Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Instituto de Estudos Sociais e Políticos

Luiz Henrique Vogel

Negociar Direitos?

Legislação trabalhista e reforma neoliberal no governo FHC (1995-2002)

Rio de Janeiro
2010

Luiz Henrique Vogel

Negociar Direitos?

Legislação trabalhista e reforma neoliberal no governo FHC (1995-2002)

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP-UERJ).

Orientador: Prof. Dr. Adalberto Moreira Cardoso

Rio de Janeiro
2010

Luiz Henrique Vogel

Negociar Direitos?

Legislação trabalhista e reforma neoliberal no governo FHC (1995-2002)

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP-UERJ).

Aprovado em _____

Banca Examinadora_____

_____
Prof. Dr. Adalberto Moreira Cardoso (Orientador)
Instituto de Estudos Sociais e Políticos da UERJ

_____
Prof. Dr. Fabiano Guilherme Mendes Santos
Instituto de Estudos Sociais e Políticos da UERJ

_____
Prof. Dr. Marcelo Carvalho Rosa
Departamento de Sociologia da UnB

_____
Prof. Dr. Renato Raul Boschi
Instituto de Estudos Sociais e Políticos da UERJ

_____
Prof. Dr. Sadi Dal Rosso
Departamento de Sociologia da UnB

Rio de Janeiro
2010

AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar o meu agradecimento às pessoas e instituições que foram importantes ao longo do percurso de elaboração dessa tese. Em primeiro lugar, pela oportunidade oferecida pela Câmara dos Deputados e a Consultoria Legislativa para a realização do curso e o afastamento necessário à elaboração da tese.

A pesquisa documental utilizada na tese só foi possível de ser realizada graças ao trabalho cotidiano dos servidores que cuidam das informações sobre a tramitação legislativa, bem como do pessoal que lida com o acompanhamento e arquivo das matérias publicadas pela imprensa. Nesse sentido, na própria Câmara dos Deputados, pude contar com o apoio de Irismar Soares de Matos, da Seção de Documentos Legislativos da Coordenação de Arquivo da Biblioteca, que está digitalizando todas as informações referentes às proposições legislativas entre 1946 e 2000. Na Coordenação de Pesquisa, Relacionamento e Informação (Corpi) da Biblioteca, obtive a ajuda de Ana Lacerda, Anderson Depizol, Cristiane Caexeta, Rafaela Ferreira e Suzana Zveiter, equipe que contribuiu para o levantamento das informações sobre a tramitação das proposições na Câmara e no Senado. No Senado Federal, foi fundamental contar com o trabalho cotidiano do Serviço de Processamento de Jornais da Biblioteca, que realiza acompanhamento dos periódicos de circulação nacional e organiza as matérias em pastas temáticas, entre elas o trabalho, para fornecer informações às Comissões da Casa. Agradeço a Liziane Gesteira, chefe do setor, e a todos os servidores daquele núcleo, em especial, a Rivânia Ferreira e Fernando Alves, bem como ao servidor Maicolm Ramos, da Biblioteca Digital do Senado Federal.

Ao longo do curso e durante os seminários, beneficiei-me dos comentários dos professores e colegas. Agradeço aos professores Argelina Figueiredo, Fabiano Santos e José Maurício Domingues, e aos colegas Ana Regina, Cristiano, Cristiane, Erika, João Ricardo, Fábio, Ribamar, Ricardo Martins, Ricardo Braga e Malena. Na consultoria legislativa da Câmara dos Deputados, pude contar com a amizade e o coleguismo de Ana Luiza Backes e Marcio Nuno Rabat que, além de assumirem o ônus de arcar com os trabalhos de nossa área temática nos períodos de meu afastamento para a elaboração da tese, contribuíram para reduzir seus erros e inconsistências, nas oportunidades em que pude apresentar os principais pontos da pesquisa. Os colegas João Ricardo e Cassiano Negrão, advogados, ajudaram a sanar dúvidas e dificuldades típicas de um jejuno no Direito do Trabalho.

O professor Adalberto Cardoso além de, generosamente, aceitar a orientação de um aprendiz de iniciante em uma de suas áreas de pesquisa, contribuiu decisivamente para a construção do argumento do trabalho. Agradeço por suas críticas, comentários e sugestões, bem como pelo aprendizado a respeito das exigências de toda pesquisa, que apontam para o caráter interminável do trabalho acadêmico. Evidentemente, os equívocos a respeito do modo de realizar a abordagem escolhida são de inteira responsabilidade do autor.

Em casa, Adriana e Mariana conviveram com as angústias de um doutorando em família e retribuíram com o carinho e apoio fundamentais para a realização dessa tese que, sem elas, não teria sido concluída. Também agradeço aos meus pais, Henrique (em sua memória) e Olinda, pelo apoio incondicional aos meus projetos de estudo.

RESUMO

Ao longo do século XX, o Direito do Trabalho esteve associado a um arranjo político e social cujos sentidos estavam vinculados, entre outros aspectos, à "civilização" das relações de classe e à reprodução do capitalismo com democracia, no âmbito dos Estados nacionais. O propósito desta pesquisa é investigar como ocorreu o processo de *deslocamento* e *reinterpretação* desses sentidos (equivalente à codificação da razão do mais forte), no contexto da forte hegemonia política da coalizão de centro-direita que governou o país entre 1995 e 2002. Nesse período, o Poder Executivo Federal, as principais organizações patronais, setores importantes da mídia impressa e a Força Sindical estiveram empenhados na promoção de profunda alteração dos traços centrais do modelo brasileiro de relações de trabalho, no qual a lei é mais importante na definição dos direitos substantivos do trabalho do que os contratos coletivos.

Para justificar politicamente essas alterações, o Poder Executivo e seus apoiadores apontaram a responsabilidade do modelo legislado pelos elevados custos do emprego formal, a perda de competitividade da indústria, o aumento da informalidade e do desemprego durante o governo FHC. Por meio da leitura das justificativas dos projetos encaminhados ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, das manifestações de suas principais lideranças e dos apoiadores na mídia e no meio sindical, a pesquisa busca interpretar o sentido político dessa leitura, apresentada como se fosse solução "técnica" e "modernizante" para uma legislação que estaria "ultrapassada". Consideramos que a reforma trabalhista tinha claros propósitos políticos pois, além de repassar aos trabalhadores os custos do ajuste econômico nos anos 90, permitiu justificar na cena pública a retração do papel do Estado, bem como fortalecer o apoio de setores importantes do patronato a esse projeto político.

Palavras-chave: Legislação trabalhista, neoliberalismo, Poder Executivo Federal, Congresso Nacional.

ABSTRACT

Throughout the twentieth century, labor law has been associated with a political and social arrangement that, within the national states, reproduced capitalism and "civilized" class relations. The research aims to analyze the shift in the interpretation and meaning of labor law, in the context of strong political hegemony of the center-right coalition that governed Brazil from 1995 to 2002. Throughout this period, the Federal Executive branch, the main employer organizations, important sectors of press and unions had been engaged in a battle to change the Brazilian model of work relations, in which labor law is more important than collective contracts, with regard to the definition of labor rights.

In order to justify those changes, the Federal Executive branch and its supporters have considered the burden of the Brazilian model for the formal employment high costs, the competitiveness loss of local industries, the unemployment and informal sector growth during the Cardoso administration. The research analyzes the justifications of legislative initiatives sent to National Congress by Federal Executive branch, the speeches of its political leaders and supporters in the media press and among unions with the purpose of interpret the political meaning of this project, sold to public as a "technical" and "modern" solution to a legislation that, presumably, was "old-fashioned". The research evidences allow us to affirm that the labor reform had clear political purposes: besides transferring to the workers the economic costs of the neoliberal reforms during the nineties, it had also been useful to justify the retreat of state from the economy and to gain the political support of the main employer organizations.

Key-words: Labor law, neoliberal policy, Federal Executive branch, National Congress.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Composição da remuneração média mensal total do trabalhador e alíquotas de encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamentos média mensal das empresas.....63

Tabela 2: Custo da mão-de-obra da produção na indústria de transformação (em US$), em 20 países selecionados.....65

Tabela 3: Média anual e total de greves, segundo períodos político-econômicos Brasil (1888-1992).....92

Tabela 4: Evolução do nº de trabalhadores empregados (formais e informais), total e por setor, na Região Metropolitana de São Paulo, em 1981, 1985 e 1993 (em 1.000).....101

Tabela 5: Evolução do nº de trabalhadores empregados (formais e informais), total e por setor, na Região Metropolitana de São Paulo, em 1981, 1985 e 1983 (81 = base 100).....101

Tabela 6: Encargos sociais do setor industrial (Parecer do senador Waldeck Ornelas, PFL-BA, na Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal).....190

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....11

1 O **ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E OS RECURSOS DE PODER NO CAPITALISMO**.....21

1.1 **Introdução**.....21

1.2 **O Estado de bem-estar e suas contradições**.....22

1.3 **Direitos políticos e sociais como recursos de poder**.....31

1.4 **Os três "níveis" da disputa política**.....39

1.5 **Legislação trabalhista e a luta de classes contemporânea**.....45

1.6 **O debate acadêmico sobre a flexibilização**.....53

2 A LEITURA ECONÔMICA DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA E SEU USO POLÍTICO PELO GOVERNO E O PATRONATO.....77

2.1 **Introdução**.....77

2.2 **A Constituição "cidadã" e a luta por direitos nos anos 80**.....81

2.3 **O modelo legislado de relações de classe**.....96

2.4 **Abertura econômica e precariedade do trabalho no início dos anos 90**.....100

2.5 **A derrota da reforma trabalhista do governo Collor**.....106

2.6 **A "pedagogia" da crise: as propostas dos neoliberais na imprensa**.....109

2.7 **O projeto de FHC: o fim da "era Vargas"**.....112

2.8 **A "globalização" e o novo papel do Estado nas relações de trabalho**.....121

2.9 **A convergência de posições: o apoio patronal à reforma trabalhista de FHC**.....128

3 FHC I: DO DIAGNÓSTICO NEOLIBERAL AO "PACOTE TRABALHISTA" DE 1998.....138

3.1 **Introdução**.....138

3.2 **A política trabalhista sob a ótica do Plano Real**.....141

3.3 **Os acordos coletivos e a campanha pela flexibilização**.....157

3.4 **Do acordo da Força Sindical ao contrato por prazo determinado**.....167

3.5 **Senado Federal avaliza diagnóstico da FIESP e CNI**.....188

3.6 **A promulgação da Lei 9.601/98: discurso e "definição da realidade"**.....199

3.7 **O "pacote trabalhista" de 1998: antes e depois das eleições**.....203

4 FHC II: O ESPAÇO INSTITUCIONAL E AS ALTERAÇÕES LEGAIS PARA A NEGOCIAÇÃO DOS DIREITOS.....218
4.1 **Introdução**.....218
4.2 **As Comissões de Conciliação Prévia**.....222
4.3 **O Rito Sumaríssimo**.....251
4.4 **O negociado contra o legislado: a lei do parlamento ou as "leis" do mercado?**.....260
4.5 **A pressão patronal e as "afinidades eletivas" do governo FHC**.....286
4.6 **A derrota do governo no Senado Federal**.....292
5 CONCLUSÃO.....299
REFERÊNCIAS.....303
ANEXO A – Proposições encaminhadas à Câmara dos Deputados, pelo Poder Executivo Federal, relacionadas à legislação trabalhista (1995-2002).....315
ANEXO B – Proposições apresentadas por parlamentares e convertidas em norma jurídica durante o governo FHC (legislação trabalhista).....319
ANEXO C - Anúncios publicados nos jornais de circulação nacional, assinados pelo Poder Executivo Federal, defendendo a aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 134, de 2001 (CD 5.483/01) no Senado, em fevereiro de 2001: o negociado *contra* o legislado.....321

INTRODUÇÃO

No período posterior à Constituição de 1988, momento em que o Congresso Nacional recupera algumas prerrogativas decisórias usurpadas durante a ditadura militar, vários estudos sobre o parlamento federal tem se debruçado sobre a força institucional do Poder Executivo, seja no controle da agenda de votações, na velocidade da tramitação das matérias e no *locus* da deliberação, bem como na capacidade de, por meio da construção da base parlamentar a partir da nomeação de lideranças partidárias para cargos ministeriais, aprovar as matérias de seu interesse. Outros estudos, focados na problemática da representação, também tem chamado atenção para a interação entre a força "gravitacional" do Poder Executivo na atração dos parlamentares (em conjunto com as regras de migração partidária), bem como a necessidade dos representantes buscarem o apoio dos recursos institucionais do Poder Executivo como sinalizadores das suas preferências políticas.

Como "pano de fundo", conceitual e teórico, que orienta a agenda de pesquisa desses estudos, estão conceitos como escolha racional, individualismo metodológico, teoria dos jogos e neoinstitucionalismo, entre outras perspectivas de análise (próximas, em graus variados, da abordagem econômica, focada nos custos relativos da ação política), que passam a predominar no campo da ciência política. Informadas por esses pressupostos, as pesquisas buscaram se especializar progressivamente em determinados aspectos do jogo político institucional, como a conexão eleitoral, geografia do voto, migrações partidárias, formação das coalizões parlamentares, poder de agenda, regras institucionais do processo decisório ou interação entre os Poderes Executivo e Legislativo. De modo inequívoco, esses trabalhos ampliaram o conjunto de conhecimentos empíricos e teóricos a respeito do funcionamento do Congresso Nacional e da dinâmica da representação política no Brasil.

O presente estudo é, inclusive, devedor dessas análises, pois, para a aprovação das matérias de interesse do Poder Executivo durante a reforma trabalhista, foi indispensável contar com os recursos institucionais no parlamento, bem como sólida base de apoio nos Plenários da Câmara e do Senado Federal[1]. Contudo, a despeito dos avanços proporcionados por esses estudos, acreditamos que a agenda de pesquisa sobre a política brasileira (e o Congresso Nacional como uma de suas arenas centrais) pode ser enriquecida por uma perspectiva de análise mais próxima das preocupações das demais ciências sociais, em especial, quando se afasta da

[1] Sem a pretensão de apresentar descrição exaustiva, podemos citar Abranches (1988), Figueiredo e Limongi (2001), F. Santos (2003), Ames (2003), Samuels (2003), Amorin Neto, Cox & Maccubbins (2003), N. R. Carvalho (2003) e Ranulfo (2004).

problemática centrada na "governabilidade", no eleitor e na representação política institucionalizada (de uma visão linear e hierárquica do poder, portanto) para aproximar-se da perspectiva relacional e estrutural do poder, da democracia e do Estado (ESPING-ANDERSEN, 1990, p. 19). Por concentrar-se em um tema que afeta simultaneamente o patronato, os trabalhadores e o Estado, num país que adota o modelo legislado de relações de classe (isto é, a lei é mais importante na definição dos direitos substantivos do trabalho do que os contratos coletivos), o estudo da reforma trabalhista possibilita ao pesquisador ingressar numa problemática que busca articular algumas dimensões de análise do mundo social, usuais no campo da sociologia: as relações entre capital e trabalho, o papel do Estado na economia e na sociedade, o poder diferenciado das classes sociais em sua capacidade de "definir a realidade" bem como as articulações políticas entre as classes e o Estado (aspectos centrais, como se sabe, tanto na *construção* como na luta pela *desconstrução* dos Estados de bem-estar social).

Evidentemente, por apresentar excessiva amplitude e complexidade, essa agenda de pesquisa não pode ser realizada de modo individual. Contudo, para os propósitos desse estudo, centrado nas discussões em torno do modelo legislado de relações de classe durante a reforma trabalhista de FHC, buscaremos chamar atenção para a relevância e a efetividade do apoio institucional do Poder Executivo a uma determinada leitura proposta por setores importantes do patronato brasileiro[2], interessado em alterar a CLT de modo a permitir que o negociado pudesse prevalecer *contra* o legislado. Nesse sentido, para que possamos avançar na compreensão das relações de poder nas sociedades capitalistas de modo não restrito aos aspectos eleitoral e institucional da representação política, é decisivo que não percamos de vista a *problemática* acima. Por essa razão, o estudo do posicionamento público das principais lideranças do Poder Executivo, dos setores mais organizados do patronato, dos parlamentares da base aliada, da oposição e dos sindicatos de trabalhadores a respeito da reforma trabalhista, os principais conceitos que informavam a leitura da legislação trabalhista vigente, bem como o acompanhamento da tramitação, dos debates e da votação dos projetos no Congresso Nacional, parece-nos abrir um caminho alternativo de análise.

Do ponto de vista do cidadão, o impacto social das matérias em discussão não afeta apenas o seu papel de eleitor (que, a cada dois anos, "escolhe" seus representantes e, supostamente, acompanha o seu desempenho na cena pública), mas o de vendedor (ou, em

[2] Uma análise detalhada das diversas frações no interior de cada classe social está além dos limites da pesquisa. Contudo, na medida em que há diferentes posições, internas às classes, acerca do desenho da reforma da legislação trabalhista, buscaremos estudar o papel que o discurso exerce, por intermédio de seus diagnósticos e projetos para o futuro, na busca de certa "unificação" política da classe patronal. Nesse sentido, as lideranças da FIESP e CNI exerceram papel relevante.

reduzido número, comprador) da força de trabalho (portanto, relaciona-se com questões como sua reprodução, identidade e status social). Do ponto de vista do Estado, trata-se de pensá-lo como uma relação social, *locus* onde forças em conflito, com capacidades diferenciadas de poder e influência (considerando-se que o aparato estatal depende da acumulação privada para realizar suas funções) lutam para, em determinadas conjunturas específicas e circunscritos pelo império de forças (inclusive internacionais) para além do seu controle, impor determinada definição discursiva e institucional das *fronteiras de atuação do Estado*, aqui incluída a regulação social (JESSOP, 2002).

Ademais, nos modelos legislados, a lei em vigor, para ter efetividade no mundo social, necessita ser cumprida no cotidiano das relações de classe, dificuldade que deve conduzir o analista para além do estudo das articulações políticas em torno de sua discussão e aprovação. Por outro lado, o funcionamento das agências de fiscalização (Ministério do Trabalho) e de interpretação e solução dos conflitos em torno da lei (Justiça do Trabalho) é outro aspecto essencial para o estudo da dinâmica concreta das relações que se estabelecem entre capital, trabalho e Estado nos modelos legislados. Nos limites dessa pesquisa, o estudo desse funcionamento demandaria um trabalho à parte. Interessa-nos, contudo, um ponto específico: ao longo dos anos 90, nos discursos das lideranças do Poder Executivo e seus apoiadores, um dos álibis para afastar a responsabilidade da política econômica do governo federal no aumento do desemprego e da informalidade foi eleger a legislação trabalhista - "anacrônica herança da era Vargas" - como a responsável principal por esses problemas. Segundo essa leitura, a lei seria descumprida porque ela existe. A solução, segundo a proposta do Poder Executivo e setores empresariais, seria permitir que capital e trabalho pudessem "negociar a legislação" segundo seus interesses, perspectivas e recursos de poder. Ademais, o patronato, além da pressão e dos discursos reiterados em prol da reforma da legislação, não esperou que as alterações prometidas pelo governo se concretizassem por meio da aprovação congressual. Em vez disso, flexibilizou à sua maneira a legislação existente, o que pode ser percebido pelo sistemático descumprimento da legislação trabalhista ao longo dos anos 90, o que gerou expressivo aumento do número de ações na Justiça do Trabalho.

A partir dessa perspectiva, analisaremos, como ponto de partida, os discursos e "definições da realidade" (OFFE, 1984) formulados a partir da convergência das posições adotadas pelos principais interessados na reforma trabalhista proposta pelo governo FHC: o próprio Estado, as entidades patronais mais organizadas e o "sindicalismo de resultados". Para

justificar a reforma da legislação trabalhista, os argumentos apresentados por setores empresariais, acadêmicos e governamentais sobre a redução dos "encargos sociais" partiam do pressuposto de que o custo do trabalho no país é muito elevado. Esperava-se, com sua redução, aumentar o nível de emprego e de formalização da relação de trabalho. A premissa que justificava a avaliação do governo buscava gerar "estímulo" à contratação pelo empregador, como se o trabalho fosse uma mercadoria como qualquer outra: a redução do seu "preço" geraria aumento da demanda pelos empresários.

Por essa razão, a política pública perseguida no governo FHC promovia profunda redução dos diversos sentidos que a legislação trabalhista assumiu nos países capitalistas, sentidos não apenas econômicos (como propunha a leitura hegemônica), mas que envolvem noções como a redução da disparidade de poder entre capital e trabalho (POLANYI, 2000; KORPI, 1983; OFFE, 1984), a construção de um ideal de justiça *no* cotidiano das firmas – ao introduzir regras de *uso* do trabalho que busquem limitar o arbítrio patronal na empresa (WERNECK VIANNA, 1999; MACHADO DA SILVA, 2002) – ou ainda como sendo constitutiva do "compromisso de classe" que garante a reprodução do capitalismo ao mesmo tempo em que contribui para o aperfeiçoamento da democracia liberal (JEAMMAUD, 1998; CARDOSO, 2003a).

A pesquisa busca analisar como ocorreu o processo de *deslocamento* e *reinterpretação* desses sentidos, no contexto da forte hegemonia política da coalizão de centro direita que governou o país entre 1995 e 2002. Contando com sólida base de apoio no Congresso Nacional, com fartos espaços na mídia e utilizando-se dos recursos institucionais do Poder Executivo, o governo federal e seus apoiadores lograram aprovar, em parte, alterações legais que tinham como propósito permitir que a negociação pudesse prevalecer *contra* a legislação trabalhista, o que apontava para a sua *revogação tácita* no Brasil. Para estudar esse deslocamento e reinterpretação, a pesquisa buscou mapear, por intermédio do estudo das manifestações dos apoiadores das propostas na imprensa, dos debates e da tramitação dos projetos do Congresso Nacional bem como das justificativas das principais lideranças do Poder Executivo Federal, os principais conceitos que informavam a leitura da legislação trabalhista vigente, hegemônica durante o governo FHC.

Em contrapartida, como esse discurso sofreu a crítica consistente da bancada da oposição no Congresso Nacional, o estudo dos debates no parlamento é interessante por proporcionar outra perspectiva de análise sobre os recursos institucionais do Poder Executivo: *a capacidade de aprovar matérias sem justificá-las de modo pertinente e, em conseqüência, impor uma*

concepção unilateral das relações de classe. Com isso esperamos dar um passo adiante na compreensão do que estava em jogo ao longo da reforma trabalhista de FHC, isto é, o estudo dos embates entre situação e oposição (inclusive entre especialistas e sindicalistas, de ambos os lados) em torno da reforma permite que vislumbremos com maior clareza os verdadeiros propósitos do Poder Executivo e seus apoiadores, *aspecto principal em torno do qual se articulam as evidências levantadas por essa pesquisa*: em nome da suposta "democratização" das relações entre capital e trabalho, alterar a legislação de modo a permitir o *desconto*[3] dos direitos trabalhistas vigentes e, assim, transferir aos trabalhadores a maior parcela dos custos decorrentes do ajuste econômico requerido pelo novo modo de inserção do país na economia internacional. Além disso, do ponto de vista político, a reforma trabalhista era uma estratégia para conter o avanço do sindicalismo cutista e, ao mesmo tempo, *reafirmar para o conjunto dos trabalhadores o tipo de comportamento que, para as elites políticas e econômicas, seria o único aceitável no futuro*: a ação do sindicalismo "pragmático", capaz de "negociar direitos" em prol da "harmonia" e "convergência" de interesses entre capital e trabalho.

A tarefa não era simples. Em seu sentido geral, a reforma trabalhista de FHC apontava na direção contrária da experiência histórica que vinculou, como se sabe, direitos civis, políticos e sociais, isto é, a "desmercantilização" da força de trabalho e o reconhecimento do papel autônomo das organizações dos trabalhadores, seja na negociação coletiva como na participação pública nos embates em torno da formulação das políticas estatais. Evidentemente, do ponto de vista das relações entre capital e trabalho, a reforma aprofundava a redução do poder de barganha dos sindicatos e do trabalhador individual, em decorrência das políticas neoliberais (aumento da precariedade dos postos de trabalho e negociação de conquistas anteriores em troca da manutenção temporária dos empregos). Um mercado de trabalho precário e com menor proteção social, ao reduzir o tempo em que o trabalhador pode ficar fora do mercado, pressiona os salários para baixo e aumenta o poder dos patrões. O governo FHC, o patronato e a mídia sabiam disso e, por essa razão, precisavam encontrar subterfúgios (custo do trabalho, rigidez do modelo, empecilho à criação de empregos e baixo alcance da formalização) para justificar a reforma.

Para realizar essa mudança nos termos do debate, o Poder Executivo Federal buscou articular-se politicamente com setores da sociedade civil organizada (FIESP, CNI e Força Sindical) que já dispunham de um discurso elaborado a respeito da reforma trabalhista.

[3] Como veremos, o desconto poderia ocorrer por intermédio das mudanças na própria legislação (contrato de trabalho por prazo determinado, banco de horas ou pela "negociação" da lei pelos sindicatos, conforme os termos do PL 5.483/01) ou pela criação de "espaços institucionais" com esse propósito, como as Comissões de Conciliação Prévia.

Chamaremos atenção para o fato de que esse discurso, ao ser avalizado pelo Estado, conquistou a força institucional necessária a sua aprovação nos espaços onde foi discutido, em especial, no Congresso Nacional. Nesse contexto, o governo FHC elaborou sua estratégia para contornar os possíveis pontos de atrito (utilizando, com esse propósito, do pedido de urgência e da votação das matérias em Plenário), disseminou sua visão na imprensa e justificou as medidas adotadas como parte da estratégia de adequação da economia nacional aos "imperativos da globalização". Não foi por outro motivo que os reformadores realizaram esforço por vincular os principais pontos da reforma com a agenda econômica elaborada pelo Poder Executivo, como veremos no caso do conjunto de medidas posteriores à edição do Plano Real. Ao associar as primeiras medidas na área trabalhista ao conjunto de iniciativas necessárias à manutenção da estabilidade monetária o Poder Executivo e seus apoiadores lograram vincular seu ponto de vista à perspectiva de interesse supostamente "geral", *contra* os sindicalistas que, na ótica de FHC, seriam saudosos da "indexação salarial".

Com esse objetivo, o estudo buscará analisar a utilização dos recursos institucionais do poder estatal, não com os propósitos do acento na chamada "governabilidade", mas como requisito para a compreensão da alteração regressiva da "matriz do poder social" (OFFE, 1984). Entendemos que essa compreensão passa pelo estudo de duas dimensões: a) convergência das posições do patronato e do Estado em torno dos principais propósitos da reforma trabalhista; b) a posição defensiva na qual foram colocados os sindicatos não alinhados ao governo, em função das políticas econômicas adotadas (responsáveis pelo crescimento do desemprego e da precariedade do mercado de trabalho, o que aumentou o isolamento e a competição entre os trabalhadores), da hegemonia do discurso dos apoiadores das propostas bem como do sistemático descumprimento e deslegitimação da legislação trabalhista.

Precisamos estar atentos, portanto, para a análise dos *meios* utilizados pelo Poder Executivo para promover tais transformações na sociedade brasileira, a saber: a) os recursos institucionais para implementar a política econômica do governo (políticas monetária, fiscal e comercial, por um lado, bem como o recurso às Medidas Provisórias, Decretos e Portarias para implementar, de forma unilateral, seus propósitos), responsável pelo aumento da precariedade do mercado de trabalho; b) o relativo controle dos espaços institucionais onde esse diagnóstico era apresentado e "debatido", em especial, o Congresso Nacional; c) o empenho do patronato na mobilização de seus representantes no Congresso em prol da reforma trabalhista, bem como a

recorrente manifestação pública de suas posições na mídia (ainda que a abertura comercial e os juros altos tenham sido alvos de constante insatisfação).

Ao mesmo tempo, como veremos, ainda que a análise da tramitação das propostas revele matizes entre as diversas concepções da reforma trabalhista entre seus apoiadores no meio patronal, sindical e lideranças do Poder Executivo no Congresso Nacional, algumas alterações aprovadas conferiram certa "unidade" ou "consistência temática" ao conteúdo das iniciativas, com forte viés favorável ao poder discricionário do capital: a) no PL 1.724/96, que disciplinava o contrato de trabalho por prazo determinado, o valor da multa (introduzido pelo parlamento) pelo descumprimento dos dispositivos criava incentivo para a deslegitimação, na prática, do contrato de por prazo indeterminado; b) a previsão do prazo de um ano para o "banco de horas" (alteração prevista por medida provisória) contribuía para eliminar, na prática, a possibilidade de remuneração para as horas adicionais; c) o contrato de trabalho em tempo parcial, também introduzido por MP, sem limite de empregados contratados nessa modalidade, também abria flanco importante para flexibilizar as regras de contratação e uso do trabalho; d) nas Comissões de Conciliação Prévia, a primeira versão do PL encaminhado pelo Poder Executivo previa a homologação do acordo pelo Poder Judiciário; o Congresso conferiu sentido mais privado à CCP, inclusive sem previsão de homologação sindical.

Por outro lado, também devemos lembrar que o Poder Executivo não logrou aprovar todas as matérias de seu interesse, como é possível constatar no acompanhamento da tramitação do rol de proposições encaminhadas à Câmara dos Deputados. Igualmente, 16 Projetos de Lei e uma PEC, de autoria dos parlamentares, foram transformados em norma jurídica durante o governo FHC (a maioria a partir do poder conclusivo da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, da Câmara dos Deputados, com a concordância do Senado Federal), introduzindo alterações pontuais (medidas contra a discriminação da mulher no mercado de trabalho, a vedação de anotações desabonadoras na Carteira do Trabalho, a representação do menor na Justiça do Trabalho, entre outros temas) na CLT e na Constituição Federal[4]. Contudo, a pesquisa chama atenção para a construção de determinada leitura econômica da legislação trabalhista, perspectiva que irá informar a tentativa de alteração do "eixo" do modelo brasileiro de relações de trabalho, do legislado para o contratual[5]. Essa leitura foi o pressuposto que informou os

[4] A relação dessas proposições e dos projetos dos parlamentares convertidos em norma jurídica está no Anexo A.

[5] Com esse objetivo, a partir do levantamento de informações nos anais do Congresso Nacional, a pesquisa acompanhou as justificativas, pareceres e os debates em torno da legislação trabalhista, nas Comissões e nos Plenários da Câmara e do Senado Federal. Esse acompanhamento concentrou-se na legislação aprovada, de iniciativa do Poder Executivo Federal, núcleo formulador dos principais pressupostos que organizaram a reforma proposta.

debates em torno do contrato de trabalho por prazo determinado, as Comissões de Conciliação Prévia, as medidas trabalhistas posteriores à edição do Plano Real bem como os debates em torno do PL 5.483/01, com grande destaque na mídia[6], ampla militância do patronato e aval do Poder Executivo.

Nesse sentido, ao mesmo tempo em que partimos da abordagem já consolidada na literatura a respeito dos recursos institucionais disponíveis ao Poder Executivo (poder de agendamento, pedido de urgência e papel das lideranças partidárias na aprovação das matérias) também buscamos uma perspectiva de análise mais relacional, não apenas concentrada no Congresso Nacional, mas igualmente levando em conta os espaços para a manifestação das posições de empresários, representantes do governo e dos trabalhadores a respeito da reforma trabalhista. O ponto a destacar, portanto, é que a análise centrada no poder de mobilização das classes sociais na *construção* do Estado de bem-estar (ESPING-ANDERSEN, 1990; OFFE, 1984; KORPI, 1983) também pode ser utilizada no estudo da disputa recente em torno de sua *desconstrução*, perspectiva que será buscada na descrição da aproximação entre o governo FHC e os setores mais organizados do patronato brasileiro, articulados em torno das propostas da reforma trabalhista de corte neoliberal.

Trata-se, portanto, como sugere Esping-Andersen (1990, p. 18) de, ao tratarmos da dinâmica das classes sociais no capitalismo, pensar mais em termos das *relações sociais* do que em *categorias abstratas*, analisadas de forma descontextualizada da história, das instituições, dos valores e interesses presentes na luta política, inclusive suas especificidades nacionais. Ademais, na análise da luta discursiva que caracteriza as democracias liberais contemporâneas, *não devemos separar interesses e comportamentos das palavras que os expressam*. Como aponta French (2004), as palavras devem ser estudadas enquanto "armas empregadas para atingir determinados objetivos", por parte daqueles que as utilizam, seja expressando conflitos que emergem do mundo social e econômico ou servindo, como no caso da legislação trabalhista, como *locus* onde se manifestam os diferentes projetos elaborados pelas classes sociais e suas frações, bem como seus intelectuais orgânicos (políticos, advogados, juízes e acadêmicos). De modo mais específico, buscaremos investigar como um país, que se caracteriza pelos seus baixos salários bem como por apresentar um dos maiores índices de desigualdade social no mundo, pôde

[6] Com o propósito de avaliar as manifestações públicas dos interessados na reforma trabalhista bem como o posicionamento da própria imprensa, realizamos levantamento de 1.524 matérias, publicadas entre 1990 e 2002, nos jornais *O Globo*, *Jornal do Brasil*, *Folha de São Paulo*, *O Estado de São Paulo*, *Jornal da Tarde*, *Gazeta Mercantil*, *Valor Econômico*, *Correio Braziliense* e *Jornal de Brasília*. Essa pesquisa só foi possível graças ao trabalho da equipe do Serviço de Processamento de Jornais, da Biblioteca do Senado Federal, que faz levantamento e arquivo diário dos jornais, organizando as matérias por pastas temáticas (entre elas, o trabalho) para fornecer informações destinadas às Comissões da Casa.

colocar em discussão formas de "reduzir o custo do trabalho" como requisito para aumentar o nível de emprego e a formalização dos contratos.

No capítulo 1, discutimos alguns traços característicos das tensões inerentes ao processo de construção do Estado de bem-estar social, bem como a mobilização do patronato e dos partidos conservadores ao longo dos anos 70 e 80. Como se sabe, a regulação social do trabalho e o reconhecimento da participação dos sindicatos na negociação coletiva e no campo político reduziram, de modo positivo para o mundo do trabalho, a disparidade de recursos de poder em relação ao capital. Em contrapartida, o Poder Executivo e seus apoiadores questionaram a legislação social em função do desestímulo aos investimentos (conseqüência da elevada carga tributária) e o desestímulo ao trabalho (por conta da regulação social). Contudo, a transformação regressiva da matriz do poder social, decorrente da adoção das políticas neoliberais, precisava ser justificada politicamente nos espaços institucionais das democracias liberais. Para esse propósito, os autores das propostas não propunham a revogação da lei, mas a sua "negociação", de acordo com os recursos de poder de capital e trabalho, modo de elidir o desgaste político vinculado à revogação explícita da CLT. Essa estratégia, elaborada em estudos acadêmicos e em propostas da FIESP e CNI, ao longo dos anos 90, foi o ponto de partida que informou a leitura sobre a legislação trabalhista, transformada em política de Estado no governo FHC, a partir dos estudos de José Márcio Camargo, Edward Amadeo e José Pastore, entre outros.

No capítulo 2, acompanharemos o progressivo esvaziamento da agenda social dos anos 80 bem como a perda de poder relativo dos sindicatos de trabalhadores, em função das políticas neoliberais nos anos 90. Ao tratar da questão da precariedade crescente do mercado de trabalho nos anos 80 e 90 bem como o disseminado uso predatório da força de trabalho pelo patronato, procuramos elaborar uma segunda perspectiva crítica dos pressupostos da reforma trabalhista do governo FHC. Essa abordagem busca questionar a suposta "modernidade" e "democratização" das relações entre capital e trabalho, pois não há razão para acreditar que a negociação da lei, estando o patronato habituado a descumpri-la, não significasse outra coisa do que o *desconto* de direitos e a maior precariedade do mercado de trabalho. Ao longo dos anos 90, com claros propósitos políticos, o patronato e o Poder Executivo tomam a iniciativa na defesa da reforma da legislação trabalhista, cujos objetivos seriam, supostamente, a geração de empregos, o aumento da formalização das relações de trabalho e a redução do custo do trabalho no país. Os principais contornos dessa agenda foram formulados no governo Collor que, contudo, não teve o apoio político necessário para aprovar a reforma trabalhista proposta ao Congresso Nacional. Contando

com o apoio da FIESP e CNI, sólida base de sustentação parlamentar, a simpatia geral da mídia e forte hegemonia entre o eleitorado, FHC defende o legado dessa agenda e vai ainda mais longe, ao propor o fim da "era Vargas" e proclamar um novo "momento" para as relações trabalhistas, no contexto da economia "globalizada".

No capítulo 3, estudaremos como esse diagnóstico neoliberal terá impactos nas medidas adotadas no período posterior à edição do Plano Real bem como influenciará a elaboração das proposições encaminhadas ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo. Ao mesmo tempo, a Força Sindical passa a se mobilizar de modo a pressionar o parlamento a aprovar a reforma da legislação trabalhista, ao patrocinar a assinatura, por sindicatos a ela filiados, de acordos trabalhistas flagrantemente ilegais. Em sintonia com esse ativismo, o Poder Executivo elabora o PL 1.724/96, que permite o contrato de trabalho por prazo determinado para todas as atividades das empresas. Na discussão e votação desse projeto, a força institucional do Poder Executivo, a despeito das críticas pertinentes elaboradas pela oposição, logra aprovar a leitura que a FIESP e a CNI fizeram a respeito do custo do trabalho no país, como será possível perceber na análise do parecer do senador Waldeck Ornelas (PFL-BA) na Comissão de Assuntos Sociais do Senado. Igualmente, o governo promulga o "pacote trabalhista" de agosto de 1998, que articulava medidas provisórias e projetos de lei para conferir efetividade ao diagnóstico já traçado sobre a legislação trabalhista no país e lançar as bases para a agenda da reforma no segundo mandato de FHC.

No capítulo 4, estudaremos a tramitação dos projetos que instituem as Comissões de Conciliação Prévia, o rito sumaríssimo na Justiça do Trabalho e a possibilidade da negociação trabalhista *contra* a legislação vigente. Na análise das discussões destes projetos e dos argumentos que justificaram a rejeição das emendas apresentadas pela oposição, é possível perceber, com maior clareza, os verdadeiros propósitos do Poder Executivo Federal. No primeiro caso, criar um espaço institucional para a negociação dos direitos trabalhistas com mínima intervenção dos sindicatos, de modo que os direitos pudessem ser *descontados* de forma célere e eficaz, do ponto de vista das empresas. Ao mesmo tempo, a discussão sobre o PL 5.483/01, ao apostar na negociação como caminho para a "democratização" das relações entre capital e trabalho, ardilosamente propunha a revogação tácita da legislação trabalhista no Brasil, sem que a proposta implicasse no desgaste político associado à idéia da revogação explícita da CLT.

1 O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E OS RECURSOS DE PODER NO CAPITALISMO

1.1 Introdução

Apesar de suas diferenças e especificidades, os problemas e questões colocados pela história da construção das instituições do Estado de bem-estar social, na Europa e no Brasil, apresentam várias similaridades. Na medida em que tanto os arranjos políticos e sociais existentes nos países de capitalismo originário como nas nações periféricas estiveram sob o ataque da ofensiva neoliberal nos anos 80 e 90, a análise a seguir propõe-se a contrastar, em suas linhas gerais, o processo de construção do *welfare* e seu posterior questionamento pelos grupos situados à direita do espectro político. Para tanto, buscaremos analisar as três dimensões da disputa política, na perspectiva de Claus Offe (1984), e as alterações históricas nos recursos de poder disponíveis aos trabalhadores na Europa (KORPI, 1978; 1983), como ponto de partida para o estudo dos diversos sentidos que as instituições de regulação trabalhista assumiram ao longo do século XX. Como se sabe, essa mudança histórica teve impactos centrais no processo político e na dinâmica social dos países capitalistas, devendo ser analisada levando-se em conta as dimensões institucionais, econômicas e políticas nela envolvidas como, também, os principais valores e estratégias que orientaram a conduta dos atores mais relevantes (o Estado e seus intelectuais orgânicos, os patrões e os trabalhadores) ao longo do tempo (WERNECK VIANNA, 1999).

Na discussão a seguir, focada no resgate de alguns traços característicos do processo de construção do Estado de bem-estar social, veremos como a luta pela ampliação do alcance da ação coletiva dos assalariados e a definição dos principais problemas coletivos a serem enfrentados pelo processo político foram duas de suas dimensões centrais, processo que será tomado como ponto de partida da análise crítica do discurso e da práxis neoliberal nos anos 90. Não temos como propósito realizar análise detalhada das especificidades históricas envolvendo os diferentes tipos de Estado de bem-estar[7], mas destacar as tensões inerentes ao processo de

[7] Uma visão crítica do Estado de bem-estar considera que tanto a mercantilização como a burocratização constituem ameaças aos "fundamentos vitais e à tessitura organizacional do mundo da vida", cuja autonomia deve ser fortalecida por meio da autogestão. Contudo, essa crítica negativa fica *aquém de um projeto* de Estado social (HABERMAS, 1987, p. 111). Esping-Andersen (1990) constrói tipologia dos Estados de bem-estar, segundo o grau de "desmercantilização", qualidade dos direitos sociais, estratificação social e relação entre Estado, mercado e família: a) o estado de bem-estar liberal, ou residual (concessão de benefícios modestos para uma clientela de baixa renda, estigmatizada pelas transferências; ademais, o estado incentiva a "ética do trabalho" e o retorno ao mercado, seja passivamente, ao garantir o mínimo, ou ativamente, ao subsidiar esquemas privados de bem-estar); b) "corporativista" (neles, inexiste a obsessão liberal com a eficiência do mercado e a mercantilização; há preocupação com a preservação de diferenciais de classe e status e os direitos são seletivos e vinculados a essas dimensões); c) social-democrata (os

regulamentação do uso da força de trabalho, centrada no estudo dos recursos de poder entre as classes sociais e sua capacidade diferenciada de "definir a realidade". Entendemos que essa perspectiva permite subsidiar criticamente os propósitos Poder Executivo e seus apoiadores que, em nome da suposta "democratização" das relações entre capital e trabalho, desejavam alterar a legislação para permitir o *desconto* dos direitos trabalhistas vigentes. Veremos como esse ponto de vista também é essencial para permitir a crítica aos argumentos dos defensores da reforma na academia, como José Márcio Camargo e José Pastore: o primeiro, alçado à condição de assessor especial dos ministros Paulo Paiva, Edward Amadeo (colega de Camargo na PUC-RJ) e Francisco Dornelles; o segundo, considerado o principal intelectual orgânico da FIESP e CNI na apresentação de propostas para a reforma trabalhista, sendo que alguns dos seus diagnósticos (como o custo do trabalho) foram avalizados durante os debates da matéria no Congresso Nacional.

1.2 O Estado de bem-estar e suas contradições

Para Korpi (1983, p. 14) os recursos de poder possuem determinadas características que proporcionam a determinados atores – indivíduos ou coletividades – a capacidade de punir ou recompensar outros atores. A distribuição dos recursos de poder, entre diferentes grupos e classes sociais, na interação com as demais, além de *não ser fixa no tempo*, pode ser descrita como apresentando as seguintes dimensões: a) domínio (número de pessoas receptivo a determinado tipo de recompensa ou punição); b) escopo (situações nas quais podem ser usados); c) grau de escassez de um tipo de recurso de poder em particular; d) centralidade (pode ser mais ou menos essencial para as pessoas na vida cotidiana); e) grau de conversão (facilidade de conversão em outros recursos); f) capacidade de mobilização para iniciar ações; g) custo de utilização.

Como recurso de poder, o capital e o controle dos meios de produção possuem amplo domínio e escopo, alta concentração em potencial, elevado grau de escassez e conversibilidade, baixo custo de utilização, alta centralidade (afetando decisivamente a vida das pessoas) e grande capacidade para *iniciar* ações. Em contraste com esse tipo de recurso, o "capital humano" caracteriza-se por possuir várias restrições, especialmente pelos seus domínio e escopo limitados e baixíssimo grau de escassez (na medida em que todas as pessoas dispõem de algum tipo "capital humano" requerido). Ademais, seu "valor" depende da demanda do capital e sua capacidade de iniciar a ação de maneira *individual* apresenta reduzido poder de punição. Para ser

princípios do universalismo e da desmercantilização dos direitos sociais são estendidos às novas classes médias; não tolera o dualismo entre mercado e estado, típico dos arranjos liberais).

efetivo, o "capital humano" de vários indivíduos e grupos necessita ser coordenado em uma base mais ampla o que requer, portanto, maior investimento na criação de organizações coletivas e maior dispêndio na construção de recursos de mobilização.

Como aponta Korpi, nos países capitalistas, a maior parcela do "capital humano disponível" atua no mercado de trabalho. Contudo, ao contrário do tratamento dado por muitos economistas ao tema, o trabalho não é uma mercadoria como outra qualquer, na medida em que não pode ser separada do seu proprietário. Ao firmar um contrato de trabalho, o assalariado não pode entregar sua força de trabalho como uma "coisa" separável de sua pessoa, ainda que a noção "abstrata" de trabalho, hegemônica no capitalismo liberal, designe um *objeto* negociável, "isolável" da pessoa que trabalha e indiferente à natureza particular de sua atividade (SUPIOT, 2004). No espaço da firma, deve *subordinar-se pessoalmente* aos comandos da gerência. Por esse motivo, o sistema do trabalho assalariado "cria relações de autoridade e subordinação entre as pessoas, constituindo-se na base para a divisão entre as classes" (KORPI, 1983, p. 16-17). Portanto, considerando-se as relações de subordinação e autoridade vigentes no capitalismo e o limitado alcance da ação isolada do assalariado, a possibilidade de incrementar a efetividade dos recursos de poder individual por meio da ação coletiva proporciona a explicação para o surgimento dos sindicatos como instrumentos essenciais para a defesa dos interesses dos assalariados em suas disputas com o capital.

Podemos acrescentar também as considerações de Claus Offe (1985, p. 26-32) a respeito do caráter inespecífico do contrato de trabalho, na medida em que a intensidade do trabalho e o empenho do trabalhador na execução de sua tarefa não podem ser estabelecidos, *a priori*, devendo o empregador utilizar meios coercitivos (controle dos mestres e supervisores), monetários (cumprimento de metas como requisito para adicionais de um piso salarial baixo) ou ideológicos para se assegurar que um nível adequado de "engajamento" seja obtido na esfera da produção. Offe também chama atenção, contra os defensores da mercantilização da força de trabalho, cuja concepção foi bastante disseminada pela mídia e o Poder Executivo durante os dois mandatos de FHC, a respeito das *quatro diferenças principais entre uma troca disciplinada pelo Direito Civil e as "trocas" envolvendo a "mercadoria" força de trabalho*:

i) ao contrário do que ocorre no mercado das mercadorias ditas "normais", cuja entrada no mercado é regulada pela expectativa de sua "vendabilidade", o trabalhador individual *não tem como controlar o volume de seu suprimento*; na medida em que a "oferta" da força de trabalho "é determinada por processos demográficos não-estratégicos e pelas regras institucionais

da atividade reprodutiva humana" (OFFE, 1985, p. 27) cabe à política social de um país regular essa dimensão do mercado de trabalho estabelecendo condições adequadas para a entrada e saída no mercado de trabalho, de modo a *reduzir a competição* (seja dos muito jovens ou dos idosos) entre os trabalhadores; essa necessidade assume dimensões cada vez mais imperiosas na medida em que a "força de trabalho é impedida de recorrer a modos de subsistência fora do mercado", como no caso de uma economia urbana monetarizada, o que remete à discussão para a questão da distribuição seja da propriedade como também do acesso a recursos econômicos por parte dos trabalhadores que permitam sua subsistência em períodos de desemprego;

ii) igualmente, de modo diferente do que ocorre no mercado das mercadorias ditas "normais", que podem ser estocadas pelos seus produtores, a força de trabalho não tem como "esperar" por oportunidades favoráveis à sua venda e, com isso, maximizar seu valor de mercado, pois depende do fluxo contínuo de meios adequados de subsistência; em conseqüência, em situações de "oferta" de força de trabalho que não encontra "demanda", esta é "estruturalmente compelida a abrir mão de suas opções estratégicas próprias para submeter-se a todas as condições impostas pela demanda no momento e a aceitar o salário corrente oferecido" (OFFE, 1985, p. 28). Da mesma forma que o item anterior, cabe à legislação social e trabalhista regular esse processo por meio da proibição do trabalho infantil, do estabelecimento de tetos para a jornada de trabalho, da aposentadoria e do seguro-desemprego, entre outras medidas voltadas para redução dos efeitos do despotismo de mercado, permitindo aos trabalhadores "esperar estrategicamente em lugar de aceitar direta e imediatamente qualquer demanda, ou seja, qualquer salário oferecido";

iii) o comprador da força de trabalho pode incrementar a eficiência da produção, mas os vendedores têm suas opções estratégicas limitadas pela própria necessidade de subsistência que, em grande parte, "permanece constante dentro de uma estrutura de um 'padrão mínimo de vida', definido material e culturalmente" (OFFE, 1985, p. 29), isto é, sua necessidade é muito mais rígida do que a dos empregadores, o que coloca o trabalho em posição estruturalmente desvantajosa: enquanto a produção pode ser mantida mesmo no caso da queda no uso do trabalho por unidade de produto, o mesmo não ocorre com a força de trabalho, cuja reprodução não pode ser igualmente mantida no caso de uma queda na renda familiar; enquanto os patrões podem aumentar a eficiência da produção os trabalhadores "têm apenas a opção de reduzir seu padrão de vida no momento em que se esgotam as possibilidades de 'economizarem' com base em sua remuneração";

iv) capital e trabalho apresentam potenciais qualitativamente diferenciados de adaptação a situações concretas; enquanto, para o trabalho, há limites bastante determinados para as atividades que pode desempenhar no mercado (em função de seu treinamento, experiência e educação prévios) o grau de "liquidez" do capital é muito maior, pois pode ser convertido em dinheiro ou, se for o caso, há maior liberdade para comprar ou não "outros meios de produção apropriados a uma força de trabalho". O capital não "envelhece", move-se num padrão circular de renovação constante; ao contrário, os "vendedores da força de trabalho, só podem variar a qualidade de sua oferta dentro de limites estreitos e, como já dissemos, somente devido a formas de apoio (político) externo como educação e treinamento".

A distribuição de recursos de poder, contudo, não é relevante apenas na análise estrita dos conflitos entre capital e trabalho no mundo da produção ou para o estudo da configuração de uma determinada estrutura social. Na medida em que essa distribuição afeta também o modo como os principais problemas coletivos são *definidos* e suas *soluções* encaminhadas pela intervenção dos principais atores nela envolvidos, limitando ou ampliando a posição relativa das classes sociais, esta é de fundamental importância para a análise propriamente política. Essa questão, tal como colocada por Korpi, antecipa um dos pontos a ser investigados nessa pesquisa, na medida em que determinada "definição" dos problemas coletivos ganhou hegemonia inconteste na cena pública, afetando decisivamente a posição relativa dos trabalhadores brasileiros:

> "A distribuição de recursos de poder entre as principais coletividades ou classes na sociedade irá configurar as ações das pessoas de inúmeras formas. Essas ações, em conseqüência, irão afetar a estrutura social como também a distribuição do poder. Estabelece-se um contínuo vínculo entre a ação humana e a estrutura social. Essa abordagem, sumarizada aqui, aproxima-se da perspectiva de Marx, que considera a mudança estrutural como o resultado da ação humana, por meio da cooperação ou conflito, buscando soluções para os problemas sociais definidos como sendo os mais importantes. Mas as definições dos problemas sociais não são, contudo, objetivamente dadas, pois dependem decisivamente da distribuição dos recursos de poder na sociedade. As soluções alternativas consideradas e aquelas efetivamente escolhidas também são afetadas pela distribuição de poder" (KORPI, 1983, p. 19)[8].

Segundo Claus Offe (1984, p. 147-48), o Estado de bem-estar social foi a principal fórmula para apaziguar os conflitos sociais em algumas democracias liberais no período posterior à 2ª Guerra Mundial. Essa fórmula compõe-se de dois elementos principais: a) a obrigação explícita do Estado em proporcionar assistência e apoio (seguridade social, legislação de proteção ao trabalho, salário-mínimo, educação, saúde e políticas habitacionais, por exemplo) de modo

[8] "The distribution of power resources between the major collectivities or classes in society will thus shape people's actions in a variety of ways. These actions, in turn, will affect social structure as well the distribution of power. A continuous interplay between human action and the structure of society arises. The approach outlined here comes close to the perspective of Marx, according to which structural change is the result of people, through co-operation or conflict, seeking solutions to what they define as important social problems. The definitions of social problems are, however, not objectively given but depend largely on the distribution of poser resources in society. The alternative solutions considered and ultimately chosen are also affected bay the power distribution".

que os cidadãos tenham condições mínimas de enfrentar as necessidades e riscos inerentes à sociedade de mercado; b) o reconhecimento formal do papel dos sindicatos tanto na negociação coletiva como em seu poder de interferência na esfera pública por intermédio dos partidos políticos, requisito essencial para que estes possam contribuir para a formação das políticas a serem executadas pelo Estado. Segundo o autor, "esses dois componentes estruturais do Estado de bem-estar foram desenhados para limitar e mitigar o conflito de classe e para equilibrar a relação assimétrica de poder entre capital e trabalho", logrando-se efetivo êxito, por aproximadamente 30 anos, na redução das lutas e contradições sociais permanentes que caracterizam o capitalismo liberal.

Historicamente, diz Offe, os países que foram relativamente bem sucedidos em construir as instituições principais do Estado de bem-estar caracterizam-se por elevada variação em seus arranjos políticos e sociais: reformismo social-democrático, socialismo cristão, elites conservadoras esclarecidas e grandes sindicatos do setor industrial foram os principais atores envolvidos nesse processo de construção de instituições voltadas para a "desmercantilização[9]" da força de trabalho, a ampliação dos instrumentos de participação no campo político e no maior acesso do relativo do trabalhador aos frutos da riqueza produzida pelo trabalho. *Heterogeneidade dos atores e homogeneidade dos fins* (embora com alcances diferenciados em cada país) que pode ser explicada, em grande parte porque, à luz da economia política keynesiana, o Estado de bem-estar social não era visto como "um peso imposto sobre a economia, mas como importante estabilizador político e econômico que contribuía para regenerar as forças do crescimento, evitando que a economia afundasse na espiral das depressões profundas" (OFFE, 1984, p. 148). Nesse sentido, foi exatamente por apresentar feições multi-funcionais, em decorrência de sua habilidade em ser utilizado para diversos *fins conflitantes* e *estratégias simultâneas*, que o arranjo político que caracterizou o Estado de bem-estar social *foi tão atrativo* para a ampla aliança de forças heterogêneas.

Assim, considerando-se a heterogeneidade dos atores que inauguraram e conferiram apoio político ao Estado de bem-estar social na Europa, bem como a manutenção do conflito de classe no âmbito da produção – ainda que "mitigado" pela regulamentação do uso da força de trabalho - não chega a ser surpreendente que este arranjo tenha sido contestado por diferentes forças sociais. Na Europa, a partir da segunda metade dos anos 70, aproximadamente, essa fórmula

[9] Processo obtido por meio da transferência de parte dos custos da reprodução da força de trabalho ao Estado (através das instituições do Estado de bem-estar social e das políticas públicas, como saúde, habitação, educação, aposentadoria e a instituição do seguro-desemprego) e ao patrão (por meio da regulação da relação de trabalho), estabelecendo limites para o escopo das oscilações do "preço" da força de trabalho em função das variações da situação do mercado.

relativamente bem estabelecida de "paz social" começou, ela mesma, a ser colocada em dúvida, tornando-se objeto de críticas e de conflito político aberto. Como diz Offe, o "maquinismo do compromisso de classe tornou-se, ele próprio, objeto do conflito de classe".

Uma das principais críticas ao Estado de bem-estar, à direita do espectro político, questiona sua capacidade de harmonizar os conflitos sociais na "sociedade de mercado" na medida em que não permitiria que as supostas "forças do progresso e da paz social (isto é, as forças do mercado) funcionem de maneira apropriada e benéfica" por conta de duas principais razões provenientes de seu modo de intervenção no mundo social: a) em decorrência da carga tributária e da regulação da atividade econômica, seu aparato provoca *o desestímulo aos investimentos do capital*, "genuína fonte da riqueza social"; b) o ganho relativo nas posições e recursos de poder coletivos, por meio dos benefícios e dos direitos assegurados aos trabalhadores e sindicatos, provoca o *desestímulo ao trabalho*, pelo menos daquela labuta "dura e produtiva aos quais os trabalhadores seriam forçados se estivessem sob o reino irrestrito[10] das forças de mercado" (OFFE, 1984, p. 149).

Segundo a avaliação dos críticos neoliberais, essas duas dimensões do Estado de bem-estar, se consideradas de forma conjunta, levam a uma dinâmica onde predominam o crescimento econômico declinante conjugado com o *incremento continuado das expectativas dos cidadãos em relação aos benefícios assegurados pelo Estado*. Na esfera econômica, o "excesso de demanda" provocaria inflação. Na cena pública, por sua vez, ocorre a "sobrecarga das demandas políticas", o que provoca déficit de legitimidade dos sistemas econômico e político. Mas não é preciso ir muito longe para encontrar exemplos relevantes dessas duas dimensões apontadas pelo autor e as reações que provocam, à direita do espectro político, em cenários de baixo crescimento e elevada inflação. No Brasil, em plena crise do início dos anos 90, um livro elaborado pela FIESP[11] (1990, p. 258) afirmava que a sociedade teria que ser "mobralizada" (sic) em duas dimensões, de modo a aceitar os ajustes necessários para conter a hiperinflação e retomar o crescimento: a) uma, dramática, apontando o "fim da festa" (é preciso moderar as demandas – e

[10] Como se sabe, Marx (1999, p. 830-35) trata desse ponto ao comentar o fracasso prático das leis inglesas destinadas a coibir a expropriação dos pequenos arrendatários e dos camponeses, no século XVI, pois o "sistema capitalista exigia, ao contrário, a subordinação servil da massa popular", processo desencadeado, de modo violento, pela usurpação das terras comuns e a dissolução das vassalagens feudais. A expropriação deveria ser total, pois o acesso a um pedaço de terra "tornaria o trabalhador demasiadamente independente". Ainda que concorde que a inanição era o principal "incentivo" para a criação de um mercado de trabalho assalariado, Polanyi enriquece a discussão ao debruçar-se sobre as dimensões institucionais e culturais desse processo: "os mercados de trabalho, terra e dinheiro são fáceis de distinguir; não é tão fácil distinguir aquelas partes de uma cultura cujo núcleo é formado por seres humanos, seus ambientes naturais e as organizações produtoras, respectivamente. Homem e natureza são praticamente *um* na esfera cultural". Nesse sentido, para alcançar a situação de inanição individual, foi "necessário liquidar a sociedade orgânica, que se recusava a permitir que o indivíduo passasse fome" (POLANYI, 2000, p. 196).

[11] A análise do documento está no capítulo 2. Como veremos, as posições da entidade foram alçadas à condição de "política de Estado", em seus traços gerais, durante o governo FHC.

as greves – que caracterizaram os anos 80[12], portanto); b) outra, "construtiva", apontando para os ganhos futuros com a "liberalização da economia".

A despeito da evidente possibilidade de utilização política (para propósitos conservadores) que a análise acima permite – e a FIESP, a CNI e o núcleo neoliberal do governo FHC serão mestres prolixos nessa estratégia - Offe considera que a verdade da análise esboçada pela direita *é bem maior naquilo que afirma do que nos aspectos que silencia*, em especial, as conseqüências sociais danosas provocadas pelo reforço do princípio do "livre mercado" como parâmetro único da organização social. Ainda que existam outras causas não relacionadas diretamente com as instituições do Estado de bem-estar social (como os ciclos econômicos do capitalismo, as crises inerentes a esse modo de produção e aquelas decorrentes das mudanças técnicas), também podemos considerar, diz Offe, que as elites políticas possam estar "exagerando" em suas críticas a respeito dos "danos" que a regulação social têm efetivamente provocado no processo de acumulação do capital, estratégia bastante utilizada no jogo político característico nas "democracias realmente existentes" (FRASER, 1992).

E esse é exatamente o ponto que conduz o estudioso para a análise propriamente *política* a respeito do efetivo impacto do Estado de bem-estar nos lucros dos capitalistas. Segundo Offe, precisamos ter em mente que a posição de poder na qual se localizam os capitalistas e os investidores privados *inclui o poder de definir a realidade*. Não podemos saber se o que esses investidores afirmam ser um peso "intolerável" *de fato* o é; ademais, também não sabemos se esse "peso" de fato provoca redução dos investimentos, pois também devemos considerar que esse declínio tenha sido provocado deliberadamente pelos capitalistas como um *instrumento de pressão* contra o Estado que, afinal, depende da contínua "prosperidade privada" para proporcionar bem-estar aos cidadãos na forma de renda e serviços. Nesse sentido, o debate a respeito da responsabilidade do Estado de bem-estar social na redução da taxa de lucro é "puramente acadêmico porque os investidores estão na posição de ser capazes de *criar a realidade e os efeitos decorrentes da redução da taxa de lucro*" (OFFE, 1984, p. 151). Poderíamos acrescentar ainda, para estabelecer paralelo com a realidade brasileira, onde os benefícios proporcionados pelo Estado têm menor relevância e universalidade do que os vigentes nos países com forte tradição social-democrata, que o "caixa dois" da contabilidade das empresas, a sonegação fiscal, a remessa de divisas ao exterior, a compra de ativos em nome de

[12] As greves dos anos 70 e 80 serão analisadas no capítulo 2. Sobre o ponto ver Noronha (1994).

terceiros, práticas disseminadas no meio empresarial, contribuem para aumentar a dúvida a respeito do caráter "intolerável" do Estado de bem-estar periférico.

É verdade também, reconhece Offe, que o Estado de bem-estar social contribui para "tornar a exploração do trabalho mais complicada e menos previsível". Afinal, os sindicatos tiveram seu poder de barganha relativamente aumentado por conta das políticas adotadas pelo Estado e os trabalhadores, por sua vez, a partir da utilização do seguro-desemprego e do sistema de proteção social, podem estar menos propensos a aceitar empregos indesejáveis – e que não teriam como ser recusados se o "livre mercado", a precarização geral das relações de trabalho e as pressões decorrentes da longa manutenção de extenso "exército industrial de reserva" reinassem sem freios (como foi o caso da situação brasileira nos anos 90).

Ademais, de fundamental relevância para compreensão dessa dinâmica mais favorável ao mundo do trabalho é o fato de que, ao manter intocadas a propriedade dos meios de produção e a estrutura de autoridade sobre o trabalho (que são, ao mesmo tempo, *fonte* e *razão de ser* de todo o conflito no capitalismo[13]) e, ao mesmo tempo, aumentar o *poder relativo* dos trabalhadores (isto é, sua capacidade de resistência frente à administração capitalista), o Estado de bem-estar social "incrementa os *meios* de luta à disposição dos trabalhadores", tornando mais custosas e menos confiáveis as estratégias empresariais voltadas para a disseminação de uma "ética do trabalho" entre os assalariados (OFFE, 1984, p. 152). O argumento apresentado por Offe considera que, a despeito da "plausibilidade" das críticas elaboradas pela direita, essas falham em dois aspectos principais que devem fazer parte de qualquer teoria política minimamente consistente:

> "Em primeiro lugar, qual a forma desejável de organização da sociedade e do Estado e como nós podemos demonstrar que esta é efetivamente '*viável*', isto é, consistente com nossos pressupostos normativos e factuais básicos a respeito da vida social? Esse é o problema de definir um *modelo* consistente ou uma meta de transformação. Em segundo lugar, como nós chegamos lá? Esse é o problema de identificar as forças dinâmicas e as *estratégias* capazes de realizar as transformações" (grifos no original) (OFFE, 1984, p. 152)[14].

O primeiro problema, colocado pelo autor, aborda o mesmo tipo de questão já tratado por Polanyi nos anos 40. A "cura" para as deficiências encontradas nas principais economias do ocidente, nos anos 70 e 80, tal como proposta pelos neoliberais (redução de impostos para "aliviar o peso" sobre o capital, de modo a aumentar o investimento produtivo, combinada com a "revisão" da legislação social, com o propósito de aumentar o "incentivo ao trabalho"), coloca

[13] Clivagens étnicas, religiosas, de gênero, regionais ou geracionais, embora importantes, não têm igual centralidade, pois as pessoas não "vivem" sua etnia ou gênero de forma *descolada* de sua posição na estrutura social.

[14] "First, what is the desirable form of the organization of society and state and how can we demonstrate that is actually 'workable', i.e., consistent with our basic normative and factual assumptions about social life? This is the problem of defining a consistent *model* or goal of transformation. Second, how do we get there? This is the problem of identifying the dynamic forces and *strategies* that could bring about the transformation".

em risco a manutenção da estrutura e dos laços sociais que caracterizam as sociedades contemporâneas. Como aponta Offe, a urbanização, a secularização da ordem moral, a segmentação da formação profissional decorrente da maior divisão e especialização do trabalho, a rápida mudança tecnológica, a concentração populacional em torno de grandes plantas industriais e a monetarização de todas as trocas econômicas, características das sociedades capitalistas, requerem, para seu funcionamento adequado (sua "viabilidade", para mencionar o primeiro requisito de toda teoria política consistente) a intervenção estatal por meio de políticas habitacionais, educação e serviços públicos como, também, os mecanismos de proteção social, inclusive a legislação trabalhista.

Assim, embora as políticas do Estado de bem-estar social possam provocar "danos" à acumulação capitalista, a abolição de sua intervenção seria socialmente destrutiva, inviabilizando a continuidade da vida social, problema desconsiderado pelos neoliberais na medida em que partem do pressuposto de que caberia ao mercado "selecionar os mais eficientes". Como veremos, na reforma neoliberal adotada no Brasil, a "aposta de alto risco" na viabilidade política da continuidade do projeto passa pelo estudo da articulação entre os discursos e as ações das elites políticas no poder, de segmentos importantes do patronato e a abordagem tecnocrática da equipe econômica responsável pela implantação do Plano Real, *incapaz* de levar adiante uma política de "alianças e coalizões tendo em vista a consecução de metas coletivas" bem como "focalizar o papel do Estado em suas relações com o mercado e a sociedade, a partir da ótica de um jogo de soma positiva" (DINIZ, 2000, p. 12).

Do ponto de vista de Claus Offe, a contradição entre capitalismo e Estado de bem-estar social pode ser colocada nos seguintes termos: o capitalismo é incapaz de existir *com* e, ao mesmo tempo, *sem o welfare*. Cabe lembrar, ademais, que não há um ponto de "equilíbrio", que possa ser estabelecido, definitivamente, para o desenho dos espaços adequados para o mercado e o Estado. Isto é, não há um ponto "ótimo" no qual o escopo das instituições do Estado de bem-estar seria adequado, não provocando quaisquer efeitos sobre a taxa de lucro e o nível de investimento. A maior ou menor presença da regulação social será decorrente da *luta política* entre os principais atores envolvidos, o que nos remete para a discussão do segundo tópico requerido para qualquer teoria política consistente, de acordo com Offe.

Em conjunto com a Argentina e o Chile, os apoiadores das propostas de reforma trabalhista no Brasil consideraram seriamente a tarefa de reduzir ao mínimo a regulação pública do mercado de trabalho. Esse é o segundo ponto da crítica, isto é, trata-se do "problema de

identificar as forças dinâmicas e as estratégias capazes de realizar as transformações". Seria viável, por intermédio do processo democrático, eliminar (mesmo que em caráter parcial) as instituições do Estado de bem-estar social na Europa Ocidental? Em certo sentido, o Estado de bem-estar social tornou-se uma "estrutura irreversível, cuja abolição requer nada menos do que a eliminação da democracia política e dos sindicatos, como também mudanças fundamentais no sistema partidário" (OFFE, 1984, p. 152).

1.3 Direitos políticos e sociais como recursos de poder

Na medida em que o poder sobre a força de trabalho é uma *questão política*, isto é, considerando-se que a força de trabalho não pode ser separada da pessoa do trabalhador (e de sua subjetividade), a "venda" desta implica na subordinação (que pode variar, dependendo da capacidade de organização dos trabalhadores) ao empregador, não surpreende que a discussão em torno das instituições de regulação da força de trabalho seja imediatamente politizada pelo movimento sindical e partidário vinculado aos trabalhadores (KORPI, 1978, p. 47). Da mesma forma, o desenho das instituições trabalhistas e seu efetivo funcionamento também fazem parte de um arranjo institucional e social mais amplo onde se manifestam o *poder relativo* das classes sociais no estabelecimento das condições de utilização da força de trabalho, o grau de proteção social e os mecanismos de representação dos interesses classistas.

Para que essas mudanças institucionais fossem possíveis, coube aos sindicatos rever o economicismo decorrente de sua postura restrita ao mundo da produção e jogar-se na luta política mais ampla, de modo que o Estado fosse pressionado a intervir no mundo social por meio de medidas voltadas à regulamentação do uso da força de trabalho e ao reconhecimento dos sindicatos como participantes legítimos do processo de formação da vontade coletiva e das políticas públicas. Para Esping-Andersen (1985, p. 10-11), ao participar do jogo eleitoral, a social-democracia busca construir a "unidade de classe" e mobilizar o poder por intermédio do parlamento, ampliando suas alianças e buscando reformas na legislação nacional. Nesse sentido, sua "habilidade para desenvolver a solidariedade de classe é restringida por sua capacidade de influenciar a política pública, mesmo que suas possibilidades de elaborá-la sejam, em última instância, vinculadas ao desenvolvimento da estrutura de classe", isto é, as reformas são tanto mediadas por essa relação como afetam a estrutura de classe e o poder do partido. Nessa perspectiva, a cidadania política não é um fim em si mesmo, mas o *meio* para aumentar os

recursos de poder entre os trabalhadores, além de buscar reduzir a diferenciação e a estratificação no interior de sua base política e social.

Contudo, para Esping-Andersen, ao contrário do que sustentam Przeworski (1989) e Offe (1984), não é possível estabelecer, *a priori*, que as reformas apontem para um "compromisso de classe". Isto é, da mesma forma como não podemos determinar, precisamente, o "ponto ótimo" para o "balanço" entre o espaço destinado à regulação produzida pelas instituições do Estado de bem-estar e o do mercado também somos incapazes de saber distinguir precisamente as transformações "reformistas" das "revolucionárias", exatamente porque não dispomos de um "critério aceito para decidir quais ações meramente vão refletir o *status quo* e quais irão acelerar a transformação histórica" (ESPING-ANDERSEN, 1985, p. 9). Ademais, segundo esse autor, as próprias instituições e as reformas requeridas para "desmercantilizar" a força de trabalho *se transformarão, elas mesmas, em recursos de poder*, fazendo surgir, ao longo do tempo, novas clivagens e conflitos relativos à eqüidade.

O ponto a ressaltar, segundo o autor, é que os direitos sociais, a segurança socioeconômica e a equalização, buscadas pelo Estado de bem-estar, são precondições necessárias para o aumento da solidariedade e força requerida pela mobilização coletiva do poder dos trabalhadores (como veremos, a atomização e a mercantilização da força de trabalho, buscadas pelo governo FHC, alteram o "balanço de poder" num sentido inverso, favorável ao capital). Nesse sentido, a dimensão dos recursos de poder de uma classe social deve ser comparada com os recursos disponíveis às forças adversárias, bem como a durabilidade histórica de sua capacidade de mobilização e o padrão das alianças políticas construídas, transformação que buscaremos ressaltar na análise das propostas da coalizão de centro-direita articulada em torno das políticas neoliberais adotadas no Brasil e as reformas requeridas na esfera política.

Assim, a formação de classe numa correlação de forças favorável ao trabalho pode proporcionar a força e a solidariedade necessárias para transformar o capitalismo, pois as conquistas da política "reformista" seriam capazes de retroalimentar esse processo, incrementando as alterações nos recursos de poder disponíveis aos trabalhadores. Essencial, nessa perspectiva, é a luta para "desmercantilizar" a força de trabalho e limitar o alcance do "poder do mercado" de modo que a capacidade de ação coletiva dos trabalhadores seja incrementada. Como se sabe, quando o mercado predomina sem freios, aumenta a competição e a incerteza junto aos trabalhadores, ao mesmo tempo em que fica fortalecido o poder de barganha do patrão e o exercício de sua capacidade de comando no âmbito da empresa:

> "Em sua forma pura, o mercado capitalista compele os trabalhadores a se comportarem como mercadorias isoladas; sua habilidade individual em vender seu trabalho define seu *status* econômico e, possivelmente, seu *status* social. Sob essas condições, a distribuição dos recursos da classe trabalhadora decorrerá do vínculo com a demanda agregada e o capital humano pessoal. Ademais, como mercadorias, os trabalhadores estão mais atomizados, individualizados e fragmentados do que quando inseridos em uma comunidade. A soberania do mercado é, em geral, uma função do grau no qual os trabalhadores se comportam como mercadorias" (ESPING-ANDERSEN, 1985, p. 31)[15].

Para que o poder do mercado seja contido de modo institucionalizado, a começar pela regulamentação do uso da força de trabalho, o autor considera que os trabalhadores devem buscar aliados no plano político, de modo que o Estado tenha o apoio necessário para implantar as políticas públicas de bem-estar. Como se sabe, a história da utilização da força de trabalho, nos países capitalistas centrais, caracteriza-se por um percurso que vai da repressão inicial a qualquer tipo de associativismo dos trabalhadores (como a Lei *Le Chapelier*, na França pós-Revolução e as *Combinations Acts* inglesas, contemporâneas da revolução industrial[16]) passando pelo reconhecimento inicial da possibilidade de ação coletiva dos trabalhadores e, posteriormente, com a universalização dos direitos políticos, a possibilidade destes de participarem da disputa eleitoral e de tentarem influir nas questões políticas mais gerais, em especial na legislação social, por meio do acesso de seus representantes aos parlamentos nacionais.

Como regra geral, dois modelos destacam-se nesse processo: o continental e o inglês. Como aponta Polanyi (2000, p. 212), no primeiro caso, como o trabalhador não precisava tanto da proteção contra a Revolução Industrial (o que, num sentido estritamente social, não teria ocorrido no continente) este lutou contra os efeitos sociais das condições fabris e do modo de funcionamento do mercado de trabalho numa sociedade capitalista. Como a concessão do voto no continente ocorreu em período relativamente anterior à experiência inglesa, *essa proteção foi obtida principalmente com a ajuda da legislação*, por meio da representação parlamentar dos partidos da classe operária. No segundo caso, os trabalhadores ingleses, para conquistarem

---

[15] "In its pure form, the capitalist market compels workers to behave as discrete commodities; the individual's ability to sell his labor defines his economic and possibly also his social status. Under these conditions, the distribution of working-class resources will spring from the nexus of aggregate demand and personal human capital. As commodities, moreover, workers are atomized, individuated, and fragmented rather than communal. The sovereignty of the market is in general a function of the degree to which workers behave as commodities".

[16] A lei *Le Chapelier*, de 17 de junho de 1791, marcada pela afirmação dos "direitos individuais" e pela negação do modo de organização do trabalho (e da economia) vinculado às corporações de ofício, proibiu a todos os membros de uma mesma profissão o agrupamento profissional com o objetivo de reivindicar seus interesses comuns. Os *Combinations Acts*, promulgados entre 1799 e 1800, na Inglaterra, têm o mesmo propósito. As sanções para essas práticas foram incorporadas pelo Código Penal Francês, em 1810, e pelo *Sedition Meeting Act* inglês, em 1817, que "considerou as coalizões de trabalhadores como crimes de sedição ou conspiração". Como afirma Polanyi (2000, p. 198) "separar o trabalho das outras atividades da vida e sujeitá-lo às leis do mercado foi o mesmo que aniquilar todas as formas orgânicas da existência e substituí-las por um tipo diferente de organização, uma *organização atomista e individualista"*. A organização trabalhista deixa de ser considerada ilícita em 1824, na Inglaterra, e em 1848, na França (SIQUEIRA NETO, 1999, p. 30-31; CASTEL, 1998).

proteção contra os efeitos da industrialização, "confiavam mais na associação voluntária – sindicatos profissionais – e seu poder de monopolizar o trabalho".

Contudo, segundo Polanyi, do ponto de vista econômico, os métodos de proteção social praticados na Inglaterra e no continente alcançaram resultados quase idênticos. Ambos lograram o objetivo de promover a "*ruptura do mercado para aquele fator de produção conhecido como força de trabalho*". Na medida em que o mercado de trabalho apenas logra cumprir seus objetivos se os salários oscilarem de acordo com os preços dos produtos finais, de um ponto de vista estritamente humano, tal postulado acarreta "extrema instabilidade de vencimentos para o trabalhador, a ausência completa de padrões profissionais e a facilidade abjeta de ser impelido e empurrado indiscriminadamente, uma completa dependência às fantasias do mercado" (2000, p. 212). O objetivo da atuação sindical e política dos trabalhadores, ao reivindicar medidas de proteção social, era buscar destruir (ou tornar impossível a sua existência) o caráter de mercadoria da força de trabalho (aquela que não dispõe da capacidade de decidir onde será vendida, para qual finalidade, a que preço e de que maneira seria consumida ou destruída):

> "Com efeito, só se poderia permitir que o mercado de trabalho conservasse a sua função principal desde que os salários e as condições de trabalho, os padrões e as regulamentações pudessem *resguardar o caráter humano da suposta mercadoria, o trabalho*. Argumentar que a legislação social, as leis fabris, o seguro-desemprego e, acima de tudo, os sindicatos profissionais não interferiram com a mobilidade da mão-de-obra e a flexibilidade dos salários, como ocorre algumas vezes, é deixar implícito que essas instituições falharam redondamente em seu propósito, que foi exatamente interferir com as leis da oferta e da procura em relação ao trabalho humano, afastando-o da órbita do mercado" (POLANYI, 2000, p. 213).

Segundo Offe e Polanyi, para que a "desmercantilização" da força de trabalho possa ocorrer é necessária a articulação de duas dimensões institucionais: o reconhecimento dos direitos coletivos dos trabalhadores, por intermédio da ação sindical e política, bem como pela regulação do uso da força de trabalho, de modo que a preservação da *pessoa* do trabalhador (inseparável de sua força de trabalho) possa estar assegurada por meio da manutenção dos vínculos entre os aspectos coletivo e individual, físico e mental, econômico e social envolvidos na relação trabalhista (JEAMMAUD, 1998, p. 30-31; SUPIOT, 1990, p. 489). Trata-se, portanto, do reconhecimento de que a sociedade deve ser preservada dos "imperativos" do mercado. Como diz Korpi, se partirmos da premissa de que o *poder é o meio presente para se obter algum bem futuro*, necessariamente deveremos levar em conta a distribuição de "recursos de poder" entre as classes sociais, em especial, considerando-o como fator que proporciona aos atores – indivíduos ou coletividades – a habilidade para punir ou recompensar outros atores. Segundo Korpi, embora a propriedade dos meios de produção forme a base do direito de controle da gerência sobre o

trabalho, a subordinação deste pode ser uma *questão de grau*, sendo *restringida pela legislação ou pela barganha coletiva*, cuja efetividade é influenciada pela *situação de mercado* (KORPI, 1983, p. 15-18).

Ademais, medidas legislativas destinadas à proteção social dos trabalhadores, tais como programas de seguro-desemprego e aposentadoria, por exemplo, reivindicadas pelo movimento trabalhista, devem ser consideradas como propostas estratégicas que estão muito além da defesa das necessidades materiais mais imediatas dos trabalhadores, pois os assalariados organizados não "podem ignorar que a *insegurança econômica, a pobreza e o desemprego* enfraquecem a *solidariedade* entre os proletários e impedem a mobilização da classe" (ESPING-ANDERSEN, 1985, p. 10). Nesse sentido, a configuração das instituições de regulação do mercado, ao expressarem a extensão relativa dos recursos de poder à disposição da classe trabalhadora, cumpre papel decisivo na análise dos padrões de mudança histórica na medida em que, para Korpi, o grau de mobilização da classe trabalhadora, sua *solidariedade de classe* e a capacidade de comando sobre o aparelho do Estado afetam o padrão do conflito industrial no país. Assim, a legislação social (quando for um direito independente do desempenho), além de alterar o balanço de poder entre capital e trabalho (reduzindo a dependência do mercado e dos patrões) introduz elemento *estranho à economia política do capitalismo*, centrada no mercado, na competição e na liberdade para os movimentos do capital, verdadeiro "cavalo de Tróia[17]", segundo a elaboração de Esping-Andersen (1990, p. 11).

