

39 - 40

**Carta Social
e do
Trabalho**

Jan. / Dez. 2019

The logo for CESIT, consisting of the word "CESIT" in a bold, red, sans-serif font.

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA
CENTRO DE ESTUDOS SINDICAIS E DE ECONOMIA DO TRABALHO**

Diretor do IE

André Martins Biancarelli

Diretor Executivo do CESIT

Denis Maracci Gimenez

Editores da CST

Marcelo Weishaupt Proni
Pietro Rodrigo Borsari

Projeto visual

Marcelo Weishaupt Proni

Editoração eletrônica

Pietro Rodrigo Borsari

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/>

Conselho Editorial da CST

Anselmo Luis dos Santos
Carlos Alonso Barbosa de Oliveira
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
Marcelo Manzano
Marcio Pochmann
Maria Alice Pestana de Aguiar Remy
Paulo Eduardo de Andrade Baltar
Waldir José de Quadros
Walter Barelli (*in memoriam*)

SUMÁRIO

- 01 Apresentação: Dossiê 100 anos da OIT
Pietro R. Borsari
- 05 Os 100 anos da OIT: seu papel no processo de consolidação da tela pública de proteção social ao trabalho
Magda B. Biavaschi
- 20 O sindicalismo brasileiro e a Convenção 87 da OIT
Andréia Galvão e Paula R. P. Marcelino
- 35 Breve análise do comitê de liberdade sindical da OIT e a repercussão no ordenamento jurídico interno do caso 1839 do Brasil
Anna Beatriz Reis, Daiane Silva, Jéssica de Oliveira, Marcela de Andrade e Monique Basso
- 43 A declaração do centenário da OIT para o futuro do trabalho – desafios para implementação do trabalho decente na era digital
André M. Sabino
- 55 Tratamento jurídico das modalidades de trabalho uberizado e precarização laboral
Emerson de Sá e Francisco de Lima
- 69 Trabalhadores escravizados no Brasil e a luta por reconhecimento
Ilan de Souza
- 82 A Convenção 169 e o reconhecimento dos modos de vida dos povos e comunidades tradicionais: o território na produção do trabalho e da vida
Mônica Vilaça
- 92 O trabalho infantil no arranjo produtivo local de confecções de Toritama-PE
Ademir Junior
- 109 Os direitos das pessoas com deficiência no Brasil: a influência da OIT na construção das normas nacionais
Guirlanda Benevides
- 121 Quem cuidará dos cuidadores? Apontamentos sobre a jornada de trabalho na saúde no Brasil
Ana Luíza de Oliveira
- 136 Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho
OIT – Conferência Internacional do Trabalho, 108ª sessão

WALTER BARELLI
(1938-2019)



Foto: Roberto Navarro. Banco de imagens da ALESP.

Professor aposentado do Instituto de Economia da UNICAMP, onde ingressou em 1990, foi um dos fundadores do CESIT. Ao longo de sua rica trajetória profissional, Barelli foi diretor técnico do DIEESE (1965-1990), Ministro do Trabalho (1992-1994), Secretário do Emprego e Relações de Trabalho do Estado de São Paulo (1995-2002) e deputado federal (2003-2007).

Registramos, nesta homenagem singela, os nossos agradecimentos e admiração ao professor Barelli, que estará sempre em nossa memória.

Dossiê 100 anos da OIT

Pietro R. Borsari

Na ocasião do centenário da Organização Internacional do Trabalho, a instituição multilateral emitiu a Declaração para o Futuro do Trabalho, reforçando seus princípios fundadores, como a afirmação de que o trabalho não é uma mercadoria, a forte crença no diálogo social tripartite (Estado, representantes dos empregadores e sindicatos), o reconhecimento da organização coletiva dos trabalhadores diante da existência de uma relação assimétrica entre capital e trabalho, o respeito aos direitos fundamentais dos trabalhadores e o desenvolvimento centrado no ser humano. Em que pese as profundas transformações ocorridas no mundo do trabalho desde sua fundação em 1919, a OIT reafirma a relevância continuada da relação de emprego e a importância da agenda de trabalho decente.

Não obstante, entre a lista de princípios, convenções e declarações da OIT, por um lado, e a luta por direitos trabalhistas, proteção social, condições dignas de trabalho e os problemas estruturais do mercado de trabalho no Brasil, por outro, ocorrem aproximações e persistem abismos ao longo dos últimos 100 anos. O processo de Consolidação das Leis Trabalhistas (1943), a Constituição de 1988 com direitos aos trabalhadores do campo e implementação de um sistema de saúde universal, a maior participação das mulheres no mercado de trabalho, a política de valorização do salário mínimo dos anos 2000 e a Emenda Constitucional das Domésticas (2013) são marcas da conquista da classe trabalhadora ao longo do processo acelerado de urbanização e industrialização e, mais tarde, redemocratização formal.

Entretanto, a informalidade do trabalho, os baixos salários, as desigualdades regionais, de gênero e cor, o trabalho doméstico e de serviços pessoais baratos, as ocupações de pouca qualificação, a fragilidade dos sindicatos ainda são, entre outros, traços centrais da América Latina e do Brasil. Além dos entraves estruturais, centésimo aniversário da OIT se dá em meio a uma conjuntura de brutal retrocesso nas conquistas apontadas, em especial no que se refere (1) à CLT, profundamente alterada na “reforma trabalhista” de 2017 no sentido de ampliação da liberdade do capital em organizar a força de trabalho de forma mais flexível e com menores custos; (2) à aposentadoria, mediante a “reforma da previdência” de 2019, com regras mais restritivas de acesso e rebaixamento relativo

dos benefícios; (3) ao subfinanciamento do SUS e constrangimento dos gastos sociais, agravados pela emenda constitucional do “teto dos gastos públicos” (2016).

A condição periférica da economia brasileira, portanto, se reafirma no centenário da OIT, tanto no plano produtivo e tecnológico, historicamente tratado pela tradição estruturalista latino-americana e por teóricos da dependência (marxista ou não), quanto na esfera monetária e financeira, caracterizada por uma inserção subordinada na dinâmica das finanças globais – esses espectros não se opõe, ao contrário, devem ser entendidos em sua totalidade e nos reforçamentos recíprocos. Observa-se, assim, a queda da participação da indústria de manufatura e de bens de maior complexidade no PIB (desindustrialização precoce) e na pauta exportadora (reprimarização), e, ao mesmo tempo, a transferência líquida de riqueza a partir dos diferenciais de remuneração e retorno dos ativos e passivos do Brasil no plano internacional (IDE, portfólio e dívida). E, o trabalho, não só está inserido nesses processos, como colocado enquanto base material de sustentação deles, sendo essa relação social de produção passível de apreensão ora de forma mais imediata, ora mais fetichizada.

Esta edição especial da Carta Social e do Trabalho em referência aos 100 anos da OIT traz um dossiê com dez artigos, que abordam algumas das principais questões que estiveram presentes ao longo da história da Organização, dialogando com o próprio processo de luta por direitos trabalhistas no Brasil. Trata-se de uma iniciativa do GT *Mundos do Trabalho: Reformas*, sediado no Cesit. Formado por alunos e professores das áreas de economia, direito, ciências sociais e sociologia do trabalho, o GT foi constituído em 2016 em torno do debate da “reforma trabalhista” e, desde então, tem tratado de problemas relevantes para o mundo do trabalho contemporâneo.

A comissão responsável pela avaliação e seleção dos artigos aqui publicados foi composta por Bárbara Vallejos Vazquez, Flávio Lima, Guilherme Caldas de Souza Campos, Iriana Cadó, José Dari Krein, Jucyara de Carvalho, Marilane Oliveira Teixeira, Patrícia Rocha Lemos, Paula Freitas de Almeida e Pietro Borsari.

No artigo de abertura, “Os 100 anos da OIT: seu papel no processo de consolidação da tela pública de proteção social ao trabalho”, Magda Biavaschi recupera o papel relevante da OIT no processo de internacionalização e de concretização do Direito do Trabalho, apontando, inclusive, sua influência na formação da tela pública de proteção ao trabalho no Brasil. A autora traz a importância dos princípios historicamente defendidos pela OIT diante da gravidade do atual momento no mundo do trabalho, em que “se aprofundam a precarização e as desigualdades e descosturam-se os laços de solidariedade que contribuíram para tecer o Estado Social”.

Na sequência, o tema do sindicalismo é explorado no segundo e terceiro artigo desta edição especial da Carta Social e do Trabalho. No segundo, Andreia

Galvão e Paula Marcelino avaliam os limites da organização sindical brasileira no âmbito da Convenção nº 87 da OIT, no artigo chamado “O sindicalismo brasileiro e a Convenção 87 da OIT”. As autoras examinam os motivos da Convenção nunca ter sido adotado no Brasil e as contradições em torno da defesa do princípio de liberdade e autonomia sindical.

No terceiro, “Breve análise do comitê de liberdade sindical da OIT e a repercussão no ordenamento jurídico interno do caso 1839 do Brasil”, o tema da liberdade sindical é examinado no caso da greve dos petroleiros de 1995, caso 1839, à luz das Convenções nº 87 e nº 98, que teve implicações na legislação no sentido de incentivar a negociação coletiva, conforme apontam as autoras Anna Beatriz Reis, Daiane Silva, Jéssica de Oliveira, Marcela de Andrade e Monique Basso.

O quarto artigo trata do trabalho decente, bandeira histórica da Organização Internacional do Trabalho em que, nos dias de hoje, a era digital acrescenta novas camadas para essa luta, como destaca André M. Sabino no artigo “A declaração do centenário da OIT para o futuro do trabalho – desafios para implementação do trabalho decente na era digital”. Sob esse pano de fundo, o autor debate os desafios e oportunidades de implementação das diretrizes do trabalho decente quando vivemos uma “massificação do trabalho em plataformas digitais”.

No quinto artigo, o trabalho uberizado é o tema abordado por Emerson de Sá e Francisco de Lima em “Tratamento jurídico das modalidades de trabalho uberizado e precarização laboral”. A uberização é tratada como um fenômeno característico da revolução tecnológica em curso, que, segundo os autores, demanda respostas do ordenamento jurídico para garantir o tratamento adequado da relação de emprego e fazer valer os direitos dos trabalhadores.

Os próximos artigos tratam de diversos temas em que a atuação da Organização Internacional do Trabalho se mostrou determinante ao longo de seus mais de 100 anos: combate ao trabalho infantil e ao trabalho escravo, reconhecimento de modos de vida de povos e comunidades tradicionais, os direitos das pessoas com deficiência e a jornada de trabalho.

No sexto artigo, Ilan de Souza discute a situação de desamparo e sofrimento de pessoas resgatadas em trabalhos análogos ao de escravizados, contemplando a subjetividade das vítimas, a partir de uma abordagem teórica calcada na obra de Alex Honneth e suas três esferas. Como coloca o autor no texto “Trabalhadores escravizados no Brasil e a luta por reconhecimento”, é importante o esforço de profissionais em buscar diminuir os impactos nos trabalhadores resgatados, reconhecendo “a subjetividade dos mesmos enquanto grupo social”.

No sétimo artigo, "A Convenção 169 e o reconhecimento dos modos de vida dos povos e comunidades tradicionais: o território na produção do trabalho e da vida", Mônica Vilaça traz a problemática dos modos de vida dos povos indígenas e comunidades tradicionais a partir da agenda internacional da OIT de regulamentações do trabalho e identificação. No Brasil, a questão ganha impulso com a ratificação da Convenção nº 169, em 2003, "partindo de uma compreensão de que estes povos e comunidades possuíam uma experiência de produção de suas vidas em uma profunda articulação com outras formas de ocupação e uso de territórios".

Na sequência, o oitavo artigo, de Ademir Junior, discute o trabalho infantil no município de Toritama (Pernambuco), chamada de "cidade fábrica", em que o "desenvolvimento local" se assenta na informalidade e condições de trabalho precárias. Assim, o artigo "O trabalho infantil no arranjo produtivo local de confecções de Toritama-PE" realiza uma análise local importante a respeito do trabalho de crianças e adolescentes, tema tão relevante para a trajetória da OIT.

O nono artigo, "Os direitos das pessoas com deficiência no Brasil: a influência da Organização Internacional do Trabalho na construção das normas nacionais", a autora Guirlanda Benevides analisa o papel preponderante da OIT na luta por direitos das pessoas com deficiência no Brasil no que diz respeito à inserção desse contingente populacional no mercado de trabalho.

O décimo e último artigo deste dossiê traz o tema da jornada de trabalho no setor de saúde no Brasil, sob o título "Quem cuidará dos cuidadores? Apontamentos sobre a jornada de trabalho na saúde no Brasil". A pesquisadora Ana Luíza de Oliveira apresenta resultados de pesquisa de campo e, amparada por um aporte teórico do tema, discute os padrões de jornada de trabalho no setor e alguns de seus efeitos "no bem-estar dos trabalhadores, em seu equilíbrio entre vida profissional e pessoal e sua performance organizacional".

Ao final, esta edição especial da Carta Social e do Trabalho inclui o texto traduzido da "Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho".

Os 100 anos da OIT: seu papel no processo de consolidação da tela pública de proteção social ao trabalho

Magda Barros Biavaschi

Ociosa, mas alargada de preocupações sexuais, a vida do senhor de engenho tornou-se uma vida de rede. [...]Da rede não precisava afastar-se o escravocrata para dar suas ordens aos negros (Gilberto Freyre, Casa Grande & Senzala).

Uma coisa é pôr ideias arranjadas, outra é lidar com país de pessoas, de carne e sangue, de mil-e-tantas misérias (Guimarães Rosa, Grande Sertão: Veredas).

Esse é o momento em que, tanto do ponto de vista prático, quanto ideológico e teórico, as classes dominantes e dirigentes, em escala mundial, apostam (e ganham) no retrocesso, no recuo das conquistas sociais e econômicas das classes subalternas. [...] Difunde-se a ideia de que a liberação das forças que impulsionam a acumulação do capital é um movimento “natural” e “irreversível” em direção ao progresso e à autonomia do indivíduo (L. G. Belluzzo, 2013:33).

Introdução

Este artigo, em parte fundamentado em tese apresentada em 2005 ao Instituto de Economia da Unicamp para obtenção do título de Doutor em Economia Social do Trabalho (BIAVASCHI, 2005; BIAVASCHI, 2007), está sendo escrito em tempos de profundo abalo dos direitos sociais e das instituições públicas que parecem sucumbir à força bruta do desejo insaciável de acumulação de riqueza abstrata que move o capital (BIAVASCHI, 2007; BELLUZZO, 2013), descosturando-se os laços de solidariedade que contribuíram para tecer o Estado Social. É em um cenário dessa ordem que se comemoram os 100 anos da Constituição de Weimar e da Organização Internacional do Trabalho, OIT, cujo papel foi fundamental para a internacionalização de um novo ramo do Direito que se afirmava na contramão do primado da autonomia das vontades. Indagando-se sobre o papel da OIT nos dias atuais, em que a precarização e as desigualdades se aprofundam, o artigo busca recuperar o contexto em que ela foi criada para, assim, analisar sua relevância, inclusive para a formação da tela pública brasileira de proteção ao trabalho.

As citações dos grandes pensadores do Brasil auxiliam a que se desvendem os imensos desafios colocados ao processo de construção de uma sociedade menos desigual, com normas de proteção ao trabalho que assegurem um patamar civilizatório eficaz e que contribuam para concretizar os princípios da dignidade humana e do valor social do trabalho, estruturantes da Declaração Universal dos Direitos Humanos, documento “forjado pela consciência humana universal” de que o direito à dignidade humana se consolidou no bojo das atrocidades de duas guerras mundiais (ARRUDA PINTO, 2019). No Brasil, esses princípios foram incorporados pela Constituição de 1988, aliás, duramente atacada pelos que se rebelam contra a institucionalização de normas que protejam os mais desiguais.

Constituição de Federal de 1988 completou difícil trajetória que, permeada por avanços, recuos e marcadas contradições, buscou constituir no Brasil o Estado Social. Contradições essas que podem ser exemplificadas, entre outros fatos, na circunstância de que em 1932 as mulheres brasileiras, relativamente capazes à luz do Código Civil de 1916, conquistaram o direito de votar (o quarto país do hemisfério ocidental) e o de obter a carteira de trabalho e de vê-la assinada pelo empregador independentemente da autorização do marido, aliás, uma das exigências do referido Código. Isso não foi pouca coisa. De resto, um país que, em meio ao processo de industrialização iniciado em 1930, logrou, não sem tensões, inscrever no ordenamento jurídico um sistema de proteção ao trabalho e que, em 1988, elevou os direitos trabalhadores à condição de sociais fundamentais, ampliando a proteção assegurada em 1943 pela Consolidação das Leis do Trabalho, CLT, para incorporar os trabalhadores rurais e os domésticos (ainda que com restrições). E é nesse Brasil complexo e contraditório (KREIN; BIAVASCHI, 2015) que se vive hoje abrupto processo de desmonte desse sistema via “reformas” liberalizantes, como é o caso da trabalhista de 2017, cujos efeitos deletérios já são sentidos, em especial pelas mulheres negras, mais vulneráveis (BIAVASCHI et al., 2018; BIAVASCHI; TEIXEIRA, 2015; TEIXEIRA, 2017).

A Abolição livrou o país de seus inconvenientes. Quanto aos negros, porém, abandonou-os à própria sorte (COSTA, 1999). Deles não se ocuparam as elites e o Estado (BIAVASCHI, 2007). Vivem-se resquícios dessa herança: seja nas dificuldades para democratizar o acesso aos bens essenciais à dignidade humana como terra, renda, moradia, saúde e emprego decente; seja nas dificuldades para incluir os trabalhadores domésticos no campo de abrangência da CLT; seja na exploração do trabalho em condições análogas à de escravo e nos obstáculos à aprovação do Projeto de Emenda Constitucional, PEC 438/01, que autorizou a apropriação da terra quando evidenciada essa condição (BIAVASCHI, 2007).

Essas considerações são relevantes quando, nos festejos dos 100 anos da OIT e da Constituição de Weimar, aliás, referência para a brasileira de 1988,

vivencia-se processo de desconstrução da tela pública de proteção ao trabalho e certas iniciativas de governo, como é o caso do pacote econômico (três propostas de Emendas à Constituição, PECs) apresentado em 05 de novembro de 2019, entre elas a PEC 188 que, além da fusão de municípios e outras medidas, unifica limites para gastos com saúde e educação, institui gatilhos permanentes para redução de despesas obrigatórias, como salários, e condiciona a própria concretização dos direitos sociais ao “direito” ao inusitado “equilíbrio fiscal intergeracional”. A esse tema se retornará.

No Brasil, o movimento de constituição sistemática desse arcabouço jurídico teve início na década de 1930 e, com idas e vindas, culminou na Constituição de 1988. É verdadeiro que uma primeira onda liberal pode ser localizada no período da ditadura civil-militar, iniciada com o golpe de 1964, percebendo-se, entre outros aspectos, a quebra do sistema de garantia de emprego (estabilidade decenal incorporada pela CLT, conquista dos ferroviários em 1923), com marco na Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966, que instituiu o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, FGTS. A segunda onda chegou na década de 1990 não logrando, porém, desmontar o sistema de proteção social que a Constituição de 1988 incorporou. A terceira é a que se vivencia hoje e que se fortaleceu em 2016, a partir do impeachment da Presidenta Dilma Roussef, radicalizando-se a partir de 2017.

Nessa démarche, as “reformas” liberalizantes aprovadas ou em andamento buscam, em síntese, retirar do Estado a condição de coordenador do crescimento econômico e de políticas públicas redutoras da desigualdade (Rossi; Mello, 2017), tais como: a Emenda 95 (que congelou o teto do gasto público por vinte anos); a “reforma” da Previdência, recentemente aprovada; a “reforma” trabalhista, vigente desde novembro de 2017 e hoje ampliada pela Medida Provisória 905 encaminhada pelo governo; as PECs econômicas que acirram o programa de ajuste fiscal, condicionando, inclusive, os direitos sociais do artigo 6º da Constituição de 1988 ao “equilíbrio fiscal intergeracional”, destacando-se o parágrafo único que a PEC 188 pretende introduzir ao artigo 6º da Constituição: “Será observado, na promoção dos direitos sociais, o direito ao equilíbrio fiscal intergeracional”. Ou seja, os direitos sociais, pela proposta, ficam condicionados para sua efetivação à existência do tal equilíbrio fiscal intergeracional elevado à condição de direito social e condicionador dos demais.

Ainda que os dados do mercado de trabalho brasileiro no período 2004 a 2014 tenham demonstrado incremento na formalização e na ampliação dos postos de trabalho, com redução das desigualdades na base da pirâmide, da pobreza e da fome, a rotatividade da mão de obra e o aprofundamento da terceirização são problemas não superados (BIAVASCHI, 2007) e, de resto, acirrados nestes dois anos de vigência da “reforma” trabalhista que, sob falsa promessa de

redução do desemprego, aumento da produtividade e da segurança jurídica, agiu de forma regressiva, colocando em certos aspectos da relação de emprego o “livre” encontro entre compradores e vendedores da força de trabalho como “*locus*” prevalente da produção da norma trabalhista, dirigindo-se contra a tela pública de proteção e contra as instituições: Justiça do Trabalho, sistema de fiscalização e organizações sindicais.

O artigo inicia com considerações sobre o momento em que criada a OIT e sobre a relevância de suas convenções e recomendações. Depois, olha para o Brasil dos anos 1930 e para o processo de positivação das normas de proteção ao emprego. A seguir, voltando-se para a Constituição Federal de 1988, aponta suas similitudes com a Constituição de Weimar de 1919 e foca as reais dificuldades para que seu artigo 7º, I, por exemplo, se torne eficaz, abordando, com tal pano de fundo, a ratificação e a denúncia da Convenção 158 da OIT. Seguem as considerações finais, com rápidos registros sobre o significado da “reforma” trabalhista de 2017 com suas promessas não concretizadas.

1. A OIT: nascimento, recomendações e convenções

As feridas da Guerra (1914-18) foram profundas. A Europa dela emergiu fragilizada econômica, política e socialmente (ALDCROFT, 1993:4-6). Essas consequências se projetaram pelas décadas de 1920-30 e sobre as quais Keynes alertara em obra de grande influência nos debates da década de 1920, escrita após seu retorno da Conferência de Paz (KEYNES, 2002).

Representante do Tesouro inglês na Conferência, Keynes explicitou suas objeções ao Tratado, sua discordância com as provisões econômicas e financeiras impostas à Alemanha que, além de perdas territoriais e de soberania, ficaram afetas reparações impagáveis. Ademais, disse ele, a Conferência não deu resposta às profundas dificuldades que a Europa vivenciava: queda de produtividade, destruição do sistema de transporte e comércio, incapacidades de adquirir no exterior os alimentos e as matérias-primas necessárias. Foi forte seu alerta: em cenário de paz acordada o inverno estava para chegar e as pessoas nada teriam para alimentar suas esperanças.

Mas se o Tratado tratou mal as questões econômicas, quanto às trabalhistas foi sensível à pressão das organizações dos trabalhadores atuantes na Conferência. Essa pressão acabou por fazer incluir na parte XIII recomendações sobre normas de proteção ao trabalho, fundamental para a expansão do Direito do Trabalho. Foram enunciados princípios que deveriam nortear a política da Liga no campo do trabalho, antecedida de preâmbulo definidor dos fundamentos que explicitou ter como objetivo a paz universal fundada sobre a base da justiça social, deixando claro o desejo de adoção de regime de trabalho humanitário,

contemplando: regulamentação das horas de trabalho; luta contra falta de trabalho; garantia de salário conveniente; proteção contra moléstias ou acidentes de trabalho; proteção às crianças, aos adolescentes, às mulheres; pensões à velhice e invalidez; defesa dos trabalhadores no estrangeiro; liberdade sindical; organização do ensino técnico (BIAVASCHI, 2005; BIAVASCHI, 2007).

A criação da OIT com a Liga das Nações foi marco no processo de internacionalização das normas de proteção ao trabalho, com vistas à universalização da Justiça Social. Keynes estava certo em seus prognósticos. De fato, a OIT foi fundamental para o Direito do Trabalho, com vistas à universalização da Justiça Social (BIAVASCHI, 2007). A rigor, trata-se da terceira etapa de um processo que, mesmo sem ter ordem rígida (cada país tem suas mediações históricas específicas), segue uma periodização: primeira etapa – positivação das normas trabalhistas, de ordem pública e inafastáveis pela vontade das partes; segunda – constitucionalização desses direitos nas constituições modernas (a do México, 1917, e a de Weimar, 1919) incorporando-os como sociais fundamentais; terceira - internacionalização das regras, vinculando Estados e Governos; quarta - profundo abalo da tela pública de proteção ao trabalho, exemplificando-se, no Brasil, com a “reforma” trabalhista de 2017.

Ainda que a primeira vertente do processo de internacionalização se localize no imediato pós-guerra, precisamente na Conferência da Paz (1919) com a criação do Bureau Internacional do Trabalho, mais tarde OIT, a busca da internacionalização é anterior (SUSSEKIND, 1998). Em âmbito governamental, destacam-se: o Congresso de Berlim e as Conferências de Berna (1905, 1906, 1913), dos quais resultaram as primeiras convenções internacionais do trabalho. Com reconhecimento sindical, a tese da internacionalização foi tratada, entre outros, no Congresso Socialista de Paris (1889) e, durante a primeira guerra, nos Congressos de Leeds (1916), de Estocolmo (1917) e de Búfalo (1917) e, logo após o conflito, no Congresso de Berna (1919). Segundo Sússekind (SUSSEKIND, 1998), foram nesses momentos que, tanto as Trade Unions da Grã Bretanha, como a *Confédération Générale du Travail*, da França, como a *American Federation of Labor*, na presidência de Samuel Gompers, reivindicaram às organizações dos trabalhadores participação na Conferência da Paz. Acolhida a ideia, Gompers, da *American Federation of Labor*, foi designado para presidir a Comissão de Legislação Internacional do Trabalho na Conferência (BIAVASCHI, 2005; BIAVASCHI, 2007).

Esse processo de internacionalização teve início antes da OIT, sua criação e funcionamento acabaram concretizando tal caminho. De fato, a OIT nasceu no Tratado de Versalhes muito pela ação dos trabalhadores. Sua influência no Brasil foi expressiva, sobretudo nos temas: salário mínimo, duração da jornada, trabalho da mulher e do menor, condições de higiene e segurança no trabalho, indenização às vítimas de enfermidades profissionais, férias remuneradas, como

destacam muitos doutrinadores (BIAVASCHI, 2005; BIAVASCHI, 2007; SUSSEKIND, 1998). Essa relevância pode ser constatada desde a primeira leitura dos Boletins periódicos publicados pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, MTIC. Mas mesmo antes disso, era evidenciada pelas discussões entre deputados federais sobre a necessidade de aprovação do Código do Trabalho que tramitava (BIAVASCHI, 2005)¹ Aliás, essa importância foi destacada por Alfredo João Louzada, Diretor de Secção do Departamento Nacional do Trabalho, DNT, em coletânea histórica elaborada por solicitação do Ministro do Trabalho Salgado Filho, publicada em agosto de 1933. Louzada, depois de proceder a um levantamento das normas trabalhistas anteriores a 1930, destacou o Tratado de Versalhes que, com a Liga das Nações, criou o Bureau Internacional, mais tarde OIT. O Brasil, um dos signatários, obrigou-se às suas regras atinentes às condições de trabalho.

Para exemplificar essa influência foca-se o salário mínimo. A Constituição brasileira de 1934 disciplinou os direitos sociais no Título IV, Da Ordem Econômica e Social, assegurando que, em lei, seria promovido o amparo à produção e estabelecidas as condições do trabalho na cidade e no campo com vistas à proteção social do trabalhador e aos interesses econômicos do país. Nesse artigo, no § 1º, letra “b”, definiu os preceitos a serem observados pela legislação, com previsão de ...salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, as necessidades normais do trabalhador. A Constituição de 1937, também no capítulo de ordem econômica, definiu que o trabalho é ...dever social e, quanto ao salário mínimo, apresentou redação praticamente igual, dirigindo comando ao legislador para observar: ...salário mínimo capaz de satisfazer, de acordo com as condições de cada região, as necessidades normais do trabalho.

Na Constituição de 1946 o conceito de salário mínimo repetiu o das anteriores, sendo mais amplo quanto às necessidades normais que deveria atender: as do trabalhador e sua família. A Constituição de 1967 e a Emenda 1, de 1969 repetiram o conceito, prevendo, ainda, salário família aos dependentes do trabalhador, mais tarde integrado à lei 8.213/91. Mas foi a Constituição de 1988 que ampliou as necessidades a serem atendidas pelo salário mínimo: as de natureza cultural e social, como educação e lazer e, ainda, saúde e previdência social, uniformizando-o nacionalmente e assegurando reajuste para manter o poder aquisitivo, estendendo-o aos trabalhadores domésticos e proibindo a vinculação para qualquer fim. O salário mínimo é, portanto, um dos exemplos da relevância da OIT na elaboração da legislação trabalhista brasileira, mecanismo fundamental à concretização da promessa de existência digna que a Constituição de 1934 incorporou, iluminada pelas Constituições do México, de 1917, e de Weimar, de

¹ Ver: Anais da Câmara dos Deputados e algumas discussões que se deram ainda no ano de 1919.

1919, que elevaram os direitos dos trabalhadores à condição de direitos sociais fundamentais.

2. Garantia do emprego: da CLT à Constituição de 1988

A partir de 1930 o Brasil passou a lutar pela superação das características que, até então, marcavam sua estrutura econômica, social e política: resquícios da ordem escravocrata, patriarcal e monocultora herdada dos tempos coloniais; sociedade eminentemente agrária; economia subordinada a um modelo primário exportador; política “café com leite”, com domínio dos proprietários rurais do eixo Minas/São Paulo; sufrágio não universal, não secreto e sem participação feminina; Questão Social, tratada como questão de polícia (VARGAS, 1938). O Estado passou, concretamente, a dirigir o processo de industrialização e a coordenar politicamente os interesses distintos que se afirmavam no bojo desse processo. O Direito do Trabalho insere-se nessa complexidade, compreendido como uma intervenção extramercado.

Sem desconsiderar as reivindicações trabalhistas de longa data, normas universais de proteção ao trabalho foram sendo construídas e, com elas, foram sendo criadas as instituições públicas com competência para dizê-las e fiscalizá-las, sempre aos olhares atentos do MTIC, criado em 1930. A década de 1930 marcou a pujança da produção normativa trabalhista. Tendo como marco inicial a Lei dos Dois Terços (dois terços dos contratados deveriam ser brasileiros), essa produção passou, a partir de 1932, pela conquista histórica das mulheres do direito ao voto e à possibilidade de obterem suas carteiras de trabalho e serem contratadas para o trabalho independentemente da outorga do marido. Em 1935, pela Lei nº 62, de 1935, que estendeu aos trabalhadores da indústria e do comércio a estabilidade decenal, conquista dos ferroviários em 1923, com a Lei Eloy Chaves e, para os não estáveis despedidos injustamente antes de completarem dez anos de emprego, o direito a uma indenização². Essa lei foi complementada por outra prevendo solidariedade das empresas do grupo econômico, empregador único para fins de tempo de serviço (BIAVASCHI, 2005; BIAVASCHI, 2007).

Eram fortes os sentidos de pertencimento e continuidade incorporados pela Lei nº 62/35, princípios que foram assimilados pela CLT, aprovada em 1º de maio de 1943 para vigor em novembro daquele ano que, assim, consagrou o direito ao emprego quando completados dez anos de trabalho. Antes ainda da CLT, em 1937, o instituto da estabilidade ganhou status constitucional com o artigo 137,

² Ainda, a lei deixou claro que a mudança na propriedade do estabelecimento ou na direção da empresa não prejudicaria o empregado, não afetando o tempo de serviço para cálculo da indenização e que, nas falências ou concurso de credores, seria atribuído *status* privilegiado às indenizações por despedida.

alínea “f” da Constituição de 1937. A Constituição de 1946 manteve no artigo 157, XII, *a estabilidade na empresa ou na exploração rural, e indenização ao trabalhador despedido, nos casos e condições que a lei estatuir.*

A resistência do setor patronal contra essa conquista foi expressiva. Burlas sucessivas, com despedidas às vésperas da aquisição da estabilidade decenal, foram objeto de intensa judicialização. O Tribunal Superior do Trabalho, TST, colocando freios às despedidas obstativas à estabilidade, publicou em 2003, com base em reiterados precedentes, o Enunciado de Súmula nº 26, com a seguinte redação:

ESTABILIDADE (cancelada) - Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003.
Presume-se obstativa à estabilidade a despedida, sem justo motivo, do empregado que alcançar nove anos de serviço na empresa.

Mas a história não é linear. Ao golpe civil-militar de 1964 seguiu-se período de busca de atração do capital internacional. O instituto da estabilidade sofreu duramente. Em janeiro de 1967 passou a vigor a Lei nº 5107, a lei do FGTS, marco da primeira onda liberal que atingiu o mercado de trabalho (POCHMANN, 1998). Essa lei introduziu no ordenamento trabalhista o direito potestativo de o empregador despedir, substituindo a estabilidade decenal por um Fundo, o FGTS. A segunda onda entrou em ação na década de 1990 quando introduzidas medidas que atingiram direitos trabalhistas e flexibilizaram, em síntese, as formas de contratação, despedida e os direitos internos à materialidade da relação de emprego. A terceira onda é a que se vivencia hoje, sobretudo a partir da Emenda 95, da “reforma” trabalhista de 2017 que o governo busca radicalizar com a Medida Provisória, MP, 905, de 11 de novembro de 2019 que instituiu a “Carteira Verde e Amarela”. Mediante promessa de contratação de 4 milhões de jovens e redução do desemprego e da informalidade, sem cumprir os requisitos para sua proposição, a MP incorpora aspectos da rejeitada Lei da Liberdade Econômica e altera artigos da CLT. Redigida sem discussão com os trabalhadores, amplia as facilidades para os empregadores e busca reduzir custos, atentando aos interesses do mercado sob a falsa promessa de dinamizar a economia. Quanto às instituições públicas, estabelece limites ao poder jurisdicional da Justiça do Trabalho, atinge o sistema de fiscalização e esvazia ainda mais a participação sindical, ampliando o campo privado de definição das regras trabalhistas.

Ou seja, nessa terceira onda está em xeque o sistema alicerçado em uma tela pública de proteção ao trabalho que, iniciado sistematicamente em 1930 em meio à industrialização, passou pela construção da CLT em 1943 e pela criação de uma Justiça especializada, culminando com a Constituição de 1988. Do processo da redemocratização até hoje houve mudanças visíveis no país e no mundo,

sobretudo a partir da crise mundial de 2008, gerada pela overdose de um capitalismo sem peias. Crise essa que, no Brasil, foi enfrentada com ações do governo e dos bancos públicos, com políticas de redução de juros e estímulo ao crédito, par i passu a uma política de aumento do salário mínimo. Ainda que os dados da indústria e da desigualdade fossem preocupantes, no mundo do trabalho a situação foi de real melhoria do emprego e da renda. Milhares de brasileiros saíram da linha da pobreza. Os índices de desemprego e informalidade foram reduzidos sensivelmente. Muitos jovens saíram da População Economicamente Ativa, PEA, para estudar, diante de políticas de estímulo a tanto. Reduziram-se inseguranças.

Porém, as tensões continuaram a desafiar a sociedade. Do impeachment da Presidenta Dilma Rousseff aos dias de hoje, “reformas” liberalizantes foram introduzidas com ênfase na agenda e defendidas como forma de dinamização da economia, ampliação do emprego e redução da informalidade. No entanto, depois de dois anos de vigência da “reforma” trabalhista, o que se observa é corrosivo aumento da precariedade, da subcontratação, da intermitência, da informalidade e da contratação de trabalhadores “autônomos”. A esse tema se retornará nas considerações finais.

3. A Constituição de Weimar e a brasileira de 1988

No século XX as Constituições do México de 1917 e a de Weimar de 1919 são referências para a elevação dos direitos dos trabalhadores à condição de sociais fundamentais. A mexicana sistematizou um quadro global de direitos sociais. Além de condicionar a propriedade privada ao interesse social, reconheceu, entre outros direitos: proteção à gestante, à mulher e ao menor; direito à associação e à greve; limitação da jornada de trabalho; direito à retribuição justa e salário mínimo; participação nos lucros: direito a condições satisfatórias de trabalho; direito à segurança social e à constituição de cooperativas de consumo e de produção (BIAVASCHI, 2005; BIAVASCHI, 2007).

Em 1919, Weimar repetiu o elenco, agregando: direito ao crédito e ao seguro agrícolas; constituição, pela União, de um direito operário uniforme; ação do Estado alemão em favor da internacionalização de medidas visando a um mínimo geral de direitos sociais; direito ao trabalho; seguro-desemprego; dever de trabalhar em benefício da coletividade; liberdade de união e defesa de melhoramento das condições do trabalho e da economia; reconhecimento do direito dos trabalhadores participarem, por meio de conselhos, do controle e gestão das empresas. Além de consagrar limitações de interesse social à propriedade privada, deu relevância ao Direito do Trabalho, influenciando muitos ordenamentos jurídicos, inclusive o brasileiro.

Neumann (1983) chega a dizer que nenhum país contribuiu tanto para o desenvolvimento do Direito do Trabalho e das políticas sociais como a democracia weimariana. Segundo ele, a constituição de Weimar não atribui aos direitos fundamentais a condição de pré-estatais. A propriedade não recebeu o status de direito fundamental inviolável, sendo subordinada à sua função social. E ao não assegurar a livre iniciativa como direito incondicionado, expressa que o ordenamento da vida econômica deve corresponder aos princípios de justiça e garantir a todos a existência digna, devendo o exercício do direito de propriedade ser voltado ao bem comum, como, aliás, faz a brasileira de 1988 em seu artigo 170. A igualdade perante a lei³ é compreendida desde uma visão substantiva. Adotando o princípio da igualdade positiva, exige que o Estado garanta aos cidadãos não apenas as possibilidades jurídico-formais à igualdade, mas as possibilidades concretas de acesso aos bens materiais da coletividade. Esse conceito de igualdade traz embutido outro: o reconhecimento da desigualdade entre os homens, dotando-os de direitos que permitam que a igualdade substantiva possa ser concretizada. Inspirando outros ordenamentos jurídicos modernos, para ela o objeto dos direitos fundamentais é o homem que trabalha na comunidade, sujeito de direitos e obrigações a quem deve ser garantida a dignidade. Esse é o sentido da Constituição brasileira de 1988. Tanto a weimariana quanto a brasileira de 1988 atribuem valor social ao trabalho e à propriedade.

4. A Constituição de 1988 e a Convenção 158 da OIT

A trajetória decadente do direito à estabilidade no Brasil é bom exemplo para se discorrer sobre como nossas heranças históricas de desigualdade, aliadas aos interesses de um capitalismo sem peias, impactaram o processo de ratificação e de denúncia da convenção 158 da OIT, cujo conteúdo, aliás, fora respaldado pela Constituição de 1988 que, no artigo 7º, I, elevou à condição de direito social fundamental a proteção contra a despedida arbitrária ou sem justa causa. A constatação da existência desse dispositivo constitucional de 1988, aliada à denúncia da convenção 158 e às distintas interpretações jurídicas sobre sua vigência e eficácia, remetem à análise das limitações do alcance das normas convencionais e disposições internacionais bem como das razões pelas quais uma garantia, incluída na Constituição como direito fundamental, não se tornou eficaz à luz de uma realidade mais profunda que se imbrica, estruturalmente, na materialidade das relações sociais do país (POULANTZAS, 1978; NEUMANN, 1986).

Dessa maneira, para se discutir o significado da convenção 158 da OIT, é fundamental que se busque compreender a dinâmica entre o processo de positivação das normas de proteção ao trabalho e as tensões e os conflitos que

³ Artigo 5º, *caput* da Constituição brasileira de 1988.

se dão em determinada sociedade. É importante assinalar que as inseguranças no mundo do trabalho estão diretamente ligadas à ameaça constante do desemprego que, em nosso país, depois de período de real melhoria (notadamente de 2004 a 2014), apresenta nítido regresso que se expressa na alta informalidade, taxas de desemprego alarmantes, curto tempo de duração dos contratos, rotatividade da mão de obra sem mecanismos garantidores do emprego.

A Constituição de 1988 estendeu aos trabalhadores, urbanos e rurais, o FGTS e, como compensação, inscreveu no artigo 7º, I, a proibição da despedida arbitrária ou sem justa causa, garantia de emprego que vige em boa parte dos países europeus. O ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ADC, como freio às despedidas injustas, impôs o pagamento de 40% sobre os depósitos ao FGTS (mais tarde adicionado o percentual de 10%), que, no entanto, não conseguiu frear os despedimentos e, muito menos, a alta rotatividade da mão de obra e a curta vida dos contratos. Apesar de certos estudiosos e parte dos magistrados defenderem que a vedação constitucional é de incidência imediata, o entendimento que prevaleceu foi o de que, para viger, necessita da Lei Complementar⁴.

Por seu turno, a Convenção 158, da OIT, também com obstáculos à despedida arbitrária, cuja ratificação dependia da aprovação pelo Congresso Nacional, acabou aprovada pelo Congresso no Decreto Legislativo nº 68 de 17 de setembro de 1982, cabendo ao governo solicitar o registro dessa ratificação junto ao diretor geral da OIT. Em 05 de janeiro de 1995 houve o depósito da Carta de Ratificação, passando a Convenção a viger 12 meses depois, 05 de janeiro de 1996. Posteriormente, foi denunciada. No período de vigência, sua interpretação foi divergente entre os juristas. Os debates centravam-se na aplicação automática ou não. Isto é: se a ratificação surtia efeitos imediatos ou se era necessária lei incorporando-a ao ordenamento, posição, aliás, conflitante com nossa tradição que é a da recepção direta dos tratados internacionais.

Foi também expressiva a reação do setor patronal contrária à Convenção 158. Um dos argumentos era o de ser imprescindível regulamentação específica, invocando, analogicamente, o artigo 7º, I da Constituição. Do ponto de vista econômico, ponderavam que as restrições à despedida trariam retrocesso à economia. Do lado dos trabalhadores, a pressão era para que fosse mantida. Em meio a tais debates, em 20 de dezembro de 1996, Decreto do Presidente FHC a denunciou, prevalecendo o argumento de que a adesão acarretaria perda de competitividade, aliado ao fato de que eram distintas as decisões dos Tribunais do Trabalho. Essa posição divergente refletiu a correlação de forças presente na

⁴ Brasília. Supremo Tribunal Federal. RE 217207. Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Primeira Turma, julgado em 17/11/1998, DJ 07-05-1999. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000024455&base=baseAcordaos>. Acesso em: 18 jan. 2014

sociedade e escancarou o formalismo interpretativo para barrar os obstáculos à despedida.

