participantes em sua orientação na luta da concorrência. A “mercabilidade” é a frequência com que um objeto costuma ser trocado no mercado e a “liberdade de mercado” é o grau de autonomia dos participantes particulares imersos no processo de concorrência. Ao contrário, a “regulação do mercado” é definida por Weber como a situação em que está materialmente limitada por uma ordenação efetiva a “mercabilidade” dos possíveis objetos de intercâmbio e a liberdade dos possíveis contratantes. As regulações de mercado, nestes termos, podem estar condicionadas de distintas formas: 1) de modo tradicional, por império do hábito; 2) de modo convencional, por desaprovção social da compra e venda de determinadas utilidades; 3) de modo jurídico, por limitação legal efetiva da troca no processo de concorrência, atuando sobre preços, posse do bem, aquisição ou exercício do poder privado e, por fim; 4) de modo voluntário, por situação de interesses, criando-se “convênios reguladores de mercado” ou auto-regulação, especialmente pela ação de monopólios ou sob ação de cartéis (WEBER, 1996: 61-62).

É o que demonstra Marx, ao tratar da lei geral da acumulação capitalista. Em sua análise, a execução das leis de movimento desse modo de produção em busca da valorização, imersa no processo de concorrência generalizada, torna seu impulso natural à expansão ilimitada. Com efeito, a concorrência impõe produzir mais com menos que, por sua vez, depende, *ceteris paribus*, do rendimento do trabalho e este da escala de produção e da potência do crédito, a mais temível arma no campo de batalha da concorrência. Nestes termos, a empresa capitalista individual não dispõe de recursos para responder às variações dos preços relativos, alterando sua localização espacial. Sob o império da concorrência generalizada, a empresa capitalista busca permanentemente condições de superar os limites impostos à livre mobilidade do capital pela natureza do capital fixo e tais condições de livre mobilidade não se estabelecem mediante respostas à operação dos mercados, ou seja, do mecanismo de preços. O processo de concorrência é, ao mesmo tempo, um processo que envolve a alteração do tamanho da firma, a diversificação da estrutura produtiva, e a existência de formas financeiras aptas a “descongelar” o capital já empregado e mobilizá-lo na direção de novos empreendimentos. Em outras palavras, o crucial na concorrência generalizada é a maior ou menor capacidade que as diversas unidades de capital apresentam para superar barreiras à sua expansão (BELLUZZO, 2012: 100).

A partir de Marx o professor Luiz Gonzaga Belluzzo insiste que numa economia de mercado, em uma “comunidade de mercado”, nos termos de Weber, com grande concentração de capital fixo e dominância dos bancos na intermediação financeira, a dinâmica de longo prazo está fundada na busca do aumento da produtividade social do trabalho, tornando-o mais potente, o que por sua vez, impulsiona a competição feroz pela inovação tecnológica incorporada nas novas gerações de insumos e equipamentos. Este movimento só é possível através da concorrência generalizada que não decorre da ação racional dos agentes, mas se impõe sobre estes como força externa e irreversível. Nas palavras do professor Belluzzo, “é preciso reduzir o tempo de trabalho, inovar para bater o concorrente, buscar novos mercados, tentar ganhar a dianteira sempre, porque é impossível mantê-la” (BELLUZZO, 2009: 206).

Em sentido econômico racional, as regulações de mercado foram progressivamente sendo ampliadas com o incremento da liberdade formal de mercado e com a universalidade da mercantilização. Regulações de mercado “primitivas”, diz Weber, estiveram próximas da tradição e da magia, aquelas fundadas em convenções foram ajustadas ao *ancien regime*, numa simbiose entre a tradição e o poder absoluto. Regulações jurídicas ou de modo voluntário, são características de sociedades mercantis complexas e mais desenvolvidas, tanto pela força dos monopólios e sofisticação da atividade empresarial, como por parte da vida política organizada e materializada juridicamente que estabelecem normas para a concorrência (WEBER, 1996).

O estabelecimento de normas para a concorrência produz impactos diretos nas decisões de gasto dos empresários no que se refere à contratação de trabalhadores e na colocação em funcionamento dos meios de produção (máquinas, equipamentos e insumos). Tais decisões são tomadas a partir das expectativas dos empresários sobre o comportamento das receitas líquidas, deduzidos os custos salariais e o *custo de uso* do empreendimento em seu conjunto. Importante notar, conforme destaca o professor Belluzzo, que a noção de *custo*

de uso não se confunde com o de depreciação, mas envolve o risco não calculável de obsolescência econômica da empresa. Trata-se, na verdade, de incerteza decorrente da incapacidade de se antecipar ou prevenir a entrada no mercado de *concorrentes* mais competitivos, dotados de novas tecnologias, novos produtos ou novas formas organizacionais. Numa economia monetária da produção, o processo de concorrência exige dos empresários não só manter a empresa, mas obriga, simultaneamente, à busca permanente da violação e da superação das normas de produção existentes. Em outras palavras, a classe empresarial capaz de gastar acima de sua renda corrente para enriquecer, deve, ao mesmo tempo, se submeter à disciplina implacável do movimento do conjunto, sobretudo do avanço da produtividade e das mudanças organizacionais das empresas-líderes. Estas últimas dizem respeito particularmente às inovações nas relações de trabalho - hierarquias empresariais e processos motivacionais - na procura incessante de padrões de gestão mais ajustados ao objetivo de suplantarem os padrões estabelecidos (BELLUZZO, 2012).

O processo de globalização e a reestruturação do capitalismo global iniciado na década de 1970 generalizou e intensificou, sobremaneira, a concorrência. Estabeleceu-se um novo padrão de competição, protagonizado pela grande empresa transnacional, que engendrou, por um lado, a centralização do controle empresarial, a partir dos movimentos de fusões e aquisições e, por outro lado, estabeleceu uma nova distribuição espacial da produção com a organização de cadeias globais de valor. Um duplo movimento de centralização do controle e descentralização da produção que provocou uma brutal alteração na natureza e na direção de novos investimentos e na instalação de nova capacidade produtiva. Em face da intensificação da competição protagonizada por grandes blocos de capital centralizados, busca-se simultaneamente a desverticalização, externalização e diversificação espacial da base produtiva e o livre acesso a mercados.

Tal movimento promoveu uma reconfiguração da divisão internacional do trabalho e alterou radicalmente a participação dos países nos fluxos do comércio internacional. Uma reconfiguração assentada numa nova arquitetura financeira internacional e num novo padrão técnico-produtivo e organizacional que estilhou as estruturas estáveis que regularam a concorrência internacional desde o final da Segunda Guerra Mundial.

Nos quadros de uma nova arquitetura financeira internacional e de uma revolução técnico-produtivo, com correção, Ajit Singh aponta dois importantes movimentos relativos à governança corporativa e ao padrão de concorrência entre os países emergentes. O processo de globalização com o desenvolvimento de uma nova arquitetura financeira internacional para um mercado de dinheiro em expansão, promoveu uma metamorfose na governança corporativa, associada ao padrão de financiamento das empresas, com esmagador predomínio de fontes externas frente ao declínio relativo das inversões dos lucros acumulados. A aceleração do desenvolvimento do mercado financeiro internacional é face desse processo, assim como a distribuição dos lucros para investidores, produzindo um largo espaço de especulação com as fontes de financiamento das cadeias de valor internacionalizadas e ampliando a centralidade do mercado de capitais. Por outro lado, tal movimento que tem o protagonismo dos mercados financeiros mais profundos dos países centrais, implica o acirramento da concorrência entre os países emergentes no mercado de

manufaturados. Esse é o espaço fundamental da concorrência na nova periferia globalizada. Trata-se de uma violenta concorrência no mercado de manufaturados travada sob as novas condições financeiras, tecnológicas e de governança corporativa, o que significa, concretamente, uma luta nacional para a integração ativa ao processo de globalização sob bases internacionalizadas e instáveis (SINGH, 2003).

Neste padrão de organização empresarial e de acirramento da concorrência, a inserção nacional no processo de globalização, acentua a importância de certas vantagens competitivas. Economia de escalas dinâmicas, processo cumulativo de aprendizado e desenvolvimento de produtos, vantagens logísticas, cooperação tecnológica, redes eletrônicas de intercâmbio, financiamento público para a competição, entre outros. Na verdade, a inserção nacional no processo de globalização implica enfrentar os desafios em promover uma “competitividade sistêmica” levando em conta a complexidade do processo de concorrência e do padrão de competitividade global, considerando que o desempenho empresarial depende e também é resultado de fatores situados fora do âmbito das empresas, como aspectos macroeconômicos, sociais, regionais, entre outros (COUTINHO, 1994).

Em outras palavras, trata-se de um problema central: a adequação das políticas nacionais ao movimento de expansão da economia global e de um cataclisma na divisão internacional do trabalho. Nestes termos, assistimos uma reconfiguração das relações entre os países centrais, entre os países centrais e periféricos e mais, da própria posição relativa entre os países periféricos. Daí, pergunta-se: quem se saiu melhor nestas últimas três décadas? Sem dúvida, aqueles que fizeram políticas nacionais de absorção de tecnologia, adensamento de cadeias industriais, que apostaram no crescimento das exportações de manufaturados, tendo por base um câmbio real competitivo, um sistema de crédito articulado aos objetivos nacionais operando com juros baixos, redes domésticas de empresas, grandes investimentos em infraestrutura e logística.

O exemplo maior de sucesso é a experiência chinesa, combinando o máximo de competição, utilizando o mercado como instrumento de desenvolvimento e, simultaneamente, o máximo de controle sobre as instituições centrais de uma economia competitiva moderna: o sistema de crédito e a política de comércio exterior - bancos, juros e câmbio (BELLUZZO, 2012). Tal arranjo produziu um crescimento acelerado da economia chinesa, enormes ganhos de produtividade, melhoria das condições sociais e drástica redução da pobreza nos últimos trinta anos. Exemplo concreto de dinamismo e competitividade, na China, por exemplo, o salário médio por hora no setor industrial triplicou entre 2005 e 2016 em termos reais, chegando a US\$ 3,60, ultrapassando países como o Brasil, onde o salário médio por hora do setor industrial caiu de US\$ 2,90 para US\$ 2,70 ou o México, onde caíram de US\$ 2,20 para US\$ 2,10.

Por outro lado a experiência latino-americana das últimas décadas, juntamente com um conjunto países em transição no leste europeu, são exemplos de uma integração regressiva ao processo de globalização. Sob os auspícios do reformismo liberal do Consenso de Washington, foram protagonistas de uma “modernização restringida” em face da abertura financeira, comercial e desregulamentação da conta de capitais, promotoras, em conjunto, de uma “modernização empresarial” que levou ao enfraquecimento estrutural da

indústria manufatureira e à marginalização em relação aos movimentos mais dinâmicos do comércio internacional (SINGH, 2003). Na verdade, um processo de afastamento do movimento de reestruturação produtiva e financeira que deita raízes na década de 1970, que aprofunda-se sob os efeitos da “crise da dívida externa” na década de 1980 e toma contornos dramáticos com a inserção passiva de corte liberal na década de 1990. Nos anos 2000, mesmo com uma integração precária aos segmentos mais dinâmicos da economia global, fundada na expansão do comércio internacional favorável à demanda de produtos primários, foi possível a retomada do crescimento econômico, que acabou por permitir a melhoria das condições sociais em grande parte dos países da América Latina, inclusive no Brasil. Sem que isso funcionasse como bloqueio ao crescimento econômico ou à competitividade do país - na verdade, muito ao contrário - foi possível aumentar o emprego e os salários, reduzir a pobreza, ampliar as políticas sociais e a proteção ao trabalho.

Em síntese, frente às características do desenvolvimento capitalista contemporâneo, esse conjunto complexo de condições abriu um leque de possibilidades de integração à economia global, constituindo uma nova periferia, promovendo novas relações e novos protagonistas ao mesmo tempo, afastando e isolando países, reforçando as assimetrias. O Brasil, protagonista de primeira grandeza dos processos de industrialização no século XX, exemplo de sucesso no que se refere à integração de uma economia periférica ao mundo do pós guerra, sob o padrão da segunda revolução industrial, mostra-se paralisado diante dos brutais desafios competitivos da economia global neste século XXI.

Diante das fragilidades financeiras, com destaque para o estrangulamento financeiro do Estado, associadas à regressão produtiva, expressa num intenso movimento de “desindustrialização” do país, não se observa uma agenda de reformas estruturais a altura dos desafios hodiernos, senão as idiosincrasias inscritas em reformas de um limitado sistema de proteção social, da previdência social e da regulação das relações trabalhistas num mercado de trabalho historicamente desorganizado e fundado em baixos salários, como discutiremos a seguir.

Dito de outra maneira, a natureza das reformas propostas, centrada na ideia de ganhos de competitividade por reformas do mercado de trabalho e da proteção social, revela outra dimensão regressiva para um país continental como o Brasil. Indica uma estratégia limitada de inserção do país nas cadeias globais de valor fundada em atividades ligadas à produção de bens saláris, tais como alimentos e bebidas, têxteis, calçados etc. Isso significa participar do processo de concorrência global em setores produtivos menos dinâmicos e tecnologicamente mais precários, intensivos em mão de obra, diante de competidores estabelecidos - em geral, asiáticos periféricos - com uma estrutura econômica e social mais ajustada à concorrência nesses setores.

Concretamente, concorrer em bens saláris com países como Bangladesh, Vietnã, Indonésia, Paquistão, entre outros, articulados ao poder produtivo concentrado na China, nas atuais condições da concorrência internacional, impor a necessidade de radicalização de uma estratégia de “competitividade espúria” que, sem a garantia de um “sucesso limitado” a esses setores mais primitivos da estrutura produtiva mundial, colocaria em

xeque a organização econômica e social do país e, ademais, a própria potência de um mercado interno de dimensões continentais.

2 Evolução e regulamentação do mercado de trabalho no Brasil

Apesar dos avanços verificados no mundo do trabalho brasileiro, no período da industrialização brasileira (1930-1980), no início da década perdida (anos 80) inúmeros estudos apontavam para a existência de um elevado excedente de força de trabalho, para a elevada participação das ocupações informais (em grande parte ilegais), por uma estrutura ocupacional marcada pelos baixos salários, por imensas desigualdades setoriais e regionais nas condições de trabalho (HENRIQUE, 1999; SANTOS, 2006).