Portanto, para a perspectiva de análise centrada na distribuição dos recursos de poder entre as classes sociais, *o grau de permeabilidade do poder político nacional às demandas trabalhistas* exerceu, historicamente, papel fundamental nas mudanças, ocorridas no longo prazo, no perfil do conflito industrial, em especial na ocorrência de greves e no número de jornadas não trabalhadas. Como destaca Korpi (1983, p. 45-46), no início da industrialização sueca havia grande disparidade de recursos de poder entre o topo da escala social (burguesia e elite tradicional) e o conjunto dos trabalhadores (ainda muito fragmentados). Entre o final do século XIX e o início do século passado, depois da fundação do Partido Social-Democrata (1889), reiteradas greves de massa (pelo direito ao sufrágio universal) e o reconhecimento, por parte do Estado, do direito à sindicalização e da barganha coletiva, a disparidade de recursos diminuiu, mas, por intransigência dos patrões e da elite tradicional, os trabalhadores continuam excluídos

[17] Conforme o autor, o modelo social-democrata não desconhece que a igualdade efetiva requer a socialização econômica. Contudo, a defesa do "reformismo político" como estratégia dominante para a igualdade e o socialismo parte de duas premissas: a) a cidadania socialista requer os recursos sociais, como educação e saúde, necessários à participação política; b) a política social não é apenas emancipatória, mas precondição para a eficiência econômica (ESPING-ANDERSEN, 1990, p. 12).

do poder político e concentram sua luta em torno do maior acesso à riqueza produzida pelo trabalho.

O contexto mais conflituoso desse período de exclusão política e social dos trabalhadores suecos situa-se em evidente contraste com a situação posterior, em função do "compromisso" histórico que, desde os anos 30, sedimentou o "arranjo social-democrata" naquele país, permitindo aos trabalhadores, por intermédio do controle do Poder Executivo por parte do partido social-democrata (com o apoio dos comunistas), significativos avanços: entre 1930 e 1976, sem interrupções na hegemonia social-democrata no parlamento sueco, o país foi capaz de contornar antigos conflitos industriais (em especial as greves), distribuir resultados da produção por intermédio de instrumentos políticos e, assim, fortalecer a posição relativa dos assalariados, reduzir o desemprego, além de permitir que, por intermédio das políticas fiscal e social, a desigualdade social fosse reduzida (KORPI, 1983, p. 47). Depois da 2ª Guerra Mundial, especialmente, o nível de sindicalização cresceu de forma a incluir praticamente todos os trabalhadores (situação única em termos internacionais), o que foi decisivo para reduzir a competição *entre* os assalariados e aumentar o poder relativo destes com os patrões. O resultado final decorrente da adoção, durante várias décadas, de políticas públicas voltadas para a promoção de maior "equilíbrio de poder" entre as classes sociais transformou a Suécia, de uma das nações menos desenvolvidas da Europa, em uma sociedade avançada, social e industrialmente.

Em 1932, numa situação de desemprego em massa, o bloco socialista (partido social-democrata e os comunistas) venceu as eleições com 42% dos votos, mas não alcançou maioria no parlamento, ainda que os partidos agrário e o conservador tenham perdido cadeiras e legitimidade popular. Para enfrentar a crise política e social e, especialmente, efetivar sua política de seguro-desemprego, os social-democratas precisariam firmar aliança com os partidos de direita, o conservador (resistente, pois comprometido com a austeridade econômica e financeira) e o agrário, inicialmente também resistente às políticas do Estado de bem-estar social. O que aproximava o bloco socialista e o partido agrário era uma *descrença comum na ortodoxia liberal*: quando os social-democratas prometeram legislar em favor de uma política de preços para os agricultores o partido agrário, em conseqüência, concordou em apoiar a política "deficitária" que permitiu elaborar propostas keynesianas de pleno emprego e formular a legislação que constituiu o "compromisso" em torno do Estado de bem-estar social (ESPING-ANDERSEN, 1985, p. 87-88).

Nesse sentido, se dois partidos ideologicamente distintos, representando classes sociais diferentes, estão de acordo a respeito de determinadas orientações para a atuação governamental, a política não pode ser considerada como *epifenômeno* da estrutura social[18]. Igualmente, na medida em que as opções estratégicas da atuação estatal afetam o funcionamento da estrutura social de modo decisivo, reconfigurando, em vários aspectos importantes, a distribuição de recursos de poder entre as classes sociais, a política também não pode ser considerada *autônoma* em relação a essa estrutura. Sua autonomia é *relativa*, portanto, pois na dinâmica do processo político ocorre uma *mediação* entre as demandas das principais classes sociais e os "compromissos" que assumem em torno de determinadas posições *estratégicas* para os seus interesses mais imediatos, construídos em situações históricas específicas. Em particular, nos países escandinavos, a economia rural era dominada pelas pequenas fazendas familiares, bem organizadas politicamente e com utilização intensiva de capital, o que facilitou a barganha política. Em contraste, Alemanha e Itália, onde a agricultura era trabalho-intensiva, os sindicatos e partidos de esquerda eram vistos como uma ameaça. O mesmo ocorreu nos EUA, onde o sul se opôs à criação de um sistema de seguridade social verdadeiramente universal, bem como às medidas de fortalecimento do Estado de bem-estar, durante o *New Deal* (ESPING-ANDERSEN, 1990).

Nas eleições de 1934, 1936 e 1938, o apoio eleitoral ao bloco socialista cresce de forma contínua, processo que se fortalece depois da 2º Guerra Mundial, consolidando por aproximadamente 30 anos a hegemonia dos partidos de esquerda na Suécia:

> "Para o movimento dos trabalhadores, o controle do Poder Executivo oferece grandes vantagens. Este permite tanto evitar conflitos industriais custosos como aplicar instrumentos políticos para redistribuir os resultados da produção e fortalecer a posição dos assalariados. O nível de emprego pode ser elevado, reduzindo o espectro do desemprego. Políticas sociais e fiscais podem ser usadas para influenciar o processo distributivo na sociedade. O movimento dos trabalhadores tem muito a ganhar ao buscar estabelecer um acordo com os interesses empresariais na arena industrial e transferir suas iniciativas aos conflitos distributivos na arena política" (KORPI, 1983, p. 47)[19].

O crescimento relativo das posições de poder dos trabalhadores, impulsionado pelo controle do Poder Executivo, obriga a classe patronal a admitir, em 1936, que não seria "realista" tentar suprimir o conflito entre capital e trabalho pela eliminação do adversário. Embora as

[18] Argumentando na mesma direção Polanyi (2000, p. 185) afirma que "as oportunidades das classes em luta dependerão da sua habilidade em *ganhar apoio fora de sua própria coletividade*, e isso também dependerá da possibilidade de executarem as tarefas estabelecidas por interesses mais amplos do que o seu próprio".

[19] "For the labour movement, control of executive power offered great advantages. It could avoid costly industrial conflicts and rely on political instruments to redistribute the results of production and to strengthen the position of the wage-earners. The level of employment could be raised, reducing the spectre of unemployment. Social and fiscal policies could be used to influence the distributive processes in society. The labour movement has much to gain by attempting to reach a settlement with business interests in the industrial arena and to transfer its initiatives in distributive conflicts to the political arena".

razões para o conflito de classe não tenham sido abolidas, a divisão "relativamente estável" entre poder econômico patronal e poder político dos trabalhadores permitiu um compromisso com o aumento dos investimentos, do crescimento econômico e da distribuição de seus resultados. Esse "compromisso" histórico, ademais, assegurou ganhos relativos para trabalhadores e patrões. Os primeiros tiveram a garantia da política voltada ao pleno emprego; para os segundos, o acordo abriu novas oportunidades para a expansão dos investimentos e das firmas mais eficientes e lucrativas. Evidentemente, o "compromisso" também envolvia uma série de atritos decorrentes da "administração" do crescimento econômico, como no final dos anos 40, quando o governo social-democrata empenhou-se em convencer os líderes sindicais a respeito da "necessidade" do congelamento dos salários. Fortalecidos por sua nova posição relativa em termos de recursos de poder, os sindicatos começam a questionar algumas questões (como o limite das prerrogativas gerenciais, na busca por estabelecer maior influência dos assalariados no local de trabalho, o que deveria ser obtido por meio da legislação e da negociação) que, anteriormente, pareciam irrealistas. O patronato, por sua vez, por intermédio de suas organizações sindicais e dos partidos conservadores, inicia uma campanha pública responsabilizando o Estado de bem-estar social pela crise econômica de meados dos anos 70.

Do ponto de vista eleitoral, em 1980, após breve interregno de quatro anos, quando uma coalizão de centro direita venceu as eleições, os social-democratas reconquistam a maioria do parlamento. Em 1976, novos temas como a questão nuclear, movimento feminista, ecologia, crescimento econômico, tecnologia avançada, entre outros, pautaram o debate eleitoral, pontos para os quais o partido social-democrata sueco não teria oferecido propostas adequadas. Contudo, o eleitorado sueco não retirou seu apoio ao Estado de bem-estar social, continuando a pautar seu voto de acordo com temas tradicionalmente relacionados à dimensão esquerda / direita: igualdade, organização da produção e distribuição dos seus resultados, tributação, benefícios sociais, emprego, setor público e escopo das empresas privadas (KORPI, 1983). Esse relativo consenso em torno das dimensões do Estado de bem-estar pode ser explicado, segundo Esping-Andersen (1990), pelo tipo de aliança política construída em torno das instituições de proteção social. Estados de bem-estar de classe média, como o social-democrata (países escandinavos) ou "corporativista" (Alemanha) forjam lealdades de classe média. Em comparação, os Estados de bem-estar liberais (ou residuais), como os encontrados nos EUA e Austrália, dependem da lealdade de um estrato social numericamente reduzido, com força política residual.

Para Korpi, o valor heurístico de sua abordagem relacional apresenta importantes vantagens em relação às leituras pluralistas, neocorporativistas ou à interpretação leninista de Marx:

> "Ao enfatizar a importância básica dos conflitos de interesse gerados na esfera da produção e a relativa distribuição de recursos de poder entre os assalariados, a abordagem desenvolvida aqui difere do modelo industrial pluralista atualmente dominante nas ciências sociais. O pressuposto de que a extensão da subordinação do assalariado não é dada pelo modo de produção, mas pode variar significativamente com o tempo, como também entre os países, é contrária à interpretação leninista de Marx. Em contraste com os autores neo-corporativistas, que defendem que a representação dos interesses dos assalariados, por meio de suas organizações, perverteu-se em uma ampla forma de controle social sobre os membros dessas organizações, sustentamos que a interação entre trabalho, capital e Estado, que se desenvolveu na Suécia no pós-guerra, pode ser vista como um processo de barganha social. Nesse processo de barganha, os resultados não são pré-determinados, mas dependem principalmente da distribuição de recursos entre as partes. A força relativa e a estabilidade do controle da esquerda sobre o governo podem afetar significativamente as ações dos representantes do Estado e, assim, o padrão de formação de coalizões nessa barganha tripartite" (KORPI, 1983, p. 208-09)[20].

1.4 Os três "níveis" da disputa política

Argumentando na mesma direção de Korpi e Esping-Andersen, Offe (1984) chama atenção para a especificidade histórica na qual deve situar-se a perspectiva centrada na análise dos recursos de poder à disposição das classes sociais. Questões estritamente conceituais e teóricas, portanto, devem ser tanto problematizadas pelo estudo de uma situação histórica específica como, também, "colocadas à prova" por ela. Assim, pelo fato de constituírem-se em dimensões articuladas, a análise da participação dos trabalhadores na cena pública (como também dos demais grupos de interesse) e o grau de "desmercantilização" da força de trabalho necessitam ser complementadas pelo estudo dos *espaços cumulativos de conflito* onde são estabelecidas as "resultantes" do arranjo político que define os principais elementos que compõem a divisão de recursos de poder disponíveis às classes sociais, no centro do qual está o "espaço" do "mercado" e o das instituições do Estado. Segundo Offe (1984, 158), precisamos levar em consideração, de maneira articulada, três arenas essenciais:

a) o processo de escolha dos representantes que ocuparão os espaços de decisão no aparato estatal: trata-se do nível mais visível e superficial da disputa política (sendo o mais

[20] "By underlining the basic importance of conflicts of interest generated in the sphere of production and the relative disadvantage in power resources of wage-earners, the approach develop here differs from the pluralist industrial model presently dominant in the social sciences. The assumption that the extent of subordination of wage-earners is not given by the mode of production but can vary significantly over time as well as between countries, is contrary to the Leninist interpretation of Marx. In contrast to neo-corporativist writers, who assume that the representation of wage-earners' interest through their organizations has become perverted and largely turned into more or less successful social control of the members of these organizations, I have assumed that the interaction between labour, capital and the state that developed during the postwar period in countries like Sweden must be seen as a process of social bargaining. In this bargaining process outcomes are not pre-determined but depend largely on the distribution of power resources between the parties. The relative strength and stability of left control over the government can significantly affect the actions of the state representatives and thus the pattern of coalition formation in this tripartite bargaining".

tematizado pela mídia e o que mais chama a atenção do eleitor), espaço no qual o cidadão é periodicamente "convocado" para escolher entre as elites políticas concorrentes;

b) o espaço onde são definidas as decisões políticas "possíveis", por conta da *pressão das principais forças sociais* que, *num nível menos visível para o grande público*, "configuram e modificam as visões e percepções que os políticos têm a respeito da realidade, isto é, das alternativas abertas à decisão política e as conseqüências esperadas de cada uma das alternativas". Trata-se de investigar como são estabelecidas as questões e soluções *prioritárias* e as alianças e "compromissos" requeridos para efetivá-las por meio do processo de decisão e implementação das políticas públicas.

Nesse nível, fundamental para os propósitos da análise a ser perseguida nessa pesquisa, os tomadores de decisão, por conta de seu "intercâmbio" com as forças sociais dominantes (em muitos casos redundante, na medida em que muitos políticos foram recrutados nesses meios hegemônicos) "aprendem" a buscar certo equilíbrio entre o que eles devem fazer, o que esperar como conseqüência de seus atos e, especialmente, que tipos de ato devem *evitar realizar*. Mais importante ainda é perceber que existe um "ambiente onde as decisões são tomadas" no qual a *matriz do poder social* exerce papel fundamental em seu modo e processo de funcionamento. Em função da influência que essa *matriz do poder social* exerce no processo decisório,

> "(...) algumas classes sociais, atores coletivos e outras categorias sociais têm chances maiores de configurar e reconfigurar a realidade política, abrir ou fechar a agenda política, do que outras. O acesso e controle dos meios de produção, dos meios de organização e de comunicação são desigualmente distribuídos no âmbito da estrutura social, e cada um destes pode ser utilizado, com diferentes graus de efetividade, *para configurar e contestar a visão que os políticos têm do seu ambiente de decisão política*" (grifos acrescentados) (OFFE, 1984, p. 160)[21].

"Chamamento à realidade" que é, também, resultante do poder diferenciado que algumas classes sociais têm de "definir a realidade" e, ao mesmo tempo, de possuir os instrumentos requeridos para fazer essa "realidade acontecer". Poder de veto, ameaças públicas, mobilização política de forças sociais, discursos e diagnósticos unilaterais disseminados pelos meios de comunicação de massa ou mesmo o "silêncio" e a "reação antecipada" são os instrumentos mais estudados nessa dimensão. Assim, buscaremos chamar atenção, nesta pesquisa, a partir do estudo das várias etapas do processo de elaboração do diagnóstico (ou a "definição" da realidade) a respeito da crise econômica e social vivida pelo país nos anos 80 e 90, da *influência diferenciada* que determinado discurso sobre a flexibilização da legislação trabalhista assume na esfera

[21] (…) social classes, collective actors and other social categories have a greater chance of shaping and reshaping political reality, opening or closing the political agenda, than others. Access and control over the means of production, the means of organization and the means of communications are highly unevenly distributed with the social structure, and each of then can be utilizes, to a different degree of effectiveness, to shape and challenge what politicians perceive as their *environment of decision-making*".

política ao longo dos anos 90, por conta dos impactos da atuação dessa *matriz de poder social* na sociedade brasileira: as grandes organizações patronais, uma central sindical comprometida com o neoliberalismo, a simpatia da grande imprensa (que, afinal, compõe as fileiras do patronato) e o comprometimento do Poder Executivo com os traços principais do diagnóstico da crise elaborado pelo empresariado.

c) espaço onde ocorrem as mudanças na própria *matriz de poder social*, isto é, mudanças no "peso" relativo de que dispõem os atores no processo de configuração da agenda política.

Nesse nível, partindo-se do pressuposto de que a quantidade de recursos a serem utilizados pelos diferentes atores sociais não é constante no tempo – sendo impossível ao poder, por maior que seja, reproduzir-se eternamente – são estudados o grau de variação nas posições de poder das classes sociais, que pode mudar tanto em função da continuidade do processo político como no modo como este atende as reivindicações, por meio de políticas públicas nacionais, dos grupos sociais antes excluídos. Assim, para Offe, a luta pela *redistribuição do poder social*, que ocorre nesse terceiro nível, é a dimensão mais fundamental da política. Nesse sentido,

> "O poder de mercado, ou legitimidade política, ou a força organizacional que um grupo ou classe habituou-se a utilizar podem ser restringidos (cujo efeito é tornar a agenda política menos vulnerável *vis-à-vis* este grupo), ou outro grupo pode abrir novos canais de influência ou formar novas alianças, ou ganhar posição hegemônica por meio do apelo a novos valores, idéias e visões. Tanto as perdas como os ganhos relativos de poder podem ser promovidos, facilitados ou iniciados (pelo menos por meio da demonstração inequívoca de suas falhas) no nível da política formal. O poder de veto vinculado a certos grupos pode ser limitado ou dificultado, e os fundamentos institucionais do poder social podem ser abolidos" (OFFE, 1984, p. 161)[22].

Para o autor, portanto, as três "arenas" ou "níveis" da disputa política não estão articuladas de forma estritamente hierárquica, mas de maneira cíclica e dialética, isto é, ainda que a política "formal" (N1) seja em grande parte determinada pela *matriz do poder social* e pela influência que determinadas classes sociais exercem no espaço onde são definidas as decisões políticas "possíveis" (N2), a alteração da matriz pode perfeitamente facilitar e promover a revisão dos fundamentos desse poder, o que ocorre por meio de seu nível mais importante (N3), havendo, ademais, respaldo histórico para a perspectiva metodológica adotada por Offe. Ademais, como veremos adiante, os três "níveis" da disputa política, analisados por Offe, interessam à análise da reforma trabalhista durante o governo FHC na medida em que esta se vincula diretamente com a

[22] "The market power, or political legitimacy, or the organizational strength that one group or class has enjoyed so far may be restricted (with the effect of making the political agenda less vulnerable *vis-à-vis* this group), or another group may open up new channels of influence, may form new alliances, or win a hegemonic position through the appeal to new values, ideals and visions. Both relative losses of power and relative gains in power can be promoted, facilitated or triggered off (if only through the unequivocal demonstration of failures) on the level of formal politics. The veto power attached to certain groups can be limited and constrained, and the institutional underpininings of social power can be abolished".

dimensão eleitoral do Plano Real (N1, dado que o próprio governo apresentava a medida como parte da estratégia geral de estabilização monetária bem como corolário de sua *aposta no mercado como princípio geral de regulação*), com a matriz do poder social (N2, onde os interesses patronais se vinculam aos pontos principais do programa neoliberal da coalizão de centro-direita) e também com a *alteração regressiva*, do ponto de vista dos trabalhadores, dessa matriz (N3), ao longo dos oito anos do mandato de FHC[23].

Ao comentar as três esferas analisadas por Offe, Habermas (1987, p. 113) conclui que "a reciprocidade entre as arenas não é fácil de captar. Até agora os desdobramentos parecem ter primazia na arena do meio [N2]". Contudo, a busca do redirecionamento das forças políticas deve, obrigatoriamente, fazer apelo à "arena inferior [N3] ante as duas de cima" (segundo a leitura de Habermas, que sobrepõe os níveis), o que nos conduz para a análise das "definições da realidade" utilizadas bem como a disputa em torno da "hegemonia cultural", num sentido gramsciano. Como veremos, a dificuldade para o Poder Executivo e seus apoiadores estava em construir, na esfera política, uma justificativa para as mudanças, que, supostamente, seriam essenciais para elevar a formalização do mercado de trabalho e contribuir para a manutenção e a geração de novos empregos (a legislação trabalhista "anacrônica" seria um empecilho ao crescimento econômico e um álibi para os efeitos provocados pela política de sustentação do Plano Real). Por essa razão, o governo FHC chamava atenção para os requisitos e as reformas necessárias à manutenção da estabilidade monetária, bem como se utilizava de conceitos como "empregabilidade" e "empreendedorismo" na análise do mercado de trabalho e na justificativa para a reforma trabalhista. Ao mesmo tempo, ao apelar para o "redirecionamento das forças sociais" em torno do seu projeto, o Poder Executivo soube aproximar-se de setores da sociedade civil organizada (sobretudo a FIESP, CNI e Força Sindical) que não apenas compartilhavam da sua leitura como também já dispunham de um discurso elaborado sobre a reforma trabalhista. Em conjunto com a força institucional do aparato estatal, esse "bloco histórico" logrou construir uma narrativa que justificou o desenho de um novo balanço de poder entre as classes sociais,

[23] FHC defende visão muito peculiar a respeito dos embates e interesses em torno das reformas elaboradas por seu governo, o que explica, em parte, as "afinidades eletivas" entre o Poder Executivo e as principais lideranças patronais. Quanto se trata de apoiar as reformas, temos grupos e políticos "responsáveis". Já os críticos, por sua vez, são considerados *lobbistas*. Segundo FHC: "por que tantas dificuldades no caminho das reformas? Por um lado, porque os economistas, empresários, articulistas, políticos responsáveis, governadores e outros setores favoráveis à privatização e às reformas da Previdência e da administração como que cansaram com a morosidade do andamento do legislativo. Alguns cobravam do Presidente 'pulso firme', mais autoridade (sem explicar que tipo, se democrática ou fujimorista). Na hora das votações, no entanto, muitos não apareciam para mostrar apoio às propostas, como se a aprovação delas fosse problema exclusivo do Presidente, deixando os parlamentares sob o bombardeio dos *lobbies* de funcionários, sindicalistas, ONGs e outras entidades e grupos organizados contrários às reformas" (F. H. CARDOSO, 2006, p. 303).

adequado a uma visão hegemônica sobre os papéis do Estado e do capital privado na economia e na sociedade.

Por outro lado, há certo exagero do autor ao apostar na "abolição dos fundamentos institucionais do poder social", em especial, no caso do poder conferido aos proprietários dos meios de comunicação de massa (N2). A relativa "limitação" desse poder ocorre apenas quando o próprio Estado regula dimensões como a propriedade cruzada dos meios (rádio, TV e jornal, por exemplo), a concentração espacial, o espaço máximo destinado à publicidade, os limites "aceitáveis" dos percentuais máximos de audiência, por um lado, como também na proposta de criar uma mídia pública (mas não estatal) voltada para a disseminação de diferentes visões presentes na sociedade, tal como na concepção do "pluralismo regulado" dos meios de comunicação formulada por John Thompson (2000). Contudo, como as demais frações do patronato, os proprietários dos meios de comunicação no Brasil resistem a qualquer tipo de regulamentação do mercado em que atuam, sob a justificativa de que esta afetaria a "liberdade de imprensa" (na realidade, a liberdade de empresa). Ademais, os principais valores que orientam a elaboração dos textos jornalísticos (as convicções dos donos do jornal, sua adesão à livre iniciativa, ao liberalismo econômico e seu caráter crítico em relação à intervenção do Estado) não são colocados em xeque ao longo dos ciclos eleitorais, sendo escassamente afetados pelas alterações das políticas estatais. Ao contrário, por sofrerem limitada contestação pública, os discursos disseminados pela mídia, em especial a eletrônica, exercem grande influência na construção da "definição da realidade" que irá pautar o comportamento estratégico dos partidos e eleitores. Tais problemas são potencializados no caso brasileiro, caracterizado pela elevada concentração da propriedade dos principais meios de comunicação de massa nas mãos de algumas poucas famílias:

> "Um número limitado de famílias controla a grande mídia brasileira, incluindo as empresas jornalísticas das Organizações Globo (TV Globo, *O Globo*, *Extra*, *Valor Econômico*, Rádio Globo e CBN, revista *Época*, portal Globo.com e a TV a cabo Net); o grupo Abril, dos Civita, que publica *Veja* e mais um total de 90 revistas de entretenimento; os Mesquita (*O Estado de S. Paulo*, Agência Estado e Estado.com); os Frias (*Folha de S. Paulo*, o portal UOL, Agência Folha, *Diário Popular e Valor Econômico*, em parceria com *O Globo*). As outras sete principais famílias no setor de rádio e televisão são: nacional – a) Saad (Bandeirantes); Abravanel (SBT) e regional – a) Sirotsky (RBS), em Porto Alegre[24]; Daou (TV Amazonas); c) Jereissati (TV Verdes Mares), no Ceará; d) Zahran (Mato Grosso e Mato Grosso do Sul) e e) Camara[25] (TV Anhanguera) (MATOS, 2008, p. 34).

[24] A RBS, além de ser proprietária de rádios e jornais no interior do Rio Grande do Sul, como o jornal *Pioneiro*, de Caxias do Sul, é o principal grupo de comunicação em Santa Catarina. A RBS catarinense, afiliada da Rede Globo e sediada em Florianópolis, alcança os principais índices de audiência televisiva. Ademais, possui várias emissoras de rádio AM e FM e edita o *Diário Catarinense*, versão local da *Zero Hora* e principal jornal da região.

[25] Refere-se às organizações Jaime Câmara, sediada em Goiânia (GO). Poderíamos acrescentar, ainda, as famílias de José Sarney, no Maranhão, e de Antônio Carlos Magalhães, na Bahia, proprietários das emissoras de TV afiliadas da Rede Globo, além de rádios e jornais. Centenas de Deputados Federais e Senadores também são proprietários de rádios e jornais.

Ainda que o estudo específico da mídia impressa e eletrônica esteja fora do alcance da pesquisa, as manifestações das principais lideranças do Poder Executivo, dos articulistas e das reportagens sobre a tramitação dos principais pontos da reforma trabalhista de FHC, *por intermédio da mídia* (em especial a impressa), compõem parte importante das "definições da realidade" que justificam o caminho proposto. O próprio depoimento do presidente Fernando Henrique Cardoso confirma a centralidade da mídia na política contemporânea[26] bem como a importância desta (em especial, a simpatia das organizações Globo, a mais "militante" ao longo da reforma trabalhista, como veremos) ao seu projeto de governo. Segundo FHC, para que a sociedade seja "mobilizada" é preciso que os dirigentes sejam capazes de apresentar "um caminho, com base técnica", elemento que faltou no Plano Collor, mas não no Real. Contudo, "nada disso ocorre sem a formação da opinião pública que, nos dias de hoje, é *inseparável da opinião publicada*, isto é, dos meios de comunicação de massa (F. H. CARDOSO, 2006, p. 207) (grifos acrescentados). Como veremos, o "projeto de poder" do grupo liderado pelo presidente passava pela articulação entre parcelas expressivas do patronato, a grande mídia e o sindicalismo alinhado para, por meio das iniciativas legislativas elaboradas por tecnocratas vinculados à iniciativa privada e às agências financeiras internacionais, alterar os termos da regulação estatal do funcionamento do mercado de trabalho, usando sua hegemonia eleitoral e política para transferir aos trabalhadores os custos dos ajustes econômicos decorrentes do novo modo de inserção do país na economia internacional.

Assim, embora a aposta de Offe no grande alcance da mudança social por meio da política institucional deva ser matizada, tal constatação não invalida, contudo, o acerto histórico da "articulação cíclica" entre os três níveis da política proposta por Offe, em especial, o foco nas alterações provocadas na *matriz do poder social*, no médio e longo prazo, tal como na perspectiva histórica estudada por Korpi. As considerações acima apenas problematizam o grande poder relativo que o capital privado tem à disposição para disseminar sua "definição da realidade" –

[26] Algumas passagens do livro *A arte da política* corroboram essa leitura do próprio presidente. Segundo FHC (2006, p. 59-64), a "caracterização da sociedade, dos regimes políticos e das qualidades para o exercício da liderança, tais como mencionadas anteriormente por alguns autores clássicos, sofreram modificações profundas com o advento das sociedades de massa e com a atuação dos modernos meios de comunicação". Nesse sentido, "a palavra, nos dias de hoje, é a 'mensagem' e o meio de sua difusão é eletrônico e não mais o púlpito ou a tribuna". No que se refere ao seu desconforto com os comícios, FHC relata que, para sua felicidade, "a política contemporânea se pratica crescentemente pela TV e pelo rádio, ou então em pequenos círculos e em conferências, em que me sinto como em uma sala de aula" (F. H. CARDOSO, 2006, p. 68). Sobre a centralidade do Plano Real para sua vitória eleitoral: "no dia 11 de julho de 1994, candidato, eu participava de um comício em Santa Maria da Vitória, no sertão da Bahia. Naquele dia percebi que ganharia as eleições. Na praça, o povo, com notas de 1 real nas mãos, pedia que eu as autografasse. Alguns gritavam, entusiasmados, sem prever as conseqüências disso, que o real valia mais do que o dólar, moeda na qual nunca haviam tocado. Naquele instante, o senhor político da Bahia, que estava ao meu lado, era menor do que eu, um professor paulista, três meses antes, praticamente desconhecido naqueles sertões" (2006, p. 208).

sem falar em sua capacidade desigual de *criar essa "realidade"* - em contraposição aos programas e estratégias políticas dos partidos que cumprem seus mandatos eleitorais por meio do controle dos recursos de poder conferidos pelo aparato estatal.

1.5 Legislação trabalhista e a luta de classes contemporânea

A discussão em torno dos recursos de poder, da capacidade diferenciada de "definir a realidade" bem como dos "espaços cumulativos de conflito" entre o mercado e as instituições do Estado interessa diretamente ao estudo da reforma trabalhista do governo FHC, em especial, num país que se caracteriza pela resistência histórica do patronato à regulamentação do trabalho, seja por interferir no privatismo da empresa ou por abrir espaço para reivindicações sociais crescentes (FRENCH, 2004; WERNECK VIANNA, 1999; PAOLI, 1989; GOMES, 1988; DEAN, 1971). Como veremos, a dimensão *pública* do Direito do Trabalho, dependente da pressão *coletiva*, a partir "de baixo", como também o reconhecimento do mercado como arena não apenas mercantil, mas também política e social (WERNECK VIANNA, 1999), sofre, no período recente, a oposição consistente da ação de determinados grupos sociais que alimentam "uma operação ideológica de escamoteamento das forças essenciais de nosso sistema social", operação essa que provoca, na interpretação daquele ramo do Direito, verdadeiro "deslocamento" a respeito das *relações que constituem o seu verdadeiro objeto*, segundo a leitura de Jeammaud (1998, p. 20-27). Qual seria esse objeto? Na medida em que contrato de trabalho (herdeiro da tradição romana que o regulava no âmbito do direito das obrigações, capítulo do Código Civil) estabelece um contrato de prestação de serviços por parte de alguém que é, simultaneamente, uma pessoa detentora da capacidade de trabalho, cria-se uma antinomia jurídica entre "a patrimonialidade do trabalho e a supra-patrimonialidade do corpo humano", segundo a definição de Supiot (2007, p. 67).

Para esse autor, na medida em que a análise contratual considera o trabalho como um "bem" separável da pessoa que o executa, o propósito do Direito do Trabalho consiste em remeter esse "bem" à sua "pele", isto é, "buscar reinserir a dimensão corporal e, portanto, extrapatrimonial do trabalho, no conjunto das categorias que compõem o direito das obrigações", de modo tal que seja possível reintroduzir, nos temas regulados por esse capítulo da disciplina, todas as outras dimensões da *pessoa* do trabalhador. Mas se esse é o propósito do Direito do Trabalho, precisamos reconhecer que o seu objeto, "em lugar do serviço prestado ou do contrato de trabalho, não pode ser outro senão a *pessoa* do trabalhador, já que ela não pode ser separada

da capacidade de desempenhar tarefas em nome de outrem" (CARDOSO, 2003a, p. 141-42). Trata-se, portanto, do *corpo* e da *vontade* do trabalhador que, ao ingressar numa relação de trabalho, não apenas despende energia física e mental como também necessita *envolver-se* no exercício de suas atividades. Por um lado, o trabalho mobiliza as energias de um corpo que envelhece, fatiga-se e pode adoecer (não apenas fisicamente, mas também psíquica e mentalmente); por outro, implica, igualmente, na *adesão da vontade* às tarefas que são determinadas pelo empregador.

Nessa análise da especificidade do *objeto* do Direito do Trabalho – que admite a situação ambivalente de *submissão* e *expressão* da pessoa - não podemos desconsiderar, contudo, que *não há ruptura com a tradição civilista*, mas, simplesmente, uma graduação desta. A partir da idéia da segurança física da pessoa (a segurança no trabalho) o Direito do Trabalho busca também a segurança econômica (segurança pelo trabalho) bem como a identidade do trabalhador, tanto *pelo* trabalho (sentimento de pertencimento a uma categoria profissional) como *no* trabalho (defesa de sua integridade moral e emocional), segundo a definição de Supiot, ainda que essas dimensões não possam ser separadas da análise das diferentes qualificações entre os assalariados, bem como das formas efetivas de exercício do poder patronal e a possibilidade de submissão das qualidades da pessoa aos "valores da empresa" (SUPIOT, 2007, p. 104-5).

Trata-se, para esse autor, de restituir ao trabalhador sua "qualidade de *sujeito* na execução do trabalho", perspectiva que visa "ultrapassar" a noção do contrato de aluguel de serviços (admitindo a desigualdade das relações de força existentes) ou a concepção puramente quantitativa presente no conceito de trabalho abstrato, ao incorporar no contrato de trabalho um *estatuto* que assegura o reconhecimento de sua pessoa (tanto a igual participação na condição humana geral como o respeito à sua especificidade e identidade próprias) e que lhe atribui certas liberdades. Evidentemente, não se trata da "superação" da noção de trabalho abstrato, na medida em que o contrato de trabalho, ao conferir uniformidade jurídica à diversidade dos trabalhos concretos, situa-se em harmonia com esse conceito. Contudo, ao considerar a *pessoa* do trabalhador, o contrato de trabalho introduz também "valores não mercantis que parasitam a noção do trabalho abstrato" (SUPIOT, 2007, p. 255).

Ademais, ao contrário do que argumentam os críticos liberais da legislação trabalhista - que postulam concepção exclusivamente civilista e abstrata das relações iniciadas pelo contrato de trabalho - a regulação estatal, da qual o Direito do Trabalho é parte, não "interfere" completamente na relação "privada" entre patrões e empregados, pois permanece o espaço de

"autonomia" para o estabelecimento das regras de trabalho, inclusive salários e jornada, obedecidos os limites mínimo e máximo, respectivamente. Como veremos ao longo da discussão sobre a reforma trabalhista no governo FHC, os direitos sindical e do trabalho não prescrevem o *conteúdo* material da "troca" entre trabalho por um salário, mas, apenas, determinam o *quadro jurídico* no qual ocorre, segundo os recursos de poder entre capital e trabalho, a determinação desse conteúdo. Segundo Supiot, o Direito do Trabalho não perde sua autonomia (em relação à sociologia, economia ou ciência política), pois continua integrado às demais disciplinas que compõem a ciência jurídica, sendo perfeitamente hábil, a partir das regras de enquadramento que formam o essencial deste ramo do Direito, a cumprir com as "exigências de generalidade, abstração e sistematização" característicos da racionalidade jurídica:

> "Embora a lei fixe o mínimo do montante do salário, ou o máximo para a jornada de trabalho, esta simplesmente circunscreve o quadro onde efetivamente ocorre a determinação dos salários reais e da duração real do trabalho, espaço que permanece autônomo; nesse sentido, a lei *circunscreve* os espaços da livre negociação, não diferindo em nada, deste ponto de vista, da racionalidade jurídica civilista. Essa complexidade do Direito do Trabalho, que não se deixa reduzir à heteronomia, mas combina, ao contrário, autonomia e heteronomia, é desconhecida pela crítica liberal" (grifo acrescentado) (SUPIOT, 2007, p. 211)[27].

Não é, portanto, a riqueza material imediata que está sendo regulada pela legislação que estabelece, por exemplo, salário mínimo e jornada máxima de trabalho, mas o *espaço institucional* onde se dão os "encontros" entre capital e trabalho. Há, além disso, segundo a elaboração de Supiot, uma distinção clara – fundadora, aliás, das categorias centrais do Direito do Trabalho – entre os litígios que poderíamos chamar "*de direito"*, cuja solução requer a interferência dos operadores dessa disciplina (juízes e advogados), e os conflitos "*sobre o direito*", que só podem referir-se à juízos de valor, nem por isso menos importantes do que os primeiros[28]. Como se sabe, a luta política e sindical a respeito da jornada e condições de trabalho, remuneração e demais direitos sociais, envolveu não apenas questões jurídicas (do primeiro tipo), como também o resgate da dignidade e do valor do assalariado como fonte da riqueza produzida pelo trabalho.

---

[27] "Lorsque la loi fixe des minima au montant du salaire, ou des maxima à la durée du travail, elle encadre une détermination des salaires réels et de la durée réelle du travail qui reste autonome; elle circonscrit des aires de libre négociation et ne diffère en rien de ce point de vue de la rationalité juridique civiliste. Cette complexité du droit du travail, qui ne se laisse pas réduire à l'hétéronomie, mais combine au contraire autonomie et hétéronomie, est méconnue par cette critique liberale".

[28] Como veremos no próximo capítulo, os defensores da reforma sequer reconhecem as múltiplas dimensões contidas na distinção entre conflito "de direito" e "sobre o direito". José Serra, por exemplo, reduz o conflito entre capital e trabalho às disputas "de direito e de interesses". Os primeiros resultariam de "discordâncias sobre a interpretação e aplicação das normas legais"; os segundos fariam referência aos "pleitos econômicos, como a reivindicação de aumentos salariais". Trata-se de leitura economicista que simplifica as múltiplas dimensões assumidas pela luta social e o Direito do Trabalho no capitalismo. Ver: José Serra. "Mais negociação, menos legislação". *Folha de São Paulo*, 11 de março de 1994. Opinião, pág. 3.

Ainda que distintas, as duas dimensões estão integradas. Embora os defensores da reforma tenham concentrado seus argumentos críticos contra a primeira dimensão, de modo a alterar as regras vigentes no sentido mais favorável à maior acumulação para o capital, buscar reduzir o escopo dos conflitos "*de direito"* é também *reduzir a legitimidade pública* para a manifestação, proveniente dos trabalhadores, a respeito dos conflitos "*sobre o direito"*, que envolvem necessariamente "juízos de valor", mas que, ao serem reconhecidos pelo Estado enquanto um *padrão* pelo qual seria legítimo lutar publicamente por sua efetivação, contribuíram para produzir as alterações institucionais que acarretaram no aumento (até a chegada dos defensores da reforma, com seu discurso e práxis) do poder de barganha dos trabalhadores frente ao capital.

No caso da reforma trabalhista proposta por setores importantes do patronato e pela coalizão de centro-direita que governou o país durante o governo FHC, que tratou de questões como o contrato de trabalho por prazo determinado – que previa redução, de 8% para 2%, na alíquota de contribuição para o FGTS, bem como extinguia o aviso prévio – o trabalho aos domingos, o "banco de horas", a suspensão do contrato de trabalho, as comissões de conciliação prévia (que seria um espaço privado para o "encaminhamento" das demandas trabalhistas) e o rito sumaríssimo, o que estava em jogo, para capitalistas e trabalhadores, eram as disputas pelo "controle do futuro", o que não é outra coisa do que a face contemporânea da velha luta de classes:

> "A luta em torno dos regulamentos, como o FGTS ou a Justiça do Trabalho, é a luta em torno dos meios de exercício do próprio poder de mercado de capital e trabalho. Não é a riqueza imediata que está em questão, pois, mas as condições de acesso a ela daqui por diante. A disputa está se dando em torno das instituições que balizarão os encontros entre essas forças sociais nos anos por vir. São insustentáveis, nessas condições, argumentos segundo os quais 'é da natureza das coisas' que as mudanças tenham que ir nesta ou naquela direção. O que está por vir depende do que poderão fazer capital e trabalho (e Estado) segundo seus recursos de poder, e retirar dos trabalhadores capacidade de barganha, nesse momento, é instaurar a ditadura do capital ou do livre mercado. Não conheço bem-estar social que derive ou tenha derivado disso, em qualquer parte do mundo" (CARDOSO, 1999, p. 162).

Ademais, não podemos desconsiderar também que, na medida em que o *objeto* do Direito do Trabalho é a *pessoa* (inalienável) do trabalhador, a verdadeira *fonte da relação jurídica* a ser regulada pela norma é a *pertença* da pessoa a uma empresa, perspectiva que estabelece uma síntese (em parte antinômica) entre a tradição romana individualista (do contrato de aluguel) com a tradição germânica que, ao conferir ao assalariado o estatuto de membro de uma "comunidade" de trabalho, define para este posição *estatutária*, mas não contratual. Contudo, não se trata da substituição de uma tradição pela outra, mas da combinação de ambas ao longo do processo

histórico, pois, afinal, um acordo inicial "voluntário" ainda é necessário para dar início à relação típica do trabalho assalariado (SUPIOT, 2007; CARDOSO, 2003a, p. 142-43).

Além disso, como o trabalho assalariado, predominante nas relações trabalhistas que se estabelecem nos países capitalistas, rompe com a prática da alienação total da pessoa (no caso da escravidão), requerendo, para tanto, sujeitos "livres" e desapropriados de quaisquer recursos que, "voluntariamente", decidem estabelecer uma relação de trabalho, podemos afirmar que, embora sejam ramos diferenciados, os Direitos Civil e do Trabalho possuem a mesma razão de ser: promover a "civilização" das relações sociais, isto é, a substituição das relações de força por relações de direito. Contudo, o direito das obrigações não pode gerir uma situação na qual é a própria *pessoa* (seu corpo e seu espírito) o *objeto* do contrato de trabalho (por sua dificuldade de assegurar a segurança física dos indivíduos, um dos princípios do Estado de Direito, quando submetidos aos constrangimentos da produção) nem uma situação no qual ocorre a submissão da vontade de um indivíduo a outrem, característica da relação trabalhista (SUPIOT, 1990, p. 487).

Cabe lembrar, contudo, que esse objeto se aplica às relações assalariadas formais, submetidas ao princípio do caráter não-eventual da relação de trabalho, algo que escapa, portanto, aos diversos tipos de serviços "eventuais" (situação amplamente disseminada no Brasil) que não caracterizam relação de emprego. Além disso, ao introduzir a pessoa do trabalhador na relação de trabalho, em resposta à pressão organizada dos trabalhadores, o Estado assegura ao indivíduo a titularidade de certos direitos estatutários, matizando, assim, a condição de despossuído que caracterizava os primórdios da industrialização, quando não tinha outra coisa a vender exceto sua força de trabalho. Nesse sentido, o direito "desmercantiliza" o trabalho, pois parte dos custos de sua reprodução são definidos, politicamente, "nas estruturas deliberativas do Estado de bem-estar", permitindo que o portador desses direitos possa recusar uma oferta de trabalho quando o mercado funcionar num patamar *inferior* ao padrão civilizatório que o trabalhador julgar adequado (CARDOSO, 2003a, p. 144).

O ponto crucial a reter, segundo Cardoso, seja da perspectiva das ciências jurídicas como também para a tradição sociológica, é que esse elemento civilizatório introduzido pelo Direito do Trabalho está relacionado com "mudanças culturais de caráter geral" que foram capazes de atribuir "novo estatuto à noção de pessoa humana" enquanto indivíduo dotado de singularidade, identidade e liberdade:

> "Aquele elemento civilizatório torna juridicamente canhestros e, ao mesmo tempo, moralmente condenáveis a escravidão, a tortura das jornadas infindáveis, o trabalho infantil, o aviltamento das condições de trabalho etc. Nos modelos legislados de relações de classe, todos estes estatutos não são apenas limites à exploração do trabalho, mas também qualificação crescente do contrato de

> trabalho para longe da idéia de aluguel de serviços, em nome da delimitação jurídica da pessoa humana *no* trabalho" (CARDOSO, 2003a, p. 145).

Mas se o Estado social permanece sendo nossa herança e, ao mesmo tempo, nosso horizonte, seria possível viver numa sociedade sem esse "compromisso"? Não estariam os defensores das reformas, em especial no Brasil, ao sustentarem a retórica da "modernização" da legislação trabalhista, com o propósito de adequá-la aos supostos "imperativos" da economia "globalizada", construindo um verdadeiro retrocesso, isto é, reprivatizando as relações de classe e mercantilizando a força de trabalho? Nesse sentido, Jeammaud (1998, p. 20-27) sustenta que, no contexto da "rarefação do emprego" e do enfraquecimento do seu papel como vetor de socialização nas sociedades contemporâneas, houve uma mudança no "conteúdo" do Direito do Trabalho que consistiria na combinação de três elementos: a) a afirmação de um *direito do emprego* (crescimento de um corpo de regras que tratam da formação e da colocação de pessoas procurando emprego); b) a chamada "flexibilização" das condições de utilização da mão-de-obra (conferir ao empregador "maior liberdade" a respeito das regras de contração bem como, nos acordos e convenções coletivas, "derrogar convencionalmente as regras legais até então submetidas à imperativa condição de beneficiar os assalariados"; c) afirmação dos direitos individuais do trabalhador (proteção contra discriminações ou abuso de autoridade em matéria sexual nas relações de trabalho), dispositivos que, além de moderar e racionalizar o poder patronal, não atingem "seriamente nem o modo de produção, nem a manifestação cotidiana da racionalidade econômica inerente a esse modo".

Segundo a leitura proposta por Jeammaud, o debate sobre o emprego – tema tão caro ao governo FHC como estratégia de "deslocar", seja a responsabilidade estatal no seu crescimento como, também, "desviar" a atenção a respeito do caráter estatutário no qual se insere *a pessoa* do trabalhador e a dimensão *pública* e *potencialmente conflituosa* destas regras – é travado como se existisse uma ameaça *apenas aos indivíduos*, entre os quais seria necessário encontrar uma fórmula para repartir um "bem quantificável, o emprego[29]", como se esse emprego não estivesse vazado por relações de desigualdade, de fato e de direito, e como se "a situação, o volume, a qualidade do emprego não dependessem de escolhas dos sujeitos 'empregadores' partes nessas relações". Ademais, não deveríamos nos questionar, quando avaliamos os resultados pífios das

[29] Como veremos no capítulo 3, ao defender o acordo da Força Sindical que eliminava vários direitos trabalhistas, Paulo Pereira da Silva utilizou-se dessa estratégia discursiva. "O emprego é um direito do trabalhador". Entrevista do sindicalista ao jornal *O Globo*, 18 de fevereiro de 1996, pág. 23. "Emprego é o principal direito do trabalhador". Entrevista ao *Correio Braziliense*, em 18 de fevereiro de 1996, pág. 11. Nessa entrevista Paulinho justifica os contratos ilegais, firmados pela Força Sindical, na medida em que "hoje, o maior direito de um trabalhador é o emprego. Não basta ter garantias constitucionais se não existirem vagas nas empresas".

"políticas de emprego" adotadas no governo FHC, bem como das medidas que tomou para "incentivar" a geração de empregos entre o patronato, qual o efetivo nível de "diminuição das obrigações jurídicas" que deveríamos realmente alcançar para que, afinal, as empresas passem a contratar massivamente? Não desejariam setores importantes do patronato, no Brasil, se lhes fosse conferido poder absoluto para mudar as regras de acordo com os seus interesses unilaterais, eliminar o Direito do Trabalho da ordem jurídica e retornar aos dispositivos do contrato de aluguel de serviços, previsto no Código Civil de 1916?

Como veremos, também não faltou, entre os sindicalistas da Força Sindical (defensores das "virtudes" da economia de mercado), quem não se empenhasse em "acordos" que derrogavam tacitamente direitos indisponíveis, estratégia escolhida para isolar o sindicalismo não alinhado ao governo e se aproximar das forças patronais que sustentavam o Poder Executivo na mídia e no Congresso. Nos anos 90, sem esperar por alcançar esse "poder absoluto", a despeito dos acenos simpáticos que lhe dirigia o governo durante os oito anos de mandato de FHC – que, afinal, *apostava no "mercado como princípio geral de regulação*[30]*"* – muitos patrões *deslegitimaram* as regras vigentes por intermédio do descumprimento sistemático dos direitos individuais dos trabalhadores. Por conta da sobrecarga de demandas individuais na Justiça do Trabalho, os assalariados passaram a aceitar acordos nos quais seus direitos foram "descontados", dinâmica que realimentava o descumprimento da legislação trabalhista pelo patronato.

Ao aceitarmos a posição defensiva na qual foram colocados aqueles que procuram resgatar a dimensão *pública* e *conflituosa* do *objeto* regulado pelo Direito do Trabalho bem como a defesa da condição *estatutária* na qual está inserida a *pessoa* do trabalhador, por conta da vitória ideológica do pensamento neoliberal na cena pública, não apenas passamos a admitir, acriticamente, a responsabilidade do Direito do Trabalho pela "crise do emprego" da década de 90, quando esse "papel" deveria ter sido provado, como silenciamos sobre a precariedade da situação hodierna para o conjunto dos trabalhadores, "empregados" ou não:

> "Ao ponto que ousamos timidamente invocar a dureza persistente da sujeição ao trabalho para numerosos assalariados: o aumento das tarefas, o desapossamento do tempo de vida, a diversificação e difusão de pressões, em um contexto dominado pelo pavor permanente da perda do emprego. Ao ponto que o agravamento do desemprego é imputado ao endurecimento da concorrência mundial, à insuficiente competitividade das empresas locais, etc., sem que pensemos em questionar se esse agravamento não é também conseqüência de uma intensificação da exploração dos 'recursos humanos'. Nós quase esquecemos que uma implacável lógica de valorização de capitais governa criações, transferências e supressões de atividades. Reagir a essa miopia, que agrava a angústia dos tempos, é nos lembrarmos que o *Direito do Trabalho se situa no centro de conflitos de interesses radicais*, e relembrar que é importante julgar essas regras do ponto de vista dessas oposições" (grifos no original) (JEAMMAUD, 1998, p. 31).

[30] Discurso de despedida do senador Fernando Henrique Cardoso. *Diário do Congresso Nacional*, 15 de dezembro de 1994.

Ao buscar identificar esses interesses, analisar os argumentos, "diagnósticos" e "definições da realidade" apresentadas pelo governo FHC e seus apoiadores, formulados a partir do espaço de atuação que encontraram no âmbito do aparelho estatal (*locus* da produção da regulação do mercado de trabalho), como também apontar seus suportes entre setores do empresariado e do "sindicalismo de resultados", bem como o posicionamento público da CUT e do PT a respeito do tema, seja na imprensa escrita como nos anais do Congresso Nacional, tentaremos resgatar essa perspectiva *crítica* em relação ao papel que o Direito do Trabalho cumpre nas sociedades capitalistas. No caso brasileiro, importa destacar que foi preciso justificar as reformas com bastante cuidado, pois o tema da "retirada de direitos" era muito difícil de ser defendido no campo político, bem como no contexto de décadas de disseminação, entre a população, das promessas "integradoras" decorrentes da ampliação crescente do mercado formal de trabalho ao longo do século XX, em especial, entre 1950 e 1980, a começar pela carteira profissional, símbolo da legislação trabalhista e social *e condição para a representação sindical*. Por isso, os reformadores falavam, não em extinguir os direitos trabalhistas, mas em "flexibilizá-los" por meio da negociação, adaptando a "rigidez" da norma às flutuações da "moderna economia de mercado", crescentemente "internacionalizada".

No que se refere às convenções e acordos coletivos, o propósito dos reformadores da legislação era fazer com que os sindicatos pudessem negociar alguns direitos previstos na lei, mas não de forma a acrescentar vantagens já previstas na norma jurídica, isto é, de modo menos vantajoso para os trabalhadores. Segundo essa ótica, era necessário alterar a legislação de modo a permitir que o "negociado pudesse prevalecer *contra* o legislado". De acordo com Jeammaud, essa foi uma das estratégias gerais mais utilizadas pelos defensores das reformas de orientação neoliberal, pois permitia *questionar a legitimidade* da legislação trabalhista vigente sem despertar, imediatamente, grande indignação pública, o que ocorreria se o governo propusesse a "revogação da CLT", por exemplo: "a busca de um acordo entre aqueles que o contexto econômico e ideológico expõe a se afrontar constitui, certamente, a melhor via para um questionamento, sem grande estardalhaço, das 'conquistas sociais' ou para fixação de novos equilíbrios entre aspirações amplamente antagônicas" (JEAMMAUD, 1998, p. 17). Como veremos, a estratégia política do governo FHC e seus apoiadores buscou promover, no debate público, sistemático *deslocamento* e *reinterpretação* dos sentidos assumidos pelo Direito do

Trabalho nas sociedades capitalistas[31]. Por essa razão, os apoiadores das propostas falavam em "mais negociação e menos legislação[32]" ou "reduzir os direitos para aumentar os empregos[33]".

1.6 O debate acadêmico sobre a flexibilização

Apesar de ser apresentada pelo Poder Executivo e seus apoiadores como uma novidade, a discussão em torno das alterações legislativas no modelo brasileiro de relações de trabalho expressou claramente as diferenças metodológicas historicamente existentes no interior das ciências sociais: de um lado, aqueles que vêem as instituições de proteção social como "obstáculos para a expansão da atividade econômica e do emprego e, portanto, como fator de agravamento da exclusão social"; de outro, entre os críticos dos neoliberais, os estudiosos que destacam o importante papel cumprido pelo Estado de bem-estar social, na medida em que a desigualdade é uma conseqüência necessária do modo de funcionamento da economia de mercado, tendência que precisa ser contrabalançada por mecanismos de distribuição de renda, de forma direta ou indireta (SINGER, 2003, p. 59-60).

Como se sabe, no cerne da abordagem neoliberal está a perspectiva *individualista* adotada na análise da sociedade. Nesse sentido, indivíduos "livres e distintos entre si" buscam a maximização de sua utilidade ou bem-estar por meio de relações contratuais onde os benefícios são comparados com os custos: "se todas as partes estimam seus benefícios como sendo máximos, quando comparados com seus custos, os relacionamentos tendem a ser mantidos em 'equilíbrio'. Se alguns indivíduos acreditam que podem aumentar seus benefícios relativamente aos custos, eles tentam alterar os termos de troca". Assim, por meio do processo de barganha e competição, um novo "equilíbrio" será produzido quando cada indivíduo for convencido de que "nenhuma ulterior mudança pode aumentar seus benefícios e/ou diminuir seus custos". Como o propósito da criação e manutenção das instituições é beneficiar os *indivíduos*, estas devem ser apoiadas apenas quando não afetarem a "justa competição" entre eles, isto é, as instituições que constrangem os atores no sentido de aceitarem trocas desfavoráveis devem ser abolidas (SINGER, 2003, p. 67-68).

---

[31] Belluzzo aponta com precisão esse deslocamento, fundado na codificação da razão do mais forte: "a unilateralidade da justiça alicerçada em fundamentos meramente econômicos vem atropelando e estropiando, entre outras conquistas da dita civilização, as exigências de universalidade da norma jurídica. No mundo de hoje, a exceção é a regra. Tal excepcionalidade corresponde à *codificação da razão do mais forte*, encoberta pelo véu da legalidade". Luiz Gonzaga Belluzzo, "Justiça finita", *Valor Econômico*, 11 a 14 de outubro de 2001.

[32] José Serra. "Mais negociação e menos legislação". *Folha de S. Paulo*, 11 de março de 1994. Opinião, pág. 3.

[33] José Pastore. "Muitos direitos e poucos empregos". *Jornal da Tarde*, 25 de maio de 1994.

Ao explicarem as causas da exclusão social, por exemplo, os neoliberais apontam para fatores como a ausência de qualificações *individuais* exigidas pelo mercado, ou a resistência em migrar para onde suas qualificações são exigidas, por exemplo. Para Singer, a perspectiva centrada no indivíduo aponta a responsabilidade das "barreiras sociais erigidas por regulamentações legais que originalmente tinham a intenção de proteger aqueles considerados social e economicamente em desvantagem". Em especial, duas instituições, que colocam freios ao livre funcionamento do mercado, a saber, o Estado e os sindicatos, foram os alvos preferidos das críticas dos defensores da reforma na academia. No que se refere à legislação específica, um exemplo muito citado, e que foi utilizado na argumentação dos autores que colaboraram na elaboração de várias medidas, adotadas pelo governo FHC, é o papel cumprido pela legislação que instituiu o salário-mínimo.

Nesse sentido, a oferta e a demanda da força de trabalho poderiam sempre ser equilibradas por meio do ajuste (para cima ou para baixo) dos salários: "mesmo que trabalhadores não-qualificados estejam dispostos a aceitar salários abaixo do mínimo, a legislação impede-os, obrigando-os a permanecer ociosos ou a aceitar o emprego informal" (SINGER, 2003, p. 65). Essa leitura parte do pressuposto de que, numa economia de mercado pura, há uma demanda infinita por trabalho, que passa a receber salários invariavelmente decrescentes, de modo a acompanhar a tendência de queda da produtividade marginal do trabalho[34]. Em função desse diagnóstico, os defensores da reforma na academia defendem a tese de que seria preciso ampliar a liberdade do empregador para reduzir os custos sempre que necessário, o que demandaria a prerrogativa de determinar, sem entraves legais, as condições de uso e remuneração da força de trabalho. Segundo Krein (2007, p. 64), "na concepção adotada, o objetivo é deixar o mercado encontrar o ponto de equilíbrio entre o preço do salário e o nível de emprego", isto é, como pressuposto dessa abordagem, está a "subordinação das regras sociais à ordem econômica concorrencial".

Entre os inspiradores da reforma trabalhista de FHC, José Márcio Camargo defende exatamente essa tese, diretamente relacionada com a questão da flexibilidade salarial e com os custos "indiretos" com a força de trabalho (que corresponderiam, para esse autor, a 90% do salário nominal). Nesse sentido, como os custos não-salariais[35] com mão-de-obra chegam a

[34] Como veremos, a abordagem crítica da leitura neoliberal considera que o nível de emprego não é determinado pela oferta e demanda no mercado de trabalho e sim pela demanda agregada, isto é, "pela soma da despesa total das famílias e do governo como consumidores e das empresas como investidores" (SINGER, 2003, p. 78).

[35] A discussão sobre os custos não salariais e suas metodologias merece um destaque à parte, em decorrência das profundas discrepâncias entre os conceitos e pressupostos a respeito do que seria o chamado "custo não-salarial". Em seu cálculo, Camargo inclui, por exemplo, o "tempo pago não trabalhado", isto é, os finais de semana, feriados e férias. A modernidade requerida pelos

aproximadamente 90% do custo total do trabalhador e considerando-se que "o contrato legal não pode estipular uma remuneração inferior ao salário mínimo", quando o "salário de mercado" está 1,9 aquém do salário-mínimo a rigidez dos salários nominais torna rígidos os custos reais de mão-de-obra. Assim, o único modo de tornar flexíveis os custos de mão-de-obra ocorre por meio de contratos de trabalho ilegais (CAMARGO, 1996, p. 19).

Para combater a "exclusão social", os neoliberais apostam nos esforços *individuais* do trabalhador em favor da promoção de sua qualificação profissional, de modo a aumentar suas possibilidades de ingressar no mercado formal de trabalho. Essa abordagem considera importante a questão da "empregabilidade", isto é, as qualificações individuais são fatores decisivos nas chances de sucesso em obter colocação no mercado de trabalho formal, o que implica não apenas no esforço individual como também a promoção de políticas de "qualificação" profissional e no incremento do papel das agências de intermediação de empregos. Por essa razão, duas palavras foram repetidas à exaustão no contexto da discussão sobre a reforma das instituições trabalhistas: *empregabilidade* (o que requer a busca pela qualificação adequada) e *empreendedorismo* (KREIN, 2007, p. 67-68).

Além de utilizarem a abordagem individualista na interpretação do papel das instituições, os defensores da reforma neoliberal acrescentaram sua leitura própria da história e das instituições trabalhistas no país: em função da suposta "rigidez" da legislação trabalhista, esses autores defendiam a necessidade de substituição do modelo legislado pelo contratual, modo "democrático" de dirimir os conflitos entre capital e trabalho e de adequar as instituições do país aos "imperativos" de uma economia mais aberta e integrada ao mercado internacional. Como veremos, a interpretação que se tornou hegemônica no período posterior à Constituição de 1988 apontava para a necessidade "imperiosa" de uma série de modificações institucionais no sentido de alcançar a integração do país na economia "globalizada". No centro dessa leitura estava o diagnóstico de que "o sistema de relações de trabalho era obsoleto e representava um obstáculo ao processo de desenvolvimento", pois o "Estado benevolente" regulava quase todos os aspectos das relações de emprego. Ao fazê-lo, deixaria pouco espaço para as negociações entre patrões e trabalhadores, o que seria responsável por tornar "o mercado de trabalho pouquíssimo flexível diante de condições específicas, acarretando ineficiência, baixos níveis de produtividade e perda de competitividade sistêmica" (GONZALEZ et al., 2009, p. 102).

---

reformadores exigiria o pagamento apenas por jornada, forma típica de remuneração no século XIX?

Esse diagnóstico seria reforçado, nos campos político e econômico, a partir da edição do Plano Real, pois os idealizadores da reforma afirmavam que a estabilização dos preços teria aumentado ainda mais a "rigidez" existente no mercado de trabalho. Se, no período caracterizado por inflação elevada e relativo fechamento da economia, os salários reais eram flexibilizados por meio da perda de seu poder de compra efetivo (sempre maior do que os reajustes nominais), a abertura comercial e a estabilidade de preços teria reduzido os espaços dos ajustes disponíveis ao patronato. Nessa nova posição do país no cenário internacional, o patronato teria respondido às "conjunturas desfavoráveis[36]" por meio da eliminação de empregos, na medida em que a legislação trabalhista não permite as reduções nominais de salários, salvo o disposto em acordo ou convenção coletiva.

A partir desse diagnóstico, os defensores da reforma trabalhista afirmam que seus principais propósitos seriam reduzir os custos da legislação de modo a criar incentivos para a geração de novos empregos (ou, pelo menos, a preservação dos existentes) bem como aumentar o percentual de formalização da relação trabalhista. Ao mesmo tempo, também era preciso revisar o papel da Justiça do Trabalho, de modo a criar o *estímulo* necessário, tanto no nível individual como no coletivo, para que firmas e empregados estabeleçam negociações em todos os níveis. Nesse sentido, Camargo (1996, p. 19-20) defende a flexibilização da legislação porque, "na prática", os direitos trabalhistas já estariam sendo negociados na Justiça do Trabalho, *depois* que o trabalhador é demitido, com a ajuda de seus advogados. A justificativa para a sua proposta estaria na "simplificação" do processo: como o patronato não cumpre a lei e o trabalhador espera sua demissão para negociar seus direitos "com desconto" na Justiça do Trabalho, seria mais "razoável" negociá-los dentro da própria empresa, quando o trabalhador ainda está empregado. Tal como na análise crítica da estratégia neoliberal analisada por Jeammaud – o patronato não fala em revogar direitos, mas em negociá-los – Camargo não admite que sua proposta acarrete redução de direitos trabalhistas: "a discussão a ser feita é o *locus*, o lugar, o momento da negociação: na Justiça do Trabalho, depois que o trabalhador é demitido, ou entre sindicatos e empresas enquanto o trabalhador ainda está empregado. Ninguém está tirando direito de ninguém, os direitos continuam iguais[37]".

[36] Os críticos dessa leitura chamaram atenção para as baixas taxas de expansão da economia brasileira e a condução de um novo modelo econômico, desde 1990, fatores decisivos para o aumento do desemprego (POCHMANN; BORGES, 2002, p. 18).

[37] Entrevista de José Márcio Camargo ao jornal *O Globo*, publicada no Caderno Especial, em 07 de março de 2002, com a síntese das principais intervenções dos participantes do debate sobre a reforma trabalhista, realizado no auditório do jornal. O evento foi realizado em parceria com o Ministério do Trabalho.

Camargo também sustenta que o modelo brasileiro de regulação das relações de trabalho estimula contratos de curto prazo, o que, ao inibir o investimento em qualificação da mão-de-obra, acarretaria problemas para o aumento da produtividade e competitividade das empresas localizadas no país. Dois aspectos da legislação, bem como o comportamento estratégico dos trabalhadores, seriam os principais responsáveis por esse estímulo à rotatividade: a indenização de demissão (acesso ao FGTS e à multa de 40%, bem como aos demais direitos, como 13º, férias e aviso-prévio) e o seguro-desemprego. No primeiro caso, os trabalhadores (em especial aqueles com menores salários e qualificações) *forçariam a demissão*, nos períodos de crescimento econômico, para obter o acesso à indenização e ampliar o seu poder de barganha no mercado de trabalho. No segundo caso, haveria um acordo entre patrões e empregados para *forçar a demissão*, de modo que o trabalhador tivesse acesso ao seguro-desemprego e, ao mesmo tempo, pudesse buscar uma ocupação em situação de informalidade, no mesmo ou em outro emprego, o que colaboraria com o aumento das estatísticas sobre rotatividade da mão-de-obra no país. Em conseqüência, segundo essa leitura, não apenas os trabalhadores não teriam incentivos para permanecer em seus empregos, como também seriam *responsabilizados* pela "prevalência dos contratos de curto prazo, ao optarem pelas vantagens financeiras oriundas da rescisão, tais como o depósito do FGTS e o seguro-desemprego" (KREIN, 2007, p. 154).

Entretanto, as evidências empíricas para essas teses, que Camargo (1996, p. 23) reconhece serem "escassas e difíceis de encontrar", apontam na *direção contrária* dos argumentos dos defensores da reforma: como aponta Cardoso (1999, p. 142), de acordo com os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), se o argumento fizesse sentido, a participação, nas demissões sem justa causa, de trabalhadores, com até um ano no emprego, (aqueles que "forçariam" a demissão, segundo Camargo) deveria aumentar em períodos de crescimento do emprego total, o que não ocorre, pois essa participação "não obedece aos ciclos de expansão e queda do emprego total e, quase sempre quando o faz, é na direção contrária do ciclo". Também precisamos estar atentos para o fato de que o montante da indenização a que tem direito os trabalhadores com até um ano no emprego não seria suficiente para sustentá-los durante o tempo médio de procura de uma nova ocupação, período que chegou a nove semanas, no mínimo, para mais de 50% dos assalariados demitidos na região metropolitana de São Paulo, entre 1985 e 1995: "se um salário-mínimo no Brasil não compra sequer a cesta básica oficial do país, que valia 13% mais do que ele em março de 1998,

indenizações iguais ou inferiores a esse montante não serão capazes de garantir o trabalhador por dois meses ou mais, aumentando seu poder de barganha" (CARDOSO, 1999, p. 145).

Ademais, do ponto de vista do capitalista, o FGTS não instrui a opção patronal por alta rotatividade, pois este procura *transferir aos demais patrões* os custos de treinamento e capacitação dos trabalhadores. Isto é, por que gastar com treinamento e capacitação se o capitalista sabe que, em situações de crise, terá de demitir seus funcionários e, assim, arcar sozinho com os custos que, em situações de expansão econômica, podem ser aproveitados por seus concorrentes? Assim, a responsabilidade pela elevada rotatividade existente do país não deve ser atribuída aos trabalhadores nem à legislação, como querem os autores de orientação neoliberal, pois a demissão é "*a estratégia dominante numa economia instável com grandes excedentes de mão-de-obra*", isto é, "quando há exército de força de trabalho de reserva que instaure uma competição entre os trabalhadores pelo posto de trabalho", de modo que estes arquem sozinhos com os custos de qualificação e, ao mesmo tempo, aceitem comprimir seus salários para permanecerem nos empregos (CARDOSO, 1999, p. 161).

As mesmas evidências podem ser utilizadas para criticar a interpretação que Camargo elabora a respeito do aumento das ações trabalhistas na Justiça do Trabalho, que seria responsável por relações de trabalho "pouco cooperativas e desconfiadas", bem como o "diagnóstico" da necessidade de mudança de *locus* da negociação dos direitos trabalhistas. Para Camargo, na medida em que Justiça do Trabalho teria a "última palavra na resolução dos conflitos", não haveria o *estímulo* necessário, tanto no nível individual como no coletivo, para que firmas e empregados estabeleçam negociações em todos os níveis. Como conseqüência do desenho das "instituições trabalhistas" – contratos de trabalho de curto prazo e desestímulo às negociações – o funcionamento geral do mercado de trabalho no país está configurado pelos seguintes problemas (CAMARGO, 1996, p. 12-13): i) baixo nível de investimento em treinamento, por parte das firmas; ii) baixo nível de qualificação da mão-de-obra; iii) tendência de relação "não cooperativa" entre capital e trabalho; iv) incentivos ao não-cumprimento da lei, o que torna "difícil e onerosa a sua observância", considerando-se a sobrecarga de processos na Justiça do Trabalho e a demora no julgamento das ações.

Para Camargo, a hipótese de que os patrões cumpram a legislação porque aceitariam a legitimidade e a relevância da norma para a vida do trabalhador individual e da coletividade ou, ainda, porque acreditariam que seu descumprimento "perturbaria" o ambiente de trabalho, gerando descontentamento entre os assalariados, é descartada em prol da justificativa de ação

pautada pela racionalidade puramente econômica. Nesse sentido, a flexibilidade efetiva do mercado brasileiro adviria também da possibilidade de que os custos trabalhistas não-salariais possam ser negociados na Justiça. Assim, se o trabalhador individual entender que o empregador não está respeitando os dispositivos previstos em lei ou as cláusulas de seu contrato individual de trabalho, poderá entrar com uma ação na Justiça do Trabalho. O patrão, por sua vez, ao ser convocado para uma audiência de conciliação, freqüentemente faz uma contraproposta ao trabalhador que, assim, pode ou não aceitá-la. Na primeira hipótese, a ação encerra-se em sua primeira audiência. Do contrário, o processo aguardará seu julgamento por um Juiz do Trabalho, sendo possível, ainda, apelar de sua sentença final, o que faz com que o trânsito em julgado da ação leve anos para ser concluído. Mais uma vez, o sistema criaria "incentivo" para que o trabalhador, ao ser demitido, busque seus direitos na Justiça. A contrapartida, por parte do empregador, na medida em que sabe que será acionado judicialmente, é não pagar os chamados "custos trabalhistas não-salariais" e esperar pela primeira audiência de conciliação para fazer uma proposta menor:

> "Como o empregador sabe que será acionado e que poderá, através da negociação na Justiça do Trabalho, pagar apenas uma fração do custo total decorrente da legislação, tem forte incentivo para desrespeitá-la e/ou as cláusulas do contrato de trabalho. É por isso que, enquanto permanece empregado, o trabalhador aceita as condições de serviço estipuladas pelo empregador, mesmo não as considerando justas. Transcorrido algum tempo, se é demitido ou se acha que pode encontrar um novo emprego com facilidade, força a demissão e entra com uma ação contra o empregador na Justiça do Trabalho" (CAMARGO, 1996, p. 19).

Contudo, como argumenta Cardoso (1999, p. 151), afirmar que o trabalhador aceita as condições injustas, estipuladas de modo unilateral pelo empregador, é reconhecer que seu poder de barganha é menor que o dos empresários. A legislação, segundo a leitura dos autores de orientação neoliberal, estaria exercendo um efeito perverso, pois, ao invés de proteger o empregado contra a arbitrariedade patronal, a estaria favorecendo e estimulando. Se imaginarmos uma situação na qual não há sindicatos, o poder de barganha do empregado estará diretamente relacionado com sua qualificação ou "empregabilidade". Nas situações em que o mercado for desfavorável ao trabalhador, o patrão teria incentivos para não lhe pagar os direitos trabalhistas, o que deveria provocar um aumento significativo das demandas na Justiça do Trabalho. Nos períodos de expansão do emprego, os empregadores teriam incentivos maiores para obedecer à legislação apenas no caso dos trabalhadores mais qualificados, incentivos que poderiam atingir também os menos qualificados apenas em situações muito raras, como a do pleno emprego (dada a dificuldade de substituí-los). Significa dizer que, para o argumento de Camargo fazer sentido, ele deve admitir que "no crescimento, aumenta a demissão dos trabalhadores periféricos, aqueles

com menos tempo no emprego", exatamente daqueles trabalhadores com menor poder de barganha que suportaram as condições injustas definidas unilateralmente pelo patronato (CARDOSO, 1999, p. 153).

Vimos, acima, na análise do papel do FGTS, que não é isso que ocorre: o emprego cresce e a taxa de demitidos com até um ano no emprego cai, o que sinaliza na direção contrária ao argumento defendido por Camargo. Ademais, atribuir a responsabilidade das demissões (e, portanto, da conduta beligerante entre capital e trabalho, que impede o aumento da produtividade e competitividade) para o aumento das ações na Justiça do Trabalho é desconsiderar que pode haver inúmeras justificativas para o crescimento das demandas judiciais, o que só poderia ser verificada por meio da *análise do conteúdo dos processos*, pois podemos perfeitamente supor que "mais empresários estão desrespeitando a lei; que mais trabalhadores se estão tornando cientes dos seus direitos; que mais sindicatos estão entrando com ações 'coletivas' na JT" etc. Além disso, não há associação unívoca entre o aumento das demissões e o crescimento das ações judiciais, como defende Camargo: "entre 1991 e 1993 o ritmo de demissões cai brutalmente (perto de 20%), mas os processos continuam crescendo, mesmo em ritmo lento. Entre 1987 e 1989, as demissões caem, mas o número de processos cresce vertiginosamente" (CARDOSO, 1999, p. 154).

Os autores de orientação neoliberal estão sugerindo que, se a lei não existisse não poderia ser descumprida. Significa dizer que as relações entre capital e trabalho tenderiam ao "equilíbrio" se a lei fosse abolida (muito difícil de justificar politicamente) ou se o negociado pudesse prevalecer *contra* o legislado? A palavra de ordem passa a ser a "negociação dos direitos" e não a sua derrogação. Segundo Pastore (1995, p. 186), os dois principais modelos básicos de sistemas de relações de trabalho, o estatutário e o negocial, definiriam, em termos gerais, as tendências dos sistemas adotados pelos países capitalistas. No primeiro caso, a maioria dos direitos e deveres seria garantida pela legislação; no segundo, esses direitos e deveres seriam assegurados pelo contrato firmado diretamente entre "empregadores e empregados". Para transitar de um modelo a outro, Pastore defende que o Brasil deveria abandonar a "fixação rígida" da maioria dos direitos e deveres na Constituição e na CLT bem como eliminar ou "reduzir drasticamente o ilimitado poder normativo da Justiça do Trabalho" (1995, p. 187). Essa transição para um modelo mais "flexível" seria fundamental para adaptar as normas às flutuações da economia "globalizada" bem como estimular o "acordo e a cooperação" entre capital e trabalho, essenciais para aumentar a produtividade das empresas locais.

De forma velada, Pastore propõe a retirada de todos os dispositivos definidores dos sentidos do Direito do Trabalho, e propõe que "o sistema de contratação coletiva reservaria para a Constituição apenas as garantias para as partes negociarem livremente". Por sua vez, a CLT se limitaria a estabelecer as garantias básicas dos grupos a serem protegidos, a sistemática de negociação e os sistemas de representação. Em síntese, o propósito das alterações estaria voltado para garantir o funcionamento do processo e não assegurar seus resultados. Como vimos com Supiot (2007, p. 210-11), ao propor alterações de tal magnitude, Pastore manifesta desconhecimento da autonomia mantida pelo Direito do Trabalho em relação às demais disciplinas da ciência jurídica: por exemplo, embora a lei estabeleça limites para salários e jornada (de modo a cumprir papel civilizatório na defesa do objeto do contrato de trabalho, a *pessoa* humana), a determinação efetiva dos salários e jornada ainda permanece autônoma.

A proposta de Pastore também pode ser criticada a partir de uma leitura atenta dos recursos de poder à disposição de capital e trabalho em momentos de crise econômica e reestruturação produtiva, característica dos anos 90. Nesse sentido, se o patronato é capaz de descumprir a lei porque tem poder unilateral de fazê-lo, como tem sido o caso no modelo brasileiro de relações de trabalho, não há qualquer garantia de que este não descumpriria os acordos no modelo negocial. Como aponta Cardoso (1999, p. 156):

> "Em primeiro lugar, se concedermos que a lei estimula a ilegalidade, isto é, se concedermos que os empresários têm poder unilateral de impor seu interesse econômico apesar e contra a lei, temos que conceder que não há nada na contratação coletiva que estimule ações de acordo com o contrato, muito menos a cooperação. Em situações de mercado desfavoráveis aos trabalhadores, como as crises econômicas e a reestruturação tecnológica, os empresários continuarão incentivados a burlar as cláusulas do contrato simplesmente por que têm poder unilateral para fazê-lo. Em segundo lugar, se, na 'situação original', no momento do contrato, os trabalhadores não tiverem garantias legais que estabeleçam um mínimo de eqüidade de poder em relação aos empregadores, o contrato expressará a desigualdade de forças e terá poucas chances de se legitimar diante dos mais fracos".

Ao contrário do que sustenta o diagnóstico dos defensores da reforma na academia, que propugnam a revogação da lei exatamente porque esta, ao contrariar o interesse do mais forte, incentiva seu descumprimento, trata-se de *ampliar o alcance da lei*, reconhecendo a disparidade de poder do trabalho em relação ao capital e ampliando a presença e organização sindical no local de trabalho (medida ainda não regulamentada pelo legislador, 20 anos após a promulgação da Carta de 1988), de modo que os trabalhadores organizados tenham condições efetivas de fiscalizar o cumprimento da legislação (ou dos acordos coletivos) bem como obter acesso às informações pertinentes à situação da empresa. A Justiça do Trabalho, nesse contexto, ainda continuaria a ter um papel bastante ativo, seja no julgamento dos conflitos de direito bem como

no papel de fiscalizadora dos contratos firmados. Ademais, precisamos estar atentos para a preferência dos articuladores políticos da reforma pela contratação coletiva descentralizada, pois, segundo sua leitura, o contrato nacional seria "tão rígido quanto à lei". A principal pressão, nesse caso, estaria dirigida *contra a universalidade dos direitos trabalhistas*, verdadeiro empecilho, na ótica patronal, para a redução dos custos de utilização da mão-de-obra e, assim, a promoção do aumento da competitividade das indústrias locais (GONZALEZ et al, 2009, p. 110).

Quanto à questão da redução de custos, os críticos dos adicionais previstos pela legislação trabalhista consideram como salário apenas a remuneração recebida pelas horas efetivamente trabalhadas, tal como os jornaleiros do século XIX. Nessa leitura, não estão considerados como salário, mas "encargos sociais", o descanso semanal remunerado, o adicional de férias, os dias de férias e feriados, o 13º salário, os afastamentos por motivo de doença, o aviso-prévio e a indenização por rescisão contratual. É exatamente por considerar o "tempo não trabalhado" como "encargo social" que José Pastore (1997, p. 64) chega ao total de 102% de "encargos sociais" sobre a folha de salários da empresa, "número mágico" que foi repetido à exaustão por representantes do governo (entre eles, o ministro Malan) e disseminado pela imprensa nacional[38]. Nessa interpretação, ficava fácil e didático disseminar entre a população a idéia de que "um empregado custa para o empregador duas vezes o valor do seu salário", tal como no discurso elaborado pela Confederação Nacional da Indústria no início dos anos 90 (DIEESE, 2006, p. 7). Numa inversão do discurso publicitário, tão importante na disputa política, o patronato podia afirmar que "pagava dois, mas levava apenas um" trabalhador.