Sensível à pressão dos trabalhadores em suas Centrais, em 14 de fevereiro de 2008 o Presidente Luiz Ignácio Lula da Silva encaminhou ao Parlamento processo de “rerratificação” da Convenção 158. Par i passu, o Supremo Tribunal Federal, STF, foi provocado quanto à validade da denúncia na Ação Direta de Inconstitucionalidade, ADIN 1625, da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura, CONTAG e da Central Única dos Trabalhadores, CUT que questiona a legitimidade do Poder Executivo em denunciar uma Convenção ratificada pelo Congresso Nacional. A tese é a de que caberia ao Legislativo realizar tal ato. A tramitação da ADIN se arrasta com sucessivos pedidos de vista. Finalmente, com a maioria de votos pela inconstitucionalidade do Decreto nº 2.100/1996, pediu vista Ministro Dias Toffoli. Em 05 de maio de 2019, a Procuradoria Geral da República solicitou prioridade no julgamento⁵. Julgada procedente a ADIN a Convenção 158 da OIT será reincorporada no ordenamento jurídico. Por certo, haverá questionamentos sobre os efeitos desse julgamento para as relações de trabalho.

Em meio a esse lento julgamento, tramitou e foi aprovada, com rapidez sem precedentes, a Lei 13.467/2017. Este artigo não se propõe a analisá-la. Há densos trabalhos a respeito (KREIN et al., 2018; BIAVASCHI, et al., 2018: 209-241). O que pretende é evidenciar que nestes tempos em que as classes dominantes e dirigentes, em escala mundial, apostam (e ganham) no retrocesso, torna-se constante a violação dos direitos sociais e das instituições republicanas (BELLUZZO, 2013:33). Fundamentadas nessa lógica, “reformas” passaram a ser apresentadas em nosso país como solução aos problemas econômicos. No caso da trabalhista, a promessa era a de que, afastada a “rigidez” da legislação e eliminada a “insegurança jurídica” provocada por decisões “protecionistas” da Justiça do Trabalho, os investimentos seriam estimulados, impulsionando crescimento econômico a geração de postos de trabalho. Trata-se de falsa ideia já antes desmentida pelos milhões de empregos formais criados entre 2004-2014 na vigência daquelas regras responsabilizadas pelo desemprego.

Considerações finais

Finaliza-se este artigo de resgate do importante papel da OIT no processo de internacionalização do Direito do Trabalho e de consolidação de uma tela pública de proteção social que proteja os vendedores da força de trabalho lembrando que: passados dois anos da “reforma” trabalhista brasileira, a Pnad

⁵ Informações disponíveis em: Segue o link com todas as peças da ação: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=1675413>. Acesso 11 de outubro de 2019.

Contínua do IBGE demonstra que, conquanto a taxa de desemprego no último trimestre tenha apresentado leve redução quando comparada com a do trimestre anterior, a informalidade atingiu o nível recorde de 38,683 milhões de pessoas, 41,3% dos ocupados, com grande aumento dos “por conta própria” bem como da subocupação. É significativo que no período de um ano, dos 2,218 milhões de trabalhadores absorvidos pelo mercado de trabalho, somente 233 mil tiveram carteira de trabalho assinada no setor privado. Com tais dados e a partir das análises que se fez no texto tratou-se de evidenciar que os programas de ajuste fiscal, hoje em radicalização no Brasil, reduzem direitos, aumentam a precarização, inibem o aumento dos salários e impedem o crescimento econômico, aliás, pressuposto da busca do pleno emprego e de uma sociedade que assegure a existência digna, fundamentos da Constituição brasileira de 1988 que incorpora as teses da OIT.

Quanto à OIT, o artigo evidencia sua relevância para a consolidação da tela pública de proteção ao trabalho. Hoje, em tempos de profundo abalo dos direitos sociais, o resgate de sua trajetória e a análise do contexto atual permitem concluir quão importante é aprofundar o debate sobre formas de fortalecer seus mecanismos de atuação para que, efetivamente, se criem condições para a afirmação da dignidade humana e para a construção de diques à ação desigualadora de um capitalismo sem peias, hegemônico pelos interesses das finanças. Quanto à Convenção 158 da OIT, texto compatível com o do artigo 7, I da Constituição de 1988, a construção de uma jurisprudência prevalente que passou a exigir lei complementar para torná-los eficazes aflora as abissais dificuldades na tecitura social brasileira para a construção do Estado Social e para que se coloquem freios às despedidas, havendo barreiras históricas e políticas a serem consideradas. O tema é de grande atualidade e merece aprofundamento, em especial nestes tempos de aumento da informalidade, dos despedimentos, da precarização.

O que se viu, ainda, a partir das “reformas” aprovadas ou em andamento no Brasil é um movimento que busca retirar a força normativa da Constituição de 1988, evidenciando as reais dificuldades a serem superadas para se construir uma sociedade que a todos busque incorporar e em que a liberdade positiva seja letra viva. Até porque: *Uma coisa é pôr ideias arranjadas, outra é lidar com país de pessoas, de carne e sangue, de mil-e-tantas misérias.*

Referências bibliográficas

ALDCROFT, Derek H. *The European economy: 1914-1990*. London/New York: Routledge, 1993.

ARRUDA PINTO, Roberto Parahyba de. Ecos históricos, estruturais e contemporâneos da escravidão no Brasil. *Revista do Advogado da AASP*, nº 143, agosto de 2019, São Paulo.

BIAVASCHI, Magda B. O Direito do Trabalho no Brasil 1930-1932: a construção do sujeito de direitos trabalhistas. *Tese de doutorado* Economia Social do Trabalho no IE/Unicamp, Campinas, 2005.

BIAVASCHI, Magda B. *O Direito do Trabalho no Brasil 1930-1932*. São Paulo, LTr, 2007.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. *O Capital e suas metamorfoses*. São Paulo: UNESP, 2013.

BIAVASCHI, Magda Barros; COELHO, Elaine D'Ávila. DROPPA, Alisson; PERNÍAS, Tomás Rigoletto. O impacto de algumas reformas trabalhistas na regulação e nas instituições públicas do trabalho em diálogo comparado. In: *Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil / Organizadores: José Dari Krein, Denis Maracci Gimenez, Anselmo Luis dos santos*. – Campinas, SP: Curt Nimuendajú, 2018, p. 209-241.

BIAVASCHI, Magda B; TEIXEIRA, Marilane O. A terceirização e seu dinâmico processo de regulamentação no Brasil: limites e possibilidades. *Revista da ABET*, v. 14, n. 1, Jan-Jun 2015.

CASTRO GOMES, Ângela Maria de. *Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil 1917-1937*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

COSTA, Emília Viotti da. *Da monarquia à República*. 7. ed. São Paulo: Unesp, 1999.

FREYRE, Gilberto. *Casa-grande & Senzala*. 25.ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1987.

KEYNES, John M. *As consequências econômicas da paz*. Imprensa Oficial do Estado; Editora Universidade de Brasília; Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. São Paulo: 2002.

KREIN, José Dari; BIAVASCHI, Magda Barros. Brasil: os movimentos contraditórios da regulação do trabalho dos anos 2000, 08/2015, *Cuadernos del Cendes*, Vol. 89, pp.47-82, Caracas, VENEZUELA, 2015.

LOUZADA, Alfredo João. *Legislação social-trabalhista* – coletânea de decretos feita por determinação do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio. Rio de Janeiro: Departamento Nacional do Trabalho/ MTIC, 1933.

NEUMANN, Franz. *Il diritto del lavoro fra democrazia e dittatura*. Bologna, Itália: il Mulino, 1983.

NEUMANN, Franz. *The Rule of Law*. Political Theory and the Legal System in Modern Society. UK: Berg Publishing, 1986.

NOBRE Jr., Hildeberto B; KREIN, José Dari; BIAVASCHI, Magda Barros. A Formalização dos Contratos e as Instituições Públicas. In: *Previdência Social: Como Incluir os Excluídos?* FAGNANI, Eduardo et all. São Paulo: LTr, 2008.

POCHMANN, Márcio. *Inserção Ocupacional e o Emprego dos Jovens*. São Paulo: UNICAMP/IE, ABET, 1998.

POULANTZAS, NICOS. *L'Etat, le Pouvoir et le Socialisme*. Paris: Press Universitaires de France, 1978.

ROSSI, Pedro; MELLO, Guilherme. Choque recessivo e a maior crise da história: A economia brasileira em marcha à ré. Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica - IE/UNICAMP. *Nota do Cecon*, nº. 1, abril de 2017. Disponível em: https://www3.eco.unicamp.br/images/arquivos/NotaCecon1_Choque_recessivo_2.pdf

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. 2ª ed. SP: LTr, 1998.

TEIXEIRA, Marilane Oliveira. A reforma trabalhista e as mulheres. In: TEIXEIRA, M.; Galvão, A.; Krein, J.; Biavaschi, M.; Almeida, P.; Andrade, H. (orgs.). *Contribuição crítica à reforma trabalhista*. Campinas, SP: UNICAMP/IE/CESIT, 2017, p. 237-260, 2017.

VARGAS, Getúlio. *A nova política do Brasil: da Aliança Liberal a realizações do primeiro ano de governo: 1930-31*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938.

Magda Barros Biavaschi é Desembargadora aposentada do TRT4, Doutora e Pós-doutora em Economia Social do Trabalho pelo IE/UNICAMP, pesquisadora e professora colaboradora no CESIT/IE/UNICAMP, professora permanente do Programa de Doutorado em Ciências Sociais do IFCH/UNICAMP e membro do Núcleo de Memória da CDH da OAB/SP.

O sindicalismo brasileiro e a Convenção 87 da OIT

Andréia Galvão e Paula Marcelino

Introdução

As críticas à estrutura sindical implantada por Getúlio Vargas entre os anos de 1931 e 1943 — e vigente em sua totalidade até 2017 — são antigas e frequentes no meio sindical brasileiro. A defesa de “liberdade e autonomia” constitui uma bandeira histórica de seus mais importantes sindicatos. No entanto, ao longo da história brasileira, foi comum que, na cúpula, as organizações sindicais trabalhassem para reforçar a estrutura sindical (Weffort, 1973; Galvão, Marcelino e Trópia, 2015)¹. Há, assim, uma grande contradição entre o discurso e a prática sindical a esse respeito, bem como uma variedade de compreensões e significados atribuídos à liberdade e autonomia sindical.

Via de regra, os sindicatos reagem de modo defensivo a qualquer possibilidade de mudança na legislação sindical, apresentando-as como sinônimo de destruição do sindicalismo. O argumento aqui defendido é o oposto desse. Partindo da tese do sindicalismo de Estado, desenvolvida por Boito Jr. (1991) e testada nos seus mais diversos aspectos por um número significativo de trabalhos (Coletti, 1998; Galvão, 2007; Trópia, 2009; Malerba, 2011; Marcelino, 2013; Barison, 2016; Campos, 2016; Yamamoto, 2016; Corregliano, 2018; Correa, 2018), sustentamos que o sindicalismo brasileiro, ao recusar a Convenção 87, mantém-se atrelado ao Estado, submete suas organizações aos humores dos governos e alimenta junto aos trabalhadores a ideologia do Estado protetor. Desse modo, longe de proteger os sindicatos, a estrutura sindical corporativa — baseada na unicidade sindical e, até 2017, em contribuições compulsórias — impõe limites à organização e mobilização dos trabalhadores.

A unicidade e as contribuições compulsórias desestimulam o trabalho de base, induzem à fragmentação de entidades e à ausência de organização no local de trabalho. Esses dois pilares da estrutura sindical garantiram, até o presente, a existência de sindicatos sem que houvesse necessidade de filiar os trabalhadores, o que levou, em um número muito grande de categorias profissionais, a um sindicalismo sem ou com poucos sindicalizados. Se esses limites não impedem a realização de greves e não inviabilizaram o surgimento de correntes sindicais consideradas combativas, como o Novo Sindicalismo do final da década de 1970, eles potencializam as dificuldades que se apresentam aos sindicatos em

¹ Como, por exemplo, a extensão do repasse do imposto sindical às centrais sindicais, instituída em 2008.

determinadas conjunturas. Em um contexto de crise econômica e política, como observamos desde, pelo menos, 2015, combinado a mudanças profundas na organização do trabalho e nas formas de contratação, a estrutura sindical dificulta o enfrentamento e a resistência dos trabalhadores ao desmonte de direitos (Galvão e Marcelino, 2018; Marcelino, 2017).

A despeito dos limites acima indicados, muitos dirigentes sindicais consideram a estrutura sindical brasileira benéfica porque atribui o monopólio da representação a uma única organização, evitando, supostamente, a divisão dos trabalhadores entre organizações concorrentes² e assegurando aos sindicatos, até a reforma de 2017, os meios necessários à sua sobrevivência. Essa é, por exemplo, a posição de todo o sindicalismo historicamente ligado aos Partidos Comunistas (PCB, depois, PC do B), defendida tanto pelos sindicatos de base por eles dirigidos quanto por suas organizações de cúpula: o MUT (Movimento Unificador dos Trabalhadores, existente entre 1945-6), a CTB (Confederação dos Trabalhadores do Brasil, entre 1946-7), o CGT (Comando Geral dos Trabalhadores, organização que também tinha em seus quadros importante presença do trabalhismo, entre 1962-64) por fim, a CTB (Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil, criada em 2007) (Weffort, 1973; Neves, 1981; Rodrigues, 1991; Galvão, Marcelino e Trópia, 2015). Tanto entre comunistas quanto entre as centrais situadas à direita do espectro político sindical³, encontramos a afirmação de que ser contra a estrutura sindical equivale a ser contra o próprio sindicalismo. Para muitos desses sindicalistas, a estrutura sindical brasileira é a mais “avançada” do mundo.

As diferentes posições sobre a Convenção 87 ensejaram cisões organizativas, como entre a CUT e as CGTs na década de 1980, e entre a CUT e a CTB na primeira década do século XXI. Mas, como veremos, mesmo as correntes mais críticas à estrutura sindical tendem a focar suas críticas em aspectos pontuais e a fazer uma avaliação predominantemente positiva sobre seu funcionamento. Isso se verifica sobretudo em conjunturas adversas, quando os sindicatos se veem

² Essa avaliação não possui embasamento empírico. Em abril de 2019 havia 13 centrais sindicais e 11.555 sindicatos registrados no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais, do antigo Ministério do Trabalho e Emprego. Apenas a título de exemplo, um sindicato como o da construção civil em Campinas (SP), formado por 14 grupos profissionais e presente em 12 cidades da região, poderia, no atual regime de unicidade e em tese, se dividir em 168 sindicatos diferentes. O desmembramento territorial e a dissociação de categorias maiores em outras menores são bastante comuns na vida sindical brasileira. Portanto, a unicidade não impede a divisão, nem assegura unidade política entre as diferentes organizações.

³ Referimo-nos aos dirigentes ligados às CGTs (Central e Confederação, desde a criação da primeira, em 1986, à qual os comunistas, aliás, se integraram e com a qual romperam em 1989), assim como aos dirigentes ligados aos desdobramentos posteriores dessas centrais: Força Sindical, criada em 1991 e União Geral dos Trabalhadores, de 2007.

ameaçados e enfraquecidos. Nesses momentos, é comum que seus dirigentes atribuam sua sobrevivência à intervenção estatal.

Um dos aspectos a serem ressaltados nesse debate diz respeito justamente ao papel do Estado e da legislação na regulação da relação entre capital e trabalho. O fato de que a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) abrange tanto os direitos individuais quanto os direitos coletivos de trabalho tem sido usado nas disputas políticas para negar, ou defender, qualquer forma de regulamentação estatal. Para os defensores da regulamentação, a recusa à unicidade ou às contribuições compulsórias equivale a assumir uma posição política liberal, pois se trata de uma rejeição à intervenção do Estado⁴. A nosso ver, porém, é preciso distinguir, do ponto de vista teórico e político, a intervenção do Estado destinada a estabelecer normas de proteção aos trabalhadores e a intervenção do Estado na definição de uma legislação sindical, pois, tal como afirma Boito Jr. (1991, p. 12):

(...) se interessa ao trabalhador que o Estado intervenha na relação capital/trabalho, reprimindo a ação predatória do capitalista, não interessa que o Estado intervenha através da normatização legal, na vida sindical. Ou seja, não interessa que o Estado discipline a organização sindical dos trabalhadores, o exercício do direito de greve, a gestão e funcionamento dos sindicatos etc. Nesses casos, a intervenção do Estado representará uma coação não sobre os capitalistas, mas sim sobre os trabalhadores, que se verão tolhidos em sua liberdade de organização e de luta.

O presente artigo não trata das consequências da ausência de liberdade sobre o sindicalismo brasileiro — o que, como já dissemos, já foi objeto de muitos trabalhos —, mas do debate contemporâneo em torno do tema da liberdade sindical; debate esse que não foi suscitado pelos trabalhadores e suas organizações, mas por um governo de extrema-direita⁵. Além desta introdução, o texto compreende

⁴ Conforme considera um dos assessores da Corrente Sindical Classista, vinculada aos comunistas, e integrante da CTB: a Convenção 87 da OIT foi patrocinada pelo sindicalismo norte-americano e a socialdemocracia europeia e possui uma “linguagem tipicamente liberal”, que “traz embutido o risco do pluralismo sindical” (Borges, 2001: 36): “Qualquer corrente político-partidária, credo religioso ou, pior ainda, qualquer patrão poderia criar o seu ‘sindicato’ na empresa ou numa mesma base territorial. Sem impor limites à fragmentação sindical, os trabalhadores ficariam ‘plenamente livres’ para ver a sua principal arma, a unidade, ser destruída” (Borges, 2001, p. 37).

⁵ Convém explicar esse adjetivo. O governo Bolsonaro não apenas ataca de modo virulento os direitos sociais e procura restringir ou neutralizar os espaços de participação democrática em nome dos imperativos do mercado, como fazem os governos neoliberais, explicitando as tensões que marcam a relação entre capitalismo e democracia. Esse governo também

duas partes: na primeira, procuramos demonstrar porque, ao contrário do discurso de muitos dirigentes sindicais, não é possível dizer que haja liberdade e autonomia sindical no Brasil; na segunda, discutimos os principais aspectos presentes no debate contemporâneo, mediante uma análise de projetos de mudança na legislação sindical brasileira. Conforme o DIAP (2019), há 15 Propostas de Emenda Constitucional (PEC) em tramitação na Câmara dos Deputados, sendo 7 sobre unicidade/pluralidade e 8 sobre contribuição sindical. A PEC mais antiga foi elaborada em 1995 e a mais recente em 2019, de modo que, até o fechamento deste artigo, não há nada definido nessa temática. Na impossibilidade de analisar o conjunto de projetos em tramitação no Congresso Nacional, a análise que apresentamos a seguir se concentra nas duas medidas apresentadas no ano de 2019.

1. Liberdade e autonomia?

Muitos sindicalistas que se dizem críticos da estrutura corporativista de Estado se acomodaram a ela, apesar de adotarem um discurso em favor da liberdade e autonomia sindical.

A acomodação ao corporativismo constitui um fenômeno democrático, pois atingiu e atinge as direções sindicais ligadas às mais variadas posições no espectro político sindical ao longo de seu século de existência: 1) comunistas e trotskistas quando decidiram integrar a estrutura sindical oficial, ainda na década de 1930 para poderem ter representação corporativa na Constituinte de 1934 (Mattos, 2009; Araújo, 2002); 2) comunistas e pelegos no interregno democrático entre 1945 e 1964 (Weffort, 1973); 3) o Novo sindicalismo da CUT desde sua origem nas greves de 1978 no ABC paulista até o início dos anos 2000, embora com variações importantes ao longo desse período (Galvão, 2007); 4) o sindicalismo de oposição aos governos do Partido dos Trabalhadores ligado às centrais sindicais CSP-Conlutas e Intersindical; 5) o sindicalismo de negócios e conservador da Força Sindical e da União Geral dos Trabalhadores (UGT) (Galvão, Marcelino e Trópia, 2015).

Essa acomodação se tornou mais forte, segundo analisamos, após a Constituição de 1988. Para alguns dirigentes sindicais, a chamada Constituição Cidadã, ao atenuar a intervenção do Estado no interior dos sindicatos, teria consagrado a liberdade e a autonomia nos termos estabelecidos pela Convenção 87 da OIT, cujo artigo 2º estabelece que “trabalhadores e empregadores, sem

pratica uma política de arbítrio e fere os fundamentos da própria democracia e dos direitos humanos.

nenhuma distinção e sem prévia autorização, têm o direito de constituir as organizações que acharem convenientes”⁶. Isso arrefeceu as críticas mais contundentes expressas pelos expoentes do Novo Sindicalismo que, como apontamos acima, também acabaram se acomodando à estrutura sindical⁷. Do MUT no pós-segunda Guerra à CUT do Novo Sindicalismo, a reivindicação da não intervenção do Estado na vida sindical esteve mais ou menos restrita àquilo que era considerado a parte nociva da intervenção: regras de prestação de contas sobre a utilização dos recursos advindos das contribuições compulsórias, definição de estatuto padrão para os sindicatos e intervenção do Estado na nomeação de direções sindicais – expediente muito usado pela ditadura militar brasileira entre 1964 e 1985. Foram alterações nesse tipo de intervenção que a Constituição de 1988 instituiu e consolidou⁸. Ademais, também a partir dela, as antigas associações de servidores públicos vieram a se enquadrar na estrutura sindical brasileira, se não inteiramente, ao menos naquele que é um ponto central: a unicidade reconhecida e legitimada pelo Estado.

⁶ Ver o conteúdo completo da Convenção 87 em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_239608/lang-pt/index.htm Acesso em: 16/11/2019. A Convenção 87, de 1948, deu entrada na Câmara dos Deputados em 1949 e foi aprovada naquela casa em 1984. Segundo parecer do senador Senador Ricardo Ferraço, de 2011, é “uma das matérias legislativas há mais tempo em tramitação nas Casas do Congresso Nacional” (Cf. Minuta de Relatório acerca do Projeto de Decreto Legislativo nº 16, de 1984, disponível em: www.senado.leg.br).

⁷ Rodrigues (1997) chama a atenção para o que ele denomina uma “adaptação ativa” do sindicalismo cutista a alguns aspectos do corporativismo. Ao mesmo tempo em que criticava a estrutura corporativa (porque “contaminou a prática sindical, burocratizou a vida associativa e é incompatível com o desenvolvimento pleno do sindicalismo classista da CUT”), essa central considerava que sua proposta inovadora no campo sindical e a luta por ela assumida já teriam proporcionado uma ruptura “com os limites estreitos da estrutura sindical oficial” (CUT, 1988, p. 23-24). “Só com muita deturpação, ou má fé, para confundir a atual estrutura sindical no Brasil com os sindicatos corporativos fascistas da *Carta del Lavoro* de Mussolini. A rigor, nem na época de Getúlio Vargas houve sindicatos corporativos, que congregam, na mesma entidade, trabalhadores e patrões. Insistimos, a Constituição de 88 alterou profundamente a estrutura antidemocrática anteriormente vigente” (CUT, 1997, p. 102).

⁸ Essas alterações provocaram também um debate na bibliografia, acerca da transição ou superação do corporativismo. Para Almeida (1989), a Constituição de 1988 teria substituído o corporativismo estatal por um padrão neocorporativista. Rodrigues (1992) aponta a emergência de um sistema híbrido e considera que a Constituição desferiu “um golpe profundo no modelo corporativo ao impossibilitar a intervenção do Estado nos assuntos internos do sindicato” (Rodrigues, 1992, p. 22-3). Para o autor, isso não significa “prognosticar seu pronto desaparecimento” (Rodrigues, 1992, p. 24), mas sim indicar que ele deverá passar por um longo período de transição.

Porém, uma leitura atenta das recomendações da OIT nos permite afirmar que não há liberdade sindical no Brasil. Exatos 50 depois do nascimento da Convenção 87, a Constituição federal ainda em vigor não eliminou a dependência sindical face ao Estado, pois ele continua interferindo ao decidir qual sindicato tem ou não o direito de representar determinada base de trabalhadores em determinada base territorial. É o Estado quem resolve controvérsias de representação, o que possibilita a manipulação política pelos diferentes governos da outorga das cartas sindicais — tal como aconteceu na década de 1990, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, em que a distribuição de cartas sindicais favoreceu grupos ligados à Força Sindical (Boito, 1999) — e o favorecimento de sindicalistas descomprometidos com os interesses dos trabalhadores que se propõem a representar.

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:

O direito de constituir organizações de sua própria escolha e de a elas livremente se filiarem deve ser considerado como um dos pilares da liberdade sindical. Entre outras consequências, envolve a livre determinação da estrutura e composição dos sindicatos, o direito de criar uma ou mais organizações em qualquer empresa, profissão ou setor de atividade, e o direito de constituir, com absoluta liberdade, federações e confederações (OIT, 1993, p. 39).

A organização ainda estabelece que:

(...) existe uma diferença fundamental entre a vigência de um monopólio sindical instituído e mantido por lei e a decisão voluntária dos trabalhadores ou de seus sindicatos de criar uma organização única, *que não resulte da aplicação de uma lei promulgada para esse fim* [...] Reconhece-se, portanto, que, embora trabalhadores e empregadores admitam, em geral, não ser vantajosa a proliferação de organizações que compitam entre si, a unicidade sindical imposta direta ou indiretamente por lei afasta-se do princípio expressamente estabelecido pela Convenção (OIT, 1993, p. 42).

Do que foi exposto, é possível afirmar que um regime de unicidade sindical é incompatível com a liberdade sindical, que a liberdade e a autonomia organizativa dos trabalhadores só podem ser asseguradas sob a vigência do pluralismo, isto é, quando se admite a possibilidade de se criar quantos sindicatos os trabalhadores entendam serem necessários para representá-los e que seja deles, única e exclusivamente, a prerrogativa de conferir legitimidade a qualquer

organização. É necessário, portanto, diferenciar unicidade de unidade: a unicidade é uma imposição legal, e não a unidade construída livremente pelos trabalhadores a partir de sua prática e nos contextos em que tal unidade é politicamente possível e desejável.

A unicidade sindical constitui o fundamento do edifício corporativo sindical brasileiro na medida em que define qual sindicato tem o direito de representar legalmente o trabalhador e, conseqüentemente, de aceder aos recursos financeiros previstos em lei (Boito Jr., 1991)⁹. A extinção de fontes de financiamento que independem da capacidade de organização sindical “pode representar um caminho aberto para o combate a um modelo de privilégios e facilidades”, isto é, o monopólio da representação. É este o princípio que sustenta as contribuições compulsórias: “A lógica do imposto adveio da unicidade e sua operacionalização só foi possível porque essa unicidade existia” (Gomes; D’Araújo, 1993, p. 347)¹⁰.

A reforma trabalhista aprovada em 2017 pelo governo de Michel Temer optou pelo caminho inverso: minar as fontes de financiamento sindical, eliminando o caráter compulsório do imposto sindical. A arrecadação do imposto sindical caiu 90% em 2018 em relação a 2017 (Dieese, 2018) e manteve a trajetória de queda em 2019¹¹. A despeito dessa redução substantiva, o governo Bolsonaro procurou, por meio da Medida Provisória 873/2019, dificultar o recebimento de recursos por parte dos sindicatos. Seguindo entendimento do Tribunal Superior do Trabalho (TST) e do Supremo Tribunal Federal (STF) em relação à outra das contribuições previstas em lei, a contribuição assistencial, o governo buscou limitar a cobrança de quaisquer contribuições (não apenas do imposto sindical) aos trabalhadores sindicalizados. Além disso, definiu que o direito de oposição deveria ser exercido de modo individual — e não votado em assembleia — e impediu o desconto de qualquer

⁹ Em outro trabalho, o autor observa que a “unicidade sindical implica, obrigatoriamente, a dependência do sindicato diante do Estado. Se a lei estabelece o sindicato único, apenas o Estado pode deliberar qual é o (único) sindicato que representa um determinado setor das classes trabalhadoras” (Boito Jr., 2002, p. 71).

¹⁰ “O sindicato único e o monopólio são em princípio sustentáveis sem essa taxaçoão compulsória, mesmo porque outro tipo de taxaçoão – a contribuição confederativa –, também compulsória, passou a ser prerrogativa do sindicalismo desde a Carta de 88”, mas o fim do imposto causará “um abalo profundo na lógica de sustentação do modelo vigente” (Gomes; D’Araújo, 1993, p. 347).

¹¹ “Até junho deste ano [2019], segundo dados da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, a arrecadação foi 66% se comparada a igual período do ano anterior”. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2019/08/26/sem-contribuicao-sindical-obrigatoria-caem-pedidos-de-abertura-de-sindicato.htm> Acesso em 25/11/2019.

contribuição estabelecida pelos sindicatos, inclusive mensalidades, em folha de pagamento¹².

Os dirigentes sindicais, de modo geral, consideram que essa medida tem como objetivo asfixiar financeiramente os sindicatos para evitar mobilizações contrárias às reformas neoliberais promovidas de modo sistemático desde 2017. Especula-se, também, que ela tenha sido proposta sem grandes perspectivas de aprovação pelo governo, mas como uma forma de desviar os sindicatos da luta contra a Reforma da Previdência, aprovada em novembro de 2019. De qualquer forma, um aspecto não muito destacado nas críticas sindicais é que a MP 873 constitui um flagrante desrespeito àquilo que é definido pela negociação coletiva, além de contradizer o discurso de valorização da negociação vocalizado pelos autores e defensores da reforma trabalhista: se antes o Estado intervinha no modo de organização sindical com a imposição de uma contribuição obrigatória, agora intervém dizendo quem paga, quem não paga e como paga não só o imposto, mas qualquer contribuição definida pelos próprios sindicatos em suas instâncias de decisão, seja em seus estatutos, seja nas assembleias. Assim, se por um lado a reforma trabalhista busca limitar a tutela do Estado em matéria de direitos individuais (ou seja, busca reduzir o escopo da legislação trabalhista), por outro a MP reforça essa tutela no que se refere à forma de organização sindical, continuando a impedir, ainda que de outro modo, o exercício da liberdade sindical e sendo pouco coerente com o discurso de estímulo à negociação no qual ela mesma se apoia.

O sindicalismo brasileiro nunca pôde e nunca quis, de fato, usufruir daquela que é uma conquista dos trabalhadores, em diversas partes do mundo, face ao modelo de sindicalismo que o fascismo italiano estabeleceu: a liberdade sindical. Ele acostumou-se e aceitou que o Estado interferisse na organização dos trabalhadores ao longo de toda a história da octogenária estrutura sindical. Acostumou-se a recorrer à Justiça do Trabalho não apenas para garantir os interesses dos trabalhadores face ao patronato, mas também para arbitrar os conflitos referentes à própria organização sindical. Agora que grande parte das garantias individuais e coletivas da proteção do trabalho se perderam, como esse sindicalismo teria condições de resistir a tantas ingerências na sua organização e sustentação?

2. O fim da unicidade no horizonte?

¹² A Medida Provisória 873, de março de 2019, não foi votada no prazo de 120 dias estabelecido para sua conversão em lei e perdeu eficácia. De todo modo, ela reintroduziu a tutela do Estado, impedindo o exercício da liberdade sindical, supostamente estimulada pela reforma trabalhista, ao possibilitar a derrogação da lei pela negociação (Galvão, 2019a).

Além do fim do imposto sindical implantado com a reforma trabalhista em novembro de 2017, integrantes do governo de Jair Bolsonaro, como o secretário especial de Previdência e Trabalho, Rogério Marinho, relator da reforma de Temer, se dizem favoráveis ao fim da unicidade sindical para que os trabalhadores possam exercer a “autonomia da vontade” e suas liberdades individuais, filiando-se ao sindicato de sua preferência¹³. Conforme essa perspectiva, a unicidade deve ser destruída em prol de um modelo pluralista, que assegure a liberdade e a livre-competição entre organizações. O ministro da Economia, Paulo Guedes, também se vale de argumentos liberais ao se insurgir contra a herança do “fascismo varguista” consubstanciada, segundo ele, na CLT (Galvão, 2019b)¹⁴.

Os ímpetos mudancistas do governo atual se inscrevem em uma perspectiva de destruição de direitos e retomada de um projeto econômico abertamente neoliberal. O Grupo de Altos Estudos do Trabalho (Gaet) foi implantado em setembro de 2019 pelo Ministério da Economia e suas Secretaria Especial de Previdência e Trabalho e Secretaria de Previdência¹⁵ para inserir uma nova rodada de mudanças na legislação trabalhista e, em tese, discutir a liberdade sindical. O modelo pretendido pelo governo é o de sindicato por empresa, inspirado, em larga medida, no modelo vigente nos EUA, mas também presente, por exemplo, no sindicalismo japonês (Buonicore, 2017a e 2017b).

Desde que o governo anunciou sua intenção de elaborar uma Proposta de Emenda Constitucional para pôr fim à unicidade, os sindicatos retomaram as discussões e polêmicas sobre o tema e buscaram negociar com parlamentares

¹³ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/03/governo-quer-acabar-com-unicidade-sindical-para-estimular-concorrencia.shtml>. E: <https://g1.globo.com/politica/blog/valdo-cruz/post/2019/03/06/depois-da-previdencia-governo-vai-propor-fim-da-unicidade-sindical.ghtml> Acesso em 16/11/2019.

¹⁴ Como tantos fazem, o ministro não diferencia direitos individuais do trabalho dos direitos sindicais e confunde essas duas dimensões da CLT, numa manobra diversionista que visa dissimular o ataque àquilo que de fato incomoda os setores dominantes no que se refere à intervenção estatal: por meio da legislação trabalhista, o Estado restringe o direito de o capital explorar a força de trabalho. "Falamos tanto em fascismo, mas a legislação trabalhista brasileira é do Mussolini, da 'Carta del Lavoro'. Um pacto fascista de cooptação de sindicatos. Estamos vivendo ainda esses tempos. Estamos atrasados 80 anos, e aí quando você fala em uma opção para os jovens, você liberta-los desse regime obsoleto, quebrado, atrasado, injusto socialmente e criado de um regime fascista, onde meia dúzia de sindicatos recolhem recursos patronais" (Paulo Guedes, ministro da Economia, 7/fev/2019, <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/02/07/guedes-diz-que-estuda-sistema-alternativo-onde-trabalhadores-escolhem-que-direitos-ter.ghtml>).

¹⁵ Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.001-de-4-de-setembro-de-2019-214576646> Acesso em 17/11/2019.

propostas alternativas¹⁶. As duas propostas a seguir foram elaboradas no intuito de se antecipar ao governo:

1. PEC 196/19, de Marcelo Ramos (Partido Liberal/Amazonas): abre a possibilidade para o fim da unicidade, para a liberdade sindical nos termos da Convenção 87, mas ao mesmo tempo mantém a exclusividade de representação e de negociação para os sindicatos pré-existentes, desde que a cobertura da negociação coletiva alcance no mínimo 10% da base nos dois primeiros anos após a promulgação da emenda, e 50% no prazo de 10 anos. A proposta delimita a base territorial por setor econômico ou ramo de atividade e impede que a mesma seja inferior ao município, de modo a inviabilizar o sindicato de empresa, algo temido pelos sindicatos. Institui a tutela do Conselho Nacional de Organização Sindical (CNOS), com representação bipartite. Entre as várias atribuições do Conselho, destacamos as seguintes: a) estipular os âmbitos da negociação coletiva e o alcance de suas decisões; b) regulamentar o custeio e o financiamento do sistema sindical; c) aferir e estabelecer requisitos de representatividade (o que sugere a possibilidade de não reconhecimento de sindicatos que não os cumprirem) e d) instituir e manter mecanismos de mediação, arbitragem e solução de conflitos intersindicais e de representação. Ao mesmo tempo, a PEC estabelece que a negociação coletiva será custeada pelos beneficiários da norma. Isso suscita duas interpretações diferentes: os beneficiários da norma são todos os trabalhadores, mesmo os não sindicalizados, ou apenas os filiados?¹⁷
2. PL 5552/19, de Lincoln Portela (Partido Liberal/Minas Gerais): mantém a unicidade, sob a justificativa de que este é um princípio constitucional. Institui o Conselho Sindical Nacional, em moldes similares ao CNOS, que tem entre suas atribuições a prerrogativa de deferir ou negar o registro sindical. Mantém a extensão da representação sindical a toda a categoria, mesmo aos não filiados, o que autoriza a cobrança do custeio da negociação coletiva de todos os trabalhadores, contrariando o entendimento do STF e do TST, anteriormente apontado. O valor da cota de custeio será definido em

¹⁶ Cf. argumenta o presidente da UGT e do Sindicato dos Comerciários de SP: “A discussão sobre a reforma sindical é extemporânea e inútil. O sindicalismo é parte da democracia, assim como o Parlamento e os partidos políticos”. Ricardo Patah, *Novo mundo do trabalho. Folha de S. Paulo*, 13 nov. 2019, p. A3.

¹⁷ A restrição do alcance da negociação aos sindicalizados tem sido discutida por alguns sindicatos como forma de estimular a sindicalização e evitar que aqueles que não contribuem financeiramente para o sindicato sejam beneficiados pelos acordos e convenções por ele assinadas.

assembleia, observando-se o limite de 1% da remuneração anual bruta do trabalhador. Apesar da aparência democrática dessa forma de custeio, a compulsoriedade é preservada, pois nega-se o direito de oposição individual ou coletiva ao desconto da cota. O projeto também estabelece os percentuais em que os recursos arrecadados deverão ser distribuídos a federações, confederações e centrais, além do Conselho Sindical Nacional. O PL é apoiado pelo Fórum Sindical dos Trabalhadores, constituído pelas confederações, históricas defensoras da unicidade, para se opor à reforma sindical em discussão no primeiro governo Lula. Esse PL também recebeu apoio das seguintes centrais: CTB, Nova Central, CSB e CGTB¹⁸.

Essas medidas indicam as dificuldades em se promover mudanças na organização sindical. Ambas as propostas continuam contrariando a Convenção 87, em seu artigo 3, inciso 2. A PEC abre para o fim da unicidade, mas institui uma “liberdade sindical mitigada” e, fundamentalmente, ainda sob a outorga do Estado¹⁹. Também o PL, alegando seguir “os ditames da OIT” (p. 21) e promover a “democratização da organização sindical” (cap. V, p. 10), substitui a tutela do Estado pela tutela da Comissão Bipartite. Mas como democratizar e fortalecer os sindicatos se tudo é decidido desde cima e não pela legitimidade conferida pelos próprios trabalhadores às suas organizações? Para que é necessário submeter a representatividade sindical à tutela de uma organização de cúpula, que seria conformada pelas centrais representativas, e ainda por cima em paridade com representantes patronais?

A discussão dessas medidas indica que os sindicatos continuam a depender de alguma instituição, para além dos trabalhadores, para existir e sobreviver. Com isso, a liberdade sindical continua a ser um discurso distante da prática. Para que a liberdade sindical seja assegurada, o Estado não pode determinar como os trabalhadores devem se organizar. Mesmo que não participe da comissão, ou seja, mesmo que o modelo pretendido não seja tripartite, o Estado está presente, através da legislação instituída.

Para que os trabalhadores possam lutar livremente, sem estarem sujeitos a controles por parte do governo e dos patrões, é preciso que eles constituam livremente, com independência e com base em suas próprias forças seus sindicatos e organizações de cúpula. Isso implica assumir o risco de se autofinanciar e de dividir a categoria em diferentes sindicatos. Mas por que temer dividir o que, como vimos, já é dividido? Destruir a estrutura sindical significa não apenas “correr o

¹⁸ Disponível em: http://www.agenciasindical.com.br/lermais_materias.php?cd_materias=11465 Acesso em 17/11/2019.

¹⁹ Disponível em: <http://www.diap.org.br/index.php/noticias/agencia-diap/29149-reforma-sindical-e-reapresentada-na-camara-agora-e-pec-196-19> Acesso em 17/11/2019.

risco” do pluralismo, mas também viver a possibilidade de reorganizar as categorias em bases mais amplas, permitindo a constituição de sindicatos mais fortes e organizados. Afinal, a unidade dos trabalhadores não é um dado natural e espontâneo, ela se constrói na luta, a partir do confronto entre práticas e projetos distintos.

Conclusão

Embora liberdade e autonomia sindical seja uma demanda histórica dos setores mais expressivos do sindicalismo brasileiro, as divergências entre os dirigentes sindicais e seus interesses distintos contribuíram para inviabilizar a consecução de uma reforma sindical a partir das bases quando essa possibilidade se apresentou, no primeiro governo Lula. Uma parcela não desprezível do movimento sindical jamais foi favorável à liberdade e autonomia sindical, não importa qual o contexto em que se buscasse implementar tal reforma. Introduzi-la de cima para baixo, sem a participação dos trabalhadores, pode desagradar aquela parcela dos sindicatos abertos à mudança, e provocar sua oposição à iniciativa do governo Bolsonaro. Mas mesmo não sendo fruto de uma conquista do movimento sindical e, ainda que os agentes promotores dessa mudança sejam motivados por razões opostas aos interesses dos trabalhadores, ela pode produzir efeitos contrários aos objetivos do governo, vindo, a médio e longo prazo, a melhorar as condições de atuação do sindicalismo brasileiro.

A adoção da Convenção 87 da OIT e a instituição da liberdade sindical não são uma panaceia para a resolução de problemas decorrentes de mudanças na estrutura do emprego, de práticas antissindicais ou da ofensiva patronal e governamental contra direitos trabalhistas. Mas pode ser a oportunidade de o sindicalismo brasileiro se reorganizar, por iniciativa própria, e superar a tutela estatal, eliminando os entraves que dificultam o desenvolvimento de uma relação orgânica entre os sindicatos e seus trabalhadores, sem a qual a mobilização e a resistência ao desmonte de direitos ficam prejudicadas, como bem temos visto desde 2016.

Liberdade e autonomia sindical são condições imprescindíveis para que os sindicatos possam ampliar sua representatividade, tornando-se mais próximos de uma classe trabalhadora que sempre foi diversificada, mas cuja diversidade compreende a combinação entre novas e velhas formas de contratação de um modo inaudito. Se a associação entre unicidade sindical e contribuições compulsórias estimulava a cisão e o desmembramento de categorias, o corte de recursos pode fomentar iniciativas de fusão. O fim da unicidade e da noção de categoria profissional pode facilitar a incorporação dos trabalhadores informais, precários, desempregados, majoritariamente desprezados pelo sindicalismo. Nem

recursos financeiros, nem monopólio da representação, são garantia de força. Se muitos sindicatos cartoriais desaparecerem no meio do caminho, seu impacto para os trabalhadores pode, tendencialmente, ser positivo. É certo que os sindicatos combativos e de luta também enfrentarão dificuldades para se preservar, mas nada impede que ao final desse processo o sindicalismo como um todo saia fortalecido.