Nessa etapa da industrialização brasileira, observa-se um processo de crescente estruturação do mercado de trabalho brasileiro, especialmente associado ao aumento da participação do emprego formal no conjunto da população ocupada, como resultado da expansão das relações capitalistas de produção, de elevadas taxas de crescimento econômico, de geração de empregos nas empresas estatais e no setor público, nas grandes empresas estrangeiras, nas grandes e médias empresas privadas nacionais e, em menor medida, no segmento de micro e pequenas empresas – onde o crescimento do emprego conviveu com o baixo grau de organização, eficiência, produtividade e elevada informalidade e ilegalidade do trabalho.

O significado do emprego formal estava assentado principalmente na transformação da economia puxada pelo desenvolvimento da indústria e pelos seus impactos positivos em diversos setores de atividade, viabilizando o surgimento de estruturas produtivas mais organizadas, eficientes e com níveis de produtividade compatíveis com as despesas associadas aos direitos trabalhistas, sociais e previdenciários que foram sendo criados, expandidos e que principalmente conformaram os direitos garantidos em torno da Consolidação da Legislação Trabalhista (CLT) de 1943.

Assim, mesmo com enormes problemas observados no mundo do trabalho brasileiro, a progressiva elevação do emprego formal no conjunto dos ocupados, especialmente nas regiões que mais se beneficiavam do processo de industrialização, trazia consigo o importante potencial de melhoria nas condições e nas relações de trabalho, na medida em que mesmo num mundo do trabalho marcado por enormes e diversas precariedades, o ritmo de expansão do emprego de melhor qualidade – num contexto de elevado crescimento da população economicamente ativa e da demanda por emprego – aparecia com um motor do aumento progressivo dos trabalhadores situados nas melhores ocupações, em condições de trabalho e de rendimentos reguladas pela CLT, e em menor medida por negociações e/ou acordos coletivos de trabalho.

Ainda que marcado por enorme exclusão social, heterogeneidade da estrutura produtiva, desigualdade regional, pelos baixos salários, pelo trabalho infanto-juvenil, pelas diversas formas de trabalho informal e ilegal, pelo emprego doméstico e diversas formas de trabalho em condições análogas à escravidão, esse processo de industrialização foi

compatível com o aumento da expressão relativa do emprego assalariado associado a diversas formas de proteção trabalhista, social e previdenciária.

E é nesse sentido que se pode compreender a resistência de diversos segmentos produtivos – mais ou menos atrasados –, em relação à CLT, à organização sindical, às greves, à política salarial, ao valor do salário mínimo, mais ou menos intensos em diversos momentos desse período de industrialização: as formas de financiamento, organização e representação sindical estão atreladas à legislação e ao controle do Estado; a oligarquia agrária impede a extensão da CLT para os trabalhadores rurais; o valor do salário mínimo e/ou os índices de reajustes salariais são considerados – por expressiva parte da burguesia urbana, rural e da classe média – exagerados, inflacionários, incompatíveis com a situação da economia, das empresas ou das famílias⁵. Para grande parte da sociedade melhor posicionada econômica e socialmente, esses resultados da política salarial e de um marco regulatório de direitos sociais e trabalhistas seriam marcados pelo “populismo” de governos irresponsáveis, defensores de uma “república de sindicalistas” ou aliados do comunismo.

Mesmo ainda não incorporando dezenas de milhões de trabalhadores informais, empregados domésticos, especialmente nas regiões pobres e não industrializadas, nas áreas ainda dominadas pelo “coronelismo”, no trabalho rural, nos pequenos negócios de menor produtividade na indústria e nos serviços, no contexto do Golpe civil-militar de 1964, o ataque aos direitos trabalhistas, sindicais e sociais aparece com força ainda maior na crítica ao Governo de João Goulart e nas reformas promovidas pelo regime autoritário. As mudanças que promoveram o fim do “Estatuto do Trabalhador”, e da estabilidade no emprego, não estavam associadas apenas à superação do “passivo trabalhista” das empresas com a criação do FGTS, mas também à busca de maior flexibilidade nas formas de contratação, à busca de maior flexibilidade e de redução dos salários e outras despesas trabalhistas com a intervenção nos sindicatos, com as políticas salariais que levaram a um brutal arrocho do salário mínimo e dos salários em geral.

No contexto de forte crescimento econômico e do emprego no período do “milagre econômico” brasileiro (1968-1973) - que ainda se manteve com taxas médias elevadas até 1980 -, essas mudanças conformaram uma das peças centrais no profundo aumento da desigualdade e da exclusão social. Parcela imensa da massa trabalhadora brasileira não teve incorporados aos seus salários, direitos sociais e trabalhistas, especialmente pelo arrocho do salário mínimo, pela elevada expressão do trabalho informal e ilegal, e pela brutal dominação e exploração do trabalho no meio rural. Parcela que foi, portanto, excluída dos enormes benefícios econômicos desse período de expressivo aumento da renda per capita e de transformação da estrutura produtiva, tendência inversa à verificada para as ocupações da classe média assalariada com maior formação e qualificação profissional (como profissionais de nível médio ou superior de escolaridade, técnicos qualificados, administradores, engenheiros etc.).

⁵ Muitos interesses se mostravam contrários até mesmo por conta dos impactos sobre o custo do empregado doméstico, cuja contratação até nos dias atuais é marcada pela ilegalidade, numa sociedade fortemente influenciada pelo passado escravocrata, pelo excedente de força de trabalho, pelo preconceito, pela enorme desigualdade social e pela desvalorização do trabalho dos pobres.

Mesmo num contexto de forte elevação da produtividade, não aparecia como algo compatível uma política de elevação dos salários do conjunto dos trabalhadores – especialmente daqueles sem ou com baixa formação e qualificação profissional e com rendimentos em torno do salário mínimo. Dessa forma, foram beneficiados apenas aqueles trabalhadores melhores posicionados no mercado de trabalho como empregados, assim como profissionais liberais (médicos, dentistas, advogados etc.) e proprietários de pequenos, médios e grandes negócios.

Essa dinâmica contribuiu não somente para ampliar a desigualdade social, mas também para criar uma brutal desigualdade dentre os detentores de rendimentos do trabalho, ou seja, uma profunda abertura do “leque salarial” (BALTAR; DEDECCA 1992). No fim dessa etapa, ter um vínculo de emprego – mesmo que protegido pela CLT – ainda não era um elemento diferenciador de deixar ou não a condição de pobreza, como já ocorria há muitos anos nos países desenvolvidos.⁶ Assim, mesmo num contexto de prosperidade econômica e de implementação de políticas públicas e trabalhistas, a forte concentração do poder entre os mais ricos contribuiu para que a sociedade salarial fosse assentada num mercado de trabalho fortemente desorganizado, que constituiu-se como uma das peças centrais de uma sociedade fortemente desigual e marcada pela fome, miséria extrema, explosão migratória, precariedade urbana e exclusão social, mesmo tendo alcançado o patamar de economia mais industrializada da América Latina, com o oitavo maior PIB do mundo capitalista em 1980.

Mesmo com o crescimento econômico e a tendência à estruturação do mercado de trabalho brasileiro, no final dos anos 80 era significativa a proporção de trabalhadores por conta própria e sem carteira assinada. Em geral, ocupavam atividades instáveis, sem regularidade ou continuidade. Do total da PEA não agrícola em 1980, de pouco menos de 30 milhões, 70% (cerca de 20 milhões) eram assalariados com carteira assinada; entretanto, mesmo dentre esses empregados formais, os empregados do segmento de médias e micro e pequenas empresas representavam 13 milhões, muitos dos quais apresentavam precária inserção ocupacional, com rebaixados rendimentos, benefícios e condições de trabalho e de participação sindical⁷. Os trabalhadores informais não agrícolas, em 1980, representavam cerca de 30% do total; dos quais cerca de 3,5 milhões eram trabalhadores por conta própria, 2,5 milhões assalariados sem carteira que trabalhavam em microempresas e unidades familiares, 800 mil eram trabalhadores sem remuneração. Em 1980, os 5% mais ricos concentravam 37,9% dos rendimentos do trabalho, contra 34,1% em 1970 e 28,3% em 1960. Os rendimentos do trabalho dos 50% mais pobres caíram de 17,4% do total em 1960, para 14,9% em 1970 e, para apenas 12,6%, em 1980. Nesse mesmo período, o índice de Gini aumentou de 0,49, para 0,56 e alcançou 0,59 em 1980 (BALTAR; GUIMARÃES NETO, 1987; BALTAR; DEDECCA, 1992; HENRIQUE, 1999).

⁶ Além disso, diversas políticas públicas e sociais (nas áreas de habitação, saneamento, saúde, educação, acesso à terra, crédito, entre outras) também excluíram a maior parte da massa trabalhadora.

⁷ Assim, muitos desses trabalhadores com carteira assinada enfrentavam elevada rotatividade no emprego, em ocupações geralmente associadas a baixos rendimentos do trabalho e baixos salários.

Mesmo concentrando parte de sua estratégia de ganhos de competitividade naquilo que foi chamado pela CEPAL de competitividade espúria, numa estratégia de crescimento e de competição internacional assentada em baixíssimos salários, câmbio desvalorizado e produtos de reduzido valor agregado, o forte processo de modernização produtiva com elevados ganhos de produtividade e concentração de seus benefícios nas classes mais abastadas deixou ainda mais claro que o patamar anterior dos rendimentos e os direitos sociais e trabalhistas da massa trabalhadora não era de forma alguma incompatível com o crescimento econômico e o desenvolvimento produtivo. Isso porque os enormes ganhos de produtividade poderiam ter sido distribuídos à massa trabalhadora, num processo de combate à pobreza e de menor exclusão social, capaz ainda de elevar o patamar salarial e de direitos do conjunto da massa trabalhadora, ao contrário do que a ortodoxia conservadora defendera na crise dos anos 60 e durante praticamente todo o período do regime militar.

Ao final do processo, ficou mais do que evidente que o crescimento econômico, a forte redução do poder de compra do salário mínimo, a elevação da desigualdade dos rendimentos do trabalho e a exclusão social, expressou a enorme concentração do poder político na classe dominante e na classe média, num regime ditatorial suportado por uma ideologia que era apresentada como expressão da aplicação de corretas políticas econômicas, derivadas de uma única interpretação correta da “ciência” econômica, e blindada pela ditadura e por seus defensores das críticas de representar um projeto político e econômico antipopular, defensor dos interesses da plutocracia brasileira e, ainda, insuficiente para dar ao país vantagens consistentes, sustentáveis e duradouras na sua capacidade de dar continuidade a um crescimento econômico sustentado e de aumentar os ganhos competitivos da estrutura produtiva brasileira. As profundas transformações na economia mundial e a crise brasileira dos anos 80 deixariam muito explícitas as contradições e a incapacidade desse modelo ter representado um efetivo processo de desenvolvimento, que somente ganha verdadeira expressão com a inclusão social.

A crise da dívida externa, o “ajuste” recessivo e exportador, o rápido crescimento do desemprego no início da década, a progressiva aceleração da inflação, a forte queda no ritmo médio de crescimento econômico da década (para cerca de 3%), a deterioração e o aumento da informalidade na estrutura ocupacional, a forte queda dos salários reais provocadas principalmente pela aceleração inflacionária – mesmo num contexto de “redemocratização” e de ressurgimento do movimento sindical –, conformaram um momento de ruptura com a trajetória anterior de acelerado crescimento econômico.

Apesar dos fortes impactos da crise, as mudanças políticas da década mostraram a importância da correlação de poder na determinação de diversas condições associadas às condições de trabalho, de organização sindical e de direitos trabalhistas e sociais. Mesmo nesse contexto de crise econômica praticamente permanente, e de um cenário internacional em profundas transformações econômicas e políticas, que se demonstravam cada vez mais adversas a uma economia quase estagnada, em termos de crescimento, e progressivamente mais distante dos padrões produtivos e tecnológicos dos países avançados – em pleno contexto da terceira revolução industrial e tecnológica –, importantes políticas e direitos e sociais e trabalhistas foram implementadas, especialmente com a nova Constituição Federal

de 1988 (como as políticas de indexação salarial, o seguro desemprego, a multa de 40% na demissão imotivada; o SUS; as bases de constituição do Fundo de Amparo ao Trabalhador, entre tantas outras).

Ainda que boa parte da crise tenha recaído sobre os mais pobres e sobre a massa trabalhadora também nos anos 80, especialmente em função do aumento da informalidade na estrutura ocupacional e dos fortes impactos da inflação e dos fracassados planos de estabilização sobre os salários, a experiência dos anos 80 mostra que a correlação de forças na sociedade foi um instrumento fundamental para que o padrão de regulamentação e de proteção trabalhista e social não fosse destruído ou rebaixado. Ao contrário, expressando as novas relações sociais e de poder nesse processo de “redemocratização”, esse patamar foi ampliado, pelo menos na esfera institucional, já que na esfera concreta o mundo do trabalho caminhou para uma deterioração e precarização, com avanços da informalidade, do trabalho doméstico, da terceirização e de outras formas de trabalho precário, mesmo sem grandes mudanças legais adversas à massa trabalhadora.

No entanto, as mesmas forças que conduziram a economia para o caminho daquilo que eles chamaram de “ajuste” exportador, para o pagamento da dívida externa, que acabou por beneficiar exportadores, o agronegócio, os credores externos e o sistema bancário e financeiro nacional com os ganhos da “ciranda financeira” e da inflação, não demoraram a usar suas interpretações da “ciência” econômica para precocemente atacar os trabalhadores com as críticas à Constituição Cidadã de 1988 e com a progressiva adesão aos preceitos liberais do “Consenso de Washington”, já no Governo Collor e principalmente nos dois mandatos do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

O novo modelo econômico que seria, nessa perspectiva, capaz de melhorar a vida dos brasileiros, não deixou de apresentar como um de seus pilares as críticas ao padrão de regulamentação do trabalho no Brasil. Desde as primitivas críticas aos marajás do serviço público, passando pela defesa de que havia inchaço de servidores públicos, pela defesa de privatizações e as novas estratégias empresarias de “enxugamento” de quadros de funcionários, o centro das críticas ao padrão de regulação do trabalho rapidamente passou a ser a CLT, a suposta rigidez do mercado de trabalho, os elevados encargos sociais como explicação para os baixos salários e elevados (*sic*) custos trabalhistas (PASTORE, 1994; ZYLBERSTEIN, 1998). Com essas hipóteses não comprovadas, os liberais aprofundam a defesa da necessidade de flexibilizar as relações de trabalho, ou seja, as formas de contratação, de uso e de remuneração da força de trabalho (AMADEO; CAMARGO, 1995; CAMARGO, 1996), de privilegiar o negociado sobre o legislado, com propostas de retiradas de garantias legais mínimas nas relações de emprego.