Em contrapartida, os autores que se opõem a essa interpretação de Pastore "entendem que o salário é a remuneração total recebida direta e indiretamente pelo trabalhador como contraprestação pelo seu serviço ao empregador", tais como o salário contratual mensal, as férias e seu adicional de 1/3, o 13º salário, o FGTS e o salário recebido a título de verba rescisória (DIEESE, 2006). Nessa leitura, como aponta o estudo realizado pelo DIEESE, os chamados encargos sociais poderiam ser definidos como "as contribuições pagas pelas empresas como parte do custo total do trabalho, mas que não revertem em benefício direto e integral do trabalhador", tais como a contribuição ao INSS, o salário-educação, o seguro contra acidentes de trabalho, bem como as contribuições destinadas ao chamado "Sistema S" e Incra. Assim, grande parte daquilo que costuma ser chamado de "encargo social" seria, na verdade, parte integrante da própria

[38] Como veremos, os 102% foram reproduzidos na tabela que ilustrou o Parecer ao PL sobre o contrato de trabalho por prazo determinado, apresentado pelo Senador Waldeck Ornelas (PFL-BA), na Comissão de Assuntos Sociais do Senado.

remuneração do trabalhador. A tabela comparativa, elaborada pelo DIEESE, sintetiza os argumentos contra a tese de Pastore a respeito do montante dos "encargos sociais".

Tabela 1
Composição da remuneração média mensal total do trabalhador e alíquotas de encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamentos média mensal das empresas

Itens da remuneração direta do trabalhador	% do salário contratual	**Encargos sociais** (incidentes sobre R$ 111,11)	% sobre a folha média mensal
Salário contratual mensal (igual ao índice 100)	100	INSS	20,0
13º salário em proporção mensal (100,0 divididos em 12 meses)	8,33	Seguro contra acidentes de trabalho (média)	2,0
Adicional de 1/3 de férias em proporção mensal (1/3 de 100,0 divididos em 12 meses)	2,78	Salário-educação	2,5
Folha de Pagamentos média mensal	111,11	Incra	0,2
Recolhimento mensal ao FGTS (8% de 100)	8,00	Sesi / Sesc / Sest	1,5
Incidência do FGTS sobre o 13º salário mensal (8% de 8,33%)	0,67	Senai / Senac / Senat	1,0
Incidência do FGTS sobre adicional de férias mensal (8% de 2,78%)	0,22	Sebrae	0,6
Rescisão contratual como proporção da remuneração (1)	2,49	-	
Remuneração média mensal total do trabalhador (como % do salário contratual mensal)	122,49	Total	27,8

Fonte: DIEESE (2007); Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT / UNICAMP);
(1) Percentual médio sobre a remuneração anual em todos os setores, calculada com base na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), de 2004.

Com base na tabela acima, podemos afirmar que uma empresa, ao admitir um trabalhador pelo salário contratual hipotético de R$ 100,00, gastará o "total de R$ 153,38, incluída a remuneração média mensal total recebida integral e diretamente pelo trabalhador (R$ 122,49) bem como os encargos sociais sobre a folha de pagamentos média mensal (30,89)", sendo este último valor o resultado da aplicação do percentual de 27,8% sobre a folha de pagamentos média mensal, de R$ 111,11. Significa afirmar que o custo total do trabalho, nele incluídos todos os encargos sociais, supera em 53,38% o valor do salário contratual, percentual muito aquém dos

102% alardeados pelo patronato, pelos ministros do governo FHC e disseminados pela mídia[39] (DIEESE, 2006, p. 14).

A origem dessa controvérsia em torno dos percentuais dos encargos trabalhistas incidentes sobre o salário contratual pode ser encontrada na confusão a respeitos dos conceitos de obrigações trabalhistas e encargos sociais. As *obrigações trabalhistas* podem ser classificadas como obrigações de *natureza formal* (como a assinatura da carteira), de *observância de limites* (salário mínimo, jornada máxima de trabalho diário, semanal ou em turnos de revezamento, número máximo de horas-extras diárias) e de *normas reguladoras do uso do trabalho e do alcance do contrato legítimo* (trabalho da mulher e do menor, segurança no trabalho, proibição do trabalho escravo) bem como o pagamento de adicionais para o trabalho realizado em *condições especiais* (horas-extras, adicional noturno, de insalubridade e de periculosidade). O pagamento do salário contratual inclui o descanso semanal remunerado, as férias (e seu adicional de 1/3) e os feriados, o 13º salário e o cumprimento das normas de "proteção em caso de dispensa", tais como o recolhimento mensal de 8% do FGTS e a multa equivalente a 40% de seu saldo, em caso de demissão sem justa causa, bem como o aviso-prévio de 30 dias, com redução de 2 horas na jornada diária.

Os encargos sociais, por sua vez, "são as contribuições impostas pelo Estado, destinadas ao financiamento de atividades sociais, tais como a seguridade social, a assistência médica, o seguro de acidentes do trabalho, os programas de qualificação de mão-de-obra e o seguro-desemprego" (INSS, "Sistema S", Incra, Sebrae e salário-educação). Para o DIEESE, na medida em que os encargos sociais que incidem sobre a folha de pagamento incluem-se entre as obrigações presentes num contrato legal de trabalho, mas não representam todas as obrigações

[39] Ao longo do governo FHC, o leitor de jornal foi exposto às incontáveis matérias que denunciavam os elevados custos dos encargos sociais no Brasil. Segundo o JB, "dados comparativos da estrutura de encargos sobre a folha de pagamentos com outros países colocam o Brasil como o de maior custo relativo. Técnicos do Ministério do Trabalho admitem que possam chegar a 91% da folha salarial os custos dos encargos sociais. Na França, os encargos representam 79% da folha e, na Dinamarca, não ultrapassam os 11%". Oswaldo Buarin Júnior. "Custo da folha salarial pode baixar". *Jornal do Brasil*, 03 de maio de 1995. A matéria não menciona que, na França, o salário-hora na indústria é, em média, oito vezes maior do que no Brasil; na Dinamarca, cerca de dez vezes. Por sua vez, *O Estado de São Paulo* considerava o cálculo de José Pastore como "fato", ao publicar a tabela com os 102%, representados pelos custos, como resposta à pergunta "quanto custa contratar no Brasil". "Desemprego apressa reforma trabalhista". *O Estado de São Paulo*, 04 de fevereiro de 1996. Luiz Gonzaga Bertelli, diretor da FIESP, afirmou, em artigo na imprensa, que, entre as "nações que despontam na liderança da competição dos maiores custos trabalhistas, temos a vizinha Argentina, no 12º lugar, com 131%, enquanto o Brasil ocupa a 18º posição, com 102%". Ver: "Custos trabalhistas insuportáveis", *Correio Braziliense,* 25 de agosto de 1997. Para uma visão mais equilibrada sobre o tema ver: Silvia Kochen, "Diverge metodologia para o cálculo dos encargos trabalhistas", *Gazeta Mercantil*, 27 de outubro de 1997. Na matéria, Márcio Pochmann afirma que a metodologia usada por Pastore, no Brasil, foi criada em 1961 por advogados, e não é aceita internacionalmente, pois considera como encargos trabalhistas todas as obrigações legais, impostas ao empregador, que não podem ser negociadas. Segundo Pochmann, os encargos são as verbas que não vão para o bolso do trabalhador, descontadas por imposição legal ou acordadas entre sindicatos, tais como INSS, seguro-acidente de trabalho, salário-educação, Incra e "Sistema S". Contudo, como os custos com salários e encargos pesam muito pouco nas planilhas de custo das empresas, uma redução de 40% nos encargos trabalhistas traria baixa de apenas 1,7% nos preços.

nele previstas, a não distinção adequada entre os conceitos de encargos trabalhistas e encargos sociais é "responsável por superestimar o peso dos encargos sobre a folha de pagamento, constante dos estudos de Pastore e das entidades empresariais que seguem o mesmo raciocínio" (DIEESE, 2006, p. 16-17).

Ademais, do ponto de vista da competitividade internacional das empresas, *a distinção relevante é o custo monetário total com o trabalho,* e não a confusão *enganosa* entre encargos trabalhistas e encargos sociais, proposta pelo patronato e o Poder Executivo, como forma de reforçar a posição defensiva do movimento sindical não alinhado ao governo. Significa afirmar que é incorreto deduzir que se um determinado país apresentar alíquotas mais elevadas nos encargos na folha de salários este necessariamente estaria penalizando suas empresas na concorrência internacional, pois um país pode apresentar alíquotas significativas e, mesmo assim, os custos salariais serem muito baixos na comparação com as demais nações. Nesse sentido, é notório que o Brasil ocupa lugar nada confortável no *ranking* mundial do custo monetário total do trabalho, como podemos deduzir dos dados da tabela abaixo:

Tabela 2
Custo da mão-de-obra da produção na indústria de transformação (em US$), em 20 países selecionados (*)

Países ou continentes	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**
Américas						
Estados Unidos	18,94	19,70	20,58	21,40	22,27	23,17
Brasil	**3,39**	**3,51**	**2,95**	**2,56**	**2,74**	**3,03**
Canadá	16,10	16,48	16,23	16,66	19,37	21,42
México	1,87	2,20	2,54	2,60	2,49	2,50
Ásia ou Oceania						
Austrália	15,91	14,39	13,30	15,41	19,78	23,09
Japão	20,53	22,02	19,43	18,65	20,32	21,90
Nova Zelândia	8,93	7,91	7,53	8,60	11,04	12,89
Singapura	6,97	7,19	6,97	6,71	7,18	7,45
Taiwan	5,77	6,19	6,05	5,64	5,69	5,97
Europa						
Bélgica	22,11	20,09	19,80	21,74	26,52	29,98
República Tcheca	2,93	2,83	3,13	3,83	4,72	5,43
Dinamarca	24,46	21,87	22,02	24,25	30,15	33,75
França	17,00	15,46	15,65	17,12	21,14	23,89
Alemanha	24,57	22,67	22,48	24,20	29,63	32,53
Itália	15,55	13,84	13,61	14,75	18,11	20,48
Noruega	24,80	22,66	23,29	27,29	31,56	34,64
Portugal	5,06	4,49	4,59	5,07	6,24	7,02
Espanha	11,92	10,65	10,76	11,92	14,97	17,10
Suécia	21,62	20,18	18,39	20,23	25,19	28,42
Reino Unido	17,33	16,73	16,75	18,25	21,20	24,71

DIEESE (2006, p. 29) Fonte: Departamento de Trabalho – *Bureau of Labor Statistics (EUA)*
(*) Custo horário = salário por hora mais o seguro social pago pelos empregadores.

Conforme a tabela, o salário-hora pago pela indústria brasileira encontra-se em patamares muito abaixo aos dos países mais desenvolvidos, como também é inferior ao dos chamados "tigres asiáticos". Nesse sentido, o custo salarial não pode ser responsabilizado, como queriam o patronato e os defensores da reforma, por quaisquer desvantagens na competitividade internacional dos produtos exportados pelo país. Por outro lado, considerando-se apenas o mercado interno de trabalho do país, a discussão a respeito do conceito e do efetivo montante dos chamados "encargos sociais" também estava relacionada à questão das dimensões do mercado "informal" de trabalho e com nível de emprego, isto é, na leitura dos autores de orientação neoliberal, a legislação trabalhista seria responsabilizada por uma "restrição à geração de empregos e pelo avanço da informalidade no mercado de trabalho" (Gonzalez et al., 2009, p. 103). Uma das estratégias de persuasão utilizada pelos reformadores foi vincular a questão das dimensões do mercado "informal" com a preocupação a respeito da pobreza.

Segundo o economista Marcelo Neri, 57% dos pobres brasileiros estariam em famílias chefiadas por trabalhadores que se encontram em situação de "informalidade", sendo esta mais freqüente e crônica que o desemprego: do ponto de vista individual, o desemprego seria, na média, uma "crise passageira", na medida em que os dispositivos previstos na legislação trabalhista, tais como o aviso-prévio, o FGTS e o seguro-desemprego amenizariam os efeitos de curto prazo da perda de emprego formal. Contudo, "não existe 'seguro-informalidade', ou nada parecido. Na verdade, a informalidade constitui o principal 'colchão' que alivia choques trabalhistas adversos naqueles que não podem dar-se ao luxo de ficar buscando uma ocupação melhor" (NERI, 2006, p. 21).

O autor identifica, nesse sentido, quatro deficiências principais no modelo de regulação do mercado de trabalho no Brasil: a) o excesso de leis teria trazido *incertezas* sobre as regras a ser aplicadas, o que resulta em disputas entre empregados e empregadores; b) a Justiça do Trabalho apresenta forte viés pró-trabalhador bem como estaria autorizada a "formular políticas em áreas onde a lei é ambígua", na opinião dos juízes; c) barganhas coletivas entre trabalhadores e empregadores poderiam ser instrumentos para formulação de contratos mais definitivos e estáveis; d) as altas taxas de contribuições sobre a folha de pagamento e o desenho dos programas que eles financiam favorecem a evasão e a informalidade (NERI, 2006, p. 26-27). A partir desse diagnóstico, a reforma trabalhista deveria ser elaborada tendo como objetivo *reduzir as*

incertezas dos custos trabalhistas para os empregadores, criar condições para que os relacionamentos entre empregados e empregadores sejam mais duráveis, proporcionar ambiente para acordos coletivos mais representativos bem como reformar as instituições de implementação de modo a garantir melhor execução dos contratos.

Embora Neri não tenha se referido abertamente à necessidade de alterar a legislação no sentido de reduzir os "custos trabalhistas", Pastore elabora associação direta entre a legislação trabalhista e o nível de empregos formais. No texto intitulado "Muitos direitos e poucos empregos", publicado no *Jornal da Tarde*, em maio de 1994, o autor identifica na revolução tecnológica, na "globalização" da economia e na "excessiva regulamentação dos mercados de trabalho, em especial, da rigidez e do peso excessivo dos encargos sociais" as principais causas da restrição na geração de empregos formais no país (PASTORE, 1997, p. 76-78). Para que possa interromper o crescimento expressivo do mercado informal e ampliar sua capacidade de competir no mercado internacional, o país precisaria engajar-se em verdadeira "pedagogia construtiva", no sentido de demonstrar, para a população, o caráter inevitável das mudanças no modelo trabalhista brasileiro. Nesse sentido, o Brasil necessitaria "desregulamentar muito a sua legislação trabalhista, retirar a Justiça do Trabalho dos conflitos de natureza econômica e flexibilizar as formas de contratar e remunerar a mão-de-obra". O caminho das reformas deveria privilegiar a negociação de direitos, "desobstruindo os *entraves legais* que hoje bloqueiam a entrada das pessoas no mercado formal" (PASTORE, 1994, p. 83). Forma enviesada de dizer que, se o patronato descumpre a legislação trabalhista, não formalizando os contratos, então a solução é "flexibilizar" a lei para que esta seja cumprida[40].

Outro contraponto ao argumento de Pastore pode ser encontrado no estudo do DIEESE sobre o valor dos encargos sociais no Brasil. Ao propor a redução dos direitos como caminho para o aumento da formalidade, os defensores da reforma neoliberal estariam desconsiderando a seguinte questão: na medida em que o emprego formal assegura um *status* de qualidade distinto do emprego informal, exatamente por oferecer maior proteção ao trabalhador, "qual a vantagem

[40] Não se trata de ampliar a presença dos Auditores do Trabalho na fiscalização da lei ou de permitir a atividade sindical nos locais de trabalho mas, antes, *de adotar o ponto de vista do infrator como parâmetro da alteração legal*. No caso da legislação tributária, se determinado tributo não é recolhido, então a "solução" seria extingui-lo. Durante a tramitação do PL 1.724/96 (contrato de trabalho por prazo determinado para todas as atividades das empresas), muitos patrões adotaram abertamente esse discurso. Antônio Teófilo Orth, presidente da Filsan (indústria de equipamentos e sistemas em São Paulo), e Eduardo Zaidan, vice-presidente do Sindicato das Indústrias da Construção Civil (SP) justificaram a prática de não realizarem os registros nas carteiras de trabalho de seus funcionários em função da "falta de flexibilidade da legislação trabalhista". Como a Filsan havia demitido, em 1994, quase todos os 130 funcionários e, posteriormente, readmitido 35 sem carteira assinada, Orth apoiava o PL 1.724/96 na medida em que "o contrato de trabalho por prazo determinado, que está para ser votado em Brasília, poderia ser a solução para as empresas como a nossa". Marta Barcellos. "Empregados sem carteira, um exército indefeso". *O Globo,* 25 de agosto de 1996, pág. 42.

de se formalizarem mais vínculos, se isso ocorrer à custa da redução ou eliminação desses mesmos direitos?" (DIEESE, 2006, p. 27). Na mesma linha "pedagógica" da ação defendida pela FIESP, no livro do qual Pastore participou da elaboração, a resposta do autor justificaria a flexibilização da lei na medida em que se trata da defesa da "sobrevivência" dos trabalhadores, situação na qual os empregadores, antes de demitir e agravar ainda mais a situação do mercado consumidor, deveriam negociar custos trabalhistas e manter o máximo de empregados trabalhado. Nesse sentido, considerando-se que o "ser humano só muda por *medo* ou interesse", a flexibilização seria adotada no exato momento em que a "regulamentação inviabilizar, por completo, a produção e o emprego do povo brasileiro. Nesta hora, a longa tradição legiferante será revista por força dos fatos[41] e não por vontade do Parlamento" (PASTORE, 1997, p. 103).

Por sua vez, os críticos da leitura elaborada pelos defensores da flexibilização apontam não apenas para os problemas do diagnóstico traçado e das evidências levantadas como também apresentam outras interpretações, baseadas em abordagens teóricas distintas, a respeito do funcionamento do mercado de trabalho brasileiro. Para esses autores, a flexibilização das relações trabalhistas não seria capaz de elevar o emprego, a produtividade e a estabilidade dos vínculos nas empresas, pois, na medida em que as relações de trabalho já são bastante flexíveis (o que se expressa nas altas taxas de rotatividade da mão-de-obra e no poder unilateral do patronato de determinar as condições de uso, contratação e remuneração do trabalho), as alterações propostas caminham no sentido de aprofundar a precariedade do mercado de trabalho. Ademais, os defensores da flexibilização partem de uma visão bastante restrita, *concentrada apenas nas interações entre demanda e oferta de trabalho*, "como se os chamados *desequilíbrios* fossem circunscritos a tal órbita" e não fossem expressão dos problemas mais gerais dos "padrões de desenvolvimento econômico e social estabelecidos", tais como as condições macroeconômicas que bloqueiam ou adiam as decisões de investimento, isto é, as "altas taxas de juros, os apertos monetário e fiscal, a ausência de políticas setoriais consistentes e o ambiente de incerteza econômica" (GONZALEZ et al., 2009, p. 108).

Para Pochmann e Borges (2002, p. 18-20) o crescimento do desemprego no país pode ser explicado por duas razões estruturais: a) a persistência de baixas taxas de expansão da economia brasileira nas décadas de 80 e 90; b) a condução do novo modelo econômico desde 1990. No primeiro caso, a economia tem passado por fortes e constantes oscilações na produção, o que pode ser constatado durante "dois períodos de recessão (1981/83 e 1990/92), dois períodos de

[41] Como veremos, essa foi a estratégia de ação escolhida pela Força Sindical: assinar contratos ilegais como forma de pressionar o Congresso Nacional a votar a reforma trabalhista proposta pelo Poder Executivo e o patronato.

recuperação da produção (1984/86 e 1993/97) e três períodos de desaceleração no nível de atividade (1987/89; 1998/99; 2000/2002)". Se compararmos o período 1961/80 com os anos 1981/99, é possível constatar uma diferença 40 vezes menor nas taxas de variação da renda *per capita* no Brasil: enquanto que, no primeiro período, a renda *per capita* nacional aumentava a taxas médias anuais de 4%, nas duas últimas décadas do século XX a renda por habitante cresceu apenas 0,1% como média anual. No contexto da estagnação da renda *per capita*, sem a expansão da economia que caracterizou as décadas de 60 e 70, o "aumento do desemprego resulta rápido e persistente", como conseqüência da impossibilidade de dinamizar a oferta de emprego para cerca de 1,5 milhão de pessoas que ingressam no mercado de trabalho anualmente (POCHMANN; BORGES, 2002, p. 19).

Nessa mesma direção, estudo da Unicamp, coordenado por Pochmann, apontou para uma diferença qualitativa importante no funcionamento do mercado de trabalho brasileiro, nos períodos 1933 e 1980, 1980-89 e de 1989 em diante. O primeiro período foi caracterizado pela industrialização nacional voltada para o mercado de interno, bem como pela estruturação do mercado urbano. O segundo período registrou decréscimo na taxa de investimento, mas sem queda na taxa de emprego. Já o terceiro período caracteriza-se pelo "abandono do complexo industrial fechado em troca de um projeto de modernização e competitividade, em meio a um ambiente econômico desfavorável": taxas de juros elevadas, supervalorização do câmbio e incapacidade do sistema bancário financiar políticas de médio e longo prazo. O resultado dessa nova estratégia é marcado pela "perda da eficiência na fiscalização do cumprimento da legislação trabalhista e por uma desestruturação do mercado de trabalho[42]". Segundo Pochmann, a conseqüência dessa fragilização crescente dos empregos regulares, que ainda contam com amparo da legislação, é a "gradual e silenciosa liquidação do estatuto do trabalho, construído a duras penas entre os anos 30 e 80", por meio da consolidação de ocupações mais precárias, instáveis e mal remuneradas[43].

Para a segunda razão estrutural do aumento do desemprego, relacionada ao novo modelo de condução da economia inaugurado no governo Collor, Pochmann e Borges apontam para quatro elementos *constitutivos* da política econômica adotada, vinculados diretamente com a significativa *destruição* (mais do que criação) de empregos no país: "a) as alterações na composição da demanda agregada; b) a natureza da reinserção externa; c) o processo de reestruturação empresarial; d) o padrão de ajuste do setor público brasileiro". No que se refere à

[42] Christiane Bueno Malta, "Brasil abandona política de trabalho". *Gazeta Mercantil,* 24 de março de 1997.
[43] Márcio Pochmann, "A destruição gradual do estatuto do trabalho". *O Estado de São Paulo*, 22 de setembro de 1997.

estrutura da demanda agregada, durante os dois mandatos de FHC, a revisão do papel do Estado na economia, a desregulamentação financeira (endividamento interno e externo e a maior dependência do ingresso do capital especulativo) e comercial (elevação das importações e a geração de déficits na balança comercial) têm repercutido na composição da mesma na medida em que grande parte dos recursos arrecadados devem ser empregados no pagamento de juros ao mercado financeiro, e não em políticas de estímulo ao emprego ou de fortalecimento do sistema de proteção social. Nos períodos de crise (como 90/92), não apenas houve redução da produção interna como também o mercado registrou o aparecimento de maior quantidade de produtos importados; os períodos de recuperação, caracterizados pelo aumento da produção doméstica, não foram acompanhados do crescimento do assalariamento formal e, ao mesmo tempo, apresentaram significativo crescimento do desemprego.

Quanto à reinserção externa, na medida em que estava fundada na articulação entre abertura comercial, desregulamentação econômica, financeira e na integração regional (Mercosul), numa situação condicionada pelo cenário cambial desfavorável internamente, esta não produziu a ampliação das exportações mas, ao contrário, resultou no aumento das importações. Em conseqüência, "a aquisição de bens e serviços importados contribuiu para a destruição de empregos internos e a criação de postos de trabalho no exterior". Ao mesmo tempo, a reinserção externa colaborou para estimular a substituição de produtos intermediários e de bens de capital, que compunham determinadas cadeias produtivas, por similares importados, "fazendo com que o aumento da produção interna não atuasse positivamente, como no passado, sobre o nível de emprego, mas sobre o aumento das importações e do desemprego" (POCHMANN; BORGES, 2002, p. 23). Segundo Marco Antonio de Oliveira (2002, p. 345), as bases dessa modernização foram lançadas pelo governo Collor, por meio da abertura comercial indiscriminada, da recessão econômica e pela ausência de uma política industrial. A partir do Plano Real, em resposta a concorrência externa, as empresas passaram a reorganizar a produção, focalizar atividades e direcionar seus produtos para as fatias mais rentáveis do mercado consumidor. Em conseqüência, tais mudanças tiveram impactos no nível do emprego, pois os mercados internos de trabalho foram reorganizados por meio da subcontratação de pequenas empresas e autônomos, pelo enxugamento dos níveis hierárquicos e também pela redução de custos decorrente da "importação de bens finais, insumos, partes e componentes".

Assim, as políticas de reestruturação adotadas pelas empresas voltaram-se para a implantação de novos programas de gestão da produção, com o propósito de aumentar sua

produtividade e competitividade, tais como os programas de reengenharia, inovação tecnológica, reorganização do trabalho, terceirização e subcontratação de mão-de-obra. Em conseqüência, apenas as empresas com menos de 100 empregados aumentaram sua participação relativa no total de empregos formais existentes, pois as demais buscaram adotar, de maneira generalizada, "os processos de terceirização, redução de hierarquias funcionais, redução do núcleo duro de empregados, gestão participativa e remuneração variável" (M. A. OLIVEIRA, 2002). Tais políticas privilegiaram os trabalhadores com maior escolaridade, maior tempo de serviço na mesma empresa e maior faixa etária, em detrimento dos demais (com perfil oposto), cuja participação no número total de empregados caiu significativamente. Quanto ao papel do setor público, houve um esforço deliberado do governo no sentido de enxugamento de pessoal. Tal política inseria-se no conjunto de medidas necessárias para compensar, em parte, a expansão das despesas com encargos financeiros e outros gastos relacionados com a manutenção do programa de estabilidade monetária. Por conta dos programas de demissão voluntária, do fechamento de organismos estatais, da privatização e da aprovação da reforma administrativa (que previu, inclusive, a possibilidade de demissão de servidores estáveis e não-estáveis), o setor público teve reduzida a sua participação na geração de empregos no país.

No que se refere às opções políticas mais gerais, adotadas pelo governo FHC, bem como as respostas das empresas aos novos desafios impostos pela abertura comercial e suas conseqüências para o funcionamento do mercado de trabalho, Krein (2007, p. 64-68) chama atenção para cinco dimensões articuladas que tiveram profundo impacto no funcionamento do mercado de trabalho no país: a) opção do governo por inserir-se na lógica da "globalização" financeira (em detrimento da produção local) como meio de enfrentamento da crise dos anos 80 (abertura comercial, financeira e valorização cambial, bem como ausência de uma política industrial, privatizações e ajuste do Estado devido ao crescente endividamento público); b) redefinição de atividades e reestruturação da produção impulsionaram a terceirização da mão-de-obra (flexibilidade numérica) bem como alterações na alocação, remuneração e no tempo de trabalho (flexibilidade funcional); c) aumento do desemprego e da informalidade, emprego por conta própria e da geração de ocupações em pequenos negócios, bem como "uma significativa queda no nível de emprego nos grandes estabelecimentos e nos setores mais estruturados, tanto do ponto de vista econômico como sindical"; d) o ataque sistemático dos neoliberais contra as duas instituições que colocam limites ao funcionamento do livre mercado, a saber, o Estado e os sindicatos; e) o contexto de estagnação econômica com crise social foi amplamente desfavorável

à geração de empregos bem como à ação coletiva dos trabalhadores (sendo o medo de ficar desempregado uma das razões principais dessa queda no ativismo sindical que caracterizou os anos 80). Ademais, Krein destaca que, em função das transformações econômicas e produtivas, houve um aumento da segmentação e da fragmentação na composição da classe trabalhadora, o que também afeta negativamente a ação coletiva. Em especial, nos setores econômicos menos dinâmicos e com menor presença sindical, a flexibilização da legislação aprofunda a precariedade dos empregos, pois a *manutenção de certos direitos básicos não só é uma referência universal para diversos setores heterogêneos como também define um "patamar básico de civilidade na relação de emprego para a grande maioria dos trabalhadores brasileiros*" (KREIN, 2007, p. 76). Não surpreende, portanto, que o Direito do Trabalho tenha sido um dos alvos preferenciais dos líderes da reação conservadora nos anos 90, exatamente por estarem cientes de seu potencial político mobilizador.

Quanto à suposta rigidez da legislação trabalhista, estudiosos do mercado de trabalho brasileiro, na direção contrária dos apóstolos da reforma trabalhista, chamavam atenção para os dados referentes à elevada flexibilidade já existente no país. Ao contrário dos países europeus, onde a maior concorrência internacional, especialmente dos produtos japoneses, acarretou uma forte pressão no sentido de "flexibilizar" direitos históricos dos trabalhadores, inclusive a garantia do caráter indeterminado do contrato de trabalho, obtido por intermédio da negociação coletiva entre patrões e sindicatos, no Brasil, o mercado de trabalho caracteriza-se pela "elevada rotatividade da mão-de-obra" (BALTAR; PRONI, 1996, p. 112). Nesse sentido, os autores apontam que, no país, os direitos do trabalhador, garantidos por lei, "*não acarretam alto custo do trabalho nem impedem uma utilização flexível da mão-de-obra pelas empresas*", pois, para a maioria dos trabalhadores, "prevalecem o baixo nível dos salários e a freqüente mudança de emprego" (grifos acrescentados) (BALTAR; PRONI, 1996, p. 112). Tais práticas fazem com que o país registre uma das taxais mais altas do mundo na rotatividade anual da mão-de-obra: em média, 37% da força de trabalho, entre 1986 e 1995, enquanto que as taxas de países selecionados em vários continentes e com diferentes estágios de desenvolvimento econômico, apresentam percentuais que oscilam entre 7,1% e 15,7% da mão-de-obra (CARDOSO, 1999, p. 138-39).

Assim, diferentemente da Europa, onde a pressão sindical e a contratação coletiva colaboraram para a "civilização" das relações entre patrões e empregados – pressão essa que começou a ser questionada pelos patrões no contexto da abertura comercial e da maior competitividade entre as nações do centro do sistema capitalista, propondo-se, assim, a

contratação temporária do trabalho, que inspirará os legisladores brasileiros – o marco político-institucional que regula as relações entre capital e trabalho no país caracteriza-se pelo livre-arbítrio dos patrões, instabilidade no emprego, baixa especialização da mão-de-obra e baixo nível dos salários de base. Os resultados desse mercado de trabalho, que opera com alta "fluidez", podem ser percebidos em, pelo menos, três dimensões: "i) baixa participação dos salários no custo da produção e no valor agregado; ii) no baixo nível e ampla diferenciação das remunerações dos trabalhadores; iii) na exclusão do emprego produtivo de uma significativa parcela da PEA urbana" (BALTAR; PRONI, 1996, p. 118-19). Assim, ao contrário do que sustentam os críticos da suposta "rigidez" da legislação trabalhista no país, as empresas se utilizam da "facilidade de dispensa" já prevista pela legislação para atingir três propósitos: a) reduzir custos com a seleção criteriosa dos trabalhadores admitidos; b) reciclar postos de trabalho onde não há necessidade de acumulação de conhecimentos ou habilidades específicos; c) evitar o aumento do passivo trabalhista (BALTAR; PRONI, 1996, p. 120).

Por sua vez, Krein (2007, p. 155-58) apresenta três argumentos e evidências que apontam na direção contrária à apresentada pelos defensores da reforma na academia, no que se refere aos "incentivos", proporcionados pela legislação, que explicariam a elevada rotatividade da mão-de-obra no Brasil: a) o comportamento do fluxo de admitidos e demitidos está relacionado com a dinâmica da economia e do mercado, perfazendo um movimento cíclico; b) o comportamento do fluxo é distinto, por segmento econômico e nível de qualificação da força de trabalho; como a rotatividade está mais concentrada nos setores caracterizados pela sazonalidade, menor produtividade e maior vulnerabilidade à variação da dinâmica da economia, "a sua trajetória não pode ser explicada pelas 'escolhas racionais' dos trabalhadores visando o acesso a benefícios imediatos (saque do FGTS e seguro-desemprego) em detrimento da possibilidade de seguirem uma carreira profissional e garantirem maiores salários"; c) do ponto de vista financeiro, como já havia demonstrado Cardoso (1999, p. 146-51) não compensa o trabalhador provocar a sua demissão em função do baixo valor das indenizações e do tempo médio de espera por uma nova colocação, em qualquer situação (emprego ascendente ou descendente), isto é, não estamos diante de uma "indenização capaz de aumentar o poder de barganha dos trabalhadores no mercado da força de trabalho".

A questão central, para a crítica dos argumentos do Poder Executivo e seus apoiadores, não é sustentar que as instituições trabalhistas não teriam qualquer influência no funcionamento do mercado de trabalho. Contudo, os críticos chamam atenção para a complexidade do tema, que

não pode ser abordado apenas da perspectiva da demanda e oferta da força de trabalho, típica da análise neoclássica. Para Krein, portanto, a questão central a ser destacada na análise do funcionamento do mercado de trabalho no Brasil é a ampla liberdade conferida ao patronato para demitir os trabalhadores, além do baixo valor da indenização por rescisão contratual. Também precisamos estar atentos para a investigação dos recursos de poder utilizados pelo Estado, patrões e trabalhadores para implementarem (ou resistirem) às profundas mudanças econômicas, sociais e institucionais que caracterizaram o país na década de 90, em especial, depois da edição do Plano Real. Na medida em que, como aponta Krein (2007, p. 13), a flexibilização da legislação trabalhista tende a fortalecer a lógica da "mercantilização"' da força de trabalho, ao mesmo tempo em que as alterações no mundo do trabalho ocorreram não apenas pelas mudanças das regras mas, em especial, pela dinâmica da economia e do mercado, devemos analisar os mecanismos institucionais que permitiram essas alterações.

Os efeitos sociais regressivos da política econômica e das reformas liberalizantes sobre o mercado de trabalho, que dificultaram a mobilização articulada dos sindicatos não alinhados ao governo, bem como a crescente hegemonia da leitura que justificava a ofensiva conservadora contra os direitos sociais e trabalhistas, dificultaram qualquer discussão mais demorada, bem como a sustentação política necessária para implementar um sistema mais democrático de relações de trabalho, que passa necessariamente pelo reforço da atuação sindical no interior das empresas e por políticas que limitem a rotatividade da mão-de-obra. Ainda que os argumentos apresentados pela oposição, nos debates sobre a reforma trabalhista no Congresso Nacional, tenham sido bem informados, em especial, pelas evidências apontadas pelos críticos na academia, o Poder Executivo pôde aprovar muitas alterações na legislação em função do apoio e da força numérica da base aliada.

Nos modelos legislados de relações de classe, a análise precisa integrar dois momentos específicos da legislação: a sua produção bem como sua efetividade. No que se refere à primeira dimensão, ainda que o Poder Executivo não tenha logrado aprovar todas as matérias que pretendia, em especial as alterações do art. 7º da Carta de 1988 e a prevalência do negociado *contra* o legislado, a efetividade da legislação foi crescentemente colocada em xeque pelo patronato, ao longo da década de 90, a partir do descumprimento sistemático das verbas rescisórias bem como do registro em carteira. Ademais, a discussão sobre a reforma trabalhista e o descumprimento da legislação necessita ser articulada como parte do processo social mais amplo de *deslegitimação da lei pelo Poder Executivo e o patronato*. Ainda que seja difícil

comprovar a influência da discussão pró-reformas neoliberais sobre o descumprimento da lei, parece plausível afirmar que

> "a participação ativa e decisiva do Poder Executivo não se limita ao campo legal. A partir do momento em que há uma *sinalização* de qual é a política almejada, ocorre uma *alteração no comportamento dos agentes sociais*, que passam a considerar essa formulação, o que estimula a adoção de práticas reforçadoras da lógica da flexibilização das relações de trabalho, assim como de *descumprimento das normas coletivas que estão sob questionamento do 'ataque'*. O desdobramento é a perda de força da própria eficácia e sentido da legislação trabalhista, especialmente em um contexto de estreitamento do mercado de trabalho, pois há uma *indicação para o conjunto da sociedade, especialmente para as empresas, de que a tendência é fragilizar a regulação estatal do trabalho*" (grifos acrescentados) (KREIN, 2007, p. 81).

Nesse sentido, o acompanhamento crítico do diagnóstico do governo e do patronato a respeito do novo papel do Estado bem como as políticas públicas adotadas pelo Poder Executivo na condução das reformas neoliberais deve se inserir no contexto maior de análise dos espaços institucionais de formulação e discussão da reforma trabalhista. Um dos requisitos para a implementação das reformas orientadas ao mercado foi a maior elevação da concentração de poderes nas mãos do Executivo, com a relativa exclusão da participação do Legislativo na elaboração e implementação das decisões mais relevantes, em especial, na política econômica: como corolário da hegemonia da ideologia neoliberal estava a primazia conferida ao "paradigma tecnocrático", segundo o qual, de modo independente do regime político ou da influência dos demais atores da sociedade civil, "a eficiência governamental seria a expressão de um processo de concentração, centralização e fechamento do processo decisório" (DINIZ, 2000, p. 25-26). Segundo a autora, os países em processo de superação do autoritarismo seriam caracterizados pela combinação de alto grau de autonomia do Executivo, "primazia da economia como disciplina *condicionadora da política pública*, desqualificação da política (percebida como força negativa e obstrucionista), regressão da noção de cidadania e, finalmente, refluxo das organizações sindicais" (2000, p. 26).

Como vimos acima, os argumentos, evidências bem como os pressupostos conceituais da análise dos autores de orientação neoliberal foram objeto de agudas críticas no campo acadêmico. Contudo, no espaço mais amplo de discussão na "esfera pública", as manifestações contrárias às teses do Poder Executivo e do patronato tinham escassa visibilidade, limitando-se à manifestação de alguns estudiosos e sindicalistas críticos da política defendida por FHC, exatamente porque os recursos institucionais à disposição do governo, o apoio do empresariado e a simpatia geral da mídia colaboraram *forjar* um consenso[44] em torno do sentido geral das propostas, em parte implementadas. Na discussão a seguir, centrada no espaço institucional onde são definidas as

[44] A expressão está em Fonseca (2005), que realizou detalhado estudo sobre o papel da grande imprensa na formação da agenda "ultraliberal" no Brasil, entre 1985 e 1992.

decisões políticas "possíveis" bem como na influência diferenciada que a matriz do poder social exerce sobre o mesmo (N2 de Offe), buscaremos compreender as razões que permitiram à coalizão de centro-direita no poder promover profunda alteração *regressiva* na matriz do poder social (N3), na década de 90.

2 A LEITURA ECONÔMICA DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA E SEU USO POLÍTICO PELO GOVERNO E O PATRONATO

2.1 Introdução

Segundo diferentes interpretações, a legislação trabalhista, alvo dos ataques do governo FHC e seus apoiadores, tem cumprido os seguintes papéis nas sociedades capitalistas: i) elemento civilizatório relacionado com mudanças culturais de caráter geral que asseguram à pessoa humana o estatuto de indivíduo dotado de singularidade, identidade e liberdade, ao mesmo tempo em que busca garantir sua qualidade de "sujeito" na relação de trabalho por meio da afirmação de valores não-mercantis que "parasitam" a noção de trabalho abstrato (SUPIOT, 2007; CARDOSO, 2003a); ii) considerando-se que o objeto do Direito do Trabalho é a *pessoa* do trabalhador, trata-se de assegurar sua segurança física, econômica bem como sua identidade *pelo* trabalho (sentimento de pertencimento a uma categoria profissional) como também *no* trabalho (defesa de sua integridade moral e emocional) (SUPIOT, 2007); iii) a legislação trabalhista não apenas intervém no privatismo da empresa (sendo o Estado, nos modelos legislados de relação de classe, o *locus* da produção da regulação sobre o mercado de trabalho) como também torna universal o conflito de interesse típico do capitalismo, que se transforma em *conflito de direito,* bem como legitima a expressão pública dos juízos de valor que configuram os conflitos "sobre o direito" (SUPIOT, 2007; CARDOSO, 2003a); iv) na medida em que a "generalidade" da norma trabalhista retira do isolamento o vendedor da força de trabalho, foi possível à luta sindical, ao politizar-se e superar o economicismo, buscar articular as dimensões pública e individual, de modo que o trabalhador pudesse identificar os vínculos de sua situação pessoal com a condição mais geral da classe (WERNECK VIANNA, 1999; FRENCH, 2004); v) como o mercado não é apenas uma arena mercantil, mas também política e social, a legislação trabalhista exerce papel central como *meio de exercício do poder de mercado* por parte do capital e trabalho (WERNECK VIANNA, 1999); vi) por proporcionar recursos de poder aos trabalhadores, a legislação social e trabalhista compõe parte relevante da disputa social mais ampla pelo modo de *definição* dos principais problemas coletivos e pelo *encaminhamento* de suas soluções a partir da intervenção pública do Estado, perspectiva que, ao afetar a distribuição presente e futura dos recursos de poder, revela-se de fundamental para a análise dos três níveis da disputa política (OFFE, 1984; KORPI, 1983).

Esses diversos sentidos do Direito do Trabalho estiveram presentes na história social brasileira, seja por meio da pressão sindical pela regulação do mercado de trabalho como, também, por meio do reconhecimento, por parte do Estado, da *legitimidade* dessas demandas, ainda que as elites estivessem perfeitamente conscientes das perspectivas de dissensão social abertas por essa intervenção. A partir do ativismo sindical em prol da afirmação dos direitos trabalhistas e da defesa da dignidade da condição do trabalhador, seja na empresa ou na vida social e política mais ampla, foi possível identificar que, mesmo que o Estado estivesse preocupado com a repressão à associação autônoma dos trabalhadores, *sua intervenção no mercado permitiu legitimar o caráter público da disputa social pelo maior acesso à riqueza produzida pelo trabalho*. Ainda que a legislação fosse sistematicamente descumprida e o Estado a aplicasse de forma seletiva, os trabalhadores puderam ocupar o "lado legítimo" na disputa social em torno do efetivo cumprimento da norma jurídica no cotidiano das relações de classe (WERNECK VIANNA, 1999; FRENCH, 2004).

Nesse sentido, ao estudarmos o contexto no qual ocorreram as alterações na legislação trabalhista durante os dois mandatos de FHC devemos estar atentos não apenas para a intensidade e o alcance dessas medidas como também para o novo posicionamento institucional do Estado brasileiro frente à economia e à regulação social: a especificidade do número de leis "flexibilizadoras" da CLT deve ser compreendida no quadro mais geral de *redefinição dos principais papéis exercidos pelo Estado brasileiro*, isto é, o abandono do projeto nacional-desenvolvimentista em prol de uma perspectiva claramente ancorada no mercado como princípio geral de regulação.

No campo político, além do impacto das medidas adotadas pelo próprio Estado, interessa-nos destacar, no contexto da discussão que se travou nos jornais de circulação nacional e no Congresso Nacional, a permanente pressão sofrida pelos sindicatos comprometidos com a defesa dos direitos trabalhistas em virtude do reiterado discurso que apontava para a necessária "flexibilização" da norma como "imperativo" para a nova inserção do país na economia "globalizada". Tal discurso não apenas colocava os sindicatos em posição defensiva como também avalizava, de várias formas, o descumprimento e a deslegitimação da legislação em vigor, pois o patronato sentia-se triplamente ameaçado, no início da década de 90, pelo ativismo sindical crescente, pela abertura comercial desregrada e pela constitucionalização de vários direitos trabalhistas pela Carta de 1988, que teria tentado "amarrar as leis do mercado às leis do parlamento" (FIESP, 1990, p. 267). Não surpreende, portanto, a oposição patronal às medidas

incorporadas na Constituição, expressão dos "traços culturais de nossa sociedade" (que valorizaria o "protecionismo[45] e o corporativismo"), o que apontava para a necessária tomada de consciência de que a "festa" (sic) – isto é, a esperança disseminada entre a população a respeito das promessas de melhoria social com o avanço da democracia liberal – deveria ser encerrada.

Do ponto de vista da *iniciativa para as transformações*, até o final da década de 80, cabia aos próprios sindicatos o papel de principais formuladores das propostas de alteração da legislação trabalhista e sindical: pluralismo e autonomia sindical, direito de greve, ampliação do espaço conferido aos acordos e convenções coletivas, comissões de fábrica, reconhecimento e ampliação do papel das Centrais Sindicais, entre outros temas, faziam parte da pauta de discussões no interior do sindicalismo brasileiro. Em contrapartida, o patronato passa a se articular politicamente, contando com o apoio do governo federal a partir da eleição de Collor, para assumir a iniciativa pela pauta das reformas requeridas no novo contexto econômico, político e ideológico que foi hegemônico a partir de então. Nessa conjuntura, o patronato articula-se em torno da *abrangente revisão do modelo legislado de relações de classe*, o que incluía a chamada "flexibilização do contrato de trabalho", além da flexibilização dos mercados de produtos, serviços e de capitais.

Assim, recém concluído o processo de construção formal do funcionamento das instituições democráticas liberais no país, os direitos trabalhistas incorporados ao texto da Constituição de 1988 sofrem a oposição das elites políticas e dos setores empresariais comprometidos com a abertura comercial desregrada (ainda que sujeita às pressões dos setores mais afetados) e inserção subordinada do país na economia internacional. Nesse sentido, do ponto de vista dos empresários brasileiros, para que o país pudesse cumprir adequadamente a nova agenda requerida pela moderna economia capitalista "pós-fordista" era necessário reformar as relações de trabalho em três dimensões: a) controlar, reduzir ou simplesmente dizimar o poder sindical; b) eliminar, ao máximo, as mediações políticas (normativas) da contratação da força de trabalho; c) reduzir os custos de trabalho via enxugamento dos encargos sociais, isto é, afastar o Estado do papel de redistribuidor da riqueza social (CARDOSO, 1999, p. 20).

Nesse contexto, tanto o diagnóstico a respeito da legislação como a execução das políticas que reformularam o papel do Estado brasileiro, na década de 90 devem ser lidos por meio dessa perspectiva crítica resgatada, pois foi uma determinada interpretação econômica da legislação

[45] O conceito é aplicado de forma seletiva: de um modo, quando se trata de criticar os "benefícios excessivos" ou a suposta "rigidez" da legislação trabalhista brasileira; de outro, quando é dirigido às políticas adotadas pelos EUA e países europeus na defesa da produção local. Ver: "Todos os países usam medidas de proteção", entrevista com o então Ministro da Indústria, Comércio e Turismo, Francisco Dornelles, publicada na *Revista da Indústria*, 15 de julho de 1996.

trabalhista que avalizou a formulação das propostas de reformulação (alguns diriam extinção[46]) da legislação trabalhista no país. Ademais, ao tratarmos da precariedade crescente do mercado de trabalho, nos anos 90, bem como do sistemático descumprimento da legislação trabalhista pelo patronato, estamos procurando construir uma segunda perspectiva crítica da leitura da reforma elaborada pelo governo FHC, pois não há porque admitir que, em situações de disseminado desrespeito à lei, a negociação possa expressar outra coisa do que o *desconto* dos direitos ou a maior precariedade do mercado de trabalho.

Ademais, também precisamos levar em consideração que, nos modelos legislados de relações de classe, o Direito do Trabalho regula, simultaneamente, as relações de trabalho e a relações profissionais (como a organização sindical e a representação de interesses por parte de capital e trabalho). As justificativas para a reforma trabalhista promovem, de forma intencional, uma "confusão" entre essas duas dimensões, indentificando-as, igualmente, como parte do "autoritarismo" da intervenção do Estado nas relações entre capital e trabalho. No governo FHC, a crítica da "interferência" do Estado nas relações entre capital e trabalho estava inserida num contexto geral de redução do papel do Estado na sociedade brasileira, momento histórico em que a coalizão de centro-direita, em conluio com o patronato, buscou afirmar que o "mercado deveria ser o princípio geral de regulação" da sociedade.

Ancorados eleitoralmente no Plano Real (sendo a própria concepção da moeda como parte da afirmação do mercado e afastamento do Estado), o Poder Executivo e seus apoiadores utilizam a leitura econômica da legislação com claros propósitos políticos: colocar os trabalhadores não alinhados com o governo em posição defensiva, bem como afirmar as vantagens do "despotismo de mercado" como mecanismo de controle e arrefecimento da mobilização trabalhista vivida pelo país nos anos 80. Em vez do "controle pelo Estado", os defensores da reforma preferem o "controle pela economia". Nesse ponto, *reafirmam a permanência, no contexto de uma democracia liberal, do padrão que caracteriza e define os estreitos limites da Revolução Burguesa no país, isto é, a "impermeabilidade da estrutura estatal à manifestação autônoma da classe trabalhadora brasileira"* (CARDOSO, 1999a; WERNECK VIANNA, 1999; FERNANDES, 2006). Ou, ainda, como aponta Fernandes (2006, p. 262-63), trata-se de analisar as manifestações do patronato e das elites dirigentes do Estado, ao longo do governo FHC, como expressão, entre nós, da *persistência histórica de uma mentalidade* que interpreta e coloca em

[46] Como veremos, trata-se da possibilidade aberta pelo fato de que, se a negociação prevalecer *contra* a lei, a legislação trabalhista ficaria restrita aos dispositivos previstos na Constituição de 1988, que também poderiam ter seu conteúdo e alcance reduzidos em função do caráter genérico das regras constitucionais.

prática o desenvolvimento capitalista como se este fosse uma simples "técnica econômica e não uma política de alcance nacional, que afeta a totalidade do processo histórico".

Vinculada à discussão acima, a análise a seguir parte da politização e afirmação dos direitos civis, políticos e sociais ao longo dos anos 80, em contraste com o seu esvaziamento durante os anos 90, em função das políticas neoliberais adotadas pelos governos Collor e FHC. No contexto do aumento da precariedade do mercado de trabalho, os defensores da reforma trabalhista tomam a iniciativa na elaboração dos termos principais do debate, que passa a contar com progressiva força política e institucional depois da eleição de FHC, em articulação com a leitura da legislação já elaborada pela FIESP e CNI no início dos anos 90. Ao proclamar o fim da "era Vargas" e elaborar uma leitura "maximalista" do alcance da "globalização", a palavra de ordem do governo FHC passa a ser "mais negociação e menos legislação", interpretação que ganhará crescente visibilidade na mídia e nos discursos das lideranças empresariais na imprensa e no meio político.

2.2 A Constituição "cidadã" e a luta por direitos nos anos 80

Como é sabido, os direitos trabalhistas e sociais incorporados ao texto da Constituição de 1988 foram um dos temas centrais das disputas políticas travadas durante o período dos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte (ANC) pois, acreditavam as forças políticas de centro-esquerda e os críticos do modelo econômico adotado pela ditadura militar, era preciso incorporar, na nova ordem social e democrática, os setores historicamente excluídos do bem-estar material e cultural da vida civilizada, dado o caráter seletivo e elitista predominante na sociedade brasileira (BAAKLINI, 1993, p. 351). Para alguns autores, os avanços na "regulação pública do trabalho não se restringiram à constitucionalização dos direitos que já estavam garantidos via legislação ordinária", pois a Carta de 88 também previu as seguintes modificações (GONZALEZ et al., 2009, p. 95-96): ampliação da licença-maternidade, de 90 para 120 dias; instituição da licença-paternidade; seguro-desemprego[47]; acréscimo de 1/3 do salário normal à remuneração das férias; aviso-prévio, proporcional ao tempo de serviço de, no mínimo, 30 dias; ampliação da remuneração mínima das horas-extras, de 120% para 150% do salário normal; redução da jornada de trabalho, de 48 para 44 horas semanais; aumento da multa por dispensa sem justa causa, de 10% para 40% do montante devido do FGTS; garantia da estabilidade no emprego para a mulher gestante; estabeleceu regras visando reduzir os riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas

[47] Além desse direito, a lei ordinária criou, em 1990, o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que financia o pagamento dos recursos do seguro-desemprego e os gastos com serviços de intermediação de mão-de-obra e qualificação profissional.

de saúde, higiene e segurança; assegurou estabilidade do trabalhador eleito para Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (o que só era assegurado ao dirigente sindical).

Essas cláusulas, entre outras medidas, foram alguns dos novos dispositivos legais, incorporados pelos constituintes, às regras trabalhistas e sindicais previstas no modelo de relações entre capital e trabalho vigente no Brasil desde a década de 30. Seguindo a tradição da constitucionalização da legislação trabalhista, vigente desde a Carta de 1934[48], a Constituição de 88 desenhava, formalmente, os contornos jurídicos para a construção de um Estado de bem-estar, pois incorporava, aos direitos civis e políticos, os direitos sociais (saúde, educação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, conforme seu art. 6º), processo de avanço da cidadania que sofreu forte oposição do patronato e dos governos neoliberais durante os anos 90.

Em função das mudanças no clima ideológico posterior à ascensão de Thatcher e Reagan nos anos 80, quando já se colocava no horizonte político uma clara tendência mundial de desregulamentação dos direitos trabalhistas, a estratégia dos sindicalistas na constituinte era introduzir o máximo de matérias no texto constitucional, de forma a dificultar a sua revogação futura (dado o quórum qualificado para as Propostas de Emenda Constitucional, 3/5 dos parlamentares da Câmara e do Senado, em dois turnos de votação em cada uma das Casas do Congresso), conforme depoimento do constituinte Paulo Paim (PT-RS) a Noronha (2000, p. 68). Contudo, ainda que a constitucionalização de vários dispositivos da CLT tenha sido ampliada, os congressistas também abriram algumas "brechas" para a futura flexibilização da legislação trabalhista, em especial, nos incisos VI, XIII e XIV do art. 7º, no qual foi conferido amparo legal para a redução de salários e da jornada de trabalho, estabelecido por convenção ou acordo coletivo.

Ademais, muitos dispositivos constitucionais não tinham aplicação imediata, pois requeriam, para sua entrada em vigor, de regulamentação por intermédio da legislação infraconstitucional, como a "proteção em face da automação", a eleição de representante sindical nas empresas com mais de 200 empregados ou mesmo a participação nos lucros e resultados, que foi regulamentada pela Medida Provisória nº 794, entre 29 de dezembro de 1994 e 19 de dezembro de 2000, quando foi promulgada a Lei nº 10.101. Mesmo um dispositivo constitucional

[48] Segundo Nascimento (1998, p. 50) a relação entre Direito do Trabalho e Direito Constitucional está fundada na idéia de um *compromisso político*, de conteúdo ideológico, entre os grupos sociais que participaram da elaboração da Constituição. O autor aponta a seguinte cronologia para a "elevação dos direitos individuais e coletivos dos trabalhadores ao plano das leis maiores dos Estados": Constituições do México (1917), Rússia (1918), Alemanha (1919), Iugoslávia (1921), Chile (1925), Espanha (1931), Peru (1933), Brasil (1934), Uruguai (1934), Bolívia (1938) e Portugal (1975).

definido de forma bastante concreta e precisa, tal como o financiamento do seguro-desemprego por meio de contribuição adicional para as empresas "cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade por setor, na forma estabelecida por lei", previsto no art. 239, § 4º, nunca entrou em vigor na medida em que o Congresso Nacional não aprovou lei ordinária exigida para a vigência da regra (GONZALEZ et al., 2009, p. 99). Além disso, dois pontos importantes para o movimento sindical não foram contemplados no texto final da Constituição, *por conta da pressão do patronato e do apoio da Força Sindical*: a estabilidade no emprego (o que facilita a rotatividade da mão-de-obra e, em conseqüência, dificulta a organização de base nos locais de trabalho) e a jornada de 40 horas[49] (JÁCOME RODRIGUES, 1997; CARDOSO, 1999a). No que se refere à garantia contra demissão imotivada, as prerrogativas patronais de usar a demissão como forma de controle sobre a força de trabalho e de gerenciar a vida da empresa de modo unilateral continuaram intocadas:

> "O art. 7º manteve a idéia de que a proteção contra a demissão arbitrária limita-se à indenização – que, por sua vez, estaria consubstanciada na multa aplicada sobre o valor do FGTS. Com exceção da majoração do valor da multa, tal arranjo é idêntico ao disposto pela reforma de 1966, que extinguiu a estabilidade para os trabalhadores com mais de dez anos de serviço. O texto constitucional não incluiu nenhuma limitação expressa ao poder de demitir das empresas, o que, na prática, permitiu que altas taxas de rotatividade e oscilação dos empregos continuassem a se verificar" (GONZALEZ et al., 2009, p. 97).

Por outro lado, a elaboração da Carta de 88 ocorre em um contexto social e político caracterizado por forte atuação sindical e efetiva politização dos movimentos sociais que lutavam pelo fim da ditadura militar. Como veremos, a estratégia grevista foi uma das mais utilizadas na conjuntura de forte crise econômica que marcou o início da década, tornando o país o "campeão mundial das greves nos anos 1984-87": em 87, foram perdidas 80 milhões de jornadas (homens/dia) (CARDOSO, 1999, p. 37). Também no final da década de 70, os sindicatos tornaram-se o foco que concentrou o ativismo de vários grupos de resistência ao regime militar, o que contribuiu para a maior politização do movimento sindical e o aumento dos custos de repressão aos novos atores sociais organizados, na medida em que diversos grupos populares irrompiam na cena pública para reivindicar seus direitos, "a começar pelo primeiro, pelo direito de reivindicar direitos" (SADER, 1995, p. 26).

A expressiva votação do MDB nas eleições em 74, o movimento do "custo de vida" nos bairros da periferia de São Paulo, a formação das comunidades de base, entre outros, eram fatores

[49] Em 09 de fevereiro de 2010, sindicalistas buscaram pressionar os deputados a votar a PEC, já aprovada em Comissão Especial, que instituía a jornada de 40 horas. Os líderes patronais reuniram-se com o Presidente da Câmara, Michel Temer, criticando a medida. À noite, a edição do Jornal Nacional repercutiu os depoimentos de José Pastore sobre os "elevados custos trabalhistas no país, que chegariam a 102% do valor do salário" (cálculo já refutado na década passada), e do representante da CNI, que afirmou tratar-se de mobilização "em função do calendário eleitoral". A matéria não foi incluída na pauta do Plenário.

que apontavam claramente para a emergência, na cena pública, de novos atores coletivos que, "pela sua linguagem, seus temas e valores; pelas características das ações sociais em que se moviam" anunciavam o aparecimento de um novo tipo de expressão dos trabalhadores (SADER, 1995, p. 36-37). Toda essa mobilização em torno dos novos direitos requeridos pela sociedade civil como condição essencial para a convivência civilizada em uma sociedade em processo de democratização foram importantes na construção de uma agenda política que teve forte repercussão durante os trabalhos da ANC. Do ponto de vista das relações entre Estado, patrões e trabalhadores, uma das principais estratégias adotadas pelo "Novo Sindicalismo" foi mobilizar-se contra a política salarial instaurada em 1965, instrumento importante para, por meio da imposição de efetivo arrocho salarial aos trabalhadores, assegurar ao patronato os meios necessários para intensificar a acumulação de capital e impulsionar o crescimento econômico acelerado, ao mesmo tempo em que permitia maior controle do processo inflacionário que caracterizou o modelo nacional-desenvolvimentista. Como tal política substituía a livre negociação coletiva dos reajustes salariais pela aplicação de uma fórmula de cálculo elaborada a partir de índices unilateralmente decretados pelo governo, sua implementação foi fortemente dependente do controle e repressão da atividade sindical (TAVARES DE ALMEIDA, 1996, p. 35-36).

Como aponta a autora, considerando-se que os índices de reajuste decretados pelo governo sistematicamente subestimavam a inflação efetivamente ocorrida, os setores mais combativos do movimento sindical passam a rejeitar abertamente o controle autoritário do Estado e a exclusão econômica e política dos trabalhadores, o que contribuiu para politizar imediatamente as demandas por recuperação do poder de compra dos salários. Nesse contexto, as greves metalúrgicas no ABC paulista, em 1979 e 1980, caracterizaram-se pela "afirmação de aspirações não-negociáveis de liberdade, autonomia e reconhecimento da presença política das classes trabalhadoras", no âmbito de um movimento que buscava também a construção, preservação e reforço das identidades coletivas por meio de símbolos nos quais os membros da comunidade fossem capazes de expressar sua solidariedade e construir as bases para a ação coletiva consistente (TAVARES DE ALMEIDA, 1996, p. 48). Nesse sentido,

> "o confronto com o governo por meio da mobilização de massas não foi apenas uma forma de atuação coletiva voltada à realização de interesses postergados pelo regime militar. No final dos anos 70, a confrontação possuía forte carga simbólica e *identificadora*. Era instrumento de afirmação de um novo agente coletivo que se auto-identificava como *classe trabalhadora*[50] e como tal impunha sua presença na arena pública. Todos os que viveram esse período hão de lembrar o forte conteúdo emocional e simbólico das assembléias que reuniram massas de trabalhadores no

[50] Isto é, como um sindicalismo que não procura apenas representar suas "bases", mas que se manifesta tendo como horizonte o conjunto dos trabalhadores do país.

> estádio de Vila Euclides, durante as duas grandes greves de metalúrgicos em São Bernardo do Campo (1979 e 1980)" (TAVARES DE ALMEIDA, 1996, p. 112).

A autora também aponta que, em 1984, nesse contexto de avanço das mobilizações sociais contra a ditadura militar, as principais lideranças da chamada "aliança democrática" firmaram um compromisso de combater a inflação sem penalizar os mais pobres, retomar o desenvolvimento econômico e renegociar a dívida externa, com forte apelo desenvolvimentista, pacto que não foi seguido durante o governo Sarney, cuja política econômica combinava "acento ortodoxo com concessões importantes à heterodoxia", tais como o corte dos gastos públicos, aumento de impostos e o controle das emissões de moeda (1996, p. 66-67). À esquerda do espectro político, o surgimento do PT e a consolidação da CUT como pólo de aglutinação de identidades coletivas na cena pública, por um lado, como também de resistência à prática tradicional de conciliação com as elites dava "mais verossimilhança a uma agremiação política que enfatizava seu perfil classista e intransigente com os patrões e as elites" (TAVARES DE ALMEIDA, 1996, p. 113).

Além disso, na medida em que relações de trabalho no âmbito das fábricas eram marcadas pelo uso predatório da força de trabalho ("gerência despótica, baixos salários, altas taxas de rotatividade e extensão das horas de trabalho via horas-extras"), houve forte justificativa para que os trabalhadores se organizassem por intermédio dos sindicatos como forma de reivindicar maior dignidade e justiça no cotidiano do trabalho, elementos que, historicamente, são estimuladores da ação trabalhista (CARDOSO, 2003a, p. 35). Ao contrário do que supunham alguns analistas, a indústria automobilística brasileira não criara uma elite privilegiada de operários mas, antes, "um proletariado fabril mantido sob controle pelo poder dos empregadores e do Estado" (HUMPHREY, 1982, p. 14). Reunindo grandes fábricas concentradas espacialmente[51] e integradas às diversas empresas do ramo de autopeças, essas empresas empregavam milhares de operários e apresentavam padrão similar de gestão da força de trabalho: gerência despótica, altas taxas de rotatividade, extensão das horas de trabalho via horas-extras, ausência de gratificação pelos ganhos de produtividade, injustiças na estrutura salarial, precariedade dos serviços e benefícios não-monetários oferecidos pela indústria automobilística, aumento na intensidade do trabalho, condições de trabalho insalubres, disseminação da disciplina, controle e medo entre os operários, entre outras queixas bastante comuns nas décadas de 70 e 80 (HUMPHREY, 1982;

[51] Em 1978, cinco empresas automobilísticas de São Bernardo do Campo eram responsáveis por 50% dos empregos dos metalúrgicos, sendo que 65% dos 125 mil trabalhadores que compunham a categoria concentravam-se em fábricas com mais de mil empregados e 72% em fábricas com mais de 500 trabalhadores, em evidente contraste com a cidade de São Paulo onde, no mesmo ano, aproximadamente 420 mil trabalhadores estavam dispersos em cerca de 10 mil empresas, predominantemente de médio e pequeno porte (ABRAMO, 1999, p. 55; HUMPHREY, 1982).

ABRAMO, 1999). Nesse sentido, o padrão autoritário das relações entre capital e trabalho não é parte de um passado definitivamente ultrapassado na história social do país, estando presente mesmo nas indústrias mais dinâmicas e avançadas dos principais núcleos econômicos.

Ainda durante a ditadura, as greves de Contagem e Osasco, no final dos anos 60, já sinalizavam para a mudança na postura das lideranças operárias em relação ao modelo varguista, já prenunciando os desdobramentos da década de 70, na medida em que os trabalhadores, fortemente organizados no chão da fábrica, passam a se opor frontalmente ao Estado, em vez de confiar nele (HUMPHREY, 1982, p. 29-33). Essas relações despóticas sofreram a oposição de novas lideranças sindicais que emergem durante as reivindicações salariais e as greves nas décadas de 70 e 80. Na medida em que estavam pouco identificadas com o modelo sindical getulista, seu principal propósito era organizar os sindicatos em novas bases, especialmente no âmbito das próprias fábricas (SANTANA, 1998, p. 23).

Abramo (1999, p. 45) destaca que a fase mais vigorosa do chamado "milagre brasileiro" não esteve marcada somente pelo profundo arrocho salarial e deterioração geral das condições de vida e reprodução da classe trabalhadora, pela intervenção governamental nos sindicatos, pela gestão despótica da força de trabalho e pela elevada rotatividade no emprego, fatores acima mencionados, caracterizando-se especialmente por "um processo de dilapidação das energias físicas e psíquicas dos trabalhadores, pelo desrespeito sistemático aos seus direitos profissionais, cidadãos e humanos" e pelo modo e intensidade como esse processo atingiu sua dignidade pessoal (*criando um sentimento subjetivo de dignidade violentada*), fatores que apontam para a *relevância da questão dos direitos do trabalhador e do processo de construção da "cidadania" no local de trabalho* (o direito *do* e *no* trabalho, como vimos)[52].

No que se refere à questão salarial, na medida em que os reajustes eram fixados pelo governo em patamares inferiores aos do aumento do custo de vida, o período do "milagre econômico" foi marcado por evidente defasagem entre os índices de crescimento industrial e a evolução dos salários dos trabalhadores. Como apontou a pesquisa realizada por Humphrey (1982) junto aos trabalhadores de importante empresa do setor automobilístico no ABC, havia disseminada frustração entre os operários na medida em que, sabendo dos ganhos de

[52] Como veremos, durante o governo FHC, tanto os direitos do trabalhador como a luta pela "cidadania" no local de trabalho passaram ao largo da discussão e aprovação das matérias que flexibilizaram a legislação trabalhista no país, seja pelos direitos retirados ou reduzidos (como a queda da alíquota do FGTS, de 8% para 2%, nos contratos temporários de trabalho) como também pela falta de preocupação do legislador com o direito de acesso, pelos sindicatos, às informações sobre número de trabalhadores contratados no regime previsto pela Lei 9.601/98, essencial para a fiscalização dos dispositivos legais alterados, dado os limites máximos de acordo com número de funcionários da empresa e a exigência de que fossem abertas novas vagas, não a simples recontratação de trabalhadores com os direitos reduzidos.

produtividade e lucratividade obtidos pelas empresas, eles estavam convencidos de que poderiam obter (e mereciam) salários mais altos, isto é, os "trabalhadores experimentavam, portanto, uma sensação de *injustiça*, que tinha na sua base a consciência da importância do valor por eles produzido para o crescimento das empresas" (ABRAMO, 1999, p. 59). Ademais, as próprias empresas elaboravam mecanismos internos que estabeleciam detalhada estrutura de cargos, carreiras, faixas salariais e critérios de promoção que estavam fora do *poder de alçada dos sindicatos e de qualquer espaço de negociação*, situação que deixava espaço aberto às estratégias patronais que buscavam dividir os trabalhadores por meio de critérios arbitrários na determinação dos beneficiados no mercado interno de trabalho. Além disso, com a criação do FGTS, em 1966, as empresas do setor intensificam a rotatividade da mão-de-obra como parte de uma política mais geral de controle e disciplina dos operários, gerando entre os trabalhadores o sentimento de insegurança que era agravado pela falta de organização sindical adequada no chão da fábrica, isto é, pela menor capacidade coletiva dos trabalhadores de estabelecerem os parâmetros gerais de suas condições de trabalho (HUMPHREY, 1982, p. 102).

Segundo o autor, a empresas burlavam os dispositivos da CLT que regulavam as horas de trabalho e repouso, os sistemas de turno e o trabalho aos domingos, sendo comuns as semanas de 56 e 58 horas, os turnos de 12 horas, como também o descumprimento do princípio, estabelecido em lei, que previa a equiparação dos salários de homens e mulheres (HUMPHREY, 1982, 155). A política de utilização extensiva de horas-extras, para além das duas horas diárias, em "situações excepcionais" que deveriam ser estabelecidas em "comum acordo entre empregado e empregador", segundo a CLT, era facilitada pelos contratos individuais de trabalho, que "avalizavam" essa situação desfavorável à saúde física e psicológica dos operários, permitindo às empresas intensificar a produção sem o ônus dos encargos trabalhistas decorrentes das contratações adicionais.

Fundamental, contudo, era o fato de que, embora as horas-extras fossem uma "opção" para o trabalhador, não era desta forma que a questão era tratada pelo patronato: em uma das empresas automobilísticas estudadas por Humphrey (1982, p. 90-91), "esperava-se que os novos operários assinassem acordos segundo os quais se comprometiam a trabalhar em horas-extras, quando a companhia assim o desejasse; a recusa de hora-extra era considerada como uma atitude que provavelmente levaria a uma demissão" ou, na melhor das hipóteses, operários resistentes, nesse quesito, seriam os primeiros a perder o emprego em momentos de crise econômica que demandassem "cortes de pessoal". Por sua vez, os dispositivos legais que determinavam a

incorporação das horas-extras "habituais" no cálculo do 13º salário, do FGTS, das férias e do descanso semanal remunerado também eram freqüentemente burlados pelas empresas. Como os salários reais se deterioravam ao longo dos anos 70, muitos trabalhadores aceitavam se submeter à jornada total que se "prolongava muito além de 8 horas diárias, que invadia os seus finais de semana, que os obrigava trocar o dia pela noite que, em suma, passava cada vez mais a dominar o conjunto da sua vida" (ABRAMO, 1999, p. 62-64).

A rotina e os turnos de trabalho eram elaborados de forma "linear", *sem qualquer tipo de consideração pelas demais dimensões da vida do trabalhador*, tais como sua rotina familiar, social e de descanso, sendo a folga num dia de semana normal equiparada ao descanso dominical e o sono diurno ao noturno. Igualmente, chefias despóticas disseminavam o medo da demissão entre os trabalhadores - algo efetivamente praticado pelas empresas, considerando-se os altos índices de rotatividade da mão-de-obra apresentado pelas indústrias do setor automobilístico – e exerciam rígido controle sobre a disciplina e o ritmo do trabalho. Nessas condições despóticas, eram comuns os acidentes de trabalho, em especial, nos momentos finais dos turnos estendidos, quando as condições precárias de segurança, o ritmo acelerado de produção e a fadiga do operário contribuíam para os acidentes que mutilavam, incapacitavam permanentemente o trabalhador e, muitas vezes, levavam-no ao óbito. Entre 1974 e 76, o país foi *campeão mundial em número de acidentes de trabalho* (ABRAMO, 1999, p. 117).

Mesmo sem ser forte no interior das empresas, algo que só ocorreria depois da mobilização grevista do final da década de 70, o sindicato da categoria buscou enfrentar essa situação por meio da organização de campanhas, junto aos operários, contra as horas-extras excessivas, demandando a contratação de trabalhadores adicionais para a realização das tarefas realizadas no horário adicional, como também por meio de denúncias à Justiça do Trabalho e a solicitação de pedidos de fiscalização das empresas, pois os artigos da CLT referentes à "delimitação da jornada de oito horas diárias de trabalho e ao caráter excepcional de sua extensão, à obrigação de concessão de intervalo de uma hora para almoço em qualquer jornada diária superior a seis horas, ao limite de oito horas diárias para o trabalho da mulher e ao descanso semanal remunerado" eram freqüentemente descumpridos pela Volkswagen, Ford, Chrysler e Brastemp, as empresas mais denunciadas pelo sindicato (ABRAMO, 1999, p. 100).

Nessas condições despóticas, com freqüência o trabalhador individual buscava a abertura de processo judicial *depois* de seu desligamento, situação em que a demanda se individualizava e seu atendimento, dada a morosidade do julgamento da causa, em geral produzia a chamada

"justiça com desconto", isto é, como condição para receber algum valor em tempo hábil o trabalhador aceitava receber menos do que tinha direito. Mesmos nessas circunstâncias, contudo, o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo anunciou, em 1974, a vitória em "455 processos abertos contra a Volkswagen, referentes à inclusão do cálculo das horas-extras no pagamento das férias e do 13º salário, o que significaria, para cada trabalhador, o recebimento de Cr$ 2.000,00 (correspondentes a 5,3 salários mínimos) (ABRAMO, 1999, p. 100).

Por outro lado, no que se refere ao empenho do Ministério do Trabalho em autuar as empresas que burlavam a legislação, as chances das denúncias sindicais serem levadas adiante eram mínimas. Além de reprimir o ativismo sindical, a ditadura militar buscou legitimar sua dominação, perante o conjunto da população, por intermédio do crescimento econômico acelerado, o que implicava na aceitação tácita das formas mais evidentes de exploração da força de trabalho praticadas pelas indústrias automobilísticas. Como destaca Humphrey (1982, p. 136), "os principais empregadores não estavam dispostos a melhorar os salários e as condições de trabalho, e qualquer tentativa no sentido de garantir essas melhorias se opunha diretamente aos empregadores e, ao mesmo tempo, ao Estado[53]".

Como demonstrou o autor, o processo de intensificação do trabalho por intermédio da extensão da jornada e da rígida disciplina dos inspetores fazia parte do projeto mais geral de aumento do lucro e da produtividade das indústrias automobilísticas, amplamente referendado pela ditadura militar como meio de propiciar o crescimento acelerado do Produto Interno Bruto. Ademais, a repressão da ditadura militar não se limitava ao espaço mais amplo da chamada "sociedade civil", sendo também exercida, em colaboração com os patrões, no âmbito das próprias fábricas. Elaborado sistema de vigilância e controle do operariado foi colocado em operação pelas empresas, o que envolvia inspetores dos patrões, operários "dedos-duros" que "colaboravam" com as chefias na indicação dos militantes ou mesmo pessoal do DOPS e agentes do II Exército instalados nas fábricas onde houvesse algum tipo de ativismo sindical de relevo (SADER, 1988, p. 74). A política de cargos e a estrutura salarial das empresas também cumprem o papel "individualizante" buscado pela repressão, bem como as "normas disciplinares" editadas pelos patrões, *muitas em evidente conflito com as normas previstas pela CLT*, tais como as punições, previstas nos Regulamentos Internos, para os operários que se negassem a realizar

[53] Evidentemente, é contra esse Estado repressor que o "Novo Sindicalismo" irá se mobilizar, não contra a proteção individual mínima prevista pelo Direito do Trabalho, como ardilosamente os articuladores da reforma sugeriram em sua defesa da "flexibilização" da lei.

"horas-extras excessivas, a dobrar o turno, a trabalhar em locais insalubres e a intensificar a produção" (MARONI, 1982, p. 32-39).

Foi com consolidação das comissões de fábrica, em 1978, que a convocação arbitrária para a realização das horas-extras começou a ser alterada, sendo substituída pela "consulta" ao trabalhador e aceitação de sua eventual recusa (ABRAMO, 1999, p. 101). Como destaca a autora, o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo, ao longo dos anos 70, paulatinamente distanciou-se do discurso ufanista dos anos do "milagre econômico" para assumir, antes do final da década, forte postura em defesa da noção de *dignidade humana do trabalhador*, para *além do arrocho salarial praticado ou dos direitos explicitamente definidos na CLT*: "o excesso de trabalho, a exposição do corpo aos acidentes e doenças profissionais, a impossibilidade do lazer e da convivência familiar, o desrespeito sistemático, por parte das chefias, à sua integridade física e psicológica" significavam, para os operários, que eles não estavam sendo "tratados como gente", sendo o *reconhecimento de seus direitos básicos* e a sua "dignidade profissional e humana" os elementos principais a serem eleitos como *valores fundamentais* (acima da lógica empresarial voltada ao lucro[54]) a serem defendidos pela ação sindical (ABRAMO, 1999, p. 144). Nesse contexto, as convenções coletivas de trabalho e a ampla liberdade sindical eram consideradas os principais instrumentos, por meio dos quais, os trabalhadores poderiam, além de assegurar as conquistas da legislação trabalhista, defender adequadamente as demandas específicas relacionadas ao trabalho na indústria automobilística. Como síntese das campanhas salariais anteriores à deflagração das greves estava a "negativa constante dos empresários e dos tribunais do trabalho em conceder qualquer porcentagem de reajuste salarial acima do índice oficial do governo" (ABRAMO, 1999, p. 183).

Portanto, as greves iniciadas no final da década de 70 estavam inseridas em um contexto maior de insatisfação da população, especialmente entre os setores urbanos marginalizados do processo de crescimento econômico altamente concentrador da renda. Apesar do chamado "milagre econômico", as condições gerais de vida da população haviam se deteriorado profundamente. Por conta do arrocho salarial decorrente das políticas de expurgo inflacionário praticadas pela ditadura, em 1973, por exemplo, 75% da população ganhava até dois salários mínimos, mas o poder de compra deste chegava a apenas 37% do valor atingido em 1959. Do

[54] Na mesma direção, Jessop (2002, p. 31) argumenta que as tentativas de estabelecer a hegemonia capitalista com freqüência provocam lutas para resistir ao pressuposto de que a acumulação seria precondição para atingir outros objetivos sociais. Tais considerações conduzem-nos para além das ações para modificar ou afrontar a lógica do sistema, ao incluir também o "mundo da vida", com seu amplo escopo de identidades, valores e interesses que podem ser a fonte principal de resistência à construção da hegemonia burguesa.

ponto de vista da organização sindical, o ativismo dos operários do ABC paulista, durante as campanhas pela reposição das perdas salariais provocadas pela manipulação dos índices de inflação pela ditadura militar, tanto desafiavam como demandavam a extinção do controle estatal sobre os sindicatos, ponto que será consensual entre as lideranças sindicais durante a Assembléia Nacional Constituinte, de modo que a ameaça de intervenção estatal deixasse de pairar sobre os sindicatos. Por outro lado, durante a mobilização grevista do final dos anos 70, ganhou ênfase o discurso que colocava acento na questão do necessário "reconhecimento dos direitos" dos trabalhadores frente aos patrões e ao Estado, no contexto do quadro geral de arbitrariedade patronal, precárias condições de trabalho, arrocho salarial, deterioração das condições de vida, manipulação dos índices de inflação e ameaça de intervenção nos sindicatos. Como afirmava o então Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo, Luís Inácio da Silva, na cerimônia de posse da nova diretoria, em fevereiro de 1978, ato que contou com a presença de mais de cinco mil operários:

> "os trabalhadores estão com sede de justiça, cansados da repressão e de viver de mentiras. O diálogo com os patrões virou embuste, e eu não me prestarei mais a esse papel de enganação. *Os patrões só vão reconhecer os nossos direitos quando sentirem a nossa força, quando as máquinas pararem*" (ABRAMO, 1999, p. 201).

Segundo a autora, as greves dos metalúrgicos propiciaram, assim, as condições para a negação da continuidade do trabalho nas condições vigentes (que passam a ser consideradas inaceitáveis, não apenas do ponto de vista salarial) como também "a (re)descoberta da força da ação coletiva, que abria a possibilidade de mudança", na medida em que a efetiva paralisação da produção colocava em outro patamar a capacidade e poder de barganha dos trabalhadores (ABRAMO, 1999, p. 236). Embora a greve não tenha eliminado a relação social opressora ou mesmo a condição de assalariado do trabalhador, esta permite que ele "recupere a consciência de sua própria individualidade e da força de seu poder coletivo em um mesmo processo", dinâmica que se transformou num *exemplo a ser seguido* por inúmeras categorias de trabalhadores e demais movimentos sociais que buscavam, naquela conjuntura, o avanço do processo de democratização da sociedade e das instituições brasileiras (ABRAMO, 1999, p. 275; SADER, 1988, p. 29).