Referências bibliográficas

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Direitos sociais, organização de interesses e corporativismo no Brasil. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n° 25, p. 50-60, out. 1989.

ARAÚJO, Ângela Maria Carneiro. *Do corporativismo ao neoliberalismo: Estado e trabalhadores no Brasil e na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo, 2002.

BARISON, Thiago. *A Estrutura Sindical de Estado no Brasil e o Controle Judiciário após a Constituição de 1988*. São Paulo: LTr, 2016.

BOITO JR, Armando. *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. 1. ed. São Paulo: Xamã Editora, 1999.

_____. *Sindicalismo de Estado no Brasil*. São Paulo/Campinas: Hucitec/Unicamp, 1991.

_____. Intervenção no seminário *Contrato coletivo e organização sindical*. Centro de Estudos Sindicais. Brasília, DF: Publicação do gabinete do deputado federal Aldo Rebelo (PCdoB/SP), 1991.

_____. Neoliberalismo e corporativismo de Estado no Brasil. In: ARAÚJO, Ângela (org.). *Do corporativismo ao neoliberalismo: Estado e trabalhadores no Brasil e na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo, 2002.

BORGES, Altamiro. As Armadilhas da Convenção 87 da OIT. *Debate Sindical*, n° 40, nov. 2001.

BUONICORE, Augusto. *A história do sindicalismo japonês_ entre a repressão e a cooptação*. 2017b. Disponível em: <https://ctb.org.br/noticias/internacional/a-historia-do-sindicalismo-japones-entre-a-repressao-e-a-cooptacao/> Acesso em: 17/11/2019

_____. *A trajetória do sindicalismo de negócios nos Estados Unidos*. 2017a. Disponível em: http://www.vermelho.org.br/coluna.php?id_coluna_texto=8531&id_coluna=10 Acesso em 17/11/2019.

CAMPOS, Cauê Vieira. Conflitos trabalhistas nas obras do PAC: o caso das usinas hidrelétricas de Jirau, Santo Antônio e Belo Monte. *Dissertação de mestrado* (Ciência Política) - Universidade Estadual de Campinas, 2016.

COLETTI, Claudinei. *A estrutura sindical no campo*. Campinas: Unicamp/Centro de Memória, 1998.

CORREGLIANO, Danilo Uler. A captura da greve e suas fugas. *Tese de Doutorado* em Direito do Trabalho. USP, 2018.

CUT. *Boletim Nacional*, nº 21. Edição especial sobre as Resoluções do 3º Concut. São Paulo, 21 set. 1988.

_____. *Textos da direção nacional ao 6º Concut*. São Paulo, 1997.

DIAP. *Reforma sindical no Congresso Nacional*. 2019. Disponível em: <https://www.diap.org.br/images/stories/reforma-sindical-no-congresso.pdf>. Acesso em: 15/11/2019.

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

_____. Reforma trabalhista: efeitos e perspectivas para os sindicatos. In: Krein et al. (Org). *Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade*. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019a.

_____. Posfácio. In: *Sindicalismo, direitos e conflitos sociais no Brasil (2003-2018)*. Coletânea apresentada para concurso de livre-docência em Ciência Política. Unicamp, mimeo, 2019b.

GALVÃO, Andréia; MARCELINO, Paula. O sindicalismo brasileiro diante do golpe. In: Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da Silva, Lilian Balmant Emerique, Thiago Barison. (Org.). *Reformas institucionais de austeridade, democracia e relações de trabalho*. São Paulo: LTr, 2018, pp. 85-96.

GALVÃO, Andréia; MARCELINO, Paula; TRÓPIA, Patrícia Vieira. *As bases sociais das novas centrais sindicais brasileiras*. Curitiba: Appris, 2015.

GOMES, Ângela de Castro; D'ARAÚJO, M. Celina. A extinção do imposto sindical: demandas e contradições, *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, IUPERJ, 36 (2), p. 317-351, 1993.

MALERBA, Paulo Eduardo Silva. As transformações do setor financeiro no Brasil: os trabalhadores e a fragmentação na representação sindical. *Dissertação de mestrado* (Ciência Política) - Universidade Estadual de Campinas, 2011.

MARCELINO, Paula. Sindicalismo e neodesenvolvimentismo: analisando as greves entre 2003 e 2013 no Brasil. *Tempo Social*, v. 29, p. 201-227, 2017.

_____. *Trabalhadores terceirizados e luta sindical*. Appris, Curitiba, 2013.

MATTOS, Marcelo Badaró. *Trabalhadores e sindicatos no Brasil*. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

NEVES, Lucília de Almeida. *CGT no Brasil (1961-1964)*. Belo Horizonte: Veja, 1981.

OIT. *A liberdade sindical*. Organização Internacional do Trabalho – Brasil/Ministério do Trabalho, 1993.

RODRIGUES, Iram Jácome. *Sindicalismo e política: a trajetória da CUT*. São Paulo: Scritta, 1997.

RODRIGUES, Leôncio M. As tendências políticas na formação das centrais sindicais. In: Boito Jr. (org.) *O Sindicalismo Brasileiro nos Anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

_____. O declínio do sindicalismo corporativo. In: GOMES, Angela de Castro (org.) *Trabalho e previdência: sessenta anos em debate*. Rio de Janeiro, CPDOC, 1992.

TRÓPIA, Patrícia Vieira. *Força Sindical: política e ideologia no sindicalismo brasileiro*. São Paulo: Expressão Popular, 2009, pp. 41-79.

WEFFORT, Francisco. Origens do sindicalismo populista no Brasil. *Estudos Cebrap 04*, São Paulo, 1973, pp. 66-105. Disponível em: http://www.cebrap.org.br/v2/files/upload/biblioteca_virtual/origens_do_sindicalismo_populista.pdf

YAMAMOTO, Paulo. *Trabalhadores unidos, direito em ação: crítica da legalização da classe operária brasileira sob o sindicalismo de Estado pós-88. Dissertação de Mestrado em Direito do Trabalho*, USP, 2016.

Andréia Galvão é Professora do Departamento de Ciência Política da Unicamp.
Paula Marcelino é Professora do Departamento de Sociologia da USP.

Breve análise do comitê de liberdade sindical da OIT e a repercussão no ordenamento jurídico interno do caso 1839 do Brasil

Anna Beatriz de Alencar Reis

Daiane Brasil Pereira Silva

Jéssica Serejo Luglio de Oliveira

Marcela Vasconcellos Santos de Andrade

Monique Dominicheli do Nascimento Basso

Introdução

A Organização Internacional do Trabalho é uma organização permanente (artigo 1º da Constituição da OIT) e agência especializada das Nações Unidas (ONU) desde 1946 (Protocolo de dezembro de 1946, após 27ª Conferência da OIT, Paris, 1945)¹. Seu objetivo é estabelecer padrões de normas trabalhistas para melhoria das condições de trabalho e o alcance da paz por meio da justiça social, promovendo diálogo social entre governos, empregadores e trabalhadores, sendo a única organização tripartite do sistema internacional. A Organização Internacional do Trabalho, apesar de estar dotada de mecanismos que visam coibir descumprimentos de suas normas, não tem intenção de penalizar qualquer Estado-membro (SOUSA, 2006).

Este artigo aborda a atuação do Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu reflexo no ordenamento jurídico interno, especialmente no caso número 1839. O Comitê de Liberdade Sindical foi criado em 1951, após as convenções 87 e 98 para resguardar a liberdade sindical dentro do sistema de monitoramento da OIT. O caso de nº 1839 do Brasil proposto à análise do Comitê se refere à greve dos petroleiros ocorrida em maio de 1995.

1. Comitê de liberdade sindical

O Comitê de Liberdade Sindical foi criado pelo Conselho de Administração da OIT em 1951 como uma comissão permanente, com três reuniões anuais, e está ligado ao advento das convenções de 87 e 98 que tratam sobre liberdade sindical, direito de sindicalização e negociação coletiva.

¹ Disponível no sítio online da OIT: <<http://libguides.ilo.org/c.php?g=657806&p=4648837>>. Acesso em: 13 nov. 2019.

O Comitê tem como finalidade resguardar a liberdade sindical dentro do direito internacional do trabalho realizando a análise de queixas e reclamações que violem o direito à associação sindical e à negociação coletiva.

Ressalta-se, que a liberdade sindical engloba todos os atores sociais ligados ao tema: “A liberdade sindical refere-se não só aos trabalhadores, mas também aos empregadores, bem como ao funcionamento de outras instâncias da atividade sindical, como as federações e confederações regionais, nacionais e internacionais” (PORTELA, 2015).

A composição do Comitê também é tripartite e é formado por um presidente e nove membros, sendo três representantes dos empregadores, três representantes dos empregados/trabalhadores e três representantes dos governos.

É importante destacar que ao contrário dos casos do sistema de monitoramento comum da OIT realizados pela Comissão de Peritos, nos casos em que há violação a liberdade sindical, o Comitê de Liberdade Sindical realizará análise da reclamação independente da ratificação da convenção pelo Estado ofensor. Isto porque, o Estado membro deve observar o princípio da liberdade sindical inserido no preâmbulo da Constituição da OIT, bem como na declaração de Filadélfia de 1944.

Nesse mesmo sentido o artigo 2, a da Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais da OIT:

“Declara que todos os Membros, ainda que não tenham ratificado as convenções aludidas, têm um compromisso derivado do fato de pertencer à Organização de respeitar, promover e tornar realidade, de boa fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas convenções, isto é: a) a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; (...)”

Tal previsão já foi confirmada também pelo artigo 6 da recompilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical (OIT, 2018). Desta forma, ainda que o Estado membro não tenha ratificado determinada Convenção, quando se tratar de princípios fundamentais do trabalho, estes terão prevalência e são determinantes para a conformidade da atuação estatal perante o Órgão internacional.

2. Procedimento da denúncia no comitê de liberdade sindical

O Comitê de Liberdade Sindical poderá receber as denúncias em virtude de violações à liberdade sindical, por meio queixas ou reclamações. As queixas

podem ser feitas por Estados membros da OIT, enquanto as reclamações podem ser apresentadas por entidades sindicais.

As entidades sindicais que possuem competência para apresentar reclamações perante o comitê são: a) organização nacional diretamente interessada numa questão específica; b) organização internacional dos empregados e empregadores com status consultivo na OIT; c) entidades internacionais de empregadores e empregados quando o problema afeta diretamente as associações que são filiados.

Por outro lado, não serão recebidas denúncias peticionadas por: a) partidos políticos; b) pessoas físicas; c) organizações não representativas de empregados e empregadores; d) sociedades de fato; e) assembleias ou reuniões que não constituam entidades com existência jurídica e objetivos permanentes definidos (PORTELA, 2015). Ressalta-se que o comitê não examina as denúncias atinentes às condições de trabalho, projetos de leis e legislações de seguridade social do Estado denunciado.

Apresentada a denúncia, o Comitê de Liberdade Sindical poderá analisar o caso requerendo informações ao Estado Denunciado/Ofensor, esclarecendo os fatos através de diálogo com país envolvido ou por meio da missão de contatos diretos.

Na primeira hipótese, recebida a denúncia o Comitê dará o prazo de 15 dias para que o país ofensor se manifeste e preste informações. Após, analisará o caso e concluindo que não há violação às normas e aos princípios de liberdade sindical poderá arquivar; ou poderá requerer uma análise mais sólida, ou seja, um exame mais detido da denúncia. Nesta hipótese, serão realizadas sessões confidenciais e até realização de audiência entre as partes.

Concluindo que não há anomalias o Comitê arquivará a denúncia. Na hipótese de violação à liberdade sindical, o Comitê enviará recomendações ao Conselho Administrativo da OIT, órgão ao qual é vinculado, e se houver concordância, poderá efetuar a transmissão das recomendações ao país denunciado, bem como requerer que as cumpra.

O Conselho dará ciência ao país denunciado, com a concessão de um prazo para que preste informações a respeito das recomendações. Nesta hipótese, em que houve aceitação das recomendações pelo Conselho, estas serão publicadas no Boletim Oficial da Repartição, com as informações prestadas pelo país denunciado depois do prazo concedido.

Caso o Comitê de Liberdade Sindical opte por realizar missão de contatos diretos, recebida a denúncia o Comitê agirá diretamente junto aos oficiais do governo e parceiros por meio do diálogo oficial.

Com efeito, nos casos de queixa, após a publicação no boletim, o procedimento seguirá nos termos do artigo 29, item 02 da Constituição da OIT, assim os países que não aceitarem as recomendações poderão levar a queixa à Corte Internacional de Justiça (SOUSA, 2014):

“Artigo 29- [...] 2. Cada Governo interessado deverá comunicar ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho, dentro do prazo de três meses, se aceita ou não as recomendações contidas no relatório da Comissão, e, em caso contrário, se deseja que a divergência seja submetida à Corte Internacional de Justiça.”²

Deste modo, depreende-se que embora o Comitê não possua poder punitivo em relação aos Estados, e nem essa é sua finalidade³ (OIT, 2018), sua competência é exclusiva para emitir recomendações que em eventual descumprimento gera ao ofensor constrangimento perante a sociedade, sendo, portanto, uma sanção moral (SOUSA, 2014). Ressalta-se que o próprio relatório publicado com as recomendações já acarreta o constrangimento perante a sociedade internacional e nacional.

3. Caso nº 1839 - Greve dos petroleiros

Foram submetidos mais de três mil casos ao Comitê de Liberdade Sindical ao longo dos anos. A *publicação Freedom of Association Compilation of decisions of the Committee on Freedom* de 2018 da Organização Internacional do Trabalho, relata que dentre a totalidade dos casos, 50% correspondem a países da América Latina, enquanto na América do Norte tem-se a menor incidência de casos, com 6%. O continente europeu possui 20%. Ásia e África 12%.

Em face do Brasil foram submetidos 69 casos à análise do Comitê de Liberdade Sindical. Dentre eles, selecionamos o caso nº 1839, da greve dos petroleiros, iniciada em maio de 1995, para uma breve análise.

Com a transição de governo após o *impeachment* de Fernando Collor e com grande manifestação do movimento sindical, Itamar Franco assumiu o governo em 29 de dezembro de 1992 até 1º de janeiro de 1995, e após Fernando Henrique Cardoso assumiu a presidência em 1995.

² Disponível em https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasil/---documents/genericdocument/wcms_336957.pdf. Acesso em: 8 de jul. 2020.

³ Conforme consta no artigo 5 da Compilação de Decisões do Comitê, a finalidade não é punir nem culpar, mas sim engajar o diálogo tripartite para promover respeito aos direitos sindicais na lei e na prática.

Os primeiros quatro meses do presidente Fernando Henrique Cardoso se caracterizaram pelas indefinições e incertezas no governo. Só ao final de abril do primeiro ano de mandato político, que a situação começou a se alterar quando o atual presidente assumiu o aprofundamento da política neoliberal, consolidando suas posições. O governo atraiu sobre si uma onda de greves contrária às suas propostas (ROMÃO, 2006). É neste cenário que a greve dos petroleiros ocorreu em maio/junho de 1995.

Ainda em 1994, no governo de Itamar Franco, fora firmado acordo que concedia vantagens salariais aos petroleiros⁴. Quando o referido acordo passou a ser descumprido pela empregadora Petrobrás, se deflagrou a greve dos petroleiros baseada nas reivindicações não atendidas dos trabalhadores petroleiros sobre a reposição de perdas salariais.

Relatos apontam Presidente Fernando Henrique Cardoso recusou todo tipo de negociação, mantendo-se firme na exigência de que a categoria voltasse ao trabalho, ameaçando descontar do salário os dias parados e demitir grevistas (BIANCHI, 1996).

O Tribunal Superior do Trabalho (TST) declarou este movimento grevista abusivo, ante a continuidade da greve, sob argumento de impedir o desabastecimento de gasolina e óleo diesel e garantir o “Estado de Direito”. Foi decretada a ilegalidade da greve, determinando-se o retorno imediato ao trabalho (SOUTO MAIOR, 2010).

Neste liame, o acordo dos petroleiros com o governo Itamar fora invalidado e a decisão judiciária fez uma exigência para que os petroleiros garantissem 30% da sua produção. Diante da insistência na greve, o Tribunal fixou multa de cem mil reais por dia cominadas aos sindicatos de trabalhadores. Houve demissões de grevistas e autorização de sua substituição.

A partir da consideração da greve dos petroleiros como abusiva, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) apresentou reclamação ao Comitê de Liberdade Sindical contra o Brasil (Caso nº 1.839) acusando o país de descumprir a Convenção 98, sobre o direito de sindicalização e negociação coletiva.

De acordo com o Informe definitivo nº 300 - novembro de 1995 - da OIT⁵, a afirmação da CUT teve respaldo nas medidas adotadas pelo governo brasileiro como uma violação flagrante da Constituição e da Convenção 98 da OIT, ratificada pelo Brasil. Ressaltou que o texto constitucional previa a demissão de

⁴ Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/11/14/brasil/6.html>>. Acesso em: 15 mai. 2019.

⁵ Disponível em <https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:2903565#1>. Acesso em: 15 mai. 2019

líderes sindicais se comprovada a realização de um crime ou má conduta grave. Além disso, queixou-se da decisão do TST que anulou acordo coletivo do ano de 1994.

Em resposta ao Comitê, o governo brasileiro se defendeu alegando estar em conformidade com a Constituição brasileira, em específico ao artigo 114 da Constituição Federal, que estabelecia o seguinte:

“Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas.”

O governo acrescentou que, em seu julgamento a Corte também estabeleceu as condições de trabalho que os petroleiros deveriam retornar imediatamente ao trabalho, em virtude da lei da greve (Lei nº 7.783/89). Não obstante a existência desta decisão judicial, os trabalhadores do petróleo mantiveram a greve.

A justificativa para as demissões e substituições dos trabalhadores se amparou na responsabilidade da empresa de garantir o fornecimento de produtos essenciais para a comunidade, como combustível e gás de cozinha, cuja falta atingia toda a população e comprometeria a segurança nacional.

O Comitê após analisar o caso, considerou que a medida tomada pelo governo brasileiro violou o direito de greve. Deste modo, concluiu solicitando ao Conselho de Administração da OIT a aprovação das recomendações, em que o Governo: I) tomasse medidas com objetivo de alterar a legislação para que a apresentação de conflitos de interesses coletivos às autoridades judiciais só fosse possível por acordo mútuo entre as partes ou no caso de serviços essenciais no estrito sentido do termo (aqueles cuja interrupção pode pôr em perigo a vida, a segurança ou a saúde da pessoa em toda ou parte da população); II) devesse garantir que os acordos coletivos entre empresas e sindicatos fossem inteiramente respeitados e que encoraje os parceiros sociais a resolver disputas coletivas por meio de negociação coletiva; III) adotasse medidas para facilitar a reintegração dos 59 sindicalistas e sindicalistas demitidos pela Petrobras.

Em 1998 fora sancionada a Lei nº 9.689/98 que concedeu anistia das multas cominadas pelo Tribunal Superior do Trabalho a entidades sindicais representativas dos empregados da Empresa Petróleo Brasileiro S/A – Petrobrás,

em decorrência de sentenças judiciais declaratórias de ilegalidade ou abusividade de movimento grevista ou de improcedência de reivindicações de categorias profissionais em relação a greve de 1995.

Após o grande movimento grevista, a reforma constitucional deslançou, havendo a Emenda Constitucional nº 45 em 2004, que alterou o artigo 114 da Constituição Federal, condicionando à competência normativa dos tribunais ao comum acordo entre as partes:

“§2º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.”

Considerações finais

A Organização Internacional do Trabalho originou-se em diversos movimentos de internacionalização do direito do trabalho e tem como principais instrumentos as convenções e recomendações. Seu sistema de monitoramento conta com uma organizada estrutura para assegurar a observância prática e legislativa pelos Estados-Membros dos princípios e valores previstos nas normas internacionais.

Neste ponto, o Comitê de Liberdade Sindical é competente para analisar as denúncias de violações à liberdade sindical, independentemente de ratificação da Convenção pelo País ofensor, o que o diferencia do sistema de monitoramento comum.

Embora não haja poder sanção decorrente do monitoramento da OIT, a atuação do Comitê de Liberdade Sindical no caso nº 1839 levou o Estado a promover inclusive uma alteração em seu texto constitucional salvaguardando o respeito às convenções referentes à liberdade sindical, envolvendo diretamente nos interesses dos trabalhadores, demonstrando que o monitoramento busca o diálogo social para que possa promover mudanças na legislação e práticas nacionais.

Por conclusão pode-se apurar que houve efetividade da atuação do Comitê de Liberdade Sindical na mudança legislativa do Estado Brasileiro no que tange à greve e ao sindicalismo, fruto das recomendações do Comitê na tentativa de incentivar à negociação coletiva das partes.

Referências bibliográficas

BIANCHI, Álvaro G. O que estava em jogo na greve dos petroleiros? Neoliberalismo e resistência operária no governo Fernando Henrique Cardoso. *Plural*, v. 3, p. 82-101, 1996.

OIT, Freedom of Association Committee. *Freedom of Association: Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*. International Labour Organization, 2006.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito Internacional Público e Privado - Incluindo Noções de Direitos Humanos e Comunitário - Conforme Novo CPC 2015*. 7. Ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2015.

ROMÃO, Frederico Lisboa. A greve do fim do mundo: petroleiros 1995: a expressão fenomênica da crise fordista no Brasil. 2006. 504p. *Tese (doutorado)* - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/279882>.

SOUSA, André Luis Nacer de. Breves considerações sobre o Comitê de Liberdade Sindical e sua inserção na estrutura de controle da Organização Mundial do Trabalho. *Rev. Trib. Reg. do Trab. da 15ª Região*, Campinas, SP, n. 45, p. 203-222, jul./dez. 2014.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Greve e Salário. *Rev. Trib. Reg. do Trab. da 3ª Reg.*, Belo Horizonte, v.51, n.81, p.175-184, jan./jun.2010.

Anna Beatriz de Alencar Reis é advogada e especialista em Direito do Trabalho (USP) (annabareis@usp.br)

Daiane Brasil Pereira Silva é advogada e especialista em Direito do Trabalho (USP) (daianebrasilp@gmail.com)

Jéssica Serejo Luglio de Oliveira é advogada e especialista em Direito do Trabalho (USP) (jessicaluglio@hotmail.com).

Marcela Vasconcellos Santos de Andrade é analista judiciária e especialista em Direito do Trabalho (USP) (mvs_a_82@hotmail.com)

Monique Dominicheli do Nascimento Basso é advogada e especialista em Direito do Trabalho (USP), pós-graduada (latu sensu) em Direito e Processo do Trabalho (PUC-SP) mestranda em Direito do Trabalho (USP, 2020) (dominicheli@hotmail.com).

A declaração do centenário da OIT para o futuro do trabalho: desafios para implementação do trabalho decente na era digital

André Monici Sabino

Introdução

Em razão dos cem anos de sua existência, a Organização Internacional do Trabalho, em 21/06/2019, divulgou na 108ª Conferência Internacional do Trabalho, ocorrida em Genebra (Suíça), a Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho.

Recordando os fins, objetivos, princípios e mandamentos estabelecidos na Constituição da OIT e na Declaração de Filadélfia (1944); e ressaltando a importância da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (1998), e da Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma globalização equitativa (2008); a Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho enfoca o trabalho decente como principal meio para se atingir um desenvolvimento econômico inclusivo e sustentável.

Neste sentido, em um momento histórico em que se verifica que a robótica, nanotecnologia e tecnologia da informação têm promovido transformações significativas no mundo do trabalho, o documento ressalta a imperativa necessidade em se aproveitar todo o potencial do progresso técnico e do crescimento da produtividade para promoção do trabalho decente, como forma de distribuição equitativa dos benefícios advindos da evolução tecnológica a todos.

Assim, partindo-se da análise da Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho, deve-se perquirir os desafios e oportunidades advindos do progresso tecnológico para a efetiva implementação da agenda do trabalho decente no atual momento histórico, verificar o papel desempenhado pelas instituições públicas e privadas para a promoção do trabalho decente no atual contexto, e, ainda, quais são as ameaças ao futuro do trabalho.

1. Breve histórico do trabalho decente na OIT

Desde sua fundação, a OIT promove o trabalho como principal fonte de justiça e paz social mundial. Sua criação, pelo Tratado de Versalhes, logo após a Primeira Guerra Mundial, e sua incorporação pela Organização das Nações Unidas, em 1945, demonstram sua relação e importância para precaução e solução de conflitos.

Por sua vez, não obstante tenha conseguido lograr êxito em celebrar e aprovar convenções sobre diversas temáticas, a OIT identificou que, apesar de

milhões de pessoas terem o trabalho como fonte de renda, este era exercido em condições humanamente indignas em inúmeras situações, em pleno desatendimento aos ditames positivados por ela.

Assim, observando que a existência de trabalho com carteira assinada, ou a simples inexistência de trabalho forçado ou obrigatório, infantil, análogo à condição de escravo, ou qualquer outra forma indigna de trabalho, por si só, não asseguravam a observância de trabalho decente, foi firmada, em 1998, a Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho.

Neste documento foram estabelecidas oito convenções fundamentais (Convenções nº 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 e 182), cujo cumprimento independia de ratificação pelos Estados-membros. Os temas contidos em tais convenções versam sobre: a) a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; c) a abolição efetiva do trabalho infantil; e d) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.

Seguindo tais premissas, a Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho vai além e estabelece que todos os trabalhadores devem desfrutar de uma proteção adequada, tendo em consideração que o trabalho decente engloba: a) respeito aos direitos fundamentais no trabalho; b) salário mínimo adequado; c) limitação da jornada de trabalho; e d) saúde e segurança no trabalho.

Assim, pode-se afirmar que a proteção ao trabalho decente deve abranger os princípios e direitos fundamentais consagrados na Declaração de 1998 da OIT e os preceitos esculpidos na Declaração do Centenário, ressaltando que as condições de trabalho seguras e saudáveis são fundamentais para o trabalho decente; e de que governos, empregadores e trabalhadores devem orientar esforços para aproveitar todo o potencial tecnológico para promover desenvolvimento econômico sustentável a todas as pessoas.

2. Futuro do trabalho

Segundo dados divulgados pela OIT¹, uma análise do mercado de trabalho brasileiro na última década aponta que o setor de serviços teve um incremento de 7,8% entre 2011 e 2018, enquanto os setores de agricultura e indústria tiveram, no mesmo período, decréscimos de 6,1% e 1,7%, respectivamente.

¹ Disponível em: <https://www.ilo.org/ilostatcp/CPDesktop/?list=true&lang=en&country=BRA>. Acesso em: 13/11/2019.

Em virtude da evidente mecanização do campo e regressão industrial², o desemprego estrutural da população brasileira também ficou evidente no período. Como demonstram as informações divulgadas reiteradamente pelo IBGE (PNAD Contínua), é possível verificar o aumento das situações de desocupação, desalento e subutilização da mão de obra³:

Tabela 1. Desocupação, desalento e subutilização do trabalho no Brasil

Ano ⁴	Taxa de desocupação	Percentual de pessoas desalentadas	Taxa composta de subutilização da força de trabalho
2012	6,9%	2,0%	16,7%
2013	6,2%	1,7%	14,9%
2014	6,5%	1,6%	14,9%
2015	8,9%	2,6%	17,3%
2016	12,0%	3,6%	22,2%
2017	11,8%	4,0%	23,5%
2018	11,6%	4,3%	23,8%
2019	12,0%	4,4%	24,8%

Fonte: OIT (2019). Elaboração própria.

Ademais, em 2017, a PNAD Contínua registrou pela primeira vez que o número de pessoas que trabalham sem carteira assinada e por conta própria superou o contingente das que trabalham com carteira assinada. Não coincidentemente, a marca foi registrada no ano em que se aprovou a reforma trabalhista (Leis nº 13.429/2017 e nº 13.467/2017), que introduziu mudanças profundas na organização do trabalho, dentre as quais a chancela para facilitação de contratação de autônomos (art. 442-B, CLT).

² Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,industria-brasileira-pode-deixar-ranking-das-dez-maiores-do-mundo,70003031928>. Acesso em: 13/11/2019.

³ Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pnadct/tabelas>. Acesso em: 13/11/2019.

⁴ Tendo em vista algumas mudanças na forma de pesquisa do IBGE realizadas em 2012, serão considerados apenas os números a partir deste ano. Vale esclarecer, ainda, que os dados entre 2012 a 2018 são referentes ao 4º trimestre, e os de 2019 referentes ao 2º trimestre – até então os mais recentes no momento da pesquisa.

Tabela 2. Trabalhadores com/ sem carteira de trabalho e por conta própria

Ano ⁵	Nº de trabalhadores com carteira assinada	Nº de trabalhadores sem carteira assinada	Nº de trabalhadores por conta própria
2012	34.752	10.907	20.508
2013	35.889	10.657	21.167
2014	36.350	10.420	21.637
2015	35.268	9.975	22.790
2016	33.894	10.457	22.021
2017	33.237	11.056	23.110
2018	32.942	11.488	23.775
2019	33.213	11.500	24.141

Fonte: IBGE (2019). Elaboração própria.

Em face deste enorme contingente de desempregados, desalentados e subutilizados, tem-se verificado a intensificação do trabalho realizado em plataformas digitais, sobretudo as que disponibilizam serviços de entrega de mercadorias e de transporte privado de pessoas.

O Instituto Locomotiva estipula que 4 milhões de pessoas⁶ têm os aplicativos como forma de renda, e que 5,5 milhões⁷ estão cadastradas neles. O que se verifica, outrossim, é que este número vem crescendo vertiginosamente, tendo registrado um aumento de 201 mil pessoas (ou 104,2%) no primeiro trimestre de 2019 em relação ao mesmo período do ano passado⁸.

As principais empresas-aplicativo (ABILIO, 2017) que atuam disponibilizando serviços de entregas e de transporte apresentam-se como mediadoras entre oferta e demanda. A Uber, por exemplo, recorrentemente alega

⁵ Tendo em vista algumas mudanças na forma de pesquisa do IBGE realizadas em 2012, serão considerados apenas os números a partir deste ano. Vale esclarecer, ainda, que os dados entre 2012 a 2018 são referentes ao 4º trimestre, e os de 2019 referentes ao 2º trimestre – até então os mais recentes no momento da pesquisa.

⁶ Disponível em: <https://exame.abril.com.br/economia/apps-como-uber-e-ifood-sao-fonte-de-renda-de-quase-4-milhoes-de-pessoas/>. Acesso em: 16/10/2019.

⁷ Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,5-5-milhoes-usam-apps-de-transporte-para-trabalhar,70002807114>. Acesso em: 16/10/2019.

⁸ Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34920&catid=131. Acesso em: 16/10/2019.

que atua no setor de tecnologia, como se fosse apenas a provedora dos meios técnicos para a aproximação de motoristas “parceiros” e consumidores.

Ademais, as empresas que operam tais aplicativos argumentam que a relação de emprego inviabilizaria o modelo de negócios, e traria consequências negativas para os trabalhadores, consumidores e para a própria economia (OITAVEN et al., 2018). Assim, reivindicam privilégios sem precedentes, assumindo que a lei não vale para todos, em nítida afronta aos princípios da isonomia e da legalidade, esculpidos no art. 5º, caput, e II, da CF/88.

Desta feita, com base no discurso “você decide a hora e o quanto vai trabalhar e receber”⁹, as empresas atuantes no mercado em questão pregam e difundem a ideia do empreendedorismo, e conseguem dispensar, com base em sofisticados sistemas de controle de qualidade, distribuição e precificação dos serviços, o tratamento jurídico de “autônomos” a seus “parceiros”, e não mais trabalhadores dignos de direitos fundamentais esculpidos na legislação brasileira ou em tratados internacionais.

Por sua vez, uma rápida e simples pesquisa sobre o significado do termo “empreendedorismo” aponta uma direção diametralmente oposta ao que é defendido por tais empresas. De acordo com Aurélio Buarque de Holanda Ferreira (2010), tem-se por “empreendedorismo” o “caráter, faculdade ou realização de empreendedor ou empreendedorista”. “Empreendedorista”, por consequência, é “aquele que é capaz de desenvolver e levar a cabo novos empreendimentos, novas empresas”. Sob o viés jurídico, Maria Helena Diniz estabelece que “empreendedor” é um termo do Direito Empresarial utilizado para definir “aquele que toma a seu cargo uma empresa” (DINIZ, 2005).

No entanto, da teoria à prática, verifica-se que tais corporações não apenas vêm se utilizando de um número crescente de prestadores, como também têm ampliado os próprios serviços ofertados (vide o aplicativo “Uber Works”, lançado em outubro de 2019, para a cidade de Chicago¹⁰); gerando novas formas de organização, remuneração, distribuição e controle do trabalho, e tornando a expansão do desemprego e mercantilização do trabalho humano cada vez mais próxima e real em outras atividades econômicas.

⁹ Vide a interface da Uber para cadastro de novos motoristas: https://www.uber.com/a/join-new?_ga=2.223779099.1834123103.1571612559-2020931449.1571273732. Acesso: 14/11/2019.

¹⁰ Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-49928682>. Acesso em: 14/11/2019.

3. Depois de um ano de vigência, o que mudou?

A nova lei trouxe expressivos avanços para as empresas, materializados na desregulação das regras trabalhistas, na flexibilidade para contratar, definir jornada e reduzir os custos do trabalho. Os empregadores diminuíram riscos de passivos trabalhistas, conseguiram legalizar aspectos de precarização e, em algumas situações, a legalização do que até então era fraude ou prática antissindical. A autoridade dos sindicatos para representar e negociar pelos trabalhadores foi atacada e, para mantê-la, as entidades têm sido obrigadas a realizar esforços substantivos de resistência. A Justiça do Trabalho tem atuado de forma limitada e, como mostram estatísticas disponíveis, o acesso a ela por parte dos trabalhadores foi dificultado. As empresas comemoram, com razão, os resultados alcançados. Gradativamente, com planejamento e continuidade, mas também com boa dose de ironia, os empregadores e seus pares avançam para tornar as regras definidas na nova lei referências da regulação desse novo mundo do trabalho em irrupção e expansão.

Os trabalhadores descobrem, a cada dia e em situações concretas, dimensões e aspectos desse novo mundo. Demitidos, fazem a homologação sem assistência do sindicato. Desempregados em massa, são impedidos de contar com a representação sindical como sujeito coletivo e protetor. Direitos trabalhistas e sociais são suprimidos por meio dos vários instrumentos oferecidos pela lei. Quem chega a um novo posto de trabalho já está inserido nas normas da “modernidade” propiciada pela legislação. E se ficar em dúvida sobre aceitar ou não, um cínico contratante disparará: “é pegar ou largar!” Dilacerado pelo desemprego, como ameaça ou como condição, o trabalhador tem diante de si um vasto menu de precariedade e flexibilização: um posto de trabalho intermitente ou parcial, a possibilidade de se tornar autônomo, trabalhar sem carteira assinada, com rendimento inferior ao salário mínimo e sem direitos.

Lentamente a memória coletiva do direito vai sendo esquecida, perdida na aridez das restrições econômicas, da pobreza, dos desafios de ingressar ou de retornar ao mercado de trabalho, muitas vezes como “capital humano depreciado”. Os jovens que chegam ao mundo do trabalho desconhecem ou são “convidados” a desconsiderar o que foram os direitos e os avanços civilizatórios conquistados em lutas e negociações passadas.

Nas negociações os processos ficaram mais longos, conflituosos e os acordos mais difíceis de serem celebrados. Os patrões passaram a apresentar pautas para revisar acordos e, muitas vezes, suprimir direitos. Muitos não aceitaram tratar do financiamento sindical e nem garantir proteção dos sindicatos aos trabalhadores durante as homologações ou demissões coletivas; pressionaram para regular diferentes aspectos da jornada de trabalho e das formas de contratação (intermitente, terceirização, trabalho parcial, trabalho em casa etc.). Os

trabalhadores, por sua vez, tentaram trazer para Convenções Coletivas a proteção que a legislação retirou ou flexibilizou e as condições para realizarem a atividade sindical.

A Justiça do Trabalho foi incentivada a se transformar na instância que garante proteção às empresas e aos empregadores. O trabalhador passou a pagar para possuir acesso a algo que Constituição lhe dá direito gratuito. Diversas atribuições do Ministério do Trabalho viraram pó e a sua extinção recente no governo Bolsonaro foi a pá de cal. Tudo coerente com o desmonte geral e irrestrito dos sistemas protetivos do mundo do trabalho, com os limites impostos às políticas públicas de emprego, trabalho e renda, bem como com o papel desregulador que o Estado assume, investindo para animar o afastamento e a desfiliação sindical dos trabalhadores.

De maneira segura, progressiva e criando dificuldades para a reação dos sindicatos, a reforma está passando às mãos do empregador aquilo que se propôs a entregar: flexibilidade e segurança necessárias para transformar o mundo do trabalho, o sistema produtivo e o Estado.

4. Desafios

No atual momento em que a tecnologia promete avançar na reconstrução do trabalho, é preciso destacar que a experiência internacional experimenta o estreitamento das relações de trabalho entre motoristas e empresas-aplicativo, a exemplo da Lei “AB-5”¹¹ do estado norte-americano da Califórnia, que obrigou empresas como a Lyft e a Uber a registrar seus prestadores de serviço como empregados, estendendo-lhes direitos como salário mínimo, seguro-desemprego, feriados remunerados, assistência médica, indenização por danos sofridos no trabalho, sindicalização.

No caso brasileiro, tem-se verificado atuação estatal na tentativa de desvincular a atuação destes trabalhadores da relação de emprego clássica. Neste sentido, cita-se a Resolução nº 148/2019 do Ministério da Economia, que possibilitou a aderência do “motorista de aplicativo independente” ao MEI – microempreendedor individual.

Não obstante, há que se salientar que os requisitos configuradores da relação de emprego encontram-se dispostos nos arts, 2º e 3º da CLT, os quais permaneceram inalterados pela Reforma Trabalhista. Vale destacar, ainda, o estabelecido nos arts. 6º, parágrafo único, e 9º, também da CLT.

¹¹ Disponível em:

https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=201920200AB5. Acesso em: 14/11/2019.

Assim, considerando que o contrato de trabalho é um contrato-realidade, verificando-se os elementos fático-jurídicos descritos na lei (art. 2º e 3º, CLT), independentemente de o comando, controle ou supervisão ser telemático/informatizado ou pessoal e direto (art. 6º, parágrafo único, CLT), é imperativo se reconhecer a relação de emprego entre as partes envolvidas. Caso contrário, há nítida fraude à legislação trabalhista (art. 9º, CLT), em virtude de serem nulos os atos praticados com o objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação da norma trabalhista.

Nota-se, pois, que os marcos teóricos do trabalho para implementação do trabalho decente estão todos à disposição, seja em plano internacional (relatórios, declarações, convenções, recomendações) ou nacional (Constituição Federal, Consolidação das Leis do Trabalho, normas regulamentadoras de saúde e segurança no trabalho).

Não obstante a realidade demonstrar-se outra, a (re)conquista destes direitos pelos trabalhadores é fruto de intensas greves e reivindicações por melhoria nas condições de trabalho. Assim, somente com o respaldo das instituições públicas e privadas, a atuação conjunta dos trabalhadores poderá representar a oportunidade que os brasileiros possuem para alterar as condições de trabalho e conseguir avançar no reconhecimento de seus direitos.

Mais do que possibilitar e fomentar a livre associação, sindicalização e negociação coletiva dos trabalhadores diretamente envolvidos, é preciso encontrar maneiras dignas de formalização dos trabalhadores informais, na esteira do preconizado na Recomendação nº 204 da OIT¹². A inclusão sindical e eventual negociação coletiva entre as plataformas digitais e os trabalhadores estimularia a definição de cláusulas obrigacionais, sociais e econômicas, valorizando-se o desenvolvimento da atividade exercida.

É preciso que governos, empregadores e trabalhadores adotem atitudes sustentáveis (social, econômica e ambiental) que promovam o bem-estar coletivo da sociedade e incentivem a regulamentação, fiscalização e cumprimento das normas internacionais sobre o tema. A própria OIT sugere, no relatório “Trabalhar para um futuro melhor”¹³, o desenvolvimento de um sistema de regulamentação internacional das condutas empresariais em plataformas de trabalho digitais, no qual se exigisse o cumprimento de direitos e proteções mínimas de trabalho por parte das plataformas e dos próprios clientes.

¹²Disponível em:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:3243110:NO. Acesso em: 24/07/2019.

¹³ Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_677383.pdf. Acesso em: 23/07/2019.

Ademais, como já salientado anteriormente, de acordo com a Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho (item II, A, ii), todo o potencial progresso tecnológico e crescimento da produtividade deve perseguir o trabalho decente e o desenvolvimento sustentável, assegurando dignidade, realização pessoal e uma distribuição equitativa dos benefícios gerados a todos.

Observa-se, portanto, que o progresso de um sistema integrado de desenvolvimento tecnológico da atividade econômica deve vir acompanhado do respeito aos princípios constitucionais da dignidade humana e da valorização social do trabalho (art. 1º, III e IV, CF/88), da isonomia e da igualdade (art. 5º, caput, e II, CF/88); assim como do fortalecimento das instituições públicas de inspeção, fiscalização e estabilização das relações de trabalho; e no reconhecimento do direito de livre associação, sindicalização e negociação coletiva.

Por sua vez, é inegável a amplitude do desafio em se implementar o trabalho decente em plataformas digitais de forma perene, uma vez que sua observância não pressupõe apenas sua formalização em documentos internacionais, e tampouco um esforço unilateral dos trabalhadores nessa conquista.

O trabalho decente deve constar na pauta das empresas, dos consumidores de seus serviços e do próprio Estado. Este último desempenha papel fundamental, pois todo e qualquer reconhecimento de direitos impõe atuação decisiva e estratégica do Poder Pública, pois é capaz, por meio de suas instituições públicas de regulação, regulamentação e fiscalização do trabalho, expandir e garantir a proteção social

Considerações finais

Ao mesmo tempo em que se observa que o progresso técnico advindo da evolução da tecnologia tem promovido alterações sociais e econômicas substanciais, verifica-se que também tem resultado na maior precarização do trabalho, sobretudo no que diz respeito ao setor de serviços.