Essas críticas ocorrem mesmo num contexto de progressiva precarização do mercado de trabalho, de baixíssimos salários, de elevado desemprego, que contribuía para manter o custo do trabalho no Brasil num patamar muito reduzido – diferentemente da situação do custo do trabalho nos países desenvolvidos e mesmo em alguns países em desenvolvimento. Em 1993, o “custo unitário do trabalho em dólar”⁸ no setor manufatureiro

⁸ Relative Unit Labor Cost (RULC). Cf. Santos (1996a).

brasileiro era de apenas US\$ 2,68, contra cerca de US\$ 25,0 na Alemanha, US\$ 20,0 na Holanda, US\$ 17,0 no Japão, pouco mais de US\$ 16,4 nos EUA e na França, US\$ 15,00 na Itália e na Finlândia, US\$ 12,00 no Reino Unido, Irlanda e Espanha. Em países ainda em etapa de desenvolvimento, alcançava cerca de US\$ 5,0 em Taiwan, Singapura e Coreia do Sul - o mesmo patamar de alguns países menos desenvolvidos da Europa, como Portugal. E em países menos desenvolvidos como o México era muito próximo ao Brasil, US\$ 2,4 (SANTOS, 1996a).

Ao longo dos anos 90, o mercado de trabalho brasileiro passou a ser marcado por um processo de desestruturação (BALTAR, 2003), por uma tendência de queda dos salários reais, marcado pela crescente perda de participação do emprego formalizado, na grande empresa, nas empresas e no serviço público, por aumento do emprego dos pequenos negócios precários, de micro empresas, do emprego doméstico, e do trabalho por conta própria de rua, na prestação de serviços mal remunerados às famílias e às empresas, criados como estratégia de sobrevivência num contexto de elevado e crescente desemprego produzido pelas reformas neoliberais (BALTAR, 2003; SANTOS, 2006; KREIN, 2007).

Mesmo com enorme flexibilidade (BALTAR; PRONI, 1996), informalidade e custos do trabalho relativamente reduzidos, num contexto de baixo crescimento, elevação do desemprego e queda salarial, e com um movimento sindical na defensiva (CARDOSO, 2003), diversas propostas de flexibilização e retirada de direitos trabalhistas foram sendo gradualmente aprovadas e outras continuaram tramitando no Congresso Nacional até o último ano do Governo FHC, em nome da modernização de uma “atrasada” legislação trabalhista, que sequer tinha alcançado a grande maioria dos trabalhadores brasileiros. Como atrasadas, ainda incluíam os avanços trabalhistas e sociais garantidos na Constituição aprovada recentemente, que em muitos pontos não havia sequer avançado para a sua regulamentação e/ou implementação. Nessa perspectiva dos defensores do projeto neoliberal, o povo, os trabalhadores e seus mínimos direitos, e a Constituição Cidadã não cabiam no Brasil que eles estavam querendo construir.

Assim, diversas medidas de flexibilização, e com o objetivo de reduzir um custo do trabalho muito menor do que o de vários países desenvolvidos e de muitos em desenvolvimento, e também situado na média dos países da América Latina, foram implementadas nos anos 90: parte da remuneração dos trabalhadores passou a ser recebida na forma de participação nos lucros e resultados (PLR); implementaram o contrato por prazo indeterminado, o contrato a tempo parcial; foram eliminados os encargos sociais sobre a folha de pagamento das micro e pequenas empresas cadastradas no SIMPLES; banco de horas, o trabalho aos fins de semana e feriados, dentre tantas outras medidas redutoras de direitos e que tornaram ainda mais precária a estrutura do emprego assalariado no Brasil (KREIN, 2013; FILGUEIRAS, 2012).

Assim, esse processo de desestruturação do mercado de trabalho brasileiro esteve fortemente concentrado no período 1997-2002, parte do qual também se concentrou a sobrevalorização cambial e quando foram mais profundos os impactos conjuntos da abertura comercial, das privatizações e concessões de serviços públicos, da reestruturação produtiva, dos programas de demissão voluntária e reforma administrativa no setor

público, da implementação de medidas de flexibilização das relações de trabalho, do avanço do processo de subcontratação e terceirização e do reduzido ritmo de crescimento econômico (SANTOS, 2006; BALTAR, 2003; POCHMANN; FAGNANI, 2005; KREIN, 2007).

No conjunto do período 1990-2002, observa-se uma forte perda de expressão do emprego formal na estrutura ocupacional e do aumento da informalidade e do trabalho precário associados a baixos salários. Reduz-se a participação do emprego industrial, da grande empresa e do setor público no conjunto da estrutura ocupacional, elevando a participação do trabalho não assalariado por conta própria e o não remunerado, do emprego assalariado sem carteira, do emprego assalariado no segmento de micro e pequenas empresas, dos trabalhadores em cooperativas, terceirizados, contratados como pessoas jurídicas, assim como amplia-se os contratos atípicos – a tempo determinado, parcial, estagiários, aprendizes (SANTOS, 2006; KREIN, 2007).

Ao contrário das promessas de geração de empregos e dos salários, que seriam promovidas por essas medidas de flexibilização, o que se viu nessa década foi um crescente processo de precarização do trabalho, forte queda dos salários reais e o desemprego alcançando patamares recordes no final do governo FHC. A taxa anual de desemprego total (aberto e oculto) da PED (SEADE/DIEESE) passou, na Região Metropolitana de São Paulo, de 13,2% em 1995, para 19,0% em 2002, ano em que a taxa de desemprego aberto da Pesquisa Mensal de Emprego (PME) do IBGE para o conjunto do país alcançou 10,5%⁹. Nesse processo, ficou evidente a inexistência de relação entre as medidas de flexibilização e de redução dos encargos sociais com as prometidas melhorias na geração de empregos, na formalização de vínculos trabalhistas e na elevação dos salários.

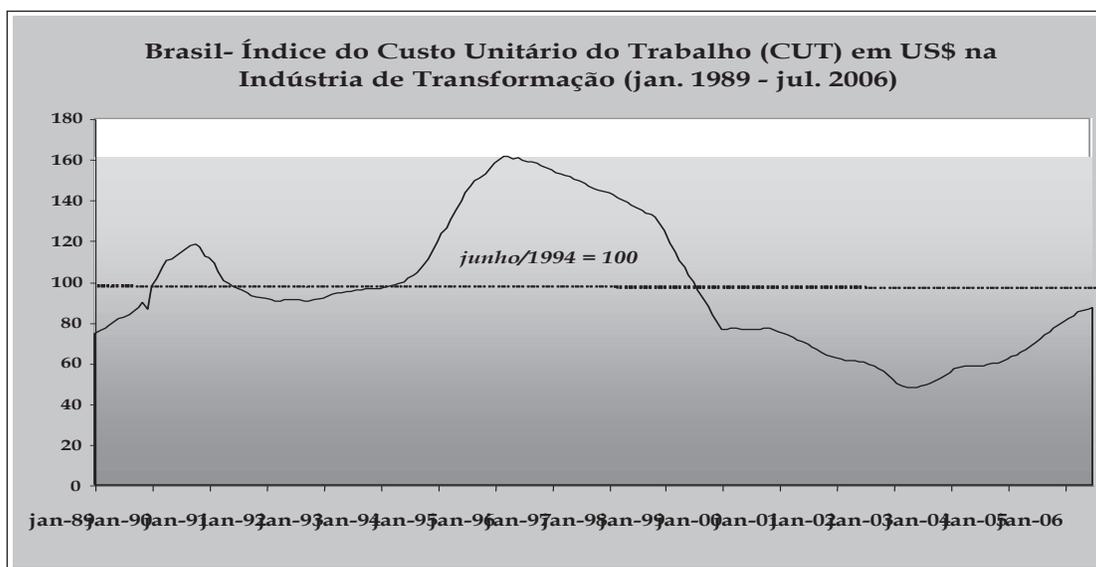
Tendo o nível de emprego, de salários, e de diversas condições de trabalho e de financiamento da proteção social uma forte relação com o comportamento macroeconômico – e com o ritmo e as características do crescimento econômico –, o que se viu foi o país apresentar a menor taxa média anual de crescimento econômico, desde os anos 30. Mesmo tendo a taxa de câmbio uma direta relação com o custo do trabalho de referência (em dólares) para a competitividade internacional, o que se viu foi uma forte valorização da moeda nacional entre 1994 e o início de 1999, que elevou o custo do trabalho (Gráfico 1), gerou um insustentável déficit na balança comercial, favoreceu o sistema financeiro nacional e internacional e levou o Brasil a um brutal endividamento externo e a uma crise externa, que tiveram como desdobramento novamente a submissão do país aos ditames das políticas de “ajuste” recessivo e geradora de desemprego, impostas pelo FMI a partir de 1998.

De acordo com os dados do Banco Central (2006a), observa-se claramente que a valorização da moeda brasileira (meados de 1994 ao início de 1999) foi o fator responsável pela elevação do custo do trabalho nos anos 90. Após a desvalorização cambial, esse custo se reduz brutalmente, chegando em 2003 ao menor patamar desde 1989 e, em 2006, quando

⁹ Essa seria a segunda maior taxa de desemprego da PME até 2015. Em 2003, os dados da Pesquisa Mensal de Emprego (PME/IBGE) apontaram taxa de desemprego aberto de 10,9%, refletindo os impactos desse contexto neoliberal, patamar que não seria repetido até 2015 (IBGE, 2016).

a moeda brasileira já está se sobrevalorizando novamente, o patamar do custo do trabalho ainda era menor do que o do início dos anos 90 (Gráfico 1)¹⁰.

Gráfico 1



Fonte: Banco Central do Brasil - DEPEC. Séries Temporais. Extraído de Santos (2006a).

Mesmo com a precarização do trabalho ao longo de praticamente toda a década, e com elevada valorização cambial (1994 e 1999), o custo horário do trabalho na indústria manufatureira brasileira passou de cerca de US\$ 2,7 em 1993 – antes da valorização cambial – para o máximo de US\$ 5,8 em 1996, caindo após a desvalorização cambial para um patamar menor do que no início da década, US\$ 2,6 em 2002 (Tabela 1).

De acordo com Santos (2006a),

“Em 2004, o custo do trabalho brasileiro era 13,7% menor do que o de 2000, redução que, dentre os países considerados, somente ocorreu para Taiwan e Japão, mas num ritmo bem menor. Em todos os demais países ocorreu aumento do custo do trabalho; na maioria deles num ritmo superior a 40%. Também é importante observar que, entre 1990 e 2004, enquanto na maioria dos países considerados ocorreu expressiva elevação do custo do trabalho, no Brasil o custo do trabalho neste último ano estava num patamar menor do que em 1990”.

¹⁰ O Custo unitário do trabalho (CUT), em termos reais, pode ser definido como a razão entre a folha de pagamento real nas indústrias abrangidas pela CNI e a produção física divulgada pelo IBGE. Para o CUT em termos nominais, utiliza-se a massa salarial nominal e o índice da produção industrial multiplicado pelo Índice de Preços por Atacado - Oferta Global - Produtos Industrializados (IPA-OG-PI) divulgado pela FGV, conforme a seguir: CUT real = massa salarial real (CNI) / índice de produção industrial (IBGE); CUT nominal = massa salarial nominal (CNI) / índice de produção industrial (IBGE) X (IPA-OG-DI).

Tabela 1. Custo horário da mão de obra da Indústria Manufatureira. Países selecionados, 1990-2004. (em US\$)

	1990	1993	1996	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2004-90 (em %)	2004/00 (em %)
México	1,56	2,40	1,58	1,64	2,20	2,54	2,60	2,49	2,50	60,3	13,6
Brasil	3,17¹	2,68²	5,79	5,61	3,51	2,95	2,56	2,74	3,03	-4,4	-13,7
Taiwan	3,85	5,19	5,87	5,18	6,19	6,05	5,64	5,69	5,97	55,1	-3,6
Hong Kong	3,22	4,37	5,23	5,57	5,45	5,74	5,66	5,54	5,51	71,1	1,1
Singapura	3,75	5,25	8,27	7,72	7,19	6,97	6,71	7,18	7,45	98,7	3,6
Coréia do Sul	3,70	5,64	8,22	5,67	8,24	7,72	8,77	10,03	11,52	211,4	39,8
Nova Zelândia	8,01	7,85	10,81	9,01	7,91	7,53	8,60	11,04	12,89	60,9	63,0
Australia	13,09	12,70	17,22	15,22	15,36	13,30	15,41	19,78	23,09	76,4	50,3
Portugal	3,59	4,50	5,58	5,48	4,49	4,59	5,07	6,24	7,02	95,5	56,3
Espanha	11,30	11,59	13,41	12,06	10,65	10,76	11,92	14,97	17,10	51,3	60,6
Itália	17,28	15,80	17,75	16,35	17,51	13,61	14,75	18,11	20,48	18,5	17,0
França	15,36	16,60	19,06	17,49	15,46	15,65	17,12	21,14	23,89	55,5	54,5
Reino Unido	12,61	12,45	14,24	16,75	16,73	16,75	18,25	21,20	24,71	96,1	47,7
Japão	12,54	19,21	21,00	18,29	22,02	19,43	18,65	20,32	21,90	75,2	-0,5
Estados Unidos	14,84	16,51	17,70	18,64	19,70	20,58	21,40	22,27	23,17	56,1	17,6
Alemanha	Nd	Nd	Nd	Nd	22,67	22,48	24,20	29,63	32,53	Nd	43,5
Ex-Alemanha Ocidental	21,71	Nd	Nd	Nd	23,71	23,51	25,31	30,99	34,05	56,8	43,6
Noruega	21,76	20,21	25,05	24,07	22,66	23,29	27,29	31,56	34,54	58,7	52,4

Fonte: U. S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics. (1) Estimativas: dados de 2003 corrigidos pelo índice CUT do Banco Central do Brasil; (2) dados para esse ano são do Morgan Stanley Research, apud STEWART (1994); (3) 2003/90 e 2003/00. Extraído de Santos (2006a).

Também as privatizações representaram uma forte elevação dos custos das empresas, como são fartamente conhecidos os casos de grande elevação dos preços da energia elétrica, dos transportes com os pedágios, entre outros. Desde as medidas de combate à inflação em 1994 e diante da crise de 1998/1999, com progressiva criação e elevação de impostos (CPMF) sobre preços – mas redução e/ou eliminação de impostos de renda sobre os mais ricos, com a eliminação de impostos sobre lucros e dividendos das pessoas físicas – a carga tributária elevou-se em quase 10 pontos percentuais do PIB, elevação muito concentrada em mecanismos de tributação que afetaram os custos e os preços, reduzindo a competitividade da produção nacional.