Nessas condições despóticas e considerando-se que a ditadura militar paulatinamente inicia o processo de "distensão" política e social de forma "lenta, gradual e segura", não surpreende que, ao contrário do que ocorrera nos anos mais duros da repressão militar, os sindicatos tenham ampliado a sua capacidade de articulação, mobilização e organização de

movimentos grevistas. Como aponta Noronha (1994, p. 323-25), nos anos 80, o sindicalismo brasileiro esteve na contramão da tendência sindical vivida na Europa e nos EUA no mesmo período: "no final dos anos 80, o volume de greves no Brasil estava entre os mais altos do mundo, sendo que há pouco mais de uma década elas praticamente inexistiam". Nesse sentido, para o autor, as greves que caracterizaram o período foram o principal instrumento para a "*redefinição das relações de trabalho no Brasil e de reconquista de um espaço político para os sindicatos*", ação coletiva que possui três principais dimensões: a) como *recurso de poder* frente aos patrões, isto é, como instrumento de reivindicação de questões relativas ao mundo do trabalho; b) como meio para rearticulação dos sindicatos; c) como *recurso político* frente ao Estado.

Segundo Noronha (1994, p. 327), entre 1978 e 1992, foram deflagradas aproximadamente 16.500 greves. Entre 1978 e 1984, já no período da "abertura política", ocorreram, em média, 269 paralisações por ano, número que sobe significativamente durante os governos Sarney e Collor, época na qual foram realizadas, em média, cerca de 1.900 greves por ano. As mudanças no número de greves realizadas no país chamam a atenção para o estudo das vicissitudes das etapas político-econômicas da história brasileira bem como para o necessário foco nos espaços de atuação disponíveis aos trabalhadores que, como é sabido, variam significativamente nos períodos autoritários e democráticos. A tabela abaixo, apresentada por Noronha, ilustra com precisão esse ponto:

Tabela 3
Média anual e total de greves, segundo períodos político-econômicos
Brasil (1)
1888-1992

Períodos Político-Econômicos	Média Anual	Total de Greves
1888-1900 Abolição – fim do século	1,8	24
1901-1914 Pré-guerra	8,5	119
1915-1929 Da guerra à crise de 29	7,7	116
1930-1936 Vargas – Primeira fase	12,1	85
1937-1944 Estado Novo	1,3	5
1945-1964 Democracia	43,0	817
1965-1968 Militares (Castelo – Costa e Silva)	13,0	52
1969-1977 Militares (*linha dura*) (2)	-	-
1978-1984 Militares (*abertura*)	259,0	1.813
1985-1992 Democracia	1.898,0	15.184

Noronha (1994, p. 326). Fonte: Simão, 1981 (para 1888-1900 a 1937-1944); Sandoval, 1993 (para 1945-1964 a 1965-1968); Nepp/Unicamp, Pesquisa "Acompanhamento de greves no Brasil" (para 1978-1984 a 1985-1992).

(1) Os dados de 1888 a 1944 referem-se apenas ao Estado de São Paulo.
(2) Não há informação coletada para esse período.

Como aponta o autor, de um modo geral, os motivos para a deflagração das greves, nos diferentes momentos da história do país, assemelham-se às razões atuais: em primeiro lugar, reivindicações salariais, seguidas por demandas sobre as condições de trabalho. Além do caráter não linear das variações no número de greves, bem como sua relação com os diferentes momentos político-econômicos da história brasileira, chamam atenção nesses dados a *especificidade* e a *dimensão* do movimento grevista iniciado no final dos anos 70:

> "Os dados revelam que ao longo do século no Brasil nunca ocorreram ciclos grevistas com a dimensão do que se iniciou em 1978. Em primeiro lugar, é preciso lembrar que é natural que as greves tenham se expandido ao longo do século, já que o potencial de conflitos de trabalho também cresceu significativamente com a rápida expansão urbano-industrial pela qual passou o país. Mas, como se pode notar, as greves não cresceram de forma contínua, linear, mas foram marcadas pelas diferentes etapas político-econômicas e particularmente pelas mudanças de períodos democráticos para autoritários e vice-versa" (NORONHA, 1994, p. 327).

Ainda que o movimento grevista tenha se iniciado na região do ABC paulista, "numa fábrica tipicamente fordista por suas condições e ritmo de trabalho", ao longo da década de 80 as greves disseminam-se por diversas regiões do país, nos setores público (esferas federal, estadual e municipal, em especial depois da posse dos governadores eleitos pelo voto direto, em 1982) e privado (em diversos setores da atividade econômica). O momento marcante no processo de "generalização" das greves por todo o país foi a posse do primeiro governo civil, em 1985, o que elevou o custo político da repressão e contribuiu para decretar, na prática, a obsolescência da lei de greve. A partir de então, as condições políticas mais favoráveis aliadas à deterioração do poder de compra dos salários contribuíram para disseminar a prática grevista como instrumento de mobilização e reivindicação por melhores condições de vida e de salário. Segundo os dados da pesquisa realizada pelo Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP), da Universidade de Campinas, nos governos Sarney e Collor, isto é, entre 1987 e 1990, ocorreram os picos seja no número de greves urbanas realizadas no Brasil, como também no número de grevistas envolvidos. No que se refere ao número de jornadas perdidas, nos setores público e privado, os anos de 1989 e 1991 registraram os principais montantes, chegando a aproximadamente 250 milhões de jornadas (homens/dia) perdidas no último ano do governo Sarney, em 1989[55].

Como aponta Noronha, ainda que para os padrões internacionais o país apresente número relativamente baixo de greves (quando ponderado por sua força de trabalho), o número elevado

[55] Calculado da seguinte forma: nº de grevistas multiplicado pelo nº de dias parados, por greve. Entre 1985 e 1992 ocorreram, em média, 1.898 paralisações por ano e foram perdidas, em média, 129,1 milhões de jornadas por ano; no período 1978-84 os números médios de greves e jornadas perdidas por ano foram, respectivamente, de 259 e de 10,0 milhões.

de jornadas perdidas (um dos maiores do mundo) se explica pela média alta de grevistas no setor de serviços e a prolongada duração das paralisações (especialmente no setor público, principal responsável pelo elevado número de jornadas perdidas). Entre 1978 e 1987, as principais reivindicações apresentadas pelos movimentos grevistas, pelo grau de ocorrência nas diversas paralisações ocorridas, foram as seguintes: 1º) reajustes salariais, aumentos, abonos, antecipações, ganhos de produtividade, periodicidade do reajuste etc.; 2º) *não-cumprimento de leis ou acordos coletivos* (sobre qualquer matéria, inclusive salarial); 3º) situação funcional (planos de carreira, estabilidade permanente ou temporária); 4º) condições de trabalho (redução da jornada de trabalho, higiene, saúde e segurança no trabalho); 5º) gratificações ou adicionais permanentes (por tempo de serviço, por periculosidade); 6º) políticas de bem-estar na empresa (subsídio à alimentação, transporte, educação), entre outras reivindicações (NORONHA, 1994, p. 343).

Os índices de desemprego relativamente baixos, a elevada inflação a corroer o poder de compra dos salários (o que estimulava jogos de soma zero) bem como o fortalecimento de alguns sindicatos que concentravam grande contingente de trabalhadores, aliados à descompressão do sistema político podem ser considerados como principais fatores a serem destacados na explicação para o expressivo aumento das paralisações no final da década de 80. Do ponto de vista da análise centrada nos recursos de poder à disposição de patrões e empregados, sabe-se que o aumento das taxas de desemprego é um claro inibidor da propensão dos trabalhadores a aderirem às paralisações: "no conflito entre capital e trabalho, o recurso primário de poder dos empregadores é a oferta de empregos, e o dos empregados, a decisão de trabalhar ou não. A demissão e a greve são, portanto, as armas básicas utilizadas" (NORONHA, 1994, p. 346). Ao mesmo tempo, a politização da questão salarial e a inflação elevada explicam a elevada presença do item "remuneração" nas pautas das greves ocorridas nos anos 80 e início dos 90.

No centro da luta pelo resgate da dignidade do trabalhador nas relações de trabalho e por sua inserção não subordinada na esfera política nacional estava a *defesa dos direitos sistematicamente burlados pelo patronato* pois, em muitos movimentos grevistas, ficava evidente que a reivindicação pelo cumprimento dos direitos trabalhistas constituía-se num motivo importante para a deflagração das paralisações. Para Jácome Rodrigues (1997, p. 18-35), além da superexploração da força de trabalho, da resistência operária contra o processo de trabalho capitalista e do resgate da dignidade que embasou a luta trabalhista nas greves do ABC, apontados acima, o fortalecimento do movimento operário e sindical no final da década de 70

"deu-se basicamente como expressão de uma luta mais ampla por direitos de cidadania no interior da sociedade", o que envolvia questões que perpassavam o cotidiano fabril mas também incluíam temas como moradia, melhores condições de vida e de trabalho, bem como afirmavam a necessidade "de uma presença mais marcante na vida do país, tanto no campo social quanto político". Como afirmou um trabalhador da Ford de São Bernardo do Campo, entrevistado pelo autor, em outubro de 1984:

> "No mínimo o que os trabalhadores conquistaram foi dignidade, respeito à pessoa e aos seus direitos, o que não existia (...). Antes era um verdadeiro inferno, onde ninguém respeitava ninguém, onde a palavra máxima era a do chefe e ponto final. O peão não tinha o direito de contestar, qualquer que fosse a ordem. Toda ordem na cabeça dele, ordem dada é para ser cumprida e não para ser discutida. E, de 1981 para cá (...) os trabalhadores começaram a entender que eles também tinham direitos, apesar de saberem de seus deveres. E começaram a brigar e defender com unhas e dentes, através da comissão de fábrica, seus direitos" (JÁCOME RODRIGUES, 1997, p. 23).

Evidentemente, o posicionamento do entrevistado não constitui uma "prova" da efetividade da suposta "ruptura completa" do padrão de relações de classe até então vigente na indústria paulista. Representa, antes, a manifestação individual da *mudança de postura* do operariado em relação à ação coletiva (dentro e fora da fábrica, na medida em que o discurso faz referência aos "direitos dos trabalhadores") e seus efeitos no cotidiano das relações de classe. Para que essa ampla defesa dos direitos tivesse alguma possibilidade de se tornar efetiva e alcançasse as demais dimensões da vida do trabalhador (como a moradia, o transporte, o acesso à saúde, educação e ao lazer, por exemplo), foi preciso que a luta sindical e política ultrapassasse os muros das fábricas e buscasse interferir no processo de transição política vivido pelo país, dando continuidade ao crescimento do movimento de oposição à ditadura militar a partir das eleições de 1974. Nesse sentido, segundo o autor, as assembléias plebiscitárias dos operários no Estádio da Vila Euclides, em São Bernardo, eram expressão coletiva de um ator que, até aquele momento, por haver sido excluído do cenário político nacional, queria participar ativamente da formulação das novas regras do jogo que estavam sendo formuladas no país. Para Jácome Rodrigues (1997, p. 29-30), "os conflitos do trabalho, na década de 80, estiverem associados à luta por direitos democráticos no conjunto da sociedade e, mais precisamente, por direitos de cidadania", alcançando significado relevante na luta contra um regime autoritário profundamente excludente, do ponto de vista social e político.

Nesse sentido, como aponta Marco Aurélio Santana (1998), o significado da atuação do chamado "Novo Sindicalismo" foi propiciar a "atualização de práticas já experimentadas em vários períodos da história do sindicalismo por setores que, ao seu tempo, se identificaram com

posições progressistas no avanço da luta dos trabalhadores". Segundo esse autor, sua contribuição principal foi o combate às práticas conservadoras e restritivas do movimento sindical, de modo a incentivar a ampliação da participação dos próprios trabalhadores nas lutas conduzidas por suas entidades bem como a busca de maior intervenção no quadro político mais geral do país.

A "novidade" desse movimento deve, contudo, ser relativizada, pois os sindicatos do passado não eram apenas organizações de cúpula, distantes da classe trabalhadora e marcados exclusivamente por interesses políticos próprios. Pesquisas recentes têm apontado para uma dupla revisão, seja do passado (os comunistas também se empenharam na organização de base nas empresas e setores de ponta da economia e o sindicalismo oficial foi importante na garantia e conquista de direitos para os trabalhadores) como do presente (seja na questão do acomodamento e coexistência com a estrutura sindical, o maior papel conferido à negociação e até mesmo a limitação dos espaços para as oposições sindicais, como forma de assegurar as posições de poder dos setores hegemônicos). No que se refere à questão da "luta por direitos", que tem sido destacada pela história social do trabalho[56] (FORTES et al., 1999), as práticas sindicais do período 46-64 e das décadas de 70 e 80 apresentam muitas similaridades, considerando-se as notórias dificuldades de desprivatização do espaço da fábrica bem como os empecilhos à experiência organizativa autônoma da classe trabalhadora brasileira. Como aponta Santana,

> "A percepção de certas continuidades, para além das descontinuidades e inovações, pode auxiliar os setores de esquerda a compreender a trajetória de conformação de sua tradição, de forma um pouco mais desarmada e menos sectária. Serviria, também, para a consolidação de uma tradição de esquerda no Brasil que, mantendo a perspectiva crítica, supere as pretensas separações em blocos estanques que apenas se sucedem no tempo, sem relação entre si, a não ser a de negação absoluta. Com isso, poderíamos relativizar a visão esquemática acerca da história do movimento operário e sindical do Brasil. Nesse tipo de leitura, nada dos projetos anteriores merece ser incorporado, ao contrário, o projeto mais recente quer sempre significar uma ruptura total com o precedente, o que significaria, em seu purismo, maior força, ainda que, para tanto, necessite afirmar a fraqueza de companheiros e camaradas que, à sua maneira, sob condições determinadas, colaboraram na pavimentação do caminho" (1998, p. 32).

2.3 O modelo legislado de relações de classe

Em função da extensiva regulação estatal das relações entre capital e trabalho e da representação de interesses vigentes no país desde a década de 30, vários estudiosos do direito trabalhista e da sociologia do trabalho no país (CARDOSO, 2003a; NORONHA, 2000; NASCIMENTO, 1998) classificam o modelo brasileiro de relações de classe como legislado, por oposição ao modelo contratual ou consensual, como o inglês. Em seu estudo sobre as normas das relações de trabalho, em especial os atos da contratação e da dispensa e os direitos garantidos

[56] Entre os autores, destacamos Leite Lopes (1988), John French (2004; 1995), Alexandre Fortes (1999), Hélio da Costa (1995), Paulo Fontes (1997), Antonio Luigi Negro (1999), Fernando Teixeira da Silva (1999) e Brodwyn Fischer (2006; 2008).

durante a vigência do contrato de trabalho, Noronha (2000) classifica como "legislado" um modelo no qual "a lei é mais importante na definição de direitos substantivos do trabalho que os contratos coletivos". Segundo o autor, existiriam três espaços normativos que regulariam o mercado de trabalho: a legislação, o contrato coletivo e as normas definidas de modo unilateral pelas empresas, espaços esses que são "até certo ponto complementares, às vezes solidários e eventualmente competitivos ou conflitivos".

A "divisão de trabalho" entre os espaços específicos para o alcance das normas dependeria do modelo de regulação adotado em cada país: os "tipos ideais" de modelo legislado e contratual seriam, respectivamente, o Brasil e o Reino Unido. Ademais, cada um desses espaços normativos envolve a presença de atores diferenciados que, no caso brasileiro, seriam: a) os Poderes Executivo e Legislativo Federal; b) os sindicatos patronais e de trabalhadores; c) os proprietários ou diretores das empresas. Nesse último caso, na hipótese de um país onde predominasse "o poder discricionário dos empresários, livre de pressões de sindicatos ou constrangimentos legais" sequer poderíamos falar em um "modelo", mas apenas num sistema primitivo ou inicial de relações de trabalho: "o sistema brasileiro de relações de trabalho é definido essencialmente pela lei e secundariamente pelo poder discricionário do empregador; este último, por sua vez, é influenciado pela lei, ainda que a desrespeitando. É a isso que chamamos de *modelo legislado*" (NORONHA, 2000, p. 15).

No caso brasileiro, a lei não só define os principais direitos do trabalho, como influencia as normas criadas por meio dos contratos coletivos ou definidas unilateralmente pelos empregadores. Ademais, como o problema do cumprimento da legislação tem sido um traço característico do modelo, desde os anos 30, muitos acordos e convenções coletivas estabelecidos no país não faziam mais do que transcrever o texto da CLT, numa clara sinalização de que as partes (em especial, o patronato) comprometiam-se com o cumprimento dos dispositivos legais. Assim, a legislação trabalhista e as normas internas das empresas não esgotam as possibilidades de regulação da relação entre capital e trabalho, na medida em que ampliou-se no país o tipo de relação reivindicado pelo "Novo Sindicalismo" desde as décadas de 70 e 80, a saber, "a negociação coletiva entre sindicatos e empregadores, sem a mediação de organismos estatais" (TAVARES DE ALMEIDA, 1983, p. 202).

Além disso, nos modelos legislados, o papel do Estado na fiscalização e efetivo cumprimento da legislação são fundamentais, pois possibilitam melhorar a qualidade dos postos de trabalho, em especial nos setores econômicos onde há menor tradição sindical e, portanto,

limitada capacidade de representação e negociação dos interesses dos trabalhadores perante o patronato (KREIN, 2007, p. 100). Nesse sentido, como ponta Márcia Costa (2006, p. 82-83), tanto a legislação trabalhista como a função fiscalizadora do Estado continuam sendo "os principais institutos, senão os únicos, a supostamente assegurar limites mínimos aos critérios de contratação e uso do trabalho (salário-base, teto para as jornadas, remuneração das horas-extras trabalhadas, 13º salário, proteção às gestantes e ao trabalho infantil etc.)". Contudo, o direito assegurado pela letra da lei não garante o efetivo cumprimento da legislação na medida em que mesmo os sindicatos mais organizados precisam mobilizar a pressão de sua base para fazer com que as empresas respeitem dos direitos elementares dos trabalhadores.

A influência dos parâmetros estabelecidos pela legislação alcança até mesmo o chamado mercado "informal" na medida em que os empregadores que não assinam a carteira de trabalho podem ser demandados na Justiça por seus empregados que, uma vez provada a relação de trabalho, gozam dos mesmos direitos dos demais. Mesmo os trabalhadores "por conta própria", empregados em pequenos estabelecimentos ou responsáveis pelo seu próprio negócio, muitas vezes têm com parâmetro, seja como comparação ou como expectativa do acesso ao trabalho com carteira assinada, as normas estabelecidas pela legislação trabalhista. Como veremos mais adiante, na medida em que patronato e o governo estavam perfeitamente conscientes dessa influência dos parâmetros estabelecidos pela lei para todos os tipos de relação trabalhista, não surpreende que sua estratégia tenha sido a deslegitimação da legislação e a militância ativa em prol de sua "flexibilização".

Dada a abrangência da regulação da legislação trabalhista nos modelos legislados de relações de classe, o estudo da regulamentação do uso do trabalho e da representação de interesses deve ser realizado de maneira integrada pois, no Brasil, desde a década de 30, o Direito do Trabalho regula dois tipos de relações (CARDOSO, 2003a, p. 137):

a) *relações de trabalho propriamente ditas*, isto é, aquelas estabelecidas entre os patrões e cada um dos seus empregados e pelos quais se troca trabalho por remuneração (regulação da jornada do trabalho; idade mínima e máxima para entrada no mercado de trabalho; trabalho da mulher gestante, tipos de relações de trabalho válidas, proibição de discriminações por idade, raça, gênero, sexo e religião); como contraponto ao modelo legislado, em países com tradição contratual, essas regras são definidas por acordo entre as partes, seja no âmbito da empresa (Reino Unido e Colômbia), dos ramos da economia (Alemanha) ou em nível nacional (Suécia);

b) *regulação das relações profissionais* (normas que tratam das relações de "direito coletivo" tais como a organização sindical, negociação coletiva, representação por locais de trabalho, tratando, assim, da defesa e da representação dos interesses do capital e do trabalho). Ademais, por meio da escolha dos seus representantes nos locais de trabalho, constituindo um espaço de negociação com os patrões, torna-se viável a fiscalização da aplicação da legislação trabalhista e do que foi estabelecido nos acordos coletivos, constituindo-se, assim, um ambiente mais democrático, civilizado e aberto à negociação no cotidiano das relações entre capital e trabalho.

Essa perspectiva é útil para distinguir dois aspectos da legislação trabalhista que, muitas vezes, ficavam obscurecidos pela forma pela qual o governo federal manipulava conceitos como "corporativismo" ou fazia afirmações a respeito da CLT, considerada "antidemocrática", "anacrônica" ou até mesmo "fascista". Os direitos individuais do trabalho definem "limites e oportunidades abertos a trabalhadores e empregadores quanto à contratação, ao uso cotidiano da força do trabalho e à proteção do emprego, isto é, as regras de dispensa" (CARDOSO; LAGE, 2007, p. 28). Segundo os autores, fazem parte desse conjunto de regras o estabelecimento das condições de validade para a relação contratual trabalhista (idade mínima, por exemplo, como também a proibição do trabalho escravo ou da discriminação por gênero, raça, idade ou religião) como os parâmetros gerais que definem as relações de trabalho aos quais se aplica a legislação trabalhista (o empregado típico, o trabalhador rural, o empregado doméstico, o trabalho avulso etc.)[57] como também os tipos possíveis de contrato (por período indeterminado ou determinado, por exemplo). No que se refere ao conteúdo do contrato de trabalho, a legislação também estabelece padrões máximos (referentes à duração da jornada de trabalho) e padrões mínimos (no que se refere à remuneração), tratando também dos casos nos quais o empregador deve, obrigatoriamente, remunerar o trabalhador em caráter adicional, como no caso de situações de insalubridade, de periculosidade, do trabalho noturno ou das horas-extras.

> "De modo geral, e tendo-se em vista a discussão de Polanyi (1944), pode-se dizer que as regras do primeiro tipo têm por objeto a proteção da sociedade", posto que impedem que os trabalhadores sejam submetidos a regimes de exploração que, no limite, ponham em risco sua sobrevivência física e sua integridade moral enquanto membros de uma comunidade política que lhes garante direitos de cidadania. São normas, pois, do âmbito dos parâmetros civilizadores que definem as sociedades modernas. No segundo caso, o objeto da proteção é o trabalhador enquanto tal, em vista de certos parâmetros socialmente definidos como algo que podemos chamar 'trabalho decente' "(CARDOSO; LAGE, 2007, p. 29).

[57] Segundo o art. 3º da CLT, "considera-se empregado toda a pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário".

Quanto às normas de segundo tipo, destinadas a proteção da pessoa do trabalhador, de acordo com padrões socialmente definidos a respeito das condições adequadas para o trabalho humano, a principal justificativa conceitual e histórica para sua introdução foi, como vimos, a impossibilidade de regular a relação trabalhista nos termos do contrato de prestação de serviços, que teria suas normas definidas nos termos do Código Civil.

2.4 Abertura econômica e precariedade do trabalho no início dos anos 90

Chamamos atenção, nas considerações acima, para a importância da dimensão política e da interferência da regulação estatal como parte do processo mais geral de regulamentação do uso da força de trabalho e da "civilização" das relações de classe. Ocorre que, no contexto da crise econômica e social, nos anos 80 e 90, houve forte mudança na perspectiva que orientou o Estado brasileiro desde a década de 30. Em conseqüência, a redução de postos de trabalho no mercado formal, em especial nos setores industrial, bancário e nas empresas estatais privatizadas pelo governo, decorrentes da adoção de novas formas gerenciais e da modernização do parque produtivo – introdução de novas tecnologias poupadoras de mão-de-obra – em resposta à abertura econômica dos anos 90, fizeram com que a competição entre os trabalhadores que não "sobreviveram[58]" à chamada "reestruturação produtiva" se tornasse ainda mais acirrada, aumentando, assim, a precarização geral do mercado de trabalho no país.

Nesse cenário, trabalhadores e sindicatos, ativos participantes da esfera política nos anos 80, são colocados em *posição defensiva* frente ao aumento dos espaços onde o mercado predomina de forma desregulamentada. Os direitos trabalhistas, nesse contexto, passam a sofrer o questionamento do governo federal, das federações de empresários e de economistas e acadêmicos interessados na revisão dos traços gerais do modelo legislado de relações de trabalho no país, sendo este responsabilizado seja como um componente importante do chamado "custo Brasil" como, também, pelo elevado percentual de trabalhadores no mercado "informal". Nesse sentido, como aponta Marco Antonio de Oliveira (2002, p. 345),

> "se o contexto de redemocratização, no final dos anos oitenta, favoreceu a ampliação dos direitos sociais, antes que a maioria deles começasse a ser regulamentada teve início uma nova ofensiva conservadora. Se o cenário de crise econômica e de transição política, característico dos anos oitenta, foi propício à atividade sindical, *o desfecho conservador do processo de redemocratização e a orientação neoliberal imprimida às políticas públicas* logo se fizeram sentir também no âmbito das relações de trabalho, quer pelos seus efeitos sobre o mercado de trabalho, quer pelas propostas, que começaram a se esboçar, de desregulamentação de direitos sociais e de maior flexibilidade das relações de trabalho" (grifos acrescentados).

[58] O conceito é analisado por Guimarães (2004).

O acirramento da informalidade e o aumento da competição entre os trabalhadores, nos anos 90, podem ser percebidos com maior clareza por intermédio da leitura do quadro abaixo, que apresenta dados da região metropolitana mais industrializada do país (SINGER, 2003, p. 45):

Tabela 4

Evolução do nº de trabalhadores empregados (formais e informais), total e por setor, na Região Metropolitana de São Paulo, em 1981, 1985 e 1993 (em 1.000)

SETOR	1981		1985		1993	
	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal
TOTAL	3.316,6	932,2	3.881,8	1.370,9	3.535,8	1.631,8
Ind. Transformação	1.625,6	147,4	1.742,7	208,3	1.427,3	178,9
Ind. da Construção	169,6	60,1	167,0	74,7	154,2	80,6
Comércio mercadorias	332,7	101,3	403,4	153,1	491,2	162,1
Prestação serviços	292,2	295,3	389,6	453,9	352,2	605,5
Social	234,6	133,7	285,6	212,7	307,5	291,5
Outras atividades	248,9	17,7	372,5	29,5	234,0	43,1
Atividades restantes	458,0	183,7	521,0	238,7	569,4	270,1

Fonte: IBGE, *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios,* 1981, 1985 e 1993.

Tabela 5

Evolução do nº de trabalhadores empregados (formais e informais), total e por setor, na Região Metropolitana de São Paulo, em 1981, 1985 e 1983 (81 = base 100)

SETOR	1981		1985		1993	
	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal
TOTAL	100	100	117,0	147,1	106,6	175,0
Ind. Transformação	100	100	107,2	141,3	87,8	121,4
Ind. da Construção	100	100	98,46	124,3	90,91	134,1
Comércio mercadorias	100	100	121,2	151,1	147,6	160,0
Prestação serviços	100	100	133,3	153,7	120,5	205,0
Social	100	100	121,7	159,1	130,4	218,0
Outras atividades	100	100	149,6	166,7	94,1	243,5
Atividades restantes	100	100	113,7	129,9	124,3	147,0

Fonte: IBGE, *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios,* 1981, 1985 e 1993.

Em primeiro lugar, caracterizamos como emprego "informal" aquele que se define em contrapartida ao trabalho assalariado com carteira e ao trabalho por conta própria, isto é, o assalariamento informal define-se por uma "relação extrínseca com a lei e com o acesso à regulação pública do mercado de trabalho", isto é, "por oposição aos empregados com carteira, titulares de direitos trabalhistas no mercado de trabalho" como também pela impossibilidade de ter seu trabalho regido por intermédio dos contratos coletivos ou de gozar de representação

sindical perante empregadores e Estado, o que só é permitido ao trabalhador com carteira assinada (CARDOSO, 2003b, p. 254). Nesse sentido, o primeiro dado a destacar é o aumento constante do trabalho informal ao longo dos 12 anos cobertos pela PNAD, refletindo, por um lado, a queda do ritmo de crescimento econômico dos anos 80 (e a recessão dos primeiros três anos da década), como também a maior abertura da economia e a demissão de servidores públicos[59] durante o governo Collor. Entre 1981 e 1985, mesmo com o relativo fechamento da economia do país, o mercado informal cresceu mais do que o formal em todos os setores de atividade, em decorrência da forte queda da atividade econômica entre 1981 e 1983. Entre 1985 e 1993, a precariedade do mercado de trabalho foi potencializada pela continuidade dos baixos índices de crescimento e maior abertura da economia. Em março de 1990, o governo Collor editou a Medida Provisória nº 158, que eliminava as barreiras não-tarifárias, tais como a proibição de importação de determinados produtos (em razão da produção de similares por empresas nacionais), os programas de importação das empresas e os regimes especiais de importação. Imediatamente posterior a essa iniciativa, a Medida Provisória nº 161 suspendeu ou eliminou a maioria dos incentivos fiscais e subsídios (ARBIX, 1996, p. 64).

Segundo Sallum Jr. (2004, p. 59), as tarifas alfandegárias médias eram de 31,6%, em 1989. Durante os governos Collor e Itamar Franco (inclusive no transcurso da gestão de FHC no Ministério da Fazenda, entre maio de 1993 a março de 94), foram reduzidas sistematicamente: 30%, em 1990; 23,3%, em 1991; 19,2 %, em janeiro de 1992; 15%, em outubro de 1992; 19,2%, em julho de 1993. Uma redução média geral da ordem de 70,76%, se compararmos 1989 com 1993, o que foi decisivo para expor, de forma abrupta, a produção nacional à concorrência com os setores mais avançados do capitalismo mundial. Como aponta Arbix, as medidas adotadas pelo governo Collor, tais como a remoção de barreiras não-tarifárias, a redução progressiva das tarifas de importação, a eliminação de incentivos e subsídios e a privatização de indústrias de base atingiram diretamente a indústria automobilística. O vice-presidente da GM, André Beer, chegou a acenar com a possibilidade da montadora, que controlava 25% do mercado brasileiro, mudar seu perfil no Brasil, abandonando a produção em prol da importação de veículos: como a GM produzia 7 milhões de carros no mundo, "podemos trazê-los para cá diretamente, sem problemas" (ARBIX, 1996, p. 67).

[59] M. Cavalheiro. "Servidor demitido apela para o comércio". *Jornal de Brasília*, 30 de dezembro de 1990, pág. 15. Em plena recessão dos anos 90, ministérios, estatais e fundações demitiram ou colocaram em disponibilidade milhares de funcionários públicos, que engordaram o precário mercado de trabalho vigente no período.

A contrapartida desse processo foi a redução do número relativo de trabalhadores da indústria da transformação brasileira. Segundo Pochmann (2001, p. 39), em 1980, o país contava com 4,1% do volume mundial de postos de trabalho na indústria de transformação, número que caiu para 3,1% em 1999, o equivalente a menos de 12% do total da ocupação nacional (situação próxima à de 1940, quando se iniciava o processo de industrialização nacional). Evidentemente, os aumentos do desemprego e da informalidade produzem "efeito desmoralizante sobre os sindicatos", pois sua pretensão de falar pelo mundo do trabalho (ou, pelo menos, de sua parcela majoritária) torna-se crescentemente insustentável (SINGER, 2003, p. 49-50). Segundo esse autor, se somarmos os trabalhadores autônomos aos informais e desempregados, chegaremos aos seguintes números: em 1989, 32,64% da PEA encontrava-se nessa situação (ou 2.266 mil); em 1983, eram 39,53% da PEA (3.111 mil); em 1996, o percentual chega a 41,85% da PEA, ou 3.454 mil, verdadeiro exército industrial de reserva, excluído do emprego formal e ansioso por adquirir este status, o que, evidentemente, constitui empecilho para as organizações sindicais exercerem seu papel nos campos econômico e político.

Outra informação relevante foi a redução do número de postos de trabalho formais na indústria de transformação da região metropolitana de São Paulo, entre 1985 e 1993, o que contribuiu para o aumento da informalidade nos demais setores, a despeito destes também terem registrado aumento do emprego formal. A redução do emprego formal na indústria da transformação[60], inclusive com a extinção de alguns tipos de postos de trabalho e qualificações, obrigou muitos trabalhadores a se ocuparem por conta própria no mercado informal, seja no comércio ambulante, nos pequenos serviços ou "bicos" ou no trabalho no próprio domicilio[61]. A redução do número de trabalhadores formais é um sintoma de que a legislação trabalhista crescentemente deixou de proteger os assalariados brasileiros, pois o aumento da informalidade decorre da aceitação tácita das condições difíceis do mercado de trabalho nos anos 90, isto é, da necessidade de "sobrevivência" num cenário de aumento crescente do desemprego e deterioração das condições de vida na região mais industrializada do país[62]. Como aponta Singer (2003, p. 45),

[60] "Vicentinho vê início de 'avalanche de demissões'. *Folha de São Paulo*, 02 de maio de 1990. Matéria refere-se as 3 mil demissões ocorridas em São Bernardo depois da edição do Plano Collor, sendo 500 apenas na empresa Arteb, fornecedora de auto-peças para a Volksvagen. Nesse contexto, o movimento sindical buscou transformar as manifestações do 1º de maio em uma "jornada de luta contra a recessão e o desemprego", mobilizando os trabalhadores contra os efeitos recessivos do Plano Collor. "Desemprego é o tema do Dia do Trabalho". *Folha de São* Paulo, 30 de abril de 1990.

[61] Entre março a novembro de 1990, 11.130 trabalhadores foram demitidos no estado de São Paulo, 7.900 concentrados nas empresas Embraer, Rhodia, Cevekol e Avibras. Em novembro de 1990, o número de pedidos de seguro-desemprego chegou a 188 mil, segundo dados da DRT paulista. *O Estado de São Paulo*, 02 de dezembro de 1990.

[62] Na grande São Paulo, entre julho e outubro de 1990, o número de empregados sem carteira assinada cresceu 19,5%. Houve também queda dos salários, das condições de vida e de trabalho na região. *Folha de São Paulo*, 30 de novembro de 1990. "Queda do padrão de vida é generalizada"; "Metalúrgicos demitidos viram ambulantes, *Folha de São Paulo*, 10 de novembro de 2001.

> "sendo o emprego informal contrário à lei, ele só se efetiva com a cumplicidade do trabalhador. A pressão crescente do desemprego é fator poderoso para que grande número de pessoas aceite o emprego informal. Grandes empresas burocratizadas dificilmente podem se entregar a práticas ilegais como o emprego informal. Estas empresas estão reduzindo seu gasto com trabalho mediante a substituição de empregados formais por pessoal *temporário*, fornecido por empresas locadoras de mão-de-obra e por prestadores de serviços".

Segundo dados do DIEESE, em fevereiro de 1991, a base metalúrgica do ABC paulista contava com 129.998 trabalhadores empregados, contra 150.072, antes do Plano Collor I, o que significa uma redução de 14% no nível de emprego, entre fevereiro de 1990 e fevereiro de 1991, isto é, houve uma queda de "20.074 postos de trabalho, correspondente a uma média mensal de 1.700 demissões" (ARBIX, 1996, p. 68). Na medida em que, entre 1981 e 1993, as mudanças na legislação trabalhista foram apenas pontuais - sendo a Carta de 1988 o marco na constitucionalização de vários direitos previstos na CLT – e o emprego informal cresce significativamente em todos os setores da atividade econômica, o diagnóstico a respeito da responsabilidade da lei no aumento da informalidade (os empregadores não estariam formalizando a relação trabalhista por causa dos custos elevados previstos na legislação) deve ser questionado. Paul Singer aponta para um conjunto de fatores, isto é, não apenas a abertura da economia como também a desregulamentação do comércio externo, do sistema financeiro e a manutenção do câmbio sobrevalorizado, o que tornou o país altamente dependente da entrada maciça de capital especulativo.

Ademais, quando falamos em "desemprego" precisamos estar atentos para os pressupostos adotados pelo discurso hegemônico ao longo dos anos 90, em especial, durante o governo FHC. No contexto das políticas que buscam a estabilidade monetária por meio da abertura comercial, valorização cambial e juros elevados, os "desempregados", ou melhor, o exército industrial de reserva, cumprem importante função "estabilizadora": *tal como as mercadorias que sobram nas prateleiras, eles evitam que os salários subam*.

> "As políticas fiscal e monetária têm em vista impedir que a economia se "aqueça" em demasia, o que na prática implica manter uma generosa margem de sobreoferta de força de trabalho. Nesse sentido, *o desemprego não é um 'mal' mas um efeito funcional de políticas de estabilização exitosas*. Quando a demanda por mercadorias, seja para consumo ou para inversão, é contida, a fim de que os preços não subam, é óbvio que as empresas vendem menos, portanto produzem menos e *ipso facto* empregam menos. A concorrência intensificada entre as empresas obriga-as a reduzir custos e, portanto, a aumentar ao máximo a produtividade do trabalho, o que *implica reduzir também ao máximo a compra de força de trabalho*" (SINGER, 2003, p. 13) (grifos acrescentados).

Os discursos elaborados pelos principais responsáveis pela política econômica do governo FHC, a começar pelo próprio presidente, ao buscarem um "álibi" para os efeitos decorrentes da

---

Rosa Luiz Baptistella, "No ABC, salários baixos e mais favelas", *Jornal da Tarde*, 21 de outubro de 1991. "Cresce o desemprego e cai o salário médio", *Jornal da Tarde*, 05 de novembro de 1991.

política de estabilização bem sucedida (verdadeira âncora política de todo o "projeto" de poder da coalizão de centro-direita), irão identificar na regulamentação o alvo para a responsabilidade pelo "desemprego". Em função da simpatia geral da mídia impressa e eletrônica, esse diagnóstico sofreu escassa oposição pública, pois foram utilizados como parte da estratégia de manter o movimento sindical e político (não alinhado ao governo) sob o controle do "despotismo de mercado" e da "função estabilizadora do exército industrial de reserva[63]".

Entre 1990 e 1994, a única experiência inovadora, do ponto de vista do relacionamento entre Estado, capital e trabalho, foi a criação da Câmara Setorial da indústria automobilística, nos governos Collor e Itamar, acordo que previa a redução de alíquotas do IPI e ICMS e que foi capaz de reverter a tendência de queda da produção automobilística no Brasil, que passou de 1.073 mil veículos, em 1992, para 1.600 mil, em 1994 (FRANCISCO DE OLIVEIRA, 1998, p. 180), bem como permitiu a redução de 22% nos preços dos automóveis e veículos comerciais leves e a manutenção do nível de emprego, entre outras medidas. Como aponta Arbix (1996, p. 73-75), importa ressaltar que os vários segmentos da Câmara moveram-se autonomamente, por decisão própria, assumida nas circunstâncias da iminente desindustrialização do ABC: os trabalhadores perceberam que, sozinhos, "não conseguiriam segurar seus empregos, seus salários nem seus direitos de cidadãos", isto é, "a capacidade de mobilização e paralisação não era mais suficiente para manter conquistas e direitos". A confluência heterogênea de várias vontades em torno das Câmaras lembra-nos o movimento contra o "moinho satânico" descrito por Polanyi: "foram verdadeiras reações de autoproteção da sociedade diante de um transtorno que atingia e rasgava o seu próprio tecido social" (ARBIX, 1996, p. 77). Em contrapartida, para Gustavo Franco, o acordo foi apenas uma "operação para reduzir a carga tributária que incide sobre automóveis. Tudo o mais parece puro teatro". A despeito da redução, a arrecadação do governo federal e do estado de São Paulo aumentou, por conta do maior volume de carros vendidos[64].

Diferentemente de seus antecessores, que atuaram de forma "atabalhoada" em um "ambiente político conturbado", o Plano Real teria criado condições propícias para que FHC levasse adiante as reformas "estruturais requeridas pelo país": abertura da economia, reforma do

[63] Além disso, como aponta Singer, precisamos diferenciar adequadamente os conceitos de "ocupação" e de "emprego": na medida em que a falta de "ocupação" é chamada de "desemprego", "pressupõe-se implicitamente que a única maneira de alguém ganhar a vida é vender sua capacidade de produção ao capital", deixando-se de lado outros tipos de atividade não vinculados diretamente à empresa capitalista, que estão crescendo no mundo inteiro, considerando-se que o capital tende a contratar número cada vez menor de trabalhadores.

[64] Em dezembro de 1997, quanto a CUT e alguns setores empresariais voltaram a falar na experiência das Câmaras Setoriais, como alternativa para o combate ao desemprego, os ministros Malan e Paiva expressamente afirmaram que "não havia qualquer possibilidade de que isso aconteça porque não é por aí que vamos avançar nessa questão". Salete Silva, "Governo rejeita volta da câmara setorial, diz Paiva". *O Estado de São Paulo*, 06 de dezembro de 1997, pág. B-5.

Estado, avanço do processo de privatização e flexibilização dos monopólios estatais. O próprio FHC, em pronunciamento depois de eleito, afirmava que pretendia "desconstitucionalizar" o país e que sua "agenda de modernização" teria começado no governo Collor[65]. Ademais, no que se refere à leitura econômica da legislação trabalhista, os principais diagnósticos e conceitos da reforma trabalhista formulada durante o governo FHC foram elaborados no início dos anos 90, durante o governo Collor, comprometido com o diagnóstico neoliberal que foi hegemônico durante toda a década. Como veremos, em sintonia com essa leitura, a FIESP (1990) publica um livro onde defende sua posição a respeito da legislação do trabalho, o papel do Estado e a globalização da economia.

2.5 A derrota da reforma trabalhista do governo Collor

A mudança social regressiva promovida pelos governos Collor e FHC não começou apenas com as alterações no funcionamento do mercado de trabalho mas, igualmente, com a alteração do clima ideológico e intelectual que pautava as relações entre Estado e sociedade. Em 1990, o Ministro do Trabalho, Antonio Magri, falava em "simplificar as normas da CLT" por meio da eliminação de cerca de 60% dos 920 artigos do Código, não apenas para adequar a legislação ordinária aos novos preceitos constitucionais mas, principalmente, de modo a "romper com a visão considerada paternalista, corporativa e tutelar da proteção do Estado ao trabalhador"[66]. A política salarial, por exemplo, deveria estar baseada no princípio da "livre negociação entre empresários e trabalhadores", podendo a negociação ser realizada tanto entre sindicatos e as empresas de determinado setor quanto entre todos os funcionários de uma empresa e a direção desta. Ademais, a proposta instituía a figura do "árbitro individual", responsável pela solução de conflitos entre empresas e empregadores antes da avaliação da Justiça trabalhista e fora do período da data-base da categoria, segundo o principal "mentor" da proposta, José Pastore[67].

No governo Collor, as principais iniciativas legislativas encaminhadas ao Congresso foram o PL 821/91, o PL 1.231/91 e o PL 1.232/91. O primeiro buscou regulamentar os artigos 8º e 11º da Constituição, pois, segundo a Mensagem nº 189, do Poder Executivo, dirigida ao

[65] *Diário do Congresso Nacional,* 15 de dezembro de 1994, pág. 9187. Josias de Souza. "Tucano reedita governo Collor e faz até elogios", *Folha de São Paulo,* 15 de dezembro de 1994, Brasil, págs. 1-6. Na mesma edição, a manchete de capa do jornal afirmava que "FHC quer 'desconstitucionalizar' país: presidente eleito defende redução da Carta e diz que sua 'agenda de modernização' começou com Collor".

[66] "Ministério quer simplificar normas da CLT". *Folha de São Paulo*, 14 de outubro de 1990.

[67] Miriam Leitão. "Projeto do governo vai mudar a CLT". *Estado de São Paulo*, 20 de junho de 1990. Deolinda Saraiva. "Governo prepara projeto para mudar CLT". *Folha de São Paulo*, 27 de agosto de 1990.

Congresso Nacional, "a modernização das relações de trabalho passa necessariamente pelo afastamento do Estado do campo das relações coletivas, permitindo que os interlocutores sociais ocupem o espaço que efetivamente lhes pertence na gestão dos próprios conflitos[68]". O principal propósito da iniciativa, segundo a Mensagem, é "o estímulo ao entendimento direto entre empregados e empregadores, por meio do fortalecimento da negociação coletiva[69]". O discurso, aparentemente próximo das propostas de autonomia formuladas pelo "Novo Sindicalismo", deve ser interpretado tendo como parâmetro a redução das tarifas alfandegárias, isto é, a aposta na "autonomia privada" ocorre no exato momento em que a indústria local enfrenta a concorrência dos setores mais dinâmicos das economias centrais. A suposta "democratização" das relações de trabalho, decorrente da "retirada do Estado" e da aposta na "negociação", de forma ardilosa, dissimulava o verdadeiro propósito da medida. Nesse sentido, a "flexibilização de direitos" seria a conseqüência direta do princípio da "autonomia privada coletiva" buscada pelo Projeto, conforme o texto da Mensagem nº 189, de 1991, do Poder Executivo:

> "Como corolário da autonomia privada coletiva, *acolhe-se a flexibilidade de direitos*, respeitadas as normas de ordem pública. Desta sorte, por meio da negociação – vale dizer, sob tutela sindical – poderão as partes buscar a melhor forma de adaptar as normas legais às relações de trabalho, tendo em conta a natureza e as características da atividade empreendida, o local da prestação de trabalho e seus *interesses específicos*" (grifos acrescentados)[70].

Ademais, o § 3º do art. 12 do PL 821/91 expressamente disciplinava que "é admitida a flexibilização de direitos, através da negociação coletiva, respeitadas as normas de ordem pública[71]". Já o parágrafo único do art. 18 do PL 821/91 abria espaço para a flexibilização, por empresa, de dispositivos previstos em convenção coletiva, na medida em que previa a possibilidade do acordo coletivo prevalecer sobre a convenção coletiva quando concomitantemente for aplicável às mesmas partes. Contudo, diferentemente do que ocorreu no governo FHC, quando a CTASP passou a ser dominada por parlamentares favoráveis à flexibilização (cujo presidente nomeava relatores que apenas chancelavam a leitura do Poder Executivo), nos anos 90 a Comissão ainda estava sob a hegemonia de parlamentares de centro-esquerda (NORONHA, 2000, p. 105)[72]. Por essa razão, o Substitutivo apresentado pelo Deputado Aldo Rebelo (PC do B – SP) ao PL 821/ 91, considerou que a "a chamada *flexibilização de*

[68] Mensagem nº 189, de 1991, do Poder Executivo. *Diário do Congresso Nacional*, 09 de maio de 1991, págs. 5682-83.

[69] Idem, op. cit.

[70] Idem, op. cit., pág. 5683.

[71] Projeto de Lei nº 821/91, do Poder Executivo. *Diário do Congresso Nacional,* 9 de maio de 1991, pág. 5645.

[72] Segundo o depoimento do deputado Sandro Mabel (PSDB-GO), de 1988 até 1995 a CTASP era dominada pelo "pessoal mais ligado à esquerda, aprovando facilmente matérias que concediam privilégios (sic), regulamentavam as coisas; a partir de 1995, o governo resolveu que nós tínhamos que modificar o perfil desta Comissão; então eu vim para cá [*para presidir a CTASP*] e, como a minha visão é de desregulamentação, é possível perceber que os projetos que foram aprovados aqui não regulamentam mais as coisas; nós seguramos tudo..." (NORONHA, 2000, p. 105).

direitos, conforme proposto, significa, na prática, a *supressão de direitos*", pois a estrutura do Direito do Trabalho é montada "sobre o pressuposto de que o empregado é a parte mais fraca da relação contratual[73]". Nesse sentido, o art. 21 do Substitutivo proposto disciplinava que "prevalecerá, em todos os casos, a norma mais favorável ao empregado[74]". Assim, na medida em que a abrangência do Projeto (que tratava simultaneamente da organização sindical e da flexibilização dos direitos trabalhistas) tornavam-no alvo dos sindicalistas e parlamentares que faziam oposição ao governo, em junho de 1991, o Poder Executivo decidiu desmembrá-lo em duas iniciativas separadas: o PL 1.231/91 e o PL 1.232/91.

Por sua vez, o PL 1.231/91 concentra-se na organização sindical ao disciplinar, entre outros temas, do registro dos sindicatos no Registro Civil das Pessoas Jurídicas; extinguia, a partir de 1º de janeiro de 1993, a contribuição sindical prevista nos artigos 578 e 610 da CLT; estabelecia a possibilidade de solução de controvérsias referente à representação profissional ou econômica em uma mesma base territorial, abrindo a hipótese de substituição de um sindicato por outro "mais representativo" (definida pelo número de associados ou convenções ou acordos coletivos celebrados, proporcionalmente à antigüidade) bem como as contribuições sindicais e a representação dos trabalhadores na empresa, sendo uma de suas atribuições "estimular a composição de controvérsias trabalhistas individuais no âmbito da empresa, antes da propositura de ação cabível e assistir ao trabalhador no acordo, *valendo o que for pactuado para todos os efeitos legais*[75]". Nesse sentido, o objetivo buscado pelo governo Collor foi "substituir o contrato individual de trabalho por um contrato coletivo flexibilizado, negociado exclusivamente por empresa" (GONZALEZ et al., 2009, p. 119).

Evidentemente, tratava-se de uma iniciativa velada, sem grande estardalhaço, como vimos com Jeammaud (1998) para, *na prática*, propiciar os meios legais para a revogação da legislação trabalhista pelo patronato. Assim, no contexto de um diploma legal que buscava disciplinar a organização sindical e a representação dos trabalhadores na empresa, o inciso III do art. 13 do Projeto de Lei 1.231/91, encaminhado pelo governo Collor ao Congresso, buscou introduzir a possibilidade – que também foi buscada durante o governo FHC –, de que o fosse negociado entre o trabalhador individual e a representação trabalhista *na empresa,* pudesse prevalecer, sub-repticiamente, *contra* os dispositivos previstos pelo Direito do Trabalho brasileiro. Na mesma

[73] Relatório do Deputado Aldo Rebelo (PC do B-SP) apresentado à Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados (CTASP). *Diário do Congresso Nacional*, 20 de junho de 1991, Seção I, págs. 10.242-45.
[74] Idem, op. cit., pág. 10.245.
[75] Inciso III do art. 13 do PL 1.231/91. *Diário do Congresso Nacional*, 03 de julho de 1992, pág. 15.574. Essa redação também estava prevista no inciso I do art. 36 do PL 821/91 (projeto original desmembrado).

direção, o PL 1.232/91, define, em seu artigo 1º, que a negociação coletiva é "o processo de autocomposição de interesses entre trabalhadores e empregadores com o objetivo de fixar condições de trabalho, bem como o de regular as relações entre as partes estipulantes[76]". Imediatamente após essa definição geral, o Projeto de Lei estabelece, no parágrafo 3º do art. 1º, que "*é admitida a flexibilização de direitos*, por meio de negociação coletiva, respaldadas as normas de ordem pública[77]". Esse "modelo de negociação" tem como pressuposto e fundamento "o primado da *autonomia privada* e a prevalência do entendimento direto sobre qualquer outra forma de composição de conflitos de interesse" (art. 2º).

O Substitutivo do Deputado Aldo Rebelo ao PL 821/91 foi aprovado por unanimidade na reunião da CTASP, em 13 de junho de 1991, sendo suas alterações aplicadas ao desmembramento desse Projeto em duas propostas autônomas: o PL 1.231/91 (sobre a organização sindical) e o PL 1.232/91 (sobre negociação coletiva). Além das dificuldades políticas de sustentação do Poder Executivo no Congresso, o governo Collor enfrentou a oposição dos parlamentares que adotavam posição de defesa e manutenção dos direitos trabalhistas consagrados na Constituição e na CLT, estrategicamente posicionados na CTASP. Contudo, o embate entre a base aliada do governo e os defensores do modelo legislado tendeu ao equilíbrio por meio da "paralisia decisória", pois nenhuma das partes em conflito conseguia o apoio político necessário para aprovar suas posições: assim, os parlamentares da CTASP, quando buscavam regulamentar alguns direitos previstos na Constituição, também eram incapazes de aprovar, no Plenário da Câmara, os substitutivos aos Projetos de Lei aprovados na Comissão. Nesse sentido, em função do equilíbrio no embate entre as coalizões, permaneceu o aparato normativo criado pela Constituição de 1988 (GONZALEZ et al., 2009, p. 119).

2.6 A "pedagogia" da crise: as propostas dos neoliberais na imprensa

A pressão exercida pelo governo Collor e o patronato contra a legislação trabalhista não se limitou aos embates congressuais, pois chegou, especialmente por intermédio da imprensa, ao conhecimento do grande público. Ainda durante o governo Collor, além das iniciativas apresentadas pelo governo voltadas para reforma da concepção "paternalista, corporativa e tutelar" que estaria expressa na CLT, os acadêmicos que, no governo FHC, foram alçados à condição de inspiradores da reforma neoliberal, publicam na imprensa artigos nos quais

[76] *Diário do Congresso Nacional*, 20 de junho de 1991, Seção I, págs. 10241-43.

[77] Como veremos na análise do PL 5.483/01, que estabelecia a prevalência do negociado *contra* o legislado, a iniciativa apostava nas brechas previstas pelos dispositivos constitucionais como caminho para a retirada dos direitos trabalhistas.

defendem o bordão "flexibilizar para sobreviver[78]". Em vez de demitir seus funcionários e contribuir para aumentar o quadro recessivo bem como "deteriorar ambiente interno à empresa, instalando o medo, a perda da confiança, o ressentimento e a tensão" o que provoca "perdas apreciáveis na produtividade", Pastore e Zylberstajn afirmam que os empresários deveriam propor cortes nos salários e nas *despesas trabalhistas*, mas não no emprego. Assim, em vez de arcar com os custos de rescisão contratual e posterior readmissão e treinamento (quando a economia voltasse a crescer), a empresa manteria seus empregados por meio da alteração na composição de seus custos trabalhistas, transformando-os, em parte, em custos variáveis: parte dos custos passaria a depender do desempenho da empresa e outros ficariam "na dependência do que viesse a ocorrer mais tarde". Ao contrário da opção tradicional (a demissão) a flexibilização não implicaria custos de rescisão ou readmissão, pois a força de trabalho seria preservada. Por meio da manutenção dos empregos, "cresceriam a confiança mútua, o moral, a motivação. O relacionamento e o comprometimento seriam fortalecidos. Haveria mais harmonia interna, com reflexos muito positivos sobre a produtividade. Todos ganhariam".

Para Octávio Bueno Magano, em tempos de crise, a palavra de ordem deve ser a "concórdia" pois, caso contrário, "o imenso barco brasileiro vai a pique[79]". Segundo o professor de Direito do Trabalho na USP, a fonte orientadora das medidas flexibilizadoras da legislação, a serem elaboradas nos anos 90, emana dos incisos VI, XIII e XIV do art. 7º da Constituição Federal: os acordos coletivos poderiam contemplar a redução de salários, de jornada e alterações nas condições de trabalho (jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos interruptos de revezamento, salvo negociação coletiva): nesse sentido, a "conciliação mostra-se o remédio recomendável para a atual conjuntura, porque, se é certo que os trabalhadores não podem deixar de receber salários, não é menos exato que, em virtude das novas medidas econômicas, muitos empregadores ficaram sem os recursos suficientes para pagá-los". Por meio do acordo coletivo seria possível, segundo Magano, que patrões e empregados chegassem a um sem-número de combinações: *adiamento da época de pagamento, com o fornecimento de cesta básica*; pactuação de férias coletivas; diminuição do período semanal de trabalho, com garantia do nível de emprego, entre outras medidas.

Segundo os argumentos dos autores de orientação neoliberal, a recessão econômica decorrente do Plano Collor possui grande "potencial pedagógico". Para José Pastore, "as relações

[78] Hélio Zylberstajn e José Pastore. "Relações de trabalho – flexibilizar para sobreviver". *Folha de São Paulo*, 21 de abril de 1990, Opinião, pág. 3.
[79] Octávio Bueno Magano. "Tempo de concórdia". *Folha de São Paulo*, 03 de abril de 1990. Opinião, pág. 3.

de trabalho se modificam bastante nos tempos de recessão. *Muita coisa que era impensável passa a ser negociável*. Isso é fruto da *necessidade de sobreviver*[80]". Numa situação em que as empresas iniciam a preparação de programas de dispensa ou programam férias coletivas para seus funcionários, enfrentando até mesmo dificuldades no caixa por conta da ausência de numerário[81] para pagamento de salários, o clima adversário entre empregados e empregadores deveria dar lugar a um "clima de compreensão e cooperação". Nesse quadro, em que a recessão é considerada como um "fato", jamais sendo questionada a responsabilidade política do governo na sua ocorrência, trata-se de despolitizar as relações entre capital e trabalho, "unindo os esforços" em prol da manutenção do emprego. Nessa conjuntura adversa, trata-se de buscar uma equação simples: trocar "direitos por empregos":

> "Há muito a ser construído, de comum acordo, nessa hora de dificuldade. A recessão abre inúmeras oportunidades para inovações e aperfeiçoamentos no campo das relações de trabalho. Os trabalhadores, ao enfrentar o duro dilema de 'menos salário ou menos emprego', passam a se interessar fundamentalmente por proteger o seu emprego e pelo estabelecimento de critérios de dispensa e realocação de pessoal dentro da mesma empresa[82]".

Assim, a recessão dos anos 90, no contexto da crise do Estado desenvolvimentista e da política de substituição de importações, permite que as elites políticas e empresariais fortaleçam, no debate público, os principais contornos da agenda neoliberal que buscava encontrar novas formas de inserção do país na economia internacional. Tal programa implicava num forte deslocamento do papel do Estado e do processo de mediação política na economia e sociedade brasileiras, substituído pela dinâmica do mercado e por uma abrupta abertura comercial aos produtos importados. Nesse cenário, três fatores foram cruciais: a) reestruturação do setor industrial reduz muitos postos de trabalho, que não são absorvidos pelo setor de serviços; rompe-se, assim, com a "promessa integradora do mercado formal" de trabalho presente durante a fase desenvolvimentista; b) despolitização das relações econômicas e da sociabilidade capitalista, efetivado pelo Estado, por meio da abertura comercial desregrada, abandono das políticas industriais e dos investimentos em infra-estrutura e da transferência da intermediação do conflito de interesses para a esfera privada; c) Estado deixa de estar presente na regulamentação dos conflitos coletivos de interesse entre capital e trabalho (abdica do papel regulador do processo de criação de novos sindicatos, o que promove extensa fragmentação da estrutura sindical) (CARDOSO, 2003a, p. 295-303).

---

[80] José Pastore. "Recessão e relações de trabalho". *Folha de São Paulo*, 30 de abril de 1990. Opinião, pág. 3.

[81] Ademais, em decorrência do bloqueio dos ativos monetários decretado pelo Plano, as empresas evitavam assinar acordos (normalmente redutores de direitos) nas Juntas de Conciliação e Julgamento, preferindo adiar as conciliações devido à falta de cruzeiros. Elizabeth Rosa. "Empresas estão evitando acordos trabalhistas". *Gazeta Mercantil*, 09 de abril de 1990.

[82] José Pastore. "Recessão e relações de trabalho". *Folha de São Paulo,* 30 de abril de 1990. Opinião, pág. 3.

Por outro lado, ao mencionarmos organizações como o Ministério do Trabalho, a Justiça do Trabalho e os sindicatos como atores envolvidos na questão da efetividade da legislação trabalhista, a discussão não pode estar associada apenas com a noção econômica de "custo" do trabalho para as empresas no contexto de uma economia globalizada, como quer a leitura hegemônica, devendo estar vinculada à investigação do desenho mais geral do modelo brasileiro de relações de trabalho. Assim, o suposto "custo" da legislação denunciado por aqueles que apenas analisam a letra da lei pode, na verdade, não representar nenhum desembolso para os patrões. Isso porque, a despeito da rigidez da letra da lei, o mercado de trabalho pode operar na mais estrita flexibilidade, seja porque uma parcela extensa da População Economicamente Ativa (PEA) trabalha na informalidade ou porque os trabalhadores formalmente empregados podem não receber dos patrões todos os direitos estabelecidos pela legislação.

Ademais, como os salários pagos no país são, em geral, muito baixos, os montantes sobre os quais incidem os direitos previstos na legislação trabalhista e previdenciária não podem ser vistos como empecilhos para o adequado funcionamento do mercado formal de trabalho, mesmo no contexto da maior exposição das empresas nacionais à concorrência dos produtos importados. Nesse sentido, o arrazoado dos defensores da reforma trabalhista, repetido à exaustão pela mídia impressa, também tinha como propósito sinalizar para patrões e empregados as novas regras do jogo que pautariam os encontros entre capital e trabalho: para os primeiros, sinalizava com a perspectiva da flexibilização da lei, de certa forma, avalizando seu descumprimento atual; para os segundos, buscava o controle social sobre a força de trabalho, de modo que os sindicatos aceitassem reduzir direitos trabalhistas em troca da manutenção dos empregos.

2.7 O projeto de FHC: o fim da "era Vargas"

Vimos acima que o governo FHC reivindicou para si a agenda política e econômica formulada ao longo do governo Collor. Contudo, ao contrário deste, FHC contou com sólida base de apoio no Congresso Nacional, essencial para levar adiante o seu programa de reformas neoliberais, aproveitando-se desse poder para apresentar projetos legislativos inspirados nas idéias elaboradas por economistas e juristas ao longo dos anos 90. Nos discursos dos economistas que subsidiaram a elaboração dos projetos de flexibilização da legislação trabalhista, o Direito do Trabalho deixa de estar associado com a defesa de padrões "civilizatórios" para a pessoa que vende sua força de trabalho e passa a ser interpretado apenas como *custo empresarial*, alvo principal dos ajustes que, nessa ótica, seriam requeridos pela economia brasileira no contexto da

maior competição internacional. No governo FHC, essa leitura ganha força institucional na medida em que estava associada à concepção do Poder Executivo a respeito da agenda de reformas requeridas pelo Estado brasileiro, essencial para conferir "legitimidade e eficácia" às instituições representativas.

O discurso de despedida do senador Fernando Henrique Cardoso, pronunciado em 14 de dezembro de 1994, é um marco dessa perspectiva. Segundo o futuro presidente, a eleição daquele ano teria encerrado a transição: "depois de dezesseis anos de marchas e contramarchas, a 'abertura lenta e gradual' do ex-presidente Geisel parece finalmente chegar ao porto seguro de uma democracia consolidada[83]". Ainda que a transição política rumo à democracia eleitoral tivesse chegado a um bom termo, seria urgente encaminhar reformas necessárias para, nas palavras do presidente eleito, "compatibilizar a opção presidencialista do eleitorado com os requisitos de legitimidade e eficácia das instituições representativas", de modo que o país, *pela via democrática*, pudesse alcançar futuro mais "próspero e justo". Contudo, para a construção desse futuro era preciso que a nação fizesse "acerto de contas" com o passado, parte de nosso passado político – a "era Vargas" e seu modelo de desenvolvimento "autárquico" e Estado intervencionista – "que ainda atravanca o presente e retarda o avanço da sociedade[84]".

No cerne dos problemas conjunturais que marcaram as décadas de 70 e 80 – os choques do petróleo e dos juros externos, a contínua e longa agonia do regime autoritário e a inflação galopante – estariam os sintomas do "esgotamento estrutural do modelo varguista de desenvolvimento". De acordo com essa avaliação, o país não vivia apenas o somatório de crises conjunturais que se combinavam e articulavam, produzindo a chamada "década perdida", mas o fim de um ciclo de desenvolvimento de longo prazo. Segundo o presidente eleito, era preciso levar em consideração, na agenda política nacional,

> "que a própria complexidade da matriz produtiva implantada excluía os novos avanços da industrialização por substituição de importações. Que a manutenção dos mesmos padrões de protecionismo e intervencionismo estatal sufocava a concorrência necessária à eficiência econômica e distanciava cada vez mais o Brasil do fluxo das inovações tecnológicas e gerenciais

[83] *Diário do Congresso Nacional*, 15 de dezembro de 1994, pág. 9185. Contudo, em alguns momentos mais difíceis para o Poder Executivo nas votações das matérias de interesse do governo no Congresso, o Ministro Sérgio Motta buscou pressionar os parlamentares reticentes com a "sugestão" de que a rejeição da agenda proposta pelo governo, pelos possíveis estragos que causaria na política de estabilidade monetária, teria sérias conseqüências para o futuro da democracia no Brasil. O retorno da inflação causaria riscos à estabilidade do sistema político, minando a crença da população na "viabilidade do Brasil", argumento, ademais, defendido pelo próprio presidente eleito em seu discurso de despedida no Senado. Trata-se, portanto, de forma peculiar de pressão política: se não ocorrer o que o governo quer a democracia ruirá. Gilberto Dimenstein e Daniela Falcão. "FHC teme fracasso do Real e da democracia, diz Motta". *Folha de São Paulo*, 19 de março de 1996, Brasil, págs. 1-5. Ademais, a centralidade de uma única medida (o Plano Real) na campanha eleitoral de 1994, fator decisivo para a eleição de FHC, dificilmente pode justificar o diagnóstico de uma "democracia consolidada", dada a situação fática criada (a nova moeda), o apoio que angariou da mídia e o escasso debate crítico a respeito das conseqüências que acarretaria no mercado de trabalho e no funcionamento da economia do país.

[84] *Diário do Congresso Nacional,* 15 de dezembro de 1994, pág. 9187.

> que revolucionavam a economia mundial. E que a abertura de um novo ciclo de desenvolvimento colocaria na ordem do dia os temas da reforma do Estado e de um novo modo de inserção do País na economia internacional[85]".

A agenda política requerida pelo "novo modelo de desenvolvimento" proposto por Cardoso demandava, assim, quatro pontos fundamentais: estabilidade macroeconômica, abertura da economia, nova relação Estado-mercado e constituição da infra-estrutura econômica e social. Assim, para que as bases desse novo modelo pudessem ser construídas, era preciso, em primeiro lugar, *continuar e aprofundar o processo de estabilização econômica*, primeiro compromisso do governo eleito, na medida em que conta com a "manifestação expressa e maciça de apoio popular ao Plano Real", e condição indispensável para o "crescimento sustentado da economia e para o resgate da dívida social". Para a permanência da estabilidade monetária, seria necessário ser "*inflexível*[86] na manutenção da disciplina fiscal e monetária" e avançar no processo de desindexação da economia contra os "sindicalistas e políticos" que, embora supostamente defendam os interesses dos trabalhadores, "não tenham nada a propor, a esta altura, do que a volta da indexação mensal plena[87]".

De fato, a questão "econômica" (que foi capaz de conferir legitimidade até mesmo aos presidentes do regime militar, em especial no período do "milagre") e a estabilidade monetária eram temas sempre presentes na agenda política desde o início dos anos 80, período marcado por inflação elevada e a queda das taxas de crescimento, do emprego formal e da renda proveniente dos salários. A partir de 1º de julho de 1994 (data de lançamento do Plano Real), a "estabilidade monetária" ganha evidente proeminência no debate público, em especial durante a cobertura da campanha presidencial pela mídia, na medida em que o Plano passa a desfrutar de grande popularidade entre o eleitorado[88], depois de várias tentativas frustradas ao longo dos anos 80 e 90 (Cruzado I, Cruzado II, Bresser[89], Verão, Collor I, Collor II e Marcílio), a circulação de seis moedas (cruzado, cruzado novo, cruzeiro, cruzeiro real, URV e real) cinco congelamentos de preços e, pelo menos, dezesseis políticas salariais (ARBIX, 1996, p. 148). A popularidade conquistada depois da circulação do real foi reforçada seja pela ampla simpatia da mídia pelo

[85] Idem, op. cit.

[86] Como veremos mais adiante, a contrapartida dessa inflexibilidade nas políticas fiscal e monetária, essenciais para manutenção da estabilidade monetária que elegeu Cardoso, será a exigência de flexibilidade da legislação trabalhista, em especial para os segmentos mais afetados pela abertura da economia e pela política de juros elevados.

[87] *Diário do Congresso Nacional*, 15 de dezembro de 1994, pág. 9188. Discurso de despedida do senador Fernando Henrique Cardoso.

[88] "80% do eleitorado acha que o Plano Real é bom". *Folha de São Paulo*, 06 de setembro de 1994.

[89] Segundo Tavares de Almeira (1996, p. 96-97), ao reconhecer que seria impossível estabilizar os preços e recuperar o crescimento sustentado sem algum tipo de ajuste fiscal, o Plano Bresser representava uma *ruptura importante em relação ao Plano Cruzado* e, em conseqüência, "com as concepções desenvolvimentistas que moldaram o discurso das antigas oposições ao regime militar, especialmente o MDB/PMDB".

candidato Fernando Henrique como também pela amplitude com a qual o tema era tratado na cobertura da imprensa, simultaneamente questão de "interesse geral" da população e ponto central em torno do qual foi estruturada a campanha eleitoral para Presidente da República, em 1994.

Ao associar seu nome à "paternidade do plano", FHC beneficia-se, enquanto candidato, da ampla cobertura que a mídia dedicou ao Plano desde o seu lançamento: segundo Matos (2008, p. 172-73), entre 1º de julho e 10 de setembro de 1994, incluindo-se as coberturas dos temas políticos e econômicos, entre 30% e 60% das matérias publicadas nos jornais *Folha de São Paulo*, *O Estado de São Paulo* e *Jornal do Brasil* dedicaram-se ao Plano Real. No mesmo período, reportagens sobre questões sociais como reforma agrária, pobreza, educação, saúde e a realização de greves não ultrapassaram, em cada periódico, a 2,5% do número de matérias publicadas. Como aponta a autora, "o sucesso do plano, as discussões em torno do declínio da inflação; o decréscimo dos preços e a forma como as classes mais baixas estavam sendo integradas ao emergente mercado de consumo no país foram as principais matérias publicadas nos suplementos econômicos" (MATOS, 2008, p. 174). A autora também mencionou pesquisa, organizada por Venício A. Lima, que analisou as aparições do ministro da Fazenda, Rubens Ricúpero, em seis emissoras de televisão, em 1994, depois que FHC desvinculou-se do cargo para disputar a eleição presidencial: nos 153 dias em que dirigiu o ministério, Ricúpero apareceu 471 vezes (média de três vezes ao dia), isto é, 139 vezes na TV Globo, 74 na Bandeirantes, 74 na TVE, 64 no SBT, 60 na Manchete e 60 na Record: "para cada dez minutos em que ele foi para a televisão, quatro foram para fazer referência a um fato concreto (...), três para apresentar promessas (...) e os outros três foram puro espetáculo, e, em muitos casos, sem qualquer relação com seu trabalho de administrar a economia" (2008, p. 187).

Esse novo contexto para o debate acabou assumindo dimensão central na campanha eleitoral de 1994, perspectiva que caberia a FHC defender e aprofundar durante seus oito anos de mandato. Igualmente, o "deslocamento" dos temas sociais do centro da agenda política bem como sua leitura a partir da *perspectiva exclusivamente econômica* serão um dos traços presentes nas políticas públicas elaboradas pelo governo FHC, em especial, a reforma trabalhista. Ademais, o Plano proporcionou ganhos reais de salários nos dois primeiros anos de sua vigência bem como efetivamente permitiu, ao reduzir significativamente o chamado "imposto inflacionário", maior acesso ao consumo para as famílias de baixa renda. Contudo, desde meados de 1996, percebeu-se o esgotamento dessa "distribuição de renda" bem como o fim do crescimento do salário médio

real, conforme pesquisa do SEADE/DIEESE citada por Francisco de Oliveira (1998, p. 212)[90]. Alem disso, como aponta Francisco de Oliveira (1998, p. 190-95), no centro da elaboração política neoliberal está a concepção da moeda como "neutra" (não seria expressão de nenhuma relação social), sendo uma mercadoria como qualquer outra, o que não apenas subordina o Estado ao ciclo dos negócios privados como também submete à "moeda nacional" aos vínculos com a moeda hegemônica (o dólar): "a dolarização direta, via conversibilidade, ou disfarçada, via âncora cambial, é simplesmente a confissão de que o Estado nacional da periferia do capitalismo não tem mais a capacidade de possuir moeda". Do ponto de vista das políticas sociais, o caráter subalterno do Estado configura-se pela dependência de sua política econômica frente às oscilações da moeda norte-americana, bem como pela necessidade do constante fluxo de capital especulativo para cobrir os déficits decorrentes do aumento das importações. A virtual ausência de políticas públicas de defesa da renda e do emprego, para além do agenciamento do emprego e das iniciativas voltadas à "qualificação", foi apenas uma das dimensões da incapacidade do Estado de efetivar políticas que não fossem pautadas pela "lógica do mercado".

Em segundo lugar, mas não menos importante, a política de estabilização estava vinculada a outro item da agenda do "novo modelo de desenvolvimento": *a abertura da economia brasileira e sua "integração" ao mercado mundial*. Nesse contexto, a exportação deve ser a condição para que o país possua capacidade de importar, seja equipamentos para a modernização industrial como também bens de consumo, de modo que os preços internos possam aproximar-se dos preços internacionais. Assim, torna-se imperativo aumentar a competitividade das exportações por meio de medidas que permitam, por um lado, "novos ganhos de produtividade às empresas e, por outro lado, aumentem a eficiência sistêmica da economia, reduzindo o chamado custo Brasil[91]". Nesse "novo ciclo de desenvolvimento", que estaria sendo inaugurado pelo futuro presidente, o eixo dinâmico da atividade produtiva deixa de se localizar no setor estatal e passa a se concentrar no setor privado. O Estado deve atuar no sentido de criar o marco institucional capaz de assegurar "plena eficácia ao sistema de preços relativos", de modo a incentivar os investimentos da iniciativa privada na atividade produtiva. O Poder Executivo Federal estará empenhado, assim, na promoção de novo tipo de relação entre Estado e sociedade por meio da *aposta no mercado como o princípio geral de regulação*. Segundo o presidente eleito:

> "É fundamental que o Brasil ofereça à indústria doméstica condições semelhantes às dos concorrentes externos. Para isso, vamos ter que proceder a uma revisão no sistema tributário e nas

[90] Segundo essa pesquisa, houve queda acumulada de 15,6% dos rendimentos dos 10% mais pobres da Grande São Paulo, entre janeiro e julho de 1997, exatamente o segmento inicialmente beneficiado pelos efeitos do Plano Real sobre a renda.
[91] *Diário do Congresso Nacional*, 15 de dezembro de 1994, pág. 9189.

> *regras relativas aos mercados de trabalho* e de capitais. Não é correto pedir que se aumente a competição, manter tarifas de importação baixas e, ao mesmo tempo, não dar condições efetivas para que o sistema produtivo nacional possa ser eficaz. A abertura da economia implica a eliminação de restrições anacrônicas ao investimento estrangeiro, e regras claras sobre a movimentação de capitais do exterior e para o exterior. Também devemos ir fundo na desmontagem das antigas regulamentações que davam proteção cartorial a determinados setores. A *remoção desses entulhos do velho modelo, que vêm do começo da nossa industrialização*, aumentará enormemente a eficiência global da economia brasileira. *Reduzirá os custos das empresas*; reduzirá os custos da política econômica para o próprio governo, hoje sobrecarregado por subsídios e pela administração de sua parafernália regulatória. E redundará em preços finais mais baixos, tanto para o consumidor doméstico como para as exportações[92]" (grifos acrescentados).

Nessa chave, o Direito do Trabalho não é visto como uma das dimensões fundamentais para defesa coletiva dos trabalhadores, em associação com o Estado regulador, contra as flutuações e incertezas da economia, mas "entulho a ser removido". A dimensão pública, reguladora da CLT, que teria estabelecido o "primado do público sobre o privado, do direito sobre a economia", segundo a leitura de Werneck Vianna (1999, p. 318), deve ceder espaço para a "inversão" decorrente do *primado da economia sobre o direito, do privado sobre o público*, prioridade essa conferida pela própria *ação* do Estado, em congruência com as demandas das principais frações organizadas do patronato ao longo da década de 90. Não surpreende, portanto, que o governo FHC tenha se empenhado, como veremos, na agenda legislativa que propunha a prevalência do "negociado *contra* o legislado"- isto é, capital e trabalho devem encontrar um ponto de "equilíbrio" para suas demandas, *como se* entre ambos houvesse paridade de recursos de poder - em especial para os setores da indústria nacional mais expostos à competição internacional (devido à redução das tarifas de importação e à valorização do Real). Não se tratava apenas da crença no mercado como princípio geral de regulação, essencial para a "remoção dos entulhos do velho modelo", mas numa aposta (de alto risco, pois tratava-se do mercado em âmbito mundial, que supostamente diluiria as fronteiras nacionais) nos efeitos pretensamente positivos da "globalização" da economia e no modo como, nesse cenário, um país – caracterizado por extrema desigualdade e heterogeneidade social - da periferia do sistema buscaria se "inserir". Nesse contexto, no qual situa-se a questão a respeito da eficiência econômica requerida pelo modo de inserção do país na economia internacional proposto pelo governo, a questão do "custo das empresas" – eixo da pretendida "superação" da herança varguista – ocupa posição central, nele incluído os custos trabalhistas.

Esse discurso justificou as iniciativas do Estado em diferentes esferas da ação governamental. Assessores das mais diversas origens profissionais e sociais comprometidos com o princípio do mercado como regulador básico das relações sociais irão repercutir e disseminar

[92] Idem, op. cit.

publicamente essa agenda, *expressando valores e interesses muito semelhantes aos esposados por representantes dos principais órgãos da classe patronal*. Não surpreende que os principais executores dessa agenda tenham estabelecido, antes ou depois de sua passagem pelo Poder Executivo, fortes vínculos com o empresariado privado, conduzindo para a esfera política as demandas formuladas pelo patronato nos anos 80 e 90, em especial, a *despolitização da economia* ou a retirada do Estado de seu papel regulador dos mercados de trabalho, de capitais, financeiro e de serviços[93]: Pedro Malan, acadêmico formado na PUC-RJ, ocupou cargos importantes no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e no Banco Mundial e, depois de oito anos à frente do Ministério da Fazenda, assume uma das diretorias do Unibanco; Pedro Parente, antes de ocupar o cargo de secretário-executivo do Ministério da Fazenda, foi Secretário de Planejamento do governo Collor e consultor do FMI e, depois de desligar-se do governo, vinculou-se à diretoria do principal grupo de comunicação do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, a Rede Brasil Sul (RBS), afiliada à Rede Globo[94]; Clóvis Carvalho, ex-assessor de José Serra no governo de Franco Montoro, em São Paulo, deixou a função de vice-presidente do grupo industrial Villares para assumir o cargo de ministro-chefe da Casa Civil; Sérgio Motta, Ministro das Comunicações, foi sócio da Hidrobrasileira, empresa de consultoria em engenharia; Bresser Pereira, com mais de 30 anos de atuação no grupo Pão de Açúcar; Pérsio Arida, economista da PUC-RJ, também ligado ao grupo Unibanco; Armínio Fraga, que assumiu a presidência do Banco Central no segundo mandato, trabalhava para o grupo do "megainvestidor" George Soros, apenas para mencionar as lideranças mais influentes na condução da agenda neoliberal no transcurso dos dois mandatos de FHC[95].

Segundo Diniz (2000, p. 22), muitos economistas que assumiram posições-chave enquanto mentores dos programas de estabilização e reformas pró-mercado na América Latina integraram, durante algum tempo, as equipes das agências multilaterais, como o FMI e o Banco Mundial, "levando para seus países de origem orientações afinadas com o pensamento canônico nos círculos internacionais". O próprio recrutamento para postos de direção no Ministério da Fazenda e o Banco Central "tende a subordinar-se a essa rede de conexões, já que um trânsito fácil nos círculos financeiros internacionais torna-se requisito para ascender a tais funções". Em

[93] As informações estão em Fernando Henrique Cardoso (2006), Francisco de Oliveira (1998) e em sínteses bibliográficas publicadas na imprensa durante o transcurso do governo.