As empresas-aplicativos aduzem que somente perfazem o papel de intermediadora ou “aproximadora” entre os dois polos da relação (motorista/consumidor), salientando que seu “core business” é a tecnologia. Argumentam que a submissão às regras trabalhistas e previdenciárias lhes tornaria a atividade econômica inviável, e, assim, tentam se eximir de qualquer responsabilidade perante àqueles lhe prestam serviços, dispensando-lhes o tratamento jurídico de “autônomos”, “independentes”, “parceiros”, dentre outros.

O trabalhador, inserido em um brutal excedente de mão de obra (levando-se em consideração os desalentados, desempregados e subutilizados), acaba seduzido por um frágil discurso de empreendedorismo; e, fomentado pela

própria necessidade e incentivado pelo aumento da demanda, aventura-se nos aplicativos para poder se (re)inserir, ainda que de forma precária, no mercado de trabalho brasileiro, profundamente caracterizado por sua histórica alta heterogeneidade, rotatividade e informalidade, dispersão salarial, e reiterado descumprimento aos direitos trabalhistas mínimos.

Enquanto isso, o Estado brasileiro possibilitou ao do “motorista de aplicativo independente” sua adesão ao MEI (microempreendedor individual), e parece se eximir de cumprir seus deveres constitucionais de garantir e proteger os princípios da legalidade, isonomia, vedação ao retrocesso social, respeito à dignidade humana e valorização social do trabalho.

Atua, inclusive, em inobservância aos princípios da livre iniciativa e ampla concorrência, pois a reiterada omissão em regular e fiscalizar o trabalho realizado em plataformas digitais endossa o tratamento jurídico dispensado por estas empresas aos seus trabalhadores, a as colocam em vantagem competitiva em relação aos demais empregadores brasileiros que estão rigorosamente submetidos ao cumprimento da norma estatal.

Como podemos observar, os desafios para a implementação de um sistema integrado de desenvolvimento econômico pressupõem a conjugação do progresso técnico das evoluções tecnológicas com a promoção de trabalho decente. Porém, para que possamos usufruir dessa experiência, o trabalho decente deve constar na pauta dos trabalhadores, empresas, consumidores e do próprio Estado.

Neste sentido, a busca pelo desenvolvimento econômico inclusivo não deve partir apenas do conhecimento dos marcos regulatórios do trabalho decente. O seu alcance deve ser sustentado, sobretudo, por meio do diálogo social, debates e fóruns nacionais, criação de grupos de estudos e trabalhos, análise da experiência internacional. Destaca-se, ainda, a patente necessidade de fortalecimento das instituições públicas de inspeção, fiscalização e estabilização das relações de trabalho, bem como no reconhecimento ao direito de livre associação, sindicalização e negociação coletiva desses trabalhadores.

Assim, os desafios impostos para a implementação do trabalho decente no futuro devem estar orientados em um sistema integrado de desenvolvimento da atividade econômica com respeito aos princípios constitucionais da dignidade humana e da valorização social do trabalho (art. 1º, III e IV, CF/88), de maneira que todos os progressos da evolução tecnológica sejam revertidos da forma mais equânime possível para o desenvolvimento econômico sustentável de todas as pessoas.

Referências bibliográficas

ABILIO, Ludmila C. (2019). Uberização do trabalho: A era do nanoempreendedor de si? *Anais do 43º Encontro da ANPOCS*, Caxambu.

_____ (2017). Uberização do trabalho: A subsunção real da viração, *Blog da Boitempo*, 2017. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2017/02/22/uberizacao-do-trabalho-subsuncao-real-da-viracao/>>.

BARCELLOS, Thais. Indústria brasileira pode deixar ranking das dez maiores do mundo. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 01 out. 2019. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,industria-brasileira-pode-deixar-ranking-das-dez-maiores-do-mundo,70003031928>>.

BBC. O que é a Uber Works, app ‘agência de trabalho’ que a gigante de tecnologia testa nos EUA. *BBC News Brasil*, 03 out. 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-49928682>>.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil* de 1988.

_____. Decreto-Lei nº 5.452, de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho.

CALIFORNIA LEGISLATIVE INFORMATION. *Bill Text*, AB-5 Worker status: employees and independent contractors, 09 aug. 2019. Disponível em: <https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=201920200AB5>.

DINIZ, Maria Helena. *Dicionário jurídico*, volume 2. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

ESTADÃO CONTEÚDO. Apps como Uber e iFood se tornam “maior empregador” do Brasil. *Exame*, São Paulo, 28 abr. 2019. Disponível em: <<https://exame.com/economia/apps-como-uber%20-e-ifood-sao-fonte-de-renda-de-quase-4-milhoes-de-pessoas/>>.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Dicionário Aurélio da língua portuguesa*. BAIRD, Marina; ANJOS, Margarida dos (coord.). 5. ed. Curitiba: Positivo, 2010.

GRAVAS, Douglas. 5,5 milhões usam apps de transporte para trabalhar. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 28 abr. 2019. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,5-5-milhoes-usam-apps-de-transporte-para-trabalhar,70002807114>>.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Número de entregadores cresce 104,2% devido ao desemprego. *IPEA*, Brasília, 24 jul. 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34920&catid=131>.

OITAVEN, Juliana Carreiro Corbal; CARELLI, Rodrigo de Lacerda; CASAGRANDE, Cássio Luís. *Empresas de transporte, plataformas digitais e a relação de emprego*:

um estudo do trabalho subordinado sob aplicativos. Brasília: Ministério Público do Trabalho, p. 21-24, 2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Constituição da Organização Internacional do Trabalho* e seu Anexo (Declaração de Filadélfia), 1944.

_____. Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, 1998.

_____. Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho, 2019.

_____. Recomendação nº 204 da OIT - Recomendação sobre a transição da economia informal para a economia formal, 2015.

_____. Trabalhar para um Futuro Melhor, 2019.

SISTEMA IBGE DE RECUPERAÇÃO AUTOMÁTICA - SIDRA. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Trimestral - PNADC/T. *IBGE*, 2019. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pnadct/tabelas>>.

UBER, Fatos e dados sobre a Uber. *Uber Neswroom*, São Paulo, 14 nov. 2019. Disponível em: <https://www.uber.com/a/join-new?_ga=2.223779099.1834123103.1571612559-2020931449.1571273732>.

André Monici Sabino é advogado trabalhista graduado em Direito (PUC Campinas) e especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho (PUC Campinas e USP). Mestrando em Desenvolvimento Econômico/Economia Social e do Trabalho (IE/UNICAMP).

Tratamento jurídico das modalidades de trabalho uberizado e precarização laboral

Emerson Victor Hugo Costa de Sá

Francisco Péricles Rodrigues Marques de Lima

Introdução

Tomada a uberização como uma forma de organização de prestação laboral ou como modelo negocial, é certo que apresenta considerável impacto sobre os mecanismos tradicionais do trabalho, sendo considerada uma inovação disruptiva, haja vista engendrar relações de trabalho variadas, algumas beirando a informalidade. Com efeito, os trabalhadores sob tal modalidade, frequentemente, não dispõem de direitos básicos trabalhistas nem de proteção em relação ao seu ambiente de trabalho.

A uberização apresenta-se ao contexto global em um momento de crise em vários países, além de cronologicamente inserida no contexto político-econômico do neoliberalismo globalizante como ideologia hegemônica. Sendo assim, o referido fenômeno foi inaugurado em meio a um mundo do trabalho fragmentado, fragilizado e com a relação de emprego tradicional em pleno declínio.

Tal modalidade de trabalho carrega em sua própria gênese, ademais, o postulado do livre mercado, cujas implicações são as mais variadas sobre as diversas instituições sociais, mormente no campo juslaboral. Com efeito, o referido fenômeno está diretamente relacionado à criação de um exército de trabalhadores à margem de qualquer proteção social. Trata-se dos trabalhadores submetidos à intermediação da prestação de serviços por plataforma tecnológica, tratados como autônomos e, portanto, desprovidos das devidas proteções trabalhistas.

Um dos mais importantes aspectos a serem investigados em relação à uberização diz respeito às condições de trabalho. Com efeito, especialmente no ramo dos transportes, as metrópoles estão eivadas de trabalhadores sob tal modalidade excedendo-se na jornada de trabalho, laborando sem folga semanal, deixando de dormir e de ter alimentação adequada, arriscando-se nas avenidas em alta velocidade, expondo-se, enfim, aos perigos da urbe. Nuances dessa precarização, embora não tão presentes no noticiário, podem ser verificadas também em outros ramos de trabalho tomados de assalto pela uberização, tais como os serviços de pequenos reparos e manutenções, cuidadores, cuidados com animais, hospedagem, serviços domésticos e serviços médicos.

Não se olvide que, no Brasil, a uberização exsurgiu em nível decisivo em um momento de queda da empregabilidade decorrente de reflexos internos da recessão global de 2008, sendo essa uma das justificativas para o crescimento vultoso das plataformas tecnológicas.

Nota-se, ademais, que essa precarização resta aumentada em razão do enquadramento incorreto de práticas engendradas sob o signo da uberização das relações de trabalho. Assim, o afastamento da legislação tradicional, por vezes, afigura-se questionável em razão da própria similitude das formas de controle do trabalho encetadas pelas plataformas tecnológicas com os poderes típicos do empregador. O presente estudo visa, assim, lançar luzes sobre o já intenso debate acerca do enquadramento jurídico do trabalho uberizado, com vistas à busca de efetividade dos direitos sociais trabalhistas.

1. Definição e contexto da uberização

O fenômeno da uberização tem origem complexa, podendo-se dizer, sem a pretensão da mais absoluta precisão histórica, que deriva, em grande parte, do processo iniciado pela reestruturação produtiva do capital, ocorrida principalmente a partir da década de 1970, e do advento do ideário político-econômico neoliberal, elementos decisivos do processo histórico que levou ao atual quadro do capitalismo global flexível. O padrão de acumulação taylorista/fordista até então imperante passou a dar sinais de esgotamento em razão da queda nas taxas de lucro resultante da excessiva capacidade produtiva do setor manufatureiro, gerando baixos percentuais de aumento salarial e crescentes taxas de desemprego. Tal cenário era composto também por uma emergente autonomia do capital financeiro em relação ao produtivo, apresentando-se com campo prioritário para especulação, bem como por uma classe trabalhadora que havia conquistado melhorias de condições pela intensificação das lutas sociais no pós-1945 (ANTUNES, 1999). No final dos anos 1960, observou-se o início de uma das mais significativas crises do capitalismo recente.

Soma-se a isso o avanço científico advindo da Revolução Tecnológica como processo determinante para a construção dos modelos produtivos e de gestão do trabalho atualmente praticados, cenário que trouxe consigo a tendência de precarização do trabalho como característica das propostas de reestruturação econômica exurgidas com a crise do final dos anos 1960 (ANTUNES, 1999).

O pensamento neoliberal, embora assentado em bases científicas próprias, representa, em termos práticos, o retorno à ideologia da Escola Clássica liberal concebida nos séculos XVIII e XIX. Nesse sentido, sua cartilha político-econômica prega o Estado mínimo, reproduzindo em bases modernas o mantra *laissez-faire, laissez-passer*, elaborado no século XVIII, fundado na ideia de uma

mão invisível do mercado capaz de dirigir as relações comerciais no sentido do progresso social e econômico. Essa corrente de pensamento combate as medidas de planificação da economia. A partir dessa noção, o neoliberalismo propõe uma crítica ao intervencionismo estatal, haja vista reclamar a atuação do Estado no sentido de eliminar todos os fatores que possam obstar o livre funcionamento do mecanismo dos preços (HUGON, 1995).

Segundo Antunes (2018, local 4971), com o advento do governo de Margareth Thatcher na Inglaterra, “dirigentes de sindicatos foram excluídos das discussões da agenda estatal e retirados de diversos órgãos econômicos que contavam com a participação sindical”. Essa tendência manteve-se após a vitória do *New Labour*, repaginação do *Labour Party* capitaneada por Tony Blair nos anos 90.

No momento atual, o Brasil segue a mais franca tendência neoliberal. De fato, mesmo os oito anos da prática política classificada por Antunes (2018) como “social-liberalismo”, que caracterizaram a presidência de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), do Partido dos Trabalhadores (PT), representaram adesão a uma fórmula primordialmente conciliadora, a qual, embora engendrada por uma sigla tradicionalmente trabalhista, mantinha, em grande medida, a cartilha neoliberal ditada pelo Fundo Monetário Internacional e já posta em prática pelos governos anteriores. Como características dos governos engendrados pelos dois últimos presidentes da República (Michel Temer e o atual, Jair Bolsonaro), pode-se dizer que houve uma radicalização nas medidas alinhadas ao pensamento neoliberal. Como exemplo, no campo ambiental laboral e trabalhista propriamente dito, notam-se as sucessivas reformas e minirreformas na legislação trabalhista e nas normas de segurança e saúde do trabalhador.

Outro fator determinante para o advento do trabalho uberizado, evidentemente, foi o vertiginoso avanço tecnológico observado nos últimos 50 anos, os quais desembocam na era da Internet, dos smartphones e da inteligência artificial. Segundo Antunes (1999), este salto tecnológico pode ser atribuído às necessidades do capital exurgidas do esgotamento do compromisso fordista, bem como da própria concorrência intercapitalista.

Assim, nota-se que a fórmula da uberização, que será mais profundamente estudada nos tópicos adiante, vale-se de um mundo do trabalho fragilizado pelo momento histórico, em que impera o ideário da desregulação trabalhista e da desagregação dos trabalhadores em relação ao panorama sindical tradicional. Pode-se dizer que a uberização, ao gerar relações laborais informais, contribui para a precarização do trabalho em relação ao paradigma celetista.

A respeito da uberização, propriamente dita, tão rápidos quanto o espraiamento do fenômeno objeto de estudo foram os estudiosos ao atribuir-lhe a denominação referida, consagrando a expressão derivada do nome de fantasia da

plataforma tecnológica que representa o maior exemplo da nova fórmula de organização negocial em questão: a Uber Technologies Inc. Embora se possa considerar que a terminologia seja reducionista ou pouco científica, é fato que ela é consagrada pelo uso em diversos idiomas.

Embora parte dos estudiosos enquadrem a uberização como uma manifestação da economia de compartilhamento, afigura-se mais realista seu entendimento como uma das vertentes da chamada economia do bico, ou *gig-economy* (OITAVEN; CARELLI; CASAGRANDE, 2018). Com efeito, De Stefano (2016) aponta a tendência mundial de crescimento do fenômeno da *gig-economy*, dividindo-a em *crowdwork* e *work on demand*, sendo esta a designação adotada pelo autor para a chamada uberização. O fenômeno enquadra-se entre as novas formas atípicas de trabalho (*non-standard work*), referidas pela OIT como formas atípicas de emprego (*non-standard employment*) (DE STEFANO; ALOISI, 2018).

De Stefano (2016) conceitua o *crowdwork* como o trabalho executado mediante plataformas online que estabelecem o contato entre um número indefinido de organizações, negócios e indivíduos via Internet, ligando potencialmente clientes e trabalhadores em nível global. Essa modalidade de trabalho é executada de maneira inteiramente eletrônica. As atividades executadas nessa modalidade são as mais variadas, desde microtarefas, como classificação de imagens, transcrição de documentos escaneados, realização de degravações, até serviços de maior significação e complexidade, como criação de logomarcas e elaboração de softwares. Representa, então, uma nova forma de organização da terceirização de tarefas (EUROFOUND, 2015).

É certo que as plataformas de *crowdwork* não funcionam exatamente de maneira igual, existindo diferentes modos de adjudicação de serviços e pagamento (DE STEFANO, 2016). Exemplo de plataforma de trabalho em tal modalidade é a *Amazon Mechanical Turk*, a qual relaciona tarefas, a grande maioria extremamente alienadas e triviais, estabelecendo os requisitos para aceitação, o tempo aproximado para conclusão e a remuneração conferida pelo serviço prestado.

O trabalho uberizado, ou sob demanda via aplicações eletrônicas (*work on demand* via apps), por sua vez, agrega formas de trabalho tradicionais, como fretes, serviços domésticos, trabalhos de artesãos, os quais são oferecidos mediante plataformas eletrônicas. Nesse caso, as empresas titulares dessas plataformas normalmente intervêm nas atividades por meio da atribuição de preços, padronização dos serviços e seleção e gerenciamento da força de trabalho (DE STEFANO, 2016; ROSENBLAT, 2016).

Dentre as nuances observáveis em relação à uberização, pode-se citar a distinção entre os serviços oferecidos, visto que podem variar desde serviços de menor complexidade, como os já citados, até serviços especializados, como assessorias administrativa e jurídica (DE STEFANO, 2016). Citam-se, ainda, os

serviços de atendimento médico domiciliar, destacando-se, no Brasil, a Resolução CFM 2.178/2017, do Conselho Federal de Medicina, por meio da qual se consideraram éticas as plataformas de assistência médica domiciliar cuja prestação de serviços seja contratada através de aplicativos móveis ou similares (art. 1º).

Assim, a uberização das relações de trabalho pode ser definida como o modelo de negócio assentado sobre uma plataforma tecnológica conectada à rede mundial de computadores em que os trabalhadores cadastrados, uma vez que estejam ativados e tenham aceitado os serviços agenciados, submetem-se a uma série de controles por parte dos algoritmos inseridos na plataforma. É de se ressaltar que os trabalhadores, para serem cadastrados, devem ter sido selecionados pela empresa titular.

Outra característica dessa modalidade apontada por Rosenblat (2016), em estudo específico a respeito do trabalho realizado via plataforma da Uber Technologies Inc., é a atribuição de uma nota para o serviço prestado, o que estimula um padrão comportamental por parte dos trabalhadores, ditado em grande parte pela própria empresa titular da plataforma. Nesse sentido De Stefano (2016) frisa que a aplicação eletrônica, além de selecionar e gerenciar a mão de obra, garante um padrão mínimo de qualidade.

Como se percebe, a uberização representa considerável alteração em relação às fórmulas tradicionais de controle do trabalho, provocando distorções no mercado e gerando situações a respeito das quais pairam fundadas dúvidas.

2. Tratamento jurídico das modalidades de trabalho uberizado e precarização laboral

A tecnologia impacta a seara jurídica, notadamente quanto às novas formas de trabalho. Dentre os aplicativos que demandam o labor humano para o desempenho dos serviços oferecidos, destaca-se o modelo uberizado de contratação. O desafio da apuração do enquadramento jurídico mais apropriado a ser conferido a tais trabalhadores e da natureza jurídica da relação jurídica justifica-se em virtude da concorrência relativa a outras conformações do transporte individual, nos quais o condutor ocupa a categoria jurídica de empregado doméstico (motorista particular), celetista (contratado por um empreendimento dedicado ao transporte especial de passageiros) ou autônomo (taxista).

O liame empregatício requer a reunião de cinco requisitos fundamentais (artigos 2º e 3º da CLT): pessoa física, subordinação, habitualidade, onerosidade e pessoalidade. Quanto ao trabalhador autônomo, falta o elemento da subordinação direta com o contratante, que dispõe livremente dos rendimentos auferidos e possui liberdade de organização e de execução do próprio trabalho (VILHENA, 2005),

contexto que afasta o vínculo empregatício – artigo 442-B da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

Especificamente quanto ao panorama da uberização, não há jurisprudência consolidada. Há decisões que negam o reconhecimento do vínculo empregatício, com a justificativa de que se trata apenas de uma nova tecnologia, não de um empregador propriamente dito¹. Existem, também, decisões que reconhecem o vínculo empregatício com a Uber, a partir da visualização de todos os elementos da relação empregatícia².

Analisa-se a possibilidade jurídica de essa tecnologia disruptiva amparar-se em comandos emitidos via aplicativos para organização de mão de obra em prol do elemento central do negócio do contratante, camuflando-se o elemento subordinação; o controle por meios remotos, decorrente da compreensão do teletrabalho (art. 72-B da CLT); e se a relação jurídica existente prescinde da subordinação e, por esse motivo, afasta a existência de contrato de emprego.

O mascaramento das relações de emprego ocorre mediante a suposição e o alimento da falsa idealização de autonomia do trabalhador. As novas tecnologias podem viabilizar disfarces quanto aos métodos de controle, mediante o entrelaçamento das figuras do provedor (aplicativo), do demandante (cliente) e do parceiro, sendo este o empregado que executa a tarefa, como na *on-demand economy* (SIGNES, 2017).

Nota-se o surgimento do modelo adotado pela Uber Technologies Inc. no contexto de aumento das relações globalizadas e de renovação tecnológica, que resultaram da busca por uma nova e ágil alternativa ao transporte individual de passageiros. Para o alcance desse fim, desenvolveu-se um aplicativo para o fornecimento de informações sobre quem faria o transporte, preço e tempo de chegada do veículo até o local solicitado, sem necessidade de contratação de motoristas, aquisição de veículos ou aluguel de garagens. A ideia da multinacional, no primeiro momento era se desvincular do objeto de outros empreendimentos, que se amparavam na economia *peer to peer*, e superar formas arcaicas de trabalho (LEME, 2017).

O aplicativo utiliza um sistema de avaliações, desde o ingresso do motorista. O interessado precisa demonstrar a ausência de antecedentes criminais e que o automóvel utilizado não seja antigo. Depois, o trabalhador submete-se a um treinamento, no qual são repassadas orientações sobre a forma adequada de tratamento dos clientes (LEME, 2017).

¹ Processo nº 0011863-62.2016.5.03.0137, da 37ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte e o Processo nº 0001995- 46.2016.5.10.0111, da Vara do Trabalho do Gama-DF.

² Processo nº 0011359-34.2016.5.03.0112, da 33ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte e o Processo nº 1001492-33-2016-502-0013, da 13ª Vara do Trabalho de São Paulo.

A empresa remunera os motoristas com percentuais próximos a 80% do valor da corrida, montante variável a depender de uma combinação de fatores. A continuidade dos condutores depende da avaliação submetida pelos clientes, que atribuem uma nota que varia entre um e cinco. Para não ser afastado, o motorista deve manter ao menos 4,6 como média (LEME, 2017). O sistema de pontuação e de monitoramento de atividades compele os motoristas a se colocarem disponíveis o máximo de tempo (CARELLI, 2017), pois as viagens rejeitadas prejudicam a avaliação do motorista.

A posição do empreendimento detentor do aplicativo indica que o motorista não possui vínculo trabalhista, pois segue uma jornada de trabalho flexível, que possibilita a escolha do horário adequado às próprias necessidades, tal como ocorre com o autônomo. Por outro lado, Chaves (2017) ressalta que a subordinação subsiste, ainda que de modo difuso, latente e diferido, o que justifica a extensão dos direitos celetistas, tal como ocorre na subordinação estrutural. Nessa modalidade, o trabalhador observa rigidamente os ditames do empregador, encontra-se obrigado a cumprir as normas ditadas pelo contratante; e insere-se na sistemática do empreendimento, independentemente de as ordens serem repassadas diretamente pelo demandante (DELGADO, 2012).

O Direito do Trabalho remodela-se para acompanhar as novas formas de apropriação do trabalho humano. A interpretação histórico-evolutiva exerce papel fundamental para a atualização de conceitos como o de subordinação, que parte da modalidade reticular e da dependência econômica para alcançar novos rumos e conformações jurídicas (ARAÚJO, 2017).

A subordinação estrutural permite a superação do viés puramente econômico para viabilizar a compreensão de que a contratação do motorista da Uber exige a estrita obediência às regras de negócio, o transporte exclusivo de clientes indicados pelo aplicativo e o atendimento às normas de procedimento. A simples ausência de direcionamento de comandos diretos e expressos partidos de um superior hierárquico (subordinação clássica) não impede a existência de outros mecanismos de controle, por vezes mais intensos, como o desempenhado pelo aplicativo, atualmente concebido como subordinação algorítmica, por comandos ou por programação (CARELLI, 2017).

A Justiça brasileira ainda discute, sem razão evidente, a competência para a apreciação da existência da natureza empregatícia na relação jurídica entre o detentor do aplicativo e os motoristas, sendo a Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça – STJ levada a decidir um conflito de competência negativo sobre lides do gênero³, entre a Justiça do Trabalho ou a Justiça Comum.

³ Conflito de Competência 164.544 - MG (2019/0079952-0).

Segundo a Segunda Seção do STJ, determina-se a competência em razão da matéria em função da natureza jurídica da pretensão, a depender do pedido e da causa de pedir. A decisão expressou que as ferramentas tecnológicas disponíveis atualmente permitiram uma nova modalidade de interação econômica, fazendo surgir a economia compartilhada (*sharing economy*), em que a prestação de serviços por detentores de veículos particulares é intermediada por aplicativos geridos por empresas de tecnologia, funcionando os motoristas como empreendedores individuais, sem vínculo de emprego. Conheceu, então, o conflito de competência para declarar competente a Justiça Estadual para julgar ação de obrigação de fazer cumulada com reparação de danos materiais e morais ajuizada por motorista de aplicativo pretendendo a reativação de sua conta Uber para que possa voltar a usar o aplicativo e realizar seus serviços.

Com a devida vênia, discorda-se dessa conclusão, na medida em que antecipa a análise concreta dos requisitos da relação de emprego, o que dependeria da produção de provas e análise fundada no princípio da primazia da realidade sobre a forma, que impera no Direito do Trabalho (artigo 9º da CLT). A decisão olvida que a Emenda Constitucional 45 de 2004 abandonou a concepção subjetiva de competência laboral relacionada ao vínculo empregatício entre empregado e empregador, e passou a adotar a noção objetiva, de modo que a relação de trabalho em sentido amplo atrai a competência para a Justiça do Trabalho (artigo 114, inciso I, da CRFB/1988).

Apenas quando afastada a natureza trabalhista em sentido amplo o processo seguirá pelo ramo comum. De qualquer modo, as características devem ser apreciadas em cada caso, não de modo genérico e pré-concebido, desatendo às peculiaridades de cada relação jurídica. Afinal, todas as controvérsias da relação de trabalho estão sujeitas à competência material da Justiça Obreira, sejam relativas à natureza do vínculo, sejam quanto a questões obrigacionais (artigo 114, inciso IX, da CRFB/1988).

Em comum, as decisões que reconhecem o vínculo laboral percebem a configuração dos requisitos previstos na CLT, quais sejam: pessoalidade – pelo fato de o cadastro e a matrícula serem personalíssimos; onerosidade – porque a Uber estipula a tarifa, recebe e repassa os valores ao motorista, retendo para si o percentual aproximado de 25%; não eventualidade – constante incentivo para que os motoristas permaneçam em atividade e imposição de punições pelo não uso do aplicativo; e, sobretudo, a subordinação – configurada pelo repasse de comandos via aplicativo.

Decisões que afastaram a configuração do vínculo tiveram por fundamento a possibilidade de o condutor manter-se off-line, entendida incompatível com a subordinação, e não vislumbraram o requisito da não eventualidade, na medida em que os motoristas poderiam desligar o aplicativo, ficando afastados por

até trinta dias sem exclusão do sistema. Ainda que excluídos, poderiam pleitear o recadastramento.

A discussão relativa ao tratamento jurídico aplicável à relação jurídica entre motoristas e detentor do aplicativo supera a realidade brasileira. A multinacional tem enfrentado questionamentos similares em diversos países, sem que exista uma resposta universal para a questão, pois depende da concepção de cada ordenamento jurídico a respeito da autonomia ou da vinculação. Tendo como ponto de partida a legislação pátria, existe ou não a presença de elementos que configuram o vínculo empregatício?

Em consonância com a Recomendação 198 da OIT, o artigo 9º da CLT preceitua que são nulos de pleno direito os atos praticados com o objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos contidos naquela consolidação. Sendo assim, devem ser afastados todos os empecilhos e figuras que se imponham a uma determinada relação que tente mascarar ou disfarçar o liame empregatício, sempre que observados os requisitos configuradores dessa espécie de contrato de trabalho.

A análise dos requisitos⁴ principia pelo atributo pessoa física, evidente no caso de prestação de serviços. No que tange à pessoalidade e em parte à subordinação, afasta-se a liberdade de organização do próprio trabalho quando se observa que o motorista não pode ser substituído, pois a contratação afigura-se personalíssima, de modo que a substituição por outrem resulta em falta grave, punível com o bloqueio definitivo.

Sobre o requisito pessoalidade, Delgado (2012) afirma ser indispensável à configuração da relação de emprego que a prestação laboral, pela pessoa natural, apresente o efetivo caráter de infungibilidade, quanto ao trabalhador. Quando um empregador contrata uma pessoa para assumir determinado cargo, é aquele indivíduo que tem a obrigatoriedade de cumprir o acordo. Assim ocorre com o motorista da Uber, que tem a matrícula personalíssima, sendo vedado fazer-se substituir por outro.

Considera-se como autônoma uma pessoa com independência de atuação, sem subordinação direta com o contratante e que dispõe livremente dos rendimentos auferidos. Para Vilhena (2005), a autonomia seria fundamentada com os seguintes requisitos: liberdade de organização e de execução do próprio trabalho; liberdade de disposição do resultado do próprio trabalho; e a plena autonomia do trabalhador.

⁴ Feita a partir das informações contidas no Processo nº 0011359-34.2016.5.03.0112, da 33ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte.

Observa-se a restrição da liberdade de disposição do resultado do próprio trabalho ante ao regramento imposto pela Uber no sentido de que os condutores são obrigados a aceitar as promoções e ofertas propostas aos clientes; a obedecerem aos critérios de qualidade impostos pela empresa; e a prestarem os serviços de transporte individual de passageiros tão somente aos clientes mediados pela multinacional, estando proibidos de transportar passageiros por conta própria.

Há evidente diminuição da autonomia do prestador de serviços, em razão da inserção do trabalhador na estrutura de funcionamento imposta pelas normas da empresa. Um trabalhador autônomo e não subordinado deveria ter conhecimento e controle, ao menos, do valor devido no trajeto acordado, o que não ocorre. A empresa possui o controle sobre a tarifa cobrada, não o motorista. Somente ao final do percurso o condutor terá acesso ao valor da corrida, ausente o poder de barganha quanto ao preço praticado.

No plano objetivo, a onerosidade consiste na contraprestação pelo serviço desenvolvido. No âmbito subjetivo, corresponde à expectativa do empregado de receber algo em recompensa pela atividade exercida. Além do salário pago semanalmente para os motoristas, a empresa ainda pratica um sistema de premiação, para estimular os condutores a se colocarem mais tempo à disposição da plataforma, sobretudo em períodos de festividades, como no Carnaval.

Por sua vez, a não eventualidade independe da prestação laboral continuada. Para Cassar (2015), caracteriza-se quando o trabalho desenvolvido pelo obreiro, em relação ao seu tomador, veicula necessidade permanente para o empreendimento. Como o alcance de remuneração mínima depende da prestação laboral por períodos continuados e a falta de disponibilidade para assumir corridas em determinado lapso temporal resulta na exclusão do condutor, encontra-se presente requisito da não eventualidade. Ademais, do ponto de vista do empregador, não há como negar que a atividade prestada pelos motoristas corresponde a uma necessidade permanente da tomadora.

A forma de remuneração – valor fixo, variável, por tarefa ou por tempo à disposição – não influencia ou descaracteriza os demais elementos da relação de emprego (não eventualidade ou onerosidade). Ademais, o trabalho por tarefa é perfeitamente aceito na legislação brasileira, modalidade de contraprestação que depende do serviço prestado, sem que exista correção imediata com a jornada laborada, sendo a duração do labor dependente do modo que o empregado utiliza para produzir.

O conjunto de dispositivos oriundos da Lei 13.467/2017, denominada de Reforma Trabalhista, trouxe consigo a previsão do trabalho intermitente, tratando-se do 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 (artigo 443, caput e § 3º, da CLT).

A consagração dessa modalidade contratual gerou inúmeras críticas. Todavia, a implementação do trabalho intermitente tem a virtude de admitir a necessidade de vinculação empregatícia entre tomador e prestador de serviços, ainda que ausente a habitualidade na demanda e na oferta dos serviços, mesmo quando o empregado decide negar o chamado para o trabalho, resposta que não prejudica a existência de subordinação jurídica para fins de configuração do liame empregatício (artigo 452-A, § 3º, da CLT).

A respeito da subordinação jurídica, esse requisito apresenta-se configurado a partir de fatores como a obrigatoriedade de aceitação do trajeto para não ser penalizado ou retirado da plataforma; a submissão a entrevistas para cadastramento no aplicativo na condição de motorista; o controle patronal dos dados do empregado, inclusive sobre antecedentes criminais; a rigorosa avaliação dos consumidores, que pode acarretar a demissão do condutor, em decorrência de análise enviada para o aplicativo, sem o conhecimento e direito ao contraditório por parte do condutor; os regramentos que vinculam o obreiro; e a fixação de rota predefinida a ser cumprida pelo motorista.

Destaca-se que o controle plenamente algorítmico consiste em recente objeto de estudo da doutrina, de modo que a evolução do conceito de controle deriva do advento de novas formas de trabalho, e se destina a cumprir o objetivo de salvaguardar a condição jurídica dos trabalhadores, parte hipossuficiente da relação empregatícia. Portanto, a ocorrência dos requisitos exigidos pelos artigos 2º e 3º da CLT convergem para o reconhecimento da natureza empregatícia da relação jurídica de trabalho em estudo.

Conclusão

Revoluções industriais sobrelevaram a autonomia da vontade. Como efeitos colaterais dessa liberdade ampliada, as relações trabalhistas apresentaram jornadas extensas, exploração intensa das chamadas meias-forças (mulheres e crianças) e salários ínfimos. Disso resultaram inúmeros conflitos, que configuraram fonte material para o surgimento e fortalecimento do Direito do Trabalho (BICALHO, 2017).

A regulamentação do Direito do Trabalho destinava-se às condições básicas de concorrência e à proteção da mão de obra. Como a autonomia da vontade mostrava-se insuficiente para salvaguardar o modo de exploração do trabalho pelo capital, coube ao Estado instituir normas públicas, de natureza cogente, exatamente com esse intuito de assegurar o mínimo existencial ético humano e impor balizas para viabilizar a livre concorrência (BICALHO, 2017).

Empreendimentos como os detentores da Uber contribuem para o distanciamento das garantias trabalhistas, pois a exploração do trabalho alheio acontece sob condições extremas e sem a observância ao patamar civilizatório mínimo. A prática de negócio seguida pela multinacional camufla o vínculo empregatício e afasta a proteção dos trabalhadores, o que exige a atuação do Estado para reafirmar a imperatividade das normas trabalhistas que consolidam direitos fundamentais sociais (BICALHO, 2017).

A dimensão econômica do conflito indica que, embora o caminho já esteja sendo trilhado, ainda está distante uma solução definitiva quanto à questão da natureza jurídica da relação entre a Uber e os motoristas cadastrados e aptos a operar e atender aos chamados mediados pelo aplicativo. Se há traços de autonomia, em igual ou maior proporção são observados mecanismos de controle e limitação da liberdade de trabalho.

A história do Direito do Trabalho e a evolução do conceito de subordinação indicam a necessidade de debate e reconhecimento da novel modalidade algorítmica, por comandos ou por programação. Não se faz necessária a figura de um superior hierárquico proferindo ordens aos motoristas. Hodiernamente e mais especificamente nesse contexto analisado, um aplicativo pode desempenhar esse papel, consolidando com tranquilidade e precisão todos os parâmetros de definição de conduta esperada pelo empregador.

As alternativas que propõem o distanciamento do obreiro em relação à legislação vigente e sugerem a autonomia dos prestadores de serviço pessoal, oneroso, não eventual e subordinado podem gerar a negação de direitos fundamentais sociais vinculados ao direito humano ao labor em condições favoráveis, mínimas e dignas. Não há contornos suficientes de autonomia para o afastamento da natureza empregatícia da relação de trabalho existente entre a multinacional e os condutores, notadamente em virtude do princípio da continuidade da relação de emprego.

Com efeito, a Recomendação 198 da OIT surgiu com o intuito de incentivar e reforçar a atuação dos Estados Membros a combaterem os vínculos trabalhistas disfarçados e implementarem políticas que afastem, por meio de leis e fiscalização, as barreiras para impor normas e padrões humanitários provenientes da relação de emprego. Notadamente no artigo 4º, “a”, preceituam-se os deveres do Estado de proporcionar à sociedade orientações de como identificar de forma ampla e eficaz as relações de trabalho e emprego, com o objetivo de evitar meios fraudulentos e disfarçados de emprego, como nos casos envolvendo a Uber. Nesse sentido, destaca-se que o parágrafo único do artigo 6º da CLT garante a igualdade nos vínculos de teletrabalho, de modo que os meios telemáticos se equiparam aos pessoais em termos de subordinação jurídica.

Portanto, enquanto presentes as premissas atuais de funcionamento do aplicativo em xeque, o respeito à normatividade protetiva e ao primado do emprego demandam a configuração do vínculo laboral.

Referências bibliográficas

CHOMSKY, Noam. *Quem manda no mundo*. São Paulo: Planeta, 2017.

COUTO, Mia. *A confissão da leoa*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ARAÚJO, Wanessa Mendes de. Reflexões sobre a subordinação jurídica na era da economia sob demanda. In: *Tecnologias disruptivas e a exploração do trabalho humano*. LEME, Ana Carolina Paes; RODRIGUES, Bruno Aves; CHAVES JÚNIOR, José Resende (Coord.). Rio de Janeiro: LTR, 2017.

BRASIL. *Consolidação das Leis do Trabalho*. Brasília, DF: Senado, 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 10 nov. 2019.

BICALHO, Carina Rodrigues. A natureza da onerosidade no contrato de trabalho: um estudo preliminar sobre uberização. In: *Tecnologias disruptivas e a exploração do trabalho humano*. LEME, Ana Carolina Paes; RODRIGUES, Bruno Aves; CHAVES JÚNIOR, José Resende (Coord.). Rio de Janeiro: LTR, 2017.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. O caso uber e o controle por programação: de carona para o século XIX. In: *Tecnologias disruptivas e a exploração do trabalho humano*. LEME, Ana Carolina Paes; RODRIGUES, Bruno Aves; CHAVES JÚNIOR, José Resende (Coord.). Rio de Janeiro: LTR, 2017.

CASSAR, Vólia. *Direito do Trabalho*. 15. ed. São Paulo: Método, 2015.

CHAVES, Letícia Righi Rodrigues de Xavier. Informe sobre ações envolvendo a uber no direito comparado. In: *Tecnologias disruptivas e a exploração do trabalho humano*. LEME, Ana Carolina Paes; RODRIGUES, Bruno Aves; CHAVES JÚNIOR, José Resende (Coord.). Rio de Janeiro: LTR, 2017.

DE STEFANO, Valerio. *The rise of the «just-in-time workforce»: On-demand work, crowdwork and labour protection in the «gig-economy»*. Genebra: ILO, 2016. Disponível em < https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_443267.pdf>. Acesso em 1º ago. 2019.

_____; ALOISI, Antonio. *European Legal framework for digital labour platforms*. Luxemburgo: European Commission, 2018. Disponível em < http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC112243/jrc112243_legal_framework_digital_labour_platforms_final.pdf >. Acesso em 1º ago. 2019.

DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. 11^a ed. São Paulo: LTr, 2012.

EUROFOUND. *New forms of employment. Luxemburgo*: Publications Office of the European Union, 2015. Disponível em < https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1461en.pdf >. Acesso em 1º ago. 2019.

HUGON, Paul. *História das doutrinas econômicas*. 14. ed. trad. São Paulo: Editora Atlas, 1995.

JUSTINIANO, Jeibson dos Santos. *Direito Ambiental do Trabalho: afirmação de uma sistemática de tutela específica*. Manaus: UEA, 2014. 123 p. Dissertação (Mestrado) – Programa de pós-graduação em direito ambiental, Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, 2014.

LEME, Ana Carolina Reis Paes. Uber e o uso do marketing da economia colaborativa. In: *Tecnologias disruptivas e a exploração do trabalho humano*. LEME, Ana Carolina Paes; RODRIGUES, Bruno Aves; CHAVES JÚNIOR, José Resende (Coord.). Rio de Janeiro: LTR, 2017.

OITAVEN, Juliana Carreiro Corbal; CARELLI, Rodrigo de Lacerda; CASAGRANDE, Cássio Luís. *Empresas de transporte, plataformas digitais e a relação de emprego: um estudo do trabalho subordinado sob aplicativos*. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2018.

ROSENBLAT, Alex. The truth about how uber's app manages drivers. *Harvard Business Review*. April 6, 2016. Disponível em < <https://hbr.org/2016/04/the-truth-about-how-ubers-app-manages-drivers> >. Acesso em 15 jul. 2019.

SIGNES, Adrián Todolí. O mercado de trabalho no século XXI: on-demand economy, crowdsourcing e outras formas de descentralização produtiva que atomizam o mercado de trabalho. In: *Tecnologias disruptivas e a exploração do trabalho humano*. LEME, Ana Carolina Paes; RODRIGUES, Bruno Aves; CHAVES JÚNIOR, José Resende (Coord.). Rio de Janeiro: LTR, 2017.

VILHENA, Paulo Emílio Ribeiro de. *Relação de emprego*. São Paulo: LTr, 2005.

Emerson Victor Hugo Costa de Sá é Auditor Fiscal do Trabalho, professor de Direito e Processo do Trabalho e mestre em Direito Ambiental (Universidade do Estado do Amazonas). *Francisco Péricles Rodrigues Marques de Lima* é Auditor Fiscal do Trabalho, professor de Direito e Processo do Trabalho e mestrando em Direito Ambiental (Universidade do Estado do Amazonas).

Trabalhadores escravizados no Brasil e a luta por reconhecimento

Ilan Fonseca de Souza

Introdução

Uma das mais emblemáticas convenções da Organização Internacional do Trabalho – OIT – a Convenção n. 29, de 1º de maio de 1932, aprovada pelo Decreto Legislativo n. 24, de 29.5.56, do Congresso Nacional – contempla o trabalho forçado ou obrigatório. Todo e qualquer membro da OIT se obriga a suprimir estas modalidades de trabalho escravo. De caráter mais restrito, contemplando, por exemplo, regimes de escravidão, servidão, vigilância ostensiva ou retenção de salários ou documentos, o conceito de trabalho escravo para os fins desta convenção é todo trabalho exigido sob ameaça de punição e para o qual o indivíduo não se ofereceu espontaneamente.