Na medida que essa elevação foi fortemente motivada para evitar um maior crescimento da dívida pública, essa política tributária favorecia os detentores de títulos públicos e de suas elevadas taxas de juros, enquanto por outro lado penalizava os mais pobres, com uma estrutura tributária ainda mais regressiva, que reduzia fortemente o poder de compra da massa trabalhadora, e que contribuiu para estimular os ganhos dos “rentistas” e enfraquecer a produção e a geração de empregos.

Nesse contexto de uma política econômica neoliberal, também a redução de impostos de renda sobre os mais ricos, a desoneração da folha de pagamento das MPE, a

elevada carga de juros, os impactos negativos da privatização em vários setores foram fatores que contribuíram para a paralisia do Estado e a redução do investimento em infraestrutura, contribuindo também para a elevação de custos das empresas.

Assim, as medidas de flexibilização e de redução de direitos e de encargos sociais, num país marcado por uma estrutura ocupacional de baixos salários e elevada informalidade, podem ser vistas como forma de financiar os ganhos das classes proprietárias – nacionais e internacionais –, garantidos pela implementação de um projeto neoliberal, que nem de longe criou quaisquer condições para o desenvolvimento do país, para o crescimento econômico com inclusão social, para elevar a competitividade e melhorar a inserção do país numa economia globalizada, para melhorar a infraestrutura econômica e social e, muito menos, para gerar emprego, considerando que a taxa de desemprego alcançou níveis recordes no final dos anos 90 e início dos anos 2000 (BALTAR et al. 2010).

Refletindo o fato de que nada prometido pelos pressupostos do “Consenso de Washington” foi entregue aos brasileiros - em termos de crescimento, emprego, melhoria das condições de vida, da infraestrutura econômica e social¹¹ - seus defensores perderam poder e seus projetos foram questionados e, pelo menos temporária e parcialmente, interrompidos.

Além disso, seus ideólogos defensores da necessidade de retirar direitos dos trabalhadores como forma de fazer a economia crescer e gerar empregos viram suas “teses” negadas nos governos seguintes. Para políticos e economistas dessa vertente neoliberal, elevar o salário mínimo, não fazer reforma trabalhista, e não flexibilizar ainda mais o mercado de trabalho brasileiro, com adicionais retiradas de direitos, significaria reduzir o emprego e aumentar a informalidade.

Especialmente a partir de 2004, sem contar com importantes mudanças e muito menos amplas reformas nesse sentido, viram a realidade contrariar suas ideias abstratas supostamente decorrentes de uma moderna “ciência” econômica - e não dos interesses da classe dominante. Os dados mostram que o emprego assalariado formal do setor privado aumentou 51%, entre 2002 e 2014, com uma progressiva e sustentada queda da taxa de desemprego, de 13,9% em 2002 para 5,9% em 2014. Nesse último período, dentre o total de ocupados, o conjunto de trabalhadores informais foi reduzido de 55,8% para 41,2%, e dentre os assalariados a informalidade caiu de 39,6% para 29,2%, movimento que ocorreu também dentro do segmento de trabalhadores domésticos, empregadores e conta-próprias, com a formalização de assalariados pelo registro em carteira, formalização de empresas (Simples e MEI) ou por aumento dos contribuintes à previdência social (KREIN et al. 2017). Tudo isso ocorreu também num contexto de expressiva elevação do valor real do salário mínimo e dos salários em geral, processo que se estendeu até 2014, mesmo passando por uma das maiores

¹¹ Como seria também o caso do projeto neoliberal nos outros países da América Latina, e cujo resultado também foi a mudança no poder em vários países, com a derrota do projeto neoliberal e a emergência de governos de esquerda e de centro esquerda em vários países.

crises do capitalismo mundial em 2008/2009 (CARDOSO Jr. 2007; BALTAR et al. 2010; SANTOS; KREIN 2012; KREIN et al. 2017).¹²

Nesse período, mesmo com a manutenção de elevadas taxas de juros, câmbio valorizado em sua maior parte (MANZANO et al. 2014), manutenção da estrutura tributária anterior, a retomada do crescimento econômico e a implementação de importantes políticas sociais, industriais, creditícias, tecnológicas e de desenvolvimento (BIELSHCHOWSKY, 2012), inclusive regionais, deixou ainda mais claro – juntamente com a experiência fracassada dos anos 90 – que o caminho para o desenvolvimento do Brasil não foi impossibilitado pelo padrão de regulação trabalhista. Ao contrário, apesar do avanço da terceirização e de formas atípicas e ilegais de contratos de trabalho (SANTOS; KREIN, 2012; KREIN; BIAVASCHI, 2015), a taxa média de crescimento econômico superou a dos anos 80 e 90, criando um contexto de progressiva redução da desigualdade entre os trabalhadores, da miséria e da exclusão social, para o qual não somente as políticas sociais foram de extrema relevância, mas também as importantes melhorias do mercado de trabalho no conjunto da estrutura ocupacional.

O emprego formal cresceu mais ainda em regiões mais pobres e pouco industrializadas, com os impactos positivos de políticas sociais e de desenvolvimento. Em algumas metrópoles, a economia aproximou-se do pleno emprego em 2014, situação claramente alcançada para o conjunto do país pelo menos para a população ativa com 50 anos ou mais. O processo de formalização afetou fortemente o segmento de micro e pequenas empresas e de empreendedores individuais, com as alterações na política do Simples (SEBRAE, 2012; DELGADO, 2007; KREIN et al. 2017) e a criação da Lei do Micro Empreendedor Individual (MEI) (SANTOS, 2012), sem a retirada de direitos de seus trabalhadores.

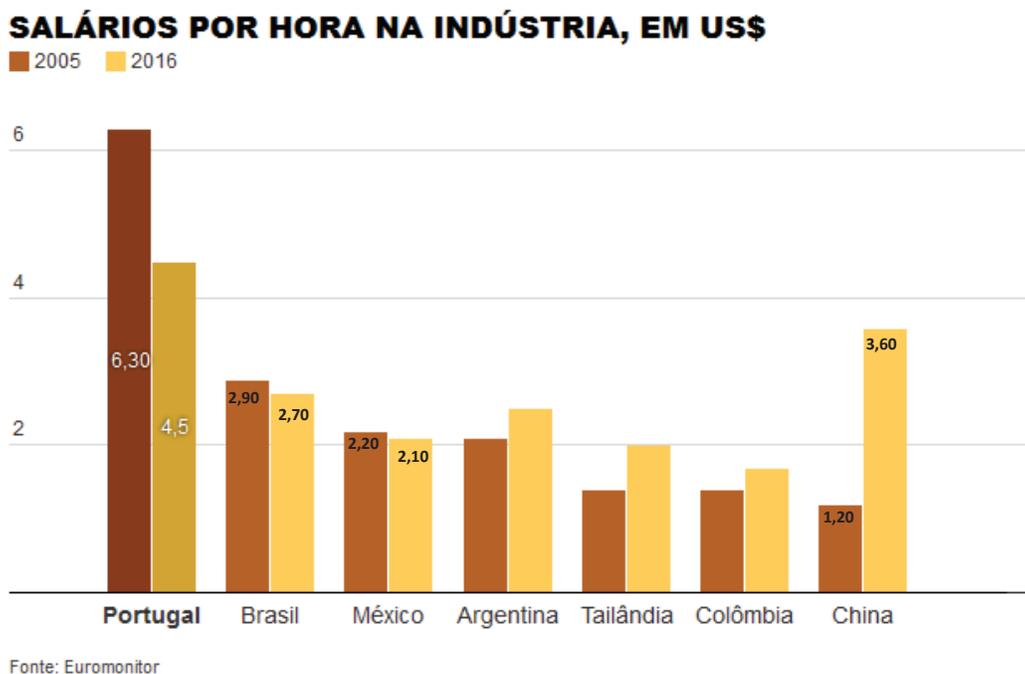
Embora esses segmentos de MPEs ainda continuem responsáveis pela maioria dos trabalhadores ilegalmente contratados sem carteira de trabalho assinada, na ausência de políticas adicionais de fiscalização e de punição, entre 2002 e 2013 a informalidade dentre os trabalhadores de empresas de até 2 empregados caiu de 77% para 61%, de empresas de 3 a 5 empregados de 61% para 44%, de empresas de 6 a 10 empregados de 42% para 23% e de 11 ou mais empregados de 16 para 8% (KREIN et al. 2017).

Mesmo após esse conjunto de melhorias no mercado de trabalho e nas condições de vida de dezenas de milhões de brasileiros, observa-se que o salário horário da indústria no Brasil, segundo dados do Euromonitor, já era menor em 2016 do que em 2005; comparativamente a Portugal a diferença era, em termos absolutos e relativos, ainda menor do que era em 1993. Também era praticamente o mesmo da Argentina; pouco acima de países menos industrializados como México, Tailândia e Colômbia; e de forma impressionante e exemplar, para quem realmente preocupa-se com o desenvolvimento do país, já era menor no Brasil do que na China, país cuja estratégia bem sucedida de

¹² Vários outros importantes aspectos caracterizaram esse movimento de melhorias no mercado de trabalho, inclusive o forte combate ao trabalho infantil e ao análogo à escravidão, assim como a redução do trabalho infante-juvenil, associada a políticas de combate à fome e extrema pobreza e a políticas sociais. A esse respeito ver também Santos e Gimenez (2015).

desenvolvimento, ao contrário do que é muito propagado como estratégica ideológica, não se assentou na promoção de baixos salários, mas em estratégias muito mais complexas e sofisticadas nesse contexto de globalização (Gráfico 2).

Gráfico 2



Segundo dados do *Bureau of Labor Statistics (BLS 2015)*, dos Estados Unidos, o custo do trabalho da indústria manufatureira em 2012 correspondia a menos de 25% dos observados na Alemanha, Austrália, Dinamarca, Suécia e Bélgica; menos de 20% dos observados na Suíça e na Noruega; menos de 30% do observado na França, Holanda e na Áustria; menos de 1/3 dos observados nos EUA, Japão, Canadá, Itália e Reino Unido e mais importante: era menos da metade do observado na Nova Zelândia, Cingapura, Coreia do Sul e cerca de 60% dos observados na Argentina, Israel e Grécia. Ou seja, são dados que mostram que mesmo após um período de crescimento com melhorias das condições de trabalho e elevação dos salários, o custo do trabalho da indústria manufatureira no Brasil manteve-se, relativamente a outros países, num patamar reduzido. Também é muito importante destacar que alguns países, de custo do trabalho mais elevado do que o Brasil nos anos 90, como é exemplar o caso da Coreia do Sul, apresentaram aumentos expressivos em seus custos do trabalho da indústria manufatureira e, ao contrário do Brasil, mantiveram e/ou aumentaram suas condições de competitividade na economia global.

Portanto, a experiência revelada pelos diversos momentos e comportamentos diferenciados do mercado de trabalho brasileiro – extremamente flexível, com excedente de força de trabalho, marcado por baixos salários e elevada informalidade, pelo alto grau de

descumprimento e limitadas condições de fiscalização e de instrumentos de punição dos infratores da legislação social e trabalhista –, permite afirmar que nem a suposta (e não comprovada) rigidez do mercado de trabalho, nem o elevado peso dos encargos sociais (na realidade, grande parte desses não é encargo social e sim rendimento indireto ou custo de direitos trabalhistas) (Santos 1996), nem o conjunto de regulação trabalhista garantido pela CLT foram, em qualquer momento, impedimentos para o crescimento econômico, para a geração de empregos, para o incremento da produtividade e da competitividade, ou mesmo para o aumento dos lucros dos proprietários (e dos ganhos dos rentistas) e elevação da desigualdade social e de rendimentos¹³ – como ocorreu mais acentuadamente na Ditadura civil-militar, mas também nos anos 80 e 90.

Ao contrário, e experiência brasileira deixa evidente que os momentos de retirada de direitos dos trabalhadores expressaram situações de correlações de forças políticas desfavoráveis à massa trabalhadora brasileira. Nesses casos, ou foram momentos sem dinamismo econômico, que não foram capazes de gerar emprego, formalização, aumento de salários ou inclusão social (caso melhor ilustrado pelo fracasso do projeto neoliberal dos anos 90); ou momentos de elevado dinamismo econômico, com geração de empregos, mas também sem elevação de salários, sem inclusão social, sem compatível redução da pobreza e com elevação da desigualdade (caso ilustrado pela Ditadura civil-militar de 1964).

De outro lado, também mostra que nos momentos de correlação de forças mais favoráveis à massa trabalhadora, como no governo Vargas, Juscelino, Jango, Lula e Dilma¹⁴, em geral, foi possível promover taxas mais elevadas de crescimento econômico, com progressivas melhorias na estrutura produtiva, estruturação de direitos trabalhistas, geração de empregos formais, elevação do salário mínimo e dos salários em geral, estruturação e implementação de novos direitos e/ou políticas sociais, períodos marcados por maior ou menor ritmo de redução da miséria e da pobreza e, mais recentemente, até mesmo da brutal desigualdade social, que se apresenta durante toda a história como um dos traços mais distintivos do país.

Essa redução da desigualdade pode, sim – ao contrário dos argumentos de que as reformas neoliberais são capazes de promoverem crescimento, emprego e prosperidade para a massa trabalhadora –, ser um dos principais motivos para a redução dos direitos sociais e trabalhistas e para enfraquecer a massa trabalhadora e seus representantes políticos. Ou seja, as recentes reformas neoliberais e, dentre elas, a trabalhista e sindical, podem ou devem ser vistas também pela sua motivação na dimensão política, ideológica e

¹³ Nesse sentido, deve-se destacar também a importância do fato de que a estrutura de organização sindical no Brasil não foi capaz de promover a organização das inúmeras categorias de trabalhadores no plano nacional e mesmo regional, contribuindo para a elevação da desigualdade dos rendimentos, benefícios e condições de trabalho no interior das categorias.

¹⁴ Mesmo no período de crise econômica na década de 80, num contexto de redemocratização, de reorganização do movimento sindical e da Constituição Cidadã de 1988, ainda que não tenha sido possível promover taxas mais elevadas de crescimento econômico, observa-se que os danos produzidos à massa trabalhadora estiveram mais associados aos impactos da crise e às respostas macroeconômicas do que a reformas que reduzissem direitos trabalhistas ou sociais.

determinada por interesses de classe, cuja defesa é geralmente apresentada à população como resultante de verdadeiras conclusões derivadas de racionalidade e da lógica de uma correta “ciência” econômica, mas que de qualquer forma já se mostrou historicamente sua incapacidade de promover o desenvolvimento do país e sua profunda relação com a manutenção de diversas formas de atraso do país; como o produtivo, tecnológico, educacional, cultural, moral e, especialmente os relacionados à desigualdade social e à pobreza.