[94] Entre 2003 e dezembro de 2009, ocupou o cargo de Vice-Presidente Executivo do grupo de empresas de comunicação, quando se desligou das suas funções e passou a atuar no conselho de administração. "Grupo RBS homenageia Pedro Parente". *Zero Hora*, 17 de dezembro de 2009.

[95] Conforme Francisco de Oliveira (1998, p. 177), trata-se de uma das mais altas taxas de empresários e executivos na composição dos ministérios no governo federal brasileiro.

seu depoimento pessoal sobre o mandato presidencial, FHC tece longas considerações sobre o trânsito de Malan na comunidade financeira internacional bem como seu conhecimento pessoal dos principais dirigentes do Tesouro Americano (F. H. CARDOSO, 2006).

No que se refere à legislação trabalhista, no final de dezembro de 1994, Pedro Malan afirmou, em entrevista à imprensa, que a redução dos "encargos trabalhistas" sobre a folha de pagamento seria uma das prioridades do governo, política que seria essencial para "aumentar os salários reais" e ajudar no combate à inflação, meta central a ser perseguida nos dois mandatos[96]. Sem estabelecer hierarquia de prioridades, Malan mencionou que a reforma fiscal, *a redução dos custos de produção e emprego*, a desindexação, o aperfeiçoamento do regime cambial e do regime monetário compõem os cinco grupos principais de medidas a serem apresentadas pelo governo no primeiro semestre de 1995. O ministro chamou atenção para a necessidade de redução de custo de produção de bens e serviços no Brasil, em relação ao custo dos competidores em nível mundial:

> "É uma das maiores diferenças do mundo a que ocorre no Brasil entre o salário real, recebido pelo trabalhador, e o custo efetivo do trabalho para o empregador. O salário é baixo, mas o custo para o empregador não. Nós fomos ao longo de anos colocando penduricalhos, na forma de contribuições na folha de pagamentos, fazendo com que essa diferença hoje seja superior a 100%. A redução desse custo permite não só a redução do custo Brasil, mas permite o aumento do emprego e pode resultar também em aumento do salário real. Por isso, é preciso rever a natureza dessas contribuições, os casos em que elas podem ser reduzidas ou deixadas à negociação, ao invés de ter todas essas coisas *rigidamente fixadas em lei e aplicadas a todas as atividades*[97]".

Como vimos, a suposta diferença de mais de 100% entre o salário nominal e o custo efetivo do trabalho para o empregador, mencionada por Malan, inclui também o descanso semanal remunerado, os feriados, as férias (com adicional de, no mínimo 1/3) e o 13º salário, isto é, o Ministro da Fazenda estava avalizando o discurso de José Pastore, consultor da CNI e professor da USP, que foi amplamente questionado, seja no debate acadêmico como, também, pela CUT. Ademais, embora o ministro mencionasse apenas as "contribuições", sem especificar abertamente do que se tratava, o que passaria ao leitor a idéia de que o governo estaria planejando alterar apenas o montante arrecadado pelo próprio governo - como a extinção das contribuições ao chamado "Sistema S", por exemplo, que enfrentaram a oposição do patronato, na medida em que os recursos são utilizados, em tese[98], para a capacitação profissional, incrementando a

[96] "Encargo trabalhista cairá, diz Malan", manchete em seis colunas da *Folha de São Paulo*, 28 de dezembro de 1994, complementada pela matéria de Valdo Cruz, Gustavo Patú e Vivaldo de Souza "Malan defende a redução dos encargos trabalhistas", na mesma edição, caderno Brasil, págs. 1-5

[97] "Malan defende a redução dos encargos trabalhistas", op. cit.

[98] Jornais de circulação nacional publicaram reportagens sobre desvios envolvendo a administração dos recursos envolvendo a construção das sedes do Sesi, Sesc e Senai em várias capitais do país bem como os relativos ao financiamento fraudulento de campanhas eleitorais.

produtividade e a remuneração do capital investido pelos patrões – a "redução dos encargos" poderia chegar à extinção do FGTS (e da multa de 40% em caso de demissão sem justa causa) bem como a redução da alíquota da contribuição ao INSS, defendida por diversos setores empresariais.

Por sua vez, Paulo Paiva, filiado ao PTB, ex-secretário do Planejamento do governador Hélio Garcia, ao assumir o Ministério do Trabalho, em janeiro de 1995, buscou executar a "flexibilização" da legislação trabalhista na forma do diagnóstico proposto por FHC e Pedro Malan. A afinidade com os traços principais da agenda elaborada pelo núcleo dirigente da política econômica do governo, de corte neoliberal, pode ser evidenciada em seus primeiros pronunciamentos. Destacam-se o compromisso com a "estabilidade monetária", âncora política da hegemonia eleitoral tucana, e a "preocupação com a geração de empregos", resposta aos efeitos que a valorização cambial e a abertura econômica já haviam provocado no parque produtivo do país. Nessa leitura, o trabalho é apenas um custo de produção (desconsiderando-se o papel dos salários na demanda agregada interna). Caberia reduzir os "encargos sociais" na folha de pagamento, transferindo aos trabalhadores os custos do ajuste econômico requerido pela maior exposição das empresas locais à concorrência do capital internacional como, igualmente, gerar incentivos para que novos empregos "formais" (muito semelhantes, em termos de direitos assegurados, aos vigentes no mercado "informal"). Isto é, não apenas o trabalho é uma mercadoria como outra qualquer - ao reduzirmos o seu "preço" estaremos incentivando a demanda patronal pela mão-de-obra - como também a ampliação formalização da relação trabalhista, "impossível de ser obtida com a manutenção da legislação trabalhista em vigor". Perguntado, antes da posse, a respeito dos principais desafios a serem enfrentados por seu ministério, Paulo Paiva afirmou que:

> "estamos muito *atrasados* na área de legislação e nas relações trabalhistas. Mas a mim parece que o grande desafio que se coloca para nós do ponto de vista da política macroeconômica é a *geração de empregos*. O primeiro passo é a estabilização monetária. Depois criando mecanismos para o aumento da geração de empregos, e um ponto fundamental nessa discussão é justamente o *custo do fator trabalho na produção*. Isso obviamente não significa reduzir salários, mas rever a questão dos encargos sociais. Ademais, é extremamente importante a modernização das relações de trabalho. Para isso é fundamental a retirada do Estado das negociações. É preciso pensar no contrato coletivo do trabalho e agilizar as ações públicas[99]".

O ministro Paiva estava consciente de que a verdadeira âncora política de todo o governo FHC concentrava-se, primeiramente, na manutenção da estabilidade monetária, que gozava de amplo apoio da população. Nesse rápido comentário, contudo, são esboçados os principais traços da leitura econômica da legislação trabalhista: sua vinculação com a geração de empregos

[99] "Paiva propõe revisão dos encargos sociais". *Folha de São Paulo,* 23 de dezembro de 1994, Brasil, págs. 1-6.

(reduzindo-se o "preço" da força de trabalho seria produzido estímulo para o aumento de sua demanda pelo patronato) e a "retirada do Estado" das relações entre capital e trabalho, como se ambos estivessem no mesmo patamar em termos de recursos de poder. Como complemento essencial dessa leitura, também estavam o diagnóstico da "globalização" da economia e do novo papel do Estado na economia capitalista, premissas importantes para os ajustes requeridos na legislação trabalhista.

2.8 A "globalização" e o novo papel do Estado nas relações de trabalho

O novo papel destinado ao Estado pela coalizão de centro-direita que chegou à Presidência da República, em 1994, não se limitava apenas à dimensão das relações entre capital e trabalho, estendendo-se para inúmeras esperas da vida social, em especial no campo econômico. Nesse sentido, a interferência e a regulação estatal são apontadas pelos teóricos de orientação liberal como os responsáveis pela ineficiência da economia brasileira, inflação elevada, baixo crescimento e crescente desigualdade social. Tal como no desenho do Estado pregado pelos liberais do século XIX, este devia se concentrar fundamentalmente na "definição e proteção dos direitos de propriedade e do sistema de leis e contratos, na garantia da segurança interna e externa do país e na defesa da estabilidade do padrão monetário" (BATISTA JR., 1997, p. 41). Contudo, análise mais detalhada do discurso neoliberal chama atenção para o fato de que essa receita destinou-se preferencialmente para o consumo dos governantes do hemisfério sul, na exata medida em que estes consideraram conveniente, para os seus projetos de poder, disseminar no debate público uma versão mitificada a respeito do suposto império das idéias liberais no mundo desenvolvido. Segundo Batista Jr. (1997, p. 44),

> "nos últimos anos, particularmente desde o governo Collor, a política econômica nacional vem se caracterizando, em larga medida, como uma adaptação passiva não às tendências mundiais, tal como realmente ocorrem, *mas a uma versão mitificada, construída para consumo na periferia subdesenvolvida*".

Ademais, *a despeito da* remoção de muitas barreiras ao comércio internacional, dos acordos multilaterais e regionais de liberalização comercial e da eliminação do alguns controles sobre a movimentação internacional do capital financeiro, além da revolução tecnológica na informática e nas telecomunicações (que tornaram possíveis a grande mobilidade), a participação do Estado na economia continuou a aumentar nos anos 80 e na primeira metade da década de 90, durante o período de aparente triunfo das idéias neoliberais, segundo as estatísticas produzidas por organizações internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento

Econômico (OCDE) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Conforme aponta Batista Jr. (1997, p. 45), nos EUA, o gasto público passou de 31,2% do PIB, em 1978-82, para 33,6% em 1991-95. No Japão e na Alemanha o gasto público aumentou, respectivamente, de 31,8% do PIB para 33,2%, e de 48% para 48,9%. Segundo o autor, nos países que compõe o chamado G-7 (EUA, Japão, Alemanha, Canadá, França, Reino Unido e Itália), "a média ponderada da relação despesa pública / PIB aumentou de 36,3% para 39,4% do PIB", sendo o Reino Unido e a Alemanha, os únicos países do grupo a apresentarem relativa estabilidade do gasto público com proporção do PIB neste período. Com argumentos convergentes aos de Batista Jr., Mattoso (1996, p. 35) sustenta que, na direção contrária das recomendações dirigidas aos países periféricos, "os sete países mais ricos membros do G7, por exemplo, aumentaram o gasto público de 35,5% em 1978-1980 para 40,2% em 1992-1994", sendo que a carga tributária nas nações mencionadas elevou-se de 33% para 36,3% do PIB.

Para Batista Jr., a abertura comercial iniciada nos anos 90 e, posteriormente, o plano de estabilização monetária implementado em 1994, contribuíram para criar o ambiente propício para a disseminação de uma versão mitificada do alcance da "globalização", perspectiva que procurava convencer os formuladores das políticas nacionais a respeito do caráter "imperativo e incontrolável" das forças econômicas globais, contra as quais as medidas locais seriam rapidamente rotuladas de "ineficazes" e "inócuas", resquícios do modelo de desenvolvimento autárquico e que poderiam contribuir para a penalização do país de acordo com os juízos, conveniências e sanções previstas pelos operadores dos grandes centros financeiros internacionais, dos quais o Brasil era um dos principais credores.

A retórica da "globalização" também serve de excelente estratégia para acobertar as escolhas de políticas públicas equivocadas, isto é, "governos fracos e omissos servem-se dessa retórica para isentar-se da responsabilidade, transferindo-a para um fenômeno impessoal e vago, fora do controle nacional" (BATISTA JR., 1997, p. 9-10). Em especial, no caso brasileiro, o aumento do desemprego era decorrente dos "imperativos da globalização", um "fenômeno mundial" do qual a economia brasileira, integrada ao mercado internacional, não poderia escapar. Ancorado na forte popularidade inicial do Plano Real, fundamental para as vitórias eleitorais de FHC, o governo dissemina uma perspectiva interpretativa que oculta as escolhas políticas que adotou para sustentar o plano de estabilização monetária. Nas palavras de Batista Jr. (1997, p. 10-11):

> "A que atribuir o súbito interesse pelo tema da 'globalização' no Brasil nos anos recentes? Nesse período, nada aconteceu na economia mundial que pudesse justificar a preocupação obsessiva com

> o tema. O que houve, na verdade, foi uma drástica mudança de rumo da política econômica brasileira desde o governo Collor e, sobretudo, a partir de 1994, com o Plano Real, quando, em nome da estabilização monetária, o governo brasileiro adotou – em geral sem a necessária preparação -, um conjunto de políticas nos campos cambial, financeiro e comercial, que submeteram a economia nacional, de forma repentina, à competição internacional. Formou-se um quadro macroeconômico, caracterizado por forte e persistente valorização cambial, elevadas taxas de juros internas e rápida abertura às exportações, que obrigou os produtores brasileiros a enfrentar, *em condições desiguais*, intensa competição externa. *Não como resultado de um movimento impessoal e global, que ninguém controla, mas de políticas específicas seguidas pelo governo brasileiro*".

É preciso insistir nesse último ponto, pois a mesma versão mitificada a respeito do caráter inexorável da globalização estará presente nos discursos sobre o modelo brasileiro de relações de trabalho, responsabilizado seja pela pelo desemprego – "fenômeno mundial" -, a crescente informalidade como também pelo chamado "custo Brasil". A forte valorização cambial, as elevadas taxas de juros e a abertura comercial desregrada foram fatores centrais na desestruturação de setores importantes do parque produtivo nacional, além de criarem forte propensão ao desequilíbrio externo, na medida em que o país, para financiar crescentes déficits do balanço de pagamentos[100], torna-se mais vulnerável às oscilações dos humores do mercado financeiro internacional.

No âmbito governamental, a equipe que comandava as medidas do plano de estabilização monetária, fortalecida pelo êxito alcançado na passagem da URV ao real, era a maior defensora da valorização do câmbio como instrumento de estabilização dos preços, em conjunto com uma política fiscal e monetária restritiva, de modo a evitar o excesso de demanda posterior ao fim do "imposto inflacionário". A equipe econômica sustentava vigorosamente a pertinência da ancoragem da moeda nacional ao dólar, a despeito da evidente perda de autonomia estatal, como parte de um processo de "homogeneização" decorrente da "globalização" e de que todos os Estados nacionais estariam caminhando na mesma direção, isto é, igualmente afastando-se da interferência na esfera econômica. Precisamos estar atentos, contudo, para os efeitos dos diagnósticos seja na formulação das políticas públicas como também na disseminação de certos valores e idéias com enfoque reducionista. Como aponta Eli Diniz (2000, p. 21),

> "considerar que as margens de manobra são inexistentes é fruto da própria ideologia da globalização, que tende a descartar qualquer saída fora das diretrizes avalizadas pelas forças hegemônicas em escala internacional, cujo efeito é paralisar as iniciativas nacionais. Sob essa ótica, cabe lembrar que os efeitos políticos da ordem econômica global são mediados pelos *esquemas interpretativos dominantes.* Ademais, as perspectivas teóricas sobre o papel do Estado adquirem relevância não apenas pelos valores e idéias que suscitam, como também pela influência que exercem na formulação de políticas".

[100] Inclui o saldo das transações correntes (transações de bens e serviços realizadas pelos brasileiros com o exterior) e o saldo de capitais (fluxo de moedas entre o país e o resto do mundo).

Tratava-se de uma leitura que se beneficiava do "amplo apoio político" ao programa de estabilização monetária, mas que não levava adequadamente em conta os riscos dessa política nem as leituras críticas do diagnóstico que estava sendo traçado. Segundo Batista Jr., fundamental para a reflexão crítica a respeito da chamada "globalização", é considerar que o alcance do fenômeno é muito menor do que o alardeado pelos defensores de seu caráter "inexorável": estamos distantes da chamada "economia global", que se caracterizaria pelo "alto grau de integração dos mercados e pelo predomínio das atividades transnacionais", o que implicaria, nessa hipótese, na dissolução das fronteiras dos Estados nacionais, reduzindo drasticamente seu poder de intervenção.

Argumentando na mesma direção, Eli Diniz (2000, p. 21), sustenta que a "globalização não é comandada por forças inexoráveis, nem está atrelada exclusivamente a uma lógica de natureza econômica. Está também, *e sobretudo*, *sujeita a uma lógica política*". Precisamos estar atentos para a análise das "redes transnacionais de conexões", que envolvem a formação de blocos e instâncias supranacionais de poder bem como as alianças estratégicas entre grandes corporações multinacionais, organizações financeiras internacionais, tecnocratas em posições-chave e segmentos das elites locais: "tais redes permitem não só a difusão de argumentos técnicos, mas também o delineamento de novos parâmetros e valores, dando origem a uma ideologia da globalização com alto poder de contágio e capaz de promover verdadeiro *choque semântico*, que subverte conceitos e significados".

Nesse sentido, os argumentos de Batista Jr. e Eli Diniz contribuem para colocar em perspectiva crítica leituras como a elaborada por FHC na abertura do "Seminário Internacional sobre Emprego e Relações de Trabalho" (F. H. CARDOSO, 1997, p. 17-34), realizado em São Paulo, em abril de 1997, que reuniu especialistas em questões trabalhistas e ministros do trabalho de vários países, e que será reiterada por ministros de Estado de várias pastas a respeito de seu suposto caráter inevitável. "Fato", "novo momento da história da humanidade", "processo de integração do modo de produzir em nível planetário", "revolução cultural", "mudança profunda nos padrões civilizatórios" foram alguns termos pelos quais o Presidente referiu-se à chamada "globalização". No que se refere às instituições de regulação do mercado de trabalho, as alterações que se impõem, a partir da aceitação das premissas acima, apontam para a seguinte questão, nos termos colocados pelo próprio Presidente: na medida em que é "indiscutível que haverá uma modificação da própria noção de emprego e da noção de ocupação", alerta FHC, "ou se muda o marco jurídico das relações de trabalho ou vai aumentar a inempregabilidade e a

inclusão ficará ainda mais difícil" (F. H. CARDOSO, 1997, p. 24). Um parêntese: sabe-se que a "empregabilidade" é uma dimensão individual do poder de barganha do trabalho frente ao capital (que se completa com as dimensões coletivas e institucionais, como o grau de organização e pressão sindical e o poder de fiscalização da legislação por parte do Estado). Mas, para que exista trabalhador "empregável" – por melhores que sejam suas qualificações – é preciso existir, primeiro, um posto de trabalho a ser ofertado e ocupado, o que depende da configuração da estrutura ocupacional do país, declinante nos anos 90, em decorrência das escolhas políticas adotadas pelo governo federal.

Na Europa, continua o Presidente, as "taxas de desemprego hoje são elevadas em conseqüência da enorme rigidez no mercado de trabalho". Se, nos anos 60, tratava-se de construir as instituições do Estado de bem-estar social, hoje, em meio a uma "crise de proporções enormes", não sabemos, diz FHC, como "enfrentar o fato de que *empresas, diante da legislação de proteção social, rejeitam o trabalhador*, buscam técnicas que não absorvem mão-de-obra[101]". Trata-se, afirma o Presidente, de uma questão que não se limita ao contexto do sistema produtivo e da forma de acumulação de capitais, mas também "no sistema jurídico e na forma de reação da sociedade a esse desafio. Para tanto, precisamos verificar, a cada momento das variações da situação do mercado de trabalho, "como se pode tornar mais flexível a relação jurídica de emprego sem criar problemas para o trabalhador, de maneira que *a empresa não fique com medo de contratar*, que haja uma possibilidade de ajuste" (F. H. CARDOSO, 1997, p. 27-29).

Nesse sentido, é preciso estabelecer as condições adequadas para que se "crie uma relação mais autenticamente negociadora entre as partes em jogo, de modo que elas possam buscar os mecanismos que permitam as acomodações necessárias para os ajustes que se impõem" (F. H. CARDOSO, 1997, p. 30). FHC também afirmou no Seminário que "Novo Sindicalismo" havia envelhecido, pois hoje resiste às mudanças, e que a proposição de "regras gerais" conduziria o mundo do trabalho a uma situação de "ficção", isto é, ninguém seguiria as leis[102]. Esse segundo ponto foi muito utilizado pelos defensores da reforma como parte da estratégia de justificar a necessidade das alterações na legislação trabalhista como instrumento para o aumento do emprego e da formalização das relações de trabalho. Trata-se, portanto, de adotar o ponto de vista

[101] Como se sabe, Marx já tratava desse ponto *de forma crítica*, seja por ser constitutivo da luta de classes de sua época como, também, em função da luta entre os capitalistas para, ao reduzirem o custo do trabalho e promoverem o aumento produtividade, derrotarem seus concorrentes locais, regionais e internacionais, muito antes da "legislação de proteção social".

[102] Liliana Pinheiro, "FH propõe regras flexíveis para contratação". *O Estado de São Paulo*, 08 de abril de 1997. Lívia Nunes, "FHC quer flexibilizar regras trabalhistas", *Gazeta Mercantil*, 08 de abril de 1997. No momento da realização do Seminário Internacional, o Senado Federal discutia o contrato de trabalho por prazo determinado, de autoria do Executivo, e já aprovado na Câmara. Como veremos no próximo capítulo, o PL foi aprovado em dezembro de 1997 e convertido na Lei 9.601/98.

do infrator da lei: reduzir o custo do trabalho para o empregador, de modo que todos possam ter acesso ao "emprego formal".

Diagnóstico equivocado (ou interessadamente equivocado) da globalização, dissimulação dos efeitos das escolhas políticas nacionais e propostas para alterar o marco regulatório das relações trabalhistas, em especial, permitir que direitos assegurados aos trabalhadores possam ser "negociados" sob o "imperativo das acomodações necessárias" caminham juntos. Alterações de grande monta que requerem "nova mentalidade" dos patrões, trabalhadores e do Estado. Segundo o Presidente:

> "Existem, sim, essas enormes forças globalizadoras, uniformizadoras. Mas, precisamente, o que vai permitir um ajuste dinâmico é a flexibilização, é tomar em consideração cada situação específica. É paradoxal, mas é assim. Em um mundo que cada vez mais se uniformiza, ganha força a diferenciação. E cabe ao setor político, em sentido amplo – e nisso incluo sindicatos, partidos, governo e sociedade civil organizada – *entender* essa dinâmica e buscar as formas específicas que, por meio da diferenciação, permitam melhor ajuste. Mas aqui – e é natural que seja assim – os sindicatos temem que isso seja enganador e que se as medidas adotadas não forem gerais, serão prejudiciais. Essa mentalidade tem que mudar, com a experiência, com a demonstração por parte de todos de que, quando nos recusamos a uma medida generalizadora e queremos que ela seja diferenciada, é porque assim se ganha mais (F. H. CARDOSO, 1997, p. 30-31).

O Presidente tinha plena consciência de que, no campo sindical, contava com o apoio e colaboração da Força Sindical, aliada de primeira hora das iniciativas flexibilizadoras do Ministério do Trabalho tendo, inclusive, assinado um acordo com 8 sindicatos patronais paulistas que previa a redução de vários direitos assegurados em lei[103]. Sabia, também, que as mudanças na legislação, que deveriam ser acertadas em acordos ou convenções coletivas firmados pelos sindicatos, não afetariam diretamente a parcela majoritária dos trabalhadores brasileiros que laboram sem qualquer proteção da legislação em vigor mas que, desde a vigência do Plano Real até aquele momento (abril de 97), beneficiavam-se temporariamente dos ganhos decorrentes da redução significativa do "imposto inflacionário".

Tratava-se de criar o marco regulatório mais propício para produzir o isolamento dos setores – sindicais e políticos - mais críticos das medidas econômicas do governo (a CUT e o PT), *ao mesmo tempo em que oferecia ao patronato uma "recompensa"* pelas agruras provocadas pela política de juros elevados, valorização cambial e abertura comercial desregrada[104]. Era preciso, portanto, "aproximar" os mercados formais e informais de trabalho, de modo que, por intermédio da "flexibilização" da legislação, os setores mais estruturados da economia pudessem reduzir seus custos com a mão-de-obra, melhorando sua inserção

[103] Sobre esse acordo, consultar o cap. 3.

[104] Como veremos no capítulo 4, declaração do Presidente quando da votação do PL 5.483/01 apontava exatamente nessa direção, ao referir-se à iniciativa como resposta às pressões do patronato em prol da modificação da legislação trabalhista. Valdo Cruz e Kennedy Alencar. "Promessa a empresário faz FHC ordenar voto". *Folha de São Paulo*, 29 de novembro de 2001.

competitiva, ao mesmo tempo em que produzia efeitos sociais perversos, como a redução da massa salarial, a mercantilização da força de trabalho e o aumento da competição entre os trabalhadores.

Por sua vez, o ministro Paulo Paiva (1997, p. 36), em seu pronunciamento no "Seminário Internacional sobre Emprego e Relações de Trabalho", frisou os impactos que a "inserção da economia brasileira no processo de globalização" tem causado sobre os fluxos de comércio e de capitais, sobre a base tecnológica, gerencial e organizacional das empresas brasileiras, bem como sobre o mercado e as relações de trabalho. O mercado e as relações de trabalho no Brasil apresentariam cinco descompassos, segundo Paiva: i) entre o aumento da produtividade requerida pelas economias em "processo de inserção competitiva" e o crescimento do emprego; ii) o maior crescimento do emprego sem carteira e por conta própria, em relação ao emprego formal, isto é, "a despeito dos direitos consagrados na CLT, está caindo o grau de proteção dos trabalhadores brasileiros, emblematizada pelo contrato formal de trabalho", mudanças que ocorrem no sentido inverso "do que seria esperado de um padrão clássico de emprego gerado por um mercado de trabalho moderno e capitalista"; iii) descompasso entre a demanda e a oferta de mão-de-obra qualificada, o que nos remete ao conceito de "empregabilidade"; iv) ampliação do fosso entre os grupos de trabalhadores pobres, com crescente desigualdade na distribuição pessoal da renda; v) os direitos individuais predominariam sobre os direitos coletivos de trabalho.

Na medida em que a "globalização enfraquece a capacidade dos governos gerenciarem suas economias[105]", ao mesmo tempo em que os novos paradigmas tecnológicos contribuem para diminuir a elasticidade emprego-produto (isto, as empresas empregam menos, proporcionalmente ao aumento do produto), as políticas públicas devem "minimizar os custos sociais e econômicos" decorrentes da transição do país a uma economia "globalizada e competitiva". Numa leitura que desconsiderava os efeitos desorganizadores e desestruturadores da nova ordem econômica mundial, que aprofundou as assimetrias entre o centro e a periferia bem como ampliou a exclusão social, Paulo Paiva apostava na elevação do nível e da qualidade dos empregos a serem gerados para que "a globalização traduza-se em melhores condições de vida para os trabalhadores". O problema com o diagnóstico estava no fato de que, para o Ministro, esses dois objetivos só poderiam ser atingidos simultaneamente por meio da sustentação do desenvolvimento econômico

[105] Francisco de Oliveira (GIANNOTTI, 1996, p. 57-67), em debate realizado no Cebrap, em janeiro de 1996, com José Roberto Mendonça de Barros, Luiz Gonzaga Belluzo, Sérgio Abranches e José Arthur Giannotti, apontou que é o *próprio sucesso do Plano Real que engessa a margem de manobra do governo*, em especial, a "margem para realizar políticas distributivistas" bem como integrar os diversos grupos sociais e as regiões do país, marcados por grande desigualdade.

por um longo período de tempo e a manutenção da estabilidade monetária, cujos requisitos, naquele momento, exigiam políticas que aprofundavam o desemprego e a exclusão.

Do ponto de vista das alterações institucionais requeridas, trata-se de aumentar os "espaços de negociação" de modo gerar "maior flexibilidade sobre o emprego", essencial para que possamos evitar demissões que são "*resultante inevitável de um processo de ajuste econômico no nível da empresa*". Contudo, a contrapartida desse aumento da capacidade de negociação deve ser a ampliação do leque de possibilidades quanto a contratos de trabalho: "contratos mais flexíveis que assegurem direitos, mas que sejam mais adequados às características de uma economia aberta e competitiva, podem gerar empregos de boa qualidade. Este é o caso, por exemplo, dos contratos por tempo parcial e dos contratos por prazo determinado" (PAIVA, 1997, p. 41). Os resultados esperados dessas alterações nas instituições trabalhistas vigentes seriam o aumento do número de empregos e a maior formalização do mercado de trabalho. Como vimos, esses dois "resultados esperados" foram amplamente questionados pelos estudiosos das relações de trabalho no país.

2.9 A convergência de posições: o apoio patronal à reforma trabalhista de FHC

Desde meados dos anos 70, as elites empresariais do comércio e da indústria assumiram a liderança de uma campanha contra a estatização da economia e o fechamento do processo decisório que caracterizava o modo tecnocrático de operação estatal vigente na ditadura militar. Ao longo do período de elaboração da Constituição de 1988, o patronato não apenas alcançara significativa representação entre os constituintes como, por meio de suas entidades representativas tradicionais (como a FIESP, a CNI e a FIRJAN) "desenvolvera uma ação sistemática em prol do refluxo do Estado e do fortalecimento do mercado, ao mesmo tempo em que envidaram esforços para impedir a aprovação de dispositivos constitucionais relacionados aos direitos trabalhistas e sociais" (DINIZ, 2000, p. 80).

Ainda que a Constituição de 1988 tenha apresentado significativo avanço no sentido da democratização do sistema político e do reconhecimento de vários direitos sociais e trabalhistas, a hegemonia do ideário neoliberal foi responsável pela alteração profunda na configuração econômica e social do país. Como aponta Diniz, durante o governo Sarney, ainda predominava certo consenso entre as forças políticas heterogêneas que compunham a chamada "aliança democrática" no sentido de assegurar o compromisso de conciliar crescimento econômico, combate à pobreza e à desigualdade social, metas que os constituintes procuraram inscrever no

arcabouço jurídico de um Estado de bem-estar (expresso no capítulo sobre os direitos sociais), bem como no papel conferido ao Estado no desenvolvimento econômico. Essas metas eram compatíveis com o Plano Cruzado, principal pacote heterodoxo de estabilização monetária no período anterior ao Plano Real.

Em contrapartida, as elites empresariais viram com muita resistência o avanço dos direitos sociais expresso nos dispositivos constitucionais, bem como o crescimento da organização e mobilização dos trabalhadores e do movimento social ao longo dos anos 70 e 80:

> "Desenvolvendo uma visão restrita e particularista, bem como uma prática de maximização de ganhos imediatos, os empresários revelaram fraca disponibilidade e reduzida abertura para o enfrentamento das questões sociais ligadas à redução da desigualdade na distribuição da riqueza e no acesso aos benefícios gerados pelo desenvolvimento econômico. Sempre que vinham à tona, sob o impacto de movimentos de base popular, as reformas sociais seriam percebidas predominantemente sob a ótica do aumento dos custos das atividades empresariais e, portanto, como mal a ser evitado ou ameaça a ser debelada" (DINIZ, 2000, p. 82)[106].

As críticas do patronato à Carta de 1988 não se limitaram ao período de sua elaboração, estendendo-se por toda a década seguinte, marcada pela hegemonia do projeto neoliberal. Um documento organizado pela FIESP[107], cuja primeira edição foi publicada 1990, apresenta síntese ilustrativa do desconforto que constitucionalização dos direitos sociais provocou entre o patronato, perspectiva que buscou, segundo essa leitura, "amarrar as leis do mercado às leis do Parlamento":

> "Os empresários brasileiros tomaram um susto com a Assembléia Nacional Constituinte, vendo as forças do protecionismo e do populismo terem grande êxito ao incluir na Nova Carta uma série de detalhes que tentam amarrar as leis de mercado às leis do Parlamento. Eles reclamaram, protestaram e pressionaram mas, no final, acabaram perdendo a maior parte dos embates nos capítulos da ordem econômica e dos direitos sociais. A Carta de 1988 foi uma oportunidade para enfatizar os traços culturais de nossa sociedade, que valoriza o protecionismo e o corporativismo" (FIESP, 1990, p. 267)[108].

Como admitiram os empresários, a batalha política estava, por um momento, perdida. Contudo, a resposta dos neoliberais não tardou, embora não da forma como esperava a FIESP, por meio de ampla e profunda revisão dos dispositivos constitucionais, prevista para ocorrer em 1993, mas que fracassou por falta de liderança e hegemonia política na conjuntura "conturbada"

---

[106] A leitura de Diniz corrobora o diagnóstico de Florestan Fernandes, visto acima, a respeito da mentalidade, predominante entre as elites, que interpreta e coloca em prática o desenvolvimento capitalista como se esse fosse uma simples técnica econômica, e não uma "política de alcance nacional, que afeta a totalidade do processo histórico". A sociologia de Pierre Bourdieu (2000, p. 96) compartilha dessa preocupação pois, segundo esse autor, qualquer teoria do universo social, por mais objetiva que pretenda ser, "deve integrar ao seu sistema explicativo a representação que os agentes se fazem do mundo social e, mais precisamente, a contribuição que eles conferem à construção da visão desse mundo e, a partir dela, à própria construção desse mundo".

[107] Sob a coordenação de Maria Helena Zockun, o livro foi organizado com a colaboração dos seguintes consultores: Antonio Evaristo Teixeira Lanzana, Carlos Alberto Longo, Celso Luiz Martone, Eduardo Gianetti da Fonseca, Guilherme Leite da Silva Dias, José Pastore e Simão David Zilber.

[108] Ao se utilizar do conceito de corporativismo para tratar dos "traços culturais da nossa sociedade", o texto apresenta interessante convergência com a perspectiva que já foi hegemônica no debate acadêmico sobre o modelo brasileiro de relações de trabalho. Para uma crítica desse conceito, ver French (1995) e Cardoso (2003a).

vivida pelo país no período entre o *impeachment* de Collor[109] e o lançamento do Plano Real, em julho de 1994, quando, para as elites, a perspectiva de uma vitória eleitoral do PT, para o governo federal, não estava descartada. A resposta ocorreria por uma conjunção de fatores favoráveis ao ideário neoliberal, em especial depois da vigência da nova moeda. Nesse sentido, agenda política do governo Cardoso coincidia perfeitamente com o diagnóstico patronal elaborado e disseminado ao longo dos anos 80, o que justificou o entusiasmo dos empresários com a candidatura tucana:

> "As burguesias se jogaram todas na candidatura Fernando Henrique Cardoso. Tanto as contribuições de empresas, quanto as milhares de declarações de empresários e o posicionamento do poderoso Roberto Marinho, da Globo, em favor do candidato, dispensam maiores elaborações. Seu programa transformou-se na bíblia dos empresários, ou o que é mais sintomático: a bíblia, composta por privatização, retirada do Estado da economia, desregulamentação de alto a baixo, ataque aos direitos sociais e humanos, desregulamentação do mercado da força de trabalho, 'desconstitucionalização' da Constituição-cidadã de Ulysses Guimarães, que criou a 'ingovernabilidade' (a esmagadora maioria dos tucanos, inclusive o presidente eleito, votou na Constituinte, a favor do que hoje apontam como elementos de 'ingovernabilidade'), passou a ser o livro comum, transcendental, da grande burguesia e do candidato" (FRANCISCO DE OLIVEIRA, 1998, p. 174-75).

Como vimos, a agenda de estabilização, reforma do papel do Estado e abertura da economia, retomada por FHC no contexto da ampla popularidade do Plano Real, encontrou no empresariado um aliado de primeira hora na medida em que contemplava, com respaldo eleitoral, o seu diagnóstico a respeito do "esgotamento" do modelo de desenvolvimento anterior[110]. Em 1990, o documento disseminado pela FIESP (1990, p. 41-56) menciona a necessidade de superação do "esgotamento do modelo de economia fechada ao exterior" e seu corolário, o intervencionismo e dirigismo estatais, como passos necessários para a retomada do crescimento econômico e a "modernização" do país. A estratégia de combate à inflação não deveria, segundo essa leitura, depender de uma política de controle de preços pelo Estado pois "apenas o aumento da concorrência pode, por meio do aumento da eficiência, reduzir preços de forma duradoura".

Segundo essa leitura patronal, a ausência de concorrência no mercado interno do país obriga o governo a adotar uma política de controle de preços que, muitas vezes, acaba desestimulando a competição entre as empresas domésticas, favorecendo os setores menos eficientes e facilitando a manutenção de oligopólios. Como apontou Tavares de Almeida (1996, p. 88), logo após a edição do Cruzado II, imediatamente depois das eleições de 1986, as principais associações patronais do estado de São Paulo, como a FIESP, a Federação do Comércio, a Federação da Agricultura, a Associação Comercial, o Sindicato dos Bancos e a

[109] Em 29 de setembro de 1992, a Câmara aprovou, por 441 votos contra 38, a admissibilidade do processo de *impeachment*. Já afastado da Presidência, Collor foi substituído, interinamente, pelo vice-presidente, Itamar Franco. Em 29 de dezembro, data do julgamento do processo no Senado, renunciou à Presidência.

[110] Para Sallum Jr., esse "esgotamento" não decorreu da "ordem das coisas", mas das opções (e dos dilemas) políticos e econômicos vividos pelos principais formuladores da política geral perseguida pelo país ao longo da ditadura militar.

Sociedade Rural Brasileira, lançaram um manifesto dirigido ao Presidente Sarney solicitando o "fim do congelamento, a substituição do 'regime de economia dirigida pela economia de mercado' e a redução dos gastos públicos, ao mesmo tempo em que condenava o aumento da tributação e a elevação da taxa de juros".

No que se refere às instituições trabalhistas, o patronato "identificou" suposta incompatibilidade entre a legislação social vigente no país e a exposição do produto nacional à concorrência externa, em especial num cenário no qual não seria mais possível repassar aumentos de custos aos preços finais, dada a redução das alíquotas de importação promovida pelo governo. Publicado em 1990, num cenário de elevada inflação, o documento da FIESP alertava a respeito do necessário abandono do "protecionismo", modo peculiar de dissimular o interesse na mercantilização da força de trabalho, "fator de produção" que seria equiparável aos demais bens "disponíveis" no mercado:

> "É preciso entender a liberalização do mercado de trabalho como um componente de uma estratégia global de liberalização da economia brasileira. Enquanto a proteção estiver garantindo a produção doméstica (como ocorre atualmente), os custos derivados das legislações salarial e trabalhista, e mesmo dos acordos por setores de atividade, podem ser repassados aos preços sem comprometer a saúde das empresas. Mas, na medida em que a produção externa estiver concorrendo com o produto doméstico, *a busca de eficiência será uma questão de sobrevivência*. *E a busca de sobrevivência fica extremamente dificultada pela rigidez que hoje domina o mercado de trabalho brasileiro: não faz qualquer sentido liberar a concorrência no mercado de bens (inclusive via produção externa) e manter a proteção no mercado de trabalho*" (grifos acrescentados) (FIESP, 1990, p. 180).

Depois da referência ao "protecionismo", o documento da FIESP volta a fazer menção ao tema do desemprego quase cem páginas adiante, ao tratar dos requisitos para a disseminação pública do programa de liberalização da economia, que não deveriam deixar de pensar na garantia de "sobrevivência das massas que, inicialmente, poderão perder seus empregos – até mesmo os do setor informal" (FIESP, 1990, p. 259). Não há muito mais do que menções genéricas ao problema. Por outro lado, em seu diagnóstico dos impasses vividos pelo país no início da década de 90 e das medidas necessárias para superar as "mazelas" da sociedade brasileira, habituada, por sua formação histórica, ao "protecionismo e ao corporativismo", o discurso da FIESP aponta para a necessária transformação da "cultura protecionista" em outra, mais competitiva. Isso exigiria complicada "pedagogia" – esse o conceito usado – seja a respeito dos ganhos de uma "economia desobstruída das amarras da política" como, também, do iminente "colapso" da situação atual pela qual vivia o país. Não seria uma tarefa fácil, reconhecem. Na medida em que o "brasileiro se assemelha à criança: é o centro do mundo e espera que os pais o protejam permanentemente" lutar frontalmente contra uma "tradição cultural" profundamente

enraizada na vida social é nadar contra a maré. É preciso, portanto, pensar estrategicamente, pois "passar repentinamente para a vida adulta é impossível. Passar gradualmente é mais fácil, mas, ainda assim, exige uma gigantesca reforma institucional" (FIESP, 1990, p. 257). Por outro lado, a crise também tem seu lado positivo, pois a insegurança e o medo quanto ao futuro "conspiram" a favor dos reformadores, em especial se a sociedade for majoritariamente "analfabeta" (sic) nos ganhos de uma economia mais livre (FIESP, 1990, p. 258).

A liberalização da economia, segundo essa visão, beneficiaria, no médio prazo, tanto o trabalhador como o empresário. Contudo, para que o país fosse considerado uma economia verdadeiramente aberta seria preciso que a sociedade passasse por um período de "ajuste" de, no mínimo, dois anos. Ao longo dessa fase, antes que os frutos da "prosperidade geral" fossem produzidos, os sacrifícios seriam conjuntos, de trabalhadores e empresários. Os primeiros, ao contrário do que se supõe, deveriam aumentar sua carga de sacrifício. Todo o processo seria "arrematado" por uma reforma constitucional no capítulo dos direitos sociais, em especial, se a pedagogia empresarial e a popularidade temporária de um presidente comprometido com essa agenda reformista andassem juntos. Collor e Itamar não tiveram condições políticas de implementar as medidas requeridas pelo diagnóstico patronal. Fernando Henrique, ancorado na popularidade eleitoral do Plano Real, sustentado por sólida maioria no Congresso Nacional e amparado pela simpatia geral dos meios de comunicação de massa[111], reivindicou para si as metas desse "legado":

> "Do lado do empregado, costuma-se dizer que já se chegou ao limite em matéria de sacrifício. No entanto, precisamos de muito mais. Isso é difícil de transmitir, mas será necessário enfatizar que todos terão que trabalhar mais horas. Necessitamos de uma reforma constitucional no capítulo dos direitos sociais. *Isso será possível se o medo for bem conscientizado pelo povo e, em especial, pela classe média*. Será facilitado ainda pelo uso adequado da popularidade temporária do presidente vitorioso" (grifos acrescentados) (FIESP, 1990, p. 258).

No que se refere ao aumento da carga de trabalho, a FIESP defende uma proposta "ousada" de eliminação, *por dois anos*[112], de vinte feriados e pontos facultativos, exceto sexta-feira da Paixão, Natal e Ano Novo, comemorando-se as demais datas aos domingos. Apenas com essa medida, o país ganharia quase um mês de trabalho por ano. Outros ganhos poderiam ser obtidos com a volta do trabalho aos sábados, a partir do retorno, *por dois anos*, da jornada de 48

[111] Várias matérias publicadas entre novembro e dezembro de 1994, no jornal *Folha de S. Paulo*, contrastam o "acadêmico família" com os Presidentes Itamar e Collor, de perfil "namorador" e "esportista", respectivamente. A era dos esportes cederia lugar à prática dos "Seminários acadêmicos" e as notícias sobre as "namoradas" de Itamar às fotos de FHC com a esposa, filhos e netos. O jornal sugere que um político com esse perfil estaria "à altura" das dificuldades para levar adiante a agenda neoliberal.

[112] Esse "gradualismo" também será característico dos acordos da Força Sindical e das alterações na legislação trabalhista propostas pelo governo, como a Lei 9.601/98 (contrato de trabalho por prazo determinado), com vigência de dois anos. Afinal, tal como a "criança", que necessita, gradualmente, habituar-se a viver sem a proteção dos pais, os trabalhadores aprenderiam a gostar dos benefícios da "livre economia" negociando direitos previstos em lei com o patronato.

horas semanais vigente antes da Constituição de 1988, iniciativa necessária para enfrentar as dificuldades do período de ajuste, verdadeira "economia de guerra[113]". Esses ganhos abririam espaço para uma "solução de mercado" para a crise por meio de aumentos salariais graduais e não inflacionários. Leitura bastante similar da carga de trabalho no Brasil foi apresentada, ainda na década de 30, pelo secretário-geral da FIESP, Octávio Puppo Nogueira: no Brasil temos 52 domingos, 11 feriados, 10 dias santos e 2 de carnaval, o que totalizaria 75 dias sobre 365. Se somarmos os dias "enforcados", as faltas por doença, e os 15 dias de férias[114] previstos pela legislação, chegamos a um total de 95 dias de descanso: "nos restantes 270 dias do ano, o operário trabalha, em média, 8 horas por dia e este regime de trabalho não é de molde a intensificar a nossa produção ou aumentar no seio do operariado o amor ao trabalho" (PUPO NOGUEIRA, 1935, p. 65). A ausência de uma verdadeira "ética do trabalho" entre os trabalhadores, presente no diagnóstico apresentado pela Federação Paulista na década de 90, também compõe a leitura de Puppo Nogueira. Citando Henry Ford, Nogueira afirma que "os obreiros de ganhos precários, trabalhando este mês e vadiando a força no mês seguinte, acabam endividando-se com os fornecedores e senhorios, o que lhes vale por agravação do preço de tudo: quem compra a crédito não pode discutir preço".

Nos anos 90, como se não bastasse a similaridade com a posição da FIESP adotada em meados dos anos 30, a visão do patronato paulista encontrou respaldo no Poder Executivo, agente capaz de se utilizar de seu poder institucional para mudar as regras que regulavam os encontros entre capital e trabalho. Diagnóstico muito similar ao do patronato foi apresentado pelo Poder Executivo na mensagem que enviou ao Congresso Nacional em fevereiro de 1996, quando apontava o "corporativismo" vigente na sociedade brasileira como obstáculo para estabilidade econômica. O encaminhamento do problema do desemprego e da informalidade, nessa leitura econômica proposta pelo governo (que constitui o cerne da racionalização da retirada de direitos), passaria pela flexibilização das normas trabalhistas, de modo que as empresas tivessem *estímulos* seja para *ampliar* as contratações como, também, *formalizar* as relações de trabalho[115]. A mensagem ao Congresso, documento oficial do Poder Executivo, chegou a mencionar o acordo – flagrantemente ilegal e elaborado para pressionar o parlamento em favor das alterações na legislação trabalhista – firmado entre o Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo (filiado à Força

[113] A menção à "economia de guerra" não é gratuita. Apenas comprova a boa memória do patronato, saudoso da suspensão de vários dispositivos da legislação trabalhista durante a II Guerra Mundial.
[114] Refere-se ao Decreto nº 17.496, de 30 de outubro de 1926.
[115] *Mensagem ao Congresso Nacional*, 15 de fevereiro de 1996. "FHC quer redução das regras trabalhistas". *Folha de São Paulo*, 16 de fevereiro de 1996.

Sindical) e oito sindicatos patronais paulistas – como exemplo de medida adequada à continuidade da estabilidade monetária: "o próprio mercado de trabalho está-se flexibilizando, mediante entendimentos diretos entre empregadores e trabalhadores, com vistas a favorecer o emprego e a produtividade[116]".

Tal leitura fazia parte de um diagnóstico geral a respeito das metas futuras do país, de modo que a agenda de consolidação da estabilidade monetária e "modernização" fossem cumpridas com êxito. Segundo a mensagem enviada aos parlamentares, "três obstáculos ainda desafiam a estabilidade econômica e política que hoje vivemos, e da qual a nação tanto se orgulha. São eles a permanência da cultura do déficit público, o atraso e o corporativismo". Segundo o conceito de "corporativismo" elaborado pelo governo federal:

> "O terceiro grande obstáculo à consolidação do Real e à sustentação do crescimento é o corporativismo. Ele não consiste apenas na busca da satisfação de interesses particulares, que é legítima em sociedades livres como a nossa, mas também em buscar soluções em que o interesse público e geral é subordinado ao interesse privado e de um grupo particular. Seja nas empresas, nas organizações da sociedade civil em geral, ou na máquina do Estado, uma mentalidade corporativa está permanentemente moldando as normas das instituições para colocá-las a serviço de seus membros em detrimento das finalidades para que foram criadas. No âmbito do Estado, especialmente, o corporativismo tem sido um poderoso fator de ineficiência e altos custos.
> Só é possível enfrentar esses obstáculos mediante reformas que possibilitem, em última análise, o aumento de poupança pública e reforcem os incentivos ao setor privado, ao mesmo tempo *em que eliminem o excesso de regulamentação do mercado de trabalho, reduzindo custos de contratação e manutenção do empregado, tudo isso resultando na geração de novos postos de trabalho*. Essas reformas são indispensáveis à construção de um Estado moderno e eficiente[117]".

Ou seja, o Poder Executivo identifica na sua posição a defesa do "interesse público e geral" enquanto que ao funcionalismo público e aos trabalhadores brasileiros do mercado formal restaria o papel de defensores de seus interesses privados e particulares. Igualmente, os tecnocratas do núcleo principal de elaboração da política econômica bem como o patronato, ao identificarem "corretamente" os caminhos adequados à modernização do país também estariam identificados, segundo essa leitura, com o "interesse público e geral". Por outro lado, a identificação entre custo de contratação e manutenção do empregado com aumento do desemprego aponta, como vimos na discussão dos traços gerais do conceito de modelo legislado de relações de classe, seja para a mercantilização da força de trabalho como também para a completa desconsideração dos efeitos da política econômica seguida pelo governo sobre o funcionamento do mercado de trabalho. No que se refere às medidas legislativas que buscavam "flexibilizar" a legislação trabalhista, a convergência de posições entre a opinião do presidente Fernando Henrique Cardoso e o pensamento da FIESP e CNI foi expressa com clareza num

[116] *Mensagem ao Congresso Nacional*, 15 fevereiro de 1996.
[117] Idem, op. cit.

artigo da *Revista da Indústria*, de dezembro de 1997, pouco antes da promulgação da Lei 9.601/98:

> "O nível de emprego voltará a crescer quando o Brasil tiver um novo modelo de relações trabalhistas. Nestas, terão ênfase a flexibilização e a negociação, segundo consenso dos empresários reunidos em duas de suas principais entidades de classe, a FIESP e a CNI. Também o presidente Fernando Henrique Cardoso, a julgar por suas recentes declarações, pensa de forma semelhante. 'Que ninguém se iluda, nós vamos ter de flexibilizar a nossa legislação trabalhista', disse o presidente, no começo do mês, comentando propostas enviadas pelo governo ao Congresso, como a adoção do novo contrato de trabalho[118]".

Na matéria, o patronato identifica na "globalização" a principal causa para a mudança do perfil da indústria brasileira que, por esse motivo, não geraria o mesmo volume de empregos do que nas décadas anteriores. Para os empresários, a principal medida para a "reativação das contratações na indústria" seria a adoção dos contratos de trabalho por prazo determinado, a disseminação das cooperativas de trabalho, medidas que tornam "menos rígidas" as regras de contratação, demissão, jornada e os demais direitos dos trabalhadores. A situação ideal, argumentam os empresários, "seriam negociações descentralizadas, que levassem em conta as necessidades de cada empresa e de seus trabalhadores", estabelecendo-se "itens mínimos que garantam a proteção ao trabalhador, como o salário mínimo, deixando as especificidades da relação entre capital e trabalho para serem negociadas entre as partes", segundo a perspectiva adotada por Roberto Ferraiuolo, diretor titular do Departamento das Relações Intersindicais e do Trabalho da FIESP e presidente do Sindicato da Indústria de Tintas e Vernizes do estado de São Paulo (Sitivesp). Como a indústria é o setor econômico mais exposto à competição internacional – desde 1990 foram eliminados 1 milhão de postos industriais[119] – seria preciso buscar formas de desonerar a folha de pagamento, de modo a reduzir o desemprego e aumentar a competitividade da indústria local: "os contratos por tempo determinado permitem uma redução de 19% nos encargos trabalhistas e o uso de cooperativas de trabalho chaga a representar uma redução de até 80%", segundo avaliação de José Pastore, professor da USP e membro do comitê da Associação Brasileira da Infra-estrutura e das Indústria de Base (Abdib)[120].

---

[118] "Flexibilizar para empregar". *Revista da Indústria*, Confederação Nacional da Indústria, 1º de dezembro de 1997, págs. 7-9. O discurso de FHC foi proferido numa cerimônia em que o Ministério do Trabalho premiou três empresas (Volkswagen, Usiminas e Biguaçu Transportes Coletivos) com o 1º Prêmio Nacional de Valorização do Trabalho por suas iniciativas relacionadas ao gerenciamento de recursos humanos. Segundo o discurso de FHC, "flexibilizar não significa prejudicar o trabalhador, mas adequar o mundo do trabalho ao desfio da tecnologia atual, à imensa variabilidade de formas de ocupação, a própria noção de emprego hoje". Luís Eduardo Leal, "FHC apressa reforma trabalhista", *Gazeta Mercantil*, 08 e 09 de novembro de 1997. Na ocasião, o PL 1.724/96, já aprovado na Câmara, aguardava a deliberação do Senado.

[119] Segundo dados da própria CNI, em 1995, a indústria paulista eliminou 142,9 mil postos de trabalho, número que chegou a 149,3 mil em 1996 e a 77,7 mil até setembro de 1997. "1997 não é mais o melhor ano do Real". *Revista da Indústria,* 1º de dezembro de 1997, pág. 9.

[120] Idem, op. cit.

Para Ferraiuolo, o momento pelo qual vivia o país exigia profunda revisão no modelo de relações de trabalho vigente desde a década de 30, que deveria passar de "negociado a contratual". Nesse contexto, capital e trabalho deveriam negociar segundo suas possibilidades e capacidades:

> "Entendo que neste momento de transição, em que o Brasil sofre com uma brutal onda de desemprego causada pela globalização e clama por reformas estruturais urgentes, devemos adotar um sistema calcado no contratual, por ser mais flexível que o legal. Assim, obedecendo a uma série de princípios básicos, cada segmento negociaria segundo suas possibilidades e capacidades, sempre levando em conta o momento político, econômico e social do país[121]".

Em vez da "retirada de direitos", que enfrentaria altos custos políticos para ser aprovada, trata-se de buscar, pela negociação direta entre capital e trabalho, a construção do espaço institucional adequado para que o negociado possa prevalecer *contra* o legislado, o que aponta para a pertinência da utilização do diagnóstico esboçado por Jeammaud (1998) para o caso brasileiro: em vez de questionar conquistas sociais já incorporadas ao conjunto de aspirações legítimas dos trabalhadores brasileiros trata-se de racionalizar a retirada dos direitos por meio da busca de um acordo entre capital e trabalho, meio "democrático" e "civilizado" de transferir aos assalariados os custos do ajuste requeridos pelo novo modelo de inserção do país na economia internacional.

Nos próximos capítulos, veremos como essa intervenção constante dos "especialistas do funcionamento do mercado de trabalho", afinados com a leitura do governo, foram fundamentais para a elaboração das propostas bem como para sua defesa na esfera pública, perspectiva que informou também os pronunciamentos das lideranças do Poder Executivo que apoiaram a reforma trabalhista no Congresso Nacional. Para angariar apoio às suas iniciativas, o governo FHC e seus apoiadores promoveram dois deslocamentos importantes na discussão sobre a legislação trabalhista: esta seria responsável pelo aumento do desemprego bem como pelo elevado número de trabalhadores informais. Na linguagem dos economistas, dos patrões e do governo seria preciso, portanto, oferecer os "incentivos" corretos seja para a geração de novos postos de trabalho bem como para o aumento do contingente de trabalhadores formalmente empregados. Ou seja, não se trata de fazer uma defesa do modelo legislado contra o modelo contratual, defendido pelos neoliberais, mas pensar criticamente nas condições em que os sindicatos brasileiros "negociariam" *para baixo* os direitos previstos na CLT: a) da forma mais descentralizada possível, pois o contrato coletivo nacional seria tão rígido quanto a lei, segundo

[121] "Capital-trabalho é tema de debate". *Revista da Indústria*, 11 de agosto de 1997, pág. 19.

os neoliberais[122]; b) num contexto econômico marcado pela redução do número de empregos formais, no qual os sindicatos já estavam negociando, *para baixo*, conquistas arduamente obtidas ao longo dos anos 80.

[122] Editorial do jornal *O Estado de São Paulo*, de 09 de novembro de 1992, ilustra com precisão o ponto: "O propósito dos sindicatos que exprimem sua simpatia pelos contratos coletivos é de que os acordos vigorem para todo o território nacional; e ainda de que eles, sindicatos, detenham a prerrogativa de iniciar, desenvolver e concluir as negociações. Numa economia diversificada como é a deste país-continente, a pretensão tem pouco de bom senso a ampará-la. *Negociação ideal é sempre a que se faz empresa a empresa*, respeitando as características de cada uma, a fim de que *cada uma ofereça o que pode*". Na mesma direção, o consultor da FIESP, José Pastore, considera que, "com o aumento da competição e a chegada da recessão, a flexibilidade para contratar, descontratar e remunerar passou a ser essencial, mas os contratos coletivos centralizados ou articulados se revelaram *excessivamente rígidos* para atender as novas necessidades, dificultando a expansão da empresa e do emprego (grifos acrescentados). José Pastore, "Virtudes e limites do contrato coletivo", *O Estado de São Paulo*, 20 de novembro de 1992.

3 FHC I: DO DIAGNÓSTICO NEOLIBERAL AO "PACOTE TRABALHISTA" DE 1998

3.1 Introdução

Vimos, nos capítulos anteriores, como as dimensões institucionais, políticas e econômicas, que estão articuladas ao processo de construção das instituições trabalhistas, devem fazer parte da análise crítica do papel assumido pelo Direito do Trabalho na história social no país. Nesse sentido, o estudo da letra da lei não pode estar desvinculado da análise dos papéis assumidos pelo Estado, patrões e trabalhadores no cotidiano da luta social e política, que caracteriza os modelos legislados de relações de classe. Acompanhamos, no capítulo anterior, o paulatino processo de construção dos argumentos expressos publicamente pelos defensores da reforma trabalhista de orientação neoliberal, ao longo da década de 90. Ao mesmo tempo, o próprio Estado brasileiro, ao alterar as linhas principais da política econômica adotada, passa a atuar como centro impulsionador das reformas pró-mercado, perspectiva que se acentua e ganha legitimidade política após a edição do Plano Real e a eleição da coalizão de centro-direita, em 1994, liderada por Fernando Henrique Cardoso.

Nesse capítulo, veremos como essa perspectiva política, *emanada do Estado*, também fundamentou os argumentos dos defensores do projeto neoliberal durante os debates sobre a reforma trabalhista, seja no Congresso Nacional, em artigos e reportagens na imprensa ou mesmo durante as negociações sindicais. No parlamento, os diagnósticos traçados, a partir das intervenções públicas de representantes do Poder Executivo Federal, estudiosos na academia e leituras disseminadas na imprensa, *informaram vários pronunciamentos e Pareceres* que avalizavam as medidas que buscavam flexibilizar a legislação trabalhista. Por outro lado, a bancada oposicionista, embora em desvantagem numérica frente ao bloco de sustentação do governo, conseguiu expressar nos debates suas posições críticas a respeito dos principais traços do projeto neoliberal na área trabalhista. Apesar de contar com escasso tempo para afirmar seu ponto de vista, no momento da votação das matérias em Plenário, os argumentos apresentados publicamente pela oposição, bem como as manifestações registradas nos anais do Congresso Nacional, durante a tramitação das matérias nas Comissões temáticas, permitem afirmar que os projetos aprovados receberam críticas pertinentes e bem informadas. Os parlamentares da situação, nesse contexto, chegaram a se sentir intimidados em expressar publicamente suas

posições. Para os oposicionistas, enfileirados diante dos microfones para falar contra as matérias, ficou a impressão de que ganharam nos argumentos, mas perderam na votação.

Para tentar justificar a aprovação das matérias por meio do caminho aparentemente menos penoso, do ponto de vista da justificação pública dos propósitos das medidas, a base governista procurou chamar atenção para os supostos benefícios que a flexibilização da legislação acarretaria para os trabalhadores, em especial, a redução do desemprego e o aumento da formalização dos contratos de trabalho. Ao mesmo tempo, os defensores da reforma chamavam atenção para o fato de que as matérias em discussão tinham "base social", na medida em que alguns sindicatos já estavam negociando cláusulas da legislação trabalhista como caminho para evitar demissões em massa na indústria paulista. Com o desemprego crescente, o Poder Executivo passa a estimular esse tipo de leitura, seja como forma de afirmar que estava buscando "fazer algo" a respeito do problema ou como estratégia para *retirar, do centro da esfera pública, a responsabilidade da política econômica adotada* como principal causa do aumento da precariedade do mercado de trabalho, perspectiva escolhida pela oposição.

Como veremos, os debates no parlamento expressam muito bem as diferentes abordagens presentes nos trabalhos acadêmicos sobre o tema, bem como as posições assumidas publicamente pelas lideranças do Poder Executivo, patrões e sindicalismo alinhado, por um lado, PT, CUT e parlamentares de centro-esquerda, por outro. No primeiro capítulo, vimos como os diagnósticos na academia assumem posições metodológicas antagônicas a respeito do papel das instituições trabalhistas e seus vínculos com o funcionamento do mercado de trabalho. Ao mesmo tempo, alguns acadêmicos, comprometidos com o diagnóstico neoliberal da legislação trabalhista, ganham poder de influência sobre a elaboração da leitura do Poder Executivo a respeito do tema. O ministro Paulo Paiva assina o prefácio do livro, organizado por José Márcio Camargo (1996), que reúne coletânea de artigos sobre a necessidade de reformas na legislação. Como sucessor de Paulo Paiva, Edward Amadeo, economista da PUC-RJ, confere relevância ainda maior a essa leitura, ao propor reforma ampla no modelo legislado de relações de classe, no sentido de permitir que o negociado possa prevalecer *contra* o legislado, medida que seria fundamental para conferir maior mobilidade ao capital, reduzir os conflitos trabalhistas e melhorar a produtividade das empresas.

O empenho do sindicalismo de resultados e dos patrões comprometidos com a reforma, ao longo dos dois primeiros anos do governo FHC, foi fundamental na medida em que forneceu os elementos que informaram o PL 1.724/96, que estabeleceu o contrato de trabalho por prazo

determinado, primeiro passo para flexibilizar a legislação trabalhista. Houve notória visibilidade pública obtida pela cobertura que a imprensa escrita conferiu ao tema, a partir de fevereiro de 1996, época do acordo que reduziu vários direitos trabalhistas, assinado por sindicatos filiados à Força Sindical e representes do patronato paulista. Questões como a "rigidez" da legislação, seu caráter "anacrônico" e "autoritário", herança do "pior momento do getulismo", passam a ocupar o cotidiano das páginas dos jornais de circulação nacional. O Poder Executivo incentivava e aplaudia essa mudança nos termos do debate. Afinal, as alterações estavam perfeitamente afinadas, seja com a política econômica adotada, bem como os suportes políticos buscados pela coalizão de centro-direita. Ao mesmo tempo em que permitia manter os sindicatos cutistas e os oposicionistas políticos em posição defensiva, a flexibilização da legislação afinava-se com a redução de custos requerida pelo patronato e, em especial, com as medidas de sustentação do programa de estabilidade monetária.

Ao mesmo tempo, como veremos, houve a preocupação de evitar que a discussão da matéria fosse realizada durante a campanha eleitoral para prefeitos e vereadores, em 1996. Já em 1998, por sua vez, os discursos genéricos sobre a necessidade das reformas se fortalecem no transcurso da campanha presidencial, como estratégia de evitar o debate crítico a respeito dos efeitos da política econômica do Poder Executivo na dinâmica do mercado de trabalho. Além do pacote em que anunciou um conjunto de medidas que pautaram os debates no segundo mandato, o governo promove, em agosto de 1998, a promulgação da Medida Provisória 1.709/98, que institui a figura do contrato de trabalho em tempo parcial, com redução proporcional de direitos trabalhistas, inclusive férias. Uma vez apurados os votos e assegurada a reeleição, o governo anuncia seu compromisso com o aprofundamento da reforma, desta vez no contexto das medidas recessivas expressas no pacote fiscal, anunciado em cadeia de rádio e TV, em 28 de outubro de 1998.

Para enfrentar o "desemprego de longa duração", FHC promulga a Medida Provisória nº 1.726/98, que prevê a suspensão do contrato de trabalho, por um a cinco meses, iniciativa que não precisava passar pelos debates no parlamento. Ao mesmo tempo, o governo federal encaminhara ao Congresso, em agosto de 1998, projetos que instituíam o "rito sumaríssimo" na Justiça do Trabalho e as Comissões de Conciliação Prévia, cuja tramitação efetiva se iniciará no transcurso do segundo mandato, a ser analisado no capítulo 4. As principais questões estavam colocadas. O patronato, que já "comemorava" os direitos burlados e negociados "com desconto" na Justiça, poderia ganhar novos recursos de poder, com o propósito de conferir legitimidade para

a redução dos direitos. Tratava-se de desburocratizar o descumprimento da legislação, mudando o *locus* de sua ocorrência: dentro da própria empresa, sem a "desnecessária e inoportuna" intervenção do Estado.

Era preciso, contudo, obter consistente vitória no debate político, de modo a legitimar o diagnóstico e as medidas propostas pelo Poder Executivo e seus apoiadores. Como veremos, não faltou empenho das principais lideranças do Poder Executivo, nos ministérios e no Congresso, entre o "sindicalismo de resultados" alinhado ao governo, setores importantes do patronato e da grande imprensa, no sentido de alterar os termos do debate: não se trata mais de sequer cogitar na ampliação dos direitos, mas em procurar encontrar o "nível adequado" de sua redução, de modo que o patronato possa, afinal, contratar e formalizar a relação trabalhista. A deslegitimação da legislação trabalhista, herança "autoritária" do getulismo, ganhava muitos adeptos. Era preciso, ademais, "criar fatos" que justificassem e, ao mesmo tempo, conferissem legitimidade e oportunidade às reformas, o que não passou despercebido pela Força Sindical e alguns setores do patronato paulista.

Ademais, ao mesmo tempo em que o patronato sentia-se cada vez mais estimulado a descumprir a legislação vigente, o Poder Executivo oferecia-lhes novos incentivos, em especial, por meio da Lei 9.601/98. A "era Vargas" estaria chegando ao fim. Em seu lugar, a suposta "era FHC", materializada em contratos de trabalho por prazo determinado, com direitos trabalhistas reduzidos, avalizados por sindicatos. Em vez da revogação da legislação, algo difícil de obter politicamente, tratava-se de "negociar direitos", em nome da "modernização das relações trabalhistas", do aumento da competitividade das firmas e da redução dos conflitos. A reação conservadora, liderada por FHC, vencera as primeiras batalhas no voto e por meio dos recursos institucionais disponíveis. Foi capaz de derrotar e isolar, momentaneamente, os argumentos e a capacidade de pressão dos opositores políticos e do sindicalismo não alinhado, vencendo as eleições no primeiro turno, em outubro de 1998. A dúvida, no final do segundo mandato, é se saberia ganhar a guerra no campo político, elegendo seu sucessor.

3.2 A política trabalhista sob a ótica do Plano Real

Como vimos, a leitura econômica da legislação trabalhista, bem como a política econômica adotada pelos governos Collor e FHC, privilegiavam "soluções de mercado" para as relações entre capital e trabalho, o que significava que o Estado deveria buscar desregulamentar ou reduzir o alcance do conjunto de instituições que conferiram as bases jurídicas para as os

contratos de trabalho e as negociações na área trabalhista. Houve, nesse sentido, um forte deslocamento dos sentidos mais gerais das instituições trabalhistas, percepção que se fortalece na medida em que o Presidente da República e a equipe econômica, responsável pela implantação do Plano Real, comungam da mesma percepção a respeito das mudanças requeridas pelo projeto governamental: a) inicialmente, consolidar o plano de estabilização monetária; b) alterar a relação entre Estado e sociedade de modo que o mercado seja alçado à condição de "princípio geral de regulação".

As primeiras iniciativas do governo FHC na área trabalhista foram elaboradas no contexto do debate em torno das medidas necessárias à política de estabilização monetária. Nessa fase de consolidação da estabilidade monetária, a principal preocupação do governo federal foi "conter, a qualquer custo, as demandas salariais e de minar as pressões sindicais, além de ampliar a flexibilidade das condições de contratação, remuneração e uso da força de trabalho" (M. A. OLIVEIRA, 2002, p. 309). A Medida Provisória nº 1.053, de 30 de junho de 1995, ao dispor sobre as matérias complementares ao Plano Real, eliminou a política de reajuste salarial do Estado e proibiu que, nas negociações e dissídios coletivos, houvesse a estipulação ou fixação de cláusula de reajuste ou correção salarial automática, vinculada a índice de preços ou aumentos a título de produtividade, a não ser quando amparado em indicadores objetivos, aferidos por empresa (art. 13) (GONZALEZ et al, 2009, p. 122; KREIN, 2007, p. 253; TUMA, 1999, p. 157). Ao colocar um fim na política salarial de reajustes automáticos, instituída pela ditadura militar, em 1964, "o governo deixou de assegurar a reposição da inflação posterior a junho de 1995 e, através do mesmo instrumento, impediu que os reajustes negociados ou arbitrados pela Justiça fossem vinculados aos índices de preços" (TUMA, 1999, p. 158). Ainda que a política salarial anterior não fosse um anteparo eficaz contra a corrosão do poder aquisitivo dos salários, considerando-se a manipulação dos índices de inflação e a distância temporal entre um reajuste e outro, a política salarial instituída pela ditadura definia, segundo Tuma, certos limites à flexibilização dos salários reais provocada pela inflação. O novo padrão de remuneração buscado pelo governo era, simultaneamente, um "componente da política macroeconômica de combate à inflação e uma mudança de paradigma na determinação dos rendimentos do trabalho", de modo que este fosse *compatível com uma política patronal de redução dos custos do trabalho* – especialmente os fixos – e de "vinculação à produtividade, à competitividade e à lucratividade das empresas" (KREIN, 2007, p. 253). Essa subordinação da regulamentação da remuneração à

política de estabilização dos preços fundamentava-se, segundo o autor, numa "concepção neoclássica de reorganização da economia e do padrão de regulação do trabalho".

Outra iniciativa que se adequava aos propósitos da política de estabilização monetária foi a edição da Medida Provisória nº 794, de 29 de dezembro de 1994, que instituiu a Participação nos Lucros e Resultados (PLR), posteriormente convertida na Lei nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000. Na medida em que o inciso XI do artigo 6º da Constituição Federal assegurou o direito à "participação nos lucros e resultados, desvinculada da remuneração", a regulamentação da matéria caminhou no sentido desvincular do montante da PLR de qualquer impacto das parcelas da remuneração que incidem sobre o salário-base do trabalhador, tais como o 13º, as férias e o FGTS, por exemplo. Ao mesmo tempo, o art. 2º da Medida Provisória previa que os valores pagos a título de Participação nos Lucros e Resultados estavam isentos dos percentuais dos encargos sociais incidentes sobre os salários, tais como a contribuição ao INSS, o seguro de acidentes de trabalho, o salário-educação e as contribuições ao "Sistema S" e Incra. Segundo Tuma (1999, p. 165-66), na medida em que o patronato defendia a tese de que os encargos sociais no Brasil são muito elevados, a sua total isenção sobre a parcela referente à PLR constitui-se em evidente vantagem oferecida pelo governo federal: "o objetivo seria *estimular o empresariado a adotar a remuneração flexível*, oferecendo a possibilidade de reduzir o custo do trabalho".

Como a legislação não definiu, de forma precisa, o conceito de lucro a ser quantificado (operacional, não operacional, bruto e líquido) ou o de resultado, os acordos e convenções encaminharam as negociações do seguinte modo, segundo o estudo de Tuma: a) participação nos lucros: refere-se ao pagamento atrelado direta ou indiretamente ao lucro, sendo mais utilizada no setor bancário; b) a participação nos resultados: vincula-se a uma ou mais metas de desempenho (tais como a melhora na qualidade do produto, redução de custos, aumento de produtividade, entre outros) ou metas comportamentais (redução do absenteísmo e dos acidentes de trabalho); são mais utilizados nas empresas com mais de 200 empregados; c) participação independente: não faz menção a lucro nem condiciona o pagamento ao cumprimento de qualquer meta de desempenho (seria um abono sem nenhuma obrigatoriedade, mais comuns nas empresas com até 50 empregados, "apenas para arrefecer o descontentamento dos trabalhadores com as demais condições de trabalho").

As convenções e acordos coletivos, analisados pela autora, vigentes entre 1996 e 1997, concentraram-se na região Sudeste e nas empresas com maior número de empregados (entre 51 e 200 e naquelas com mais de 500 trabalhadores), negociações que totalizaram, no período, 20

convenções e 970 acordos. As negociações em torno da ação da PLR refletem, simultaneamente, o interesse das grandes empresas em adotar programas de *remuneração variável*, com o propósito de "incentivar" os empregados num contexto de inovações tecnológicas e organizacionais, tendo como meta "flexibilizar os custos salariais, por intermédio da negociação da PLR, ao invés de adicionar aos salários ganhos de produtividade de forma definitiva" (TUMA, 1999, p. 170).

Outros objetivos da adoção da PLR referem-se ao *incentivo ao desempenho individual do trabalhor* (pagamento condiciona-se à melhora da qualidade e produtividade), descentralização das negociações coletivas (que se transferem para as empresas, facilitando a flexibilização das regras instituídas), bem como a redução do pagamento dos encargos sociais das empresas, a partir do próprio incentivo estatal a esse tipo de remuneração. A autora encontrou evidências de que estaria ocorrendo a troca de parcelas da remuneração fixa e da remuneração indireta pela PLR, além da sistemática resistência patronal em aceitar os sindicatos como representantes dos empregados junto as empresas. Segundo Tuma (1999, p. 213-14), esse quadro tem sido "agravado pelo autoritarismo presente no dia-a-dia do ambiente de trabalho, favorecido pela ausência do direito legal à representação dos trabalhadores no interior das empresas". Argumentando na mesma direção, José Silvestre Oliveira, técnico do DIEESE, sustentou que alguns setores econômicos utilizaram-se da concessão da PLR como justificativa para não conceder nada além disso, sugerindo, ainda, retirar dos acordos trabalhistas cláusulas já garantidas em negociações anteriores, o que tem resultado na concentração das discussões, entre sindicatos patronais e de trabalhadores, em torno da *tentativa de não perder direitos anteriormente conquistados*: "com a inflação em queda, o meio sindical tinha a impressão de que passaria a ter espaço para negociar algo mais além do salário. Mas as atuais condições econômicas ainda não dão espaço para isso, e esse quadro não deve mudar tão cedo[123]", argumentava, no final de 1997.

No que se refere ao novo papel do Estado nas relações trabalhistas, também cabe destacar a promulgação, pelo Ministério do Trabalho, da Portaria nº 865, em 14 de setembro de 1995, bem como a atuação da Força Sindical na assinatura de acordos que reduziam direitos assegurados em lei e na Constituição Federal. Tais iniciativas foram importantes na medida em, ao ganharem repercussão pública, mudaram os rumos do debate (e as formas de pressão) a respeito da reforma trabalhista, em estudo pelo Poder Executivo, desde os primeiros meses após a posse de FHC. A Portaria, que regulava a atuação dos fiscais do trabalho e Delegados Regionais do Trabalho em

[123] Alexandre Calais e Daniela D'Ambrosio, "Inflação baixa muda as negociações", *Gazeta Mercantil*, 31 de dezembro de 1997.

sua atividade de fiscalização das cláusulas das convenções e acordos coletivos, inicialmente mereceu pouca atenção pública, especialmente entre setembro de 1995 e fevereiro de 1996, quando iniciam as negociações entre o Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo (Filiado à Força Sindical) e oito sindicatos patronais paulistanos. Contudo, a medida sinalizava claramente para o sindicalismo "de resultados", alinhado ao governo e defensor das virtudes da economia de mercado, as possibilidades de militância contra o modelo legislado de relações de trabalho, em especial, a pressão contra o Parlamento e a Justiça do Trabalho a respeito das mudanças requeridas para que o país pudesse não apenas ampliar a geração de empregos como, também, aumentar o número de contratos de trabalho formais.

Ao dispor expressamente sobre o "o compromisso do Ministério do Trabalho de promover a negociação coletiva como forma de consolidar a *modernização* das relações do trabalho", a Portaria 865/95 estabelecia que as convenções e acordos coletivos seriam recebidas pelas Delegacias Regionais do Trabalho (DRTs) "para fins exclusivamente de depósito, vedada a apreciação do mérito e dispensada sua publicação no Diário Oficial". Segundo a Portaria, os fiscais do trabalho estavam proibidos de multar as empresas que descumprissem a lei, devendo apenas *comunicar* qualquer irregularidade ao chefe imediato, isto é, "a incompatibilidade entre as cláusulas referentes às condições de trabalho pactuadas em convenção ou acordo coletivo e a legislação ensejará apenas a comunicação do fato à chefia imediata, que o submeterá à consideração da autoridade regional[124]".

Os Delegados Regionais, por sua vez, poderiam, a seu critério político, apresentar denúncia à Procuradoria Regional do Trabalho. Dois pontos merecem ser destacados, pois também sintetizam as posições do governo frente às instituições do modelo legislado: a) tratava-se de evidente *incentivo estatal ao descumprimento* da CLT, que deveria ser substituída pela "negociação", meio para que patrões pudessem impor a redução de direitos trabalhistas em troca do emprego, no âmbito da operação de um mercado de trabalho que funcionava em condições cada vez mais precárias; b) a Portaria transferia para os Delegados Regionais uma atribuição que deveria ser do Poder Judiciário, o que ilustra também o propósito do governo de esvaziar, ainda que de forma totalmente ilegal, o espaço de atuação da Justiça brasileira. Ademais, um dos propósitos da Portaria foi "desestimular a fiscalização dos convênios coletivos", pois, no lugar da multa ao empregador, esta determina que as cláusulas que entram em conflito com a lei seriam apenas comunicadas ao ministro do Trabalho (KREIN, 2007, p. 94).

[124] Art. 4º da Portaria 865, do Ministério do Trabalho, de 14 de setembro de 1995.

Na prática, a Portaria Ministerial estabelecia a retirada do Estado da regulamentação das relações trabalhistas, isto é, o "negociado deveria prevalecer *contra* o disposto em lei", objetivo maior a ser buscado durante os dois mandatos de FHC. A Portaria Ministerial ilustra também os procedimentos adotados pelo governo para flexibilizar a CLT na prática, ao arrepio dos morosos trâmites legislativos necessários para que as novas normas entrassem em vigor. Adotava, nesse sentido, os mesmos procedimentos que os patrões desenvolveram ao longo da década de 90, quando os novos direitos trabalhistas, consagrados pela Constituição de 1988, foram sistematicamente burlados, gerando aumento exponencial das ações trabalhistas reivindicando direitos como os depósitos do FGTS, assinatura em carteira e verbas rescisórias, por exemplo. Segundo Krein (2007, p. 96), uma pesquisa do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho, realizada em 2004, revelou que as principais cláusulas da lei infringidas pelo patronato foram, pela ordem de incidência: "falta de depósito ou depósito incorreto do FGTS; falta de registro em carteira; não pagamento do salário; descumprimentos relativos ao descanso remunerado; e descumprimentos relativos à jornada, especialmente as horas-extras".

No contexto do ordenamento jurídico em vigor, a Portaria Ministerial nº 865/95 e o posterior apoio do Poder Executivo aos acordos trabalhistas que descumpriam a lei em vigor podem ser interpretados tanto como desrespeito às regras mínimas do funcionamento do jogo democrático – o que envolve o respeito às leis em vigor bem como às normas e procedimentos para a introdução de modificação legal no ordenamento jurídico – como também um ato governamental que atenta contra os direitos individuais e sociais dos trabalhadores. Essa interpretação enquadra a Portaria no conceito de crime de responsabilidade, previsto no inciso III do artigo 85 da Constituição Federal[125].

> "Ao apoiar e estimular um programa de reformas sociais (sic) que inclui contratos de trabalho espúrios, o governo federal está patrocinando o desrespeito coletivo da Constituição da República. Aí reside o perigo, que nada tem de emocional ou irracional. Pois dentro das regras que ainda valem nesse nosso frágil regime democrático, constitui crime de responsabilidade do Presidente da República e dos ministros de Estado, podendo, o seu reconhecimento, conduzir ao *impeachment* e à destituição definitiva do cargo[126]".