De cunho mais progressista, no Brasil, o Código Penal, em seu artigo 149, e a Lei n. 7.998/2000, em seu art. 2º, inciso I, preveem que a jornada exaustiva e as condições degradantes de trabalho também são condutas que caracterizam o trabalho escravo contemporâneo, corroborados por jurisprudência da Justiça do Trabalho e do Supremo Tribunal Federal (Inquérito Penal n. 3564, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 2ª T, j. 19-8-2014)¹. No ordenamento jurídico pátrio, as condições degradantes de trabalho, assim como qualquer outro elemento caracterizador do trabalho análogo à escravidão, não estão condicionadas, portanto, à anuência ou intenção do trabalhador (SOUZA, 2019). É a coerção coletiva do capital, através do mercado de trabalho, que viabiliza e está sempre presente na submissão de trabalhadores ao consumo de água envenenada por agrotóxicos, aos baixos salários pagos com atraso, aos alojamentos de lona preta, ou a jornadas intermináveis, submetendo trabalhadores a condições que seriam próprias do que poderíamos chamar de escravismo típico (SALES; FILGUEIRAS, 2013).

No Brasil, a escravidão demorou séculos para deixar de ser um direito de propriedade do empregador sobre um ser humano para se tornar um crime (HADDAD; MIRAGLIA, 2018) e mesmo superando dificuldades normativas, a

¹ A Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal decidiu, seguindo jurisprudência da Corte, que não era necessária a violência física para configurar o delito de redução à condição análoga à de escravo, bastando haver “a coisificação do trabalhador, com a reiterada ofensa a direitos fundamentais, vulnerando a sua dignidade como ser humano”. Em vista disso, recebeu a denúncia.

criminalização da escravidão enfrenta desafios substanciais. O Código Penal tipifica em seu artigo 149² o trabalho análogo ao de escravo no ordenamento jurídico brasileiro, no entanto, a simples previsão legal de restrição de liberdade por até 8 anos, por si só, não foi suficiente para que a escravidão contemporânea deixasse de existir. Os entraves à abolição moderna são muitos. Por exemplo, alguns intelectuais temem que o uso indiscriminado da categoria escravidão venha a prejudicar a campanha propriamente dita contra a escravidão contemporânea (BARBOSA, 2017) e agentes públicos ainda mantêm o discurso superado da necessidade de supressão da liberdade, tal como o conceito da OIT (NUNES, 2018; BARBOSA, 2017). Deve ser mencionado, ainda, que, poucos agentes públicos estão envolvidos no tema no Brasil - utilizando viaturas precárias para atuar em alvos situados em locais ermos - e, em 2017, houve redução em 23% no número de operações de fiscalização em relação ao ano anterior.

O enfrentamento a este crime, por sua vez, compreende uma iniciativa de agentes públicos que pertencem a instituições que precisam estar com discursos sintonizados, como procuradores do Ministério Público do Trabalho, auditores-fiscais do Ministério do Trabalho (extinto pelo atual Governo), policiais da Polícia Rodoviária Federal, professores de Universidades, psicólogos e assistentes sociais de Secretarias Estaduais e Municipais, entre outros, cada qual dando a sua pertinente contribuição. O atendimento psicológico e de assistência social costuma ser feito por meio de técnicos dos CREAS/CRAS/CAPS (Centros de Referência Especializado/de Assistência Social/Psicossocial), e este texto diz respeito prioritariamente a eles, sem prejuízo de sua legitimidade perante outros agentes estatais envolvidos na temática.

Com uma perspectiva crítica, o objetivo do presente artigo é caracterizar a escravidão contemporânea como uma conduta violenta no seu sentido filosófico, além de analisar o comportamento dos trabalhadores enquanto grupo social oprimido, com fundamento nas teorias de Axel Honneth (1996; 2010) e Didier Fassin (2018; 2011). Enquanto grupo diferenciado de trabalhadores, submetidos a condições contemporâneas de escravidão, eles necessitam também obter reconhecimento ou respeito por suas peculiaridades, e este artigo pode oferecer pistas para um atendimento psicossocial com este matiz.

² Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto: Pena – reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

1. Submissão de trabalhadores em condições análogas à de escravo como um ato de violência

Conforme Hegel, a autoconsciência do homem depende da experiência de reconhecimento social, o que implica dizer que diferentes experiências sociolaborais, porque violentas e fundadas no menosprezo, irão formatar consciências específicas no trabalhador resgatado. Analisaremos aqui um pedaço da realidade que costuma ser esquecido nos debates sobre trabalho escravo contemporâneo, o ponto de vista da Psicologia Social. Como a violência a que são submetidos os trabalhadores resgatados afeta sua esfera psicológica? Juridicamente, a violência é identificada como lesão corporal, ou seja, como ofensa à integridade corporal ou à saúde, ou como perigo à vida, consoante artigos 129 e 136 do Código Penal, no entanto, aqui discorreremos sobre a violência em seu sentido filosófico/psicológico, e não em seu sentido jurídico-formal. Entende-se, também, por violência a submissão a condições degradantes de trabalho ou jornadas exaustivas, em contraposição aos limites conceituais impostos pela Convenção de n. 29 da OIT, que exige ameaça de punições para caracterização da escravidão moderna.

A submissão de trabalhadores a condições análogas às de escravo se materializa, via de regra, no Brasil, através de condições degradantes de trabalho, tais como moradias precárias, falta de água para higiene e consumo, aplicação de produtos químicos sem proteção, pagamento de salários irrisórios ou jornadas extenuantes. Não são situações fáticas com origem em forças da Natureza, mas sim em contextos de trabalho que são causados pelo comportamento humano de um empregador. Este empregador enxerga a oportunidade de contratar trabalhadores que estão dispostos a prestar serviços mesmo que os parâmetros mínimos de dignidade, expressamente previstos na legislação trabalhista, não sejam respeitados. Existe aí uma relação de poder entre empregador e trabalhador. Os meios pelos quais o homem governa o homem podem envolver a persuasão ou a coerção direta; no caso laboral, a coerção decorre da extrema necessidade de sobrevivência dos trabalhadores brasileiros.

Esta dominação, porém, não é inata ao indivíduo, mas sim construída socialmente, e a violência se distingue do poder não apenas pelo seu caráter instrumental (a violência está sempre à busca de orientação e de justificativa) como também pela sua ilegitimidade (GOYA, 2003). Enquanto a violência é meio, o poder seria o fim (ARENDRT, 1970). Não sendo esta coerção patronal autorizada para o conjunto da comunidade, proveniente de discurso de apoio ou de persuasão, e muito menos decorrente da coesão de um grupo social, este crime caracteriza-se efetivamente como violência no sentido arendtiano. Sua finalidade é instrumental,

ou seja, é uma violência que busca o desenvolvimento eficaz da atividade produtiva do empregador, a geração de lucros.

Para Freud, a violência não está apenas nos crimes envolvendo lesões corporais mas também em atrocidades sob outras rubricas (déficit de nutrição, precariedade do sistema de saúde, abandono de crianças ou violação de direitos fundamentais) (FREUD, 2001). Para o autor, o debate fundamental não deve se dar apenas entre direito e poder, enquanto relação, mas sim entre violência e direito. Se os conflitos de interesses entre os homens são também resolvidos pelo uso da violência, constranger trabalhadores vulneráveis a uma prestação de serviços com violação a direitos fundamentais, aproveitando-se da extrema necessidade econômica destes, é, com efeito, um ato violento. A violência, enquanto solução para conflitos entre empregados e empregadores, não consegue ser jamais evitada, pois sendo a violência instrumental por definição, ela será racional do ponto de vista do empregador até o momento em que seja eficaz em alcançar a finalidade que a justifica (GOYA, 2003). Em outras palavras, enquanto a superexploração perpetrar razoáveis margens de lucro, dificilmente o trabalho em condição análogo ao de escravo será abolido. Ele pode ser reduzido para patamares aceitáveis socialmente, ou mitigado em relação aos efeitos sentidos pelos grupos vitimados, mas é pouco provável que deixe de existir.

2. O trabalhador resgatado e as três esferas de Axel Honneth

O trabalhador resgatado não nasceu escravo. Nasceu em um seio familiar, foi criança, sujeito de afetos familiares e amorosos e de relações de amizade. Como explicita Axel Honneth, todo sujeito constrói relações com os outros, e com os trabalhadores isto não é diferente. Relacionar-se com o outro permite a construção de si mesmo. A luta pelo reconhecimento, enxergado como um bem jurídico fundamental, envolve, no dizer do autor, três esferas. A primeira delas é o amor, visualizada na primeira infância, onde o sujeito mantém relações de cuidado e afeto fundamentais para a construção da autoconfiança (física e psicológica). Quando o sujeito recebe estes sentimentos, ele constrói sua confiança e estima, interferindo assim em sua personalidade. Essas relações não são sempre positivas, podendo ser de maus tratos com agressões e torturas, engendrando uma perda da confiança que afeta a relação que este sujeito tem consigo mesmo. A forma de menosprezo desta esfera se dá através de crueldades e privações.

Apesar de identificada na Psicologia Social com a perspectiva negativa do dano moral³ dos primeiros anos de vida, os maus tratos e privações para

³ No conceito *honnethiano* – a consciência resultante de não ser reconhecido na própria concepção que tem de si mesmo – e não no conceito jurídico de dano moral (abalo a valores sociais instrumentalizando o direito subjetivo a uma compensação).

grupos sociais oprimidos não ocorrem apenas na infância. A arraigada dependência econômica e social permite que, mesmo na fase adulta, indivíduos vulneráveis se sujeitem a agressões. A violência física e escassez de moradia, alimentação e higiene a que são submetidos alguns trabalhadores escravizados enseja uma despersonalização. A agressão que provém do outro interfere na relação que o indivíduo estabelecerá com todas as outras pessoas (agentes públicos, família e outros membros da comunidade de pertencimento do trabalhador). Na tortura, que eventualmente é praticada por fazendeiros ou seus capangas, o trabalhador se torna objeto do outro e perde, assim, a condição de sujeito. A violência é um ícone do menosprezo que produz efeitos na relação do sujeito consigo mesmo, mas a violência não se limita à esfera do mau trato físico. Trará também consequências para a saúde mental deste trabalhador.

Não podemos esquecer, também neste sentido, que é comum encontrarmos trabalhadores escravizados que foram vítimas do trabalho infantil. Aliás, há estudos e pesquisas que evidenciam a relação entre trabalho infantil e trabalho escravo (OIT, 2012), o que torna muito provável que o contexto dos afetos destes trabalhadores tenha sido subtraído no momento em que foram obrigados a laborar para terceiros (ou para seus genitores) desde cedo. Assim, o tempo que deveria ser gasto com atividades lúdicas, carinho materno, relações de amizade, práticas de esporte e jogos infantis, foi gasto com exercício de atividade econômica produtiva em favor de um empregador (fazendeiros, donos de oficina mecânica, casas de farinha) ou de familiares. Não apenas o trabalho infantil comumente encontrado em trabalhadores escravizados representa uma violação à rede de emoções formada na primeira infância como ele é, em si, uma modalidade de trabalho em condições análogas à de escravo (SOUZA; CARRIJO, 2016).

Para Honneth, a segunda esfera é a do Direito, de forma que sua antítese está representada na privação de direitos. É a materialização da violência institucional, muito presente quando os trabalhadores não são enxergados pelo Estado enquanto cidadãos: não tem direito a voto (sequer possuem documentos eleitorais), não tem direito a uma Carteira de Trabalho assinada (são contratados como imigrantes “ilegais” ou trabalhadores informais), não tem direito à saúde e educação públicas (pois são obrigados a trabalhar desde cedo). Esse acesso aos direitos está na base da construção do autorrespeito (aqui se distinguindo da autoestima, presente na primeira esfera). Todos são iguais perante a Lei, no entanto, a sociedade capitalista cria grupos invisíveis que só tem deveres: os demais não têm obrigações para com os trabalhadores superexplorados. Uma condição social diferenciada garantiria direitos subjetivos diferenciados compensatórios, mas isto não ocorre nem se implementa com o passar do tempo. Este fenômeno social também afeta a relação do trabalhador consigo mesmo, ou seja, os trabalhadores escravizados percebem que o Estado não os enxerga enquanto sujeito de direitos em condições de igualdade com os membros de outras classes econômicas. Isso

é visível na forma como eles, trabalhadores, se expressam (olhar para baixo, gestos acanhados, tom de voz tímido, recusa em posar para fotografias). Quem tem violação sistemática de direitos costuma agir assim, o que se dá não apenas com trabalhadores resgatados, mas com membros de outros grupos oprimidos.

Há um possível equívoco, de viés paternalista, por parte dos agentes públicos envolvidos com o tema em imaginar que a escravidão contemporânea decorre, em grande medida, do desconhecimento dos direitos pelos trabalhadores. Ocorre que o trabalhador resgatado em condições de extrema vulnerabilidade, muitas das vezes, tem consciência dos seus direitos trabalhistas genéricos que estão sendo violados, ainda que não possa quantificar ou citar os dispositivos da lei que estão sendo violados. Dados de 2018, por exemplo, evidenciam que apenas 11% dos resgatados eram analfabetos, e que 55% deles já teve um emprego formal antes do resgate, sugerindo que já tenham passado por experiências formais de contratação onde os direitos básicos, geralmente, são assegurados⁴. O Estado deve adotar uma postura de reconhecimento deste trabalhador como sujeito de direito, e não simplesmente presumir que conhecer direitos é o mesmo que efetivá-los. Alguns empregadores (fazendeiros escravocratas) também imaginam que os trabalhadores resgatados não têm esta consciência e, por isso, poderiam ser submetidos a condições degradantes de trabalho pelo fato de terem perdido sua humanidade e razão. Os trabalhadores escravizados, porém, quando percebem que seus direitos estão sendo sistematicamente violados começam a sentir repercussões na própria personalidade, além de, ao serem resgatados, readquirirem com impressionante velocidade sua dignidade e capacidade de luta por direitos, como pudemos constatar ao longo das operações realizadas pela Comissão Estadual para Enfrentamento do Trabalho Escravo na Bahia, nos anos de 2014 a 2018.

O trabalhador observa e escuta atentamente que alguns trabalhadores têm direitos e outros, como ele, não tem. Os obreiros realizam uma leitura social que percebe não existir inexorabilidade em sua condição social, ou seja, que é possível a contratação com garantia de direitos, e isso gera extrema frustração. A forma de menosprezo aqui se dá através da violação sistemática de direitos. A ferida moral aqui presente é praticada pelo empregador (ao violar direitos subjetivos), por seus prepostos (gerentes ou representantes de recursos humanos), ou mesmo por agentes públicos que negam direitos a estes obreiros (policiais que não investigam estes crimes, auditores que não resgatam trabalhadores escravizados, juízes que indeferem indenizações, procuradores que arquivam inquéritos).

Nos casos de trabalhadores indocumentados, por exemplo, as secretarias estaduais e municipais têm exercido um papel fundamental visando o

⁴ Disponível em < <http://trabalho.gov.br/noticias/6850-dados-da-inspecao-do-trabalho-revelam-perfil-dos-resgatados> > acesso em 25.05.2020.

encaminhamento destes trabalhadores aos órgãos governamentais responsáveis pela expedição de documentos como RG, CPF, ou Carteira de Trabalho. Quando são encontrados trabalhadores em situação de vulnerabilidade social e extrema pobreza, estes órgãos têm encaminhado os obreiros para atendimento psicológico, cadastramento em programas assistenciais e/ou fornecimento de cestas básicas para alimentação, pagamento de bolsa família após inscrição no Cadastro único e promoção do deslocamento a suas residências de origem. A Defensoria Pública e o Ministério Público têm, da mesma forma, ingressado com ações trabalhistas visando o pagamento de indenizações, o que são formas de reconhecimento pertinente à segunda esfera de Honneth.

Para Honneth, a terceira esfera é a da solidariedade, que irá interferir na autoestima do trabalhador escravizado, tendo aqui como foco a relação dos obreiros com a comunidade. Para os trabalhadores deste grupo oprimido, há um ponto de vista pessoal e coletivo, sendo que neste último ele visualiza identidade (caráter identitário): não apenas é trabalhador, mas também pode ser brasileiro ou imigrante, gay ou heterossexual, índio, negro ou branco, rurícola ou urbano, homem ou mulher. Esta esfera da solidariedade é radicalmente histórica. Aqui estão não apenas trabalhadores que tem seus direitos suprimidos, mas também outros grupos estereotipados (doentes mentais, pessoas com deficiência, crianças em trabalho infantil, “alcoólatras”). São aqueles que não acessam a inclusão social por não participarem do mercado ou do padrão físico aceitável, ou seja, são aqueles trabalhadores que não têm a aceitação dos seus pares (HONNETH, 2010).

Para o autor, a luta pelo reconhecimento é a luta pelo reconhecimento das subjetividades não reconhecidas, o que envolve especificamente as minorias. Esta esfera exige o reconhecimento das escolhas do outro, do ponto de vista físico, profissional, de classe, de orientação sexual, de gênero, ou seja, é o reconhecimento da importância do outro para o seu grupo social. Quem não consegue acessar o mercado é marginalizado, afinal, em uma sociedade capitalista neoliberal é preciso ter dinheiro para ser cidadão. A forma de menosprezo aqui se manifesta através da ofensa praticada por outros membros da comunidade (outros colegas de trabalho, capatazes, outros empregadores) e pode ser materializada no assédio moral no ambiente de trabalho. A pergunta que os grupos opressores faz é: quais sujeitos possuem uma valoração negativa e que podem ser submetidos a determinados tipos de práticas humilhantes?

O perfil social dos trabalhadores escravizados não difere muito daqueles que são abordados pela polícia ou que se encontram nos presídios; são homens negros ou mestiços, jovens, nordestinos e semianalfabetos (O GLOBO, 2019). A situação é extremamente contraditória pois esta mesma sociedade valoriza a individualidade e a subjetividade, mas não reconhece isto em certos grupos (negros, deficientes, gays). Quem não se encaixa no ideal homogeneizado, é culturalmente

apto a ser escravizado, se se adiciona a vulnerabilidade econômica como ingrediente de exclusão. É o que se vê, por exemplo, no perfil das vítimas de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual (crime conexo ao trabalho escravo) formado majoritariamente por mulheres, gays ou transexuais com baixas possibilidades de inserção em outras profissões no mercado de trabalho (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015).

3. O papel das emoções no sofrimento dos trabalhadores escravizados e o cuidado na escuta atenciosa

Para Honneth, todo conflito social implica numa luta por reconhecimento da subjetividade. Isto se dá tanto do ponto de vista dos oprimidos, como do ponto de vista dos opressores. Honneth, ao tratar de emoções morais, explicita que a privação de direitos e os maus tratos causam dor e raiva, que são emoções morais. A privação de direitos engendrada pelo comportamento previsto no artigo 149 do Código Penal não é uma restrição de direitos comum, mas sim uma privação qualificada, uma vez que direitos humanos fundamentais são violados. Estamos falando de privação de liberdade em sentido estrito, de moradias em condições de precariedade estrutural, de trabalho em condições de risco de vida ou graves sequelas à saúde. Tudo isto pode vir associado a maus tratos físicos, a abusos morais (como o assédio), a discriminação no ambiente de trabalho pelos colegas ou pela comunidade, enfim, ao não reconhecimento do outro enquanto pessoa. O conjunto destes fatores pode ser tipicamente conceituado como violência ao trabalhador, que não se restringe apenas ao aspecto físico, mas que irá, especialmente, causar distúrbios de natureza psíquica nos grupos sociais vitimados.

Só é possível compreender a violência se compreendermos as emoções, não apenas da perspectiva individualista, mas também do ponto de vista coletivo. A dor não é apenas uma sensação física, é uma emoção. Sendo uma emoção, ela está sujeita a significações.

Como mencionado acima, o atendimento psicológico e de assistência social feito a estas vítimas é feito, normalmente, por técnicos dos CRAS/CREAS/CAPS. Compete aos psicólogos e assistentes sociais das Secretarias Municipais ou Estaduais fazer esta abordagem de resgate das esferas honnethianas do trabalhador escravizado. Um trabalho de elaboração feito com trabalhadores resgatados envolverá, assim, necessariamente, ressignificações dos seus traumas. Esta equipe interdisciplinar deve partir do pressuposto de que: a) às vezes, diante de um evento que causa dor, a sensação de dor é deslocada para outro evento, em uma espécie de fuga ou metonímia do corpo; b) em muitos casos, esta reação se dá também de forma retardada; c) não raro, a dor tende a ser escondida ou anestesiada, o que não se dá, porém, de forma consciente (AHMED, 2015). Mas, se estes sentimentos não forem processados, não se conseguirá dar um significado

aos mesmos. A dor sentida, muitas vezes, é reflexo de experiências ou feridas anteriores e precisa ser comunicada ao seu tempo, razão pela qual a escuta atenciosa, através de analogias e metáforas, destes trabalhadores escravizados é parte fundamental do processo de elaboração⁵.

Não se pode perder de vista, porém, que neste processo elaborativo haverá uma invasão na privacidade da vítima que é obrigada a expor toda sua história de vida e, ainda pior, é obrigada a dramatizar sua condição para ter acesso a benefícios (FASSIN, 2011). Sem a admissão da condição de escravo, através de depoimentos administrativos da fiscalização ou judiciais por exemplo, não há o acesso aos direitos trabalhistas como o seguro-desemprego (três parcelas mensais no montante de um salário mínimo cada), às verbas rescisórias calculadas sobre o tempo de serviço, a assinatura da carteira de trabalho como motivação para contagem do tempo de serviço para aposentadoria, além de indenizações por danos morais que podem ser postuladas na Justiça do Trabalho. No entanto, o profissional envolvido deve ter cautela ao realizar este tipo de escuta. Ao mesmo tempo, deve abordá-lo de forma a fazê-lo sair da categoria em que é obrigado a se enxergar temporariamente: como trabalhador escravo. A emancipação em todos os seus sentidos é o objetivo final da abordagem psicológica que será ofertada pelo Estado.

A identidade do trabalhador resgatado é social e individual ao mesmo tempo, e esta subjetivação é feita através do outro. Os afetos não são apenas individuais, mas sociais. Como vimos, entende-se por metonímia, na psicologia social, um deslocamento ressignificativo, que se dá também com os afetos: um sentimento vira outro. No caso dos trabalhadores escravizados isto é muito corriqueiro: o sentimento de raiva e frustração diante das condições a que foi submetido pode deslocar-se para um sentimento de gratidão para com o empregador, que lhe provia o sustento e lhe “deu” oportunidades de emprego. O ódio inicial transforma-se em afeto, ou vice-versa. Isto se dá pelo fato de o empregador ser um agente de constantes discursos unilaterais que são ouvidos pelos empregados: um pretenso discurso de amor e solidariedade para com os obreiros que, às vezes, máscara um ódio ou indiferença em face dos mesmos. O conceito invertido das palavras nestes discursos empresariais pode servir para esta finalidade, promovendo a alteração de sentimentos na subjetividade dos trabalhadores. Obviamente, este discurso patronal enviesado não ocorre sem motivo, mas sim por interesses que visam à manutenção das relações de poder.

A dimensão afetiva está relacionada com a forma como estes discursos atravessam as representações sociais (o pobre, o migrante, o negro) e os afetos também podem ser usados para manter relações de poder. Diante de um eventual comportamento de raiva ou gratidão em favor do patrão, o profissional de psicologia

⁵ Para a autora, a dor pode ser coletiva, porque rompe os vínculos sociais da comunidade, gera uma ferida coletiva com valores fundamentais da sociedade sendo desrespeitados.

ou do serviço social não pode demonstrar indignação, por se tratar de reação comum encontrada em grupos sociais menosprezados. Para Fassin (2011) sentimentos morais são as emoções que direcionam nossa atenção para o sofrimento dos outros e nos fazem querer remediá-los. Deve este profissional estar pleno de sentimentos morais e consciente destas contingências.

Nesta relação entre profissionais de saúde mental e trabalhadores escravizados, outra perspectiva é fundamental: estamos falando da possibilidade de evitar-se a fadiga da compaixão (FASSIN, 2011). A fadiga da compaixão é este sentimento de desinteresse que surge com o passar do tempo diante do atendimento a grupos sociais menosprezados. Passada a fadiga, mesmo a agressividade pode surgir diante dos profissionais de saúde e serviço social, e até mesmo em outros integrantes dos grupos de combate ao trabalho escravo, como auditores e policiais, por exemplo.

Por outro lado, a relação assimétrica entre os agentes públicos pode gerar reações múltiplas, para além daquelas de gratidão e bondade quase sempre esperadas. Diante da assimetria entre benfeitor e vítima, a vítima nunca pode ajudar o benfeitor. Por vezes, diante disso, o suposto benfeitor (psicólogo, assistente social ou mesmo o auditor-fiscal do trabalho) espera a humildade absoluta da vítima, ao invés de exigência de direitos pelo sujeito, como determina o Estado Democrático de Direito. Cientes da impossibilidade de colocarem-se em condição de igualdade com os benfeitores, isso explicaria também a vergonha das vítimas e, em alguns casos, até mesmo a hostilidade de boa parte das vítimas de trabalho escravo diante da chegada dos agentes do Estado. A vida precária dos trabalhadores escravizados é o que torna essa relação assimétrica. O benfeitor, seja ele do atendimento ou do grupo de repressão estatal, acaba tendo controle parcial sobre a vida da vítima e uma relação de poder se instaura, mas é preciso estar consciente de que a política de combate ao trabalho escravo é uma política que lida com vidas precárias (FASSIN, 2011). Fassin, ao citar Boltanski, propõe ainda um olhar distanciado como forma de evitar o dilema humanitarista: viver entre o ideal egoísta de autorrealização e um compromisso altruísta a causas que permitem “perceber a si mesmo”. Quem lida com vítimas do trabalho escravo precisa ter sempre em mente a crítica quanto ao ideal egoísta de autorrealização, sem que se perca a sensibilização.

Para trabalhadores encontrados nesta condição análoga a de escravo, a política de acolhimento exige evidências de trabalho degradante. Há um risco, assim, da palavra da vítima cair em descrédito e a palavra do agente público ganhar relevo. Para esta modalidade de agente público, que pode ser um “desconfiado” juiz ou fiscal, não basta afirmar, o corpo do trabalhador tem que provar a verdade dos fatos e, quanto a isto, as equipes devem ter bastante cautela. Para tentar

contornar este comportamento, alguns filósofos fundamentam a ajuda no reconhecimento da igualdade no outro.

Múltiplas são as reações emocionais dos trabalhadores escravizados. A perspectiva contrária também é possível: o amor converte-se em ódio ou em medo ao empregador. Neste caso, o ódio ou medo, enquanto sentimentos, podem servir como fundamento para o pertencimento daquele grupo vilipendiado, fenômeno muito comum quando são encontrados trabalhadores muito convictos em denunciar os patrões e levar o caso até as últimas consequências de forma coletiva. A construção de alguns grupos pode se dar em torno do compartilhamento de um afeto destrutivo, levando a furtos na propriedade, violência contra os pares ou contra o empregador, ou mesmo contra agentes públicos. Isto deve ser interpretado como uma reação possível diante da violência original a que foram submetidos e, como tal, há de ser reelaborada e ressignificada para que o trabalhador possa avançar na esfera da autoestima e autorrespeito. O sentimento identitário pode ser estimulado. A vergonha de ser o que se é pode ser apagada através de um movimento social. Se a sua condição social ou econômica está na origem das violências, o indivíduo tenta esconder esta condição, mas então o movimento social vem para reconhecer e lutar por este espaço de igualdade. Ao ser reconhecido, há incremento de sua autoestima, mas é preciso estar num contexto adequado para permitir esta reunião e diálogo num movimento social. Honneth percebe que a inserção em um movimento social não é meramente social, mas sim uma luta pelo reconhecimento da subjetividade, de uma identidade, de um pertencimento.

Conclusão

Quem, em pleno século XXI, olha para si e se aceita como um escravo? Quem se enxerga como um ser que não possui liberdade ou autonomia em uma sociedade que dogmatiza a individualidade? Sem dúvida, é um constrangimento colocar-se na condição de um “não-ser humano” para que direitos sejam assegurados. A escravidão contemporânea, mesmo quando não está associada a torturas, restrição da liberdade ou maus tratos físicos, conforme a definição de trabalho forçado da Convenção n. 29 da OIT, pode ser caracterizada como violenta. Diante de um grupo social vulnerável, enfocamos as esferas honnethianas para abordar, uma a uma, suas causas e repercussões para os trabalhadores escravizados.

Vimos que a luta pelo reconhecimento de forma coletiva pode ser a via pela qual um trabalhador escravizado tenha sua violação restituída. É uma forma de compensar a sua ferida moral. Um trauma como a submissão a condições análogas à de escravo pode ser amenizado pelo seu reconhecimento. A reconstrução através de programas estatais de atendimento poderia ser um caminho

útil, com atividades de cunho terapêutico, acompanhamento do profissional de psicologia, serviço social e psiquiatria.

Isto pode ser feito sem prejuízo da adoção de medidas jurídicas indenizatórias e punitivas, na esfera do direito. Também, os órgãos de atendimento podem estimular a formação de grupos de apoio entre os próprios trabalhadores resgatados, trazendo potencial para esse trabalho de elaboração (FEIERSTEIN, 2012). Afinal, dentro do movimento social você encontra o outro e, neste outro, você se reconhece. Atuando nestas três esferas, contextualizando as vivências e os saberes dos trabalhadores resgatados, ouvindo-os de forma atenta e cuidadosa, os profissionais envolvidos podem contribuir para diminuir os impactos do menosprezo por estes sofrido e potencialmente reconhecer a subjetividade dos mesmos enquanto grupo social.

Referências bibliográficas

- ARENDDT, H. (1970). *On Violence*. Florida: Houghton Mifflin.
- BARBOSA, L. A. (2017). Sobre a definição de trabalho escravo contemporâneo no Brasil: liberdade, dignidade e direitos fundamentais. En C. PAIXÃO, & T. M. CAVALCANTI, *Combate ao trabalho escravo: conquistas, estratégias e desafios*. São Paulo: LTr.
- FASSIN, D. (2011). *HUMANITARIAN REASON: A MORAL HISTORY OF THE PRESENT*. London: University of California Press, Ltd.
- FASSIN, D. (2018). *The will to punish*. New York: Oxford University.
- FEIERSTEIN, D. (2012). Memoria, trauma y trabajo de elaboración. Una mirada desde Sigmund Freud. En D. FEIERSTEIN, *Memorias y representaciones. Sobre la elaboración del genocidio*. Fondo de Cultura econômica.
- FREUD, S. (2001). *Porque la Guerra?* Baelona: Minúscula.
- GOYA, W. (outubro de 2003). Da Violência, de Hannah Arendt. *Resenhas de um Clássico*. disponível em <http://www.filosofia.com.br/vi_classic.php?id=19>.
- HADDAD, C., & MIRAGLIA, L. (2018). *Trabalho escravo: entre os achados da fiscalização e as respostas judiciais*. Florianópolis: Tribo da Ilha.
- HONNETH, A. (1996). *A luta pelo reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. Mit Press.
- HONNETH, A. (2010). *Reconocimiento y Menosprecio*. Madri: Katz Editores.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. (06 de Agosto de 2015). *Cadernos Temáticos sobre Tráfico de Pessoas Volume 5: Desafios para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*. Obtenido de www.mj.gov.br/traficodepessoas: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/cadernos-tematicos/c-5-enfrentamento-template-abril-2015.pdf>

NUNES, T. (2018). *A precarização no teletrabalho: escravidão tecnológica e impactos na saúde física e mental do trabalhador*. Belo Horizonte: RTM.

O GLOBO. (05 de Fevereiro de 2019). *Homem negro nordestino é o perfil mais comum do trabalhador em situação análoga à escravidão*. Obtenido de O GLOBO ECONOMIA: <https://oglobo.globo.com/economia/homem-negro-nordestino-o-perfil-mais-comum-do-trabalhador-em-situacao-analoga-escravidao-23430828>

OIT. (Agosto de 2012). *As relações entre trabalho infantil e trabalho escravo*. Obtenido de Direitos da Criança Portal dos Direitos da Criança e do Adolescente: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/em-pauta/2012/08/as-relacoes-entre-trabalho-infantil-e-trabalho-escravo>

SALES, J., & FILGUEIRAS, V. A. (2013). Trabalho análogo ao escravo no Brasil: natureza do fenômeno e regulação. *Revista da ABET*.

SOUZA, I. F. (2019). Combate ao trabalho análogo ao de escravo na Bahia: experiência da força-tarefa. *LTR Suplemento Trabalhista*, 87-.

SOUZA, I. F., & CARRIJO, J. (2016). Trabalho infantil, trabalho forçado. *LTr Suplemento Trabalhista*, 227-232.

Ilan Fonseca de Souza é Procurador do Trabalho, mestre em Direito (Universidade Católica de Brasília), doutorando em Estado e Sociedade (Universidade Federal do Sul da Bahia).

A convenção 169 e o reconhecimento dos modos de vida dos povos e comunidades tradicionais: o território na produção do trabalho e da vida

Mônica Vilaça

Introdução

A criação da Organização Internacional do Trabalho – OIT dá-se ao final da primeira guerra mundial com a reunião da ‘Sociedade das Nações’ e a subscrição do Tratado de Versalhes que estabeleceu as condições para um encerramento oficial da primeira guerra. Na XIII parte deste Tratado previa-se o estabelecimento da OIT que apresentava como princípios, para este período de pós-guerra, a busca pela paz universal e permanente que só poderia realizar-se com a justiça social, e a afirmação de que o trabalho não poderia ser compreendido como uma mercadoria (MAUL, D. 2019). Com estas orientações a OIT estabeleceu-se como uma organização internacional com uma estrutura tripartite – formada por governos, sindicatos e empregadores, que buscava responder à urgência pelo estabelecimento de regulamentações e normas internacionais do trabalho. No início de sua trajetória são esboçados um conjunto de recomendações com as primeiras normas sobre o trabalho como, o direito de associação dos trabalhadores, tempo máximo da jornada de trabalho, descanso semanal, políticas salariais, abolição do trabalho infantil, proteção ao trabalho de imigrantes, pagamento igual para trabalho de igual valor, e o estabelecimento de sistemas públicos de inspeção do trabalho.

A trajetória da OIT passará a expressar em seus debates e formulações as complexificações do mundo do trabalho, assim como as relações entre os países que viam na regulamentação das condições de trabalho uma estratégia para garantir o desenvolvimento de suas indústrias e economia. Na esteira destes debates surgem os estudos referentes ao trabalho forçado que leva a elaboração da Convenção 29 de 1930. O texto desta Convenção deriva em parte dos debates realizados pela comissão criada para estudar as condições do trabalho de ‘indígenas ou nativos’ em 1921, e da Comissão de Peritos em Trabalho Indígena constituída em 1926 (VELOZ, C. R. 2009; FERRERAS, N. O. 2016). A Convenção 29 é apresentada, segundo Daniel Maul (2019), como uma tentativa de limitar o trabalho forçado, em especial, de indígenas e nativos, evidenciando que a recém criada OIT tornar-se-ia lugar de lutas e disputas em torno de uma ampliação quanto as experiências do trabalho que requereriam atenção para construção de regulamentações e normas internacionais.

É em torno destas reflexões que a Convenção 29 pavimenta um caminho para debater as condições de produção da vida dos povos indígenas no âmbito dos países, em particular da América Latina. A ‘proteção e integração’ dos povos indígenas e tribais será a orientação central presente na Convenção 107 de 1957 (OITa), que será reformulada em 1989 com a Convenção 169 (OITb) que passará a afirmar o direito à ‘autodeterminação’ dos povos, confrontando a compreensão assimilacionista presente em resoluções, normas e orientações anteriores. No desenvolvimento deste artigo apresentarei as orientações políticas e conceituais que orientaram e distinguiram estas duas Convenções, discutirei também como construiu-se a definição dos povos e comunidades originários e tradicionais no Brasil a partir da ratificação da Convenção 169 da OIT e os caminhos para o estabelecimento de mecanismos de reconhecimento destes povos e comunidades, e, por fim, como este reconhecimento articula-se com a luta pela produção de seus territórios, trabalho e vida.

1. Da proteção e integração ao direito à livre determinação dos povos indígenas e tribais

Para realizar as atribuições estabelecidas para a OIT, quanto a produção de normas e regulamentações, são utilizados um conjunto de instrumentos que possuem distintos objetivos e cujos conteúdos são formulados, discutidos e aprovados nas Conferências Internacionais do Trabalho que acontecem anualmente. Estes instrumentos assumem a forma de convenções, protocolos, recomendações, resoluções e declarações, com destaque para as convenções e protocolos que, enquanto tratados internacionais, buscam estabelecer patamares mínimos quanto a direitos que devem servir como referência para os países que os ratificam. Destaca-se que tanto as convenções quanto os protocolos ao serem ratificados pelos países implicam na sua incorporação jurídica, ou seja, passam a compor a legislação destes países, estabelecendo assim um caráter vinculante a estes instrumentos.

Com o final da segunda guerra mundial inicia-se um período que, para Acosta (2016), estabelece o desenvolvimento como um imperativo global que terá um grande impacto nos países latino americanos quanto a organização social e industrialização, com as particularidades das traduções feitas por cada país, estabelece-se neste período uma agenda de progresso e metas a serem alcançadas pelos povos, assim como uma afirmação de suas realidades como subdesenvolvidas, periféricas e atrasadas. As produções teóricas deste período buscaram compreender as dinâmicas regionais inseridas neste contexto internacional. A OIT passará por um conjunto de mudanças em suas ações na década de 1950, quando passa a realizar acordos de cooperação técnica junto aos países ‘menos industrializados’ (MAUL, D. 2019) tendo como eixos a formação profissional e a produtividade, ações para a melhoria nas condições de vida e a ampliação de instituições sociais e

cooperativas. É neste contexto que em 1957 é apresentada a Convenção 107 (OITa) que pela primeira vez na trajetória dos organismos multilaterais versavam sobre os direitos indígenas na esfera do direito internacional.

A Convenção 107 (OITa) apresentava-se com a finalidade de ‘proteger e integrar’ as populações indígenas e outras populações tribais ou semitribais “cujas condições sociais e econômicas correspondessem a um estágio menos adiantado que o atingido pelos outros setores da comunidade nacional” [grifo meu]. Orientada pela busca do desenvolvimento o texto da convenção apresentava uma compreensão assimilacionista das populações indígenas apontando a necessidade de criação de programas para sua progressiva integração. O texto orienta a criar estratégias que buscassem “aplainar as dificuldades experimentadas por essas populações na adaptação a novas condições de vida e trabalho”. As políticas propostas pelo texto da convenção refletiam as teorias de desenvolvimento econômico que localizavam países, povos, dinâmicas culturais, e organizações regionais como experiências de subdesenvolvimento.

Esta convenção será cercada de críticas que levam as Comissões de Peritos a duas décadas depois discutirem nas Conferências Internacionais do Trabalho de 1988 e 1989 da OIT, um novo texto que se consolidou na Convenção 169 de 1989 (OITb). Este novo tratado passou a orientar a produção de normas quanto ao ‘reconhecimento’ dos povos indígenas e tribais pelos Estados membros que viessem a ratificar a Convenção. Reconhecer, neste tratado, parte da distinção positiva dos povos indígenas ou tribais a partir de sua identidade, costumes e tradições; instituições; e modos de vida, terra e território. Inserindo-se assim em uma nova orientação que afirma a importância de construir mecanismos que apontem o fim da subordinação dos sujeitos com a desinstitucionalização de padrões e valores que localizavam estes povos em condições desiguais na participação social. Reconhecimento apresenta-se aqui como uma ação por justiça que requer a afirmação da diferença e conjuntamente a garantia de condições de elaboração da vida em bases materiais e concretas (FRASER, 2007).

Os sujeitos da convenção e seus direitos são compreendidos de forma coletiva assim, passam a ser considerados como ‘povo’ e desta forma tem afirmada sua identidade, costumes, cosmovisão, e idioma próprio (MARÉS, C. 2019). O direito à autodeterminação compreende que aos povos cabe a definição de suas prioridades quanto a medidas socioeconômicas que possam afetar suas vidas, crenças e instituições – estes aspectos serão retomados quando discutir a interpretação destas normas no caso específico do Brasil. A identificação dos povos estabelece-se com a autoidentificação que deveria ser considerada como principal critério para a garantia de direitos específicos dirigidos aos povos indígenas e tribais. Por fim, um último aspecto merece relevo, a compreensão de terras e territórios estabelecido na convenção.

A convenção define que os povos indígenas e tribais devem ser considerados por “descenderem de populações que viviam no país ou região geográfica na qual o país estava inserido no momento da sua conquista ou colonização”. Esta parte da definição visava reconhecer relações históricas e culturais destes povos com terras e territórios considerando os sentidos singulares atribuídos por estes as terras e territórios, que seriam compreendidos como aspectos fundamentais para a reprodução de seus modos de vida. Sua organização cultural, seus valores espirituais, sua produção tradicional e de subsistência é discutida em relação e vinculação à terra, ao território, e aos recursos naturais. Este direito à terras e territórios compreende aquelas tradicionalmente ocupadas em que vivem os povos, assim como terras e territórios não exclusivamente ocupadas, mas em que realizam atividades extrativistas, consideradas como atividades tradicionais e de subsistência e que compõe seu modo de vida e ancestralidade.

São 30 anos da Convenção 169 que foi ratificada por 24 países. O Brasil ratificou a convenção em 2003, dando início a uma série de procedimentos que buscaram estabelecer critérios para definir o que identificaria não apenas os povos indígenas ou originários como ‘tradicionais’, mas também diversas comunidades. Uma das razões pela qual decorreram 14 anos para que a convenção fosse ratificada foram as compreensões divergentes no Legislativo do que caracterizaria a garantia de uso e acesso de terras como territórios indígenas. Com a distinção de que aos povos seria garantida a posse e usufruto das terras e territórios e que estas permaneceriam como propriedade da União foi possível avançar para a ratificação da Convenção 169.

2. Povos e comunidades tradicionais: ampliando a definição a partir das dinâmicas de trabalho

Como já mencionado um aspecto que chama a atenção quanto a incorporação da Convenção 169 no Brasil refere-se à ampliação do conceito para ‘povos e comunidades tradicionais’. Com o estabelecimento deste conceito diversas comunidades passam a ser incluídas nas políticas de reconhecimento que utilizarão como critério as relações sociais e econômicas construídas pelas comunidades com os territórios. Assim passava-se a reconhecer dinâmicas diversas constituídas pelo modelo de ocupação do território brasileiro que passou a considerar a presença dos povos existentes no momento da colonização, mas também diversos grupos sociais que construíram formas de viver e sobreviver, desde o fim da escravidão, à exclusão social e do trabalho promovidos neste processo. Estes povos e grupos passam a construir relações culturais, sociais e de trabalho compreendidas pela legislação brasileira como ‘tradicionais’.