Não fosse assim, muito provavelmente não haveria correlação histórica dos momentos antidemocráticos e/ou de maior poder das classes dominantes com as medidas de redução de direitos sociais e trabalhistas – sempre buscando justificativas na “isenta ciência econômica”. Considerando os impactos nefastos das reformas dos anos 90, ao contrário, a busca pelo desenvolvimento e por uma sociedade mais justa e igualitária muito provavelmente requereria dos que comandam o país, mais precaução, discussão, e tolerância com o tempo necessário para refletir sobre o melhor caminho para efetuar as mudanças necessárias; caso oposto da aprovação a toque de caixa de uma profunda reforma trabalhista e sindical por um governo sem nenhum apoio da massa trabalhadora e também de expressiva parte da classe média.

Assim, a precariedade do mercado de trabalho brasileiro, mesmo após 50 anos de profundas transformações na estrutura produtiva e tecnológica, de elevado crescimento econômico, não foi capaz de produzir um mercado de trabalho organizado, nem um processo de progressiva inclusão social e redução da pobreza compatível com os avanços alcançados. A reforma trabalhista aprovada recentemente dificilmente contará com esse dinamismo econômico e, portanto, muito provavelmente contribuirá ainda mais para a promoção da desestruturação do mercado de trabalho brasileiro, exclusão e desigualdade social, além do aumento da pobreza que já se tem verificado com a forte elevação do desemprego e enfraquecimento das políticas sociais.

3 Desenvolvimento, competitividade e a reforma trabalhista

Nos quadros da dinâmica do capitalismo contemporâneo, de acirramento da concorrência internacional, de uma nova revolução tecnoprodutiva e da reconfiguração do padrão de competitividade entre as nações, com uma nova divisão internacional do trabalho – conforme tratou-se na primeira seção deste artigo – e das características do mercado de trabalho brasileiro, fundado em baixos salários, estruturalmente desorganizado, extremamente heterogêneo – conforme tratou-se na segunda seção deste artigo – deve-se dizer de maneira clara que a reforma trabalhista introduzida pela Lei 13.467/2017 não enfrenta nenhum dos problemas relativos ao desenvolvimento brasileiro, à competitividade da economia nacional ou a melhor organização do mercado de trabalho. E de forma mais precisa, não encaminha resolução satisfatória para os protagonistas atingidos pela reforma, a saber: trabalhadores, empresários e governo.

No que se refere ao governo, a reforma trabalhista, em conjunto com outras reformas encaminhadas no período recente, como a reforma da previdência e a alteração do regime fiscal, com a Emenda Constitucional 95, que limita constitucionalmente o gasto

público por vinte anos, tende a agravar a situação das contas públicas, tanto em termos da arrecadação como da racional gestão dos gastos do governo.

Pelo lado dos dispêndios, num mercado de trabalho que tende a crescente desorganização institucional com a implementação da reforma trabalhista, sem que houvesse anteriormente uma trajetória explosiva dos gastos com a seguridade social no Brasil desde 1988, a radicalidade da atual reforma da previdência proposta e em discussão no Congresso Nacional, por exemplo, tende a promover um movimento de antecipação de aposentadorias para aqueles que reúnem as condições para o requerimento do benefício, ampliando os gastos fora do padrão demográfico e do próprio comportamento das taxas de atividade do mercado de trabalho nacional. Não somente isso. De forma contraditória, ao mesmo tempo, a Emenda Constitucional 95, ao estabelecer um teto irreal para os gastos sociais, estreita as condições de gestão das despesas, tornando inviável o manejo racional do orçamento da seguridade social, comprometendo, entre outras coisas, o próprio pacto federativo. Acrescenta-se a isso, o padrão absolutamente peculiar e irracional dos encargos financeiros como parte dos gastos públicos no Brasil em comparação à experiência internacional. Como demonstram Belluzzo e Galípolo, “entre 1995 e 2015, o Estado Brasileiro transferiu para os detentores da dívida pública, sob a forma de pagamento de juros, um total acumulado de R\$ 3,4 trilhões” e transferiu, apenas em 2015, mais de R\$ 500 bilhões em juros, contra R\$ 121 bilhões em saúde, R\$ 103 bilhões em educação, R\$ 54 bilhões para o trabalho ou R\$ 19 bilhões para o transporte (BELLUZZO; GALIPOLO, 2017: 148-150).

Na arrecadação, os efeitos da reforma trabalhistas são radicalmente deletérios às contas públicas ao tornar o mercado de trabalho nacional mais heterogêneo e desorganizado. Avaliando apenas alguns destes efeitos diretos na arrecadação previdenciária, do avanço da pejetização e de formas atípicas de formalização, sem que se considere, por exemplo, a terceirização assim como a flexibilização de contratos de trabalho, que podem provocar a redução do número de horas trabalhadas e da massa salarial e o aumento das formas de remuneração que não contribuem para a previdência social, os efeitos são extremamente negativos. Simulações feitas que avaliam a pejetização e a “formalização atípica” indicam impactos líquidos profundos da reforma trabalhista sobre as contas públicas. Em três cenários, com diferentes parâmetros de pejetização e formalização, os resultados são ruins para a arrecadação do governo:

- Cenário 1: pejetização intensa (20% dos trabalhadores assalariados do Regime Geral) e formalização tímida (5% dos trabalhadores conta própria e 5% dos sem carteira, que não contribuía para a previdência). O efeito líquido negativo da pejetização no volume arrecadado predomina neste cenário, no total, a previdência deixaria de arrecadar em torno de 30 bilhões de reais no ano.
- Cenário 2: pejetização (10%) e formalização (10% conta própria e 10% dos sem carteira). Nesse cenário intermediário a perda de arrecadação é de R\$ 13,5 bilhões.
- Cenário 3: pejetização tímida (5%) e formalização intensa (20% conta própria e 20% dos sem carteira). Mesmo nesse cenário, o melhor cenário do ponto de vista da arrecadação, o efeito negativo da pejetização de 5% dos celetistas mais do que contrabalança os efeitos positivos da formalização de 20% dos conta-própria e de 20%

dos sem carteira que até então não contribuíam para a previdência. O efeito final deste cenário ainda é negativo em quase R\$ 4 bilhões para os cofres da previdência no ano.

Aos crentes do “fundamentalismo fiscal”, centrado na reforma da previdência e na sustentação de longo prazo dos gastos previdenciários, deve-se esclarecer que os exercícios de simulação apresentados indicam que a reforma trabalhista impõe um enorme desafio para o financiamento da Previdência Social no Brasil.

Pelo lado dos empresários, a reforma trabalhista não tem a capacidade de trazer o crescimento de volta, mas apenas de fragilizar ainda mais um mercado interno de dimensões continentais e ampliar a dependência do mercado externo, diante da radicalização do processo de concorrência em escala global, fundado no poder das grandes corporações. Com tratado anteriormente, a reforma trabalhista centrada na ideia de ganhos de competitividade por reformas do mercado de trabalho e da proteção social, indica uma estratégia limitada de inserção do país nas cadeias globais de valor fundada em atividades ligadas à produção de bens saláris, o que significa participar do processo de concorrência global em setores produtivos menos dinâmicos e tecnologicamente mais precários, intensivos em mão de obra, diante de competidores estabelecidos, projetando a necessidade de radicalização de uma estratégia de “competitividade espúria” que, sem a garantia de um “sucesso limitado” a esses setores mais primitivos da estrutura produtiva mundial, colocaria em xeque a organização econômica e social do país e, ademais, a própria potência de um mercado interno de dimensões continentais.

Com efeito, a experiência brasileira destes primeiros anos do século XXI permite perceber com razoável clareza o quão frágil é o argumento de que o arcabouço legal que embasa a regulação do mercado de trabalho produziria efeitos negativos sobre o nível de atividade econômica e o volume total de ocupados. Durante os anos de prosperidade com inclusão social (2004-2014), os principais indicadores do mercado de trabalho registraram progressos substantivos, sem que em nenhum aspecto relevante tenha-se percebido algum constrangimento derivado das normas e leis que se desdobram da CLT. Ao mesmo tempo, percebe-se que a grave crise recessiva que deprime a economia brasileira desde o início de 2015, também reforça o entendimento a respeito da condição de dependência do mercado de trabalho em relação às taxas de crescimento do produto, permitindo considerar, portanto, que a legislação trabalhista até aqui vigente, não parece ter sido suficiente para impedir o rápido aumento da taxa de desocupação, da queda dos rendimentos do trabalho e da taxa de informalidade. Ou seja, a quem se fiar pelas estatísticas relativas ao mercado de trabalho neste período de recessão econômica, deverá forçosamente reconhecer que, ao contrário da alegada rigidez excessiva, as variáveis emprego e salário ajustaram-se de forma rápida e intensa às sucessivas quedas do produto agregado.

De forma mais específica, é interessante notar que atualmente os contratos atípicos são pouco expressivos no Brasil. Na realidade, a ampla prevalência do contrato padrão por prazo indeterminado, mesmo existindo nove modalidades legais de contratação atípica disponíveis para os empregadores. Em 2015, a contratação padrão por prazo indeterminado representava 94% do total dos contratos no Brasil. Daí uma questão evidente: mesmo diante da disponibilidade legal de modalidades atípicas de contratação, por que

prevalece a limitada utilização por parte dos empresários? Vários motivos podem ser apontados, mas seguramente, a já existente flexibilidade do mercado de trabalho brasileiro é elemento decisivo para que os empresários não necessitem utilizar formas atípicas de contratação.

Ao mesmo tempo, a reforma procura dar respaldo legal a práticas já existentes no mercado de trabalho e oferecer um novo cardápio de opções para os empregadores ajustarem a quantidade e os custos do trabalho à suas necessidades. Neste sentido, a reforma estimula a contratação atípica e introduz o contrato intermitente e o autônomo permanente. O objetivo é proporcionar maior liberdade para as empresas na gestão da força de trabalho, ampliando sua liberdade em manejar a utilização do trabalho de acordo com as suas necessidades, nos elementos centrais da relação de emprego: modalidades de contratação, remuneração do trabalho e jornada de trabalho.

Essa liberdade no caso brasileiro já é ampla, em comparação internacional. Todavia, tal respaldo legal é central nos argumentos dos defensores da reforma trabalhista, particularmente no que se refere à chamada “insegurança jurídica” ocasionada, segundo apontam, pela excessiva judicialização dos conflitos trabalhistas e pela atuação da Justiça do Trabalho que, em dissintonia com a necessária “modernização” das relações de trabalho, que gera inseguranças e afasta os investimentos aptos ao desenvolvimento econômico. Uma judicialização, em larga medida, onde mais da metade dos processos na Justiça do Trabalho dizem respeito ao descumprimento de direitos relativos ao pagamento de verbas indenizatórias no ato do rompimento de um contrato, neste caso, de trabalho, sem uma causa justa. Em outras palavras, quase a metade do processo de judicialização no campo trabalhista, relativo à subsistência do trabalhador, diz respeito ao não cumprimento de indenização presente em qualquer relação contratual no campo comercial ou até no direito do consumidor¹⁵.

Em relação aos trabalhadores, a estratégia de reformas liberais centrada na redução de custos e maior flexibilidade de um mercado de trabalho historicamente desorganizado e já flexível, revela uma dimensão regressiva do ponto de vista econômico e social para um país continental como o Brasil. Como tratado na primeira seção deste trabalho, uma estratégia que impõe a necessidade de radicalização de uma estratégia de “competitividade espúria” com efeitos desorganizadores sobre a economia, sobre a sociedade brasileira e sobre os direitos de cidadania inscritos na Carta de 1988.

Isso é o que se apreende da experiência internacional recente. No caso europeu, por exemplo, as reformas são apresentadas como um meio de estimular a criação de empregos num “mercado de trabalho esclerosado”, atacando os privilégios e as rigidezes existentes no mercado de trabalho, particularmente eliminando formas de proteção contra demissões arbitrárias, individuais e coletivas. Reformas laborais de caráter liberal em sociedades com mercados de trabalho estruturados que pouco fizeram para o aumento da competitividade europeia nas últimas décadas, em mercados fortemente dominados pelos asiáticos. As evidências empíricas indicam que as reformas apenas trouxeram maior

¹⁵ Sobre o perfil atual da Justiça do Trabalho no Brasil, ver Campos (2017).

segmentação e deterioração das condições de trabalho, processos que se expressam na criação de empregos precários e oportunidades mais escassas de se encontrar um emprego seguro e permanente (PIASNA; MYANT, 2017). O caso espanhol é paradigmático: depois de mais 50 reformas do mercado de trabalho desde 1980, conta com elevado desemprego e um mercado de trabalho radicalmente desorganizado para os padrões dos países desenvolvidos. Um sacrifício imenso da sociedade espanhola que assistiu a deterioração de sua estrutura produtiva e a desorganização de seu mercado interno explicitada na crise de 2008. Mesmo o exemplo de sucesso europeu, tratado como o “milagre do emprego alemão”, foi em larga medida, baseado no crescimento dos contratos atípicos: mais de 60% dos empregos criados entre 2000 e 2015 estão nas categorias de contratos temporários, contratos de prazo fixo, pequenos serviços ou trabalho de 20 horas por semana (meio período). E falamos da mais forte economia do continente. No Reino Unido, depois de várias rodadas de reformas de um mercado de trabalho já pouco regulado por um marco legal, o período posterior à 2008 revelou uma mudança evidente para as formas de contratação atípicas: dos mais de 2 milhões de empregos criados entre 2008 e 2017, quase 50% são autônomos e quase 30% são “contratos zero hora”. Em outras palavras, 80% dos empregos criados no período são contratos atípicos.