[125] Segundo o artigo 85 da Constituição: São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: I - a existência da União; II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação; III - *o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais*; IV - a segurança interna do País; V - a probidade na administração; VI - a lei orçamentária; VII - *o cumprimento das leis e das decisões judiciais*.

[126] Maria Victoria Benevides. "Proposta indecente". *Jornal da Tarde*, 22 de fevereiro de 1996. Argumentando na mesma direção, o jornalista Aloysio Biondi destacou a "obrigação constitucional dos governantes fiscalizarem o cumprimento das leis, punindo os infratores. Incrivelmente, o presidente da República, que em seu juramento de posse assumiu o compromisso de respeitar e fazer respeitar a Constituição" não apenas apoiou o acordo (ilegal) entre sindicalistas e patrões como permitiu a edição de uma Portaria que determina que a fiscalização do Ministério do Trabalho não "vete" cláusulas de acordos trabalhistas que desrespeitassem a lei. Trata-se, portanto, de uma "portaria duplamente reveladora e ilegal: por desrespeitar a lei, ela própria, e por mandar os fiscais desrespeitarem a lei". Quando os governantes estimulam o descumprimento da lei, a democracia sofre um abalo. O Brasil vive a hora do espanto: fantasmas da ditadura estão de volta. As tímidas reações ao acordo mostram que os democratas dormem a sono

Entrevistado durante o período em que ocorriam as negociações entre o Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo e oito sindicatos patronais (filiados à FIESP) dos setores eletroeletrônico, refrigeração, trefilação e laminação de metais e equipamentos ferroviários (grupo 19-3 da tabela de classificação das categorias econômicas), que previu a retirada de vários direitos assegurados pela Constituição e a CLT, o próprio ministro do Trabalho afirmou que a retirada das multas automáticas seria um "estímulo à *livre* negociação entre as partes" e que a "determinação de não multar automaticamente valerá para a convenção coletiva que resultar das negociações[127]". Paulo Pereira da Silva também elogiara a Portaria na medida em que a Força Sindical estava empenhada em patrocinar a assinatura de acordos que contrariavam a legislação em vigor: "essa Portaria ajudou muito nas negociações, pois as empresas que assinarem conosco ficam livres, pelo menos, dos fiscais do trabalho[128]". Ao mesmo tempo em que buscava assegurar o encontro entre capital e trabalho segundo seus "recursos de poder", o Estado também foi responsável pela diminuição do poder de fiscalização do Ministério do Trabalho por meio de um paulatino processo de sucateamento da estrutura de fiscalização, que já era deficiente historicamente: houve não apenas queda do volume total do orçamento do Ministério comprometido com a fiscalização das empresas como também ocorreu redução significativa do número de fiscais do trabalho, de 3.285, em 1990, para 2.720, em 1994 (GONZALEZ et al., 2009, p. 120).

Em janeiro de 1996, o governo anunciava que, apesar de reconhecer o agravamento da questão do emprego, não iria propor "medidas emergenciais" contra o desemprego, concentrando-se nas medidas do *Plano de Ação* elaborado Ministério do Trabalho, tendo como pressuposto a preocupação central com a manutenção do plano de estabilidade monetária: i) aumentar a produtividade dos trabalhadores por intermédio dos programas de qualificação profissional; ii) investimento em programas específicos de geração de emprego para atingir os pequenos e microempresários; iii) modernização e flexibilização do mercado de trabalho, com mudanças na legislação que privilegiem o contrato coletivo[129]. Ademais, Paiva também defendia políticas no sentido de "reduzir o custo da mão-de-obra" por meio da retirada de "encargos" da folha de salários, inicialmente as contribuições para o chamado "Sistema S", posição que foi

alto. Aloysio Biondi, "País vive hora do espanto", *Folha de São Paulo*, 18 de fevereiro de 1996, "Dinheiro", págs. 2-5.

[127] Ricardo Amaral e Liliana Pinheiro. "Paiva tira multa sumária de acordos fora da CLT". *O Estado de São Paulo*, 09 de fevereiro de 1996, Economia e Negócios, pág. 1.

[128] "Acordo é o primeiro passo para mudar CLT". *Correio Braziliense*, 14 de fevereiro de 1996, pág. 9.

[129] Vânia Cristino e Lu Aiko. "Governo afasta atos emergenciais antidesemprego". *O Estado de São Paulo*, 26 de janeiro de 1996, pág. B3.

criticada pela FIESP. Embora fosse crítico dos "elevados custos trabalhistas", o patronato paulista resistia às mudanças sinalizadas pelo governo, preferindo manter as contribuições ao "Sistema S". Segundo Carlos Eduardo Moreira Ferreira, presidente da FIESP, o percentual de 2,5% destinado ao Sesi e Senai, recolhido sobre a folha de salários, "não deve ser visto como custo, mas investimento em qualificação da mão-de-obra e bem-estar do trabalhador[130]". Essa resistência patronal obrigará o Poder Executivo a ceder nos percentuais de redução das contribuições ao Sistema, como veremos adiante.

A despeito dos discursos proferidos, desde a posse de FHC, no sentido de promover alterações no modelo brasileiro de relações de trabalho, o governo não havia formulado com clareza as principais propostas de flexibilização dos direitos trabalhistas consagrados pela legislação. Contudo, no segundo ano do primeiro mandato, estudos em elaboração no Ministério do Trabalho revelaram o diagnóstico que orientou a elaboração das alterações na legislação trabalhista, tal como idealizadas pelos reformadores ao longo dos dois mandatos de FHC: em fevereiro de 1996, veio a público um documento reservado – cujo acesso estaria restrito apenas aos ministros Pedro Malan (Fazenda) e Clóvis Carvalho (Casa Civil) – no qual o governo propunha a flexibilização de 12 dos 34 incisos do artigo 7º da Constituição Federal, permitindo que convenções ou acordos coletivos pudessem reduzir ou eliminar direitos[131]. Segundo a proposta do governo, a redação do artigo 7º sofreria as seguintes alterações (os incisos alterados estão com a redação em negrito) [132]:

> Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
> I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;
> II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;
> III - fundo de garantia do tempo de serviço;
> IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;
> V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho, **salvo o disposto em convenção coletiva ou em contrato coletivo**;
> VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;
> VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável, **salvo o disposto em convenção coletiva ou em contrato coletivo**;
> VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;
> IX - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno, **salvo o disposto em convenção coletiva ou em contrato coletivo**;
> X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa;

[130] "FIESP defende a contribuição ao Sesi e Senai". *Folha de São Paulo*, 04 de fevereiro de 1996, Brasil, pág. 12.

[131] Fernando Rodrigues e Valdo Cruz. "Ministro propõe tornar férias facultativas". *Folha de São Paulo*, 04 de fevereiro de 1996, Brasil, pág. 12.

[132] Redação em vigor, em fevereiro de 1996, antes das Emendas Constitucionais nº 20, 28 e 53, de 1998, 2000 e 2006, respectivamente.

XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei, **salvo o disposto em convenção coletiva ou em contrato coletivo**;
XII - salário-família para os seus dependentes[133];
XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;
XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva;
XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos, **salvo o disposto em convenção coletiva ou em contrato coletivo**;
XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinqüenta por cento à do normal, **salvo o disposto em convenção coletiva ou em contrato coletivo**;
XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal, **salvo o disposto em convenção coletiva ou em contrato coletivo**;
XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias, **salvo o disposto em convenção coletiva ou em contrato coletivo**;
XIX - licença-paternidade, nos termos fixados em lei, **salvo o disposto em convenção coletiva ou em contrato coletivo**;
XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;
XXI - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei, **salvo o disposto em convenção coletiva ou em contrato coletivo**;
XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;
XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei, **salvo o disposto em convenção coletiva ou em contrato coletivo;**
XXIV - aposentadoria;
XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas[134];
XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;
XXVII - proteção em face da automação, na forma da lei;
XXVIII - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa;
XXIX - ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de:
a) cinco anos para o trabalhador urbano, até o limite de dois anos após a extinção do contrato;
b) até dois anos após a extinção do contrato, para o trabalhador rural[135];
XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;
XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência;
XXXII - proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos;
XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de quatorze anos, salvo na condição de aprendiz[136];
XXXIV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso, **salvo o disposto em convenção coletiva ou em contrato coletivo**.
Parágrafo único. São assegurados à categoria dos trabalhadores domésticos os direitos previstos nos incisos IV, VI, VIII, XV, XVII, XVIII, XIX, XXI e XXIV, bem como a sua integração à previdência social.

---

[133] Essa redação foi alterada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, que dispôs o seguinte: "salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei".
[134] Essa redação foi alterada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, que dispôs o seguinte: "assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas".
[135] Essa redação foi alterada pela Emenda Constitucional nº 28, de 2000, que dispôs o seguinte: "ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho";
[136] Essa redação foi alterada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, que dispôs o seguinte: "proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos".

Em abril de 1995, antes de vir ao conhecimento público o texto da Emenda Constitucional, o ministro Paulo Paiva afirmara ao *Jornal da Tarde* que o governo estudava uma proposta que visava "tornar disponíveis para negociação" um conjunto de direitos estabelecidos pela Constituição de 1988. Nesse sentido, "desconstitucionalizar direitos não significa eliminá-los, mas torná-los disponíveis em situações em que a realidade permita. O que se fez, com a intenção de garantir um piso mínimo de direitos, virou um teto sobre o qual não se negocia. Parcelas desses direitos têm de ficar disponíveis[137]". Ou, em outra versão do mesmo discurso: "a questão da desconstitucionalização significa tornar possível a negociação da extensão do direito e não o direito em si[138]". Alguns direitos estabelecidos pela Constituição, como as férias anuais remuneradas, com 1/3 de adicional, seriam responsáveis por criar uma "situação absurda: em qualquer país, a periodicidade, o tempo e a remuneração das férias são vinculadas a critérios como o tempo de serviço ou o status do empregado". Segundo o ministro, a desconstitucionalização dos direitos trabalhistas, bem como as propostas de legislação complementar ou ordinária, que seriam enviadas ao Congresso no segundo semestre de 1995, seriam medidas importantes para "tornar as relações de trabalho um instrumento decisivo para alavancar a eficiência da economia brasileira", o que demonstra sua preocupação de afinar o discurso da pasta com a leitura mais geral do núcleo formulador da política econômica neoliberal. O patronato e o governo federal sabiam que, numa situação de elevada rotatividade da mão-de-obra, vincular o direito às férias ao tempo de permanência do trabalhador na empresa seria um ótimo caminho para *eliminar*, na prática, esse direito.

A proposta do ministro Paulo Paiva, revelada pela imprensa, em fevereiro de 1996, sintetiza as concepções do governo a respeito da legislação trabalhista. Tal proposta estava em sintonia fina com as demandas encaminhadas pela FIESP, aos Poderes Executivo e Legislativo, a respeito das alterações constitucionais que a entidade considerava necessárias, onde defendia a emenda ao artigo 7º da Constituição no sentido de permitir que o "negociado prevaleça *contra* o legislado". Segundo Roberto Ferraiuolo, diretor titular do Departamento de Relações Intersindicais e do Trabalho da FIESP, "essa abertura, aliás, é dada pela própria Constituição, que estabelece que o salário é irredutível, salvo o disposto em convenção coletiva[139]". Ademais, segundo Ferraiuolo, a legislação atuaria como fator limitativo da expansão do mercado de trabalho em razão do "brutal aumento de custos que acarreta". Fazendo coro ao diagnóstico de

[137] Entrevista de Paulo Paiva a Ricardo Amaral. "FHC quer mudar leis trabalhistas". *Jornal da Tarde*, 24 de abril de 1995.
[138] "Paiva quer reduzir ações judiciais". *Jornal do Brasil*, 03 de maio de 1995.
[139] Roberto Ferraiolo. "Oportunidade e legitimidade". *O Estado de São Paulo*, 22 de fevereiro de 1996.

Pastore, o empresário sustenta que "para cada real pago ao trabalhador, na forma de salário, o empresário recolhe mais de um a título de encargo social, o que situa o Brasil como país onde a mão-de-obra tem elevado custo". Considerando-se que cada setor de atividade apresenta características específicas, em termos de tecnologia e caráter intensivo em mão-de-obra ou capital, a "legislação deve ser flexível o bastante para que cada setor administre as relações de emprego segundo suas características, assegurando os interesses dos trabalhadores, mas *sem criar parâmetros isonômicos*". Para Boris Tabacof, diretor do departamento de economia da FIESP, a entidade sustenta que tudo o que for possível deve ser discutido na negociação entre empresas e empregados, isto é, "a tese da FIESP é a flexibilização a partir da negociação". Nesse sentido, a proposta do ministro Paulo Paiva, reconhecia Tabacof, estava muito próxima dos pontos de vista defendidos publicamente pela entidade[140].

O argumento do empresário Antônio Ermírio de Morais aponta na mesma direção da de seus colegas da FIESP: embora não dissesse abertamente, tratava-se de aumentar a desregulamentação do mercado, incrementando a competição entre os trabalhadores desempregados, de forma que sempre fosse possível "negociar" a redução ou eliminação de algum direito previsto em lei. Para tanto, não seria necessário revogar direitos sociais, medida que, por sua impopularidade, submeteria a coalizão no poder a um desgaste perfeitamente contornável. *Tratava-se de criar o espaço institucional adequado para que a redução dos direitos pudesse ocorrer*. Como os constituintes já haviam aberto o flanco para que alguns direitos, previstos no artigo 7º, pudessem ser flexibilizados (incisos VI, XIII e XIV, que tratam, respectivamente, da irredutibilidade do salário, jornada e trabalho em turnos), era preciso seguir na mesma direção, ampliando as possibilidades de redução para os demais incisos do mesmo artigo:

> "A expressão "salvo negociação" abre um amplo espaço para o entendimento direto entre as partes. Quando uma delas não quer negociar, vale o que está no princípio. Mas, quando as duas querem negociar, elas podem fazer o que julgarem melhor nesses dois campos. É isso que está faltando em outros princípios constitucionais para dar amparo aos que desejam negociar. Portanto, não há a menor necessidade de revogar os direitos sociais. Trata-se, apenas, de criar mecanismos para que eles possam ser negociados quando as partes assim o desejem. Se o constituinte fez isso com a jornada e o salário, por que não se examinar a extensão dessa medida para outros itens da longa lista de direitos sociais[141]?"

Apesar de acolher a proposta, exposta com tanta clareza pela classe patronal, o governo sabia que teria dificuldades para levá-la adiante. Outros itens da agenda constitucional, como as

[140] Susana Barelli, Antônio Carlos Seidl e Ana Maria Mandin. "Flexibilização opõe centrais e FIESP". *Folha de São Paulo,* 06 de fevereiro de 1996, Brasil.
[141] Antônio Ermírio de Moraes. "Empregar é necessário". *Folha de São Paulo*, 18 de fevereiro de 1996, Opinião, pág. 2.

reformas da previdência social, administrativa e tributária, eram consideradas mais urgentes, no contexto das alterações vistas como necessárias à sustentação do plano de estabilidade monetária. Como se sabe, a alteração do art. 7º, além de exigir o voto de 3/5 dos deputados e senadores, em dois turnos de votação, enfrentaria notórias dificuldades no Congresso, em especial, no ano de 1996, quando o país escolheria prefeitos e vereadores. Ademais, alguns juristas consideravam que, por conta das chamadas "cláusulas pétreas", previstas no § 4º do artigo 60 da Constituição[142], uma proposta de emenda que "tendente a abolir" os direitos e garantias individuais, assegurados no art. 7º, não poderia, sequer, ter sua tramitação iniciada. Uma mudança dessa dimensão exigiria, segundo alguns ministros do STF consultados sobre o assunto, a elaboração de nova Constituição[143]. Ademais, os ministros entrevistados pelo jornal sugeriram que a proposta poderia ser considerada inconstitucional pelo STF mesmo depois de aprovada na Câmara e no Senado.

Segundo essa interpretação da Carta de 88, "tão importante quanto constitucionalização e a extensão dos direitos dos trabalhadores foi o fato de que estes constaram do capítulo referente aos direitos e garantias fundamentais, e não no da ordem social e econômica, como nas Constituições anteriores" (GONZALEZ et al., 2009, p. 96). Segundo os autores, a opção dos constituintes teria referendado, portanto, uma mudança de percepção a respeito da "natureza das garantias trabalhistas": em vez do mero "enquadramento das relações de trabalho" nos marcos constitucionais, que prevaleceu nas Cartas anteriores, a Constituição de 1988 teria estabelecido um "conjunto de *direitos inalienáveis* do trabalho, independentemente da vontade do Estado ou do legislador ordinário". Essa também é a interpretação de Nascimento (1998, p. 45-46), isto é, a Constituição teria postulado uma concepção dos direitos dos trabalhadores enquanto garantias fundamentais, indisponíveis, "*subtraídas da esfera negocial e das vicissitudes da economia de mercado*". O Poder Executivo sabia disso. Não surpreende, portanto, que tenha se empenhado tanto para deslegitimar, na prática, a legislação constitucional e infraconstitucional, de modo a criar uma situação em que os "imperativos do mercado" pudessem predominar por intermédio de negociações que reduzissem os direitos trabalhistas vigentes.

Contudo, a reforma anunciada desde a eleição de Fernando Henrique não deixou de ser buscada por outros meios, como as propostas de mudança na legislação infraconstitucional, ainda que sujeita ao questionamento jurídico sobre sua constitucionalidade. Outras medidas aprovadas também buscaram caminhos que tentavam contornar a exigência de reforma constitucional. A

[142] Segundo dispõe o § 4º do art. 60: "Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - a separação dos Poderes; IV - os direitos e garantias individuais".
[143] Olímpio Cruz Neto. "STF vê retrocesso em proposta". *Folha de São Paulo,* 06 de fevereiro de 1996, Brasil.

proposta de redução da remuneração das horas-extras, prevista na alteração do inciso XVI do art. 7º, foi obtida por intermédio da criação do "banco de horas" (Medida Provisória nº 1.709, de 1998 e Lei 9.601, de 1998, que criou o contrato de trabalho por prazo determinado). Esta mesma lei, que serviu de "laboratório" para iniciativas posteriores que visavam retirar direitos trabalhistas, também extinguiu, para os contratos por prazo determinado, o "aviso prévio proporcional ao tempo de serviço", previsto no inciso XXI do art. 7º da Constituição.

Por sua vez, o repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos, foi flexibilizado por intermédio da Medida Provisória nº 1.539-37, de 30 de outubro de 1997, que estabeleceu o trabalho aos domingos no comércio varejista, sem a previsão de passar por negociação coletiva. Apresentada como uma iniciativa que buscava "combater o desemprego", a medida favoreceu os grandes empreendimentos comerciais (hipermercados e *shoppings centers*), em detrimento do pequeno comércio varejista. Segundo dados do Sindicato do Comércio Varejista de Gênero Alimentício de São Paulo (Sincovaga), ocorreu o fechamento de cerca de nove mil pequenos supermercados, entre 1994 e 1998, na grande São Paulo, por conta do acirramento da concorrência e da abertura do comércio aos domingos. A medida também teria provocado o encerramento das atividades de três mil mercearias, acarretando a eliminação de cerca de 15 mil postos de trabalho (KREIN, 2003, p. 306).

Os demais temas, como a remuneração do trabalho noturno, piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho, a garantia de salário nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável, férias anuais remuneradas, licença à gestante, licença-paternidade, adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas e a igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso serão novamente colocadas em xeque pelo governo por intermédio do Projeto de Lei nº 5.483, apresentado em outubro de 2001, já no final do segundo mandato de Fernando Henrique, na gestão do ministro Francisco Dornelles à frente do Ministério do Trabalho, a ser estudado no último capítulo.

Mesmo projetos que buscavam ampliar o associativismo dos trabalhadores, "dispensando a intervenção de um patrão ou empresário", como forma de enfrentar a "crise econômica e social do país[144]", acabaram por se transformar, no contexto das reformas neoliberais, em excelente instrumento patronal para promover a extinção dos direitos trabalhistas, no caso da mão-de-obra contratada na condição de "trabalhadores cooperados". O PL 3.383/92, cuja iniciativa foi

[144] Segundo texto da justificativa do PL 3.383, apresentado em 26 de novembro de 1992.

assinada pelos deputados Pedro Tonelli (PT-PR), Adão Pretto (PT-RS), Alcides Modesto (PT-BA), Haroldo Sabóia (PT-MA), Luci Choinacki (PT-SC) e Valdir Ganzer (PT-PA), aprovado e convertido na Lei 8.949, de 09 de dezembro de 1994, no final do governo Itamar Franco, foi um exemplo do alto risco assumido pelos parlamentares petistas que buscavam encontrar soluções, a partir da reforma da legislação trabalhista, para o problema do desemprego. Segundo os signatários da proposta, ainda que o art. 90 da Lei 5.764/71[145], que dispõe sobre a "política nacional de cooperativismo", assegure a inexistência de vínculo empregatício entre as cooperativas e seus associados, seria necessário alterar a CLT como forma de estimular a criação de novos empregos por meio da criação de cooperativas de trabalho:

> "Está no cooperativismo de trabalho a 'fórmula mágica' de reduzir o problema do desemprego gerado pelo êxodo rural e agora, mais precisamente, pela profunda recessão econômica. O projeto visa, portanto, beneficiar essa imensa massa de desempregados no campo, que se desloca aos grandes centros urbanos em busca de emprego. Estabelecendo a regra da inexistência de vínculos empregatício nos termos ora propostos, milhares de trabalhadores rurais e urbanos, tal qual como os garimpeiros que, via Constituição Federal, tiveram forte apoio para a organização em cooperativas (CF, art. 174, § 3º e § 4º), *terão o benefício de serem trabalhadores autônomos, com a vantagem de dispensar a intervenção de um patrão*[146]".

A redação proposta pelos parlamentares introduzia parágrafo no art. 442 da CLT, de forma a estabelecer que "qualquer que seja a forma da sociedade cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços da cooperativa". Os signatários do PL mencionaram várias decisões da Justiça do Trabalho[147] que apontavam para essa inexistência de vínculo empregatício, estando o PL apenas expressando, por intermédio da legislação, o entendimento que já estaria consolidado na jurisprudência sobre o assunto, ao mesmo tempo em que seria um instrumento para a criação de novas oportunidades de trabalho, num contexto de crise econômica e aumento do desemprego. O parecer do deputado Chico Vigilante (PT-DF), apresentado à CTASP, em fevereiro de 1993, ressaltava o "inegável alcance social do projeto", seja pelos benefícios proporcionados aos trabalhadores, sobretudo do setor rural, como também por "ter o mérito de desafogar a Justiça do Trabalho, ao transformar em

---

[145] De acordo com Lei, as cooperativas são sociedades de pessoas que, reciprocamente, se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de atividade econômica, de proveito comum, *sem objetivo de lucro*, podendo adotar por objeto qualquer gênero de serviço, operação ou atividade (arts. 3º e 5º). As sociedades cooperativas, constituídas por Assembléia Geral dos fundadores, podem ser: a) singulares (até 20 membros); b) centrais ou federações de cooperativas (no mínimo, 3 singulares); c) confederações de cooperativas (no mínimo, 3 federações) (arts. 6º e 14). O associado que estabelecer relação empregatícia com a cooperativa perde o direito de votar e ser votado, podendo ser demitido apenas a seu pedido (arts. 31 e 32). Para fins de legislação trabalhista e previdenciária, as cooperativas igualam-se às demais empresas em relação aos seus empregados (art. 91). Muitos dispositivos da lei não teriam sido recepcionados pela Carta de 88, pois o inciso XVIII do art. 5º estabeleceu que "a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas, independem de autorização, *sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento*".

[146] Idem, op. cit.

[147] Conforme as decisões citadas: TRT 2ª Região, 3ª Turma, Rec. 87/70; TRT 4ª Região, 1ª Turma, Rec. 3.280/75; TRT 4ª Região, 2ª Turma, Rec. 3.840/75; TRT 4ª Região, 1ª Turma, Rec. 4.377/75; TRT 6ª Região, proc. nº 640/78; TRT 4ª Região proc. nº 3.091/79.

lei o entendimento jurisprudencial dominante[148]". Em maio de 1993, o PL foi aprovado por unanimidade, em reunião da CTASP, na forma da redação original. Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, o relator da proposta, deputado Osvaldo Melo (PDS-PA), sob a justificativa de estar apresentando uma emenda de redação, elaborou, em Substitutivo, nova versão do texto do parágrafo do art. 442: "em se tratando de cooperativa de trabalho, qualquer que seja a sua forma, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviço da cooperativa[149]". O deputado Hélio Bicudo (PT-SP), questionou, em voto em separado, a redação proposta pelo Substitutivo pois, ao trocar a expressão "qualquer que seja a forma da sociedade cooperativa" por "em se tratando de cooperativa de trabalho", o relator adentrou na análise do mérito da matéria, contrariando o disposto no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, pois o tema não se encontra inscrito no campo temático da CCJR (art. 32, III, RICD). Para corrigir o erro apontado, Bicudo apresentou emenda substitutiva, cuja versão, ao ser aprovada na CCJR, em outubro de 1993, e mantida ao longo da tramitação no Senado Federal, transformou-se na redação final do artigo convertido em lei. As mesmas justificativas dos autores foram reproduzidas no parecer do senador Magno Bacelar, aprovado pela Comissão de Assuntos Sociais do Senado[150]. No Plenário do Senado, a matéria foi votada na forma do parecer, sem emendas, sem qualquer discussão anterior a sua aprovação, em 22 de novembro de 1994[151].

Segundo o texto da lei, que alterou o parágrafo único do art. 442 da CLT, "qualquer que seja o ramo de atividade da sociedade cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços daquela". Cafeicultores da Bahia, produtores de laranja, em São Paulo, e fábricas nordestinas (nos setores têxtil, calçadista e metal-mecânico), no contexto da guerra fiscal e da mobilidade geográfica das empresas, estimularam a criação de cooperativas de trabalhadores, como "alternativa de organização do trabalho e redução do desemprego" (LIMA, 2002, p. 12). Na realidade, tratava-se, como aponta o autor, de uma "recuperação de formas anteriores à hegemonia do assalariamento, enquanto relação social", tentativa de retorno aos primórdios do capitalismo: apenas os "melhores" devem sobreviver no

[148] Parecer do deputado Chico Vigilante (PT-DF), apresentado à CTASP.

[149] Substitutivo ao PL 3.383/91, apresentado na CCJ, em 18 de agosto de 1993.

[150] Parecer nº 196, de 09 de junho de 1994. *Diário do Congresso Nacional*, 27 de julho de 1994, pág. 4210.

[151] *Diário do Congresso Nacional* (Seção II), 23 de novembro de 1994, pág. 7181. A matéria, que acarretou profunda regressão nos direitos trabalhistas, foi votada da seguinte forma, conforme transcrição da sessão de 22/11/94 do Senado Federal: "A matéria ficou sobre a mesa durante cinco sessões ordinárias, a fim de receber emendas, nos termos do art. 235 do Regimento Interno do Senado Federal. À proposição não foram apresentadas emendas. Passa-se à discussão do projeto, em turno único. (Pausa). Não havendo quem peça palavra, encerro a discussão. Em votação. Os Srs. senadores que aprovam queiram permanecer sentados. (Pausa). Aprovado. A matéria vai à sanção".

mercado de trabalho, responsabilizar-se por sua "empregabilidade" e, ao mesmo tempo, lutar por ela, enquanto os demais são "descartáveis" ou "inempregáveis", como prefere FHC.

No Ceará, a terceirização foi induzida pela própria política de incentivos do governo estadual, nas gestões de Tasso Jereissati (1987-1991; 1995-2002) e Ciro Gomes (1991-94). O Estado buscou concretizar a transferência de empresas do sul do país por meio do "atrativo" da mão-de-obra barata disponível na região, do treinamento dos trabalhadores e no estímulo para a formação de cooperativas (assistência técnica, arregimentação da mão-de-obra, compra do produto acabado, fornecimento de bolsa-treinamento, entre outras iniciativas) o que significava, para os patrões, na "flexibilização, de fato, da legislação trabalhista" (LIMA, 2002, p. 56-57). Nos anos 90, inúmeras denúncias foram investigadas pelo Ministério Público do Trabalho no sentido de apurar a responsabilidade pela formação de cooperativas fraudulentas, criadas com o propósito de descumprimento da legislação trabalhista.

Outra medida que estimulou o aumento da precariedade do mercado de trabalho ocorreu em novembro de 1996, quando o Poder Executivo Federal denunciou a Convenção 158 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo Brasil em 5 de janeiro de 1995 e promulgada por meio do Decreto nº 1.855, de 10 de abril de 1996. A Convenção estabelece normas que buscam limitar a prática da dispensa imotivada, de tal modo que "tanto a despedida individual quanto a coletiva devem obedecer a certos procedimentos para que sejam consideradas juridicamente regulares" (M. A. OLIVEIRA, 2002, p. 312).

Para o Presidente do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo, Rubens Tavares Aidar, a Convenção estaria promovendo uma profunda alteração das relações trabalhistas na medida em que estimularia as empresas a negociarem com seus empregados, prática que não é usual no meio patronal. Em função dessa postura intransigente, começaram a ser proferidas sentenças favoráveis à reintegração de funcionários na medida em que as empresas não comprovaram ao Judiciário a necessidade das demissões, que poderiam ter razão econômica, tecnológica ou mesmo a incompatibilidade do funcionário com a função. Segundo Aidar, os empregados devem entrar na empresa com o espírito de permanência e o empresário deve contratar com igual propósito: "a regra é a negociação e os Tribunais entram em cena quando essa negociação não acontece, quanto prevalece o atraso nas relações e o agente econômico mais forte se sobrepõe ao mais fraco; no mundo inteiro a Justiça interfere quando um contrato é rompido em prejuízo de uma das partes[152]". Nesse sentido, a Convenção não teria engessado as empresas, como querem os críticos

[152] Liliana Pinheiro, "Convenção 158 estimula negociação, diz Aidar". *O Estado de São Paulo*, 11 de agosto de 1996, pág. B-8.

neoliberais, pois a idéia seria que as empresas negociassem com a sociedade e os sindicatos seus cortes de pessoal, demonstrando com transparência suas necessidades e problemas: "o TRT-SP está investindo muito nas negociações. Quem estiver de fato disposto a estabelecer relações de trabalho civilizadas – e estamos cansados de ver relações absolutamente selvagens – terá na Justiça uma grande aliada".

Com a denúncia do governo federal, o período de vigência nacional da Convenção, que deveria ser de 10 anos, ficou reduzido a alguns meses[153]. O Poder Executivo justificou a medida por considerar que sua ratificação seria incompatível com a flexibilidade exigida pela economia "globalizada". Segundo Antônio Augusto Anastasia, secretário-executivo do Ministério do Trabalho, a Convenção foi aprovada em 1982, quando a situação econômica era totalmente diferente da atual: "as empresas estão enfrentando séria competição e alegam a necessidade de demitir para cortar custos e se tornar mais produtivas; o governo acha que a Convenção pode tirar o poder de fogo das empresas num momento em que elas precisam ser competitivas[154]". Na realidade, a medida tinha clara intenção de eliminar do ordenamento jurídico uma norma que poderia ser utilizada contra a política neoliberal adotada pelo governo ou como meio de resistência coletiva às demissões realizadas sistematicamente pelo patronato, isto é, tratava-se de buscar "inibir o recurso a esse expediente legal, por parte dos sindicatos e da Justiça do Trabalho em face de eventuais demissões em massa motivadas pela gestão da política econômica", bem como preparar o caminho adequado para a quebra da estabilidade dos servidores públicos e a demissão dos trabalhadores das estatais que estavam em processo de privatização (M. A. OLIVEIRA, 2002, p. 313).

3.3 Os acordos coletivos e a campanha pela flexibilização

As negociações coletivas nos anos 90, em especial, após a edição do Plano Real, foram deixando de ser caracterizadas por proporcionar aos trabalhadores sindicalizados a ampliação de direitos e benefícios para assumirem o papel de *mecanismo para a barganha de direitos*, em troca da manutenção dos empregos (KREIN, 2007, p. 72). O autor aponta que, ainda que algumas cláusulas tenham sido mantidas - tais como a estabilidade provisória para trabalhadores em

[153] Em outubro de 1995, uma matéria do *Correio Braziliense* anunciava "maior dificuldade para as demissões" em função entrada em vigor da Convenção nº 158 da OIT, a partir de 05 de janeiro de 1996. Segundo o jornal, "especialistas em Direito do Trabalho estão enxergando sérias complicações à vista. As novas normas entram em ação no momento em que há uma consciência no governo, nos empresários e em parte dos sindicatos de que a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) *está obsoleta e deve ser implodida*. Para esses especialistas, a convenção da OIT entra na contramão dos acordos informais, para preservar o emprego". Ismar Cardona, "Demitir ficará mais difícil em janeiro". *Correio Braziliense*, 29 de outubro de 1995.

[154] Nelson Oliveira, "Empresas terão facilidade para demitir". *Correio Braziliense*, 13 de novembro de 1996, pág. 15.

situações específicas, como aqueles em idade de alistamento militar, em vias de se aposentar, à gestante, vítima de acidente de trabalho, bem como a regulamentação do uso das horas-extras, do adicional de trabalho noturno e do gozo de férias – vários acordos caracterizaram-se seja pela *perda de direitos* para os trabalhadores ou *redução dos temas regulamentados*: foram acordados reajustes menores do que a inflação; eliminação de alguns benefícios (auxílio escolar, convênio e atendimento médico, complementação de auxílio previdenciário, pagamento de auxílio natalidade, entre outros) bem como a redução do adicional de hora-extra, horário noturno e da gratificação por tempo de serviço. Houve também uma tendência de *fragmentação das negociações*, agravando as condições dos trabalhadores nos setores menos dinâmicos da economia e com menor presença sindical.

Contudo, além da questão da redução do alcance dos direitos e conquistas que caracterizavam os acordos e convenções coletivas nos anos 80, outro fator que chamou atenção nas negociações entre capital e trabalho, no primeiro mandato do governo FHC, foi a publicidade e visibilidade que receberam da imprensa. Em várias ocasiões, a mídia impressa não apenas conferia grande cobertura para os detalhes dos acordos entre os sindicatos paulistas com as montadoras de veículos como também sinalizava para seu vínculo com a discussão mais geral a respeito da pertinência do encaminhamento urgente da reforma trabalhista ao Congresso Nacional. Em muitos casos, com o propósito de criar um "efeito demonstração", as reportagens publicadas confundiam deliberadamente o leitor a respeito da necessidade da reforma. O acordo firmado entre a Ford e 8,5 mil metalúrgicos do ABC paulista, em outubro de 1995, que previa a redução e a flexibilização da jornada, de modo evitar a demissão de 1,2 mil trabalhadores anunciada em setembro, é um exemplo dessa estratégia. Ainda que o "banco de horas[155]" não estivesse expressamente previsto na legislação, a redução da jornada (e dos salários, se fosse o caso) e a compensação de horários era perfeitamente compatível com os incisos VI e XII do art. 7º da Constituição Federal e o §2º do art. 59 da CLT, embora este previsse a compensação semanal da jornada (e não anual, como queria o Poder Executivo). O jornal *O Estado de São*

[155] A discussão sobre o "banco de horas" remonta ao início dos anos 90, quando a CUT e a Força Sindical estiveram unidas na luta contra a proposta da FIESP de flexibilizar a jornada de trabalho, pois o patronato pretendia "desconstruir" o conceito de hora-extra. Segundo Max Schrappe, presidente em exercício da FIESP, "a proposta implicaria o estabelecimento de um número xis de horas a serem trabalhadas por ano e que seriam distribuídas ao longo dos meses de acordo com a necessidade da produção". Os sindicatos, por sua vez, lutavam para reduzir a utilização das horas-extras pelas empresas e, assim, gerar novos postos de trabalho e melhorar a qualidade de vida dos empregados, que teriam mais tempo para a família e o lazer. Na época, a Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea) chegou a propor aos trabalhadores a substituição das horas-extras pela contratação por prazo determinado, iniciativa rejeitada pelo Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, que propôs a jornada de 40 horas. Oscar Pilagallo, "FIESP quer mudar jornada de trabalho", *Folha de São Paulo*, 25 de setembro de 1993. Salete Silva, "Sindicatos querem o fim das horas-extras", *O Estado de São Paulo*, 26 de setembro de 1993. Marli Olmos, "Contrato temporário (sic) é rejeitado", *O Estado de São Paulo,* 08 de outubro de 1993. "Metalúrgicos querem jornada de 40 horas", *Folha de São Paulo*, 08 de outubro de 1993.

Paulo foi muito claro no sentido de vincular os acordos com as propostas de flexibilização da legislação a serem encaminhadas, pelo Poder Executivo, à deliberação do parlamento: segundo a reportagem, o acordo teria aberto o "espaço para a discussão sobre a necessidade das mudanças na legislação de trabalho". O importante seria "tomar o acordo como ponto de partida para tornar mais flexível a legislação do trabalho[156]".

Outros acordos, como o que foi firmado entre o Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo e oito sindicatos patronais (filiados à FIESP), em fevereiro de 1996, ganharam ainda mais visibilidade por conta do empenho dos dirigentes da Força Sindical e alguns patrões que resolveram se engajar, por meio de várias manifestações na imprensa, na campanha pela reforma trabalhista. Entre as "inovações" introduzidas pelo acordo coletivo, várias consideradas inconstitucionais pelo Ministério Público do Trabalho, estão os seguintes pontos: a) emprego não tem registro em carteira (empresa faz seleção e envia nome dos candidatos ao sindicato, que homologa o contrato e fiscaliza seu cumprimento); b) não prevê depósito correspondente a 8% do salário ao FGTS (em seu lugar, a empresa abre conta bancária no valor de 10% do salário, que poderia ser sacada a cada três meses); c) descanso semanal e salário proporcionais ao número de horas trabalhadas, assim como as férias e o 13º salário; d) não há recolhimento das contribuições do salário-educação, "Sistema S" e Incra; e) contribuição da empresa para o INSS cai de 20% sobre o salário para o mesmo patamar do trabalhador (varia entre 8% para 11% sobre o salário); f) jornada de trabalho flexível (mínimo de 24 horas e máximo de 44 horas semanais); g) contratos têm validade de, no mínimo, três meses e, no máximo, dois anos; h) contratos devem obedecer à cota do total de trabalhadores das empresas que poderiam ser empregados nessa modalidade (firmas com até 50 funcionários poderiam se utilizar desse contrato para até 25% de sua mão-de-obra; empresas com 51 a 500 funcionários podem contratar 20% e aquelas com mais de 500 funcionários, 10%); i) se o empregado quisesse deixar o emprego deveria comunicar a empresa com trinta dias de antecedência ou pagar multa de um salário à empresa e, reciprocamente, na demissão antes do término do contrato o empregador pagaria multa igual ao último salário do trabalhador[157]. Essa última cláusula ilustra bem a pretensa "modernidade" do contrato, pois o situa nas mesmas bases conceituais do contrato de trabalho, vigente no século XIX e início do XX, perfeitamente afinado com o pensamento econômico liberal da época, pois "concebe a

[156] Mônica Magnavita. "Acordo na Ford abre debate sobre legislação". *O Estado de São Paulo,* 29 de outubro de 1995, pág. B4.
[157] Ana Florence e Marta Watanabe. "Sindicato fecha primeiro acordo fora da CLT". *Gazeta Mercantil*, 13 de fevereiro de 1996, pág. A-4. "Metalúrgica é a 1ª a aderir a contrato que reduz encargos". *Folha de São Paulo*, 13 de fevereiro de 1996, Dinheiro, pág. 2.

relação de trabalho como operação de troca entre sujeitos formalmente iguais, isto é, ela coloca essa relação na órbita do direito das obrigações" (SUPIOT, 2007, p. 16).

Na data da assinatura do acordo, em 13 de fevereiro de 1996, os aspectos inconstitucionais e ilegais do contrato eram evidentes tanto para patrões como para os sindicalistas. Para Paulo Pereira da Silva, presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, o objetivo era "forçar a barra para modificar a lei": a idéia seria negociar o contrato de modo a torná-lo legal, o que poderia ser feito se o governo federal promulgasse uma Medida Provisória sobre o tema ou, pelo menos, sinalizasse para a alteração futura por meio do início da tramitação de um Projeto de Lei[158]. Uma das cláusulas do acordo, a 14ª, abertamente pressionava o Poder Legislativo a aprovar as modificações que os contratantes julgavam necessárias ao estabelecer que as partes deveriam enviar as "avenças" ao Congresso Nacional para que o "legislador possa adequar a legislação brasileira às modernas necessidades e realidades do mercado de trabalho, prevendo-se eficazmente o desemprego[159]".

O ministro do Planejamento, José Serra, comprometera-se, durante seminário realizado em São Paulo, com a elaboração de um Projeto de Lei para regulamentar o tema, que seria remetido ao Congresso em regime de "urgência urgentíssima". Paulo Pereira da Silva, que aparecia em foto do jornal *O Globo* depositando várias carteiras de trabalho na lata do lixo, afirmou que se encontraria com FHC para pedir a edição de uma Medida Provisória para regulamentar o contrato[160]. Segundo o jornal *Correio Braziliense*, o governo pretendia usar o acordo como "um laboratório para a nova legislação que substituirá a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)[161]". Não surpreende, portanto, que o presidente Fernando Henrique tenha visto com "simpatia" o acordo firmado pelo Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo. Segundo o porta-voz da Presidência da República, Sérgio Amaral, "o acordo é positivo e o governo o vê com satisfação. O Ministério do Trabalho vai ver as implicações legais que o contrato possa suscitar e como lidar com elas[162]". O ministro da Fazenda, Pedro Malan, caracterizou o acordo como "fenômeno auspicioso" pois, segundo ele, em vez de discutirem apenas o aumento dos salários, os trabalhadores estão procurando encontrar, em conjunto com os patrões, mecanismos de preservação do emprego: "isso mostra que a *realidade* às vezes força a necessidade de

[158] "Metalúrgica é a 1ª a aderir a contrato que reduz encargos". *Folha de São Paulo*, 13 de fevereiro de 1996, Dinheiro, pág. 2. Paulinho desconhecia (ou fingia desconhecer) que alguns aspectos do contrato só poderiam ser legalizados por intermédio de Proposta de Emenda à Constituição.

[159] "Precedente altamente perigoso". Editorial de *O Estado de São Paulo*, 14 de fevereiro de 1996, pág. A-3.

[160] Marta Barcellos. "Contrato temporário (sic) já é realidade". *O Globo*, 13 de fevereiro de 1996, pág. 23.

[161] "Acordo é o primeiro passo para mudar CLT". *Correio Braziliense*, 14 de fevereiro de 1996, pág. 9.

[162] "FHC tentará legalizar acordo trabalhista". *Folha de São Paulo,* 14 de fevereiro de 1996, Dinheiro, págs. 1-2.

mudanças na legislação trabalhista. Parte da nossa legislação ainda vem da italiana, da '*Carta Del Lavoro*', dos anos 30[163]". Evidentemente, a "realidade" a que se referia o ministro não guardaria qualquer vínculo com a valorização cambial, os apertos fiscal e monetário e a abertura comercial desregrada, pontos centrais de sua política econômica.

Para FHC, o acordo teria significado um "passo decisivo porque mostrou que agentes da sociedade estão dispostos a avançar na flexibilização das relações trabalhistas[164]". O Presidente também referiu-se ao acordo como um "exemplo das transformações sociais que acabam se antecipando aos avanços legais da sociedade e, como expressão da vontade popular, governo e sociedade deveriam ter certa tolerância com a ilegalidade da proposta[165]". Ademais, FHC admitiu ser favorável à "redução dos encargos da folha salarial, pois são muito pesados[166]". O tom dos pronunciamentos do Presidente evidenciava a necessidade do governo de buscar apoio social para a elaboração das propostas de flexibilização da legislação, bem como expressar que as mudanças contavam com o suporte e iniciativa de setores do sindicalismo.

Ariovaldo Lunardi, coordenador da comissão de negociação do grupo 19-3, que reúne os 8 sindicatos filiados à FIESP, buscava esclarecer os termos do acordo ao governo federal e o Poder Legislativo no final de fevereiro[167]. O grupo apostava na mudança da legislação para que o acordo não fosse derrubado pelo Poder Judiciário. Contudo, o empresário era cauteloso quanto à possível adesão de outras empresas ao acordo assinado em 13 de fevereiro: "não queremos expor nossas empresas às questões da Justiça do Trabalho[168]". De fato, dois dias depois da assinatura do acordo, o Procurador-Geral do Trabalho (do Ministério Público do Trabalho), Jefferson Coelho, anunciou, em conjunto com a Procuradoria Regional do Trabalho, a entrada de ação anulatória junto ao Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo. Segundo o Procurador, "o acordo não tem respaldo. Existe todo um arcabouço jurídico que, de repente, foi ignorado. Se a legislação é boa ou não, vamos discutir. O que não podemos é desconhecê-la[169]". No dia 16 de fevereiro, o Presidente do Tribunal Regional do Trabalho, Rubens Tavares Aidar, concedeu liminar à Procuradoria-Regional do Trabalho suspendendo cinco das quinze cláusulas do acordo, em

---

[163] "TRT dá trégua a sindicato e promete sugerir mudanças nas leis trabalhistas". *O Globo*, 23 de fevereiro de 1996.
[164] "FHC apóia, mas pede cautela". *Correio Braziliense*, 16 de fevereiro de 1996, pág. 7.
[165] "Presidente reafirma seu apoio". *Jornal da Tarde*, 16 de fevereiro de 1996.
[166] "Presidente quer estudo de contrato temporário (sic)". *Jornal do Brasil*, 16 de fevereiro de 1996, pág. 15.
[167] André Vieira. "FIESP quer amparo da legislação". *Gazeta Mercantil*, 13 de fevereiro de 1996, pág. A-4.
[168] "FHC tentará legalizar acordo trabalhista". *Folha de São Paulo*, 14 de fevereiro de 1996, Dinheiro, pág. 1.
[169] Ana Paula e Cristiane Jungblut. "Procuradoria do Trabalho tentará anular acordo". *O Globo*, 15 de fevereiro de 1996. Economia, pág. 26. Marcos Cézari, "Liminar defende o trabalhador, diz TRT", *Folha de São Paulo*, 17 de fevereiro de 1996.

especial, as que tratam da redução de encargos sociais e dos direitos trabalhistas (como carteira assinada e FGTS) assegurados pela legislação[170].

Mesmo com a manifestação da Justiça a respeito da ilegalidade e inconstitucionalidade do acordo, a metalúrgica Aliança apostava no seu "efeito demonstração" e em sua capacidade de introduzir na agenda política a questão da reforma trabalhista, podendo ser considerada a empresa que insistiu com mais veemência na contratação de trabalhadores segundo as regras definidas pelo acordo coletivo. Nesse ponto, o patrão demonstrava perfeita sintonia com as orientações elaboradas pela FIESP, nos anos 90, a respeito da melhor estratégia política para disseminar, entre a população, os "benefícios gerais" decorrentes da adoção de uma "economia livre". Segundo a Federação Paulista:

> "Será necessário detonar a campanha pedagógica o mais diretamente possível junto à própria população, para que ela passe a referendá-la e, com isso, constranger as lideranças empresariais, sindicais e políticas que a ela se opuserem. Por isso, quanto mais o programa for vendido para o povo, mais ele terá sucesso em cooptar as forças reacionárias" (FIESP, 1990, p. 259).

Como veremos, a mesma estratégia foi encampada pelo sindicalista Paulo Pereira da Silva, da Força Sindical, quando buscou constranger publicamente os Procuradores do Trabalho de São Paulo que declararam a ilegalidade do acordo firmado por seu sindicato, apontando-os como responsáveis pela impossibilidade futura de criação imediata de cerca de 30 mil postos de trabalho. As afinidades entre a FIESP, a Força Sindical e os principais participantes do acordo são bastante claras, o que muito favoreceu a posição do governo federal, que se apressou em elogiar as "bases sociais do acordo". Paulo José Lúcia, diretor da metalúrgica, afirmou que o contrato foi elaborado "a quatro mãos", em conjunto com Paulo Pereira da Silva, aproveitando-se do momento em que a questão da redução do chamado "custo Brasil" estava em evidência. A empresa chegou a contratar 25 trabalhadores com redução de direitos, fato que atraiu outros mil e quinhentos desempregados às portas da metalúrgica, que buscavam se cadastrar para concorrer as 60 admissões adicionais que estariam previstas para o final de fevereiro. A redução do custo, contudo, não deveria limitar-se apenas à dimensão da empresa. O empresário apostava nas vantagens propiciadas pela redução dos encargos para a cadeia produtiva, o que também envolve os *fornecedores* da metalúrgica:

---

[170] Em outubro de 1995, Rubens Aidar afirmara que "a flexibilização, da forma como está sendo colocada, é expressamente contrária à lei e está sendo colocada para a sociedade à força. Os líderes sindicais têm a idéia e querem impô-la. Parece-me que há um descompasso entre os princípios que norteiam a política de cidadania brasileira e as questões sindicais e trabalhistas no âmbito desse modernismo todo. A Constituição e os princípios democráticos trouxeram de volta o cidadão. Os direitos que são resguardados são do indivíduo. Como esse indivíduo vai ter tempo de serviço sem o contrato assinado? Como vai ter o Fundo de Garantia? É o sindicato que vai sustentar a previdência desse trabalhador?". Liliana Pinheiro, "TRT considera novos acordos ilegais", *O Estado de São Paulo,* 15 de outubro de 1995.

> "As 85 pessoas que serão contratadas representam 10% do meu efetivo e reduzirão meus custos com encargos em, aproximadamente, 30%. A economia de custo deve representar US$ 130 mil por ano. Mas o motivo que fez a gente entrar nessa polêmica é que, se o Brasil inteiro entrar, se conseguirmos mudar a legislação, teremos um efeito em cascata com a adesão dos fornecedores. Assim, teremos melhores condições de competir[171]".

Não se trata, cabe frisar, de considerar a alteração legal postulada por meio de um acordo não amparado pela ordem jurídica como expressão apenas do interesse econômico imediato. Ao sinalizar para as vantagens que a redução dos custos trabalhistas traria para a cadeia produtiva em que atuava, José Lúcia chamava atenção para a importância da *comunidade de interesses* e da *solidariedade* ampla que buscava estabelecer com os demais membros de sua classe social, não apenas aqueles que participavam de sua área de atuação mas, também, para o patronato como um todo, para além do setor metalúrgico paulista. Tratava-se de do exemplo típico da manifestação pública de um "visionário" do futuro a ser destinado aos trabalhadores se às elites econômicas e políticas fosse conferido "todo o poder possível" durante o governo FHC, futuro esse que reafirmaria a supremacia do empresariado e do "mercado" na condução dos destinos do país – condição buscada desde o primeiro dia de mandato - como também a condição subalterna do trabalhador e "cidadão" não pertencente às elites. Ademais, não escapou ao empresário, de acordo com suas declarações ao jornal, os impactos que a medida teria no controle social do *conjunto* dos trabalhadores (não apenas o pequeno número a serem admitidos por sua empresa, em seus "domínios"), que teriam que se sujeitar, em troca da sobrevivência imediata, aos empregos crescentemente precarizados, cada vez mais próximos das condições vigentes no mercado "informal".

Na ótica daquele patrão, a "única solução" para a geração de empregos passaria, portanto, pela alteração na legislação trabalhista e, ademais, seria necessário "mobilizar os desempregados" para essa agenda, isto é, era preciso ampliar politicamente a visibilidade do discurso reformista para além do círculo restrito dos empresários, parlamentares ou leitores de jornal. Ao ser perguntado pelo entrevistador por que a redução do chamado "custo Brasil" deveria passar, primeiro, pela reforma trabalhista e não pela tributária, por exemplo, José Lúcia afirmou que a reforma fiscal depende de quem são os motivados, no caso da reforma trabalhista seria diferente: "como você vai arregimentar o povo em prol da reforma fiscal se ele não é politizado? Mas se falarmos que vamos lutar pelo desemprego e que o *único jeito é ter encargo mais barato*, então a

[171] Susana Barelli. "Metalúrgica quer mudar lei e manter as contratações". *Folha de São Paulo,* 19 de fevereiro de 1996, Brasil, pág. 2.

movimentação é muito maior[172]". Apenas no primeiro dia da abertura das vagas, mais de 700 trabalhadores desempregados se apresentaram às portas da metalúrgica[173].

Por sua vez, Paulo Pereira da Silva também apostou na visibilidade conferida ao acordo assinado por seu sindicato. Procurava contrapor-se à CUT, que ganhara prestígio ao ser considerada, pelo governo e parlamentares, como a principal interlocutora nas discussões sobre a reforma da previdência, no primeiro ano do mandato de FHC. Fazendo eco às manifestações patronais a respeito da necessidade de "modernização" da legislação trabalhista, o sindicalista frisava que lutava "pela substituição da CLT por um Código Nacional de Trabalho que garanta a livre negociação dos contratos[174]". Desconsiderando completamente o funcionamento das instituições que regulam o mercado de trabalho, criticou publicamente os Procuradores do Trabalho, que acionaram a Justiça contra os termos do contrato, e os parlamentares que se opunham à alteração da lei, dizendo que poderia organizar uma lista com, pelo menos, duas mil empresas dispostas a contratar trabalhadores nos moldes previstos pelo acordo assinado em São Paulo: "se eu mostrar para a sociedade que 30 mil empregos estão em nossas mãos, o Procurador-Geral do Trabalho ficará em grandes dificuldades[175]".

Entre os articulistas da imprensa, não faltou quem louvasse a suposta "modernidade" do acordo[176] e, ao mesmo tempo, sinalizasse para a necessária reforma trabalhista para "adequá-lo à ordem jurídica", de modo que o país possa se livrar dos "anacronismos getulistas", isto é, "a rigidez da legislação trabalhista *cria o absurdo de impedir* que trabalhadores e patrões possam escolher livremente sua relação contratual, porque uma terceira parte teima em dizer o que é melhor para ambos[177]". Em editorial, o jornal *O Globo* louvou o acordo na medida em que a legislação trabalhista teria um grau de rigidez incompatível com as profundas transformações pelas quais a economia vem atravessando. Em vez da política econômica do governo federal, a legislação trabalhista seria responsável pela crise do emprego. Segundo a opinião expressa pelo jornal *O Globo,* "há quatro décadas, quando o Brasil iniciava sua fase de intensa urbanização, a

[172] Idem, op. cit.

[173] "Aliança: mais de 700 pessoas na fila". *Jornal da Tarde*, 15 de fevereiro de 1996, pág. 10.

[174] "O emprego é um direito do trabalhador". Entrevista de Paulo Pereira da Silva ao jornal *O Globo*, 18 de fevereiro de 1996, Economia, pág. 26.

[175] Idem, op. cit.

[176] Um exemplo da guerra simbólica contra tudo o que se vincula à CLT pode ser sintetizado na matéria do *Jornal da Tarde* sobre oito operárias, contratadas pela Metalúrgica Aliança, para trabalhar sem carteira assinada: "Felizes com o emprego – o primeiro depois de 21 meses no caso de Maria José -, *essas mulheres abriram mão do registro em carteira de trabalho, criada durante o Estado Novo pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, há 53 anos*. 'A gente aceita qualquer coisa para ter um emprego', diz Esmeralda Vieira, 24 anos, há um ano e cinco meses amanhecendo em filas de ofertas de vagas, cada vez mais raras". Como se vê, o registro em carteira, base para o acesso aos direitos sociais e à representação sindical, é incluído no rol da "herança autoritária" getulista. Liliana Pinheiro. "As primeiras contratadas". *Jornal da Tarde*, 14 de fevereiro de 1996.

[177] Miriam Leitão. "O novo trabalhismo". *O Globo*, 14 de fevereiro de 1996, pág. 22

legislação realmente funcionava e protegia o trabalhador. Hoje ela prejudica o assalariado, na medida em que inibe a geração de empregos. E nada favorece mais o trabalhador do que um mercado que demande mão-de-obra[178]".

Por outro lado, a tese de redução dos encargos trabalhistas, como justificativa para criação de empregos, pressuposto do acordo da Força Sindical, também foi criticada nos jornais. Para o economista Jorge Mattoso, o governo não estava atacando as causas do desemprego, pois circunscrevia sua ação ao lançamento de "balões de ensaio" sem nenhuma articulação ou proposta mais séria. Ademais, fechava os olhos para o aumento da precariedade do mercado de trabalho ao retirar o Estado da fiscalização dos acordos trabalhistas, por meio da edição da Portaria 865/95. Nesse sentido, não haveria preocupação com a "inserção subordinada, o endividamento externo, sobrevalorização do câmbio, juros altos, ajustes recessivos permanentes e reestruturação industrial entregue exclusivamente ao mercado", o que favorece um processo de substituição de produção nacional por produção importada[179]. O ex-ministro do Trabalho, Walter Barelli, classificou o acordo como uma "provocação", feita por sindicalistas e empresários de São Paulo, pois a passagem para um sistema "mais democrático" de relações de trabalho pressupõe a elaboração de instrumentos legais que permitam o reconhecimento dos contratos estabelecidos "sem que os direitos fundamentais sejam feridos[180]".

A CUT, por sua vez, criticou desde o início os termos do acordo desenhado pela Força Sindical e setores do patronato paulista. Heiguiberto Navarro, presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, considerou que retirar direitos seria equivalente a tratar os trabalhadores como "bóias-frias": "o governo necessita formular política industrial adequada, reduzir a jornada de trabalho e elaborar política estratégica para a abertura comercial; não quero e não posso abrir mão de nenhuma conquista dos trabalhadores[181]". No final de março de 1996, quanto o projeto do contrato de trabalho por prazo determinado foi remetido à Câmara, o presidente da CUT, Vicente Paulo da Silva, encaminhou ao ministro Paiva conjunto de propostas da entidade para enfrentar o desemprego crescente: a) redução da jornada de trabalho para 40 horas semanais; b) proibição de

---

[178] "Tema em discussão: a flexibilização das leis trabalhistas. Nossa opinião: necessária". *O Globo*, 15 de fevereiro de 1996.

[179] Jorge Mattoso, "Desemprego e relações de trabalho". *Estado de São Paulo*, 15 de fevereiro de 1996.

[180] Walter Barelli, "Agenda para o futuro do trabalho". *Correio Braziliense*, 25 de fevereiro de 1996, pág. 7. Na época da publicação do artigo, Barelli era Secretário do Emprego e Relações de Trabalho do Governo do Estado de São Paulo, na gestão do governador Mário Covas (PSDB-SP; 1995-99). No governo Itamar Franco, ao ocupar o cargo de ministro do Trabalho, Barelli defendera o fortalecimento do contrato coletivo de trabalho, com revisão da estrutura sindical, de modo a reduzir o número de sindicatos. Carlos Franco, "Barelli defende acordo coletivo no lugar da CLT", *O Estado de São Paulo*, 23 de setembro de 1993.

[181] Luiz Maklouf Carvalho, "Governo quer criar bóias-frias, diz Guiba". *Jornal da Tarde*, 03 de fevereiro de 1996. Na entrevista, o jornalista questionou o sindicalista a respeito do peso dos 102% dos "encargos sociais" sobre a folha de salários, percentual que, ao tornar-se número "mágico" com a chancela dos "especialistas", quase não foi questionado pela imprensa.

dispensa imotivada; c) treinamento de trabalhadores demitidos; e) estímulos fiscais para micro e pequenas empresas; d) políticas governamentais de apoio a setores como construção civil, calçados, têxteis e automóveis; f) ampliação do período de cobertura do seguro-desemprego. Essas políticas seriam definidas por intermédio das câmaras setoriais, a exemplo da experiência que vigorou, entre 1992 e 1994, na indústria automobilística paulista, criticada, como vimos, pelo presidente do Banco Central, Gustavo Franco.

A proposta da CUT apontava para outros caminhos possíveis para a orientação das políticas públicas de combate ao desemprego: "a solução do desemprego não pode vir apenas da criação de facilidades para as empresas, que podem prejudicar o trabalhador. Precisamos deter o sucateamento de diversos setores industriais, fruto da liberalização indiscriminada e da política de câmbio irrealista[182]". Isto é, além de propor outro tipo de articulação entre Estado e sindicalismo organizado, na elaboração de políticas públicas de combate ao desemprego, que não a privilegiada pelo governo (ao optar pela flexibilização de direitos na companhia da Força Sindical), a CUT questionava o núcleo da política de sustentação do Plano Real que, evidentemente, não seria revista pelo governo ao longo de todo o primeiro mandato, como também a preferência dada às empresas na distribuição dos custos dos ajustes requeridos pela economia brasileira naquele momento.

A CUT identificava adequadamente os impasses e as escolhas do Poder Executivo: manter a estabilidade monetária por intermédio da valorização cambial, alíquotas de importação reduzidas e juros altos, por um lado, como também "compensar" o patronato das dificuldades decorrentes da abertura comercial desregrada tentando reduzir conquistas históricas da classe trabalhadora. Em termos políticos e eleitorais, as escolhas do governo conferiam prioridade à estabilidade monetária, fator capaz de aglutinar o apoio de amplos setores da população - empregados no mercado formal ou informal, com ou sem conta bancária - por um lado, como também buscava isolar os setores do sindicalismo e do campo político críticos da política econômica do governo, como a CUT e o PT.

Um misto de intransigência política e ortodoxia liberal explicavam a postura do governo. A proposta da CUT, nesse momento, não criticava o Plano Real, mas sim os efeitos que as medidas adotadas para manter a estabilidade monetária estavam provocando na economia brasileira. A resposta do governo foi sempre a defesa da estabilidade (base de sua sustentação política junto ao conjunto do eleitorado nacional, em toda a heterogeneidade e diversidade de sua

[182] "CUT propõe jornada menor". *Correio Braziliense*, 28 de março de 1996, pág. 20.

inserção social nas cinco regiões do país), contrapondo-se ao sindicalismo organizado no setor público, empresas estatais, bancários e metalúrgicos, críticos da política econômica adotada. Dentre o conjunto de políticas públicas possíveis – sendo a redução da jornada e o retorno das câmaras setoriais alternativas bastante adequadas – a opção pela reforma da legislação trabalhista lança luz sobre as *escolhas políticas* mais gerais dos dois mandatos do governo FHC: a) acento na suposta "incompatibilidade" entre a abertura comercial desregrada com a regulamentação do uso da força de trabalho; b) a opção pela flexibilização foi uma forma de "compensar" o patronato pelos efeitos negativos gerados pela maior exposição das empresas locais à concorrência internacional; c) a preferência política pelas opções construídas pelo "sindicalismo de resultados"- sempre preocupado em desvincular o problema do desemprego das políticas adotadas pelo governo e a erguer como "bode expiatório" a "arcaica" legislação trabalhista brasileira – como estratégia para isolar a CUT, principal central sindical de oposição.

Mesmo entre o patronato havia críticas às iniciativas do Poder Executivo. Mario Amato, presidente emérito da FIESP, declarou-se contra a redução dos encargos sociais como estratégia para criação de empregos. Para o empresário, as razões principais para o desemprego estariam nas "estratosféricas taxas de juros", na sobrevalorização cambial, na deterioração da infra-estrutura do país, na ausência de uma política de financiamento que "permita fazer frente ao apoio que os nossos concorrentes estrangeiros recebem de seus governos" e no descaso com o ensino médio e fundamental[183]. Por sua vez, Mário Bernardini, vice-presidente do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP) mostrou-se descontente com a projeção pública alcançada pela discussão do contrato de trabalho por prazo determinado: "não é disso que precisamos, especialmente num momento em que discutimos qualidade total[184]". As vozes desses dissidentes, contudo, não foram majoritárias no meio patronal.

3.4 Do acordo da Força Sindical ao contrato por prazo determinado

A mobilização de patrões e sindicalistas, gerada em torno do acordo firmado pela Força Sindical, bem como as manifestações de apreço por parte do Poder Executivo, constituíram o ponto de partida que instruiu a elaboração do Projeto de Lei 1.724/96. Ainda em fevereiro de 1996, o ministro do Trabalho, Paulo Paiva, explicou que o PL regulamentando o contrato de trabalho por prazo determinado só poderia ser utilizado para a abertura de novas vagas (mas,

[183] Mário Amato, "Trabalho provisório". *Correio Braziliense*, 18 de fevereiro de 1996.
[184] Liliana Pinheiro e Isabel Dias de Aguiar. "Impasse estimula propostas antidesemprego". *O Estado de São Paulo*, 25 de fevereiro de 1996.

como veremos, o valor da multa pelo descumprimento dessa cláusula desmente seu propósito). A regulamentação permitiria a contração de trabalhadores temporários sem carteira assinada, para serviços permanentes, com menores encargos, conforme negociado com presidente do Sindicato das Indústrias de Trefilação e Laminação de São Paulo, Nildo Masini (representante, no parlamento, dos patrões favoráveis ao acordo), o presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, Paulo Pereira da Silva, e os líderes do governo no Congresso[185]. O ministro também afirmou que o contrato teria "caráter transitório", de modo que o governo tivesse condições de avaliar os seus efeitos[186]. A negociação evidencia que o mesmo grupo que articulou a elaboração do contrato ilegal firmado pela Força Sindical, feito "a quatro mãos" por patrões e representantes do "sindicalismo de resultados", agora se organizava para levar seu modelo à discussão no Congresso Nacional. Apoiadores da medida, como o líder do governo no Congresso, deputado Germano Rigotto (PMDB-RS), destacavam que o Projeto "não nasceu no governo e sim do debate entre empregados e empregadores[187]". Os defensores da reforma acreditavam que a pressão pela flexibilização estava alcançando seus propósitos, como revela o entusiasmo de Paulo Pereira da Silva com as manifestações de apoio que declarou ter recebido do meio político, nas semanas que antecediam o envio do PL 1.724/96 ao parlamento:

> "O Marco Maciel (vice-presidente) me ligou dizendo que o PFL está à disposição; o José Aníbal (líder do PSDB na Câmara dos Deputados) me disse que discute comigo como fazer isso; o deputado Antônio Kandir (PSDB-SP) me telefonou dizendo que põe os técnicos dele à disposição. Estamos ganhando a guerra da opinião pública e, principalmente, de quem faz a opinião no Brasil para mudar a lei[188]".

Como vimos, o debate acadêmico sobre a flexibilização da legislação expressava opções normativas, políticas e metodológicas claramente diferenciadas. A despeito dos esforços dos críticos, que apontavam para as falhas nas evidências que justificavam o diagnóstico neoclássico na análise do mercado de trabalho, a leitura econômica da legislação predominou entre as justificativas públicas adotadas pelo patronato, representantes do governo e sindicalistas comprometidos com a reforma trabalhista de FHC. Por sua vez, ao optar por determinada leitura da legislação e escolher os parceiros estratégicos para levar adiante suas propostas, o Poder Executivo Federal manifestava publicamente as "afinidades eletivas" que o uniam ao patronato, ao sindicalismo de resultados bem como ao diagnóstico elaborado por José Pastore (consultor da CNI) e economistas da PUC-RJ. Essas preferências manifestavam, como vimos com Offe, tanto a

[185] Lu Aiko, "Paiva quer acordo flexível só para novas vagas". *O Estado de São Paulo*, 29 de fevereiro de 1996.
[186] "Projeto vai ao Congresso na próxima semana". *Correio Braziliense*, 29 de fevereiro de 1996, pág. 12.
[187] Mariângela Galluci, "Urgência para redução de encargos", *Gazeta Mercantil*, 29 de março de 1996, pág. A-8.
[188] "Emprego é o principal direito do trabalhador". Entrevista de Paulo Pereira da Silva ao jornal *Correio Braziliense*, 18 de fevereiro de 1996.

alteração *regressiva* da matriz do poder social (N3) - pois os custos do ajuste da economia à competição internacional estavam sendo repassados aos trabalhadores -, como também o reduzido núcleo que participou do espaço inicial de elaboração e sustentação política da norma (N2). Para ampliar esse limitado apoio e ganhar novas adesões, o discurso do governo procurou justificar a alteração legislativa por meio de argumentos que frisavam supostos benefícios "gerais", na medida em que traria o aumento do emprego e da competitividade das empresas. FHC também sabia que podia contar com os recursos institucionais à sua disposição no Congresso Nacional, como a base de apoio parlamentar, os pedidos de urgência constitucional, bem como as prerrogativas das lideranças e da Presidência da Câmara e do Senado na tramitação das proposições legislativas, que poderiam limitar o alcance das críticas dos opositores dos projetos. A promulgação de Medidas Provisórias também foi utilizada várias vezes, sempre que o Poder Executivo considerava-as necessárias para sinalizar para os caminhos das alterações na legislação ou mostrar publicamente seu empenho no "combate ao desemprego", como no "pacote" de agosto de 1998.

Ao mesmo tempo, o governo sabia das dificuldades políticas que enfrentaria ao propor a flexibilização da legislação trabalhista. Pesquisa divulgada pelo jornal *O Estado de São Paulo*, em fevereiro de 1996, indicava que 72,2% dos metalúrgicos paulistas, que formam a "a base do sindicato que ensaiou o primeiro acordo trabalhista fora das regras da CLT, acredita que não se deve mexer nos direitos adquiridos por lei[189]". Segundo a pesquisa, os metalúrgicos paulistas preferiam outras alternativas para estimular a abertura de vagas, tais como o redução dos impostos ou das contribuições pagas ao governo pelas empresas, sem que o mesmo ocorra com seus benefícios legais. Essas medidas, contudo, esbarravam nos limites impostos pelo aperto fiscal para pagar os juros das dívidas interna e externa do governo federal, sempre crescentes, em conseqüência da política de atrair capital especulativo com juros elevados, de modo a cobrir o déficit em conta-corrente. Ademais, vimos com Singer (2003, p. 13) que os apertos fiscal e monetário tinham como objetivo impedir que a economia se "aquecesse" em demasia, o que, na prática, significava manter generosa margem de sobreoferta da força de trabalho. Assim, mesmo que o contrato de trabalho por prazo determinado fosse disseminado entre as empresas, 71,3% dos metalúrgicos entrevistados consideravam que as demissões em massa continuariam a ocorrer, pois esta era a lógica sinalizada pelas escolhas adotadas pela política econômica do governo.

[189] José Roberto Campos, "Metalúrgicos não querem abrir mão de direitos". *O Estado de São Paulo*, 18 de fevereiro de 1996. Pesquisa InformEstado, com 209 metalúrgicos, realizada nas portas das fábricas, na capital paulista.

O desemprego, contudo, era um problema político crescente (especialmente nas regiões metropolitanas do país), e o governo não poderia passar a impressão de que "nada estava fazendo" para enfrentá-lo: 54,5% dos metalúrgicos ouvidos pela pesquisa do InformEstado acreditavam que o governo "nada estava fazendo" para "frear a degola" de postos de trabalho, enquanto 43,5% consideravam que o Poder Executivo pouco estava fazendo[190]. Por isso, o governo FHC esteve empenhado na defesa da estratégia da flexibilização na medida em que esta não entrava em conflito com os princípios da política econômica (em especial, a defesa do Plano Real, que requeria o controle da demanda) nem com as "afinidades eletivas" da coalizão de centro-direita. Ao contrário, a defesa da flexibilização era útil para isolar os sindicalistas não alinhados ao governo que, como dizia FHC, nada tinham a propor, a essa altura, do que a indexação salarial, bem como permitia fazer a defesa do genérico "interesse da população" na manutenção do programa de estabilidade monetária. Tratava-se, como veremos ao longo dos dois mandatos de FHC, de uma estratégia de curto prazo, pois a questão da crescente precariedade do emprego não apenas deixou de ser enfrentada com as medidas adotadas, como também foi um dos temas mais importantes da campanha presidencial de 2002[191]. Ademais, a despeito de toda a visibilidade alcançada pela discussão sobre o contrato de trabalho por prazo determinado, as empresas tinham reservas em adotá-lo na medida em que os empregados contratados nessa modalidade poderiam, posteriormente, ingressar com ação judicial demandando a equiparação de direitos com os assalariados contratados por prazo indeterminado.

No entanto, o governo precisava mostrar que estava preocupado com o aumento do desemprego. Mais do que isto, "algo precisava ser feito". Os diagnósticos traçados na academia, as opiniões públicas manifestadas por FHC e pelos ministros Pedro Malan e Paulo Paiva, bem como o empenho dos representantes da Força Sindical e do patronato paulista, sinalizavam na mesma direção. Em 28 de março de 1996, Paiva encaminhou ao Presidente da República a Exposição de Motivos nº 16, cujo arrazoado justificava a remessa, à Câmara dos Deputados, do Projeto de Lei nº 1.724/96, que instituiu o contrato de trabalho por tempo determinado e o banco de horas. No texto, o ministro destacava que as alterações nas relações trabalhistas seriam pactuadas por intermédio de convenções e acordos coletivos, contribuindo, portanto, para "fortalecer o entendimento entre patrões e empregados", e que a "necessária alteração da

[190] José Roberto Campos, "Governo nada faz contra o desemprego". *O Estado de São Paulo*, 18 de fevereiro de 1996.

[191] Durante a campanha presidencial de 2002, quando as taxas de desemprego eram ainda maiores, o candidato do PSDB, José Serra, utilizou, em seu espaço no Horário de Propaganda Eleitoral Gratuita na TV, a mesma estrutura argumentativa do Ministro Paiva: apesar das diferenças entre os países, o problema do desemprego era mundial, preocupando igualmente cidadãos e políticos das mais diferentes economias do globo. No centro de seu programa estava o "Projeto Segunda-Feira", conjunto de medidas que seriam implantadas pelo governo para, supostamente, gerar 8,5 milhões de empregos no país.

legislação" estava sendo discutida em várias nações capitalistas, como forma de, respeitando suas especificidades, enfrentar o problema do crescente desemprego provocado pelos "novos desafios da ordem econômica globalizada e do incremento tecnológico". Nessa conjuntura, tal como nos países do centro do sistema capitalista, o Brasil enfrentava o problema da *empregabilidade* de seus trabalhadores, seja pela falta de número suficiente de postos de trabalho ou pela ausência de qualificação profissional adequada. O vínculo entre flexibilização da legislação e a geração de empregos era uma das idéias principais da "Exposição de Motivos" do Projeto:

> "A questão do emprego assume especial relevo no contexto mundial neste fim de século. As mais diversas nações, cada qual em sua peculiaridade, discutem o tema, em face dos desafios da ordem econômica globalizada e do célere avanço tecnológico, a substituir postos de trabalho. Nesse quadro, o Brasil, igualmente, enfrenta dificuldades quanto à empregabilidade de seus trabalhadores, quer pela ausência de qualificação profissional, quer pela redução dos postos de trabalho. O combate a essa situação inclui diversas ações. Entre elas, destaca-se a necessária alteração da legislação, de modo a se facilitar o ingresso no mercado de trabalho. Este, Senhor Presidente, é o propósito maior desse Projeto de Lei: criar empregos[192]".

Desconsiderando o fato de que a maioria dos trabalhadores permanece pouquíssimo tempo no mesmo emprego, recebendo uma das menores remunerações do mundo, bem como o papel cumprido pela política econômica que dava sustentação ao Plano Real, a receita do governo para enfrentar o problema era conduzida nos mesmos termos da "solução" encaminhada pelos países da Europa continental[193]: ampliar as possibilidades da "contratação temporária" de trabalhadores, de modo a permitir que as empresas brasileiras pudessem se adaptar melhor às flutuações econômicas decorrentes da inserção do país na economia "globalizada". Ademais, durante a discussão da flexibilização da legislação trabalhista, duas questões que foram centrais no transcurso dos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, a saber, a jornada de 40 horas e a estabilidade no emprego (medida que dificulta a rotatividade da mão-de-obra e facilita a organização de base no local de trabalho), sequer foram consideradas. A legislação de apoio à atividade sindical era de fundamental importância na medida em que o efetivo cumprimento das normas previstas na legislação que flexibilizou as regras de contratação (como o contrato por prazo determinado) e da jornada de trabalho (como o banco de horas) exigia não apenas o fortalecimento da atividade sindical no interior das empresas como o amplo acesso, por parte dos

[192] Exposição de Motivos nº 16/MTb, de 28 de março de 1996, assinada pelo Ministro Paulo Paiva; Mensagem nº 257, do Poder Executivo, ao Congresso Nacional. *Diário da Câmara dos Deputados*, 24 de abril de 1996, pág. 10.935.

[193] Na Europa, a disseminação dos contratos temporários de trabalho colocava em cheque um dos pilares do que Robert Castel (1998) chamou de "sociedade salarial", cuja proteção pública, além de todos os direitos trabalhistas e sindicais (com ampla disseminação da negociação coletiva), estava ancorada na chamada "propriedade de transferência", fundo que permitiu construir e disseminar a seguridade social entre os cidadãos europeus, mas que só pode operar adequadamente se for constituído por um conjunto de contribuições mensais continuadas de milhões de trabalhadores, isto é, sob um regime de trabalho onde predominem o emprego formal e o contrato de trabalho com prazo indeterminado (em 1975, auge da "sociedade salarial" na França, cerca de 85% da PEA estava contratada nesses termos).

representantes dos trabalhadores, às informações sobre número de trabalhadores contratados nos meses anteriores à promulgação da matéria (importante para evitar que trabalhadores contratados por tempo indeterminado fossem substituídos por trabalhadores por prazo determinado).

Ademais, apesar da Exposição de Motivos ter destacado tanto o caráter supostamente "democrático" da iniciativa, pois as propostas que integravam o Projeto de Lei haviam sido discutidas com "expressivas lideranças parlamentares, sindicais e empresariais", como também apostava no fortalecimento do entendimento entre patrões e empregados por intermédio dos acordos e convenções coletivas, a discussão na Câmara dos Deputados ficou bastante prejudicada na medida em que o governo, por intermédio de um requerimento de suas lideranças, solicitou pedido de urgência para a tramitação do Projeto. Ao fazê-lo, o Poder Executivo justificava a medida como necessária para estimular as contratações pelas empresas, isto é, *realizar o combate imediato ao desemprego*. Assim, os termos do debate realizado na Câmara estavam fortemente influenciados pela leitura que os próprios signatários do acordo da Força Sindical faziam a respeito da suposta eficácia da medida. Tanto o tempo exíguo de debate como o local (o Plenário, e não as Comissões) colaboravam para reforçar a hegemonia dessa leitura. Entretanto, a despeito do tempo exíguo, característico das discussões em Plenário, os argumentos apresentados pelos oradores oposicionistas expressaram bem os principais pontos já criticados na academia. Como veremos, tanto na Câmara como no Senado, a oposição, ao colocar a bancada governista em posição defensiva, venceu a discussão mas perdeu a votação.

No momento da votação do requerimento de urgência, enquanto a oposição criticava a ausência de debate e de dados aprofundados sobre a questão do emprego no país, os deputados Marconi Perillo (PSDB-GO) e Benito Gama (PFL-BA) sustentavam que o pedido era necessário na medida em que "essa é uma entre várias iniciativas do Governo Federal no sentido da retomada do crescimento econômico e, especialmente, no sentido da retomada e da geração de empregos[194]". Segundo a deputada Sandra Starling (PT-MG), o pedido de urgência havia abortado o cronograma de trabalho definido pela CTASP no sentido de ouvir sindicalistas, empresários, centrais sindicais e parlamentares de todos os partidos com assento na Câmara, de modo a encontrar um conjunto de medidas "realmente capazes de enfrentar o problema do desemprego no país". Por sua vez, Sérgio Miranda (PC do B – MG) argumentou que o PL era inconstitucional, injusto e penalizava o trabalho na busca de obter mais lucros para o patronato[195]. As manifestações contrárias foram inócuas na medida em que a oposição não tinha força política

[194] *Diário da Câmara dos Deputados*, 22 de maio de 1996, pág. 14.615.
[195] Idem, op. cit., pág. 14.618.

para fazer valer a sua interpretação dos vínculos entre legislação trabalhista e "desemprego". Em conseqüência, em 21 de maio, nos termos do art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados[196], a bancada governista logrou aprovar o requerimento de urgência, por 309 votos contra 115, sendo 6 abstenções[197] (eram necessários 257 votos, isto é, o *quorum* qualificado de maioria absoluta dos parlamentares da Casa).