O Decreto nº 6.040 de 2007¹ define os povos e comunidades tradicionais como grupos culturalmente diferenciados, que se reconhecem como tais, e possuem estratégias próprias de organização social. Além de ocuparem e utilizarem territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução e manutenção cultural, social, religiosa, ancestral e econômica também compreendendo estes territórios como espaços necessários para sua manutenção e reprodução, a partir da utilização de conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

A Constituição de 1988 reconheceu os povos indígenas e quilombolas com a definição de garantias quanto a demarcação de seus territórios, o Decreto 6.040 amplia a definição incluindo as ‘comunidades tradicionais’. A construção desta definição considerou que existiriam no Brasil várias comunidades que possuiriam modos de vida específicos que os diferenciariam das dinâmicas hegemônicas vivenciadas no país, estabelecendo as práticas e relações sociais como critérios de sua identificação. A organização de seus trabalhos ao apoiarem-se em práticas extrativistas, mobilizam também a proteção de territórios como condição para sua existência.

A articulação dos trabalhos extrativistas com a produção e reprodução dos territórios, compreendendo que estes trabalhos compõe uma dimensão simbólica e ancestral, estabeleceu simultaneamente novas agendas, como as discussões ambientais que se fortalecem na reivindicação de proteção de áreas e de modos de vida, assim como adensou conflitos entre modelos econômicos diferentes e presentes nos mesmos territórios. Os modos de vida destas comunidades orientar-se-iam por relações de trabalho que integram aspectos da produção e reprodução da vida e se estabeleceriam a partir de outras compreensões quanto às necessidades, cuidados e satisfação (CARRASCO, 2006), mobilizando estratégias de cooperação que atravessavam a organização econômica hegemônica apresentando uma outra inteligibilidade econômica (FRANÇA, LAVILLE, 2004). Considero que pensar em atravessamento implica perceber como estes trabalhos orientam-se de tal forma que organizam e constroem a produção e reprodução da vida em torno de outros princípios e valores estruturados a partir de suas práticas econômicas.

Assim, a ‘diferenciação’ afirmada no Decreto compreende uma imbricação de práticas e relações sociais que atribuem sentidos e significados ao território estabelecendo a partir destas condições para seu reconhecimento. O território aqui apresenta-se como uma categoria polissêmica e multidimensional, referindo-se a uma espacialidade na qual povos e comunidades se integram e produzem suas vidas, elaboram conhecimentos, técnicas e manejo, elaboram sua espiritualidade e ancestralidade como dimensões diversas de um modo de vida complexo. Território

¹ BRASIL. Decreto 6.040 de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT).

assim apresenta-se como espaço de formação de suas identidades, como território ‘usado’, que se apresenta como base de seu trabalho, residência, e trocas materiais e espirituais (SANTOS, M. 2000).

No Brasil os povos e comunidades tradicionais ocupam cerca de 1/4 do território nacional correspondendo a cerca de 5 milhões de famílias (EMBRAPA, 2015, p. 10). Hoje tem-se registro de 28 categorias de povos e comunidades tradicionais². Narrar este reconhecimento não afirma o estabelecimento de garantias do acesso e uso dos territórios ou da construção de mecanismos e políticas eficazes para a redução dos conflitos vividos pelos povos e comunidades tradicionais, mas a problematização de suas realidades firmada a partir da ratificação da Convenção 169 que estabelece uma articulação entre a produção das vidas nos territórios e os limites das políticas de reconhecimento construídas no Brasil.

Muitos dos territórios utilizados pelos povos e comunidades tradicionais se atravessam em espaços públicos e privados, como acontece com os apanhadores de sempre-vivas na Serra do Espinhaço em Minas Gerais, as quebradeiras de coco de babaçu no Maranhão, Pará, Tocantins e Piauí, e as catadoras de mangaba nas áreas de restinga em Sergipe. Suas práticas de trabalho entram em conflito com outras lógicas de uso dos territórios. No caso específico dos apanhadores de sempre-vivas, em sua maioria comunidades quilombolas, além dos roçados, da criação de pequenos animais e da coleta de frutos realizam a “panha” ou coleta de flores sempre-vivas.

As flores sempre-vivas presentes no cerrado derivam seu nome do fato de após serem colhidas e secas conservarem sua forma e coloração. Esta atividade é realizada por grupos familiares que, durante o período das flores, sobem a Serra do Espinhaço e ‘arrancham’ – organizam ranchos nos quais residem neste período, permanecendo na serra onde se encontram com outras famílias que também estão trabalhando na panha das flores (MONTEIRO, FÁVERO, 2014). Em 2002 o Parque Nacional Sempre-Vivas, sem consulta pública, foi criado na parte meridional da Serra do Espinhaço sobrepondo-se aos territórios utilizados pelas comunidades nos períodos da coleta das flores (MONTEIRO, PEREIRA, GAUDIO, 2012). O parque, é uma modalidade de Unidade de Proteção Integral que impede a ação humana direta, diferente de Unidades de Uso Sustentável que possuem algumas modalidades

² Andirobeiras, Apanhadores de sempre-vivas, Caatingueiros, Caiçaras, Castanheiros, Catadoras de Mangaba, Ciganos, Cipozeiros, Extrativistas, Faxinalenses, Fundo e fecho de pasto, Geraizeiros, Ilheus, indígenas, Isqueiros, Morroquianos, Pantaneiros, Pescadores artesanais, Piaçaveiros, Pomeranos, Povos de terreiro, Quebradeiras de coco de Babaçu, Quilombolas, Retireiros, Ribeirinhos, Seringueiros, Vazanteiros, Veredeiros. Disponível em: <http://portalydade.mma.gov.br/>

que garantem e preveem o uso e manejo dos recursos naturais pelas populações tradicionais³.

As catadoras de mangaba convivem com outros conflitos em razão dos atravessamentos de usos dos territórios. As catadoras estão presentes em cerca de 24 povoados, distribuídos em 7 municípios do Estado de Sergipe⁴. A coleta ou ‘cata’ da mangaba é um trabalho desenvolvido principalmente por mulheres para alimentar as famílias e para a comercialização. Hoje os frutos são beneficiados em doces, compotas, biscoitos, bolos e são comercializados coletivamente pelos povoados em pequenas lojas e programas governamentais como o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA⁵ e o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE⁶.

As mangabeiras são árvores de restinga localizadas em áreas litorâneas públicas e privadas, assim a ação extrativista tem acontecido em áreas de livre acesso, cada vez mais reduzidas, e áreas privadas de acesso restrito (SCHMITZ, MOTA, JUNIOR, 2009). Segundo o Mapa do Extrativismo da Mangaba de 2017 publicado pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa as áreas de trabalho das mulheres são marcadas por diversos problemas e conflitos oriundos do cercamento de áreas naturais; desmatamento para plantio de eucalipto, cana de açúcar, e áreas de camping; especulação imobiliária e construção civil; e violências e ameaças de donos de terras.

As reivindicações de acesso aos territórios problematizam as sobreposições de usos e de regulações econômicas destes espaços e da produção e conflito de referenciais morais e éticos distintos. Estes são aspectos que provocam o olhar para uma dimensão moral na economia responsável pela “produção, distribuição, circulação e uso de sentimentos morais, emoções e valores, normas e obrigações no espaço social” (FASSIN, 2009, p. 1257) que aqui se mostram em conflito.

A ratificação da Convenção 169 e a busca por mecanismos de reconhecimento dos povos e comunidades tradicionais acontecem em um período de retomada do desenvolvimentismo no Brasil com programas nacionais de incluíam grandes obras o que estabeleceu, simultaneamente, legislações que apontavam para a urgência de reconhecer a existência destas comunidades e uma dinâmica

³ Sobre Unidades de Conservação – categorias. <http://www.mma.gov.br/areas-protegidas/unidades-de-conservacao/categorias>

⁴ CATADORES DE MANGABA. <http://portalydade.mma.gov.br/catadores-de-mangaba>

⁵ Decreto 7.775 de 4 de julho de 2012. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos e dá outras providências.

⁶ Lei 11.947 de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica.

econômica organizada a partir de novas formas de desapossamento de territórios e modos de vida (HARVEY, 2006). Assim a busca pelo reconhecimento pelos povos e comunidades tradicionais tornou-se uma estratégia para enfrentar as experiências de trabalho e as dinâmicas econômicas em conflito nos territórios.

Conclusões

A trajetória da OIT articula-se com a produção de normas e regulamentações internacionais do trabalho, assim como com a problematização de outras dimensões dos trabalhos que não eram visibilizados como os trabalhos das mulheres. Ao apontar estas dimensões afirma também a importância de reconhecer outras formas e experiências de articulação entre a produção do trabalho e da vida. Este ambiente de investigação e produção sobre o trabalho possibilitou também que outras formas de organização da vida, como as experienciadas pelos povos indígenas pudessem ser refletidas e estabelecessem, através da OIT, a importância quanto a elaboração de regulamentações que pudessem apontar um compromisso internacional quanto as especificidades destes povos.

No Brasil, a ratificação da Convenção 169 estabelece uma ampliação da definição dos sujeitos dos direitos previstos na Convenção de forma que abarcou também comunidades compreendidas como tradicionais. Esta elaboração reflete uma complexa discussão sobre os territórios como espaços de uso e de trocas, estruturados a partir de práticas e relações sociais que estabelecem as bases para a compreensão de um reconhecimento pautado na afirmação de justiça social pela desinstitucionalização de valores. O reconhecimento, no entanto, afirma outros modos de vida estabelecidos e atravessados em territórios produzidos por dinâmicas hegemônicas de trabalho e organização econômica que conflitam com estas experiências que buscam justiça social a partir do reconhecimento.

Referências bibliográficas

CHOMSKY, Noam. *Quem manda no mundo*. São Paulo: Planeta, 2017.

COUTO, Mia. *A confissão da leoa*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ACOSTA, A. *O bem viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Elefante, 2016.

BRASIL. *Decreto 6.040 de 07 de fevereiro de 2007*. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), 2007.

CARRASCO, C. La economía feminista: una apuesta por otra economía. In: VARA, M. J. (org.) *Estudios sobre género y economía*. Madrid: Ediciones Akal, 2006.

OITa. *Convenção nº 107*. Sobre a proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes, 1957.

OITb. *Convenção nº 169*. Sobre os povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT. Brasília: OIT, 2011.

EMBRAPA. *As catadoras de mangaba em defesa dos seus modos de vida*. Aracaju: Embrapa Tabuleiros Costeiros, 2015.

FASSIN, D. Les économies morales revisitées. *Annales HSS*, nº 6, p. 1237-1266. Novembre-Décembre, 2009. Disponível em: https://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=ANNA_646_1237. Acesso em: 04 de dezembro de 2017.

FERRERAS, N. O. A escravidão depois da escravidão: a questão do trabalho compulsório na constituição das organizações internacionais no período de entreguerras. In: *Revista Tempo*, Niterói, v. 22, n. 41, p. 488-508, set-dez, 2016.

FEDERICI, S. *O feminismo e as políticas do comum*. São Paulo: N-1 Edições. 2017

FRANÇA, G. LAVILLE, J. L. *Economia solidária: uma abordagem internacional*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

FRASER, N. Reconhecimento sem ética? In: *Lua Nova*, São Paulo, n. 70, p. 101-138, 2007.

HARVEY, David. O “novo imperialismo”: acumulação por desapossamento (Parte II). *Lutas Sociais*, [S.l.], n. 15/16, p. 21-34, jun. 2006. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18770/13957>. Acesso em: 23 de maio de 2018.

MARÉS, C. A força vinculante do protocolo de consulta. In: GLASS, V. (org.) *Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação*. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019.

MAUL, D. *La organización internacional del trabajo: 100 años de políticas sociales a escala mundial*. Genebra: OIT, 2019.

MONTEIRO, F. T. FÁVERO, C. Os apanhadores de flores sempre-vivas: identidade e territorialidades. In: *III Colóquio Internacional sobre Povos e Comunidades Tradicionais*, 2014, Montes Claros, MG. Anais do III Colóquio Internacional sobre Povos e Comunidades Tradicionais, 2014.

MONTEIRO, F. T. PEREIRA, D. B. GAUDIO, R. S. Os (as) apanhadores (as) de flores e o parque nacional das sempre-vivas: entre ideologias e territorialidades. *Revista Sociedade & Natureza*, [S.l.], v. 24, n. 3, dez. 2012. Disponível em:

<http://www.seer.ufu.br/index.php/sociedadennatureza/article/view/17616>. Acesso em: 20 de julho de 2018.

SANTOS, M. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. São Paulo: Record, 2000.

SCHEFLER, M. L. N. Território e Gênero: territorialidades ausentes. IN: RODRIGUES, C. *Territorialidades: dimensões de gênero, desenvolvimento e empoderamento das mulheres*. Salvador: EDUFBA, 2018.

SCHMITZ, H. MOTA, D. JUNIOR, J. F. Gestão coletiva de bens comuns no extrativismo da mangaba no Nordeste do Brasil. In: *Ambiente & Sociedade*, Campinas – SP, n. 2, v. XII, p. 273-292, jul-dez 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v12n2/a05v12n2.pdf>. Acesso em: 20 de julho de 2018.

VELOZ, C. R. Trabalho Indígena. In: *Revista TST*, Brasília, v. 75, n. 1, jan./março 2009.

Mônica Vilaça é doutoranda do programa de pós-graduação em Sociologia da UFPB na linha Trabalho, Políticas Sociais e Desenvolvimento.

O trabalho infantil no arranjo produtivo local de confecções de Toritama-PE

Ademir Vilaronga Rios Junior

Introdução

A apropriação da força de trabalho infantil ainda é uma realidade que precisa ser enfrentada e estudada, especialmente em países e regiões que têm, na base estrutural de sua produção e reprodução, as marcas do capitalismo periférico. Esses locais são marcados, nas suas bases produtivas, por novas relações estabelecidas no modelo arcaico e reprodução de relações arcaicas no novo, como nos aponta Oliveira (2008) sobre o desenvolvimento da economia brasileira.

Esta exposição tem como objetivo debater sobre a apropriação da força de trabalho de crianças e adolescentes – trabalho infantil – em uma dinâmica produtiva de confecções de roupa/jeans no interior do Nordeste brasileiro, no município de Toritama-PE¹. Nesse município, apresenta-se uma nova (velha)² expressão dessa apropriação em meio a uma dinâmica produtiva de “desenvolvimento local”, que tem como base a informalidade e a precarização das condições de trabalho.

Sabemos que a apropriação da força de trabalho de crianças e adolescentes não é um fenômeno recente ou uma condição que emergiu no modo de produção capitalista, mas uma expressão que perpassou outras fases da história. No entanto, é no capitalismo que essa dinâmica de trabalho assume uma particularidade não apenas pontual, mas também intrínseca ao processo de produção e reprodução da lógica burguesa de acumulação³. Assim, no contexto de produção contemporâneo, a utilização dessa força de trabalho ocupa um lugar estratégico, sendo ora absorvida, ora expulsa, determinada pela dinâmica de

¹ Este texto é parte do estudo da tese “Apropriação da força de Trabalho Infantil na produção domiciliar em Toritama-PE” (RIOS JUNIOR, 2019).

² Utilizamos essa expressão “nova/velha” ao longo do texto, pois entendemos que essa expressão do trabalho infantil, no processo industrial e têxtil, já foi utilizada de forma ampliada ao longo do processo histórico de industrialização e retorna através desses novos modelos de acumulação flexível que se estrutura na dinâmica periférica do capital. Ver: (RIZZINI, 2007; MOURA, 2007; ENGELS, 2010).

³ Sobre essa realidade, indicamos a leitura do livro “A situação da classe trabalhadora na Inglaterra”, de Friedrich Engels (2010). Nele, são apresentados relatórios institucionais que demonstram como a criança era explorada na indústria na primeira metade do século XIX.

produção e reprodução, bem como pelo processo decorrente das mudanças estratégicas para as superações das crises do capital⁴.

Como um fenômeno que perpassa toda a história do capitalismo, ao analisar a discussão sobre o trabalho realizado por crianças e adolescentes⁵ ao longo da história, observa-se que seu fenômeno é heterogêneo. Compreende-se essa realidade de apropriação da força de trabalho como uma expressão da “questão social⁶”, ou seja, sua análise parte da compreensão das contradições da relação capital-trabalho no processo de acumulação e reprodução ampliada do capital.

A questão da inserção da criança e do adolescente no mundo do trabalho entrou tardiamente nas discussões políticas e econômicas, fato que só ocorre após as mudanças nas correlações de forças entre a classe trabalhadora e os “donos” dos meios produção ao longo do século XIX, na Europa, em especial na Inglaterra, *lôcus* da Revolução Industrial, e no século XX, no Brasil; bem como a partir das orientações dos organismos internacionais, a exemplo da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Um fator importante que não se pode deixar de mencionar é a ampliação e a organização da classe operária tanto nos países berço da Revolução Industrial quanto no Brasil – final do século XIX e início do século XX –, colocando em suas pautas de lutas a questão da proteção aos seus filhos e filhas trabalhadores como um elemento nas suas resistências como classe.

Destaca-se nesse debate a fundação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1919, que surge como orientador de normas internacionais, definindo e promovendo normas e princípios e direitos fundamentais no trabalho. Essa organização esteve à frente de discussões que contribuíram para que as pautas da classe trabalhadora ocupassem espaços nos debates e nas respostas dos Estados-membros, ao assinarem os acordos orientadores internacionais. Em sua primeira reunião da Conferência Internacional, em 1919, foi aprovada, entre as suas convenções, a que limita a idade mínima de 14 anos para o trabalho na indústria e a de 18 anos abaixo para o trabalho noturno. Tornou-se, pois, um instrumento político importante para os avanços nas discussões sobre condições

⁴ Ver Lira (2016); Rios Júnior (2019).

⁵ Compreende-se como crianças aqueles que estão na faixa etária entre 0 a 12 anos de idade incompletos, e como adolescentes aqueles entre 12 e 18 anos, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990).

⁶ Entende-se aqui como questão social o reconhecimento das contradições entre o proletariado e a burguesia, que passou a exigir outros tipos de intervenções, para além da caridade e da repressão. O reconhecimento das contradições entre classes só aconteceu por meio do processo de organização da classe operária no cenário político, exigindo o seu reconhecimento como classe (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011).

de trabalho, salário, jornadas e organização dos trabalhadores, bem como sobre trabalho de crianças⁷.

Essa organização apresentou orientações que não questionavam o porquê da existência da forma de trabalho infantil, mas que contribuíram para minimizar ou mesmo colocar em pauta temas contraditórios do atual modelo de produção. Entre elas, a Convenção nº 5, sobre “Idade Mínima de Admissão nos Trabalhos Industriais”, de 1919, em que o organismo orientava sobre o trabalho de crianças menores de 14 anos, que não poderiam ser empregadas nem trabalhar em empresas industriais públicas ou privadas ou em suas dependências. Na Convenção nº 6, sobre “Trabalho Noturno dos Menores na Indústria”, também de 1919, o artigo segundo proíbe empregar durante a noite pessoas menores de 18 anos em empresas industriais públicas ou privadas ou em suas dependências. Já na conferência de 1936, a discussão sobre o trabalho de crianças voltou-se para a “Idade Mínima para Admissão de Menores no Trabalho Marítimo” (Convenção nº 7⁸), proibindo o emprego de crianças com menos de 15 anos a bordo de navios. As exceções eram para os navios com membros de uma família.

Décadas depois, foi aprovada, na 58^a reunião da Conferência Internacional do Trabalho, em 1973, a Convenção nº 138, com vistas à abolição total do trabalho infantil e à limitação da idade mínima para o trabalho para todos os países membros. No Brasil, essa Convenção foi aprovada pelo Decreto Legislativo n. 179, de 14 de dezembro de 1999, do Congresso Nacional, ratificado em 28 de junho de 2001; promulgada pelo Decreto n. 4.134, de 15 de fevereiro de 2002; e entrou em vigência no dia 28 de junho de 2002.

Apesar dos avanços, ao longo do século XX, nos debates, nas legislações, nas orientações dos organismos internacionais, bem como na adesão da maioria dos países, na periferia do capital, essa realidade ainda é uma expressão dessa contradição de uma sociedade que se moderniza, mas que, por outro lado, ainda mantém condições de exploração da força de trabalho de crianças e de adolescentes, que se disseminam pela periferia nas suas mais diversas formas.

⁷ Na Convenção nº 5 (1919), a OIT não define até que idade uma pessoa seria considerada criança, no entanto delimita algumas regras que proíbem o trabalho até a idade dos 14 anos.

⁸ Essa convenção foi substituída pela Convenção nº 58 em 1936.

No caso brasileiro, nas três últimas décadas (1990-2010), houve ações de enfrentamento por meio de mudanças legais⁹ e intervenções via Estado¹⁰, tendo por base a influência dos acordos nacionais e internacionais, que contribuíram para amenizar as refrações da questão social no que diz respeito ao trabalho infantil, sob o discurso da sua erradicação.

Desde meados da década de 1990, houve uma redução significativa nesse tipo de trabalho, que, à época, chegou ao número de 8.423.448 crianças e adolescentes, reduzindo para 2,7 milhões na faixa de 5 a 17 anos de idade, conforme Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD – 2015 (IBGE, 2016). A redução aconteceu de forma mais acelerada nos primeiros anos, no entanto, a partir de 2010, a queda começou a ser insignificante, de forma que as metas propostas pelos organismos internacionais e planos nacionais não pudessem ser alcançadas, tornando distante a sonhada erradicação das piores formas de trabalho pensada para o ano de 2016¹¹, o que já expõe que a erradicação de qualquer forma de exploração até 2025¹² também não será cumprida.

Dentre as diversas formas de exploração nessa faixa etária, destaca-se, no Brasil, a exploração na agricultura e nos serviços. Todavia, é possível identificar uma nova (velha) forma de exploração, que ocorre na produção e na transformação de matéria-prima em mercadoria. Essa realidade pode ser constatada, principalmente, em regiões periféricas do Brasil, a exemplo do Polo Têxtil de Pernambuco, composto por um conjunto de municípios da região agreste do estado, com destaque para o município de Toritama-PE.

⁹ 1- A Emenda nº 20, de 15 de dezembro de 1998, alterou o art. 7º da Constituição Federal ao estabelecer que 16 anos era a idade mínima de acesso ao trabalho, proibindo qualquer emprego ou trabalho abaixo dessa idade – exceção feita apenas ao emprego em regime de aprendizagem, permitido a partir de 14 anos. Abaixo de 18 anos, o trabalho é proibido, sem exceção, quando é perigoso, insalubre, penoso, noturno e prejudicial ao desenvolvimento físico, psíquico, moral e social. 2- A Convenção nº 182 sobre as piores formas de trabalho infantil é ratificada pelo Brasil em 2 de fevereiro de 2000; 3- A Convenção nº 138, de 1973, é ratificada pelo Brasil em 28 de junho de 2001.

¹⁰ Programas como o PETI, o Bolsa Família e os Serviços de Convivência nos Centros de Referência da Assistência Social.

¹¹ Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-10/brasil-nao-cumpre-meta-de-erradicar-trabalho-infantil-ate-2016-mostra-relatorio>. Acesso em: 20 jan. 2019.

¹² O Brasil é um dos 193 países signatários da Agenda 2030, dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), aprovados pelas Nações Unidas em 2015. Entre os 17 objetivos, no objetivo 8, a meta 8.7 trata especificamente da eliminação do trabalho infantil em todas as suas formas até 2025. Disponível em: <http://www.fnpeti.org.br/arquivos//biblioteca/84f6ae8786c869b86174ff76d8a66a93.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2019.

Toritama, *lócus* deste estudo, é considerada a capital nordestina do jeans, tornando-se referência pela sua produção e pelo crescimento econômico e demográfico em um contexto de região semiárida no Nordeste brasileiro. Hoje, esse município, com característica econômica e demográfica urbana, consolida-se como uma “cidade fábrica”¹³, onde o cotidiano dessa realidade gira socialmente, culturalmente, politicamente e economicamente em torno da produção. Cada espaço na cidade se torna apto à produção, e a sociabilidade gira em volta dessa atividade econômica, sendo um modelo adotado de “desenvolvimento local”, que reproduz a lógica neoliberal implantada por instituições como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), enquanto principal dinamizador nesse polo de produção.

Sua estrutura é marcada pelas contradições de um projeto de “desenvolvimento local” que tem como características o debate do empreendedorismo, da mobilização do capital endógeno, da movimentação dos atores socioeconômicos e das estratégias de gestão dos governos locais; a promoção do fortalecimento do território para a competição – atrelado a um modelo de produção que tem como base a produção familiar no domicílio e o salário por peça; e a informalidade, que insere mais de 90% da sua força de trabalho considerada economicamente ativa, incluindo, nessa inserção, o trabalho infantil.

É sob esse contexto que se reproduz a permanência da apropriação da força de trabalho infantil, cujo *lócus* é uma estrutura produtiva que ocorre predominantemente no ambiente privado – domicílio. Desse modo, reproduz-se uma sociabilidade onde o trabalho (abstrato)¹⁴ é o único meio de construção do sujeito que ainda na infância é inserido na produção através da mediação da família, responsável pelo seu cuidado e pela sua formação, e de um Estado ineficiente nas suas ações, que impede o cumprimento das legislações e orientações nacionais, bem como dos acordos internacionais.

Para entender esse contexto em que a permanência do trabalho infantil é uma realidade, será explorada, a seguir, a conjuntura da “cidade fábrica” e da sua dinâmica produtiva, apreensão feita a partir das análises documentais, bibliográficas e empíricas.

¹³ O termo “cidade fábrica” é utilizado nesta exposição como representação de uma realidade que se observa quando se anda pela cidade, em que a produção se espalha por todos os bairros, residências e locais públicos, como calçadas e praças. Qualquer espaço se torna um ambiente de produção. A sociabilidade se dá por meio da inserção no sistema produtivo.

¹⁴ Forma histórica que o trabalho assume sob a regência do capital, em que se torna apenas dispêndio de força humana produtiva, seja física ou intelectual, determinada para gerar mais valor, produção de mercadoria e valorização do capital (LESSA, 2015; 2011).

1. O trabalho infantil no “zig-zag”: produção do jeans na “cidade fábrica” do nordeste brasileiro

Toritama-PE torna-se uma “cidade fábrica” em um contexto em que a produção se interioriza por regiões que não tinham experiências com a industrialização¹⁵, mas que possuem um amplo exército de reserva¹⁶, jovem, em uma dinâmica de periferização da produção na “periferia da periferia”¹⁷, tendo como base um modelo flexível implementado (semi-industrial, informal e terceirizado) e a “indústria familiar” como local de produção. Essa dinâmica local, que mantém uma lógica funcional ao capital, é colocada como um modelo de enfrentamento à pobreza e de geração de trabalho em uma região que historicamente vivia da agricultura e da produção artesanal.

Nesse sentido, essa cidade se tornou um espaço onde a apropriação da força de trabalho infantil na produção de mercadoria retorna sob o alicerce de um “novo modelo de produção¹⁸”, imbricado de relações pretéritas ao capitalismo. Há nesse território urbano/industrial uma lógica de produção e reprodução, conhecido como Arranjo Produtivo Local (APL)¹⁹, que se consolidou tendo por base a tríade

¹⁵ “Nos anos finais da década de 1980, o município passou a produzir confecções tendo como base o jeans, diferenciando-se da produção das chamadas “sulancas”, que vinha ocorrendo na região. Seus produtos passaram a ser comercializados nas feiras locais da região, conhecidas como “feiras da sulanca” ou “feiras livres”, e logo passaram a ter a sua própria feira, nos anos de 1990, o que ampliou a produção e a circulação da mercadoria. Através desses espaços de comercialização, nas dinâmicas das “feiras livres” da região, a exemplo da famosa Feira de Caruaru, e da circulação econômica que tinha, essa cidade conseguiu expandir a sua produção [...]” (RIOS JUNIOR, 2019, p. 137).

¹⁶ Concepção marxiana sobre a população trabalhadora excedente, que pode ser usada pelo capital e que implica no valor da força de trabalho e nas correlações de forças (MARX, 2010).

¹⁷ Esse conceito tem como base a Teoria Marxista da Dependência, que vai apontar para as leis tendenciais na produção capitalista das economias dependentes, dentre elas os fenômenos estruturais, como a superexploração da força de trabalho, a transferência de valor como intercâmbio desigual e a cisão no ciclo do capital. O Brasil, como uma periferia do capital, e Toritama-PE, como um espaço que se encontra na periferia desse capitalismo periférico brasileiro (Ver LUCE, 2018).

¹⁸ Apesar de ser tratado com um modelo atual de desenvolvimento, ele é resultado de condições pretéritas ao capitalismo, tendo por base mais o “atrasado” do que o “moderno”.

¹⁹ Entende-se por APLs as aglomerações de empresas localizadas em um mesmo território que apresentam especialização produtiva com algum vínculo de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais, tais como: governo, associações empresariais, instituições de crédito, ensino e pesquisa. (MARTINS JUNIOR; BARBOSA, 2011; SEBRAE, 2014).

“informalização/precarização”, “produção em domicílio” (salário por peça) e “superexploração da força de trabalho”²⁰.

Dados do Censo 2010 indicaram que havia, no município, 1.781 crianças e adolescentes com idade entre 10 e 17 anos (o que representa 31,5% da faixa etária) ocupados na semana de referência da pesquisa. Em relação à faixa etária dos 16 aos 17 anos, o percentual sobe para 63,2%. Os índices expõem a alta inserção de jovens dessa faixa etária na produção, sem os direitos mínimos garantidos, quando poderiam estar trabalhando em condições formais ou mesmo como jovens aprendizes. Toritama tem uma particularidade que é a prevalência do trabalho infantil na Indústria de Transformação²¹. Seus dados se diferenciam dos dados nacional e estadual, como uma característica desse polo, conforme verifica-se na tabela a seguir.

Tabela 1: Ocupados na faixa etária entre 10-17 anos, CENSO/2010.

Setor	Toritama-PE	Pernambuco	Brasil
Outros *	88,1%	31,6%	40,1%
Comércio**	9,4%	15,9%	20,4%
Agricultura	0,6%	46,1%	30%

Fonte: IBGE/CENSO 2010. * Entrevistados não se enquadravam nas demais ocupações delimitadas na pesquisa do IBGE. ** Comércio de reparação de veículos automotores e motocicletas

Esses dados é resultado da dinâmica informal do modelo produtivo implementado, que tem na “indústria familiar” o seu principal espaço de produção

²⁰ Essa categoria, que tem base na Teoria Marxista da Dependência, é entendida como: “[...] determinação negativa do valor contido na lei do valor, em que a corporeidade viva da força de trabalho é submetida a um desgaste prematuro; e/ou a reposição de seu desgaste acontece de tal maneira em que a substância viva do valor não é restaurada em condições normais (isto é, nas condições sociais dadas), ocorrendo o rebaixamento de seu valor” (LUCE, 2018, p. 135).

²¹ Conforme diagnóstico da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos de Pernambuco, realizado em 2014, a partir do Censo 2010, dos 68 municípios considerados com alta incidência de trabalho infantil, apenas Toritama, Caruaru e Santa Cruz do Capibaribe tiveram como principal índice de incidência a Indústria de Transformação. Disponível em: <https://comunicagma.files.wordpress.com/2015/01/diagnoc3b3stico-consolidado-trabalho-infantil.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2019.

por meio das facções/fabricos²², a qual se converteu, na verdade, no departamento externo das fábricas e do comércio varejista, em que o capital movimenta, por fios invisíveis, um outro exército, aquele trabalhador que se vê como patrão, e que ao mesmo tempo explora a força de trabalho de outros sujeitos, em especial da família. Essas relações acontecem pela interposição de “parasitas” entre o capitalista e o assalariado por meio do subarrendamento (MARX, 2013), em que as relações contratuais e salariais se dão pela capacidade produtiva, por peça produzida; conexão aparentemente comercial em que acontece não somente a autoexploração como também a exploração do trabalhador pelo trabalhador.

É na produção no domicílio que acontece a exploração da força de trabalho mais “inescrupulosa”, como aponta Marx (2013). Predominante na “cidade fábrica”, não é garantido ao trabalhador um retorno salarial suficiente, o qual possa assegurar as suas condições necessárias para reprodução da força de trabalho e de sua família, o que provoca o esgotamento prematuro e retira a possibilidade do consumo indispensável para a sua conservação. Assim, por não ter asseguradas as condições mínimas de reprodução, a família se vale da força de trabalho infantil, que pode explorar na produção ou reprodução (com ou sem assalariamento), ou mesmo por outrem, com a sua autorização.

Como a superexploração da força de trabalho é uma característica dessa estrutura consolidada, sendo a presença do trabalho infantil incontestável, entende-se que na condição de assalariado – mesmo que por peça ou por diária/semana/quinzena –, de ter metas de produção, de cumprimento de horário, de exploração pela família ou por outrem, o trabalhador, seja criança, seja adolescente (trabalho infantil), submete-se à intensificação do trabalho, à exploração da mais-valia absoluta, ao salário rebaixado pela condição etária. Verifica-se, portanto, que essa força de trabalho também é perpassada pelo processo de superexploração, sendo assim, está submetida às mesmas condições de qualquer trabalhador adulto.

É sob esse contexto que se reproduz a permanência da apropriação da força de trabalho infantil, que tem como lócus uma estrutura produtiva que ocorre no espaço privado do domicílio. Reproduz uma sociabilidade em que o trabalho (abstrato) é o único meio de construção do sujeito, que se dá desde a infância por meio da sua inserção na produção. A família, no ambiente imbricado entre a produção e o doméstico/privado (educação, moral, afetividade), torna-se a única protagonista em assegurar a responsabilidade não apenas pela proteção e desenvolvimento (social, cognitivo, físico) da infância, mas também pela formação

²² Termo utilizado para o local de produção comum a esse APL, que ocupa casas, garagens etc.

para o trabalho, apresentado pelas determinações objetivas do cotidiano alienado como a única forma possível de sociabilidade de seus filhos e filhas.

É nesse ambiente que eles moram, brincam e convivem socialmente, onde não tem o lúdico, e sim o trabalho, ou o lúdico está ligado ao trabalho; local onde a “brincadeira” acontece com os meios de produção e se aprende a “ajudar”, depois a costurar, a cortar, a se preparar para a vida adulta, negando a sociabilidade por meio do lúdico e reiterando a sociabilidade da “cidade fábrica”. A relação deixa de ser familiar, de pais e filho/a, para ser de salário e produção.

A sua incorporação é realizada pela própria família, que ressignifica essa inserção, pois a participação na produção acaba se tornando uma atividade coletiva, que começa por meio da “ajuda” (sem remuneração, pequenas atividades) e logo se transforma em responsabilidades mais complexas que garantem a remuneração. Em Toritama, é a própria família que operacionaliza para o capital a formação desse exército de reserva, como uma forma de manter a sua reprodução e reduzir o seu pauperismo.

A força de trabalho vai sendo reproduzida e “qualificada”, sem custo ao capital, no interior das relações privadas; o processo de trabalho é passado de geração para geração, e o sujeito é qualificado no próprio meio de socialização base: a família. Essa, aqui, não é o demiurgo, salienta-se: apenas reproduz objetivamente uma sociabilidade que a ela foi colocada como a melhor ou a única opção.

Essa forma de sociabilidade se reproduz nas novas gerações, que mantém um círculo vicioso, pois os adultos de hoje, também foram trabalhadores e trabalhadoras na infância e não tiveram as condições concretas – objetivas e subjetivas – para a objetivação de uma outra realidade, para além da reprodução de uma sociabilidade de superexploração.

Para se aproximar da realidade do APL, foi feita uma pesquisa com dois blocos de voluntários: as entidades públicas e privadas que atuam nas ações de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente (quatro instituições) e os jovens estudantes da Educação de Jovens e Adultos, na faixa etária entre 18 e 24 anos (trinta e dois participantes).

As entrevistas apontaram uma realidade ampliada de exploração dessa força de trabalho, em que há um consenso de que não há impedimento para o trabalho antes dos 18 anos na produção do jeans, tanto por parte dos jovens quanto das instituições. No entanto, para justificar essa inserção, apontam-se critérios como idade (16-17 anos), trabalho e estudo, necessidade de ajudar a família etc. Há uma concordância predominante dos entrevistados de que crianças e adolescentes não devem trabalhar, contudo, contraditoriamente, os mesmos discursos apontam que, conciliando estudo e trabalho, seria possível.

Não há, na visão dos entrevistados, uma compreensão sobre as condições legais que permitem o trabalho antes dos 18 anos e acerca do fato de que as condições estruturais da produção do jeans ferem as legislações, o que impede que esses sujeitos possam exercer suas funções no que se refere às condições de insalubridade (poeira, temperatura), às circunstâncias perigosas (material perfurante, máquinas, intensidade de barulhos, serviços repetitivos), ao trabalho informal sem as devidas proteções legais e aos direitos sociais²³.

Nessa particularidade em que “trabalhar e produzir” se torna o discurso oficial local, a reduzida representatividade da figura do Estado (entende-se os três poderes – executivo, judiciário e legislativo) e dos entes federativos (federal, estadual e municipal/distrital) contribui para que a sociabilidade por meio do trabalho²⁴, mesmo na infância, seja o único caminho para os sujeitos. Isso é resultado da ausência de outras formas de sociabilidade para a sua população, a exemplo de uma educação que contribua para alterar essa única proposta de “desenvolvimento” apresentada, do “acesso à educação infantil”²⁵, ou mesmo por meio da cultura, do lazer e do esporte, o que reproduz a lógica da permanência do trabalho infantil como resposta às necessidades da família e do indivíduo.

No APL, existem duas expressões do trabalho infantil: aquele que está no âmbito doméstico, produtivo (foco deste estudo) e que se torna invisível para

²³ Paulo Lira (2018), ao estudar os determinantes sociais da saúde dos trabalhadores das facções em Toritama e Santa Cruz do Capibaribe, identifica vários fatores que apontam para as condições que levam aos adoecimentos e aos acidentes de trabalho nesses espaços: cargas físicas (ruído, vibração, iluminação insuficiente, calor); cargas químicas (pelo do tecido); cargas biológicas (excesso de poeira no ambiente, presença de ácaros e fungos); cargas mecânicas/acidentes (queda de mesmo nível, choque elétrico, perfuração com agulha, incêndio, acidentes com crianças, *layout* impróprio do ambiente de trabalho); cargas fisiológicas (manutenção da mesma postura (sentada) por longos períodos, repetição de mesmo movimento, posturas inadequadas, mobiliário inadequado, olhar fixo para um mesmo local por muito tempo, longa jornada de trabalho); e cargas psíquicas (sobrecarga psíquica: realização de serviços da facção, atividades domésticas e cuidado dos filhos simultaneamente; exigência de ritmo de trabalho elevado, salário por peça/remuneração insuficiente, desproteção social; subcarga psíquica: parcelização do trabalho, pouco controle sobre o trabalho, perda do sentido do trabalho, monotonia e repetitividade).

²⁴ Num contexto em que o trabalho passa a ser apenas uma forma de reprodução das necessidades do ser social, e não como uma das “práxis” que o sujeito pode ter como base para a sua construção e transformação sob a égide do capital.

²⁵ Em 2010, havia em Toritama 3.375 pessoas em idade entre 0 e 4 anos, ou seja, sujeitos em idade de educação infantil (0 a 5 anos). No entanto, em 2018, só houve apenas 1.939 matrículas nessa etapa de formação, sendo que 767 foram em instituições privadas. Nesse mesmo ano, houve mais matrículas em creches (0 a 3 anos) do setor privado do que do público. Esses dados demonstram o déficit na educação infantil no município. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pe/toritama/pesquisa/13/78117>. Acesso em: 27 jul. 2019.

o Estado; e aquele que está no âmbito da circulação e dos serviços (comercialização das confecções e trabalho de “carreto”)²⁶. O que se observou no trabalho que acontece na circulação da mercadoria (carreto, venda) foi o enfrentamento por meio de ações dos serviços públicos municipais, naquele que é considerado visível. Os que se encontram nesse trabalho são aqueles que estão em condição de mais pauperização, crianças e adolescentes ocupantes dos espaços da periferia da cidade, em especial os filhos e filhas das famílias migrantes.

No que se refere ao trabalho em domicílio, não se vê intervenção ou mediações de enfrentamento, pois há uma compreensão dos órgãos responsáveis locais pela elaboração e execução das políticas, bem como dos órgãos fiscalizadores de que é um trabalho no ambiente familiar, prevalecendo a lógica da “inviolabilidade do lar”²⁷, e porque não há denúncia. Além disso, identifica-se, por parte dos responsáveis, não uma cumplicidade direta, mas há, no discurso institucional, a defesa dessa possibilidade da “ajuda”, de que a família precisa e o adolescente gosta de trabalhar. Sendo assim, a política de enfrentamento a essa realidade acaba sendo apenas em relação à circulação da mercadoria (nas feiras livres). Não há empenho e direção para o enfrentamento na produção têxtil em domicílio.

Não foram identificadas ações diretas ou dados por parte dos órgãos protetivos no enfrentamento ao trabalho infantil no âmbito da produção domiciliar. Mesmo nas ações que são provocadas pelo Ministério Público Estadual de Pernambuco (MPPE) ou pelo Ministério Público do Trabalho de Pernambuco (MPTPE), a questão da inserção na produção não vem sendo pautada pelas instituições municipais. Ao analisar as ações realizadas no município²⁸, todas estão voltadas para a feira livre, na circulação da produção.

²⁶ Esses tipos de trabalho ocorrem no dia da feira da cidade. O trabalho de “carreto” é o serviço de levar as encomendas dos compradores até o local indicado.

²⁷ Para a autora Maria Dutra, ao tratar sobre o trabalho infantil doméstico, essa inviolabilidade seria uma dificuldade ao ser feita uma leitura literal da Constituição, desconectada da realidade sócio-histórica: “Não obstante a clareza dessa realidade jurídica, uma das grandes dificuldades de combate ao trabalho infanto-juvenil doméstico, repousa no art. 5º, XI, da CF/88, que considera a residência como ‘asilo inviolável do indivíduo’, sendo interpretada literalmente por toda a sociedade, sem considerar que o dispositivo inclui como exceção a essa inviolabilidade o caso de prestar socorro” (DUTRA, 2015, p. 164). Lira (2016), ao estudar o trabalho doméstico, identificou essa questão como um impeditivo ao enfrentamento do trabalho infantil no âmbito doméstico. Para a autora, “a desproteção se expressa numa legislação que, se por um lado proíbe a exploração dessa atividade, por outro tem dificultada sua proteção, visto que a Constituição Federal brasileira pelo suposto ‘da inviolabilidade do lar’, em certas situações, não permite a fiscalização do espaço doméstico” (p. 20).