No caso brasileiro, conforme abordado na seção anterior deste trabalho, já temos um mercado historicamente desestruturado, flexível e fundado em baixos salários. Contrariando evidências empíricas relativas à determinação do emprego em uma economia capitalista e as peculiaridades da economia e do mercado de trabalho brasileiro, o atual Presidente do Tribunal Superior do Trabalho (TST), Ministro Ives Gandra Filho, em entrevista recente, afirmou para justificar a reforma trabalhista no Brasil que “nunca vou conseguir combater desemprego só aumentando direito. Vou ter que admitir que, para garantia de emprego, tenho que reduzir um pouquinho, flexibilizar um pouquinho os direitos sociais (...) se eu não admitir que isso aqui [direitos] não pode crescer, nunca vou atingir o pleno emprego”. E prossegue: “a reforma deu segurança jurídica. Em época de crise, se não estiverem claras as regras, o investidor não investe no Brasil (...) se você passa 50 anos crescendo salário e direito, termina ganhando R\$ 50 mil por jornada de cinco horas. Não há empresa ou país que suporte”¹⁶.

Ao contrário destes argumentos, como demonstrado nas seções anteriores, o mercado de trabalho brasileiro sempre foi marcado por baixos salários e, na comparação internacional, o custo do trabalho da indústria manufatureira manteve-se, em geral, em patamares reduzidos nas últimas décadas, aumentando principalmente em função das políticas de valorização cambial, observadas no período 1994-1998, mas também em vários anos do período 2006-2017.

Além da valorização cambial – que ao contrário do que a perspectiva neoliberal defendia resultou na elevação do custo do trabalho em dólares, em vários anos – a política monetária que transformou a taxa de juros real numa das mais elevadas do mundo (mesmo quando não associada à política de metas de inflação no período 1994-1998), a política tributária elevando principalmente e de forma expressiva a tributação sobre preços, a

¹⁶ Entrevista para o jornal *Folha de São Paulo* em 06 de novembro de 2017.

política de superávit primário – reduzindo a capacidade de investimento em infraestrutura econômica, educação e desenvolvimento tecnológico e em políticas sociais, assim como a política de privatização – marcada por interesses privados nacionais e internacionais ou por motivações contingenciais de redução de déficit/dívida públicas ou ainda por situações de vulnerabilidade externa e desarticulada de estratégias de centralizar capital, ou promover desenvolvimento tecnológico nacional e melhoria das condições de inserção internacional das empresas nacionais, entre outras políticas e reformas econômicas, devem ser vistas como expressão da ausência ou da fragilidade do país em definir uma estratégia de desenvolvimento e de inserção internacional, num mundo cada vez mais marcado por inúmeras e expressivas adversidades: como o acirramento da concorrência; as profundas mudanças produtivas, organizacionais e tecnológicas; a maior importância da desregulamentação financeira, dos ganhos não operacionais ou produtivos (rentismo) e da crescente instabilidade financeira internacional; as dificuldades colocadas pela necessidade de articulação no processo de formação de cadeias globais; a emergência de novos competidores internacionais, especialmente a China e outras nações asiáticas.

Ou seja, ainda que sempre apresentadas como necessárias ao crescimento econômico, à geração de empregos, à formalização de vínculos trabalhistas, ou até mesmo à elevação salarial e à melhoria das condições de competitividade internacional, as reformas trabalhistas neoliberais implementadas no Brasil apresentam-se até mesmo de forma contraditória no conjunto das políticas econômicas – como frente à elevação do custo do trabalho em dólar, pelos impactos da política cambial –, totalmente desarticuladas de qualquer estratégia, política, ou ideia de desenvolvimento nacional, mas sim articuladas à defesa dos interesses mais imediatos (e injustificáveis) de uma classe proprietária (agrária, comercial, imobiliária, industrial e financeira), que na ausência de efetivas políticas de desenvolvimento nacional desde a crise dos anos 80 – processo que faz todo sentido na perspectiva neoliberal cada vez mais hegemônica no país de enfraquecimento do Estado, da massa trabalhadora e fortalecimento do poder econômico do “mercado” –, têm se mostrado cada vez mais interessadas em ajustar os impactos negativos da relativa regressão econômica interna e no plano internacional com medidas regressivas sobre os direitos trabalhistas e sociais – especialmente após o avanço da Constituição de 1988 e do período de maior inclusão social de 2004-2014.

Como são ineficazes no sentido de abrir possibilidades viáveis de crescimento econômico, geração de empregos e melhorias das condições de vida da massa trabalhadora – o que ficou claramente demonstrado nos anos 90, no Brasil e em diversos países da América Latina, e que apresenta nos últimos três anos novamente seus resultados adversos – essas políticas de orientação político-ideológica neoliberais têm promovido sucessivas reformas regressivas redutoras de direitos trabalhistas, sociais e previdenciários, têm acentuado os conflitos políticos, sociais e de classes, sem enfrentar os reais desafios econômicos colocados pelos problemas internos e internacionais.

Nessa perspectiva, não se pode esperar algo diferente do já observado nos anos 90 e nos últimos três anos, ou seja, a ausência de desenvolvimento e o aumento do desemprego, da precarização do trabalho, da pobreza, da desigualdade e da exclusão social. Mas pode-se esperar algo ainda muito pior, na medida que essas reformas que irão tornar o

trabalho ainda mais precário não somente foram aprovadas num contexto de forte crescimento do desemprego no Brasil, como também o contexto de médio e longo prazo colocado pelas profundas mudanças produtivas e tecnológicas – que têm sido chamadas de revolução 4.0 - podem combinarem-se num progressivo processo estrutural de aumento das desvantagens brasileiras na divisão internacional do trabalho, na participação das cadeias globais de valor, se mantida essas políticas de inspiração político-ideológica neoliberais e de atendimento dos interesses dos segmentos sociais privilegiados, o que colocará o Brasil num contexto de forte e contínuo processo de elevação do desemprego, de mudanças nas formas de trabalho que tornarão o trabalho mais instável, precário, associado a menores rendimentos e proteção social, assim como fragilizando as organizações sindicais e promovendo maior desigualdade, exclusão social e pobreza.

Cabe destacar alguns aspectos que têm sido discutidos a partir dessa preocupação dos impactos dessas profundas mudanças produtivas e tecnológicas no Brasil. A indústria 4.0 ou manufatura avançada está associada ao processo de desenvolvimento da internet das coisas, da robótica, da inteligência artificial, da ampla utilização de sensores (ou sensorização), de novas formas de comunicação, do “*Big Data*”, da ciência da saúde humana, do aprendizado das máquinas (*machine learning*)¹⁷. Esse processo representará uma mudança de paradigma na sociedade, tendo fortes impactos sobre a produção industrial, seja pela integração, por meio da internet das coisas, não somente no interior das empresas, mas de todo o sistema produtivo, das cadeias globais de valor (fornecedores, produção, distribuição e consumo) (COUTINHO, 2017). Mas afetará também praticamente todos os setores de atividade, como os serviços de comunicações, logística, transporte, comércio, serviços de utilidade pública (distribuição de água e de energia, iluminação pública), produção de energia (solar, aeólica), saúde, atividades de entretenimento, entre tantos outros. (COUTINHO, 2017; WISSKIRCHEN et al., 2017; MCKINSEY, 2017)¹⁸.

Esse novo paradigma afetará profundamente a estrutura ocupacional, o mercado de trabalho, com destruição (automação) e criação de novas ocupações – que “*poderá exacerbar as habilidades crescentes e a diferença de emprego que já existe entre trabalhadores de alta habilidade e de baixa habilidade*” (MCKINSEY, 2017) -, impactos sobre a organização sindical, mudanças nas formas de trabalho (teletrabalho, trabalho em domicílio etc.)¹⁹,

¹⁷ A manufatura 4.0 ou indústria 4.0 podem ser vistas também como programas governamentais de apoio a esse desenvolvimento tecnológico-produtivo, “*desenvolvidos para não perder e até reconquistar a hegemonia no setor industrial. O programa americano é de 2004, e o programa alemão é de 2012*” (FLEURY, 2017).

¹⁸ De acordo com estudo da McKinsey (2017), “*fatores técnicos, econômicos e sociais determinarão o ritmo e a extensão da automação. (...) Além da viabilidade técnica, o custo da tecnologia, a concorrência com mão-de-obra, incluindo habilidades e dinâmica da oferta e da demanda, os benefícios de desempenho, incluindo e além da economia de custos trabalhistas, e aceitação social e regulatória afetarão o alcance da automação. Nossos cenários sugerem que a metade das atividades de trabalho de hoje poderia ser automatizada até 2055, mas isso pode acontecer até 20 anos antes ou depois, dependendo dos vários fatores, além de outras condições econômicas mais amplas*”.

¹⁹ Segundo estudo de Wisskirchen et al. (2017), “*ambos os setores de colarinho azul e colarinho branco serão afetados. Quanto mais rápido o processo de divisão do trabalho e quanto mais as etapas de trabalho ou processo mais simples podem ser descritas em detalhes, os funcionários mais cedo podem ser substituídos por algoritmos*

podendo elevar fortemente o nível de desemprego, de trabalho precário, de instabilidade e de insegurança nos rendimentos do trabalho, e de ausência de proteção social.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2015),

“a proporção de assalariados na população ativa tinha a longo prazo tendência para aumentar, mas atualmente esta tendência inverteu-se, o que mostra que se estão a produzir mecanismos importantes e generalizados no mundo do trabalho, e a ideia de que o progresso nos mercados de trabalho pode ser esquematizado como uma via de sentido único, da informalidade para a formalidade pode ser significativamente desapropriado. Há uma crescente probabilidade de que várias formas permanentes de emprego por conta própria se convertam em soluções alternativas (...), e não pode ser ignorado o grande número de trabalhadores na economia informal que estão fora de qualquer mecanismo de governação, mas por outro lado, as normas do trabalho são cada vez mais reconhecidas como componentes fundamentais dos processos de integração regional e sub-regional e de um cada vez maior número de acordos comerciais a vários níveis”.

Observa-se, portanto, os enormes riscos que essa mudança de paradigma – já em curso em com importantes impactos já nos próximos anos – poderá significar para o mundo do trabalho, para a situação social, para a estabilidade política e também para as relações internacionais. Daí a relevância da preocupação da OIT e de outras instituições com a menção ao aspecto positivo do reconhecimento de normas trabalhistas em diversas instâncias das relações internacionais, o que também reafirma a importância que essas normas continuarão tendo no plano nacional.

Esses impactos negativos sobre o mundo do trabalho deverão ser ainda piores nas economias que não conseguirem se integrar nessa nova grande onda de mudanças tecnológicas e produtivas e nas cadeias globais de valor que deverão ser reconstruídas em torno dessas mudanças. A economia brasileira apresenta uma participação muito reduzida nas atuais cadeias globais de valor e está praticamente excluída quando se considera as companhias que lideram esses processos em diversas atividades²⁰. A indústria brasileira também está atrasada em relação a esse novo paradigma produtivo e tecnológico, inclusive na prospectiva tecnológica e na concepção de políticas. Segundo Coutinho (2017),

inteligentes. Um terço dos trabalhos atuais que exigem um diploma de bacharel pode ser realizado por máquinas ou software inteligente no futuro. Os trabalhos individuais desaparecerão completamente, e novos tipos de empregos surgirão. No entanto, deve notar-se que nenhum emprego será perdido abruptamente. Em vez disso, ocorrerá uma transição gradual, que já começou [grifo nosso] e difere de indústria para indústria e de empresa para empresa”. Segundo a OIT (2015), “uma indefinição das fronteiras espaciais e temporais entre o trabalho e a esfera pessoal pode ser desestabilizadora e pode lembrar algumas formas de organização da era pré-industrial”.

²⁰ Segundo Fleury (2017), como exemplo dessa fragilidade, pode-se afirmar que apenas a Embraer pode ser vista como uma verdadeira líder de uma cadeia global em suas atividades. “Se pensarmos nas multinacionais brasileiras, poucas são líderes de global value chain. Na verdade, só a Embraer é uma verdadeira líder, na acepção da palavra. Então, as possibilidades de trabalharmos por meio dessa liderança de global value chains é reduzida”.

“não devemos imaginar que a indústria brasileira, embora relativamente atrasada em relação a esse processo de sensorização e integração inteligente, vá para um cadafalso. Devemos, sim, refletir sobre como usar as vantagens competitivas e os potenciais atuais para defletir riscos e aproveitar as oportunidades. Essa é uma reflexão que precisa ser feita sob pena de uma morte súbita. Assim, se deixarmos de avançar, de repente estaremos acumulando um atraso difícil de superar ou então seremos atropelados pela entrada disruptiva de um outro paradigma. Então, o papel da prospectiva tecnológica ganha um relevo especial na concepção de políticas. Nós também estamos atrasados neste aspecto, porque a maior parte dos países está fazendo uma prospectiva tecnológica fina para poder pensar em políticas.”

Essa breve síntese dos enormes desafios que já se impõem à indústria e ao conjunto da estrutura produtiva brasileira, assim como de suas formas de inserção internacional – e, portanto, de seus impactos não somente produtivos, mas nas contas externas – revela as dificuldades colocadas no plano internacional para o desenvolvimento do país e para a superação de seus enormes atrasos (produtivos, no desenvolvimento tecnológico e, principalmente, relativos ao mundo do trabalho e à inclusão social). É claro que as determinações internas são decisivas para encontrar formas positivas de enfrentamento desse cenário internacional. Como indica Coutinho (2017),

“Existirão muitas oportunidades que podem ser puras, isto é, sem riscos. Ou se aproveita e entra no jogo, ou não se aproveita e perde o bonde. Mas existem também os riscos disruptivos. A comunidade que estuda economia industrial não pode mais não olhar para o futuro e para perspectivas tecnológicas organizadas. É preciso conhecer o que os países estão fazendo, as modalidades novas de reforço de ecossistemas empresariais, o papel de institutos de pesquisa, o papel de externalidades, de sinergias a serem criadas para certas plataformas de conhecimentos que precisam avançar com a devida velocidade. Isso é algo que deveria ser incorporado ao exercício de pensar políticas industriais e tecnológicas”.

Entretanto, ao contrário, são as dificuldades internas que se acentuam pelas próprias políticas assentadas novamente numa perspectiva liberal no atual governo, que tem contribuído para a deterioração dos determinantes internos do desenvolvimento. Nesse sentido, pode-se destacar: as políticas de juros altíssimos e seus impactos negativos sobre as finanças, o investimento público em infraestrutura, educação, desenvolvimento científico e tecnológico; os sucessivos momentos de sobrevalorização cambial; a negação da importância das políticas industriais, setoriais e regionais de desenvolvimento, intensificadas com as políticas liberais que têm reduzido o importante papel do BNDES nesse processo; as políticas de “ajuste” recessivo e seus impactos na geração de crise fiscal nas diversas esferas de governo, na crise de inadimplência de empresas e famílias; os resultados desse processo, do corte de gastos e do desmantelamento de importantes políticas sociais na profunda crise do mercado de trabalho brasileiro e em diversas formas de retorno a situações de aumento da pobreza, da desigualdade e da exclusão social.