Entretanto, a aprovação do Projeto e seu envio ao Senado Federal só ocorreu em dezembro de 1996, depois das eleições para prefeitos e vereadores. As dificuldades políticas eram notórias. Ainda em abril de 1996, antes da aprovação do requerimento de urgência, o líder do governo na Câmara, deputado Luiz Carlos Santos (PMDB-SP), anunciara que pretendia acelerar a tramitação de projeto de modo que sua votação e aprovação possam ser consideradas como o "presente de 1º de maio aos trabalhadores brasileiros[198]". O governo chegou a recuar duas vezes na votação do requerimento de urgência, aprovado no final de maio. Ademais, o próprio relator do Projeto, deputado Mendonça Filho (PFL-PE), elaborou, com veremos, duas versões distintas para seu Substitutivo (apresentadas em junho e dezembro de 1996, respectivamente), o que colaborou para que outras medidas de interesse do governo fossem priorizadas pela pauta.

Na figura dos contratos de trabalho por prazo determinado estavam a seguintes inovações introduzidas pelo PL: a) os contratos poderiam ser firmados em "em qualquer atividade desenvolvida pela empresa ou estabelecimento, para admissões que representem acréscimo no número de empregados", eliminando, assim, as limitações previstas no parágrafo 2º do art. 443 da CLT, que estabelecia que o contrato de trabalho por prazo determinado poderia ser admitido em se tratando de três situações: no caso de serviços cuja natureza ou transitoriedade justifiquem a predeterminação do prazo; atividades empresariais de caráter transitório; contrato de experiência; b) contribuição para o FGTS cai de 8% para 2% (poderiam ser previstos, na negociação, depósitos mensais vinculados a favor do empregado; essa possibilidade, contudo, dependeria do poder de barganha entre capital e trabalho, o que tornava-a remota e meramente retórica para fins de justificação da redução da alíquota, dada a precariedade do mercado de trabalho nos anos 90); c) limite de 120 horas-extras anuais para os trabalhadores submetidos ao regime de trabalho de 44

[196] Art. 155 do RICD: "Poderá ser incluída automaticamente na Ordem do Dia para discussão e votação imediata, ainda que iniciada a sessão em que for apresentada, proposição que verse sobre matéria de relevante e inadiável interesse nacional, a requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de Líderes que representem esse número, aprovado pela maioria absoluta dos Deputados", independentemente do número de matérias já tramitando em regime de urgência.
[197] *Diário da Câmara dos Deputados*, 22 de maio de 1996, pág. 14.620.
[198] "Contrato temporário (sic): projeto deve ir a votação em 1º de maio". *Jornal da Tarde,* 17 de abril de 1996.

horas semanais; d) sistema de compensação de jornada ou "banco de horas[199]", isto é, ao possibilitar que a jornada seja organizada em bases anuais, a medida permite a sua flexibilização bem como a redução dos custos das empresas com a remuneração de jornada extraordinária; e) as contribuições para o chamado "Sistema S" ficam reduzidas a 10% das alíquotas vigentes em 1º de janeiro de 1996[200]; f) essa forma de contrato limita-se a 20% do pessoal empregado; g) estabelece a preferência para obtenção de financiamentos oficiais, especialmente junto ao BNDES, a favor das empresas que contratem empregados nos termos propostos pelo Projeto de Lei (isto é, nos termos colocados pelos críticos, o Estado cria um *estímulo para quem suprime direitos trabalhistas*[201]); h) reduções das contribuições ao "Sistema S" estava condicionada ao registro do contrato no sindicato dos trabalhadores, subsistindo enquanto o empregador mantiver acréscimo do quadro de empregados e a respectiva folha salarial for superior àquela do mês imediatamente anterior à primeira contratação por prazo determinado; i) as partes estabelecerão, no instrumento decorrente da negociação coletiva, a indenização para as hipóteses de rescisão antecipada do contrato, por iniciativa do empregador ou do empregado, não se aplicando o disposto nos arts. 479 e 480 da CLT (tratam, respectivamente, das indenizações de patrões e empregados, em caso de rescisão contratual antes do prazo estipulado); f) apesar de restringir a vigência dos "incentivos" ao prazo de 18 meses, o PL não modifica o art. 445 da CLT, que prevê duração máxima de dois anos para os contratos por tempo determinado.

No transcurso dos debates, a questão do papel da legislação no combate ao desemprego, nos termos da interpretação colocada pelos principais defensores da reforma, ocupou posição central no campo político, tal como o propósito inicial da leitura econômica da legislação e sua correspondente "definição da realidade", elaborada pelo governo federal. A despeito disso, a matéria continuava a ser "controversa", mesmo entre os apoiadores. No que se refere à posição patronal, a redação inicial, ainda que tenha contado com a simpatia geral da Confederação Nacional da Indústria (CNI), com a qual o ministro do Trabalho reuniu-se na véspera de apresentação do Projeto à Câmara, em 27 de março, foi criticada pela entidade em três pontos

[199] Segundo art. 6º do Projeto de Lei, que alterou o §2º do art. 59 da CLT: "poderá ser dispensado o acréscimo de salário se, por força de convenção ou acordo coletivo, o excesso de horas em um dia for compensado pela correspondente diminuição em outro dia, de maneira que não exceda, *no período máximo de um ano*, à soma da jornada semanal prevista de trabalho, nem seja ultrapassado o limite máximo de dez horas diárias". A redação anterior da CLT previa compensação semanal.

[200] As contribuições sociais reduzidas são as seguintes: Senai / Senac (de 1,0% para 0,1%); Sesi / Sesc (de 1,5% para 0,15%); Sebrae (de 0,6% para 0,06%); Incra (0,2% para 0,02%); salário-educação (de 2,5% para 0,25%) e seguro-acidente de trabalho (de 2% para 0,2%). Nessa discussão, importava muito mais o simbolismo da medida do que sua efetividade em termos de "redução de custos": para os trabalhadores que ganhavam salário-mínimo, no valor de R$ 112,00 em 1996, a contribuição ao Senai / Senac era de R$ 1,12 por mês.

[201] Conforme justificativa do Destaque para Votação em Separado (DVS) nº 81, apresentado pelo deputado Matheus Schmidt (PDT-RS). *Diário da Câmara dos Deputados*, 05 de dezembro de 1996, pág. 32.115.

principais: a) a obrigatoriedade do registro dos contratos de trabalho por tempo determinado nos sindicatos (vista como autorização indevida para que os sindicatos passassem a realizar inspeção, fiscalização e controle das empresas); b) a manutenção da alíquota de 20% para a contribuição patronal ao INSS; c) a limitação das horas extras ao total de 120 horas suplementares por ano, para as categorias com 44 horas semanais de trabalho[202].

Para o vice-presidente do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (Ciesp), Mário Bernardini, o projeto encaminhado por Paiva ao Congresso é "paternalista" e deverá contribuir para inibir os negócios, impedindo que capital e trabalho busquem "soluções criativas[203]". Segundo o empresário, a lei deveria ser utilizada para proteger as categorias não organizadas, garantir as férias, o pagamento do 13º salário e coibir o trabalho infantil. "Os demais devem ser tratados como cidadãos, capacitados para definir seus destinos", defende Bernardini, manifestação que revela a simpatia do empresário pela classificação da relação trabalhista no âmbito do contrato de serviços, regulado pelo Direito Civil. A contrariedade pública com esses pontos demonstrava que a CNI buscaria, nas negociações a serem travadas durante a tramitação do Projeto na Câmara e no Senado, melhorar o desenho da norma, tornando-a ainda mais favorável aos seus interesses.

Quanto ao último ponto, a justificativa do governo seria limitar as horas-extras para estimular a geração de novos postos de trabalho. Ao propor a limitação das horas-extras em 120 horas anuais, o ministro Paulo Paiva afirmou que a intenção do governo era "inibir a exploração do uso desse instrumento para gerar mais empregos[204]". Para a CNI, a limitação das horas-extras representaria maior custo e "rigidez" do que a situação anterior à instituição do banco de horas, pois seria "incompatível" com o funcionamento de alguns setores da economia. Segundo o vice-presidente da Associação Brasileira da Indústria de Máquinas (Abimaq), Miguel Rodrigues Júnior, o limite de 120 horas significa dez horas mensais, insuficientes para que as empresas possam atender aos pedidos ocasionais: "trabalhar em regime de horas-extras, de forma sistemática, é economicamente inviável", situação que ficaria ainda mais complicada quando o produto exige mão-de-obra especializada pois, neste caso, não há tempo hábil para treinar novos funcionários e cumprir os prazos ajustados para entrega da produção[205]. O patronato também

[202] "CNI critica três pontos". *Correio Braziliense*, 28 de março de 1996, pág. 20. Angélica Wiederhecker, Cristiane Barbieri, Regina Alvarez e Sílvia Faria. "Emprego temporário reduz encargos". *O Globo*, 28 de março de 1996, pág. 23. Sílvia Mugnatto. "Governo reduz encargos para criar empregos". *Jornal do Brasil*, 28 de março de 1996. "CNI reprova projeto", *Folha de são Paulo*, 28 de março de 1996.

[203] "Projeto que limita hora-extra irrita empresários". *Correio Braziliense*, 27 de março de 1996.

[204] "Emprego temporário reduz encargos". *O Globo*, 28 de março de 1996, pág. 23.

[205] "Projeto que limita hora-extra irrita empresários". *Correio Braziliense*, 27 de março de 1996.

queria desonerar a contribuição ao INSS no mesmo patamar da redução das contribuições ao "Sistema S", mas o governo argumentou que tal medida implicaria na transferência de todo o ônus do custeio do sistema previdenciário aos trabalhadores contratados por período indeterminado.

No Plenário da Câmara dos Deputados, os vínculos do PL 1.724/96 com o acordo da Força Sindical, assinado em fevereiro de 1996, não deixaram de ser frisados pelos defensores da reforma do governo FHC. Uma das principais lideranças na articulação política do desenho do PL, o deputado Mendonça Filho (PFL-PE), sustentou as alterações propostas na medida em que estas teriam nascido "da livre iniciativa entre trabalhadores organizados, notadamente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, força expressiva do sindicalismo, e o chamado grupo dos oito da FIESP[206]". Precisamos ter a coragem de afirmar, justificava o deputado, que o país convive com uma "legislação trabalhista caduca, vencida e ultrapassada", norma que precisa ser rediscutida nesse instante em que "o Congresso Nacional debate o contrato de trabalho por prazo determinado e oferece à sociedade, à classe trabalhadora, aos empresários, um novo modelo de contratação para a geração de novas oportunidades de trabalho[207]".

Símbolo da "modernidade" buscada pelos reformadores, o acordo da FS sinalizava para o tipo de alterações requeridas pelo discurso e diagnóstico hegemônicos durante o governo FHC. Essa leitura está presente na justificativa apresentada por Mendonça Filho à primeira versão do Substitutivo ao Projeto encaminhado pelo Executivo. Na ocasião, o parlamentar sustentou, nos seguintes termos, sua argumentação a respeito da necessidade de "modernização" da legislação trabalhista brasileira:

> "A legislação trabalhista em nosso país deve ser modernizada. Tendo sido elaborada para proteger os interesses e direitos dos trabalhadores, acabou por gerar um paradoxo, à medida que *protege somente aqueles que estão formalmente empregados*, deixando os desempregados e trabalhadores informais sem os direitos trabalhistas e previdenciários assegurados pela Constituição. Neste momento, em que aumenta o número de desempregados, deve ser questionado até que ponto nosso ordenamento jurídico é realmente *eficaz para estabilizar as relações entre capital e trabalho*, estimular a geração de novos postos de trabalho e a *formalização* dos contratos de trabalho. De nada adianta uma legislação altamente protecionista se poucos são os efetivamente protegidos. É necessário o *estímulo à geração de empregos*" (grifos acrescentados)[208].

Fazendo eco a um conjunto de diagnósticos – disseminado por acadêmicos, pela grande mídia e por amplos setores do empresariado – a respeito dos empecilhos que a suposta rigidez da CLT estaria criando à geração de novos postos de trabalho no país, a justificativa resume, em poucas linhas, os traços gerais da reforma da legislação trabalhista proposta pelo Governo FHC.

---

[206] *Diário da Câmara dos Deputados,* 05 de dezembro de 1996, pág. 32.102.

[207] Idem, op. cit.

[208] *Diário da Câmara dos Deputados*, 05 de junho de 1996, pág. 16137.

Embora o seu propósito tenha sido "proteger" os interesses e os direitos dos trabalhadores, a "rigidez" da Lei seria a principal causa para o aumento do desemprego no país pois, ao amparar apenas os trabalhadores formalmente empregados, teria criado um grupo de "privilegiados" que exclui todos os demais que se encontram na precária situação do emprego "informal". Nos termos do primeiro Substitutivo elaborado pelo deputado Mendonça Filho: "o mercado de trabalho no Brasil precisa necessariamente ser flexibilizado para que possamos aumentar o nível de emprego, gerar novas oportunidades de trabalho e, principalmente, combater a expressiva informalidade das relações de trabalho no país[209]". Em outras palavras, trata-se de, no que se refere à informalidade, de adotar o ponto de vista do infrator: como as relações de trabalho não são formalizadas, os articuladores da reforma buscam reduzir os custos do trabalho para que os patrões sejam "estimulados" a cumprir a lei. Quanto à criação de novas vagas, a força de trabalho é considerada como se fosse uma mercadoria como qualquer outra: haverá aumento da demanda quando o seu "preço" cair.

Ademais, considerando que a proposta do Executivo, ao prever que empregados e patrões poderiam instituir, por intermédio de convenções e os acordos coletivos, o contrato de trabalho por prazo determinado, o Projeto de Lei apostava tanto na "estabilização das relações entre capital e trabalho" como também na geração de novos empregos no país, postos de trabalho que estariam mais afinados com os imperativos da "moderna economia globalizada", na qual o país buscava se inserir. Outro ponto importante, mencionado de passagem pelo relator, refere-se ao estímulo que o Projeto promoveria no sentido de disseminar a *formalização* dos contratos de trabalho. Subentende-se, na justificativa do parlamentar, que a explicação para a elevada taxa de trabalhadores em situação informal ou de precariedade passaria pela resistência do empresariado nacional em remunerar, sejam os "encargos sociais" vinculados ao salário como, também, o período de não-trabalho, ambos previstos pela legislação trabalhista (previdência social, FGTS, salário-educação, Sistema S, repouso semanal, férias, abono de férias, feriados, aviso prévio, 13º salário e despesas de rescisão contratual). Ademais, como apontou o estudo do DIEESE visto acima, ao reduzir os direitos do mercado formal o governo federal não estaria eliminando sua principal distinção em relação à situação vigente na informalidade?

Em relação ao texto original encaminhado pelo Poder Executivo, o deputado Mendonça Filho propõe algumas modificações específicas, na primeira versão do Substitutivo: a) permite que as empresas com até 50 trabalhadores possam contratar diretamente por prazo determinado

[209] Primeiro Parecer lido em Plenário (em substituição ao Parecer da CTASP, em função da aprovação do pedido de urgência). *Diário da Câmara dos Deputados,* 23 de julho de 1996, págs. 20.858-62.

(sem a intermediação do sindicato, mediante acordo escrito entre empregado e empregador), independentemente de acordo ou convenção coletiva; b) estabelece faixas diferenciadas, de acordo com o tamanho da empresa, para a contração de empregados por prazo determinado[210]: as empresas que, nos seis meses imediatamente anteriores à promulgação da Lei, tiverem número médio de empregados inferior a 50, podem ampliar o seu quadro em até 50% nessa modalidade de contratação; as empresas com média entre 50 e 199, limitam-se ao percentual de 35% e as empresas com média igual ou superior a 200 empregados podem contratar até 20% dos trabalhadores por prazo determinado; c) estabelece a não aplicabilidade do art. 451 da CLT para o contrato por prazo determinado, isto é, com a prorrogação do contrato este não passa a vigorar sem determinação de prazo (admite-se sua prorrogação dentro do prazo de dois anos); d) empresas que aumentarem seu quadro de pessoal, independentemente da forma de contratação, terão preferência na obtenção de recursos no âmbito dos programas executados pelos estabelecimentos federais de crédito; e) a "duração normal" do trabalho poderá ser acrescida de horas suplementares, em número não excedente a duas horas diárias, mediante acordo escrito entre empregador e empregado, observado o limite de 240 horas extraordinárias anuais, acima do qual somente poderá ser acrescida a jornada mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho[211]; f) prevê multa de 500 Unidades Fiscais de Referência (Ufir), por trabalhador contratado, para o descumprimento dos limites percentuais previstos por número de funcionários da empresa, do número de horas-extras anuais e da compensação do banco de horas. Como veremos, o valor estabelecido para a multa foi crucial para sinalizar ao patronato as "intenções veladas" do Projeto.

Na justificativa das medidas introduzidas pelo Substitutivo, o relator Mendonça Filho afirmou, em Plenário, que buscou ampliar a modalidade de contratação por prazo determinado para as empresas menores, aquelas que apresentariam maior índice de trabalhadores em situação de informalidade. Nesse sentido, a medida busca introduzir "um benefício suplementar de regularização e de formalização da mão-de-obra nas empresas cujo universo de funcionários é

[210] A medida foi acertada em reunião com o ministro Paulo Paiva. Ver: "Paiva aumenta limite de contratação", *Folha de São Paulo*, 05 de junho de 1996, "Dinheiro", págs. 2-5.

[211] Segundo os críticos da medida, a alteração proposta pelo Substitutivo entra em "flagrante contradição com seu anunciado propósito de ampliação de empregos", conforme justificativa do Destaque para Votação em Separado (DVS) apresentado pelos deputados Waldomiro Fioravante (PT-RS) e Miro Teixeira (PDT-RJ). *Diário da Câmara dos Deputados*, 05 de dezembro de 1996, págs. 32.117-18. O §2º do art. 59 da CLT, como se sabe, previa a compensação do excesso de horas em um dia pela diminuição em outro em uma base *semanal* (e não anual, como querem o PL do Executivo e o Substitutivo), isto é, "de maneira que não exceda o *horário normal da semana* nem seja ultrapassado o limite de dez horas diárias". Assim, essa fórmula de compensação anual não desestimula a utilização das horas-extras nem a contratação de novos trabalhadores, apenas adapta o ritmo da produção às flutuações do mercado, ao mesmo tempo em que permite jornadas de até 60 horas semanais.

inferior ao das grandes empresas do Brasil[212]". No que se refere ao limite de horas-extras estabelecido pelo projeto original, o deputado considera que "a aplicação de limitação de hora-extra em nosso país pode, de uma forma generalizada, provocar efetivamente uma redução salarial em categorias importantes do segmento trabalhador brasileiro". O Substitutivo aumenta o limite anual para 240 horas, restrito apenas aos trabalhadores contratados por prazo determinado, "remetendo a decisão de aumentar esse patamar a um acordo entre sindicato e empresa".

Imediatamente após a leitura do Substitutivo do relator em Plenário, foi aprovado um requerimento de adiamento da discussão. Muitos deputados questionaram a celeridade com a qual a matéria estava sendo tratada, incompatível com a complexidade do tema, que "enseja discussão mais profunda, mais apurada, porquanto modifica direitos tradicionalmente adquiridos dos trabalhadores de nosso país[213]", segundo manifestação do deputado Silvio Abreu (PDT-MG) em Plenário. Em contrapartida, o presidente Fernando Henrique continuava a defender publicamente a aprovação do Projeto. Em agosto de 1996, no programa semanal "Palavra do Presidente" FHC afirmou que estava aguardando a aprovação do projeto pelo Congresso Nacional, proposta que seria "apenas o começo de uma modificação geral na lei que rege as empresas e trabalhadores, para melhorar o nível de emprego e a produtividade[214]".

Embora buscasse conferir leitura exclusivamente "econômica" para os princípios que justificavam as alterações na legislação, o Poder Executivo e suas lideranças no Congresso sabiam que o PL poderia ser alvo fácil da oposição durante a campanha eleitoral de 1996, prejudicando o desempenho de candidatos aliados no pleito para prefeitos e vereadores. Os tucanos temiam que a aprovação do projeto poderia prejudicar as campanhas eleitorais dos candidatos do partido, em especial, a candidatura do ex-ministro do Planejamento, José Serra, à prefeitura de São Paulo. A base governista no Congresso, apesar de apoiar o PL, buscava alertar os aliados sobre os riscos na votação do Projeto antes das eleições de outubro. Por sua vez, o ministro Paulo Paiva e o relator, Mendonça Filho, empregavam argumentos sobre a "relevância pública e geral" para defender a aprovação imediata da proposta: para o relator, "o texto estimula a geração de empregos e, na minha ótica, não haverá desgaste para o governo[215]".

O ministro e o relator foram votos vencidos, pois predominou a posição mais "prudente" da bancada governista. Por isso, o governo "segurou" a tramitação do PL até dezembro, depois

[212] *Diário da Câmara dos Deputados*, 05 de junho de 1996, pág. 16.136.
[213] Idem, op. cit., pág. 16.145.
[214] Renata Veríssimo, "Cardoso quer mudar a lei trabalhista", *Gazeta Mercantil*, 28 de agosto de 1996.
[215] Shirley Emerick, "PDSB segura votação para não afetar campanha", *Folha de São Paulo*, 16 de julho de 1996, "Brasil", págs. 1-4.

das eleições, quando a segunda versão do Substitutivo do deputado Mendonça Filho veio a público. Nessa nova proposta, o parlamentar encaminhou à deliberação as seguintes modificações em relação ao Substitutivo anterior: a) permite que as empresas com até 20 trabalhadores (e não 50) possam contratar diretamente por prazo determinado (sem a intermediação do sindicato, mediante acordo escrito entre empregado e empregador), independentemente de acordo ou convenção coletiva; b) as três faixas previstas no primeiro Substitutivo passam a ser aplicadas de forma cumulativa; assim, uma empresa com 300 empregados, na versão inicial, poderia contratar até 60 novos trabalhadores na modalidade de contrato por prazo determinado; na segunda versão esse número sobe para 98; segundo o parlamentar, essa mudança "ampliaria as possibilidades de geração de empregos"; c) a compensação anual da jornada (ou banco de horas) que, na primeira versão, só poderia ser utilizada pelos trabalhadores contratados por prazo determinado, passa a vigorar para todos os trabalhadores da empresa; d) acatando a pressão patronal, as alíquotas do Sistema S são reduzidas em 50% do seu valor (proposta do Executivo, em sua primeira versão, previa redução em 90% do seu valor); e) garante a estabilidade provisória da gestante, do dirigente sindical e do empregado eleito para cargo de direção das Comissões Internas de Prevenção de Acidentes (CIPA).

A posição dos defensores e críticos do PL se manteve inalterada ao longo da sua tramitação na Câmara, pois partiam de pressupostos diferenciados para analisar o funcionamento do mercado de trabalho (e do papel da legislação trabalhista), bem como as opções por determinadas orientações na política econômica do Executivo. De um lado, estão aqueles que fazem uma leitura predominantemente econômica da legislação trabalhista, isto é, focada na oferta e demanda da força de trabalho e nos "incentivos" que os patrões teriam para gerar empregos e aumentar o nível de formalização. De outro, os defensores do caráter universal da legislação trabalhista, sua defesa da *pessoa* do trabalhador e da dimensão pública e política da relação laboral, bem como da leitura mais ampla das dimensões do emprego, da formalização e do cumprimento da lei. Nessa última visão, as políticas adotadas pelo Estado, no nível macroeconômico, exercem papel central na explicação do aumento do desemprego e dos baixos índices de crescimento econômico. Fundamental, para essa perspectiva, é o caráter impessoal da legislação, ao estabelecer parâmetros "civilizatórios" que devem ser estabelecidos contra a voracidade do capital. O ponto principal, portanto, é a vitoriosa "inversão" dos termos gerais e dos pressupostos de análise presentes no discurso sobre a legislação trabalhista, obtida temporariamente pelo Poder Executivo e seus apoiadores nos espaços onde o tema foi discutido.

Os traços gerais dessa "inversão vitoriosa", obtida pela reação conservadora liderada pela coalizão de centro-direita no governo FHC, podem ser percebidos no debate travado no Congresso Nacional. Em suas linhas gerais, como veremos abaixo, o debate no parlamento expressou bem essas duas perspectivas de análise que, inclusive, estavam presentes no debate acadêmico. Do ponto de vista de seus apoiadores, durante as discussões no Plenário da Câmara dos Deputados (onde iniciou a tramitação da reforma), não faltaram discursos que apontavam para a necessidade do país "modernizar" a sua legislação trabalhista, único caminho para que o Brasil possa, como afirmou o deputado José Lourenço (PPB-BA) "fazer frente aos países que avançam celeremente no mundo e nos deixam retardatários no processo de desenvolvimento de âmbito mundial"[216]. Trata-se, como veremos, de um outro debate, pois a investigação central concentra-se no desenho do nível "adequado" de *redução ou retirada de direitos*, não sua ampliação ou universalização. Assim, tendo como objetivo defender o "interesse nacional" de exportar mais, gerar mais empregos, o deputado afirmava que seria preciso que o país se "adaptasse" às novas tendências da economia mundial, pois encontramo-nos na "contramão da história". Por exemplo, em Hong Kong, a jornada de trabalho é de 48 horas, sete dias por semana. Ademais, nos Estados Unidos, Japão e Hong Kong, exemplos a serem seguidos, os encargos sociais sobre a folha de pagamento são, respectivamente, 6%, 17% e 16%, enquanto no país paga-se 110% de encargos sociais[217] sobre a folha de salários. "Inviabilizamos o país porque não somos capazes de avançar no sentido de desregulamentar nossa economia e as leis trabalhistas. Enquanto isso, os outros países crescem e geram empregos", argumentava o deputado. Ademais, em Hong Kong, além da jornada semanal de trabalho é de 48 horas, o comércio e a indústria não fecham em nenhum dia do ano, o contrário do que fazemos no Brasil, ao exigir menor jornada e aumento dos impostos.

Outra estratégia utilizada foi apontar para a longevidade da CLT, isto é, para a necessidade de "desregulamentação dessa lei trabalhista que existe há mais de meio século", caminho decisivo para gerar empregos em todas as regiões e propiciar a desejada modernização do país. Nesse sentido, devemos abandonar "nosso *compromisso permanente com o arcaico* para fazermos frente aos países que avançam celeremente no mundo e nos deixam retardatários no processo de desenvolvimento no âmbito mundial[218]". Outros parlamentares da base governista,

[216] *Diário da Câmara dos Deputados*, 05 de dezembro de 1996, pág. 32.098.
[217] Estando incluídos, nesse cálculo, disseminado pelo professor da USP e consultor da Confederação Nacional da Indústria, José Pastore, o descanso semanal remunerado, férias, 13º salário, entre outros itens que compõe a renda do trabalhador.
[218] *Diário da Câmara dos Deputados*, 05 de dezembro de 1996, pág. 32.098.

como o deputado Osvaldo Biolchi (PTB-RS), reafirmavam o diagnóstico do patronato e seus apoiadores na academia a respeito dos elevados custos da legislação trabalhista, o que acarretaria, para as empresas que recolhem todas as alíquotas da legislação, um "pedágio de 102% sobre a folha de pagamento; por isso existe sonegação, inadimplência e informalidade[219]". Esse discurso também justificava as alterações na medida em que o projeto beneficiaria "indistintamente" patrões e empregados e conclamava a todos os parlamentares a "superarem suas ideologias e filosofias" e votarem pela aprovação do PL 1.724/96.

Por sua vez, os vínculos da legislação com a discussão da formalização e do aumento de empregos também não deixaram de ser ressaltados. O deputado Arnaldo Madeira (PSDB-SP) argumentou que o propósito principal do Projeto seria criar os canais adequados para a formalização de uma parte expressiva da mão-de-obra. O PL seria apenas um ponto de partida para a revisão de "toda a legislação trabalhista", necessária em face do problema "dramático" do desemprego: "sabemos que está longe disso o projeto; esse é apenas um caminho para tentarmos verificar se poderemos avançar na formalização da mão-de-obra[220]". Já o deputado Eliseu Padilha (PMDB-RS) concentrou seu pronunciamento na questão da informalidade. Segundo o parlamentar, o PL permite que muitas relações informais, que chegariam a 57% do total, possam ser formalizadas, abrindo "horizontes promissores" para um dos principais problemas que aflige a toda a sociedade[221]. Na mesma direção, o deputado Luiz Carlos Hauly (PSDB-PR) argumentava que o objetivo do PL era "sério, cristão", pois a iniciativa buscava dar oportunidades a "esses milhões de brasileiros, irmãos nossos, desempregados e subempregados, que não têm carteira de trabalho, e que desejam um emprego formal; (...) nosso povo quer emprego formal; ele está cansado de trabalhar no subemprego, de ficar perambulando pelas fábricas e pelo comércio à procura de trabalho[222]".

Ainda no bloco governista, o deputado Gerson Peres (PPB-PA) adotou posição bastante crítica à dos seus pares. Sua principal preocupação era evitar que o presidente Fernando Henrique fosse colocado em situação de "xeque-mate perante a história dos direitos dos trabalhadores". Em sua opinião, o PL em discussão apresentava falhas que ficam evidentes numa análise técnica, jurídica ou política. Para o parlamentar, milhares de trabalhadores brasileiros teriam sua situação laboral seriamente prejudicada pela vigência de uma "regra frágil, sem garantias e sem direito

[219] Idem, op. cit., pág. 32.096.
[220] *Diário da Câmara dos Deputados*, 05 de dezembro de 1996, pág. 32.130.
[221] Idem, op. cit.
[222] Idem, op. cit., pág. 32.104.

algum, sob o pretexto de que as empresas que assim procederem, não pagando esses direitos, ficarão com folga para absorver novos empregados. É um raciocínio simplório que não existe em qualquer tipo de relação entre capital e trabalho[223]".

Como não contavam com a força numérica e institucional para fazer valer suas "idéias-força"[224], em vão deputados da oposição, como Aldo Arantes (PCB-GO) e até mesmo da base aliada do governo, como Aloysio Nunes Ferreira, então no PMDB-SP, argumentaram na direção contrária. Para Arantes, a verdadeira intenção do Executivo foi promover um "golpe profundo e radical contra os direitos dos trabalhadores[225]". Ademais, o parlamentar mencionou que, como os custos do trabalho no Brasil são um dos mais baixos do mundo, o caminho para o aumento do emprego formal não passaria pela redução dos direitos dos trabalhadores. Era preciso, primeiro, retomar o desenvolvimento econômico, alternativa que só poderia ser viabilizada pela alteração da política econômica do governo, que favorece o sistema financeiro em detrimento do setor produtivo da economia, argumentava Arantes.

Além disso, o PL abria a possibilidade para o aumento da rotatividade da mão-de-obra exatamente pelas dificuldades em sua fiscalização, havendo estímulo para demissões e contratações posteriores na nova modalidade. Outro ponto importante refere-se ao mecanismo de compensação estabelecido pelo "banco de horas": segundo Arantes, na prática, o PL permite que as jornadas sejam estendidas até 60 horas semanais (6 dias de 10 horas) sem o pagamento de horas-extras, o que liquidaria o dispositivo constitucional que prevê o limite de 44 horas semanais[226]. Para o parlamentar, as alterações propostas por Mendonça Filho contribuíram para piorar o desenho do PL enviado ao Congresso, por conta da ampliação das possibilidades de contratação nessa modalidade e do aumento, para 240 horas anuais, no limite de horas-extras. Segundo Arantes,

> "o relator é generoso com o capital e demonstra todo o seu desprezo para com os trabalhadores brasileiros. Mas esse já era o intuito inicial do governo. A idéia de flexibilização dos direitos sociais é uma orientação que tem por objetivo claro elevar o lucro dos grandes empresários e deixa evidente a quem serve o governo. (...) O neoliberalismo é a concepção predominante que orienta essa nova fase do desenvolvimento capitalista em escala mundial. Tal concepção combate a intervenção do Estado na atividade econômica e nas relações sociais, defendendo que o mercado

[223] Idem, op. cit., pág. 32.103.

[224] Para Bourdieu (1979, p. 484), uma idéia política é uma "idéia-força" que "pega", não pela força de sua verdade e sim por sua *pretensão* de tornar-se verdade (que será maior quanto mais poderoso e numeroso for o grupo que ela conseguir mobilizar).

[225] *Diário da Câmara dos Deputados,* 05 de dezembro de 1996, pág. 32.097.

[226] *Diário da Câmara dos Deputados,* 04 de julho de 1996, pág. 19.072. A nova redação do §2º do art. 59 da CLT, proposta pelo PL 1.724/96, prevê a compensação da jornada de maneira que "não exceda, no *período máximo de um ano*, à soma da jornada semanal prevista de trabalho, nem seja ultrapassado o limite máximo de dez horas diárias". A redação original do §2º do art. 59 da CLT prevê essa compensação em bases semanais, isto é, "de modo que não exceda o horário normal da semana nem seja ultrapassado o limite de dez horas diárias". Nada impediria, portanto, que, ao longo de um ano, o assalariado tivesse várias jornadas semanais de 60 horas, desde que a jornada total anual não ultrapassasse 2.288 horas, isto é, 44 horas vezes 52 (nº de semanas em um ano).

> deve ser o regulador de toda atividade social. Isto significa deixar o capitalismo com as mãos livres para explorar sem limites os trabalhadores[227]".

Nunes Ferreira, por sua vez, também foi bastante enfático em suas críticas ao Projeto encaminhado pelo governo FHC, concentrando sua argumentação na análise das dimensões econômicas e "sociais" da inserção do trabalho na sociedade brasileira:

> "Para onde queremos ir com os novos contratos de trabalho? Que tipo de políticas de emprego estaremos estimulando, no longo prazo, com medidas dessa natureza? É esse emprego menos protegido socialmente, menos remunerado financeiramente e mais desqualificado profissionalmente que desejamos para o país? Quais as conseqüências para o nosso desenvolvimento econômico e social? Que tipo de mercado e que tipo de economia poderão nascer e prosperar de uma base frágil de mão-de-obra[228]"?

O parlamentar criticou a cópia de experiências equivocadas e mal-sucedidas em outros países, como França[229], Espanha e Argentina, que orientam a concepção geral do PL. Não seria preciso ser um especialista em economia para saber que o aumento dos investimentos produtivos, fator crucial para a geração de empregos, não será estimulado pela redução dos já irrisórios custos de trabalho no país, argumentava. Com a aprovação do projeto, não estaremos estimulando a criação de empregos, apenas a rotatividade da mão-de-obra, que já atinge índices elevadíssimos:

> "Menos de 50% dos trabalhadores brasileiros têm até um ano de casa. A relação de emprego no Brasil não é rígida; pelo contrário, os direitos trabalhistas neste país não são respeitados. Não se cumpre a mera obrigação de registrar na carteira o emprego, e registrá-lo pelo valor certo. Os trabalhadores são submetidos a mil formas de burla dos seus direitos trabalhistas, desde o falso autônomo até a escravização do trabalhador em cooperativas[230]".

Em artigo publicado na imprensa, o deputado também havia chamado atenção para o estímulo criado às demissões e à rotatividade da mão-de-obra, que já alcançam patamares elevados no país. Segundo o parlamentar, as vítimas da voracidade do capital serão exatamente os extratos mais vulneráveis do mercado de trabalho (jovens em busca do primeiro emprego, idosos, mulheres e os profissionais com menor qualificação). Nesse sentido, o Projeto oferece uma falsa solução, formulada na audiência de uma única corrente do movimento sindical, cuja conseqüência será aprofundar a heterogeneidade e precariedade do mercado de trabalho bem

---

[227] Idem, op. cit.

[228] *Diário da Câmara dos Deputados,* 05 de dezembro de 1996, pág. 32.095.

[229] Segundo a *Gazeta* Mercantil, o Ministério do Trabalho francês avaliou que os contratos temporários não geraram novos postos de trabalho, apenas serviram como mecanismo para alongar o período de experiência, permitindo às empresas reduzir custos de demissão. Ver: Simone Mateos, Pedro Lobato e Daniela Caride, "Na França, sistema não criou vagas", *Gazeta Mercantil*, 26 de fevereiro de 1998, pág. A-4. Na Argentina, cujo salário-mínimo era de mais de US$ 400 (pelo câmbio local), em 1998, o ministro do Trabalho na gestão de Carlos Menem, Antonio Erman González, reconheceu, em visita ao Brasil, que o contrato de trabalho por prazo determinado não ajudou no combate ao desemprego. Ao contrário, depois de 4 anos, o que ocorreu foi a desvalorização do emprego (perda da contribuição previdenciária e da assistência à saúde) e uma "instabilidade que só gera incertezas" e não contribui para a "qualificação e empregabilidade" do trabalhador. Ver: Márcia Carmo, "Contrato temporário não resolve", entrevista com Antonio Erman González. *Jornal do Brasil*. 05 de maio de 1998, pág. 19.

[230] *Diário da Câmara dos Deputados,* 05 de dezembro de 1996, pág. 32.096.

como a desigualdade e a exclusão social: "trata-se, no fundo, de uma estratégia predatória de rebaixamento dos custos salariais via desqualificação da força de trabalho, ou de obstáculos à qualificação que ela possa obter pelo acúmulo de tempo de serviço[231]". A partir dessa leitura crítica do PL 1.724/96, Nunes Ferreira conclamava seus colegas de partido a repudiarem a medida: no programa do PMDB, "há mais de 30 anos, está o compromisso de garantir o trabalhador; será que, na votação desse projeto, ficaremos à direita de um empresário esclarecido como o Sr. Abram Szajman[232]?", perguntou em seu pronunciamento no Plenário. Na mesma direção do parlamentar peemedebista, a deputada Marisa Serrano (PSDB-MS) chamou atenção para as possibilidades de fraude nas contratações por prazo determinado: "quem irá controlar os limites aqui estipulados. Quem garante que os atuais trabalhadores não serão simplesmente demitidos e substituídos por outros? Quem garante que esse modelo não servirá de pretexto para a nova investida contra essas instituições[233]?"

Jair Meneguelli (PT-SP), chamou atenção para o equívoco, cometido pelo PL, ao estabelecer que as faixas percentuais das novas contratações teriam incidência sobre a média aritmética mensal do número de empregados contratados por prazo indeterminado, nos seis meses anteriores ao da data da publicação da Lei, o que não prevê regra específica para as novas empresas criadas *após* a sua promulgação: "e as empresas que se formaram a partir dessa lei, que média aritmética observarão para contratar trabalhadores por tempo determinado? Nos vamos instituir neste país, de uma vez por todas, a rotatividade da mão-de-obra. As empresas que se instalarem daqui para frete poderão fugir às médias de pessoal[234]". Ademais, a questão do papel das alterações propostas na dinâmica da criação de empregos não deixou de ser criticada pelos parlamentares oposicionistas. Sérgio Arouca (PPS-RJ) argumentava que seu partido não poderia concordar que a "solução do desemprego seja encontrada subtraindo-se direitos conquistados pelos trabalhadores depois de muita luta[235]". Já o deputado Sílvio Abreu (PDT-MG) falava em "confisco de direitos" conquistados por meio de grandes movimentos sociais, precedente criado

---

[231] Aloysio Nunes Ferreira Filho. "Os extranumerários da modernidade". *Jornal de Brasília*, 08 de junho de 1996.

[232] Refere-se à manifestação do empresário, presidente da Federação do Comércio do Estado de São Paulo, no artigo intitulado "O ovo da serpente", publicado no jornal *O Estado de São Paulo*. No texto, Szajman criticava a possibilidade de aumento da rotatividade da mão-de-obra, aprofundada pelo Projeto, segundo a lógica exclusiva da redução de custos. Na gestão de Dornelles, Sazjman apoiou o PL 5.483/01 (negociado contra legislado). Na Espanha, cujo modelo de contratação provisória inspirou a elaboração do PL 1.724/96, o setor comercial passou a recusar crédito para os trabalhadores contratados por prazo determinado, o que reduziu as vendas e a produção de bens destinados ao mercado interno. Houve também elevado percentual de empregados substituídos por contratados em caráter provisório, aumento da rotatividade e baixo investimento em reciclagem profissional. Ver: Arnaldo Sussekind, "Malogro dos contratos provisórios", *Correio Braziliense,* 06 de novembro de 1997.

[233] *Diário da Câmara dos Deputados*, 05 de dezembro de 1996, pág. 32.105.

[234] Idem, op. cit., pág. 32.099.

[235] Idem, op. cit., pág. 32.131.

pelo PL contra os direitos tradicionalmente assegurados pela legislação brasileira[236]. A deputada Sandra Starling (PT-MG), em artigo de jornal, criticou o fato de o governo propor a flexibilização da legislação trabalhista num país que conta com vasto setor informal (que ocupa cerca de 50% de sua mão-de-obra) e as maiores taxas de rotatividade do mundo:

> "Será que o Brasil precisa de mais informalidade e desemprego? O governo Fernando Henrique Cardoso opta pelo tortuoso caminho neoliberal, de flexibilização excessiva e inconseqüente, tudo em nome de certa lógica de reduzir o custo do trabalho para haver mais trabalho. Ao contrário de levar à formalidade os trabalhadores que estão no mercado informal, a precarização de fato informalizará os atuais formais. Enfim, não faltam provas do equívoco do governo que, ao invés de valorizar os trabalhadores brasileiros como forma de recuperar nossa economia, escolhe a fragilização, que é o fracassado modelo argentino[237]".

Quanto à efetividade das experiências de flexibilização da legislação trabalhista, o deputado Paulo Paim (PT-RS) citou estudo da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que apontou a ineficácia das medidas adotadas pela Espanha, México e Argentina. O parlamentar também mencionou os baixíssimos custos da mão-de-obra no país, quando comparados com os padrões vigentes internacionalmente, bem como a "timidez" e "embaraço" dos defensores da reforma trabalhista no Congresso:

> "O Plenário notou que os deputados, encabulados, não subiram à tribuna, porque suas excelências não querem assumir a responsabilidade de dizer aos colegas aqui presentes que esse projeto simplesmente acaba com o Fundo de Garantia de todos os trabalhadores. Por que digo isto? Porque é fato. Ora, quem não sabe que hoje a contribuição é de 8% e que esse projeto a reduz para 2%. Os defensores dessa proposta não querem ter a responsabilidade de dizer que essa multa de 40%, se houver demissão, o trabalhador do contrato temporário não terá direito; não querem assumir a responsabilidade de dizer ao Plenário que nem ao aviso prévio o trabalhador do contrato temporário terá direito[238]".

Contudo, um dos pontos cruciais para a compreensão dos verdadeiros propósitos do Projeto apresentado pelo Executivo foi pouco debatido pelos parlamentares, a despeito de algumas emendas tentarem incrementar as punições pelas fraudes nas contratações por prazo determinado[239]. A partir do valor da multa, estabelecido pelo Substitutivo, é possível perceber que o Projeto estabeleceu, *como meta do Estado brasileiro, verdadeiro estímulo à disseminação de contratos ilegais*, o que contribui para incrementar a precariedade do mercado de trabalho no

[236] Idem, op. cit., pág. 32.129.

[237] Sandra Starling, "Receita de desemprego". *O Globo*, 11 de abril de 1997. Os mesmos argumentos foram defendidos no artigo "A via dos insensatos", publicado na *Folha de São Paulo*, em 26 de maio de 1996, pág. 3.

[238] *Diário da Câmara dos Deputados*, 05 de dezembro de 1996, pág. 32.099.

[239] Como foi o caso da emenda de Plenário nº 58, assinada por Sérgio Miranda (PC do B – MG) que previa que, em caso de descumprimento das faixas de contratação estabelecidas pela lei, o contrato por prazo determinado passaria a vigorar por prazo indeterminado. As emendas nº 21, do deputado Miro Teixeira (PDT-RJ), e nº 27, da deputada Sandra Starling (PT-MG), utilizavam outro mecanismo de punição, ao vedar que as empresas que descumpriram a lei tivessem acesso aos programas executados por estabelecimentos federais de crédito. Ver: *Diário da Câmara dos Deputados,* 04 de dezembro de 1996, págs. 31.871, 31.844 e 31.847. Por sua vez, a emenda nº 28, assinada por lideranças do PT, PDT, PSB e PC do B, e apresentada em Plenário, reforçava a atuação do Ministério Público do Trabalho na fiscalização dos contratos, ao prever que este poderia "encaminhar ao competente Juízo do Trabalho pedido de anulação das cláusulas em acordos ou convenções coletivas que versem sobre contratos de trabalho temporário com renúncia de direitos trabalhistas". Ver: *Diário da Câmara dos Deputados*, 21 de janeiro de 1997, pág. 1.927.

país. Segundo Adalberto Cardoso, o valor da multa fixado pelo Substitutivo (equivalente a R$ 455,40, pela Ufir de 1997), aplicado para cada trabalhador contratado fora dos parâmetros estabelecidos pelo Projeto, é exatamente igual à redução dos custos de contratação de um trabalhador por prazo determinado, ao longo de 18 meses: significa afirmar que "sempre que o salário de admissão for superior a R$ 135,60, o empregador estará agindo como um idiota se não contratar em regime temporário, mesmo contra a lei. Mais do que isso: quanto mais distante o salário estiver em relação àquele valor de corte, mais racional se torna a contratação temporária ilegal[240]".

A despeito de toda a movimentação da oposição e dos argumentos críticos apresentados em Plenário, o suporte parlamentar que caracteriza o presidencialismo de coalizão no país funcionou a contento, em sintonia com o excelente índice de aprovação das matérias, de interesse do Executivo, com votação nominal: entre 1995 e 1998, das 147 votações nas quais houve indicação de seu líder, o governo ganhou em 132 (90%) e perdeu em apenas 15 (10%) (Nicolau, 2000). Em dezembro de 1996, o PL 1724/96 foi aprovado na Câmara, por 213 votos a favor, 191 contrários e quatro abstenções (maioria simples dos parlamentares presentes). O texto final introduziu algumas alterações no projeto original proposto pelo Executivo: em vez de um ano, tal como queria o Executivo, caiu para 120 dias o prazo em que as horas-extras poderiam ser compensadas pelas empresas, em alterações na jornada de trabalho que forem negociadas com os sindicatos. A versão final do texto também permitiu que empresas com até 20 funcionários (e não 50, como na primeira versão do Substitutivo), bem como aquelas sediadas nas localidades em que os trabalhadores não estejam representados por organizações sindicais de primeiro grau, possam celebrar contrato de trabalho por prazo determinado mediante *acordo escrito entre empregado e empregador*, até o limite de 50% do número médio de funcionários da empresa nos seis meses anteriores à promulgação da lei[241]. O texto final também contemplou outras mudanças propostas pelo relator, tais como o caráter cumulativo das faixas de contratação (o que amplia sua incidência para as maiores empresas), a multa de 500 Ufir, a redução da alíquota das

[240] Adalberto Cardoso. "Alerta vermelho no mercado de trabalho". *Folha de São Paulo*, 19 de março de 1997. Para o salário de R$ 135,60, o custo total para o empregador, em 18 meses de trabalho, inclusive a rescisão, equivale a R$ 3.040,15, para os assalariados com contrato por prazo indeterminado. No caso dos trabalhadores contratados por prazo determinado, esse custo cai para R$ 2.584,81. A diferença de custos entre as duas modalidades contratuais é igual ao valor da multa prevista pelo Substitutivo: R$ 455,74 (Ufir 1997 = R$ 455,40) para cada trabalhador contratado ilegalmente. Para efeito de comparação, o cálculo inclui os seguintes custos trabalhistas selecionados: FGTS, contribuição ao Sistema S, salário-educação, seguro de acidentes, Incra, multa sobre FGTS (rescisão) e aviso-prévio (rescisão), exatamente os pontos que estavam em discussão na comparação entre os dois modelos de contratação. O jornal *O Globo,* que defendeu abertamente a flexibilização, falava em "multas pesadas para as empresas que descumprirem o contrato", desconsiderando qualquer referência à comparação entre as duas modalidades de contratação, conforme matéria publicada após aprovação do PL no Senado: Olímpio Cruz Neto, "Aprovado o contrato temporário (sic)", *O Globo*, 14 de janeiro de 1998, pág. 21.

[241] *Diário da Câmara dos Deputados*, 05 de dezembro de 1996, pág. 32.145.

contribuições ao "Sistema S", Incra, salário-educação e seguro acidentes em 50% (e não em 90%, como queria o Projeto encaminhado pelo ministro Paulo Paiva).

3.5 Senado Federal avaliza diagnóstico da FIESP e CNI

Em fevereiro de 1997, o PL começa a ser discutido no Senado Federal. Os presidentes da CUT e Força Sindical, Vicente Paulo da Silva e Luiz Antônio de Medeiros, iniciam, nos gabinetes e Comissões da Casa, batalha de convencimento dos senadores a respeito de suas posições sobre o contrato de trabalho por prazo determinado. A CUT, em atuação conjunta com os maiores sindicatos a ela filiados, como os metalúrgicos, bancários, químicos e funcionários públicos, decidiu iniciar uma campanha pelo rádio para alertar a população sobre os efeitos e riscos, para os trabalhadores, que resultariam da aprovação do Projeto: aumento da rotatividade, descontrole nas contratações e descumprimento da legislação trabalhista. Segundo o secretário-geral da CUT, João Vaccari Neto, trata-se de "um projeto inócuo para amenizar o desemprego. O resultado disso será apenas prejuízo para os trabalhadores[242]". Outro ponto ressaltado pela CUT refere-se à dificuldade de fiscalizar a efetiva criação de vagas adicionais, pois as entidades sindicais não têm acesso às informações dos departamentos de recursos humanos das empresas. Como os responsáveis pela fiscalização seriam os sindicatos, sendo que boa parte destes acusa total falta de estrutura para esse tipo de acompanhamento, os representantes da CUT previam o crescimento expressivo do número de fraudes contra a legislação trabalhista[243]. Por sua vez, Paulo Pereira da Silva, da Força Sindical, seguia sua estratégia de defesa do aumento das contratações, em função das alterações na legislação, tendência que estaria se verificando no estado de São Paulo. O sindicalista travava verdadeira batalha em torno dos números de empregos que seriam criados pela medida, discurso que foi repetido à exaustão em fevereiro de 1996, na discussão do contrato patrocinado pela Força Sindical: "a posição da CUT é resultado de ciumeira, pois nós participamos da elaboração do Projeto. Entre os metalúrgicos de São Paulo, estimamos crescimento de 30 mil postos no primeiro ano[244]". Essa estimativa não tinha qualquer sustentação empírica pois, por conta dos impasses jurídicos não solucionados, em face da legislação em vigor, o contrato teve adesão reduzida entre as empresas.

Trabalhadores de outras categorias manifestavam sua preocupação com a aprovação do Projeto. Segundo Roselaine Pasquali, presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores no

[242] "Disputa entre centrais". *Correio Braziliense*, 18 de fevereiro de 1997.
[243] Liliana Pinheiro. "Contrato temporário (sic) assusta sindicatos". *O Estado de São Paulo*, 10 de março de 1997, pág. B-4.
[244] "Disputa entre centrais". *Correio Braziliense*, 18 de fevereiro de 1997.

Comércio, que agrega 100 sindicatos da categoria, filiados à CUT, e cerca de 800 mil trabalhadores, o contrato por prazo determinado traria sérios prejuízos aos comerciários. A sindicalista argumentava que, ao contrário da indústria, o comércio não sofre os efeitos da competição internacional, não corre risco de fechamento e, ademais, vinha aumentando o ritmo das admissões. Segundo dados do Ministério do Trabalho, apresentados por Pasquali, 84,2% dos estabelecimentos comerciais do país têm menos de 50 trabalhadores, isto é, não teriam de consultar as entidades sindicais para firmar os contratos por prazo determinado[245]. Ademais, a sindicalista estima que cerca de 30% dos funcionários do comércio não tenham carteira assinada. Segundo Roselaine, entre os que estão registrados, a despeito do propalado "alto custo das demissões", a rotatividade é imensa: do total de demitidos, entre 1995 e 1996, nada menos que 56% tinham menos de um ano de casa, o que evidencia claramente que "demitir não é tão caro no Brasil como se diz", afirmou[246]. Por sua vez, Luiz Marinho, presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, apresenta um argumento focado na análise da demanda agregada, distanciando-se da perspectiva concentrada exclusivamente na demanda e oferta da força de trabalho, típica da orientação neoliberal: ninguém contrata apenas porque o empregado sai "mais barato", mas sim porque há aumento da produção, decorrente do fortalecimento do mercado consumidor.

Na Comissão de Assuntos Sociais, o parecer do senador Waldeck Ornelas (PFL-BA) expressou muito bem o papel exercido pelo ativismo de José Pastore, professor da USP e consultor da CNI, nas discussões e diagnósticos a respeito das instituições que regulam o mercado de trabalho brasileiro. O diagnóstico que serviu de sustentação da argumentação do parecer não apenas repete o arrazoado sobre a rigidez da legislação (e sua responsabilidade na questão do aumento da informalidade) como também reproduz, *literalmente*, os cálculos a respeito dos "elevados custos trabalhistas" no Brasil, divulgados por Pastore em seus livros e artigos na imprensa. Segundo o senador, o país conta não apenas com uma "estrutura rígida" para a contratação da mão-de-obra – rigidez que estimula "práticas irregulares, vale dizer, sem assinatura da carteira do trabalho", o que deixa o trabalhador sem a rede de proteção social estabelecida pela legislação, como também dispõe de "estrutura de encargos que faz do *custo do trabalho no país algo proibitivo* e, em conseqüência, inibidor da ampliação do mercado formal de

[245] Liliana Pinheiro. "CUT faz críticas e diz que projeto não cria empregos". *O Estado de São Paulo*, 10 de março de 1997, pág. B-4.
[246] Idem, op. cit., pág. B-4.

trabalho[247]. O quadro abaixo, reproduzido na página 10 do parecer do Senador, expressa, com precisão, o diagnóstico sobre os "encargos sociais" popularizado por Pastore[248]:

Tabela 6
Encargos sociais do setor industrial
(Parecer do senador Waldeck Ornelas, PFL-BA, na Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal)

ITENS DE ENCARGOS	INCIDÊNCIA (%)
GRUPO A	
Previdência Social	20,00
Acidentes de trabalho (média)	2,00
FGTS	8,00
Salário-educação	2,50
Incra	0,20
Sesi	1,50
Senai	1,00
Sebrae	0,60
SUBTOTAL	**35,80**
GRUPO B	
Repouso semanal	18,91
Férias	9,45
Abono férias	3,64
Feriados	4,36
Auxílio enfermidade	0,55
Aviso-prévio	1,32
SUBTOTAL 2	**38,23**
GRUPO C	
13º salário	10,91
Despesa de rescisão contratual	2,57
SUBTOTAL 3	**13,48**
GRUPO D	
Incidência do FGTS sobre o 13º salário	0,87
Incidência cumulativa 1º/2º grupo	13,61
SUBTOTAL 4	**14,48**
TOTAL	**101,99**

Para enfrentar essa situação, que "prejudica sobremaneira o trabalhador brasileiro que está fora do mercado formal de trabalho", o senador Ornelas sustenta que o PL em análise propõe a generalização sem restrições, para todas as atividades da empresa, de uma modalidade de contratação já prevista pela CLT, o contrato por prazo determinado, de modo a "estimular a

[247] Parecer nº 2, de 1998, da Comissão de Assuntos Sociais, do senador Waldeck Ornelas (PFL-BA). *Subsecretaria do Arquivo do Senado Federal*, págs. 9 e 10. No texto do Parecer, não há referência à autoria da tabela.
[248] O parecer do senador Ornelas reproduz os quatro grupos classificatórios, respectivos subtotais e todos os itens dos encargos de acordo com a metodologia, os conceitos e os percentuais expostos na tabela publicada em Pastore (1995, p. 135; 1997, p. 64). A tabela também ilustrou reportagens sobre a reforma trabalhista, de modo a sugerir sua "necessidade". Ver: "Desemprego apressa reforma trabalhista", *O Estado de São Paulo*, 04 de fevereiro de 1996.

oferta de postos de trabalho e a formalização deste mercado, mediante a redução temporária do custo do emprego[249]", caminho importante para a redução dos custos trabalhistas e a modernização das relações de trabalho, num contexto de globalização que exige o incremento da competitividade das empresas. O parecer do senador também busca esclarecer seus pares de que esse modelo contratual destina-se ao incremento do número de empregados da empresa, o que afastaria a preocupação legítima sobre o possível aumento da rotatividade da mão-de-obra, manifestada pelos sindicatos dos trabalhadores nas audiências públicas realizadas no Senado[250]: na medida em que as empresas "devem comprovar o aumento do número de empregados, limitado ao percentual fixado, *não há que se temer,* portanto, que essa espécie contratual venha provocar rotatividade de mão-de-obra[251]". No que se refere às multas para o descumprimento das regras de contratação, o parecer refere-se ao fato de que o ministro do Trabalho, Paulo Paiva, assegurou, em audiência pública, que o ministério "está preparado para a fiscalização dessa lei, mediante sistema que *está sendo desenvolvido* pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), dentre outras providências, para aumentar sua capacidade operacional[252]". O parecer do senador aprovou o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 93/96, nos termos do substitutivo apresentado pelo deputado Mendonça Filho (PFL-PE).

Como forma de contestação do diagnóstico apresentado no parecer, as senadoras Marina Silva (PT-AC), Emília Fernandes (PT-RS), Benedita da Silva (PT-RJ), e os senadores Josaphat Marinho (PFL-BA) e José Eduardo Dutra (PT-SE) protocolaram votos em separado e manifestações junto à Comissão de Assuntos Sociais. Marina Silva e Marinho argumentaram sobre a inconstitucionalidade do PL em função do tratamento diferenciado conferido aos trabalhadores que exercem mesma função na empresa, bem como entre empresas criadas antes e depois da vigência da lei[253]. Ademais, Marinho sustentou a defesa de um conjunto de normas protetoras, de caráter irrenunciável e inegociável, que estão no centro das regras previstas pelo Estado de bem-estar social, agora sob o ataque dos defensores da reforma de orientação neoliberal. José Dutra destacou a violação de princípios constitucionais como "a proteção contra despedida arbitrária, a segurança jurídica, a valorização do trabalho humano, de forma a

[249] Parecer nº 2, de 1998, da Comissão de Assuntos Sociais, do senador Waldeck Ornelas (PFL-BA). *Subsecretaria do Arquivo do Senado Federal*, pág. 11.

[250] Infelizmente, não foi possível localizar as notas taquigráficas dessas audiências, segundo informações da Comissão de Assuntos Sociais e o arquivo do Senado Federal. Reproduzimos, a seguir, os comentários realizados no Plenário do Senado Federal, que se referem às audiências.

[251] Idem, op. cit., pág. 18.

[252] Idem, op. cit., pág. 21.

[253] Voto em separado da senadora Marina Silva e do senador Josaphat Marinho na Comissão de Assuntos Sociais. *Subsecretaria do Arquivo do Senado Federal*, págs. 29-31 e 46-52.

assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social", bem como a desconsideração da primazia do princípio do contrato de trabalho por prazo indeterminado, postulado central no Direito do Trabalho contemporâneo[254].

Marina Silva acrescentou argumentos sobre os custos do trabalho no Brasil (muito baixos, na comparação internacional) e o conceito de encargo social, limitado "apenas aqueles que seriam direcionados ao financiamento de políticas públicas": ambos revelariam a falácia do diagnóstico apresentado pelo Poder Executivo Federal e seus apoiadores no Congresso. Por sua vez, a senadora Emília Fernandes ressaltou que o PL seria responsável pelo aumento da precariedade das relações de trabalho, com sérios prejuízos aos assalariados. Trata-se de mudança histórica nas relações e no código de trabalho que, ao abrir "grave precedente, em nome da modernidade e do combate ao desemprego", contribuirá para produzir vantagens aos patrões e prejuízos aos empregados. Ressaltou também que, embora os incentivos relativos aos custos trabalhistas tenham duração de 18 meses, a modalidade de contrato prevista no projeto teria caráter permanente no direito trabalhista brasileiro, o que transfere aos assalariados o "ônus decorrente da redução dos seus direitos[255]". O projeto também viola o princípio da continuidade e permanência da relação de emprego, uma das principais finalidades do Direito do Trabalho.

A senadora Benedita da Silva, como outros críticos da iniciativa do Poder Executivo, também viu incompatibilidade entre a lei do contrato por prazo determinado e os princípios da Constituição de 1988, tais como a "valorização do trabalho humano", de modo a assegurar "existência digna" a todos, conforme os "ditames da justiça social", segundo o *caput* do art. 170, que trata da "ordem econômica[256]". A ampliação ou universalização do contrato de trabalho por prazo determinado afronta o princípio da continuidade, princípio do Direito do Trabalho recepcionado pela Carta de 1988. Ademais, considerando-se as elevadas taxas de rotatividade da força de trabalho no país, "não se pode concluir, em absoluto, que no Brasil seja difícil admitir e mais difícil ainda demitir. Ao contrário, em poucos lugares do mundo o trabalhador tem sido tão descartável quanto aqui[257]". Os mesmos argumentos já citados foram mencionados pela senadora no que se refere aos custos do trabalho no país bem como o suposto propósito do PL de aumentar

---

[254] Voto em separado do senador José Eduardo Dutra na Comissão de Assuntos Sociais. *Subsecretaria do Arquivo do Senado Federal*, págs. 52-56.
[255] Voto em separado da senadora Emília Fernandes na Comissão de Assuntos Sociais. *Subsecretaria do Arquivo do Senado Federal*, págs. 31-40.
[256] Manifestação encaminhada pela senadora Benedita da Silva sobre o PLC 93, de 1996, na Comissão de Assuntos Sociais. Documentos anexados pela Secretaria-Geral da Mesa, nos termos do art. 250, parágrafo único, do Regimento Interno do Senado Federal. *Subsecretaria do Arquivo do Senado Federal*, págs. 57-67.
[257] Idem, op. cit., pág. 61.

a formalização das relações de trabalho, pois a "formalidade só interessa ao trabalhador se se afigura como um novo horizonte de benefícios". Nos termos colocados pelo PL, "a redução de vantagens para o trabalhador não se apresenta como fator de indução à formalização da prestação de serviço não-eventual, mas, em sentido contrário, de estímulo ao alargamento da informalidade[258]". Quanto ao suposto estímulo à negociação entre capital e trabalho, o PL não atenta para o fato de que, em uma situação de desemprego crescente e inaceitável mora do legislativo na regulamentação, por meio de lei complementar, da proteção contra despedida imotivada, os sindicatos não teriam condições de exercer seu poder de barganha junto ao capital para negociar acordos ou convenções coletivas. Nesse sentido,

> "a livre negociação coletiva no Brasil, ao que parece, subvertendo todo o bom-senso jurídico, deve pressupor a alta rotatividade da mão-de-obra, postos de trabalho pouco produtivos, baixos salários e trabalhadores pouco qualificados, não reconhecimento do vínculo empregatício, enfim, *a negação da cidadania do trabalhador*. O que, de fato, deve ser esclarecido, é o comportamento errático do Executivo no tratamento deste tema: defende intransigentemente a licitude da autonomia coletiva, quanto se trata de suprimir direitos dos trabalhadores, conforme se constata pela Portaria MTb nº 865/95. No entanto, quanto se trata de afirmar esta mesma autonomia para permitir reajustes de salários, ou concessão de aumentos reais, o mesmo governo é draconiano, no sentido de impedir a livre contratação, como vimos na época da adoção da Medida Provisória da Desindexação, de julho de 1995, como todo o seu ranço autoritário. Trocando em miúdos: *para beneficiar o trabalhador não pode haver livre negociação; para prejudicar o trabalhador, a livre negociação deve ser aplaudida e estimulada*, mesmo que ao arrepio da ordem jurídica, primeiro fundamento do regime democrático[259]".

Em janeiro de 1998, quando a votação do PLC 93/96 entrou na pauta da convocação extraordinária daquele ano, as discussões continuaram no Plenário do Senado. O senador Eduardo Suplicy (PT-SP) criticou a proposta por ser inócua para enfrentar o problema do aumento crescente do desemprego, inclusive em função da destruição de inúmeros postos de trabalho na indústria, conseqüência da política econômica adotada pelo governo federal. Nesse sentido, o parlamentar mencionou o aumento expressivo do número de camelôs e vendedores ambulantes em quase todas as regiões da grande São Paulo. Em conversas com esses vendedores, o senador relatou que é significativo o fato de que "grande parte deles saiu das grandes, médias ou mesmo pequenas empresas, seja da área da indústria, do comércio ou de serviços, e que, não encontrando trabalho durante meses ou até mesmo anos, buscaram seu meio de sobrevivência como autônomos ou vendedores ambulantes[260]".

Os senadores Josaphat Marinho, Eduardo Dutra e Emília Fernandes reforçaram em Plenário os pontos principais de seus argumentos junto à Comissão de Assuntos Sociais. O foco dos pronunciamentos, neste caso, concentra-se nas dimensões políticas, sociais e econômicas do

[258] Idem, op. cit., pág. 63.
[259] Idem, op. cit., pág. 64.
[260] *Diário do Senado Federal*, 14 de janeiro de 1998, pág. 546.

PL em votação. A senadora Emília Fernandes chamou atenção dos pares para as conseqüências injustas desse ato que o Congresso iria "transformar em lei, como desejo, como orientação, como determinação do Governo Federal". E pergunta: "por que nós continuamos dizendo que a saída é realmente penalizar, *tirar direitos*, cortar aquilo que, muitas vezes, o trabalhador tem como seu principal estímulo, que é a garantia de ter reservado durante todos os anos de trabalho aquele Fundo que, ao necessitar, de acordo com a lei, ele poderá contar"[261]? O senador Roberto Requião (PMDB-PR) criticou o PL por tratar-se de maneira "simplificada e cruel de jogar o peso da crise sobre o trabalhador, que *perde seus direitos*, criando o bóia-fria da estrutura industrial". Lembra que o governo escamoteia dados sobre o desemprego e promove campanha de desinformação da população sobre o que se passa no mercado de trabalho. Reconhece, contudo, que sua manifestação em Plenário apenas "marca posição, cumpre tabela", pois o Senado Federal tem se caracterizado por não refletir de forma aprofundada "sobre os aspectos sociais das matérias que vota", preferindo continuar com seu posicionamento "atrelado e submisso às orientações do governo federal. Falta contribuição crítica, falta visão inteligente que poderia sugerir outras propostas e outros rumos. Todavia, mais uma vez, a vontade do Presidente estará satisfeita, apesar dos prejuízos sérios que causará aos trabalhadores brasileiros[262]". Na mesma direção do pronunciamento de Requião, o senador José Eduardo Dutra (PT-SE) lembrou que, naquele momento da sessão, ele era o nono parlamentar inscrito para falar *contra* o PL, o que daria a impressão, ao telespectador da TV Senado, que a matéria "já estaria rejeitada". Essa impressão, contudo, estava completamente equivocada. Numa clara tentativa de "provocar" a manifestação da bancada governista, o senador ponderou:

> "Ninguém falou *defendendo* o projeto. As lideranças do governo ou da base governista não usaram da palavra para justificar ou defender esta matéria. Não sei se é porque não têm convicção sobre o que vão votar ou se é porque estão mal acostumados, dada a diferença aritmética entre o governo e a oposição nesta Casa. Rebaixa-se, inclusive, o papel do parlamento: 'não precisa debater, deixa somente os que são contra discursarem e, depois, no voto, vale a maioria'[263]".

Ademais, segundo Dutra, ainda que possamos admitir que o trabalhador desempregado possa estar propenso a aceitar o contrato por prazo determinado como alternativa para seu

---

[261] Idem, op. cit., 549.

[262] Idem, op. cit., págs. 551-52. O próprio FHC também corroborava essa visão, ao criticar a falta de empenho dos parlamentares da base aliada na defesa aberta das reformas: "freqüentemente o governo ganhava as votações, mas apanhava o tempo todo nos discursos e faltava ânimo a muitos defensores das reformas para o combate verbal" (F. H. CARDOSO, 2006, p. 303-04).

[263] *Diário do Senado Federal,* 14 de janeiro de 1998, págs. 554. Entre as entidades sindicais que solicitaram aos senadores *votação contrária à matéria*, estavam presentes, nas galerias do Plenário do Senado Federal, no momento da votação do PL: as Confederações Nacionais de Trabalhadores do Comércio; da Indústria; da Alimentação; dos Profissionais Liberais; em Transporte Terrestre; em Transportes Fluviais e Aéreos; da Saúde; dos Servidores Públicos; Bancários; em Comunicação e Publicidade; Metalúrgicos; Educação e Cultura; Turismo e Hospitalidade, bem como a Confederação Geral dos Trabalhadores, Central Única dos Trabalhadores e União Sindical Independente, conforme menção do senador Ademir Andrade (PSB-PA).

desemprego, como muitos declararam à mídia que o fariam, o legislador brasileiro não teria o direito de raciocinar utilizando o mesmo "imediatismo com o qual o trabalhador desempregado está autorizado eticamente a pensar". Por sua vez, para o senador Lauro Campos (PT-DF), também não se surpreendeu com a escassa manifestação pública dos apoiadores do PL pois, por intermédio deste, FHC estaria comprovando sua tese, defendida no livro *Capitalismo e escravidão no Brasil meridional*, de que a escravidão teria sido superada porque o capitalismo seria mais eficiente na exploração dos trabalhadores. Segundo o senador,

> "Sua Excelência comprova a sua tese. Realmente, dessa maneira, massacrando os trabalhadores, retirando e desconstitucionalizando os seus direitos, reduzindo ainda mais o seu poder de compra, barateando as demissões, mais do que fez o Sr. Roberto Campos, quando, ao criar o FGTS, disse que estava conseguindo afirmar as condições para uma maior rotatividade da mão-de-obra, barateando a demissão e, assim, permitindo aos capitalistas que demitissem os empregados e contratassem outros por salários mais aviltantes. Portanto, é natural que, aqui, poucos ousados defensores dessas medidas tenham capacidade de afrontar a consciência nacional[264]".

O senador Antônio Carlos Valadares (PSB-SE), além de concordar com o diagnóstico crítico de seus colegas, em especial no que se refere aos riscos e à afronta aos princípios centrais do Direito do Trabalho no país, acrescentou que a única justificativa do PL seria de que o governo federal deseja "agradar os empresários" que estão sendo maltratados com as elevadas taxas de juros praticadas no país, apresentando-o com o propósito de "tapar a boca" desse segmento da economia[265]. O senador Ademir Andrade (PSB-PA) destacou a incongruência entre a constatação de que o Ministério do Trabalho não tem condições de impedir que grande parte dos trabalhadores brasileiros labute na chamada "economia informal" e, ao mesmo tempo, supor que esse mesmo Ministério seria capaz de impedir que "a empresa demita o trabalhador que tem contrato regular para colocar no seu lugar o trabalhador temporário, o trabalhador com menos direitos sociais[266]".

No que se refere aos direitos dos trabalhadores e ao papel histórico cumprido pela chamada "era Vargas", a ofensiva contra o Direito do Trabalho, promovida por FHC, que estabelece "retrocessos na questão da garantia dos direitos dos trabalhadores", produzirá, ao contrário do que pretendem os defensores dessa política, "maior evidência da era Vargas", segundo leitura do senador Sebastião Rocha (PDT-AP)[267]. Mesmo o senador tucano Osmar Dias (PSDB-PR), justificou sua mudança de opinião ao criticar o imediatismo do PL e recomendou sua rejeição na medida em que não há qualquer esforço do governo no sentido de promover um

[264] *Diário do Senado Federal*, 14 de janeiro de 1998, pág. 562.
[265] Idem, op. cit., pág. 553.
[266] Idem, op. cit., pág. 557.
[267] Idem, op. cit., págs. 558-59.

"projeto de desenvolvimento do país, priorizando a geração de empregos permanentes na agricultura, na indústria, nos serviços e no comércio, e não a exportação de empregos, como estamos vendo, por meio de importações desnecessárias[268]". Nesse sentido, o propósito do legislativo deve ser a valorização do emprego permanente, aqueles que buscam conferir segurança ao trabalhador, e não a precariedade inserida nessa modalidade de contrato por prazo determinado.

A estratégia da base governista, considerando-se o ataque dos argumentos da oposição, a transmissão da sessão pela TV Senado, e a presença dos sindicalistas nas galerias do Plenário, foi concentrar os argumentos favoráveis nas palavras dos dois relatores da matéria, que já haviam se exposto de antemão: o senador Waldeck Ornelas (PFL-BA), na Comissão de Assuntos Sociais, e Romeu Tuma (PSL-SP), na Comissão de Constituição e Justiça. A consistência e o caráter multifacetado dos argumentos da oposição colocaram os líderes do governo em posição defensiva no Plenário[269]. O senador Jader Barbalho (PMDB-PA), da base governista, chegou a aceitar a "provocação" do senador José Eduardo Dutra, afirmando que se tratava de uma lei "meramente autorizativa", dependendo, para sua efetividade, do concurso dos sindicalistas. Segundo a leitura proposta por Barbalho, não deveríamos sustentar, de antemão, que as lideranças sindicais brasileiras não seriam capazes de defender seus representados de forma adequada. Barbalho apostava na negociação como álibi para a revogação da lei pois, como apontou a senadora Benedita da Silva, trata-se de estimular a negociação sempre que esta possibilitar o espaço adequado para a "necessária" redução dos direitos trabalhistas.

Não surpreende, portanto, que o senador Ornelas tenha mencionado as "bases sociais" e a "efetividade" das medidas propostas nas negociações ocorridas em São Paulo e Rio de Janeiro, que instituíram o "banco de horas". Tratando a efetividade da lei (e a capacidade de fiscalização do MTb) como questão tácita, quando esta deveria ser comprovada, Ornelas contestou o suposto aumento da rotatividade na medida em que o PL preservaria a obrigatoriedade da preservação da folha salarial "em nível superior às respectivas médias mensais dos seis meses imediatamente

---

[268] *Diário do Senado Federal*, 14 de janeiro de 1998, pág. 559.

[269] O *Jornal do Brasil* chegou a falar em "silêncio dos governistas" durante a votação do PL. Os demais jornais sequer comentaram a desconstrução dos argumentos da bancada governista em Plenário, limitando-se a descrever, com graus variáveis de senso crítico, os principais aspectos da medida aprovada. Ver: César Felício, "Governistas ficaram em silêncio", *Jornal do Brasil*, 14 de janeiro de 1998, pág. 13. Ana Florence, "Senado aprova contrato temporário (sic) de trabalho", *Gazeta Mercantil*, 14 de janeiro de 1998, pág. 13. Philio Terzakis, "Trabalhador perde vantagens", *Correio Braziliense*, 14 de janeiro de 1998, pág. 19. Olímpio Cruz Neto, "Aprovado o contrato temporário (sic)" e "FIRJAN e FIESP elogiam, mas acham que medida não vai conter o desemprego", *O Globo*, 14 de janeiro de 1998, págs. 21 e 22. Shirley Emerick, "Senado aprova contato temporário (sic)", *Folha de São Paulo*, 14 de janeiro de 1998.

anteriores ao da data de início da vigência da lei[270]". O mesmo pode ser dito para a estratégia do senador Tuma, que frisou o caráter temporário de vigência da medida e o fato de que lideranças da Força Sindical, em São Paulo, aceitaram a redução de salários em troca da garantia da manutenção do emprego por um período determinado. Do ponto de vista da efetividade da lei, o senador frisou que o PL "não admite que o empregado demitido seja substituído por trabalhador com contrato temporário; portanto, ela não gerará rotatividade e poderá absorver uma parcela da mão-de-obra desempregada[271]". Na mesma direção, o senador Hugo Napoleão (PFL-PI) defendeu o PL na medida em que este "não impõe nada; estamos abrindo à sociedade brasileira, o direito de discutir esse assunto, para que possamos, dentro da *liberdade* que deve prevalecer nas relações entre patrões e empregados, dar maiores oportunidades[272]".

A matéria foi colocada em votação em 13 de janeiro, data das discussões em Plenário, sendo aprovada no Senado por 51 votos contra 23. Segundo o ministro Paulo Paiva, a aprovação do projeto representava "um passo fundamental na modernização das relações de trabalho no Brasil. Pela primeira vez, desde a criação da CLT, instituiu-se um modelo contratual que depende de prévio processo de negociação coletiva[273]". As entidades patronais, como FIESP e FIRJAN, foram cautelosas ao comentarem a aprovação do PL. Segundo Eduardo Gouvêa Vieira, presidente da FIRJAN, e Carlos Eduardo Moreira, presidente da FIESP, a aprovação do contrato por prazo determinado é um avanço mas não seria suficiente para repor as vagas que estão sendo fechadas na indústria, possibilidade que só ocorreria se o país tivesse um crescimento econômico anual de, no mínimo, 5% do PIB[274]. Ainda assim, os lideres patronais louvaram a "mudança de paradigma" decorrente das modificações introduzidas pelo PL – na mesma linha da campanha "pedagógica" disseminada pela FIESP no início dos anos 90, que demandava a "revisão da legislação trabalhista" em função da abertura da economia - bem como as possibilidades de "melhora nas relações entre empresários e trabalhadores". Os patrões envolvidos mais diretamente com as negociações estabelecidas com a Força Sindical, em fevereiro de 1996, como Ariovaldo Lunardi, negociador do setor de máquinas da FIESP, acreditavam que as empresas poderiam ser estimuladas a aumentar de 5% a 10% o seu quadro funcional. Por sua vez, Paulo

[270] *Diário do Senado Federal*, 14 de janeiro de 1998, pág. 564.
[271] Idem, op. cit., pág. 566.
[272] Idem, op. cit., pág. 569.
[273] Olímpio Cruz Neto, "Aprovado o contrato temporário (sic)", *O Globo*, 14 de janeiro de 1997, pág. 21. A matéria também louvava o fato de que a "flexibilização do contrato de trabalho representa a primeira mudança efetiva na *engessada* legislação trabalhista, herança do governo Getúlio Vargas".
[274] "FIRJAN e FIESP elogiam, mas acham que medida não vai conter o desemprego", *O Globo,* 14 de janeiro de 1998.

Pereira da Silva, da Força Sindical, ficou satisfeito com o texto final, pois a redação do PL ficou "muito parecida" com o acordo assinado por sua central[275].

Entre os críticos da "mudança de paradigma" elogiada pelo patronato, o presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria (CNTI), José Calixto, sustentou que o governo deu o primeiro passo para o desmantelamento dos direitos trabalhistas e a desregulamentação das relações entre capital e trabalho. Nesse sentido, "conquistas históricas dos trabalhadores serão perdidas para sempre, porque nenhuma empresa vai querer realizar contratos de trabalho com prazo indeterminado[276]" O patronato sabia disso. As mudanças apenas sinalizavam para o que estava por vir. O próprio ministro da Fazenda, Pedro Malan, defendeu a necessidade de uma *reforma profunda* na legislação trabalhista, como caminho para a redução do desemprego. Na sua avaliação, a aprovação do PL que autoriza a criação do banco de horas e o contrato de trabalho por prazo determinado é um "passo modesto na direção das mudanças que o país precisa para oferecer mais empregos", sendo "sintomático" que países com legislação mais flexível apresentem índices menores de desemprego[277].

No que se refere à fiscalização, além do estímulo estabelecido pelo valor da multa, até mesmo um integrante da Comissão Permanente de Direitos Sociais do Ministério do Trabalho, como o jurista Hugo Gueiros, admitiu publicamente que dificilmente o Ministério teria condições de realizar um trabalho eficiente de controle da aplicação da lei. Igualmente, um dos assessores do ministro Paulo Paiva, que acompanhou a elaboração do PL, afirmou à imprensa que "os direitos dos trabalhadores estão sendo reduzidos mesmo; tenho minhas dúvidas de que isso vai criar mais empregos[278]". O próprio secretário-executivo do Ministério do Trabalho, Antônio Anastasia, reconheceu que havia inúmeras possibilidades de fraudes na aplicação da norma, pois as empresas podem demitir funcionários contratados por prazo indeterminado e recontratá-los pelo novo sistema[279]. Por sua vez, o presidente em exercício do Tribunal Superior do Trabalho

[275] Idem, op. cit.