²⁸ Pesquisa realizada no site da prefeitura entre abril de 2017 e junho de 2019.

Em Toritama, há um discurso de que o trabalho é o único caminho capaz de “salvar” o sujeito do crime, das drogas, e através do qual pode ajudar a família e ter uma profissão; discurso que aparece também nas instituições entrevistadas. Reproduz-se, assim, uma lógica de sociabilidade em que a única forma de “ser alguém” (sujeito integrado na sociedade, com poder de consumo) seria por meio do trabalho; a formação escolar fica como segunda opção, até porque as necessidades materiais se sobressaem na decisão entre estudar e trabalhar.

Nessa sociabilidade, não há uma compreensão de que a educação (formal) seja um caminho necessário. Não que entendamos que ela seja a solução para essa realidade já apontada, pois precisaríamos adentrar a uma análise crítica de qual educação seria essa, e, claro, uma educação para além da reprodução do capital. Ela acaba sendo apenas uma obrigação legal, pois aquilo que precisam saber já é aprendido no cotidiano desde a infância, na família, na vizinhança, no que vislumbram na reprodução da dinâmica da cidade²⁹. A instituição escola não é a possibilidade alternativa à dinâmica local ou mesmo complementar à sua lógica produtiva. A esperança está no tempo dedicado ao trabalho, que garante a resposta imediata por assegurar, por meio do consumo, a sua inserção na sociedade.

Não se pode esperar, em um contexto de acumulação flexível, que reproduz as necessidades contemporâneas do capital, um projeto de escola que não seja útil à manutenção dessa lógica. Uma das funções da educação formal, não nos esqueçamos, conforme Mészáros (2008), é produzir na sociedade tanto conformidade ou consenso quanto que seja capaz nos limites institucionalizados. Assim conclui:

Esperar da sociedade mercantilizada uma sanção ativa – ou mesmo mera tolerância – de um mandado que estimule as instituições de educação formal a abraçar plenamente a grande tarefa histórica do nosso tempo, ou seja, a tarefa de romper com a lógica do capital no interesse da sobrevivência humana, seria um milagre monumental. (MÉSZÁROS, 2008, p. 45).

Sendo assim, entende-se que a existência de políticas públicas, de um projeto de educação de “qualidade” ou mesmo de ações mais eficientes do Estado não significaria o fim da exploração do trabalho infantil nesse APL. Antes de tudo, seria preciso construir uma nova sociabilidade que supere as condições desumanizantes da alienação, um novo modelo de produção, uma educação para além do capital.

²⁹ Relembramos que mais de 80% da população economicamente ativa não tinha o ensino médio completo, conforme o Censo 2010. A baixa escolarização faz parte desse cotidiano produtivo.

O rebaixamento da sua força de trabalho é um elemento para a sua permanência. Sendo assim, essa parte mais jovem da superpopulação relativa, com ocupações totalmente irregulares, consideradas tipicamente não capitalistas, como denomina Marx (2013), é absorvida, contribuindo para a acumulação do capital, necessário à sua reprodução. Por ter um custo menor para a produção, colabora para o barateamento da mercadoria produzida, como aponta uma das entrevistas institucionais:

Eu não acho que seja necessário, agora tem as duas vertentes, tem o lado da necessidade do menino, ele vai ganhar menos do que uma pessoa adulta, claro; então, para a pessoa que ele está empregando, para o empregador é melhor, porque ele vai pagar mão de obra mais barata; e para o menino, ele tem que tá lá, tá trabalhando, mas não é necessário que esteja lá. Se ele tiver o trabalho é feito, e não tiver também (Instituição 4).

O trabalho infantil se transforma, assim, numa característica intrínseca ao modelo por dois motivos: primeiro, porque o não acesso às condições necessárias de reprodução da força de trabalho adulta do trabalhador e de sua família, por meio do valor pago, pois uma das características da realidade desse trabalhador é ter um rebaixamento do valor da sua força de trabalho que não corresponde às suas necessidades básicas, e o capital se apropria de parte do seu consumo e da sua vida – o que implica na necessidade de que todos da família sejam incluídos no processo produtivo; segundo, pois é uma força de trabalho que tem o valor ainda mais rebaixado do que a do trabalho adulto, sendo assim, os estagnados da superpopulação relativa; resultado das condições de precarização, informalidade e superexploração da força de trabalho no município, que contribui para o empobrecimento da classe trabalhadora desse APL, reproduzindo a necessidade de complementação salarial familiar por meio da inserção de todos os seus membros no processo produtivo.

Essa conjuntura não permite a organização dos trabalhadores no sentido de buscarem coletivamente melhores condições de vida e de trabalho. Ao contrário, o que se observa é que há um entendimento de que seguir as normas legais será um impedimento para a continuidade desse modelo de produção, pois a regularização/formalização do desenvolvimento local poderia ser um impeditivo para a manutenção dessa dinâmica, que se sustenta por causa das suas contradições de produção e reprodução.

Hoje, há no município um discurso do “empreendedorismo” para essa população, incluindo os jovens entrevistados e para os entes públicos e privados, segundo o qual a sobrevivência é um desafio individual, o que reforça essa lógica de que o único caminho seja o trabalho. O discurso defende a “liberdade” de

produção, ou seja, sustenta que as leis e o Estado – por meio dos órgãos fiscalizadores – não devem criar impedimento para a produção local. Não há um questionamento sobre as condições de trabalho ofertadas no arranjo, apesar dos jovens afirmarem na pesquisa que não queriam estar nessa condição. As análises são perpassadas sob a “autorresponsabilização” de estarem nessa condição de trabalho ao invés de hoje ocuparem um lugar ou uma profissão que entendem como algo “melhor”.

Existem no trabalho nas facções/fabricos, além da baixa remuneração para a força de trabalho de crianças e adolescentes, as mesmas exigências e a intensificação na produção, em especial para os que já possuem uma função na divisão do trabalho, isto é, tem que produzir para ganhar, já que, nessa condição, não há diferença entre ser adulto trabalhador ou não. A exaustão no trabalho é um dos impedimentos para manter a frequência, o aprendizado e a continuidade nos estudos, pois, segundo eles, o trabalho era considerado, na adolescência, como cansativo e, a depender do ritmo da produção, não havia horários e dias definidos, o que se tornou um obstáculo para os estudos, algo que ainda se mantém, pois esses jovens ainda lutam para a conclusão dos estudos até o Ensino Médio.

O APL poderia até não se beneficiar dessa apropriação, uma vez que há uma superpopulação relativa adulta disponível, uma “massa flutuante de trabalhadores instáveis” (BIHR, 2010), no entanto isso se tornou funcional. A utilização de um adulto implica mais custos na produção local, da família ou de outrem. Sendo assim, o trabalho infantil é necessário para garantir um elemento importante para a manutenção desse arranjo, que é a produção de mercadoria a baixo custo. Além disso, a decisão de trabalhar não é apenas individual ou da família; existem as determinações políticas, sociais e econômicas, já amplamente expostas, que levam a essa apropriação do trabalho infantil.

Nessa direção, compreende-se que a existência dessa apropriação e sua permanência são intrínsecas ao modelo implementado, sob a base da informalidade e das condições precárias de produção. Isso resulta na exploração da força de trabalho não como uma questão cultural, que responsabiliza o sujeito e a família, mas como algo que se dá sob os alicerces da família e pela ineficiência do Estado no seu enfrentamento. A superação dessa apropriação seria amenizada com a superação das demais contradições, o que, para o APL, poderia significar a possibilidade do fechamento da “cidade fábrica”.

Considerações finais

A permanência da apropriação da força de trabalho da criança e do adolescente é uma realidade que se manterá enquanto as contradições do “desenvolvimento local” desse APL existirem, principalmente em relação ao índice

de informalidade. Não foi identificado indicativo para o seu enfrentamento como pauta/problema no município; e na conjuntura política e econômica de regressão de direitos sociais e trabalhistas e de políticas sociais, e de desmonte dos órgãos fiscalizadores vivenciada pelo país, parece que a possibilidade de enfrentamento fica mais distante da realidade.

O enfrentamento a essa conjuntura encontrada em Toritama-PE se torna ainda mais desafiador desde a eleição de 2014, quando se iniciou o processo de retomada agressiva do projeto neoliberal no país, principalmente no pós-impeachment da então presidenta Dilma Rousseff. Desde 2016, o Estado brasileiro vem passando por contrarreformas como a Emenda Constitucional 95, que congela os gastos públicos nos próximos 20 anos; a Lei da Terceirização (Lei nº 13.429/2017), que torna irrestrita a terceirização, ou seja, qualquer atividade de uma empresa poderá ser desempenhada por um trabalhador terceirizado, realidade que já acontece na cidade fábrica, mesmo antes da Lei. A aprovação da Lei 13.467/17, que desmonta a Consolidação das Leis Trabalhistas, além de introduzir novos mecanismos de contratação, reduz direitos e poder de negociação do trabalhador, a exemplo dos acordos coletivos que podem sobrepor a lei, mesmo que sejam menos benéficos ao trabalhador, e do trabalho intermitente. Para fechar sua conta, em 2018, o governo brasileiro reduziu 70% das verbas destinadas à fiscalização contra o trabalho escravo.

O atual governo assume o direcionamento e o discurso de desmontar a estrutura do Estado, a exemplo da extinção do Ministério do Trabalho e do desmonte e contrarreforma da Previdência Social, desmantelando os alicerces de participação cidadã, a exemplo dos conselhos. Em um único decreto³⁰, ele extingue mais de 40 conselhos, entre eles: a Comissão Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE); a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI); e o Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua. Importantes conselhos que tinham relação direta com as políticas de enfrentamento ao trabalho infantil.

Sendo assim, observa-se, nesse contexto de contrarreformas e ataques aos direitos e à democracia, desafios importantes, principalmente para o cumprimento das leis e dos acordos internacionais em relação ao trabalho infantil e às condições dos trabalhadores e trabalhadoras. Vivemos momentos em que as condições de precarização, a ampliação da informalidade e as retiradas de direitos resultarão em um Brasil que caminha na contracorrente ao enfrentamento a essa expressão da questão social e de suas implicações na vida de milhares de crianças e de adolescentes, impedindo que cumpramos as metas estabelecidas nos acordos e convenções internacionais, bem como a legislação nacional.

³⁰ Decreto Nº 9.759, de 11 de abril de 2019.

Referências bibliográficas

BIHR, A. *Da Grande noite à alternativa: o movimento operário europeu em crise*. São Paulo: Cortez, 2010.

DUTRA, M. Z. L. A inviolabilidade do lar e o trabalho infantil doméstico. *Revista TST*, n. 1, Brasília, 2015. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/84743/013_dutra.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 15 set. 2019.

ENGELS, F. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo, 2010.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores 2015*. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2017.

IAMAMOTO, M. V; CARVALHO, R. de. *Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. São Paulo: Cortez, 2011.

LESSA, S. *Para compreender a ontologia de Lukács*. São Paulo: Instituto Lukács, 2015.

_____. *Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo*. São Paulo: Ed. Cortez, 2011.

LIRA, P. V. R. de A. *A determinação social da saúde dos(as) trabalhadores(as) da Confecção do Agreste Pernambucano: desgaste e adoecimento como expressão da superexploração da força de trabalho*. 210f. 2018. Tese (Mestrado em Saúde da Família) - Instituto Aggeu Magalhães/Fundação Oswaldo Cruz, Recife, 2018.

LIRA, T. S. V. *O sentido do trabalho infantil doméstico: particularidades e contradições na esfera da reprodução social nas economias periféricas dependentes*. 243f. 2016. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016.

LUCE, M. S. *Teoria Marxista da Dependência: problemas e categorias - uma visão histórica*. São Paulo: Ed. Expressão Popular, 2018.

MARX, K. *O Capital: crítica da economia política*. Livro I. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARTINS JUNIOR, A.; BARBOSA, A. M. e S. As artimanhas da flexibilização no Arranjo Produtivo de Calçados de Jajú SP. *Revista Política & Trabalho*, João Pessoa, n. 34, p. 265-290, abril de 2011. Disponível em: <http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/politicaetrabalho/article/view/12193>. Acesso em: 13 ago. 2016.

MÉSZÁROS, I. *A educação para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2008.

MOURA, E. B. B. de. Crianças operárias na recém-industrializada São Paulo. *In*: DEL PRIORE, M. *Histórias das crianças do Brasil*. São Paulo: Editora Contexto, 2007.

OLIVEIRA, F. de. *Crítica à razão dualista – o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2008.

RIOS JUNIOR, A. V. *Apropriação da força de trabalho infantil na produção domiciliar em Toritama-PE*. 222f. 2019. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019.

RIZINNI, Irma. Pequenos trabalhadores do Brasil. *In*: DEL PRIORE, M. *Histórias das crianças do Brasil*. São Paulo: Editora Contexto, 2007.

SEBRAE. *APL: arranjo produtivo local*. Brasília: Sebrae, 2014. Disponível em: [http://www.bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/b8126fa768f69929a146f38122da570b/\\$File/5197.pdf](http://www.bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/b8126fa768f69929a146f38122da570b/$File/5197.pdf). Acesso em: 16 jun. 2017.

Ademir Vilaronga Rios Junior é assistente social e doutor em Serviço Social pelo PPGSS-UFPE; professor do Curso de Serviço Social – UNINASSAU-JP. Contato: avriosjunior@gmail.com.

Os direitos das Pessoas com Deficiência no Brasil: a influência da OIT na construção das normas nacionais

Guirlanda Maria Maia de Castro Benevides

Este trabalho é dedicado ao amigo e professor Vinicius Gaspar Garcia (in memoriam) pela imprescindível dedicação para o avanço dos estudos da deficiência no Brasil.

Introdução

As condições iniciais de sobrevivência das pessoas com deficiência na história são conhecidas como extremamente adversas ao longo dos séculos, nas diferentes sociedades e culturas, seguindo uma trajetória irregular e heterogênea. Pessoas, que por questões biológicas, impedimentos e comprometimentos físicos, psíquicos ou sensoriais foram submetidas a imensos infortúnios e provações.

No Brasil, a trajetória histórica das pessoas com deficiência requer uma passagem ao tempo colonial, por se tratar de um passado que incorpora elementos constitutivos de identidade e nacionalidade. A luta dessas pessoas por seus direitos em contraposição à ideia de discriminação, preconceito, assistencialismo e caridade passa por uma forte ação coletiva nas décadas de 1970, 1980 e 1990. Foram anos marcados por movimentos sociais de resistência no país.

A constituição de um amparo legal que tem propiciado os direitos das pessoas com deficiência, de forma geral, assim como o estabelecimento de estruturas formais e legais para a inserção dessa população no mercado de trabalho resultam de uma conjunção de fatores – nacionais e externos ao país –, marcados pela afluência das pessoas com deficiência que assumiram um aspecto essencial como protagonistas de suas vidas, assim como das influências internacionais, particularmente, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), com o advento da Convenção nº 111 sobre discriminação em matéria de emprego e profissão, que foi fundamental para o processo de inclusão das pessoas com deficiência ao trabalho.

Com intuito de abranger, portanto, os pontos mais significativos da trajetória desse contingente de pessoas e da construção de seus direitos

individuais e coletivo, este artigo dispõe sobre: i) as pessoas com deficiência no Brasil e suas raízes históricas; e, ii) os fundamentos legais dos direitos das pessoas com deficiência ao trabalho, construídos no país a partir da influência internacional¹.

1. As pessoas com deficiência no Brasil e suas raízes históricas

Este primeiro tópico discorre sobre o passado colonial no Brasil com o intuito de identificar o modo como aquelas condições de vida precárias, de exploração e segregação, expressam as raízes históricas da pessoa com deficiência no país.

Além de estudos² que tratam desse tema da deficiência no país e que foram resgatados para este artigo, têm destaque os ensinamentos de Caio Prado Júnior com a obra “Formação do Brasil Contemporâneo”, já lembrando aqui algumas de suas reflexões sobre a relevante abordagem histórica e cultural do país:

(...) para compreender o Brasil contemporâneo precisamos ir tão longe; (...) o leitor não está se ocupando apenas de devaneios históricos, mas colhendo dados, e dados indispensáveis para interpretar e compreender o meio que o cerca na atualidade (PRADO, 2000, p. 3).

É evidente que indivíduos nascem com deficiência ou podem adquiri-la no decorrer de suas vidas, assim é na história do mundo. Sabe-se que: “(...) as doenças graves, os acontecimentos nefastos e os muitos infortúnios que sempre levaram às situações de deficiências físicas ou sensoriais jamais deixaram de existir” (SILVA, 1987, p. 191). Do mesmo modo, é na história do Brasil, que narra as especificidades acerca das pessoas com deficiência advindas com a colonização e retratadas pelas condições de vida dos índios e dos negros escravizados que sofriam frequentes mutilações em decorrência de castigos físicos, bem como pela pobreza generalizada e as doenças que transitavam entre as diferentes raças, intensificando todo tipo de moléstias e sequelas.

¹ Agradeço a colaboração dos colegas Maria de Lourdes Alencar e Vinicius Gaspar Garcia, membros do Núcleo de Pesquisas sobre Mercado de Trabalho e Pessoas com Deficiência – NTPcD/CESIT/IE/Unicamp.

² “A Epopeia Ignorada – A história da pessoa deficiente no mundo de ontem e de hoje”, escrita por Otto Marques da Silva em 1987; e, “Caminhando em silêncio – Uma introdução à trajetória das pessoas com deficiência na História do Brasil” de Emílio Figueira, publicada em 2008.

A sobrevivência das pessoas com deficiência aqui no Brasil e em boa parte do mundo, na grande maioria dos casos, tem sido uma verdadeira epopeia. Essa epopeia nunca deixou de ser uma luta quase que fatalmente ignorada pela sociedade e pelos governos como um todo – uma verdadeira saga melancólica – assim como o foi em todas as culturas pelos muitos séculos da existência do homem. Ignorada, não por desconhecimento acidental ou por falta de informações, mas por não se desejar dela tomar conhecimento (SILVA, 1987, p. 11).

De acordo com os estudos e pesquisas sobre o tema, historiadores e antropólogos versavam sobre as práticas de segregação entre os índios. Em alguns relatos são comuns alusões de rejeição imediata da população indígena ao nascimento de uma criança com deformidades físicas. Segundo Figueira (2008, p. 22), a deficiência “traria maldição para a tribo, ou coisas desta natureza”. E, a rejeição era concretizada pelo extermínio dessa criança, ao ser abandonada nas matas, atirada de montanhas ou sacrificada em rituais de purificação (FIGUEIRA, 2008).

O extermínio dos indígenas nascidos com deficiência (referida como corpo disforme ou sem as funções garantidoras do vigor e da força) traduz também, além do pensamento mítico, um modelo de subsistência e sobrevivência, uma vez que a capacidade física ou mental do índio sem deficiência representava a garantia do exercício de suas atividades peculiares. Seguindo o mesmo enfoque, o pesquisador, médico, naturalista, botânico e antropólogo Carl Friedrich Philipp Von Martius, que esteve no Brasil em uma comissão científica no período de 1817 a 1820, relata em sua obra peculiaridades a respeito das deficiências adquiridas ao longo do tempo.

Escoliose, *pied-bot*³ e deformações outras de esqueleto não observamos em parte alguma. Provavelmente, quando essas deformidades são hereditárias, o que é admissível, sacrificam as crianças aleijadas ao nascer (...) às vezes aparecem paráliticos e coxos; sua deformidade é sempre de origem traumática. Por causas traumáticas ficam muitas vezes cegos, porém a catarata só raramente ataca. (...) os autóctones brasileiros sofrem mais dos ouvidos que dos olhos. Observamos muitos homens e mulheres completamente surdos; mais numerosos ainda eram os casos de meia surdez (MARTIUS, *apud* SILVA, 1987, p. 282-283).

Mais adiante o autor alerta acerca dos parâmetros antropológicos e

³ *Pied-bot* corresponde ao termo “pé torto”.

sociais adotados pelos cientistas europeus desse período:

Pairava no espírito da época, e interessava ao descobridor de então, descrever muita coisa referente à constituição física dos habitantes do continente descoberto, como extravagante, maravilhosa e destoando dos tipos da organização humana, conhecidos naquele tempo. Acresce, também, que os primeiros historiadores da América, na maioria espanhóis e portugueses, escreveram dominados pelos preconceitos e opiniões reinantes em sua pátria e sem ter como base, conceitos isentos das influências antropológicas e sociais, da sua raça (MARTIUS, *apud* SILVA, 1987, p. 282-283).

Sobre esse passado colonial, Caio Prado (2000) se refere ao índio como o problema mais complexo que a colonização teve de enfrentar:

O que Portugal podia pretender, e de fato pretendeu como nação colonizadora de um território imenso para o que não lhe sobrava população suficiente, era utilizar todos os elementos disponíveis; e o índio não podia ser desprezado na consecução de tal fim. Tratava-se, portanto, de incorporá-lo à comunhão luso-brasileira, arrancá-lo das selvas para fazer dele um participante integrado na vida colonial; um colono como os demais (PRADO, 2000, p. 87).

São marcas, portanto, determinantes da colonização – o aproveitamento do índio, como escravo à disposição do colono branco, sujeitos ao regime de exploração e maus tratos:

Este contingente índio, bastante numeroso, se pode considerar definitivamente incorporado à população da colônia. Fora este o resultado principal das leis de Pombal. Ele participa da mesma vida, embora sofrendo as contingências da sua raça bastarda e as dificuldades de adaptação a um meio estranho, vai-se integrando nela paulatinamente. Mas além dos cruzamentos que vão diluindo o seu sangue, o índio é, aos poucos, eliminado por outras causas. As moléstias contribuem para isso grandemente, as bexigas em particular, e também as moléstias venéreas. Elas produzem verdadeiras hecatombes nestas populações ainda não imunizadas (...) A isto crescem os maus tratos, um regime de vida estranho (...) (PRADO, 2000, p. 100).

Sobre o uso do trabalho e as consequências físicas reveladas em documentos oficiais, Figueira (2008, p. 44) relata: “Tanto os índios como os africanos na extração, no transporte de madeira e nas atividades agrícolas, eram

superexplorados e muitos morriam em decorrência dos castigos físicos aplicados pelos portugueses”.

Para traduzir melhor essa situação, um documento oficial expedido pelo rei D. João V, durante esse período colonial, autorizava atos de mutilação na sua população escrava:

Eu-rei, faço saber aos que este Alvará em forma de Lei virem, que, sendo, sendo-me presentes os insultos que Brasil cometem os escravos fugidos, o que vulgarmente chamam calhombolas, passando a fazer excesso de juntarem em Quilombos, e sendo preciso acudir com remédios que evitem esta desordem: Hei por bem, que todos os negros, que forem achados em Quilombos, estando neles voluntariamente, se ponha com fogo uma marca com espada com a letra F, que para esse efeito haverá nas Câmaras; e se, quando se for executar essa pena, já for achado com a mesma marca, se cortará uma orelha (...) sem processo algum, e só pela notoriedade do fato, logo que do quilombo for trazido, antes de entrar para cadeia (Alvará expedido pelo rei D. João V, em 3 de março de 1741. Arquivo Nacional da Torre do Tombo, Lisboa, Manuscrito do Brasil, nº 43, folha 162).

Os descritos de Debret (1975)⁴ sobre o açoite com chicote revelam os atos de violência e crueldade cometidos pelos feitores para domar os escravos:

Eram duas tiras de couro da ponta do chicote, que arrancam, no primeiro golpe a epiderme, tornando o castigo mais doloroso; este é, em geral, de 12 a 30 chicotadas, depois das quais se torna necessário lavar a chaga com pimenta do reino e vinagre, para cauterizar as carnes e evitar a putrefação, tão rápida num clima quente. (DEBRET, *apud* FIGUEIRA, 2008, p. 45).

Como visto, as relações de trabalho e produção exercidas na sociedade colonial ocorriam pela exploração e, predominantemente, pela escravidão. Ou seja, pelas relações elementares e degradantes – um regime servil e de trabalho forçado. Ademais, “o negro não teve no Brasil a proteção de ninguém. Verdadeiro ‘pária’ social, nenhum gesto se esboçou a seu favor” (PRADO, 2000, p. 284). Essas pessoas eram frequentemente submetidas às

⁴ Jean-Baptiste Debret (Paris, 1761-1848) era pintor, desenhista e professor de francês. Viveu no Brasil por 15 anos. De volta à França (1831), publicou *Viagem Pitoresca e Histórica do Brasil* (1834-1839), documentando aspectos da natureza, do homem e da sociedade brasileira no início do Século XIX.

violências físicas que marcavam seus corpos, com sequelas, amputações, deformações e deficiências permanentes. Os constantes maus tratos repercutiam na desconstrução de sua identidade e consolidaram a ideia de castigo vinculada à deficiência. Assim, essas ações brutas e constantes, com agressões físicas e morais, marcaram o período colonial e se fizeram presentes na história do país.

2. Os fundamentos do direito ao trabalho da pessoa com deficiência

As consequências da época colonial e escravista revelam as raízes da formação da sociedade brasileira, expressas pelos fenômenos do extermínio, exclusão, maus tratos, opressão, e que abrangem as condições impostas à pessoa com deficiência. Trata-se da negação da pessoa humana.

Nesse cenário que resgata alguns elementos da história colonial do país e que afirma a sua herança social, com marcas profundas no decorrer dos séculos subsequentes, exigem-se múltiplas iniciativas e ações capazes de modificar esse quadro. Nesse sentido, este segundo tópico aborda os principais aspectos do movimento político das pessoas com deficiência no Brasil; a estruturação da legislação no país acerca dos direitos sociais e do trabalho da pessoa com deficiência; e, principalmente, a importância dos tratados internacionais da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e da Organização das Nações Unidas (ONU).

A mobilização das pessoas com deficiência, principalmente, na segunda metade do século XX, surge de diversas formas. A luta pela redemocratização era o cenário brasileiro no final dos anos 1970. Despontaram os movimentos sociais em busca dos seus direitos e da transformação da sociedade:

A busca pelo reconhecimento de direitos por parte de grupos considerados marginalizados ou discriminados marcou a emergência de um conjunto variado e rico de atores sociais nas disputas políticas. Assim como as pessoas com deficiência, os trabalhadores, as mulheres, os negros, os homossexuais, dentre outros com organizações próprias, reivindicavam espaços de participação e direitos. Eram protagonistas do processo de redemocratização pelo qual passava a sociedade brasileira. Ao promoverem a progressiva ampliação da participação política no momento em que essa era ainda muito restrita, a atuação desses grupos deu novo significado à democracia (SNPDPD, 2010, p. 14).

O movimento desse segmento populacional contribuiu, inicialmente, para o surgimento de novas organizações, inclusive estruturadas por tipo de deficiência – visual, auditiva, motora e cognitiva –, na forma de ajuda mútua e

de fortalecimento das suas reivindicações, como bem descrito na obra “História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil” (Secretaria de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2010):

Eram iniciativas que visavam ao auxílio mútuo e à sobrevivência, sem objetivo político prioritariamente definido. Essas organizações, no entanto, constituíram o embrião das iniciativas de cunho político que surgiram no Brasil, sobretudo durante a década de 1970 (SNPDPD, 2010, p. 30).

Todavia, a constituição do amparo legal que tem propiciado o direito das pessoa com deficiência, de forma geral, assim como o direito ao trabalho, resulta de uma conjunção de fatores nacionais e externos ao país, expressada, principalmente, pela afluência das pessoas com deficiência que assumem um aspecto essencial como protagonistas das suas vidas, pela instituição de normas internas e pelas influências internacionais dos órgãos de defesa dos direitos humanos.

A Constituição Federal do Brasil de 1988 (CF/1988) representa o mais expressivo marco histórico para a sociedade e com grande repercussão para as pessoas com deficiência. Os princípios norteadores de garantias de direitos estavam postos na Carta Maior. Tratava-se, pois, do início de uma jornada para a conformação dos direitos previstos.

A consciência das desigualdades, bem como da finalidade da Constituição no sentido de eliminá-las, é marcante. Nesse processo, novas estratégias de relacionamento entre as autoridades e os cidadãos são apontadas, as quais, diga-se de passagem, encontram-se devidamente gravadas na Constituição (Paulo Roberto Barbosa Ramos, membro do Ministério Público de Defesa dos Direitos dos Idosos e Pessoas com Deficiência – AMPID, 2007).

Contudo, a política nacional de inclusão das pessoas com deficiência no mercado formal de trabalho no Brasil envolve várias outras questões. A promoção da igualdade de oportunidades dos indivíduos no campo laboral representa a ideia principal das normas balizadoras dessa política. No entanto, observa-se que, ao longo do tempo, esse acesso continua obstaculizado quando os seus demandantes possuem algum tipo de deficiência, seja física, sensorial, intelectual ou mental.

Nesse contexto, foram instituídas leis e decretos fundamentados nos princípios de combate a qualquer forma de discriminação e preconceito em relação à pessoa com deficiência, a partir tanto de normas internacionais, quanto das garantias de direitos expressas no texto constitucional brasileiro. Como medida de ação afirmativa foi criado o sistema de cotas para o ingresso da pessoa com deficiência no ambiente laboral, com o objetivo de promover a igualdade entre os indivíduos. Todavia, a regulamentação desse sistema decorreu de uma longa trajetória. Logo após a CF/1988, foi promulgada a Lei nº 7.853/1989, que trata do apoio às pessoas com deficiência, sua integração social e os seus direitos básicos, inclusive o direito ao trabalho, no entanto essa norma de caráter amplo não dispunha ainda de aplicação concreta. A chamada “Lei de Cotas” surgiu com a inserção do artigo 93 na Lei nº 8.213/1991. Esse comando legal inaugurou um extenso período para o delineamento de preceitos capazes de pavimentar as ações indispensáveis à implantação do processo de inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, exatamente no momento de efervescência da adoção de políticas neoliberais no país. Somente com o advento do Decreto nº 3.298/1999 tem início a aplicação do sistema de cotas.

A partir do século XX, com a industrialização e a urbanização das cidades, as normas internacionais sobre a questão do trabalho e das pessoas com deficiência repercutiram no Brasil e no mundo. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) foi criada em 1919 como parte do Tratado de Versalhes, no fim da primeira Guerra Mundial. Essa organização é responsável pela formulação e aplicação das normas internacionais do trabalho, mediante Convenções e Recomendações, num contexto de promoção das oportunidades para que homens e mulheres possam ter acesso a um trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade⁵.

Em 1944, a Declaração da Filadélfia⁶, que constitui ainda hoje a Carta dos fins e objetivos da OIT, antecipou e serviu de modelo à Carta das Nações

⁵ Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/content/historia>. Acesso em: 20 set. 2016.

⁶ Em maio de 1944, a Conferência Internacional do Trabalho – a Assembleia-Geral da Organização – reunida em Filadélfia, nos Estados-Unidos, aprovou uma declaração relativa aos fins e objetivos da OIT, conhecida pela Declaração de Filadélfia. Numa época do pós-guerra e da reconstrução, a Declaração reafirma os princípios orientadores da OIT, nos quais se deveria inspirar a política dos países membros. São estes os princípios fundamentais: o trabalho não é uma mercadoria; a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável para um progresso constante; a pobreza, onde quer que exista, constitui um perigo para a prosperidade de todos; todos os seres humanos, qualquer que seja a sua raça, a sua crença ou o seu sexo, têm direito de

Unidas e à Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Posteriormente, a Conferência da OIT, reunida em Genebra em 1958, dentre outros pressupostos, ratificou a discriminação como violação dos direitos enunciados na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Nesse contexto, foi instituída a Convenção nº 111 da OIT, que trata da discriminação em matéria de emprego e profissão e que entrou em vigor no plano internacional em junho de 1960. No arcabouço legal brasileiro, a sua aprovação foi em 1964, ratificada em 1965 e promulgada pelo Decreto nº 62.150, em 1968.

No Brasil, a OIT tem mantido representação desde a década de 1950, com programas e atividades que refletem os seus objetivos, ao longo de sua história⁷. Dessa forma, dentre os compromissos assumidos pelo Estado Brasileiro, tem destaque a eliminação de todas as formas de discriminação e preconceito. No entanto, em 1992, passados quase 30 anos da promulgação no país da Convenção nº 111, houve uma denúncia de discriminação apontada pelo Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades (CEET) e encampada pelo Sindicato dos Bancários de Florianópolis que, juntos, manifestaram o descumprimento desta Convenção. Em outubro daquele ano, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) realiza formalmente a reclamação à OIT.

A partir desse evento, durante a 83ª Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, o Brasil assumiu oficialmente a existência da discriminação no trabalho. Em 1995, com objetivo preponderante de desenvolver ações contra as práticas discriminatórias, instituiu-se o Programa de Cooperação Técnica entre o Ministério do Trabalho e a OIT para implementação da Convenção nº 111. Foi lançado no período a “Campanha Brasil, Gênero e Raça”, que ampliou a parceria à Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, vinculada ao Ministério da Justiça. E, em 2000, houve a criação de Núcleos de Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Combate à Discriminação, instituídos (Portaria MTb nº 604/2000) nas Delegacias Regionais do Trabalho (órgãos descentralizados do Ministério do Trabalho – MTb), intensificando assim o processo de implantação das atividades e as ações de fiscalização, sensibilização e parcerias, além de

efetuar o seu progresso material e o seu desenvolvimento espiritual em liberdade e com dignidade, com segurança econômica e com oportunidades iguais.

⁷ Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/content/oit-no-brasil>. Acesso em: 20 set. 2016.

outras medidas assumidas pelo Ministério Público do Trabalho, com destaque para a inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho.

Progressivamente à consolidação da Constituição Federal de 1988 e das normas infraconstitucionais, de forma excepcional, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD-ONU, 2016) foi aprovada em reunião da Assembleia Geral para comemorar o Dia Internacional dos Direitos Humanos, bem como incorporada à legislação brasileira com o *status* de emenda constitucional pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Trata-se, pois, de um novo marco Legal dos direitos das pessoas com deficiência e que representa o resultado de extensa batalha e lutas desse contingente de pessoas pela dignidade, respeito e participação plena, visando a uma sociedade inclusiva.

Considerações finais

Este artigo discorreu sobre os pontos mais significativos da trajetória das pessoas com deficiência à luz dos seus antecedentes históricos e culturais, da luta por seus direitos e da constituição das estruturas formais e legais que fomentaram o acesso desse contingente da população brasileira ao mercado de trabalho, salientando principalmente o papel preponderante da Organização Internacional do Trabalho (OIT), no que diz respeito à sua influência nas normas nacionais.

A trajetória dessas pessoas, durante muito tempo, esteve circunscrita fortemente ao âmbito da fatalidade, do castigo e da exclusão. Partindo desse cenário, é compreensível que essa situação tenha mobilizado a organização das pessoas com deficiência, principalmente, na segunda metade do século XX. Ademais, uma conjunção de fatores relacionados ao próprio momento político de redemocratização do país e à inauguração da Constituição Federal de 1988, assim como as influências internacionais contribuíram para o processo de inclusão e avanços dos direitos humanos.

No campo internacional, desde o início do século XX, algumas referências e ações repercutiram em âmbito nacional no que diz respeito à luta das pessoas com deficiência. Merece particular destaque a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1919, e a Convenção nº 111 sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Profissão, adotada pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 42ª sessão, aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 104, de 1964.

Referências bibliográficas

BENEVIDES, G. M. M. de C. *O mercado de trabalho das pessoas com deficiência e o impacto da lei de cotas: aspectos metodológicos e a experiência no município de Campinas (SP)*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico/IE/CESIT/Unicamp.). 2018. Campinas/SP.

BRASIL. Decreto nº 62.150, 19 de janeiro de 1968. Promulga a Convenção nº 111 da OIT sobre discriminação em matéria de emprego e profissão. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 jan. de 1968. Disponível em: <http://bit.ly/2q3359w>. Acesso em: nov. de 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 05 de out. de 1988. Disponível em: <http://bit.ly/2P1LwiC>. Acesso em: nov. de 2019.

BRASIL. Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 dez. de 1999. Disponível em: <http://bit.ly/2DvVi7L>. Acesso em: nov. de 2019.

BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 dez. de 1999. Disponível em: <http://bit.ly/34BRHAv>. Acesso em: nov. de 2019.

BRASIL. Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – Corde. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 out. de 1989. Disponível em: <http://bit.ly/2P0yfqz>. Acesso em: nov. de 2019.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 (Art. 93). Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 jul. de 1991. Disponível em: <http://bit.ly/2OEEdi5>. Acesso em: nov. de 2019.

DEBRET, J. B. *Viagem pitoresca e histórica do Brasil*. Tomo I – Volumes I e II. São Paulo: Martins; Brasília, INL, 1975.

FIGUEIRA, E. *Caminhando no silêncio: uma introdução à trajetória das pessoas com deficiência na história do Brasil*. São Paulo: Giz Editora, 2008.

SECRETARIA DE Direitos Humanos e Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. História do movimento político das pessoas com deficiência no Brasil. LANNA JUNIOR, Mário Cléber Martins (compilado). Brasília: *Secretaria de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência*, 2010. Disponível em: <http://bit.ly/2r4anKC>. Acesso em: nov. de 2019.

MARTIUS, K. F. P. von. *Natureza, doença, medicina e remédios dos índios brasileiros*. São Paulo: Nacional, 1939.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. Portaria MTE nº 604, de 1º de junho de 2000. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 jun. de 2000. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=182241>. Acesso em: nov. de 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Site*. Disponível em: <http://bit.ly/35ZFiqD>. Acesso em: set. 2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. A experiência dos núcleos de promoção da igualdade de oportunidades e combate à discriminação no emprego e na ocupação. Paola Cappellin (coordenadora). Brasília: *OIT*, 2005. Disponível em: http://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS_226850/lang-pt/index.htm. Acesso em: nov. de 2019.

PRADO JR., C. *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense: Publifolha, 2000.

SILVA, Otto Marques. *A epopeia ignorada: a pessoa deficiente na história do mundo de ontem e de hoje*. São Paulo: CEDAS, 1987.

Guirlanda Maria Maia de Castro Benevides é doutoranda e mestra em Desenvolvimento Econômico na área da Economia Social e do Trabalho do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (CESIT/IE/Unicamp). Responsável pelo programa de inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho no Ministério do Trabalho em Campinas, de 2003 a 2014. Membro do Núcleo de Pesquisas sobre o Mercado de Trabalho e Pessoas com Deficiência (NTPcD/CESIT/IE).

“Quem cuidará dos cuidadores?” Apontamentos sobre a jornada de trabalho na saúde no Brasil

Ana Luíza Matos de Oliveira

Introdução

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) completa no ano de 2019 100 anos de existência. Uma das preocupações centrais da instituição tem sido, ao longo dos anos, investigar o impacto da jornada de trabalho no bem-estar dos trabalhadores.

Segundo a própria OIT, a regulação do tempo de trabalho é uma das preocupações mais antigas da regulação trabalhista e já no século XIX reconheceu-se que uma jornada excessiva representava um risco para a vida dos trabalhadores e para suas famílias (OIT, 2020). A primeira convenção da OIT, inclusive, que data de 1919, limitava a jornada de trabalho e versava sobre períodos de descanso para os trabalhadores.

Com o passar do tempo, novas convenções da OIT foram sendo adotadas ao longo do tempo, ampliando setores econômicos sobre os quais incidiam, pressionando pela redução da jornada de trabalho e pela definição de dias de descanso. Já em 1970, a OIT adotou convenção que advogava pelo direito de ter ao menos três semanas de férias pagas por ano trabalhado. Depois, já em 1990, a OIT adotou convenção sobre trabalho noturno, requerendo a proteção dos trabalhadores e em especial mulheres grávidas e lactantes. Em 1994, a organização adotou convenção sobre trabalho a tempo parcial, advogando pela proteção de trabalhadores neste regime de maneira equivalente à de trabalhadores a tempo integral.

Com as constantes mudanças no mundo do trabalho – como a globalização e a ampliação da competição, os avanços na tecnologia de informação (como com o teletrabalho, OIT (2019a), novos padrões de consumo, as mudanças demográficas (como envelhecimento da população, o aumento da participação feminina no mercado de trabalho ou a crescente preocupação com o equilíbrio da vida pessoal e da vida profissional (OIT, 2019b) -, a OIT sempre busca atualizar seus estudos, metodologias, de forma a pensar novas maneiras de regulação da jornada de trabalho. Mais recentemente, a OIT tem advogado pela necessidade de garantir uma jornada de trabalho decente (OIT, 2018; Messenger, 2018).

Esta preocupação levou a que, em 2015, um projeto de pesquisa fosse realizado para investigar especificamente os impactos da jornada de trabalho no

setor de saúde no Brasil, na África do Sul e na Coréia do Sul, conforme Messenger e Vidal (2015). A pesquisa foi um dos produtos de uma iniciativa de pesquisa conjunta do ILO Working Conditions and Equality Department (WORKQUALITY) e do ILO Sectoral Policies Department (SECTOR), a partir das conclusões da reunião tripartite de experts em arranjos de jornada de trabalho (International Labour Office, 2011).

Para o Brasil, realizou-se um trabalho teórico e um estudo de campo objetivando identificar padrões de jornada de trabalho no setor de saúde no Brasil e sua influência no bem-estar dos trabalhadores, em seu equilíbrio entre vida profissional e pessoal e sua performance organizacional (Oliveira, 2015). Com este artigo, objetiva-se trazer os resultados desta pesquisa ao público brasileiro.

De acordo com especificações do projeto da OIT, nos concentramos na pesquisa nas seguintes categorias: médicos, enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem, técnicos de análises laboratoriais, tecnólogos e técnicos em radiologia. O título do artigo é inspirado na fala de uma das profissionais de saúde entrevistadas, quando da realização da pesquisa, que aponta que o adoecimento dos profissionais de saúde leva a que os “cuidadores” passem eles mesmos a precisar de cuidados.

Este artigo é composto por esta introdução, uma revisão de literatura, um panorama da regulação da jornada de trabalho e práticas na saúde no Brasil, uma seção sobre a metodologia do artigo, uma seção com os resultados e por fim considerações finais.