É nesse mesmo contexto que se observa que a atual reforma trabalhista está desarticulada de qualquer projeto de desenvolvimento do país e de um amplo processo de reflexão e de discussão sobre o conteúdo necessário de uma reforma trabalhista e sindical,

que poderia ser adequada para enfrentar de forma positiva os desafios internos e internacionais. Aprovada à “toque de caixa”, para aproveitar o contexto de crise política e de um governo sem respaldo da população, e promovida e apoiada pelos interesses mais imediatos de segmentos empresariais e de sua enorme base de representação no Congresso Nacional, essa reforma está muito mais associada e determinada aos atrasos do passado, especialmente de pensar o trabalho apenas como um custo, um peso para a manutenção de uma sociedade assentada na brutal concentração da terra, da propriedade, da renda e de diversas formas de expressão do poder. E esse é um dos aspectos importantes para compreender a sua falta de relação e eficácia com as necessidades impostas pelos desafios contemporâneos, expressa pelos objetivos de flexibilizar ainda mais um mercado de trabalho já flexível e reduzir o custo do trabalho num país marcado por baixos salários e por um reduzido custo do trabalho, se comparado a diversos países desenvolvidos ou em desenvolvimento.

Muito mais do que o patamar do reduzido custo do trabalho brasileiro, é crescente a importância de diversos determinantes de uma competitividade sistêmica: adequadas taxas de juros e de câmbio; viáveis condições de financiamento de longo prazo para o investimento; infraestrutura econômica desenvolvida; sistema tributário que não penalize, via impostos indiretos, os custos preços e a competitividade; investimentos em educação, ciência e desenvolvimento tecnológico). Portanto, num contexto de enorme importância das cadeias globais de valor e de um novo paradigma produtivo e tecnológico, na ausência de qualquer estratégia declarada para ganhar eficiência, aumentos de produtividade, de competitividade internacional e das formas de inserção nas cadeias globais de valor e para enfrentar a nova onda de profundas transformações produtivas e tecnológicas, fica evidente a ineficácia da reforma trabalhista para promover avanços produtivos e superar as injustiças, desigualdades e exclusão social. Ao contrário, como já mencionado, é reforçada a sua relação com o passado, o que emblematicamente se percebe até em suas mais bizarras medidas, como as “impensáveis” mudanças que irão transformar “gorjetas” em rendimentos de “empreendedores”, ou mesmo em medidas que, para os seus defensores, a complementam, como as recentes e vergonhosas medidas de Portaria do Ministério do Trabalho (*sic*), destinadas a dificultar a fiscalização e favorecer os “modernos” empresários brasileiros que se utilizam de formas de trabalho análogas à escravidão.

Referências bibliográficas

AMADEO, E.; CAMARGO, J. M. Regulations and flexibility of labor market in Brazil. *Texto para Discussão* n. 335, Rio de Janeiro, DE/PUC-RJ, 1995.

BALTAR, P. E. A.; GUIMARÃES NETO, L. *Mercado de trabalho e crise*. Rio de Janeiro: ANPEC/PNPE, 1987.

BALTAR, P.; DEDECÇA, C. Notas sobre o mercado de trabalho no Brasil durante a industrialização restringida. *Cadernos do Cesit*, n. 12, Campinas, Instituto de Economia, Unicamp, 1992.

BALTAR, P.; DEDECCA, C.; HENRIQUE, W. Mudanças na estrutura ocupacional brasileira nos anos 80. *Anais do Encontro Nacional*, ANPEC, Campos do Jordão, 1992.

BALTAR, P. Estagnação da economia, abertura e crise do emprego urbano no Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, Unicamp, n. 6, 75-111, jun. 1996.

BALTAR, P. E. A.; PRONI, M. W. Sobre o regime de trabalho no Brasil: rotatividade da mão de obra, emprego formal e estrutura salarial. In: OLIVEIRA, G. A. B. de, MATTOSONO, J. E. L. (orgs.) *Crise e trabalho no Brasil: modernidade ou volta ao passado?* São Paulo: Scritta, 1996, p. 87-109.

BALTAR, P. E. de A. *O mercado de trabalho no Brasil dos anos 90*. Campinas, Instituto de Economia da Unicamp, 2003. (Tese de Livre-docência).

BALTAR, P. et al. Trabalho no governo Lula: uma reflexão sobre a recente experiência brasileira. *Global Labour University Working Papers*, n. 9, May 2010.

BALTAR, P. E. Crescimento da economia e mercado de trabalho no Brasil. *Texto para Discussão* n. 2036, Brasília, IPEA, fevereiro de 2015.

BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A.; HENRIQUE, W. Determinantes da pobreza no Brasil. *Carta Social e do Trabalho*, n. 11, Campinas, Unicamp, 2010.

BELLUZZO, L. G. de M. *Os antecedentes da tormenta – origens da crise global*. Campinas: Ed. Facamp, 2009.

BELLUZZO, L. G. de M. *Valor e capitalismo*. Campinas: IE/Unicamp, 1998.

BELLUZZO, L. G. de M. *O capital e suas metamorfoses*. São Paulo: Ed. Unesp, 2012.

BIELSHCHOWSKY, R. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, núm. esp., dez. 2012.

BUREAU OF LABOR STATISTICS. BLS (2015). EUA. In: <https://www.bls.gov>.

CAMARGO, J. M. Desemprego: correndo contra o tempo. *Economia, Capital & Trabalho*, Rio de Janeiro, PUC-RJ, 1996.

CAMPOS, A. G. Conflitos laborais no Brasil: a Justiça do Trabalho e as alternativas de resolução. *Boletim Mercado de Trabalho - Conjuntura e Análise* n. 63, Brasília, IPEA, out. 2017.

CARDOSO DE MELLO, J. M. *O capitalismo tardio*. 11 ed. Campinas: Ed. Facamp, 2009.

CARDOSO JR. J. C. De volta para o futuro? As fontes de recuperação do emprego formal no Brasil e as condições para sua sustentabilidade temporal. *Texto para Discussão*, IPEA, n. 1310, Brasília, novembro de 2007.

CARDOSO, A. M. *A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2003.

CARNEIRO, R. A supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula. *Política Econômica em Foco* n. 7, Campinas, CECOM-IE-Unicamp, nov. 2005/abr.2006.

COUTINHO, L. (org.). *Estudo sobre a competitividade da indústria brasileira*. Campinas: Ed. Unicamp; Papyrus, 1994.

COUTINHO, L. O futuro da indústria. *Carta IEDI*, 2017. (Transcrição de palestra proferida no II Encontro Nacional de Economia Industrial e Inovação - II ENEI).

DELGADO, G. et al. Avaliação do SIMPLES: implicações à formalização previdenciária. Texto para Discussão, n. 1277, IPEA, Brasília 2007.

DRAIBE, S. *Rumos e metamorfoses*. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

FLEURY, A. O futuro da indústria. *Carta IEDI*, 2017. (Transcrição de palestra proferida no II Encontro Nacional de Economia Industrial e Inovação - II ENEI).

FILGUEIRAS, V. *Estado e direito do trabalho no Brasil: regulação do emprego entre 1988 e 2008*. Salvador, BA: UFBA. 2012. (Tese de Doutorado).

FURTADO, C. *Análise do "modelo" brasileiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

FURTADO, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

FURTADO, C. *Raízes do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

FURTADO, C. *Um projeto para o Brasil*. Rio de Janeiro: Saga, 1969.

FURTADO, C. *Brasil – a construção interrompida*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

HENRIQUE, W. *O capitalismo selvagem: um estudo sobre a desigualdade no Brasil*. Campinas: Instituto de Economia, Unicamp, 1999. (Tese de Doutorado).

KREIN, J. D. MANZANO, M. P. F.; SANTOS, A. L.; CHRISTIAN, D. Adopción y fortalecimiento de políticas públicas para la formalización de trabajadores/as, de manera inclusiva y con atención especial a las/os trabajadoras/es domésticas/os y otros grupos vulnerables. Campinas; Genebra: Unicamp; OIT, 2017. (Relatório Final de Pesquisa).

KREIN, J. D.; MANZANO, M. P. F. Notas sobre a formalização. Estudo de caso: Brasil. Programa de Formalização na América Latina e no Caribe (FORLAC), OIT, 2014.

KREIN, J. D.; BIAVASCHI, M. B. Brasil: os movimentos contraditórios da regulação do trabalho dos anos 2000. *Cadernos del Cendes*, v. 32, n. 89, p. 47-82, 2015.

KREIN, J. D. *A flexibilização do trabalho na era neoliberal no Brasil*. São Paulo: LTr, 2013.

KREIN, J. D. *As tendências recentes nas relações de emprego no Brasil: 1990-2005*. Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 2007. (Tese de Doutorado).

MCKINSEY. *A future that works: automation, employment, and productivity*. McKinsey Global Institute, January 2017.

MANZANO, M. et al. O Brasil nos últimos 20 anos: em busca de um novo regime de acumulação. *Carta Social e do Trabalho*, n. 25, Campinas, jan-mar. 2014.

OIT. *O futuro do trabalho: iniciativa do centenário*. Conferência Internacional do Trabalho, 104ª Sessão, Genebra, Bureau Internacional do Trabalho, 2015. (Relatório do Diretor-geral).

PASTORE, J. *Flexibilização do mercado de trabalho e contratação coletiva*. São Paulo: LTr, 1994.

PIASNA, A; MYANT, M. Introduction. In. PIASNA, A; MYANT, M. (Eds.) *Myths of employment deregulation: how it neither creates jobs nor reduces labour market segmentation*.

Brussels: Etui, 2017.

PRADO JR., C. *Formação do Brasil contemporâneo*. 17 ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

RODRIGUES, O. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira; Cepal, 2009.

SANTOS, A. L. *Custo do trabalho e encargos sociais no Brasil*. São Paulo: LTr, 1996.

SANTOS, A. L. *Custo do trabalho no Brasil: conceito, metodologia de cálculo e evolução nos anos recentes*. Campinas; Brasília: Cesit/Unicamp; MTE, 2006a. (mimeo)

SANTOS, A. L. *Trabalho em pequenos negócios no Brasil: impactos da crise do final do século XX*. 2006. Campinas: Instituto de Economia. Unicamp, 2006b. (Tese de Doutorado).

SANTOS, A. Trabalho informal nos pequenos negócios: evolução e mudanças no governo Lula. In: SANTOS, A.; KREIN, J. D.; CALIXTRE, A. (Orgs.) *Micro e pequenas empresas: Mercado de trabalho e implicação para o desenvolvimento*. Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

SANTOS, A. L.; KREIN, J. D. A Formalização do trabalho: crescimento econômico e efeitos da política laboral no Brasil. *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, n. 239, p. 60-73, junho 2012.

SANTOS, A. L. dos; GIMENEZ, D. M. Inserção dos jovens no mercado de trabalho. *Estudos Avançados*, v. 29, n. 85, São Paulo, USP, 2015.

SEADE; DIEESE. *Pesquisa de Emprego e Desemprego*, 1997 a 2003. São Paulo, 2003.

SEBRAE. Entenda o SIMPLES Nacional. Brasília: Sebrae Nacional, junho de 2012.

SINGH, A. The new international financial architecture, corporate governance and competition in emerging markets: empirical anomalies and policy issues. In: CHANG, H-J. (Ed.) *Rethinking development economics*. London: Anthem Press, 2003.

TAVARES, M. da C. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

ZYLBERSTAJN, H. A reforma do mercado de trabalho e a Convenção 87. São Paulo: FEA/USP; FIPE, 1998, mimeo.

WEBER, M. *Economia y sociedad: esbozo de sociologia compressiva*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996 [1922].

WISSKIRCHEN, G. et al. *Artificial intelligence and robotics and their impact on the workplace*. IBA Global Employment Institute; International Bar Association, April 2017.

Anselmo Luis dos Santos é doutor em Ciências Econômicas pela Unicamp, professor do Instituto de Economia da Unicamp e pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e do Trabalho - Cesit.

Denis Maracci Gimenez é doutor em Desenvolvimento Econômico pela Unicamp, professor do Instituto de Economia da Unicamp e diretor do Centro de Estudos Sindicais e do Trabalho - Cesit.

A nova classe média e a inserção dos médicos na estrutura social brasileira

Thomás Rigoletto Pernias

Este texto corresponde a um resumo expandido da dissertação de mestrado do autor apresentada no Programa de Desenvolvimento Econômico (área de Economia Social e do Trabalho) do Instituto de Economia da Unicamp em fevereiro de 2017, sob a orientação do Prof. Dr. Denis Maracci Gimenez.

O objetivo da dissertação foi investigar a inserção dos médicos na estrutura social brasileira entre 2003-2013. A delimitação do problema repousou nas condições sócio-ocupacionais desse tradicional segmento da classe média, num contexto marcado por crescimento econômico e mobilidade social. Para examinar essa questão, a dissertação foi dividida em três capítulos: 1) Industrialização, estrutura social e a nova classe média; 2) Industrialização, “o milagre” e a gênese da nova classe média no Brasil; 3) A inserção dos médicos na estrutura social brasileira, entre 2003-2013.

1 A gênese da nova classe média

A consolidação do capitalismo, em sua fase monopolista, resultou em mudanças substanciais para a sociedade. O mundo do pequeno empresário, o *self made man*, sucumbe às grandes transformações socioeconômicas provocadas pela segunda revolução industrial. A concentração da propriedade, a centralização do capital, as novas formas de concorrência e a ascensão das empresas modernas reverberam no mercado ocupacional e impelem mudanças grandes na sociedade. Doravante, os alicerces da antiga classe média deixarão de ser a pequena propriedade rural e o pequeno negócio citadino – estes serão engolidos pela concorrência e dominância das grandes firmas. Os novos negócios passam a exigir uma multidão de assalariados para exercer inúmeras funções de cunho administrativo e controlador. Os novos tempos anunciavam grandes mudanças para as antigas classes médias: o médico liberal, o advogado do pequeno escritório e o comerciante do interior.¹

Wright Mills (1969) traz a lume as mutações que o mercado ocupacional norte-americano sofre durante a transição do capitalismo comercial para o capitalismo em sua fase monopolista. O autor assevera que, simultaneamente à redução dos pequenos proprietários – em função da concentração de propriedade – observa-se um vigoroso desenvolvimento da grande empresa privada, da empresa pública e da aparelhagem regulatória estatal. Produto das referidas transformações, a progressiva divisão social do trabalho trouxe, gradativamente, a diversificação dos postos de trabalho, que se manifesta na multiplicidade de novas ocupações que surgiram no século XX. A gênese da nova classe média se dá pela ascensão, em números absolutos como relativos, de assalariados relacionados às ocupações de escritório - integrantes do demiurgo administrativo.