1. Efeitos de uma jornada de trabalho na saúde: revisão da literatura

Existe um crescente corpo de literatura científica demonstrando os efeitos de horas de trabalho longas e atípicas sobre a saúde e o bem-estar dos trabalhadores, em especial na saúde, que apontam que jornadas extensas e atípicas aumentam chance de estresse, fadiga, distúrbios do sono, comportamentos adversos à saúde, como tabagismo e sedentarismo, além de doenças cardiovasculares, distúrbios gastrointestinais e distúrbios músculo-esqueléticos e mentais (Johnson e Lipscomb, 2006, p. 924). No caso do Brasil, a partir de uma ampla revisão da literatura realizada por Robazzi et al. (2012) é possível apontar que o sobretrabalho leva a problemas como estresse, burnout, violência, distúrbios músculo-esqueléticos, absenteísmo, acidentes, erros em medicação e outros problemas mentais ou físicos. Fischer (2004) também aponta que profissionais da área apresentam déficit de sono, sonolência extrema durante e após o trabalho, distúrbios biológicos, dificuldades em realizar o trabalho altas taxas de acidentes e estilos de vida não saudáveis (com consumo de álcool, drogas, hábitos sedentários e má-nutrição) como consequência de condições de trabalho inseguras ou não-saudáveis.

Residentes médicos e caminhoneiros têm fontes semelhantes de fadiga e reagem de maneira semelhante devido à falta de sono e aos ritmos circadianos perturbados, segundo Johnson e Lipscomb (2006). Semelhantemente, Shen et al. (2006) encontrou trabalhadores em turnos com fadiga crônica. Já Matejovic et al. (2011) avaliaram as consequências para a saúde dos médicos após um turno de 24 horas e encontraram alterações no mecanismo de coagulação sanguínea antes e depois do trabalho.

Todos estes efeitos podem afetar o nível de segurança de trabalhadores e pacientes: Cordova no el. (2012) mostram que é mais provável que o tratamento de um paciente tenha sucesso durante o dia que nos finais de semana e à noite, possivelmente devido a longas horas de trabalho e menos descanso dos profissionais, além de níveis mais baixos de pessoal, diferindo dos turnos semanais do dia. Também Johnson e Lipscomb (2006) afirmam que os efeitos da fadiga de enfermeiros podem ter um impacto adverso na segurança de seus pacientes.

Portela, Rotenberg e Waissmann (2005) indicam que os ambientes profissional e doméstico são relevantes na avaliação do efeito da sobrecarga de trabalho na saúde do enfermeiro e em sua vida familiar e social. Segundo Martins et al. (2009), os profissionais de saúde no Brasil formam um grupo de trabalhadores, na maioria mulheres, com uma estrutura hierárquica rígida e quase sempre têm um número insuficiente de trabalhadores.

Segundo Martins et al. (2009), as condições de trabalho são piores para os profissionais de enfermagem, pois estes possuem menos possibilidades de alterar a organização do trabalho e do tempo de trabalho que médicos, por exemplo. Silva et al. (2006) mostram que há um déficit na assistência dos enfermeiros devido ao longo e pesada jornada de trabalho. Silva, Rotenberg e Fischer (2011) descobriram que muitos trabalhadores do sistema de saúde relataram ter pouco tempo para descanso e lazer e que o horário atual de trabalho combinado com vários empregos poderia provocar distúrbios psicológicos e musculoesqueléticos, exaustão, fadiga, falta de sono, insônia, queixas de pouco tempo em família, etc.

Outro risco para os profissionais de saúde é a exposição diária a radiação, produtos químicos tóxicos, doenças e acidentes: Prüss-Üstün, Rapiti e Hutin (2003) relatam que os profissionais de saúde em todo o mundo sofrem cerca de 3 milhões de acidentes por ano com agulhas.

Papadopoulos et al. (2010) sugere também um link entre a interrupção do ritmo circadiano causado por turnos rotativos e trabalhos noturnos com carcinogênese e úlceras pépticas, bem como doenças metabólicas e coronárias, perturbações no ciclo menstrual, nascimentos prematuros ou nascituros abaixo do peso.

Ainda, uma questão importante apontada pela literatura é o envolvimento emocional dos trabalhadores da saúde (Dal Rosso, 2008). Pires et al. (2010) argumentam que presenciar a dor, o sofrimento e a doença, além do trabalho em turnos, em fim de semana e feriados, levam a insatisfação e doenças entre profissionais da saúde.

Assim, percebe-se como a literatura aponta grande influência da jornada de trabalho na vida dos trabalhadores da saúde, bem como em sua performance. Muitos dos depoimentos obtidos em nosso trabalho de campo corroboram os estudos científicos citados nesta seção.

2. Regulações da jornada de trabalho e práticas no setor de saúde no Brasil

Existe uma grande variedade de acordos de horário de trabalho no Brasil para os profissionais de saúde, que variam (a) no setor público ou privado; (b) no nível municipal, estadual ou federal; (c) de acordo com regimes de contratação; (d) se trabalham por conta própria para cooperativas e planos de saúde; (e) se são terceirizados para um estabelecimento público ou privado. Assim, o número total e a organização das horas de trabalho variam de acordo com o contrato e o tipo de relações trabalhistas que os trabalhadores mantêm com os estabelecimentos de saúde onde trabalham.

Há uma mobilização de profissionais de enfermagem (enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem) para reduzir o tempo máximo de trabalho em nível nacional para 30 horas por semana, através do Projeto de Lei 2295/2000 para sua categoria. Tecnólogos e técnicos de radiologia já têm um limite de tempo de trabalho de 24 horas por semana, devido à sua exposição à radiação, conforme estipulado pela Lei 7394/1985 e pela Lei 1234/1950. No entanto, existe um entendimento legal de que eles podem ter mais de um emprego, se em cada trabalho o limite de 24 horas por semana for respeitado e o horário de trabalho for compatível. Além dos trabalhadores de radiologia, não há legislação específica para as outras categorias estudadas para limitar a quantidade de horas semanais de trabalho em relação a um emprego. Nesse caso, as leis gerais para trabalhadores brasileiros são aplicadas a cada trabalho (máximo de 44 horas por semana).

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2006, 47% dos médicos e 23% dos enfermeiros relataram ter mais de um emprego (Dedecca, 2008). Uma classificação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), mostrou que os médicos têm os maiores salários médios do Brasil, mas também são uma das três categorias que trabalham mais horas por semana, com uma média de 41,94 horas. Já enfermeiros são uma das 15 profissões que trabalham mais horas (IPEA, 2013).

DIEESE (2006) mostra que muitos trabalhadores do setor da saúde têm vários empregos e essa proporção é 3 vezes maior do que para o restante da população nas regiões estudadas. Mais de 10% dos profissionais de saúde acumularam uma média de 58 horas por semana na região do Recife, por exemplo. Essas horas de trabalho não variam significativamente em outras regiões metropolitanas.

Em termos de horas de trabalho, DIEESE (2011b, p. 25) mostrou que 87,5% dos profissionais de saúde do setor privado no estado de São Paulo e 89,5% dos profissionais de saúde no Brasil trabalhavam mais de 30 horas por semana por trabalho. Dos profissionais de enfermagem, 93,6% no estado de São Paulo e 95,3% no Brasil trabalhavam mais de 30 horas por semana por emprego. Os médicos mantinham um emprego principal de 39 horas e um emprego adicional de 13 horas por semana, em média, enquanto os enfermeiros trabalhavam 45 horas por semana.

Feito este panorama geral do mercado de trabalho na saúde, passemos à metodologia da pesquisa realizada.

3. Metodologia

A natureza exploratória desta investigação favoreceu uma abordagem qualitativa, que envolveu a coleta de ideias, opiniões e recomendações de grupos-alvo e um elemento de pesquisa qualitativa que consistia em discussões de grupos focais com gerentes e trabalhadores em organizações e estabelecimentos de saúde selecionados e estabelecimentos e entrevistas com informantes-chave.

Foram visitados estabelecimentos de saúde das cinco regiões geográficas do Brasil. A escolha dos estabelecimentos de saúde foi feita considerando seu tamanho, disponibilidade para contribuir com este estudo e variedade de representações (privadas e públicas; pequenas e grandes):

- Três hospitais universitários nas regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste;
- Uma casa de saúde em uma área metropolitana na região sudeste;
- Dois hospitais privados de elite nas regiões sul e sudeste;
- Um pequeno hospital ortopédico privado na região Centro-Oeste.

Dos 18 estabelecimentos de saúde contactados, sete foram visitados, incluindo pelo menos um em cada região do país, enquanto 11 se recusaram a ser visitados. Além disso, entrevistamos trabalhadores individuais não associados aos estabelecimentos visitados. Esses trabalhadores têm diferentes experiências de trabalho e foram adicionados ao nosso estudo em termos de variedade (experiências urbanas e rurais; privadas e públicas; variações regionais e de renda).

Trabalhadores individuais entrevistados trabalhavam em um hospital público de trauma na região Sudeste, em um hospital público geral na região Centro-Oeste, em outros hospitais privados e clínicas privadas na região Sudeste, em centros de saúde em áreas metropolitanas da região Centro-Oeste e no governo federal edifícios no Centro-Oeste.

Os informantes-chave entrevistados incluíram representantes de sindicatos, membros de associações profissionais, organizações de pacientes, funcionários do governo e especialistas nacionais. Das 10 associações de pacientes contatadas, oito recusaram entrevistas. Além disso, mais de quatro sindicatos e sete associações profissionais do setor de saúde se recusaram a ser entrevistados. Entramos em contato com sete membros de organizações de empregadores ou organizações diretamente, incluindo proprietários de organizações e estabelecimentos de serviços de saúde privados, bem como administradores de planos de saúde privados. Em vários casos, não recebemos resposta. Em outros casos, os contatos do empregador não estavam interessados em ser entrevistados. Isso representa um limite para o nosso estudo.

Foram entrevistados (individualmente ou em grupos focais) um total de 164 profissionais de saúde. Gerentes desses estabelecimentos e profissionais de saúde com experiência em gerenciamento também foram entrevistados.

A maioria das entrevistas e todas as discussões dos grupos focais foram realizadas pessoalmente. Um foi feito por telefone e seis por e-mail. As Tabelas 1 e 2 mostram trabalhadores e informantes-chave entrevistados, por categoria e região.

Tabela 1. Trabalhadores entrevistados, por categoria e região

Categorias	Sudeste	Norte	Centro-Oeste	Sul	Nordeste
Enfermeiros	2	3	4	4	7
Técnicos e auxiliares de enfermagem	6	6	4	12	5
Médicos	10	6	10	6	7
Técnicos e tecnólogos de radiologia	5	3	7	5	6
Técnicos de análises laboratoriais	0	2	5	4	6
Gerentes e profissionais da saúde em posições de gerência	2	3	7	3	1
Técnicos e auxiliares de enfermagem trabalhando em laboratórios	5	4	0	2	0
Total	30	27	37	36	32

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 2. Informantes-chave entrevistados, por categoria e região

Informantes-chave	Sudeste	Norte	Centro-oeste	Sul	Nordeste	Sudeste
Representantes de associações profissionais	1	0	0	1	1	3
Sindicalistas	3	1	0	1	3	0
Associações de pacientes	0	0	0	0	0	2
Gerentes de estabelecimentos de saúde	2	1	2	1	1	0
Especialistas (acadêmicos, governo, organizações não governamentais)	0	0	0	0	0	7
Total	6	2	2	3	5	12

Fonte: Elaboração própria.

Nas sessões seguintes, comentaremos os resultados obtidos em grupos focais e entrevistas.

4. Resultados

Encontramos a seguinte variedade de arranjos de jornada de trabalho:

Tabela 3: Tipos de arranjo de jornada de trabalho

Arranjos	Características
12x36	Plantões de 12h com descanso de 36
6x1	Trabalhar 6 dias na semana e folgar um dia, trabalhando 6h por dia em geral
Plantões de 12h ou 24h	Comprimir tempos de trabalho em períodos de 12h ou 24h
Jornadas fixas	Jornadas diárias de 4, 6 ou 8h por dia em dias de semana, por vezes aliada a trabalhos no fim de semana
60 horas por semana	Jornada dos residentes
24 horas por semana	Profissionais de radiologia (técnicos e tecnólogos) têm um limite de trabalho semanal de 24h
Combinação de períodos comprimidos de trabalho com períodos de licença	Comprimir dias/semanas de trabalho (em geral em áreas remotas do país), seguida por dias/semanas de folga
<i>On-call</i> , zero horas	Requerimento que coordenadores de setores estejam disponíveis quando necessário
Banco de horas	Possibilidade de acumular horas que podem ser descontadas posteriormente
Hora extra	Horas trabalhadas para além das horas contratadas

Fonte: Elaboração própria.

Apesar do quadro delineado, as dificuldades para medir o tempo de trabalho real para trabalhadores da saúde existem e estão ligadas às seguintes questões:

- Múltiplos vínculos: No setor de saúde, a maioria dos trabalhadores tem vários empregos. Algumas estatísticas consideram o tempo de trabalho em um local de trabalho específico e, portanto, não capturam a situação real do profissional de saúde.
- Consultórios: Alguns médicos escolhem abrir um consultório privado com quantidade de horas trabalhadas variável.

- Cooperativas: É muito comum que os médicos estejam associados a cooperativas médicas. O pagamento depende diretamente do número de horas trabalhadas e o valor dessas horas pode depender de índices de produtividade.
- Pessoa jurídica: Alguns estabelecimentos de saúde contratam médicos como pessoa jurídica (como empresa).
- *Home care*: Em alguns casos, o atendimento domiciliar é uma atividade informal e muito difícil de medir.
- Trabalho doméstico: As trabalhadoras geralmente afirmam que também são responsáveis pelo trabalho doméstico não remunerado, o que aumenta as horas de trabalho de maneira desigual de gênero. É necessário considerar que a jornada de trabalho total é formada pela jornada de trabalho pago e pela jornada de trabalho doméstico (Gibb e Oliveira, 2013).

Fatores que influenciam o desenvolvimento dos arranjos de jornada encontrados incluem a legislação e as políticas públicas, a pressão de sindicatos e de associações profissionais, bem como de empregadores. Outros fatores que influenciam os arranjos incluem:

- Recursos disponíveis: Há uma pressão para que alguns profissionais mais “raros” no mercado tenham jornadas de trabalho mais extensas.
- Cultura organizacional: Para alguns trabalhadores parece natural ter jornadas de trabalho extensas e não convencionais.
- Diferenças entre o setor público e privado: Os trabalhadores relataram que trabalhar no setor público pode ser estressante por limites estruturais, enquanto em estabelecimentos privados há pressões relatadas para atingir os objetivos financeiros da instituição. Ambas questões afetam a jornada de trabalho.
- Pressão por parte dos pacientes: Em estabelecimentos privados de classe alta os trabalhadores relatam que os pacientes demandam muito dos profissionais (inclusive em termos estéticos). Já em estabelecimentos públicos, onde os trabalhadores relatam haver falta de materiais e infraestrutura, há pressão por parte dos pacientes que desejam ser atendidos. Profissionais trabalhando em instituições privadas, mas não elitizados, também reclamam de limites de material e infraestrutura para realizar seu trabalho.

- Vida familiar e trabalho doméstico: A maioria das trabalhadoras entrevistada afirmou ser a responsável em seu lar pelo trabalho doméstico, sendo para algumas o trabalho do parceiro “ajudar”. Dado que grande parte da força de trabalho na saúde no Brasil é feminina (Martins et al., 2009; Pires et al., 2010), a divisão sexual do trabalho recai fortemente sobre estas profissionais, sobrecarregando-as ainda mais (Gibb e Oliveira, 2015). Além disso, trabalhar em fins de semana, feriados e noites não favorece a vida familiar e muitos trabalhadores relataram dificuldades em equilibrar a vida familiar e profissional.
- Pressões sociais para trabalhar mais: Muitos médicos, especialmente, relataram uma pressão para trabalhar mais para ter um padrão de vida mais alto (Carapinheiro, 1991), o que significa escolher trabalhar em horários não convencionais. Uma médica relatou que andar de ônibus é sinônimo de ser má médica.
- Lazer e trabalho: Devido a jornadas pouco convencionais, os trabalhadores relatam ter pouco tempo para lazer.
- Performance: O horário de trabalho não convencional também pode comprometer a segurança de pacientes e trabalhadores (Johnson e Lipscomb, 2006; Silva, Rotenberg e Fischer, 2011; Cordova et al., 2012).
- Medidas de desempenho e objetivos organizacionais: Medidas para aumentar o número de pacientes / intensificação do trabalho tem impactos claros no bem-estar dos trabalhadores (Nogueira, 2010; Fares e Oliveira, 2011).
- Tempo de trabalho e saúde dos trabalhadores: Os trabalhadores relatam que problemas de saúde foram originados diretamente no local de trabalho. A maioria das queixas é confirmada por outros estudos (Fischer, 2004; Shen et al., 2006; Robazzi et al., 2012; Papadopoulos et al., 2010; Johnson e Lipscomb, 2006; Pires et al., 2010; Silva, Rotenberg e Fischer, 2011).
- Distúrbios emocionais e psiquiátricos: Os depoimentos dos trabalhadores confirmaram Dal Rosso (2008) e Pires et al. (2010), em que os profissionais de saúde lidam com o sofrimento humano e isso requer envolvimento emocional. Tentar gerenciar o trabalho e a família nesse contexto gera estresse (Silva, Rotenberg e Fischer, 2011; Martins et al., 2009).

Input da equipe na construção da escala: Sindicalistas e representantes de classe apontam que os insumos dos trabalhadores não são levados em consideração. Na

maioria dos locais de trabalho, os trabalhadores afirmam que as contribuições dos médicos são consideradas mais do que outras (Carapineiro, 1991).

Considerações finais

Dieese (2019) aponta que os(as) trabalhadores(as) do SUS, apesar de terem perfis de escolaridade, remuneração e formalização dos vínculos mais favoráveis do que a média observada no conjunto do mercado de trabalho brasileiro, vêm, nos últimos anos, apresentando mudanças relevantes no padrão contratual (redução do número de estatutários) e nas condições de trabalho (desigualdade na remuneração, sobrecarga de trabalho, rotatividade e adoecimento, entre outras). Assim, embora seja importante a expansão da rede de atenção à saúde no Brasil, isso deve ser buscado sem aumentar a precariedade do trabalho (Junqueira et al., 2010), pois isso teria efeitos negativos para pacientes e trabalhadores (Nogueira, Baraldi e Rodrigues, 2004). Se estes profissionais adoecerem, quem cuidará dos cuidadores? No entanto, as reformas estatais recentes têm focado no aumento da flexibilidade: a tendência à insegurança dos contratos de trabalho nesse setor é clara (Pierantoni, 2000; Dedecca, 2008), como tem ocorrido no mercado de trabalho brasileiro como um todo nos últimos anos (Dieese, 2019).

Mas condições de trabalho decentes para os profissionais de saúde são essenciais para a prestação de serviços de saúde de qualidade e para garantir que todos os membros da sociedade tenham acesso à proteção social da saúde. Assim, recomenda-se: i) Garantir o financiamento público necessário para o SUS; ii) Aumentar o número de profissionais de saúde; iii) Ampliar e apoiar a discussão de um tempo máximo de trabalho de 30 horas por semana para trabalhadores de enfermagem; iv) Reconhecer horas extras para todos os trabalhadores e em todos os momentos; v) Introduzir mais flexibilidade para os trabalhadores organizarem seu horário; vi) Reduzir o horário de trabalho; vii) Diminuir a lacuna entre trabalhadores da saúde privados e sindicatos ou associações profissionais; viii) Considerar que trabalhadores possuem responsabilidades familiares; ix) Aumentar o treinamento gerencial; x) Oferecer apoio psicológico aos trabalhadores; xi) Garantir um ambiente de trabalho seguro.

Esta pesquisa, portanto, visou contribuir não só com a discussão acadêmica, mas ocorreu dentro da própria OIT, com o intuito de contribuir para pensar as diferentes realidades do mundo do trabalho e da jornada de trabalho, uma das mais antigas preocupações da organização em questão. Em meio à pandemia de Covid-19, em que fica mais visível ainda o trabalho dos profissionais da saúde, o tema ganha ainda mais relevância.

Referências bibliográficas

- Carapinheiro, G. 1991. “Poder médico e poder administrativo no cotidiano hospitalar”, in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, No. 33, pp. 83–91.
- Cordova, P.B.C.; Phibbs, C.S.; Bartel, A.P.; Stone, P.W. 2012. “Twenty-four/seven: A mixed-method systematic review of the offshift literature”, in *Journal of Advanced Nursing*, Vol. 68, No. 7, pp. 1454–1468.
- Dal Rosso, S. 2008. *Mais trabalho! A intensificação do labor na sociedade contemporânea* (Boitempo Editorial).
- Dedecca, C.S. 2008. “O trabalho no setor saúde”, in *São Paulo em Perspectiva*, Vol. 22, No. 2, pp. 87–103. Acesso em: 21/11/2019 Disponível em:http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v22n02/v22n02_07.pdf.
- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). 2006. *O trabalhador da saúde em seis regiões metropolitanas brasileiras*, Nota Técnica Número 33, Setembro de 2006.
- . 2011a. *Perfil dos trabalhadores da saúde no setor público*, Confederação dos Trabalhadores em Seguridade Social (CNTSS), Outubro de 2011 (Escritório Regional São Paulo).
- . 2011b. *Perfil dos trabalhadores do setor de saúde suplementar do estado de São Paulo*, Dezembro/2011 (Escritório Regional São Paulo).
- . 2019 Reforma Administrativa e os Trabalhadores do SUS Acesso em: 21/11/2019 Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2019/notaTec213SUS.html>
- Fares, L.S.; Oliveira, A.L.M. 2011. *Working time and working time flexibility: A Marxian approach on contemporary labor relations*. Anais do XVI Encontro Nacional de Economia Política (SEP), Uberlândia.
- Fischer, F.M. 2004. “What do petrochemical workers, healthcare workers, and truck drivers have in common? Evaluation of sleep and alertness in Brazilian shiftworkers”, in *Cadernos Saúde Pública*, Vol. 20, No. 6, pp. 1732–1738.
- Gibb, L. S. F.; Oliveira, A. L. M. A Desigualdade na Distribuição do Trabalho Total no Brasil: A Quem Favorece? *Pesquisa & Debate* (São Paulo. 1985. Online), v. 26, p. 87, 2015.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). 2013. *Radar: Tecnologia, produção e comércio exterior*. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura, No. 27 (Brasília). Acesso em: 21/11/2019 Disponível em:http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/radar/130703_radar27.pdf.

International Labour Office (ILO). 2011. *Working time in the twenty-first century*, Report for discussion at the Tripartite Meeting of Experts on Working-time Arrangements, 17–21 October 2011 (Geneva).

Johnson, J.V.; Lipscomb, J.L. 2006. “Working hours, occupational health and the changing nature of work organization”, in *American Journal of Industrial Medicine*, Vol. 49, pp. 921–929.

Junqueira, T.S.; Cotta, R.M.M; Gomes, R.C.; Silveira, S.F.R.; Siqueira-Batista, R.; Pinheiro, T.M.M.; Sampaio, R.F. 2010. “As relações laborais no âmbito da municipalização da gestão em saúde e os dilemas da relação expansão/precarização do trabalho no contexto do SUS”, in *Cadernos Saúde Pública*, Vol. 26, No. 5, pp. 918–928.

Martins, P.F.; Nascimento Sobrinho, C.L.; Silva, M.V.; Pereira, N.B.; Gonçalves, C.M.; Rebouças, B.S.; Cartaxo, L.A. 2009. “Afastamento por doença entre trabalhadores de saúde em um hospital público do estado da Bahia”, in *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, Vol. 34, No. 120, pp. 172–178.

Matejovic, M.; Chvojka, J.; Sykora, R.; Krouzecky, A.; Radej, J.; Parizkova, R.; Dostal, P.; Novak, I.; Cerny, V. 2011. “A 24-h work shift in intensive care personnel: Biological pathways between work stress and ill health”, in *Journal of International Medical Research*, Vol. 39, pp. 629–636.

Messenger, J.; Vidal, P. (2015) The organization of working time and its effects in the health services sector: A comparative analysis of Brazil, South Africa and the Republic of Korea Acesso em: 21/11/2019 Disponível em: [https://www.ilo.org/travail/whatwedo/publications/WCMS_342363/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/travail/whatwedo/publications/WCMS_342363/lang-en/index.htm)

Messenger, J. 2018. Working time and the future of work. ILO Future of work. Acesso em: 07/06/2020 Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_649907.pdf

Nogueira, R.P. 2010. “O trabalho nos serviços de saúde”, in R.P. Nogueira and A.B. Oliveira (eds.): *Reflexões sobre diferentes temas: Capital e trabalho nos serviços de saúde; o estado, as agências e a saúde; vínculos de trabalho na administração pública brasileira*, UnB/CEAM/NESP/ObservaRH, Série Formulação 1 (Brasília).

Nogueira, R.; Baraldi, S.; Rodrigues, V.A. 2004. *Bases normativas e conceituais da política de desprecarização e regularização do trabalho no SUS*. Relatório Final (Brasília).

Oliveira, A.L.M. 2013. *Regulação estatal das relações de trabalho no capitalismo contemporâneo: Uma crítica ao discurso da flexibilização e desregulamentação*, Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Economia da Unicamp para obtenção do título de mestre em desenvolvimento econômico – Área de concentração: Economia Social e do Trabalho.

Oliveira, A. L. M. 2015. Brazil: Case study on working time organization and its effects in the health services sector. 308. ed. Geneva: ILO Working Paper, 2015. 69p. Acesso em: 25/11/2019 Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_391010.pdf

OIT. 2018. Ensuring decent working time for the future. International Labour Conference. 107th session, 2018. Acesso em: 07/06/2020 Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_618485.pdf

_____. 2019a Telework in the 21st century: An evolutionary perspective. Acesso em: 07/06/2020 Disponível em:

_____. 2019b Guide to developing balanced working time arrangements. Acesso em: 07/06/2020 Disponível em: https://www.ilo.org/travail/whatwedo/publications/WCMS_706159/lang--en/index.htm

_____. 2020. International Labour Standards on Working time. Acesso em: 07/06/2020 Disponível em: <https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/working-time/lang--en/index.htm>

Papadopoulos, G.; Georgiadou, P.; Papazoglou, C.; Michaliou, K. 2010. “Occupational and public health and safety in a changing work environment: An integrated approach for risk assessment and prevention”, in *Safety Science*, Vol. 48, pp. 943–949.

Pierantoni, C. 2000. “As reformas do Estado, da saúde e recursos humanos: Limites e possibilidades”, in *Ciência e Saúde Coletiva*, Vol. 6, No. 2, pp. 341–360.

Pires, D.; Lopes, M.G.D.; Silva, M.C.N.; Lorenzetti, J.; Peruzzo, S.A.; Bresciani, H.R. 2010. “Jornada de 30 horas semanais: Condição necessária para assistência de enfermagem segura e de qualidade”, in *Enfermagem em Foco*, Vol. 1, No. 3, pp. 114–118.

Portela, L.F.; Rotenberg, L.; Waissmann, W. 2005. “Health, sleep and lack of time: Relations to domestic and paid work in nurses”, in *Revista de Saúde Pública*, Vol. 39, No. 5, pp. 802–808.

Prüss-Üstün, A.; Rapiti, E.; Hutin, Y. 2003. *Global burden of disease from sharp injuries to health-care workers*, Environmental Burden of Disease Series, No. 3 (Geneva, World Health Organization, Protection of the Human Environment). Acesso em: 21/11/2019 Disponível em: http://www.who.int/quantifying_ehimpacts/publications/en/sharps.pdf.

Robazzi, M.L.C.C.; Mauro, M.Y.C.; Secco, I.A.O.; Dalri, R.C.M.B.; Freitas, F.C.T.; Terra, F.S.; Silveira, R.C.P. 2012. “Alterações na saúde decorrentes do excesso de trabalho

entre trabalhadores da área de saúde”, in *Revista Enfermagem UERJ*, Vol. 20, No. 4, pp. 526–532.

Shen, J.; Botly, L.; Chung, S.; Gibbs, A.; Sabanadzovic, S.; Shapiro, C. 2006. “Fatigue and shift work”, in *Journal of Sleep Research*, Vol. 15, No. 1, pp. 1–5.

Silva A.A.; Rotenberg, L.; Fischer, F.M. 2011. “Jornadas de trabalho na enfermagem”, *Revista de Saúde Pública*, Vol. 45, No. 6, pp. 1117–1126.

Ana Luíza Matos de Oliveira é economista e doutora em desenvolvimento econômico. Atualmente é professora visitante da FLACSO – Brasil, associada à Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas.

Declaração do Centenário da OIT sobre o Futuro do Trabalho

Adotado pela Conferência Internacional do Trabalho na sua 108ª sessão

A Conferência Internacional do Trabalho, reunida em Genebra na sua centésima oitava sessão por ocasião do Centenário da Organização Internacional do Trabalho (OIT),

Considerando que a experiência do último século confirmou que uma ação contínua e concertada dos governos e dos representantes dos empregadores e trabalhadores é essencial para a prossecução da justiça social, da democracia e a promoção de uma paz universal duradoura;

Reconhecendo que, graças a essa ação, foram realizados avanços históricos ao nível do progresso económico e social que conduziram a condições de trabalho mais humanas,

Considerando ainda que a persistência da pobreza, das desigualdades e das injustiças, bem como a fragilidade e os conflitos em muitas partes do mundo colocam em risco esses progressos e para assegurar uma prosperidade comum e trabalho digno para todas as pessoas;

Recordando e reafirmando os objetivos, finalidades, princípios e o mandato estabelecidos na Constituição da OIT e na Declaração de Filadélfia (1944);

Sublinhando a importância da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (1998) e da Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa (2008);

Inspirada pelo imperativo da justiça social que presidiu à criação da OIT há cem anos e pela convicção de que está ao alcance dos governos, trabalhadores e empregadores de todo o mundo revitalizar a Organização e construir um futuro do trabalho que concretize a sua visão fundadora;

Reconhecendo que o diálogo social contribui para a coesão global das sociedades e que é crucial para uma economia eficiente e produtiva;

Reconhecendo ainda a importância do papel das empresas sustentáveis enquanto geradoras de emprego e promotoras da inovação e do trabalho digno;

Reafirmando que o trabalho não é uma mercadoria;

Comprometendo-se com um mundo do trabalho livre de violência e assédio;

Sublinhando ainda a importância de promover o multilateralismo, em particular para configurar o mundo que queremos e para lidar com os desafios do mundo do trabalho;

Instando todos os constituintes da OIT a reafirmarem o seu compromisso inabalável e a revitalizarem os seus esforços em prol da justiça social e a paz universal duradoura que está no cerne do compromisso por eles assumido em 1919 e em 1944; e

Movida pelo desejo de democratizar a governação da OIT através de uma representação equitativa de todas as regiões e de consagrar o princípio da igualdade entre os Estados-membros,

Adota, aos 21 dias do mês de junho do ano dois mil e dezanove, a presente Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho.

I

A Conferência declara que:

- A. A OIT celebra o seu centenário num momento em que o mundo do trabalho atravessa mudanças profundas, impulsionadas por inovações tecnológicas, oscilações demográficas, alterações ambientais e climáticas e globalização, e das desigualdades persistentes que tem repercussões profundas sobre a natureza e o futuro do trabalho, bem como sobre o lugar que as pessoas ocupam nesse mundo e a sua própria dignidade.
- B. É imperativo agir com urgência para aproveitar as oportunidades e enfrentar os desafios para construir um futuro do trabalho mais justo, inclusivo e mais seguro, com pleno emprego produtivo e livremente escolhido e trabalho digno para todas as pessoas.
- C. Esse futuro do trabalho é fundamental para o desenvolvimento sustentável que põe fim à pobreza e não deixa ninguém para trás.
- D. A OIT deve transpor para o seu segundo século de existência, com uma determinação inabalável, o seu mandato constitucional ao serviço da justiça social, desenvolvendo a abordagem ao futuro do trabalho centrada no ser humano, fazendo dos direitos, necessidades e aspirações das pessoas os objetivos principais das políticas económicas, sociais e ambientais.
- E. A evolução da Organização ao longo dos últimos 100 anos no sentido de uma adesão universal significa que a justiça social pode ser alcançada em todas as regiões do mundo e que o contributo pleno dos constituintes da OIT para este esforço só poderá ser assegurado se estes participarem de forma plena, igualitária e democrática na sua governação tripartida.

II

A Conferência declara que:

A. No cumprimento do seu mandato constitucional, e tendo em conta as profundas transformações no mundo do trabalho e o desenvolvimento da sua abordagem ao futuro do trabalho centrada no ser humano, a OIT deve concentrar os seus esforços no sentido de:

(i) assegurar uma transição justa para um futuro do trabalho que contribua para o desenvolvimento sustentável nas suas dimensões económica, social e ambiental.

(ii) explorar todo o potencial do progresso tecnológico e do crescimento da produtividade, inclusive através do diálogo social, para alcançar o trabalho digno e o desenvolvimento sustentável que garantem a dignidade, a realização pessoal e que os seus benefícios sejam equitativamente partilhados entre todas as pessoas;

(iii) promover a aquisição de competências, capacidades e qualificações para todos os trabalhadores e trabalhadoras em todas as fases da sua vida profissional, como uma responsabilidade partilhada de governos e parceiros sociais a fim de:

- colmatar as lacunas de competências existentes e previstas;

- dedicar especial atenção a assegurar que os sistemas de ensino e formação respondam às necessidades do mercado de trabalho tendo em conta a evolução do trabalho;

- reforçar a capacidade dos trabalhadores e trabalhadoras de tirarem partido das oportunidades de trabalho digno disponíveis.

(iv) desenvolver políticas eficazes destinadas a criar pleno emprego produtivo e livremente escolhido e oportunidades de trabalho digno para todas as pessoas e, em particular, a facilitar a transição da educação e da formação para o trabalho, com ênfase na integração efetiva dos jovens no mundo do trabalho;

(v) apoiar medidas que ajudem os trabalhadores mais idosos a expandir as suas escolhas, otimizando as suas oportunidades de trabalhar em boas condições, produtivas e saudáveis até à sua reforma e que permitam um envelhecimento ativo.

(vi) promover os direitos dos trabalhadores e trabalhadoras como um elemento-chave para a prossecução de um crescimento inclusivo e sustentável, focado na liberdade de associação e no reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva como direitos habilitantes;

(vii) concretizar a igualdade de género no trabalho através de uma agenda transformadora procedendo regularmente a uma avaliação dos progressos alcançados que:

- assegure a igualdade de oportunidades, a igualdade de participação e a igualdade

de tratamento, incluindo a igualdade de remuneração para mulheres e homens por trabalho de igual valor;

- permita uma partilha mais equilibrada das responsabilidades familiares;
- ofereça a possibilidade de uma melhor conciliação entre a vida profissional e a familiar, permitindo aos trabalhadores e trabalhadoras e aos empregadores encontrar soluções, inclusive ao nível do tempo de trabalho, que tenham em consideração as suas necessidades e benefícios respetivos; e
- promova investimentos na economia do cuidado;

(viii) assegurar igualdade de oportunidades e tratamento no mundo do trabalho para pessoas com deficiência, bem como para outras pessoas em situação de vulnerabilidade;

(ix) apoiar o papel do setor privado como principal fonte de crescimento económico e criação de emprego promovendo um ambiente favorável ao empreendedorismo, e às empresas sustentáveis, em especial as micro, pequenas e médias empresas, bem como as cooperativas e a economia social e solidária, por forma a gerar trabalho digno, emprego produtivo e melhores condições de vida para todas as pessoas;

(x) apoiar o papel do setor público como um importante empregador e fornecedor de serviços públicos de qualidade;

(xi) reforçar a administração e a inspeção do trabalho;

(xii) assegurar que diversas formas de organização do trabalho, de produção e modelos de negócios, inclusive nas cadeias de abastecimento nacionais e globais, incentivem oportunidades de progresso social e económico, proporcionem trabalho digno e favoreçam o emprego pleno, produtivo e livremente escolhido;

(xiii) erradicar o trabalho forçado e o trabalho infantil e promover o trabalho digno para todas as pessoas incentivando a cooperação transfronteiriça, inclusive nos domínios e setores de elevada integração internacional;

(xiv) promover a transição da economia informal para a economia formal concedendo a devida atenção às zonas rurais;

(xv) desenvolver e aperfeiçoar sistemas de proteção social adequados, sustentáveis e adaptados à evolução do mundo do trabalho;

(xvi) aprofundar e intensificar a sua ação no domínio da migração laboral internacional em resposta às necessidades dos constituintes e assumir um papel de liderança em matéria de trabalho digno na migração laboral;

(xvii) intensificar o seu empenhamento e cooperação no âmbito do sistema multilateral no sentido de reforçar a coerência das políticas em consonância com o reconhecimento de que:

- o trabalho digno é fundamental para o desenvolvimento sustentável, para a luta contra as desigualdades de rendimento e a eliminação da pobreza, prestando especial atenção às áreas afetadas por conflitos, catástrofes naturais e outras emergências humanitárias, e

- num contexto de globalização, o fracasso de qualquer país em adotar condições humanas de trabalho é mais do que nunca um obstáculo ao progresso em todos os outros países.

- B. O diálogo social, incluindo a negociação coletiva e a cooperação tripartida por via do diálogo social entre governos e organizações de empregadores e trabalhadores constitui a base essencial de todas as ações da OIT e contribui para o sucesso das políticas e decisões adotadas nos seus Estados-membros.
- C. A cooperação efetiva no local de trabalho é uma ferramenta para ajudar a garantir locais de trabalho seguros e produtivos, de modo a respeitar a negociação coletiva e os seus resultados, sem pôr em causa o papel dos sindicatos.
- D. Condições de trabalho seguras e saudáveis são fundamentais para o trabalho digno.

III

A Conferência apela a todos os Estados-membros, tomando em consideração a sua situação nacional, para trabalharem individual e coletivamente, numa base tripartida e de diálogo social e com o apoio da OIT a continuarem a desenvolver a abordagem ao futuro do trabalho centrada no ser humano, adotando medidas no sentido de:

- A. Reforçar as capacidades de todas as pessoas para aproveitar as oportunidades de um mundo do trabalho em mudança mediante:
 - (i) a efetiva realização da igualdade de género em matéria de oportunidades e tratamento;
 - (ii) um sistema eficaz de aprendizagem ao longo da vida e de uma educação de qualidade para todas as pessoas;
 - (iii) acesso universal a uma proteção social, abrangente e sustentável; e
 - (iv) medidas ativas para apoiar as pessoas durante as transições, que irão enfrentar ao longo da sua vida profissional.
- B. Reforçar as instituições do trabalho para assegurar a proteção adequada de todos os trabalhadores e trabalhadoras e reafirmar a pertinência da relação de trabalho como forma de providenciar segurança e proteção jurídica aos trabalhadores e trabalhadoras, reconhecendo a extensão da informalidade e a necessidade de adotar medidas eficazes para a transição para a formalidade.

Todos os trabalhadores e trabalhadoras devem gozar de proteção adequada de acordo com a Agenda do Trabalho Digno, tendo em consideração os seguintes elementos:

- (i) o respeito pelos seus direitos fundamentais;
 - (ii) um salário mínimo adequado, legalmente instituído ou negociado;
 - (iii) limites à duração do trabalho;
 - (iv) a segurança e saúde no trabalho;
- C. Promover o crescimento económico sustentado, inclusivo e sustentável, o pleno emprego produtivo e livremente escolhido e o trabalho digno para todos através de:
- (i) políticas macroeconómicas orientadas para o cumprimento destes objetivos;
 - (ii) políticas comerciais, industriais e setoriais que promovam o trabalho digno e aumentem a produtividade;
 - (iii) investimento em infraestruturas e setores estratégicos para abordar os fatores geradores da profunda transformação no mundo do trabalho;
 - (iv) políticas e incentivos que promovam o crescimento económico sustentável e inclusivo, a criação e o desenvolvimento de empresas sustentáveis, a inovação e a transição da economia informal para a economia formal e que promovam o alinhamento das práticas empresariais com os objetivos desta Declaração; e
 - (v) políticas e medidas que assegurem a privacidade adequada e a proteção de dados pessoais e respondam a desafios e oportunidades no mundo do trabalho decorrentes da transformação digital do trabalho, incluindo o trabalho em plataformas.

IV

A Conferência declara que:

- A. A definição, promoção, ratificação das normas internacionais do trabalho e a fiscalização do seu cumprimento reveste-se de importância fundamental para todas as atividades da OIT. Como tal, a Organização deve dispor e promover um corpus claro, sólido, atualizado e pertinente de normas internacionais do trabalho e melhorar a sua transparência.

As normas internacionais do trabalho devem igualmente responder aos padrões de mudança do mundo do trabalho, proteger os trabalhadores e trabalhadoras e levar em conta as necessidades das empresas sustentáveis, e estar sujeitas a uma supervisão autorizada e efetiva. A OIT apoiará os seus membros na ratificação e aplicação efetiva das normas.

- B. Todos os Membros devem trabalhar para a ratificação e implementação das Convenções fundamentais da OIT e periodicamente considerar, em consulta com as organizações de empregadores e trabalhadores, a ratificação de outras normas da OIT.
- C. Compete à OIT reforçar a capacidade dos seus constituintes tripartidos para:
 - (i) incentivar o desenvolvimento de organizações de parceiros sociais sólidas e representativas;
 - (ii) participar em todos os processos relevantes inclusive com as instituições, programas e políticas do mercado de trabalho, ao nível nacional e transnacional; e
 - (iii) abordar todos os princípios e direitos fundamentais no trabalho, a todos os níveis, conforme apropriado, através de mecanismos fortes, influentes e inclusivos de diálogo social, na convicção de que tal representação e diálogo contribuem para a coesão geral das sociedades e servem o interesse público e são essenciais ao bom funcionamento e produtividade da economia.
- D. Os serviços que a OIT oferece aos seus Estados-membros e parceiros sociais, especialmente através da cooperação para o desenvolvimento, devem ser coerentes com o seu mandato e assentar numa compreensão profunda e tomar em consideração as suas diversas circunstâncias, necessidades e prioridades, nomeadamente através de uma cooperação Sul-Sul e triangular alargada.
- E. A OIT deve manter as suas capacidades e conhecimentos no domínio da estatística, da investigação e da gestão do conhecimento ao mais alto nível, a fim de maximizar a qualidade da sua assistência sobre políticas assente em dados concretos.
- F. Com base no seu mandato constitucional, a OIT deve assumir um papel relevante no sistema multilateral, reforçando a cooperação e estabelecendo acordos institucionais com outras organizações, tendo em vista a promoção da coerência das políticas em prol da sua abordagem ao futuro do trabalho centrada no ser humano, reconhecendo as ligações fortes, complexas e cruciais que existem entre as políticas sociais, comerciais, financeiras, económicas, sociais e ambientais.

Fonte:

OIT-LISBOA. *Declaração do centenário da OIT sobre o futuro do trabalho*. Adotado pela Conferência Internacional do Trabalho na sua 108ª sessão. Genebra, 21 de junho de 2019. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_749807.pdf