¹ Ver WRIGHT MILLS, *A nova classe média (White collar)*, 1969.

O demiurgo administrativo, descrito por Wright Mills, é o resultado da racionalização da estrutura da empresa moderna, composta pela multiplicidade ocupacional que floresce junto aos novos negócios: o gerente e o contabilista – profissões típicas da pequena empresa do século XIX – agora operam junto aos diversos analistas, publicitários, economistas, administradores, secretárias, *office boys*, profissionais do *marketing*, chefes e outras especialidades e integrantes da “sociedade anônima dos intelectuais.

O fato capital deste enredo repousa em compreender que a legião de empregados das novas burocracias, públicas e privadas, oriundas dos novos mecanismos industriais e institucionais, conformam a nova classe média – os colarinhos brancos. Em contraposição à antiga classe média, cuja tonalidade mais notória era sua segurança – baseada na propriedade e na liberdade – a nova classe média nasce atrelada ao emprego assalariado: seja o funcionário de escritório, o professor do ensino superior, o advogado da grande firma de advocacia ou o médico que exerce a medicina em uma grande rede hospitalar, não mais como o tradicional profissional liberal.

2 O surgimento da nova classe média no Brasil

Os colarinhos brancos, categoria sociológica criada por Wright Mills para designar os trabalhadores da nova classe média, foram um dos protagonistas do crescimento econômico verificado durante o “milagre econômico” – momento fulcral para a constituição do novo estrato em questão, nas condições específicas do desenvolvimento brasileiro. É obrigatório frisar que, no pano de fundo de tal vigoroso crescimento econômico está um parque industrial relativamente avançado e uma sociedade arraigada no atraso – que apresentaria, tardiamente, consoante o censo demográfico de 1970, população total predominantemente urbana pela primeira vez.

No Brasil, a constituição do capitalismo moderno – sob o padrão da segunda revolução industrial – se deu ao término do Plano de Metas, que consolidou a industrialização brasileira. O acelerado desenvolvimento das forças produtivas e da institucionalidade pública, por sua vez, estendem a gama de ocupações da nova classe média. Logo, a nova classe média brasileira surge a partir da implementação de um padrão de acumulação capitalista dentro dos marcos monopolistas (CARDOSO DE MELLO, 2009; COUTINHO; BELLUZZO, 1982; LESSA, 1981; BELLUZZO; MELLO, 1982; LESSA, 1977).

O momento decisivo para compreender o surgimento da nova classe média brasileira é o “milagre econômico”, que alterou violentamente a estrutura de emprego e renda no Brasil. No bojo do acelerado crescimento econômico amplia-se enormemente as ocupações assalariadas de classe média ligadas à gestão, vendas, atividades sociais e técnicas. Ao contrário da antiga classe média brasileira, pouco expressiva, “delgada”, que vivia à sombra dos estratos mais ricos (SAES, 1975), a nova classe média é assalariada e ocupa posições diversas nas burocracias privadas e públicas que surgiram das novas atividades econômicas (CARDOSO DE MELLO; NOVAIS, 2009; QUADROS, 1991; QUADROS, 2003).

Cumprido esclarecer que a classe média brasileira possui algumas peculiaridades

que a diferencia de seus congêneres nos países avançados. O mercado de trabalho brasileiro, caracterizado pelos salários achatados e grande mão de obra excedente, condiciona uma legião de serviços para atuar ao redor dos endinheirados. A classe média brasileira desfruta de inúmeros serviços a baixo custo, indisponíveis aos outros estratos sociais médios em sociedades avançadas. Por outro lado, a nova classe média, no Brasil, é desprovida de um *welfare state* tal como nos Estados europeus. Ademais, não possui uma elevada renda per capita, como percebida pela classe média americana (QUADROS; GIMENEZ; ANTUNES, 2012; QUADROS; ANTUNES, GIMENEZ, 2013).

O médico, por seu turno, é uma profissão tipicamente liberal que passou por transformações merecedoras de atenção. A inovação na tecnologia médica, o desenvolvimento de tratamentos e os equipamentos caros, voltados para os diagnósticos, terminaram por concentrar a atividade médica nos hospitais e nas clínicas. O profissional da medicina passa a depender de tais recursos e técnicas, presentes nas instituições de saúde, que minam sua autonomia em todos os aspectos. A burocratização da medicina e a centralização da atividade relacionada à saúde, principalmente em torno dos hospitais, cria uma nova espécie de empresários médicos, assalariados dos hospitais e sub profissões de menor qualificação - principalmente vinculadas à instituição hospitalar (MACHADO, 1997; JASPERS, 1986; STARR, 1982; SCHRAIBER, 1989; DONNANGELO, 1979; SCHRAIBER, 1993; SCHRAIBER, 1995). A transformação que Wright Mills descreve para as diversas profissões liberais, a fusão entre o conhecimento e o dinheiro, envolve a aproximação do conhecimento e das atividades comerciais. A tendência acima descrita é a de que os profissionais liberais se organizem e se transformem em burocratas, ocupados em tarefas e cargos específicos.

O médico, antes uma profissão integrante da antiga classe média, que atuava mormente como profissional liberal, conhecerá novos vínculos de emprego que modificarão seu padrão de inserção ocupacional. O desenvolvimento dos hospitais, inovações tecnológicas, encarecimento dos procedimentos de saúde e a ascensão dos planos médicos imprimiram transformações significativas no mercado de trabalho médico. O fenômeno do assalariamento dos profissionais da saúde transforma a profissão médica em uma ocupação típica da nova classe média, fenômeno bem demonstrado por Wright Mills.

3 A inserção dos médicos na estrutura social brasileira

Cumpra agora, na etapa final desta resenha, analisar a inserção dos médicos na estrutura social brasileira, num período de dinamismo econômico e mobilidade social ascendente, entre 2003 e 2013. Após a definição do conceito de nova classe média empregado neste trabalho, explicitado no primeiro tópico; e a demonstração do surgimento da nova classe média no Brasil, como realizado no segundo item, será oportuno investigar as condições de inserção dos médicos na estrutura social brasileira, uma das profissões mais tradicionais da referida classe social.

Em primeiro lugar, cabe ressaltar que a categoria médica vivenciou crescimento vigoroso de seu contingente nas últimas décadas. O crescimento de mais de 30% dos médicos, verificado entre 2003 e 2013, mostra que tal ampliação do número de profissionais

não parece perder o ritmo. Graças ao crescimento do contingente médico foi possível elevar, ainda que insatisfatoriamente, a relação médico/1000 habitantes. O Brasil tenderá a se aproximar dos países desenvolvidos no que tange à relação médico por habitante, que hoje se mantém abaixo da média dos países da OECD e da maioria dos países avançados.

Há, todavia, uma péssima distribuição dos médicos pelo território brasileiro. Há maior concentração de médicos nas regiões Sudeste, Sul e Centro-oeste, ao passo que as regiões Norte e Nordeste sofrem com a falta de profissionais. Enquanto há unidades federativas com quantidade de médicos que remetem a países da Europa, como o Rio de Janeiro, Distrito Federal, São Paulo e o Rio Grande do Sul, outros estados revelam aterradora precariedade na concentração de médicos, como o Maranhão, Amapá e o Pará.

O médico, consoante os dados da PNAD, é uma profissão que, quando estratificada por seu nível social, tem sua maioria na classe média alta (71% em 2013). Além disto, verificou-se que os médicos mais jovens estão divididos de maneira mais equitativa pelos outros estratos sociais – média classe média e baixa classe média – enquanto que os médicos maduros e idosos estão, majoritariamente, na alta classe média. Tal constatação demonstra que a parcela de médicos inseridos na média classe média e na baixa classe média são, quase que inteiramente, composta pelos jovens ingressantes na carreira. Deste modo, pode-se afirmar que o médico brasileiro irá, ao longo de sua vida, ter grande probabilidade de integrar a alta classe média.

Em relação à estrutura ocupacional individual dos médicos, os dados mostram que os profissionais da medicina são, majoritariamente, colarinhos brancos assalariados. A proporção de empregadores fica abaixo dos 15%, uma quantia não desprezível, reveladora de que os médicos também atuam como empresários, ainda que no ramo dos serviços médicos (clínicas e consultórios particulares).

Uma análise do perfil do médico brasileiro revelou que a feminização da profissão é um fato. Se, em 1980, a proporção de médicos homens atingia 81% do total, em 2013 o quadro se mostra consideravelmente diferente: quase a metade dos profissionais se declara integrante do gênero feminino. Com relação às diferentes etnias, há longo caminho para a profissão ser considerada mais homogênea: com 81,6% dos médicos se declarando como brancos, a profissão médica ainda está longe de apresentar os diversos traços, e cores, da população brasileira.

Constatou-se que o médico, quando comparado às outras profissões da nova classe média tratadas neste trabalho, possui a maior renda média declarada, sinal de que a profissão médica goza de maior poder de consumo dentre as profissões consideradas. Ademais, ao longo dos dez anos estudados a renda média declarada do médico aumentou sensivelmente, mostrando uma melhoria das condições materiais do médico, em geral.

Cumprе salientar que, em 2003, a diferença entre a renda média declarada do gênero masculino e do feminino era gritante: o médico percebia quase o dobro da média auferida pela médica. Entretanto, após dez anos, verificou-se uma nítida tendência de homogeneização das rendas médias declaradas. Após levantar os dados para a evolução da renda média entre as etnias, constatou-se também uma tendência clara de convergência da

remuneração entre as etnias.

No que toca à atuação profissional do médico, a grande maioria dos profissionais atua com dedicação exclusiva à profissão, com grande parte trabalhando apenas em clínicas de assistência médica e percebendo salário mensal (assalariado). O médico, pela natureza de sua profissão e peculiaridades dos tipos de contrato, é um ofício cuja maioria dos profissionais atua em diversos vínculos de trabalho: 48,5% dos médicos atua com 3 ou mais vínculos de trabalho. Ainda, pode-se notar que a atuação em diversos vínculos resulta numa carga horária de trabalho elevadíssima, principalmente quando comparados às outras profissões da classe média.

Outro detalhe merecedor de destaque: enquanto a maioria dos médicos possui atuação mista (51,5%) no setor público e privado, as proporções de médicos que atuam somente no setor público, ou privado, são similares: 21,6% e 26,9% respectivamente. Entretanto, a população usuária do SUS é três vezes maior do que a população que possui plano de saúde e que utiliza a rede hospitalar privada. Por derradeiro, é preocupante que a evolução dos postos de trabalho no setor privado tenha crescido mais rapidamente que os postos de trabalho no setor público. Tal indicador revela que a inserção do médico no mercado de trabalho tem acontecido, mormente, pelo setor privado. Esta tendência mostra um claro avanço da rede hospitalar privada nos últimos anos, o que vai de encontro à ideia de ampliação da rede de saúde pública, atendimento público e fortalecimento do SUS.

Referências bibliográficas

- BELLUZZO, L. G. M; MELLO, J. M. C. Reflexões sobre a crise atual. In: BELLUZZO, L. G. M; COUTINHO, R. (orgs.) *Desenvolvimento capitalista no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1982, v. 1.
- CARDOSO DE MELLO, J. M. *O capitalismo tardio*. Campinas: Facamp; Ed. Unesp, 2009.
- CARDOSO DE MELLO, J. M; NOVAIS, F. *Capitalismo tardio e sociabilidade moderna*. Campinas: Ed. Unesp; Facamp, 2009.
- COUTINHO, L. G; BELLUZZO, L. G. M. O desenvolvimento do capitalismo avançado e a reorganização da economia mundial no Pós-guerra. In: BELLUZZO, L. G. M; COUTINHO, R. (orgs.) *Desenvolvimento capitalista no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1982, v. 1.
- DONNANGELO, M. C. F. *Saúde e sociedade*. São Paulo: Ed. Livraria Duas Cidades, 1979.
- JASPERS, K. *O médico na era técnica*. Lisboa: Edições 70, 1986.
- LESSA, C. *Quinze anos de política econômica*. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- LESSA, C. Visão crítica do II Plano Nacional de Desenvolvimento. *Tibiriçá*, v. II, n. 6, jan-mar. 1977.
- MACHADO, M. H. (Org.) *Os médicos no Brasil – um retrato da realidade*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 1997.

- PERNIAS, T. R. *A nova classe média e a inserção dos médicos na estrutura social brasileira: 2003-2013*. Campinas: Unicamp, 2017. (Dissertação, Mestrado em Desenvolvimento Econômico).
- QUADROS, W. *Aspectos da crise social no Brasil dos anos 80 e 90*. Campinas: IE.Unicamp, 2003. (Tese de Livre-Docência).
- QUADROS, W. GIMENEZ, D. M. ANTUNES, D. O Brasil e a nova classe mediados anos 2000. *Carta Social e do Trabalho* n. 20, Campinas, out-dez. 2012.
- QUADROS, W. *O "milagre brasileiro" e a expansão da nova classe média*. Campinas: IE.Unicamp, 1991. (Tese, Doutorado em Ciências Econômicas)
- QUADROS, W.; ANTUNES, D. J. N; GIMENEZ, D. M. Afinal, somos um país de classe média? Mercado de trabalho, renda e transformações sociais no Brasil dos anos 2000. In: BARTELT, D. D. (org.) *A nova classe média no Brasil como conceito e projeto político*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2013.
- SAES, D. *Classe média e política na primeira república brasileira (1989-1930)*. Petrópolis: Vozes, 1975.
- SCHRAIBER, L. B. O trabalho médico: questões acerca da autonomia profissional. *Caderno de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 57-64, jan/mar, 1995.
- SCHRAIBER, L. *Educação médica e capitalismo – um estudo das relações educação e prática médica na ordem social capitalista*. São Paulo; Rio de Janeiro: Hucitec; Abrasco, 1989.
- SCHRAIBER, L. *O médico e seu trabalho – limites da liberdade*. São Paulo: Hucitec, 1993.
- STARR, P. *The social transformation of american medicine – the rise of a sovereign profession and the making of a vast industry*. New York: Basic Books. 1982.
- WRIGHT MILLS, C. *A nova classe média (white collar)*. Rio de Janeiro: Zahar, 1969.

Thomás Rigoletto Pernias é doutorando no Programa de Desenvolvimento Econômico do Instituto de Economia da Unicamp.