[276] Olímpio Cruz Neto, "Comerciários pretendem entrar na justiça contra o contrato temporário (sic)", *O Globo*, 15 de janeiro de 1998. Na matéria, o jornal abre "quadro de opinião" para sustentar que "seria desastroso que se usasse as limitações da lei como pretexto para desrespeitá-la", especialmente no caso do desemprego, uma "epidemia mundial" que pode ser tratada, mas "não tem vacina conhecida". Por isso, o jornal defende que é "preciso saber usar a lei, pois empregadores e trabalhadores precisam entender que têm em mãos um instrumento inestimável para reduzir os índices de desemprego".

[277] Gerusa Marques, "Malan pede reforma mais profunda", *Jornal de Brasília*, 14 de janeiro de 1998.

[278] Philio Terzakis, "Trabalhador perde vantagens", *Correio Braziliense,* 14 de janeiro de 1998, pág. 19.

[279] Sílvia Mugnatto, "Fraude não está descartada", *Jornal do Brasil*, 15 de janeiro de 1998. Em dezembro de 1996, logo após a aprovação do PL 1.724/96 na Câmara dos Deputados, Anastasia havia afirmado que o MTb tomara todas as medidas para que os novos contratos sejam aplicados apenas para as contratações adicionais. Segundo Anastasia, "nesse ponto, o projeto é detalhista e diversas salvaguardas são adotadas de modo a afastar a possibilidade de substituição de mão-de-obra, isto é, a demissão de empregados por prazo indeterminado e sua reposição por empregados por prazo determinado. Reitera-se que essa possibilidade inexiste no projeto". Antônio Augusto Anastasia. "Projeto abre novos postos de trabalho". *Correio Braziliense*, 15 de dezembro de 1996, pág. 28.

(TST), ministro Almir Pazzionotto, lembrou que o Ministério não fiscaliza adequadamente nem o trabalho infantil, sendo incapaz de assumir essa nova tarefa. Pazzianotto acrescentou que como o PL aprovado viola o art. 9º da CLT – que prevê a nulidade de todos os atos destinados a fraudar as normas que protegem os direitos trabalhistas – abre-se a possibilidade de inúmeras ações trabalhistas por conta do tratamento desigual conferido aos funcionários de uma mesma empresa, que exercem a mesma função[280]. Aurora Coentro, presidente da Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Amatra – RJ) definiu com precisão as possibilidades criadas pelo PL aprovado: sem a atividade fiscalizadora do Ministério do Trabalho e na ausência da presença sindical no interior das empresas, as novas regras "*servirão de manto legal para a superexploração do trabalhador, com garantia de impunidade*". Se o propósito do legislador foi "adaptar a lei à realidade" (criada pela própria ação do Estado e do patronato), a aprovação do projeto propicia a adaptação da lei, sem qualquer modificação na "realidade", pois a única garantia é a redução dos encargos trabalhistas, o que beneficia tão-somente o empregador[281].

3.6 A promulgação da Lei 9.601/98: discurso e "definição da realidade"

Depois da aprovação, as posições dos defensores e críticos do PL que estabeleceu o contrato de trabalho por prazo determinado continuaram a marcar a *luta política* em torno das medidas adotadas pelo governo FHC. Como vimos, o debate no Congresso Nacional esteve bastante informado pelos argumentos e premissas metodológicas que orientaram as posições dos acadêmicos a respeito da flexibilização da legislação trabalhista. Contudo, enquanto que na academia o debate permaneceu, por assim dizer, "em aberto", ainda que permeado pela força hegemônica das idéias neoliberais em vários centros de pesquisa, no campo político ocorreu uma decisão que permitiu a afirmação da vitória numérica de determinada posição. Aparentemente, a vitória da base governista no parlamento conferia ao Poder Executivo a oportunidade de tentar colocar um "ponto final" na discussão, afirmando sua posição como expressão dos "imperativos da realidade social" contra qualquer posição antagônica, descaracterizada, de antemão, como "política". A cerimônia de promulgação da Lei 9.601/98 conferiu a oportunidade de afirmação de determinado diagnóstico e definição da realidade bem como das medidas que seriam necessárias para a "adaptação" da legislação trabalhista a essa situação. Ao mesmo tempo, a cerimônia de assinatura da nova lei representava a conclusão de longo percurso no qual setores do patronato,

[280] "Contrato temporário (sic): ministério admite dificuldades", *O Globo*, 15 de janeiro de 1998, pág. 28. "TST espera enxurrada de ações contra o contrato temporário (sic)", *O Globo,* 14 de janeiro de 1998. Olímpio Cruz Neto, "Comerciários pretendem entrar na justiça contra o contrato temporário (sic)", *O Globo*, 15 de janeiro de 1998.
[281] Aurora Coentro, "Lei e realidade", *O Globo*, 16 de janeiro de 1998.

do sindicalismo e o próprio Poder Executivo buscaram construir um discurso que buscava *deslegitimar* o Direito do Trabalho no país, vendo-o como empecilho para as "reformas orientadas pelo mercado", segundo o jargão hegemônico. Vimos que esse percurso começou desde as primeiras manifestações e atos do governo FHC, ainda em 1994, depois da definição do resultado das urnas.

Durante a cerimônia de promulgação da Lei, no Palácio do Planalto, na presença do vice-presidente, Marco Maciel, dos presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, Michel Temer e Antônio Carlos Magalhães, e dos ministros Pedro Malan (Fazenda), Paulo Paiva (Trabalho) e Reinhold Stephanes (Previdência Social), FHC criticou duramente a CUT e os partidos de oposição que se opõem à flexibilização da legislação trabalhista. Enquanto cerca de 300 manifestantes da oposição reuniam-se na praça dos três poderes para afirmar que o emprego deveria ser criado com o fortalecimento do mercado interno e a melhoria das condições salariais dos trabalhadores (trata-se, portanto, da defesa do crescimento da "demanda agregada", nos termos keynesianos), Fernando Henrique afirmava que "o trabalhador que está sem emprego precisa de emprego, não de palavras de ordem". Ademais, numa clara tentativa de retirar qualquer responsabilidade da política econômica do governo no funcionamento do mercado de trabalho, FHC disse que "o desemprego não pode ser atribuído às políticas econômicas ou sistemas políticos, mas à modernização tecnológica[282]". Tal como na definição do papel da "globalização" no mundo contemporâneo, o presidente escolhia, como estratégia de defesa de seu governo, as definições "fortes", aqueles que permitiam excluir a responsabilidade das escolhas adotadas na política econômica do Poder Executivo.

Mas a estratégia política adotada no discurso do presidente não ficou restrita à leitura econômica do mercado de trabalho nem à tentativa de retirar a responsabilidade de seu governo pelo crescimento do desemprego e da precariedade dos postos de trabalho. FHC decide também promover uma releitura seletiva e direcionada da história brasileira, em especial, do papel do governo Vargas. Ao criticar os parlamentares que se opunham às medidas aprovadas no Congresso, Fernando Henrique mencionou que os deputados e senadores que representam as forças trabalhistas não devem ficar "agarrados no passado, pendurados, sem o saber, no autoritarismo do pior momento do Getúlio e no autoritarismo do pior momento militar, que não queria mexer em nada sindical[283]". Esse segundo passo da argumentação apontava para a necessidade da retirada do Estado das relações trabalhistas, pois os "trabalhadores não querem – e

[282] Luís Eduardo Leal, "FHC sanciona lei do contrato de trabalho temporário", *Gazeta Mercantil*, 22 de janeiro de 1998.
[283] "FHC ataca a atual legislação trabalhista", *Folha de São Paulo*, 22 de janeiro de 1998, "Dinheiro", págs. 1-5.

não precisam – da interferência direta do Estado e dos políticos em negociações com as empresas, pois isso é passado", a exemplo do que vinha ocorrendo no ABC paulista, onde metalúrgicos da Ford e Volkswagen acertaram a redução de salários e jornada em troca da manutenção dos empregos.

Numa clara manifestação de simpatia pela breve "exposição" sobre a história brasileira proferida pelo ex-professor da USP, o jornal *Folha de São Paulo* buscou "esclarecer" seus leitores a respeito do que seria esse "pior momento" do getulismo, mencionado por FHC. Para tanto, abriu um quadro para explicar a fala do presidente, ao lado das matérias sobre a promulgação da lei:

> "O 'pior momento do getulismo', a que referiu o presidente FHC em seu discurso, aconteceu entre 1937 e 45, com o Estado Novo, regime autoritário, em que Getúlio Vargas governou com poderes ditatoriais. Durante o Estado Novo foram reprimidas a autonomia e a pluralidade sindical. O Ministério do Trabalho passou a intervir em sindicatos, e lideranças eleitas por trabalhadores foram substituídas por outras simpáticas ao governo. Em 1º de maio de 1943, entrou em vigor a Consolidação das Leis de Trabalho (CLT), o primeiro código de leis de trabalho do país. Durante o regime militar, de 1964 a 85, diversos sindicatos sofreram intervenção do governo, e lideranças foram presas e exiladas. O sindicalismo só se articularia de novo com as greves de 1978 e 79, na região do ABCD paulista, embrião da formação do PT (Partido dos Trabalhadores) e da CUT (Central Única dos Trabalhadores)"[284].

Essa segunda estratégia buscava construir uma associação direta entre intervenção do Estado nas relações entre capital e trabalho e autoritarismo, confundindo os propósitos da legislação sindical com os sentidos da legislação trabalhista. *A legislação trabalhista, materializada na CLT, teria sido um dos momentos de expressão desse Estado autoritário*, justamente por conta do ano em que foi promulgada sua consolidação, em 1943, ainda durante o Estado Novo. Tratava-se de desconsiderar completamente os inúmeros papéis cumpridos pela legislação trabalhista na história brasileira, numa clara oposição contra os defensores dos direitos dos trabalhadores nos campos políticos e sindical. Fatos históricos foram deturpados pois, como se sabe, a regulamentação do trabalho e as primeiras medidas na área dos direitos sociais foram introduzidas antes de 1930. Como queria o presidente, a "era Vargas" deveria ser substituída pela "era FHC".

No lugar da lei, FHC desejava que capital e trabalho acertassem suas avenças segundo seus recursos de poder. Qualquer interferência do Estado seria nociva, inclusive para os consumidores: "a interveniência do poder político depois tem um custo. Esse custo será pago pelos consumidores em geral e pelos que pagam impostos[285]". Ao mesmo tempo, FHC louvava o trabalho da Força Sindical, idealizadora do acordo que inspirou o PL do contrato de trabalho por

[284] "FHC cita Estado Novo", *Folha de São Paulo*, 22 de janeiro de 1998, "Dinheiro", págs. 1-5.
[285] "FHC ataca a atual legislação trabalhista", *Folha de São Paulo*, 22 de janeiro de 1998, "Dinheiro", págs. 1-5.

prazo determinado. Na opinião do presidente, o surgimento e consolidação dessa central representaram um passo importante na renovação do sindicalismo brasileiro, pois "o monopólio em qualquer setor da atividade humana é negativo e na representação sindical também é negativo", numa clara referência à CUT[286]. Para marcar essa preferência pela Força Sindical, foi convidado para a cerimônia o operário Paulo Barbosa da Silva, desempregado há seis meses e pai de cinco filhos, que, diante dos presentes, assinou o contrato de trabalho, *pelo prazo de quatro meses* (apenas 30 dias a mais do que o contrato de experiência previsto na CLT), representando 20 trabalhadores contratados conforme as regras acertadas em acordo coletivo firmado entre o Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo e a Rolamentos Fag, na capital paulista[287].

Um discurso mais contido – e mais verdadeiro do que o da cerimônia de sanção da Lei - a respeito dos impactos do PL no modelo legislado de relações de trabalho pode ser percebido na Mensagem do Poder Executivo ao Congresso Nacional nº 89, de 21 de janeiro de 1998, onde FHC apresenta as razões do veto do dispositivo que permitia o acordo individual entre patrões e empregados nas empresas com menos de 20 trabalhadores. Ao mesmo tempo em que reconhece a "perda substancial de certa estabilidade para o empregado" e a "redução de direitos trabalhistas", o arrazoado aposta na suposta "defesa coletiva dos interesses dos trabalhadores", forma velada de admitir que, neste caso, trata-se de permitir a "negociação da retirada de direitos". Isto é, a mensagem reconhece a redução de direitos mas, ao mesmo tempo, se utiliza da estratégia argumentativa onde apresenta suposta preocupação com a defesa dos "interesses coletivos dos trabalhadores". Segundo o texto do veto,

> "a tônica da lei do contrato temporário (sic) de trabalho é geração de novos empregos, uma vez que, já no seu art. 1º, prevê que a nova modalidade contratual será utilizada para as admissões que representem acréscimo no número de empregados da empresa. Como, no entanto, altera substancialmente as relações de trabalho, supõe a *perda substancial* de garantia de certa estabilidade para o empregado. Daí que o projeto originalmente enviado ao Congresso tenha sido sábio ao remeter às convenções e acordos coletivos a instituição concreta do modelo, uma vez que o trabalhador terá seus interesses defendidos por suas entidades de classe contra *possíveis desvirtuamentos* do modelo legal idealizado. Aliás, o texto constitucional, em todos os momentos em que permite a flexibilização dos direitos trabalhistas, condiciona-o à negociação coletiva entre as partes (CF, art. 7º, VI, XIII e XIV). *E a adoção indiscriminada do contrato de trabalho constitui hipótese concreta de flexibilização de direito, na medida em que retira garantia anterior do trabalhador*. Flexibilizar consiste na quebra da rigidez do Direito do Trabalho, permitindo a *redução de direitos trabalhistas* em contextos de recessão econômica, desde que assistido o empregado por suas entidades de classe, através da negociação coletiva[288]" (grifos acrescentados).

Em vista do exposto, o veto se justificaria porque nas empresas de pequeno porte os empregados ficariam desguarnecidos de suas entidades de classe, o que contraria a regra

[286] Idem, op. cit., págs. 1-5.

[287] Lucinda Pinto e Marta Barcellos, "Primeiro trabalhador temporário estava há seis meses sem emprego e ganhará mais", *O Globo*, 25 de janeiro de 1998.

[288] "Mensagem nº 89", do Poder Executivo ao Congresso Nacional, de 21 de janeiro de 1998.

estabelecida pelo art. 8º, inciso III, da Constituição Federal, que atribui aos sindicatos a defesa dos interesses coletivos e individuais dos trabalhadores[289]. Esta também foi a "única possível inconstitucionalidade" vista por Gilmar Ferreira Mendes, na época, subchefe para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, e Ives Gandra Martins Filho, em artigo no qual defendem a Lei sancionada[290]. Por sua vez, José Pastore, o aguerrido defensor dos interesses e da "visão de mundo" do patronato, considerou "desastroso" o veto, pois, com a mudança, a Lei perdia um de seus aspectos "mais atrativos", isto é, a partir de então, as empresas com até 20 empregados teriam que percorrer verdadeira "via-crúcis" para poder contratar[291]. Como os sindicatos de trabalhadores e as pequenas empresas não teriam condições de firmar acordos válidos, os empregados por prazo determinado seriam contratados ao arrepio das regras estabelecidas pela lei, o que geraria aumento de demandas na Justiça Trabalhista, Pastore conclamava para a derrubada do veto presidencial pelo Congresso Nacional, restaurando o que foi aprovado nas várias Comissões da Câmara e do Senado. Contudo, apesar dos apelos, o veto não foi analisado pelo parlamento.

3.7 O "pacote trabalhista" de 1998: antes e depois das eleições

Depois da discussão e aprovação do contrato por prazo determinado, o comando do Ministério do Trabalho sofre alterações, como parte da sistemática de troca de cargos em função da reforma ministerial de FHC. O ministro Paulo Paiva cede lugar a Edward Amadeo, economista da PUC-RJ cujo trabalho acadêmico já inspirara as diretivas gerais das medidas do governo na área trabalhista, voltadas para a flexibilização da lei. As principais lideranças do Poder Executivo perceberam que, num ano eleitoral, seria preciso aprofundar o discurso de caráter supostamente "universalizante" das iniciativas. Isto é, o governo promoveria a flexibilização da legislação trabalhista em nome de alguns interesses "maiores", como a geração de empregos, a valorização da negociação entre capital e trabalho e o aumento da formalização

---

[289] "Temendo ações na Justiça, FH veta um dos artigos da nova lei do contrato temporário (sic)", *O Globo*, 22 de janeiro de 1998. Shirley Emerick, "Novo contrato reduz direitos, admite FHC", *Folha de São Paulo*, 22 de janeiro de 1998. Luís Eduardo Leal, "FHC sanciona lei do contrato de trabalho temporário (sic)", *Gazeta Mercantil*, 22 de janeiro de 1998.

[290] Gilmar Ferreira Mendes e Ives Gandra Martins Filho, "Constitucionalidade do novo contrato a prazo", *Correio Braziliense*, 06 de fevereiro de 1998. O artigo apresenta interessante versão da leitura econômica do Direito, a partir da perspectiva de dois juristas defensores do projeto do governo FHC, muito próxima do discurso da FIESP e CNI: "*Sabedor de que a economia é uma realidade que tem suas próprias leis, que não se amoldam por decreto aos ditames de governantes e congressistas*, o Poder Executivo remeteu ao Congresso projeto de lei, recentemente aprovado, que ampliou as hipóteses de contratação de trabalhadores por prazo determinado". Os articulistas esperam que a nova modalidade contratual possa contribuir para a geração de novos empregos, pois "pior do que propor uma solução que não possa surtir os efeitos desejados é ficar inerte diante do problema" (grifos acrescentados).

[291] José Pastore, "Veto desastroso", *O Estado de São Paulo*, 03 de fevereiro de 1998.

do mercado de trabalho. Ainda antes da posse, Amadeo falava em "mobilização nacional" em prol do emprego, da "empregabilidade" e da melhoria da qualidade dos postos de trabalho[292]. A Lei 9.601/98, recentemente sancionada, seria apenas um "atalho" para uma reforma trabalhista mais profunda, concentrada na flexibilização da CLT, no fim da unicidade e do imposto sindical bem como do poder normativo da Justiça do Trabalho.

Desde o discurso de posse – que gerou repercussões negativas no meio político – Amadeo buscou apresentar dados sobre o desemprego e o crescimento econômico que possibilitassem realizar ampla defesa das realizações do governo FHC: a) não haveria crise de emprego, apenas "tendências preocupantes com as quais temos que lidar rapidamente", principalmente por conta da reestruturação produtiva e os avanços tecnológicos; b) o crescimento econômico no período 94-97 foi maior que a média dos anos 80 e início dos 90, produzindo impactos positivos no emprego e na renda, em especial, para os trabalhadores informais, menos qualificados e mais pobres[293]. O rumo a seguir seria, em primeiro lugar, "avançar, com obstinada determinação, no caminho da reforma trabalhista", bem como atuar "sem tréguas" na luta para a melhoria da "empregabilidade" do trabalhador brasileiro (AMADEO, 1998).

Apesar das intenções anunciadas, o ministro sabia das dificuldades. O Poder Executivo reconhecia, ao mesmo tempo, que não poderia ficar em posição defensiva. Era preciso "fazer algo", na mesma linha do bordão disseminado nas campanhas eleitorais da coalizão de centro-direita, em 1998 e 2002: "quem soube vencer a inflação saberá solucionar o problema do emprego". Ademais, o governo FHC sabia, por intermédio das pesquisas de opinião, que o aumento do desemprego era uma das principais preocupações da população[294]. Os líderes do governo no Congresso, contudo, descartavam qualquer hipótese de votar a reforma trabalhista "mais profunda", pretendida pelo ministro do Trabalho, em um ano eleitoral. Ao mesmo tempo,

---

[292] Vânia Cristino, "Amadeo quer lei trabalhista flexível", *O Estado de São Paulo*, 08 de abril de 1998.

[293] Odail Figueiredo, "Amadeo assume Trabalho e diz que não há crise de emprego no Brasil", *O Estado de São Paulo*, 09 de abril de 1998. Shirley Emerick, "Amadeo diz não haver crise de emprego", *Folha de São Paulo*, 09 de abril de 1998. Edilson Coelho, "Discurso de Amadeo provoca indignação", *O Estado de São Paulo*, 10 de abril de 1998. "Novo ministro deverá depor na Câmara", *Folha de São Paulo*, 10 de abril de 1998.

[294] Em 29 de julho, o Dieese e a Fundação Seade divulgaram taxa de 19% para o desemprego na grande São Paulo, sendo que o período médio de procura de uma nova vaga estava em 8,5 meses, ou 34 semanas (maior período desde 1984). Os 19% superavam os índices verificados na segunda metade dos anos 80 e durante a recessão do governo Collor. No total, 1,662 milhão de trabalhadores estavam desempregados na região. Amadeo respondeu que a "metodologia da pesquisa envolve a taxa média trimestral e, por isso, os 19% ficam influenciados pelos dados dos dois meses anteriores". Ver: Arthur Pereira Filho, "Taxa de desemprego sobre para 19% em São Paulo", *Folha de São Paulo,* 30 de julho de 1998. Shirley Emerick, "Governo estuda 'demissão temporária'", *Folha de São Paulo*, 31 de julho de 1998. Contrariando a leitura de Amadeo, o Boletim Dieese nº 209, de outubro de 1998, apontava para o crescimento das taxas de desemprego, na grande São Paulo, desde 1994, a saber: 14,3%, em 1994, 15,0%, em 1996, e acima de 18,0%, nos primeiros meses de 1998. Pesquisa do IBGE, de agosto de 1998, anunciava a maior taxa de desemprego, nos últimos 15 anos, para o primeiro semestre, em seis regiões metropolitanas pesquisadas: 7,81% da força de trabalho. Isabel Clemente, "Desemprego bate recorde no 1º semestre", *Folha de São Paulo*, 1º de agosto de 1998.

era preciso que o governo FHC buscasse "ganhar", de alguma forma, a simpatia do eleitorado por meio da luta efetiva contra o desemprego. Por isso, assessores de Paiva e Amadeo, como Jorge Jatobá, chegaram a falar em "força tarefa" do governo para combater o desemprego, referindo-se a um grupo de trabalho, formado por funcionários do Ministério, criado em março de 1998. O próprio discurso eleitoral aprofundou os vínculos do diagnóstico sobre a legislação trabalhista às questões mais gerais como desemprego e informalidade[295]. Era preciso lidar com o "problema do desemprego", de alguma forma.

Segundo Amadeo, as mudanças econômicas introduzidas pelo Plano Real deviam ser consolidadas e reafirmadas por intermédio do aperfeiçoamento da "eficiência" do funcionamento do mercado de trabalho no país. Se, durante a chamada "era Vargas", o Ministério do Trabalho interferia nas negociações entre capital e trabalho, pois estava preocupado em arbitrar preços e salários, atualmente a "responsabilidade econômica nas negociações" caracteriza os acordos entre patrões e empregados, sendo impossível repassar aumentos de salários aos preços finais. Ademais, o mercado de trabalho no país tem passado por profundas transformações nos últimos anos, caracterizando-se por três alterações centrais: a realocação da força de trabalho (da indústria para os serviços e do trabalho assalariado para o "autônomo" – os críticos definiriam essa modalidade como precária, informal e sem direitos trabalhistas) e a mudança do perfil ocupacional dos empregados, "em face da rápida introdução da tecnologia da informação e do esforço de reestruturação das empresas, que levam a um aumento da demanda por trabalhadores mais qualificados[296]". Nesse contexto, a reforma trabalhista deve procurar fortalecer e valorizar a negociação por meio do aumento da representatividade sindical, do fim do imposto e da unicidade sindical, questão encaminhada ao Congresso por intermédio da PEC 623/98.

O tema, contudo, era controverso, seja no que se refere às divergências existentes no mundo sindical (trabalhista[297] e patronal), o que explica porque nem a Comissão Especial, que deve ser designada para analisar alterações constitucionais, tenha sido criada na Câmara dos Deputados. Nesse contexto, a questão do emprego assume dimensão central no discurso do

---

[295] Olímpio Cruz Neto e Flávia Oliveira, "Ano eleitoral torna inviável mudança na lei trabalhista", *O Globo*, 14 de abril de 1998, pág, 27. O jornal *O Globo* discordou publicamente desse diagnóstico dos políticos. Na opinião do jornal, "se os parlamentares se dispuserem a quebrar a rigidez da lei, estarão ajudando a criar empregos, um dos maiores anseios dos trabalhadores. Exatamente por ser um ano eleitoral é que a questão merece estar presente nos debates do Congresso Nacional, o que ajudaria a amadurecer a idéia, resultando em mudanças na qualidade da legislação". Ver: *O Globo*, "Encarar o problema", 21 de abril de 1998.

[296] Edward Amadeo, "A nova agenda do Trabalho"*, O Estado de São Paulo*, 01 de junho de 1998.

[297] Segundo Ericson Crivelli, consultor jurídico da CUT, a proposta do governo não estabelecia critérios a respeito da definição da entidade que representaria os trabalhadores nas negociações, além de permitir, inclusive, a criação de sindicatos por empresa, o que não era aceito pela Central. Maurício Esposito, "Centrais criticam proposta para o fim da unicidade", *Folha de São Paulo*, 18 de outubro de 1998.

ministro do Trabalho, que chegou a falar em "posições convergentes" entre as propostas da Confederação Nacional da Indústria e o Poder Executivo[298]. Os documentos disseminados pela CNI, nos anos 90, como a análise sobre o chamado "custo Brasil" e a "agenda legislativa da indústria", apontavam para a necessidade de superação de um "modelo ultrapassado de regulamentação das relações de trabalho, excessivamente intervencionista, onde prevalece um labirinto de leis e normas infralegais que engessam as relações de trabalho e constituem-se em barreiras à competitividade das empresas" (CNI, 1996, p. 19).

Alguns pontos desse documento merecem destaque: a) relações individuais de trabalho, reguladas pela Constituição Federal, CLT e um "conjunto de 50 leis dispersas", revelam um quadro "intervencionista, detalhista e rígido" que não corresponde mais à realidade; trata-se de alterar esse quadro por meio da ênfase em um "sistema de negociações diretas" que possibilite ajustes das regras pertinentes por parte dos interessados, de modo a estimular a redução dos custos de contratação e dissolução dos contratos; b) dispensa: "*necessidade de se manter um regime flexível de dispensa*", pois a regra da estabilidade após 10 anos de vínculo empregatício produziu, salvo honrosas exceções, "resultados funestos na produtividade do empregado"; a automação das empresas não deve encontrar empecilho em regras rígidas "que impeçam a dispensa dos que não se adaptem aos novos métodos de trabalho; o assunto deve ser deixado à livre negociação"; c) sistema de negociação: uma das vantagens do "*direito negociado sobre o legislado* está na sua flexibilidade"; para que possamos permitir o "permanente e rápido ajuste das condições de trabalho à realidade socioeconômica de determinado momento" devemos revisar a legislação constitucional e infraconstitucional de modo a torná-la "menos anacrônica, rígida e casuística"; d) participação dos trabalhadores na gestão da empresa: admitida somente por meio do "surgimento da figura do empregado-acionista, permanente e definitivamente integrado na vida do negócio" por meio da aquisição de ações ou cotas da empresa; e) política salarial: posição contrária à intervenção no sistema de preços pois, em uma "economia de mercado, os preços relativos cumprem papel decisivo, ao sinalizar para a sociedade a escassez relativa dos bens e serviços"; a indexação salarial só se justifica em períodos de inflação elevada; com o Plano Real, mais do que nunca se impõe a "livre negociação dos salários", que só podem evoluir de acordo com os ganhos de produtividade (CNI, 1996, p. 20-33).

Em junho de 1998, o presidente em exercício da CNI, Arthur João Donato, entregou ao ministro do Trabalho um documento onde defende a mudança no art. 7º da Constituição Federal,

[298] Gustavo Alves, "Reforma na lei favoreceria emprego, diz Amadeo", *O Estado de São Paulo*, 23 de junho de 1998.

que trata dos direitos dos trabalhadores, com o propósito de propiciar o "primado do negociado sobre o legislado" (o que a CLT já prevê, desde que para beneficiar os trabalhadores)[299]. O que o patronato quer, na realidade, é pressionar por alterações legislativas de modo que o negociado possa prevalecer *contra* o legislado, isto é, de forma a *legitimar a redução dos direitos trabalhistas por intermédio da negociação*, o que seria muito mais viável, politicamente, do que propor a revogação da legislação trabalhista. O ministro do Trabalho entendeu perfeitamente o recado e a viabilidade da proposta. Segundo Amadeo, em entrevista concedida ao jornal *O Globo*:

> "Existem duas maneiras de flexibilizar as relações de trabalho. Uma forma é a eliminação dos direitos trabalhistas e a outra é a aposta na capacidade de autocomposição entre patrões e empregados. Ou seja, a aposta na capacidade de empresários e trabalhadores de, através da negociação, encontrarem a melhor forma de adaptar as relações de trabalho à situação do mercado. A minha predileção é pelo segundo caminho. Os direitos trabalhistas ficam como estão[300]".

O sentido geral do diagnóstico de Amadeo vincula-se à sua leitura dos vínculos entre a legislação e o padrão de funcionamento do mercado de trabalho. Segundo o ministro, a legislação trabalhista pode ser vista como "um sistema de limitações e incentivos à ação individual e coletiva. O 'mercado de trabalho', é um *espaço de transações* sobre o qual *se impõem*, *por força da lei*, tais limitações e incentivos[301]". Sabe-se, nunca é demais insistir, que a convivência entre o "mercado e as regras" nem sempre é pacífica, conforme Amadeo. Nesses dois pólos, entre o mercado e a legislação trabalhista, precisamos fortalecer o instituto da negociação, pois o "contrato coletivo é o instrumento para que os objetivos comuns e conflitivos das partes sejam negociados". Por meio do acordo, nasce o "compromisso", base para o crescimento da produtividade e, em decorrência, dos aumentos salariais. Segundo Amadeo, do ponto de vista estritamente político, "caminhar no sentido da liberdade sindical, do associativismo voluntário e da valorização do contrato coletivo significa livrar, definitivamente, as relações de trabalho no Brasil de seus traços mais corporativistas. Significa o *fim da era Vargas* no campo do associativismo e do trabalho[302]". Portanto, como queriam as lideranças da FIESP e CNI, "mais negociação e menos legislação".

Do ponto de vista das questões sindicais, a proposta guardava semelhanças com o discurso do "novo sindicalismo" nos anos 70 e 80. Portanto, o Poder Executivo esperava que esta

---

[299] Idem, op. cit.

[300] Regina Alvarez e Maria Luiza Abbott, "Mudança na legislação não vai reduzir direitos dos trabalhadores, diz Amadeo", *O Globo*, 06 de julho de 1998.

[301] Edward Amadeo, "Reflexões sobre o trabalho no Brasil", *O Globo*, 08 de julho de 1998. O mesmo artigo foi publicado no jornal *O Estado de São Paulo* em 13 de julho de 1998.

[302] Idem, op. cit.

fosse bem aceita pelas lideranças dos trabalhadores. O problema, como veremos, estava na transformação de um modelo legislado (e não corporativista, como queriam os articuladores da reforma) em negociado em um período de precariedade do mercado de trabalho, alta rotatividade e sem a garantia da representação sindical no interior das empresas, considerando-se a denúncia da Convenção 158 da OIT e a não regulamentação da representação no local de trabalho nas empresas com mais de 200 empregados, estabelecida pela Constituição de 1988. Ainda que consideradas "positivas", as propostas do ministro eram vistas com reservas pelo sindicalismo não alinhado, em função da maior precariedade dos direitos trabalhadores (por conta das alterações promovidas durante o governo FHC) e em função da inexistência de legislação de sustento da atividade sindical, que garanta o direito de organização no local de trabalho[303].

Mais urgente do que as iniciativas mais gerais na área trabalhista, a questão do emprego ocupava a maior parte das atenções do Ministério, em especial, porque o tema estava sempre presente no discurso da oposição. O Poder Executivo sabia que era preciso enfrentá-lo *fazendo* algo. Desde agosto, Amadeo comentava, por intermédio dos jornais, os estudos legislativos, elaborados por sua pasta, no sentido de permitir a suspensão do contrato de trabalho, pelo período de dois a cinco meses, medida que só entraria em vigor depois das eleições, em novembro de 1998. A proposta teria sido elaborada em 1996, pelo próprio ministro, quando Amadeo prestava assessoria ao sindicato da Indústria da Construção Civil (Sinduscon) de São Paulo[304]. As medidas eram anunciadas antes de serem implementadas, pela simples razão de que a ação do governo federal, na questão do emprego, tinha que estar sempre em evidência. Em muitos discursos proferidos em solenidades públicas ou em compromissos da campanha eleitoral de 1998, FHC teceu duras críticas à legislação trabalhista brasileira, por considerá-la corporativista, autoritária e inspirada no fascismo de Mussolini[305].

---

[303] Essas questões foram apontadas por Marcelo Sereno, secretário nacional de organização da CUT. Ver: Marcelo Sereno, "Negociação ampla", *O Globo*, 09 de julho de 1998.

[304] "Demissão voluntária não aumenta gastos", *O Globo*, 05 de agosto de 1998. Vânia Cristino, "Amadeo avalia suspensão temporária de contrato", *O Estado de São Paulo*, 31 de julho de 1998, pág. B8. Luciana Julião, "Governo cria a 'demissão temporária', *Jornal do Brasil*, 1º de agosto de 1998, pág. 17. Shirley Emerick, "Minijornada é a nova proposta do governo", *Folha de São Paulo*, 06 de agosto de 1998, "Dinheiro", págs. 1-5.

[305] Luís Eduardo Leal e Marcia Guena, "Presidente diz que leis trabalhistas são 'carcaça fascista'", *Gazeta Mercantil*, 07 de agosto de 1998. "Governo prepara nova ofensiva antidesemprego", *O Estado de São Paulo*, 03 de agosto de 1998. Matéria refere-se ao fato de que, 60 dias antes da eleição, "o desemprego permanece como o mais difícil desafio do presidente-candidato, que conseguiu reagir em áreas como saúde e no combate à seca no Nordeste". Ademais, Lula criticara as medidas anunciadas pelo governo por não investirem na economia e, ao mesmo tempo, por diminuírem os "poucos direitos que os trabalhadores têm". FHC respondeu dizendo que não proporia milagres nem metas inexeqüíveis, pois "tinha responsabilidade". Ver: "Desemprego volta a ser polêmica entre FH e Lula", *O Globo*, 07 de agosto de 1998, pág. 23. "Milagre não combate desemprego, diz FHC", *Folha de São Paulo*, 07 de agosto de 1998. A menção ao "milagre" se contradiz com a postura do candidato FHC em campanha eleitoral. Em discurso para 15 mil pessoas, em Juazeiro do Norte (CE), FHC disse que havia aproveitado a visita ao túmulo de padre Cícero para pedir a Deus "mais empregos para os brasileiros". William França, "FHC diz que pediu a Deus mais empregos para os brasileiros", *Folha de São Paulo*, 02 de agosto de 1998.

À espera do pleito de outubro, que asseguraria a reeleição do Presidente, o Ministério do Trabalho elaborara um conjunto de propostas para superar a "rigidez" e o caráter "autoritário" da legislação trabalhista, de modo a "flexibilizar a lei e fortalecer a negociação coletiva". Entre as matérias previstas pelo "pacote trabalhista", Amadeo mencionou a suspensão do contrato de trabalho, a criação do contrato coletivo de safra no meio rural (com duração máxima de quatro meses), a substituição da multa pela advertência nas "infrações leves" cometidas pelas empresas e a inclusão da cláusula de garantia de emprego nas negociações coletivas[306]. O ministro também se referiu à elaboração de PL criando as "comissões prévias extrajudicais", formadas por funcionários e representantes das empresas, com o propósito de buscar resolver os conflitos individuais sem o acionamento da Justiça do Trabalho, "sobrecarregada" de processos. Ainda no que se refere ao Poder Judiciário, Amadeu citou o estudo para a elaboração do "rito sumaríssimo", para ações trabalhistas de até 50 salários-mínimos, bem como a possibilidade de realização de seções noturnas até as 22 horas, de modo a acelerar o julgamento dos processos trabalhistas. Por meio de emenda constitucional, estavam previstas a extinção da unicidade e do imposto sindical e a supressão do poder normativo da Justiça do Trabalho. Essas medidas foram o ponto de partida para as discussões da agenda trabalhista do governo durante o segundo mandato de FHC, a serem estudadas no próximo capítulo.

Com a promulgação da Medida Provisória nº 1.709, de 06 de agosto de 1998, o governo instituiu a figura do contrato de trabalho em tempo parcial, com jornada de até 25 horas semanais e salários proporcionais à sua duração (em relação aos empregados que cumprem, nas mesmas funções, tempo integral), e, em caráter facultativo, ampliou para seis meses os benefícios do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), concedidos pelos patrões, para os funcionários demitidos que buscam um novo emprego, oferecendo redução de até 4% no imposto de renda para que as empresas distribuam vale-refeição aos empregados demitidos, ou liberem seu acesso aos restaurantes das firmas por seis meses. Depois de 12 meses trabalhando em tempo parcial, o empregado teria direito aos dias de férias com redução proporcional à jornada: a) 18 dias, para a jornada semanal superior a 22 horas, até 25 horas; b) 16 dias, para a jornada semanal superior a 20 horas, até 22 horas; c) 14 dias, para a jornada semanal superior a 15 horas, até 20 horas; d) 12 dias, para a jornada semanal superior a 10 horas, até 15 horas; e) 10 dias, para a jornada semanal superior a 5 horas, até 10 horas; f) 8 dias, para a jornada semanal igual ou inferior a 5 horas. A MP também estabeleceu que o empregado contratado no regime de tempo parcial que tiver mais

[306] Vânia Cristino, "Amadeo propõe pacote para reformar legislação", *O Estado de São Paulo*, 07 de agosto de 1998, pág. B3. "FGTS poderá cair em troca da estabilidade", *Folha de São Paulo*, 07 de agosto de 1998, "Dinheiro", págs. 1-5.

de sete faltas injustificadas ao longo do período aquisitivo, teria seu *período de férias reduzido pela metade*.

Ao contrário das regras do contrato de trabalho por prazo determinado, o Poder Executivo não estabeleceu nenhum percentual de aplicação dessa modalidade para os empregados. Na situação anterior, vimos que os percentuais poderiam ser perfeitamente burlados, considerando-se a equivalência entre o valor da multa e a redução dos custos de contratação de cada trabalhador, pelo período de 18 meses. Nesse novo pacote, o governo sequer manifestou preocupação com a questão do controle das formas de aplicação da lei. Assim, a medida não deixava de ser um estímulo para que o patronato decidisse, de uma vez, reduzir a jornada e os salários de todos os funcionários da empresa. O Ministério do Trabalho sabia disso. Amadeo, contudo, limitou-se a afirmar, em entrevista coletiva: "é um risco[307]". Ademais, na ausência de efetiva fiscalização do Estado, nada impediria que as jornadas fossem estendidas sem qualquer controle. Sob a pressão dos imperativos da sobrevivência em uma situação desemprego (e de aumento da competição e do isolamento entre os trabalhadores), não havia qualquer garantia de que os empregados nessa modalidade tivessem capacidade de resistência ou oposição aberta a essas práticas. Os principais recursos de poder estavam nas mãos do patronato. O Poder Executivo contribuía para aumentá-los e, ao mesmo tempo, justificava-se perante a opinião pública de que estaria "fazendo algo" para lutar contra o desemprego.

A Medida Provisória também alterou as regras do banco de horas instituídas pela Lei 9.601/98, ao aumentar de 120 dias para um ano o prazo máximo para as compensações das jornadas excedentes previstas nessa modalidade. Esse prazo estava previsto na versão original do PL 1.724/96, enviado pelo Poder Executivo ao Congresso, mas fora reduzido por acordo entre as lideranças governistas e o Ministério do Trabalho. Essa última alteração foi comemorada pelo patronato, que julgava "impossível" compensar as jornadas em prazo tão curto, e por José Pastore, que a considerou um estímulo para a disseminação do banco de horas entre as empresas. Segundo Amadeo, a ampliação do período de compensação do banco de horas aumenta a competitividade das empresas ao reduzir custos com o pagamento de horas-extras[308]. Além de permitir maior flexibilidade aos patrões, a medida possibilitaria extinguir, na prática, o pagamento pelas horas extraordinárias (COOK, 2007, p. 88).

---

[307] Eliane Cantanhede, "Contrato de risco", *Folha de São Paulo*, 07 de agosto de 1998, pág. 2.

[308] "Impacto das medidas deve ser pequeno", *Correio Braziliense*, 07 de agosto de 1998, pág. 15. "FHC cria jornada semanal de 25 horas", *Folha de São Paulo*, 07 de agosto de 1998, "Dinheiro". Gustavo Alves, "Banco de horas ficou do tamanho certo, diz Amadeo", *O Estado de São Paulo*, 08 de agosto de 1998, pág. B8.

Amadeo também anunciou a possibilidade de enviar ao Congresso Nacional Projeto de Lei instituindo a redução de 8% para 2% dos depósitos mensais ao FGTS em troca do compromisso patronal de garantir o emprego dos funcionários por um determinado período, a ser estabelecido em acordo ou convenção coletiva. A matéria fora sugerida pela "força tarefa" do Ministério do Trabalho, encarregada de apresentar propostas para a redução do desemprego, mas só seria remetida ao parlamento depois de "ampla discussão" com entidades patronais e de trabalhadores. O prazo para a redução da alíquota, o período de garantia do emprego e o número de renovações dessa modalidade contratual seriam definidos nas negociações entre patrões e empregados. Segundo Amadeo, as propostas apresentadas têm como propósito a alteração da legislação trabalhista como instrumento para a preservação dos empregos[309].

Ao mesmo tempo em que anunciava os detalhes da primeira versão da Medida Provisória sobre o contrato de trabalho em tempo parcial, Amadeo era questionado pelos críticos das medidas anunciadas. Marcelo Sereno, secretário nacional de organização da CUT, falava em tentativa de "maquiar os índices de desemprego" bem como no aumento da fraude e da precariedade dos vínculos trabalhistas[310]. Mário Bernardini, vice-presidente do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (Ciesp) e da Associação Brasileira da Indústria de Máquinas (Abimaq) afirmou que o "pacote do governo contra o desemprego é formado de dois terços de declarações eleitoreiras, sem nenhuma aplicação prática, e um terço de bobagens[311]". Bernardini declarou também que "sem uma reforma radical da legislação trabalhista e a *extinção da Justiça do Trabalho*, que o governo não tem coragem de fazer, nenhuma medida de modernização das relações entre capital e trabalho vai vigorar no Brasil[312]". Muitos patrões chegaram a afirmar publicamente que as mudanças não teriam nenhuma utilidade prática que valha o risco de "enfrentar os Tribunais". Especialistas consultados também viram problemas com a adoção da jornada em tempo parcial por simples "opção dos atuais empregados, manifestada perante a empresa", conforme o art. 5º da MP, sem a intermediação do sindicato, o que contraria os incisos VI e XIII do art. 7º da Carta de 1988, que tratam da redução dos salários e jornada por intermédio de acordo ou convenção coletiva. Juristas que assessoravam o governo, como Hugo Gueiros e Octávio Bueno Magano, afirmaram que não foram consultados sobre os detalhes técnicos da MP, o que teria evitado, para o Poder Executivo, a constrangedora alteração do texto do artigo mais

[309] "FGTS poderá cair em troca da estabilidade", *Folha de São Paulo*, 07 de agosto de 1998, Dinheiro, págs. 1-5.
[310] Marcelo Sereno, "Precarização", *O Globo*, 08 de agosto de 1998.
[311] Liliana Pinheiro, "Especialistas consideram MP inconstitucional", *O Estado de São Paulo*, 08 de agosto de 1998, pág. B9.
[312] Idem, op. cit.

importante da medida[313]. Os "equívocos" revelam bem a celeridade com a qual a matéria foi tratada no âmbito do Ministério do Trabalho, seja por estar mais preocupado com o anúncio das medidas em "tempo hábil para entrar no debate eleitoral" ou, ainda, buscar abrir mais uma brecha para a deslegitimação da legislação trabalhista vigente, independentemente da possibilidade de questionamento judicial das alterações realizadas na lei.

Na avaliação geral a respeito dos principais propósitos da reforma trabalhista idealizada pelo governo FHC, Amadeo ressalta sua importância no sentido de atenuar os "impactos da reestruturação econômica, dos ajustes macroeconômicos sobre o desemprego" bem como servir para criar as condições adequadas para um "relacionamento mais estável e sólido entre trabalhadores e empresas e, por isso mesmo, com maior comprometimento mútuo[314]". Trata-se de buscar estimular um relacionamento mais "estável e harmonioso" entre capital e trabalho – o que exige "maturidade e comprometimento recíproco" dos agentes por intermédio da negociação direta – bem como refletir sobre a reforma trabalhista como um recurso fundamental para "minimizar os custos e maximizar os benefícios das transformações porque passa a economia brasileira", de modo a democratizar as relações de trabalho, valorizar a negociação coletiva e, especialmente, "preservar empregos para gerar mais empregos". No centro da leitura de Amadeo está a concepção de que, na prática das relações trabalhistas no Brasil, prevalece o direito individual sobre a negociação coletiva. Ainda que este aspecto tenha sido apontado pelos estudiosos do modelo legislado de relações de classe (as negociações coletivas, muitas vezes, reproduziriam trechos da CLT, expressando o compromisso patronal com o cumprimento de determinados aspectos da legislação), o arrazoado manifesta claramente a incompreensão de um economista profissional a respeito dos sentidos mais gerais assumidos pelo Direito do Trabalho nas sociedades capitalistas, vistos no primeiro capítulo, bem como da história social do país ao qual se refere o diagnóstico. Segundo o ministro,

> "os direitos individuais têm, segundo sua concepção *corporativista* original, o objetivo de evitar o conflito ao prever e antecipar o objeto das negociações. Com isso, esvaziam-se a negociação e os esforços de conciliação. No vácuo negocial e na ausência de diálogo entre trabalhadores e empresas, acumulam-se conflitos ou direitos descumpridos, que acabam resolvidos na Justiça do Trabalho[315]".

[313] Ricardo Lepoldo, "Corte na jornada é contra a lei", *Correio Braziliense*, 10 de agosto de 1998. "Governo vai rever MP que reduz jornada", *Correio Braziliense*, 11 de agosto de 1998. Vânia Cristino, "Governo vai mudar MP da jornada parcial", *O Estado de São Paulo*, 12 de agosto de 1998, pág. B7. Simone Cavalcanti, "Polêmica leva o governo a mudar MP que criou a jornada reduzida", 12 de agosto de 1998. "Amadeo descarta erro em nova MP", *Folha de São Paulo*, 12 de agosto de 1998.
[314] Edward Amadeo, "A reforma trabalhista brasileira", *O Estado de São Paulo*, 18 de outubro de 1998, pág. B4.
[315] Idem, op. cit.

Os elementos "civilizatórios" relacionados com a *defesa da pessoa humana* e de seu estatuto de indivíduo dotado de singularidade, identidade e liberdade, a "publicidade" da esfera privada, a pessoa humana como *objeto* do Direito do Trabalho, entre outros aspectos centrais dessa disciplina, são totalmente desconsiderados numa leitura conceitualmente equivocada da história e do sentido das instituições trabalhistas brasileiras. Por conta do suposto "corporativismo" da concepção getulista, os direitos individuais do trabalho passam a ser interpretados apenas com o propósito de evitar o conflito e "antecipar o objeto das negociações". Vimos, ao contrário, que o Direito do Trabalho busca, ao proteger a pessoa humana que é inseparável da força de trabalho, afirmar valores não-mercantis irrenunciáveis, situando-se, portanto, fora da esfera das negociações e das vicissitudes da economia de mercado. Na direção contrária desse sentido geral assumido pelo Direito do Trabalho, Amadeo, partindo do pressuposto do "fortalecimento das negociações", luta contra um suposto "corporativismo" para buscar reinserir o próprio direito individual no âmbito das negociações privadas, de modo a permitir a negociação prevaleça *contra* a lei. Na medida em que essa reforma admitiria a redução dos direitos individuais ao sabor das vicissitudes da economia de mercado, fica evidente que os articuladores da reforma partem do pressuposto de que força de trabalho pode ser separada da pessoa que labora, sendo tratada como uma mercadoria idêntica às demais. Como se sabe, a despeito dos propósitos "corporativistas" do Estado, os trabalhadores, representados pelos sindicatos, não estavam ligados ao aparato estatal, mas vendiam sua força de trabalho num mercado que, na prática, era "regulado" de forma muito pouco efetiva pela legislação, considerando-se o sistemático descumprimento patronal e a ausência de fiscalização por parte do Estado (CARDOSO; LAGE, 2007).

Há mais, contudo. A parte final da citação acima, que se refere à Justiça do Trabalho, guarda afinidades com o diagnóstico de José Márcio Camargo sobre o tema[316]. O ponto de vista assumido trata de buscar argumentos para alterar essa situação, com alguma dose de manipulação da relação entre a legislação e a negociação. Ora, a CLT não inviabiliza a negociação, mas apenas estabelece que esta não pode reduzir direitos já assegurados pela lei. O Poder Executivo e seus apoiadores querem mudar essa regra, permitindo que a negociação possa reduzir direitos. Assim, em vez de ingressar na Justiça do Trabalho depois de sua demissão, o trabalhador poderia "negociar direitos" enquanto estivesse empregado. Para que tal objetivo fosse atingido, seria

[316] Não surpreende que o discurso de posse de Amadeo (1998) no Ministério do Trabalho tenha se encerrado com a seguinte referência: "finalmente, mas não menos importante, conto ainda com a colaboração inestimável de meus colegas e amigos acadêmicos, representados aqui pelo meu professor José Márcio Camargo".

necessário reformar a legislação vigente, permitindo que o negociado pudesse prevalecer *contra* o legislado.

Para que o princípio da negociação coletiva seja "prestigiado", segundo a avaliação de Amadeo, é preciso haver um "fortalecimento dos sindicatos". Para tanto, seria preciso revogar o princípio da unicidade sindical, afirmando a liberdade e autonomia das agremiações para escolher, de acordo com seus próprios critérios, "qual a forma de organização e o nível de representação que seriam mais adequados para a defesa dos seus interesses", bem como extinguir o imposto sindical. Ainda que a reforma da estrutura sindical tenha sido um ponto de convergência com o sindicalismo não alinhado ao governo, os propósitos gerais das mudanças, em especial, a possibilidade de *negociar para reduzir direitos*, e o *contexto*[317] econômico, social e político no qual elas ocorriam, foram vistos com muitas ressalvas pelos trabalhadores, principalmente quanto aos direitos individuais do trabalho. As próprias medidas adotadas pelo governo, mencionadas por Amadeo, reafirmam o princípio da negociação como caminho para reduzir direitos, em ampla sintonia com a militância do Estado nessa direção: contrato de trabalho por prazo determinado, banco de horas, regime de trabalho em tempo parcial, mediação trabalhista privada e a fiscalização "preventiva" e não "punitiva".

Vimos, até aqui, como o sentido geral da reforma trabalhista de FHC busca alterar a lei de modo a permitir o "aval" dos sindicatos para as negociações que reduzem direitos individuais dos trabalhadores. Os "compromissos entre capital e trabalho", essenciais para o estabelecimento de relações estáveis e sólidas entre ambos, têm como propósito maior assegurar as condições para o aumento da produtividade e, assim, da competitividade das empresas locais na concorrência internacional (nessa leitura, o trabalho é apenas um custo). Trata-se, portanto, da defesa da perspectiva patronal no âmbito da produção. O discurso de Amadeo a respeito da criação das alterações nas instituições trabalhistas vigentes, voltadas para propiciar o adequado estímulo à "negociação", portanto, preocupa-se muito mais com um dos lados da relação trabalhista como, ao mesmo tempo, não oferece nenhuma garantia de que, nessas negociações, seriam preservados

[317] Um exemplo da perda do poder de barganha dos sindicatos, em contextos de aumento do desemprego, ocorreu na negociação entre os sindicatos de trabalhadores e o Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores (Sindipeças), em novembro de 1998, na gestão de Amadeo no MTb, que se empenhava no "fortalecimento das negociações". Segundo o advogado do Sindipeças, Drausio Rangel, "não temos nada a oferecer em termos de salários e benefícios e eles precisam do emprego. Se os trabalhadores renunciarem a qualquer medida que resulte em *aumento de custos* será mais fácil convencer as empresas a manter os empregos". As empresas do setor anunciaram que, até março de 1999, poderiam demitir cerca de 30 mil trabalhadores. Mesmo que os sindicatos aceitassem a proposta patronal, não havia nenhuma garantia de que não haveria demissões, apenas a "tentativa" de evitar cortes em massa. Ver: Cleide Silva, "Setor de autopeças busca pacto anticrise com trabalhadores", *O Estado de São Paulo*, 04 de novembro de 1998. Na indústria, 32 dos 54 acordos coletivos, firmados entre janeiro e maio de 1998, previam algum tipo de flexibilização de benefícios garantidos na legislação ou em acordos anteriores. Ver: Cássia Almeida e Roberto Machado, "Direitos em troca do emprego", *O Globo*, 30 de novembro de 1998, pág. 19.

direitos individuais básicos, de modo que ainda possamos falar na existência dos princípios centrais do Direito do Trabalho. A preocupação dos sindicalistas não alinhados era pertinente na medida em que o ministro busca "discutir as dificuldades oriundas das relações individuais de trabalho para a criação de empregos, principalmente no setor formal", considerando-se que as empresas sentem-se inseguras quanto ao cumprimento dos direitos individuais, seja no transcurso do contrato de trabalho ou em sua rescisão. Essa incerteza, na avaliação de Amadeo, decorre da "fragilidade jurídica dos contratos coletivos e individuais, ensejando um volume avassalador de causas trabalhistas e inibindo a contratação com carteira assinada[318]".

Segundo o ministro, a causa dessa fragilidade jurídica estaria na inexistência de um "sistema robusto de conciliação extrajudicial dos conflitos individuais". Para solucionar esse problema, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional um Projeto de Lei instituindo as Comissões de Conciliação Prévia nas empresas com mais de 50 empregados (a ser visto no próximo capítulo). A ênfase do diagnóstico de Amadeo volta-se para a criação do espaço adequado para a negociação dos direitos trabalhistas, modificação necessária por relacionar-se com questões como a "insegurança jurídica" e a baixa "formalização das relações de trabalho". No diagnóstico do ministro ficam evidentes tanto a perspectiva patronal da avaliação como, também, *a busca da desestruturação do caráter universal e indisponível do Direito do Trabalho,* pois nem o próprio trabalhador é "livre para abrir mão dos seus direitos":

> "Tanto as alterações contratuais resultantes dos acordos ou convenções coletivas – mesmo contando com a aquiescência do próprio trabalhador – quanto as rescisões contratuais são passíveis de causas judiciais ulteriores por perda de direitos. Devido a incerteza jurídica das relações de trabalho, as empresas sentem-se inibidas a contratar trabalhadores formalmente. É, portanto, fundamental conferir maior estabilidade jurídica às alterações e rescisões contratuais[319]".

As reformas, anunciadas em meados de outubro, pelo ministro Amadeo, ganharam outra dimensão por ocasião do anúncio das medidas do pacote fiscal do governo FHC em 28 de outubro de 1998, quando já estava assegurada a reeleição do Presidente. Os bastidores do pacote envolveram amplas negociações com setores importantes do patronato. Na véspera da divulgação oficial das medidas, que foram anunciadas em cadeia nacional de rádio e TV, FHC solicitou que o patronato se envolvesse diretamente, "em seus contatos com a mídia, na defesa da conveniência de rápida aprovação, pelo Congresso Nacional, das medidas do pacote". Também pediu que pressionassem deputados federais e senadores dos seus estados, lançando mão de "seu poder de

[318] Idem, op. cit.
[319] Idem, op. cit.

influência" na política, em especial, por conta do "financiamento das campanhas eleitorais[320]". Em reunião no Palácio do Planalto, em 25 de outubro, domingo à noite, na qual estiveram presentes Antônio Ermírio de Morais (Votorantim), Lázaro Brandão (Bradesco), Pedro Moreira Salles e Roberto Konder Bornhausen (Unibanco), Alcides Tápias (Camargo Corrêa), Emílio Odebrecht (Odebrecht), Luiz Furlan (Sadia), Jorge Gerdau Johannpeter (Grupo Gerdau), Alvorada Antônio de Oliveira Santos (Confederação Nacional do Comércio), Horácio Lafer Piva (FIESP), Carlos Eduardo Moreira Ferreira (ex-presidente da FIESP, eleito deputado federal) e Francisco Mesquita Neto (*O Estado de São Paulo*), FHC prometeu aos grandes empresários que os juros começariam a cair em função das medidas do pacote, reforçou a necessidade de aprovação da reforma da previdência social e de obtenção do "cheque de ouro" do FMI, possível na medida em que, pela "gravidade do momento", o país estaria enfrentando uma "oportunidade histórica de encerrar o déficit público[321]". Tratava-se, como se sabe, de ganhar a confiança dos credores externos de que o país seria capaz de honrar o pagamento dos juros e do principal da dívida pública, ameaçada pela deterioração das contas públicas. Mas a queda definitiva da taxa de juros, segundo FHC, só viria com a aprovação das reformas, não com a mera "vontade política do Presidente".

Entre os principais pontos do pacote estavam os cortes no orçamento público federal, o aumento do Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), a elevação das alíquotas da CPMF (Contribuição Provisória de Movimentação Financeira), da Cofins (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social) e da contribuição previdenciária dos servidores públicos. Em seu pronunciamento, em cadeia nacional de rádio e TV, FHC prometeu que as medidas seriam "emergenciais e provisórias, sendo suspensas assim que conseguirmos restaurar maior equilíbrio em nossas contas[322]". Mas solução "definitiva", segundo FHC, não estaria nessas medidas, mas na necessária aprovação das "reformas", entre elas a trabalhista. Uma semana depois do anúncio do pacote fiscal, FHC fez um longo pronunciamento a respeito da "renovação das relações trabalhistas", ao mesmo tempo em que anunciou a necessidade de medidas para enfrentar o "desemprego de longa duração[323]".

---

[320] Elvira Lobato e Josias de Souza, "FHC pede ajuda a empresários para ajuste". *Folha de São Paulo*, 27 de outubro. A mesma forma de pressão foi solicitada pelo presidente e por Dornelles na votação do PL 5.483/01 na Câmara dos Deputados.

[321] Idem, op. cit.

[322] "Leia a íntegra do discurso do Presidente FHC"; "Governo divulga hoje pacote com CPMF maior e cortes". *Folha de São Paulo*, 28 de outubro de 1998.

[323] "'Estamos dispostos a renovar as relações trabalhistas'", *O Estado de São Paulo*, 04 de novembro de 1998, pág. B10. "FHC critica a oposição, CUT e analistas internacionais". *Folha de São Paulo*, 04 de novembro de 1998.

Com esse propósito, anunciou a promulgação da Medida Provisória nº 1.726, de 03 de novembro de 1998, que permite a suspensão do contrato de trabalho, por um a cinco meses, para participação do empregado em curso ou programa de qualificação profissional oferecido pelo empregador, com duração equivalente à suspensão contratual, mediante previsão em convenção ou acordo coletivo de trabalho e aquiescência do trabalhador. No período de suspensão do contrato, o trabalhador receberia uma bolsa de qualificação profissional, custeada com recursos do FAT, no mesmo valor, condições e demais requisitos para o recebimento dos benefícios do seguro-desemprego. A medida também prevê o desembolso, em caráter opcional, de uma "ajuda compensatória mensal, a ser paga pelo empregador ao empregado no curso da suspensão contratual, como complementação à bolsa de qualificação profissional, *sem natureza salarial*[324]", cujo valor deveria ser definido em convenção ou acordo coletivo[325]. No que se refere ao desemprego de longa duração, a Medida prevê que, "em caráter excepcional e pelo prazo de seis meses, os trabalhadores que estejam em situação de desemprego involuntário pelo período compreendido entre doze e dezoito meses, ininterruptos, e que já tenham sido beneficiados com o recebimento do seguro-desemprego, farão jus a três parcelas do benefício, correspondentes a R$ 100,00". Durante o período de suspensão do contrato, o trabalhador não recebe percentual do FGTS, 13º salário e nem há contagem de tempo para aposentadoria ou período aquisitivo de férias.

O pacote trabalhista de agosto de 1998 e seus desdobramentos no período posterior às eleições encerravam as iniciativas do governo FHC, em seu primeiro mandato. No próximo capítulo veremos como os projetos que instituíam o rito sumaríssimo na Justiça do Trabalho e as Comissões de Conciliação Prévia avançaram em sua tramitação no Congresso Nacional. Concomitantemente a essa discussão, o Poder Executivo anuncia, por intermédio do novo ministro do Trabalho, Francisco Dornelles, os principais contornos de seu propósito principal na reforma trabalhista: a negociação deveria prevalecer *contra* a lei.

[324] Exposição de Motivos nº 058, MTb, à Medida Provisória nº 1.726, de 03 de novembro de 1998. Ver: "'Estamos dispostos a renovar as relações trabalhistas'", op. cit.

[325] A iniciativa estava muito próxima das propostas patronais, comuns nos anos 30, cuja preferência, como forma de controle social, voltava-se à concessão de benefícios diretos aos seus trabalhadores, como alternativa ao caráter universal da legislação trabalhista (DEAN, 1971).

4 FHC II: O ESPAÇO INSTITUCIONAL E AS ALTERAÇÕES LEGAIS PARA A NEGOCIAÇÃO DOS DIREITOS

4.1 Introdução

Ainda que o "pacote trabalhista" que pautou os debates no segundo mandato de FHC tenha sido elaborado na gestão de Edward Amadeo, coube a Francisco Dornelles a tarefa de coordenar o processo de aprovação das matérias no Congresso Nacional. FHC buscava dotar o Ministério do Trabalho de uma liderança de perfil mais político, sem desconsiderar a "sustentação técnica" que assessorara as gestões anteriores, em especial, o grupo coordenado por José Márcio Camargo, professor da PUC-RJ, alçado à posição de assessor para as questões relacionadas à reforma trabalhista, desde a posse de Amadeo (também atuara, informalmente, junto ao ministro Paulo Paiva).

Em suas linhas gerais, o Ministério do Trabalho continuava afinado com o discurso dos ministros da área econômica, em continuidade às posições públicas assumidas por Paiva e Amadeo. Definindo-se como "monetarista convicto, um defensor rígido da atual política econômica, pois não haveria crescimento econômico sem estabilidade[326]", Dornelles era apresentado pela imprensa como o "único ministro do Trabalho com experiência prévia nas pastas da Fazenda e da Indústria e Comércio[327]". Seu discurso também estava perfeitamente afinado com as manifestações públicas de FHC que, em seu programa semanal de rádio, "Palavra do Presidente", em março de 1999, frisara a necessidade de "reduzir as obrigações trabalhistas para aumentar a oferta de empregos", bem como "simplificar a lei para diminuir o número de trabalhadores que estão na informalidade[328]". O discurso havia sido repetido à exaustão ao longo do primeiro mandato, exatamente por aparentar preocupação com uma questão de interesse supostamente "geral", isto é, a defesa de alguma "melhoria" na condição dos trabalhadores, ainda que frágeis as premissas que o sustentavam, exatamente porque não havia garantia de que a redução dos custos do trabalho fosse efetivamente aumentar sua demanda pelo patronato. Igualmente, a redução dos direitos trabalhistas, proposta para aumentar a formalização, produziria, na verdade, a igualdade de condições entre os mercados formal e informal, ambos precarizados.

---

[326] Vicente Nunes e Christiane Samarco, "Dornelles vai fatiar reforma trabalhista", *Gazeta Mercantil*, 11 de janeiro de 1999, pág. A-6. Deise Leobet, "Reforma trabalhista será dividida em três partes", *Gazeta Mercantil*, 22 de março de 1999, pág. A15.

[327] Pedro Luiz Rodrigues e Ribamar Oliveira, "Dornelles quer 'sociedade' de empregado e patrão", *O Estado de São Paulo*, 12 de janeiro de 1999, pág. B-12.

[328] Paulo Mussoi, "Mudanças na lei trabalhista", *Jornal do Brasil*, 10 de março de 1999.

Em seus primeiros pronunciamentos públicos, ainda em janeiro de 1999, Dornelles fizera questão de elogiar a atuação dos ministros que o antecederam na pasta, responsáveis por mudanças "específicas na legislação para estimular a criação de empregos", tais como o contrato de trabalho por prazo determinado, a demissão temporária e o banco de horas. Contudo, havia uma crítica velada ao trabalho de Amadeo, professor universitário sem passagem prévia pelo campo político, que apresentara proposta de reforma simultânea da estrutura sindical e da legislação trabalhista, sem considerar, de forma adequada, as dificuldades políticas a serem enfrentadas. Segundo Dornelles, a reforma trabalhista não pode ser um "problema doutrinário, teórico, tem de ser pragmática". Em especial, no processo de discussão política, o Ministério deve estar preocupado em separar os pontos em que haveria certo consenso, mais fáceis de serem aprovados, das questões em que há divisão de posições: um problema comum no encaminhamento de alguma reforma da legislação é colocar no mesmo patamar "situações fáceis e difíceis, pois você acaba não resolvendo ambas"[329]. Por isso, Dornelles propõe que seu ministério abandone o "mundo filosofal" e busque identificar as prioridades junto aos empresários e trabalhadores, de modo a concentrar os esforços nas posições que forem consensuais[330].

Apesar de propor uma flexibilização mais profunda e permanente do que as mudanças pontuais aprovadas anteriormente (contrato por prazo determinado, banco de horas, demissão temporária, por exemplo) o diagnóstico e o discurso são idênticos aos do primeiro mandato de FHC. Para Dornelles, de nada adianta o país contar com uma "legislação sofisticada, porque ficaremos com a legislação, mas não com o benefício que é o emprego[331]". No que se refere à questão do emprego, patrões e empregados devem unir-se para pressionar pela aprovação das reformas trabalhista e tributária, essenciais para a retomada do crescimento econômico. Em especial, Dornelles frisou que é preciso buscar a imediata redução de custos, por meio da reforma trabalhista, de modo a aumentar a capacidade de exportação das empresas locais. Ademais, a abertura comercial e a "globalização" estariam a exigir uma "mudança de postura" nas negociações entre patrões e empregados, não sendo mais possível, numa "economia aberta", concentrar a disputa econômica apenas em sua dimensão nacional, como teria acontecido no caso da "desestruturação completa" da indústria naval brasileira: "*os empregados não abrem mão de seus direitos, as empresas abrem sua sede em paraísos fiscais, com maior facilidade, e o*

[329] Idem, op. cit.
[330] Vicente Nunes e Christiane Samarco, "Dornelles vai fatiar reforma trabalhista", op. cit.
[331] Pedro Luiz Rodrigues e Ribamar Oliveira, "Dornelles quer 'sociedade' de empregado e patrão", op. cit.

empregado perde os direitos e o emprego[332]". Por isso, o fortalecimento e a maior competitividade da indústria nacional, o aumento da exportação e a redução de custos são questões que interessam igualmente a patrões e empregados: "temos de riscar do mapa esse negócio de que o que é bom para o empresário é ruim para o empregado. A classe empresarial e os sindicatos têm de compreender, hoje, que eles têm de estar unidos para entrar nessa competição por mercados[333]".

Com esse propósito, Dornelles buscaria reformar a legislação trabalhista de modo a "reestruturar totalmente o modelo paternalista herdado da era Vargas e exigir um amadurecimento na capacidade de negociação dos sindicatos[334]". A iniciativa buscava retomar a reforma do art. 7º da Constituição Federal, na gestão do ministro Paiva, vista no capítulo anterior. Assim, direitos trabalhistas como o FGTS, férias, 13º salário, aviso prévio, horas-extras, piso salarial, entre outros, poderiam ser "negociados" diretamente entre patrões e empregados, medida que, segundo o ministro, aumentaria o poder de barganha dos sindicatos: "com a crescente informalização da economia, que já chega a índices superiores a 50%, os sindicatos vêm perdendo poder de negociação, e correm o risco de acabar[335]". Inicialmente pensada como uma reforma constitucional, a idéia de que o negociado pudesse prevalecer *contra* o legislado irá pautar toda a gestão do ministro no segundo mandato, como veremos na discussão do PL 5.483/01.

A despeito dos propósitos do discurso sobre o "fortalecimento da capacidade de negociação", as principais centrais sindicais estavam divididas. Sindicalistas vinculados à CUT ressaltaram que a proposta não era nova. Tratava-se de "ofensiva das empresas contra os sindicatos para negociar a redução de direitos", segundo Marcelo Sereno, secretário de

---

[332] Idem, op. cit. A leitura do ministro buscava retirar a responsabilidade das políticas neoliberais na profunda crise do setor. Concentrada no estado do Rio de Janeiro, as origens da indústria naval remontam ao século XIX, quando o Barão de Mauá ergueu, em Niterói, estaleiro que empregava 300 trabalhadores, fechado, em 1860, em função da medida do governo imperial, principal comprador, que zerou as alíquotas de importação para os navios ingleses. No governo JK, houve estímulo do Estado para a aquisição de navios produzidos no país, subsídios que foram eliminados no final dos anos 80. Em função das políticas neoliberais, iniciadas no governo Collor, houve redução dos depósitos ao Fundo da Marinha Mercante, que financiava a produção das embarcações. Em 1981, o setor entregou 31 embarcações e empregou 34.472 trabalhadores, número que chegou a apenas sete navios/ano e 5.562 operários, respectivamente, em 1996. Em 1995, US$ 4,6 bilhões foram gastos pelo país em fretes marítimos de bandeira estrangeira, que transportou 92,5% do comércio externo brasileiro, o que representou 44% da balança de serviços, se excluídos os juros (M. FONSECA,1997).

[333] Idem, op. cit.

[334] Sílvia Faria, "Governo quer liberalizar legislação trabalhista"*, O Estado de São Paulo*, 19 de março de 1999, pág. A-11. O patronato carioca era mais direto, conforme manifestação pública de Eduardo Gouveia Vieira, presidente da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) ao Secretário Geral da Presidência da República, Aloysio Nunes Ferreira. Na ocasião, a FIRJAN entregara ao Poder Executivo Federal um anteprojeto de emenda constitucional no qual propunha alterar os arts. 8º e 114º. Segundo Vieira, "a atual legislação é fascista, da época do presidente Getúlio Vargas. Ela precisa ser atualizada e a sociedade tem que discutir isso agora". Fabiano Lana, "FIRJAN quer mudar leis trabalhistas", *Jornal do Brasil*, 18 de agosto de 1999.

[335] Idem, op. cit.

organização da CUT. Nesse sentido, em situações de crescimento do desemprego e na ausência de uma legislação de apoio à atividade sindical no interior das empresas, os trabalhadores "tenderiam a perder toda a proteção, porque certamente os sindicatos seriam *ameaçados com demissões em massa*[336]". Assim, a flexibilização da legislação, proposta por Dornelles, aumentaria a possibilidade das empresas chantagearem, com as demissões, aqueles sindicatos que apresentassem resistências à "negociação dos direitos". Por sua vez, Paulo Pereira da Silva, presidente da Força Sindical, reproduzia a tese do Poder Executivo ao afirmar que os sindicatos "ganhariam poder de negociação se os direitos não estivessem engessados pela Constituição", embora certos sindicatos vinculados à central estivessem preocupados com as mudanças na legislação em um período de recessão econômica, em especial, aqueles com menor capacidade de mobilização[337]. O mesmo apoio foi obtido de Horácio Lafer Piva, presidente da FIESP, que defendeu avaliação cuidadosa da relação custo-benefício da Justiça do Trabalho: "embora a extinção dos Tribunais seja uma medida muito radical, precisamos ter a coragem de colocar esse assunto no mercado, já que *esse é um poder de fato, que interessa diretamente às empresas*[338]".

Durante a tramitação do PL 4.694/98, que instituía as Comissões de Conciliação Prévia, Dornelles chegou a propor aos sindicalistas da Força Sindical que uma das "moedas de troca" para a reforma do art. 7º da Constituição Federal seria a "garantia do governo na aprovação de projeto que amplia o poder de negociação dos sindicatos, com a criação das Comissões de Conciliação Prévia[339]". A justificativa principal seria resolver as "pendências trabalhistas sem a necessidade acionar o Poder Judiciário ou o legislador", medida que buscaria mudar o eixo de funcionamento do sistema de relações trabalhistas, afastando a lei e a Justiça em prol da negociação direta, sem empecilhos, entre patrões e trabalhadores. Para reduzir as resistências ou críticas da oposição, do sindicalismo não alinhado ou dos movimentos sociais organizados, Dornelles procurava destacar que a alteração da Carta de 88 ou a instituição das CCP não tinham como propósito retirar direitos conquistados pelos trabalhadores ao longo das últimas décadas: "não concordo em retirar nenhum direito do trabalhador. O que nós vamos propor é que tudo possa ser negociado pelos sindicatos. Ademais, a negociação será feita pelos sindicatos que quiserem, não haverá obrigatoriedade[340]".

---

[336] Liliana Pinheiro, "CUT rechaça idéia de mudanças em direitos", *O Estado de São Paulo*, 19 de março de 1999, pág. A-11.
[337] "Corte de benefícios entra em debate", *Folha de São Paulo*, 20 de março de 1999.
[338] Tânia Monteiro, "Simplificação da Justiça trabalhista ganha adesão", *O Estado de São Paulo*, 04 de abril de 1999, pág. A5.
[339] "Dornelles pede, às centrais, pressa em debater mudança de leis trabalhistas", *O Estado de São Paulo*, 08 de julho de 1999.
[340] "Muda a legislação trabalhista", *Jornal do Brasil*, 25 de julho de 1999.

O aumento do emprego e a redução da informalidade também estavam no centro das justificativas para as alterações na legislação trabalhista, apresentadas nos pronunciamentos de Dornelles, pois a "rigidez" da legislação inviabilizaria novas contratações bem como seria responsável por manter, na informalidade, cerca de 35 milhões de trabalhadores[341]. Ainda em dezembro de 1999, o ministro buscava convencer sindicalistas da CUT a respeito da reforma do art. 7º da Carta de 88, de modo a evitar que acordos firmados por sindicatos pudessem ser contestados pela Justiça do Trabalho. Em 2000, a prioridade do Ministério do Trabalho seria permitir a assinatura de acordos não previstos em lei. Segundo Dornelles, "não queremos eliminar o atual sistema baseado no legislado, mas evitar que as negociações coletivas sejam impugnadas judicialmente, porque ferem a lei[342]".

Nas considerações a seguir, a análise acompanhará dos debates em torno da criação das Comissões de Conciliação Prévia, do rito sumaríssimo na Justiça do Trabalho bem como da proposta de permitir a negociação trabalhista *contra* o disposto na legislação. Ao acompanhar de perto os conflitos e embates em torno do desenho final da legislação, a partir das posições assumidas pelos defensores e críticos do governo, acreditamos que os verdadeiros propósitos do Poder Executivo, desde seus primeiros movimentos no início de 1996 (quando a imprensa divulgou a PEC que propunha a alteração do art. 7º), ficam mais claros. Tratava-se de oferecer ao patronato duas possibilidades legítimas de desconto dos direitos trabalhistas: a) via Comissões de Conciliação Prévia, *locus* onde os direitos poderiam ser reduzidos de forma célere e eficaz, do ponto de vista das empresas; b) via acordos ou convenções coletivas, que teriam a autorização legal para derrogar tacitamente a CLT.

4.2 As Comissões de Conciliação Prévia

Vimos, no capítulo anterior, que o PL 4.694/98, ao instituir as Comissões de Conciliação Prévia, fazia parte do "pacote" que buscava criar os recursos institucionais para a negociação de direitos no âmbito da empresa, meio que o Poder Executivo elaborara para buscar limitar o crescimento de processos na Justiça do Trabalho. Também vimos que a leitura econômica da legislação chamava atenção para as razões jurídicas do aumento do número de processos na Justiça do Trabalho. Os empregadores racionais não teriam incentivos adequados para cumprir a lei, pois sabiam que poderiam negociar direitos "com desconto" na Justiça do Trabalho, "acerto" que seria aceito pelos trabalhadores em função do longo prazo para o trânsito em julgado da ação

[341] Ugo Braga, "Legislação trabalhista vai mudar", 06 de agosto de 1999.
[342] Soraya de Alencar, "Dornelles quer dar força de lei a acordo trabalhista", *O Estado de São Paulo*, 24 de dezembro de 1999.

trabalhista. Como essa sistemática contribuiria para reproduzir e aprofundar o descumprimento da lei e a judicialização das relações de classe, Camargo propõe "simplificar o processo", permitindo que os direitos sejam negociados na própria empresa na vigência do contrato de trabalho, isto é, quando o assalariado ainda está empregado. Vimos também que essa leitura falha em não investigar as múltiplas razões para o aumento dos processos, tais como o conhecimento da lei pelos trabalhadores, o grau de descumprimento pelo patronato, a ação fiscalizadora do Estado ou a pressão dos sindicatos, fatores que variam no tempo.

No segundo mandato de FHC, a leitura do Ministério do Trabalho introduz um elemento novo nesse diagnóstico dos economistas, ainda que não totalmente desvinculado da proposta de flexibilização da legislação. As razões para o aumento dos processos na Justiça do Trabalho estariam mais concentradas na ausência de mecanismos composicionais no interior da empresas, de modo a buscar reduzir o número de processos na Justiça do Trabalho bem como evitar a longa demora para a solução dos conflitos trabalhistas. Muito mais do que um fenômeno jurídico, tal como apontado pela leitura econômica, segundo a qual a Constituição de 1988 teria criado "direitos em excesso" - muito além da capacidade dos patrões cumprirem com as obrigações trabalhistas -, a interpretação que justificou a criação das Comissões de Conciliação Prévia veria o aumento dos processos na Justiça como um fenômeno "social", dada a ausência de "espaço institucional" adequado para a tentativa de composição dos conflitos individuais de trabalho, processo que caracteriza os modelos contratuais (CARDOSO, 2003a).

Contudo, essa leitura não está totalmente desvinculada do diagnóstico dos economistas, como podemos perceber pelas manifestações do próprio Poder Executivo. A Exposição de Motivos nº 509, de 28 de julho de 1998, assinada por Edward Amadeo, ministro do Trabalho, e Renan Calheiros, ministro da Justiça, sustenta que o PL busca introduzir, na sistemática de composição dos conflitos trabalhistas de natureza individual, a Comissão de Conciliação Prévia, no âmbito das próprias empresas, como meio de "desafogar o Judiciário e obter soluções de composição *mais próximas à realidade* do que as que adviriam de uma decisão judicial de caráter impositivo". A referência "à realidade" estabelecia um vínculo dissimulado a respeito das razões econômicas, apontadas pelo patronato, para o crescente descumprimento da lei: a Constituição de 1988, ao criar "direitos em excesso", teria inviabilizado a adaptação das empresas ao cenário de maior concorrência internacional. Por isso, as organizações patronais e seus intelectuais orgânicos buscavam tanto flexibilizar a lei ou criar espaços institucionais adequados para a "negociação" dos direitos trabalhistas vigentes.

Assim, tal como na leitura econômica da legislação, que buscava flexibilizar a lei com o propósito de "adaptá-la" aos "imperativos" econômicos do "mundo globalizado", a criação de espaços institucionais adequados à redução do número de processos na Justiça do Trabalho também apostava na negociação dos direitos por meio de acordos "mais próximos à realidade" (dos interesses das empresas, evidentemente, embora isso não seja dito abertamente). Como veremos, ainda que a versão inicial do PL 4.694/98, elaborada pelo Poder Executivo, apostasse na criação obrigatória e no acesso prévio do trabalhador às CCP como condição para o ajuizamento da ação trabalhista, as versões posteriores do Projeto incorporam a questão do poder de quitação dos acordos, isto é, "o termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas", segundo a redação do parágrafo único do art. 625-E da CLT, conforme a Lei 9.958, de 12 de janeiro de 2000. Tal poder de quitação busca conferir legitimidade para a redução de direitos acertada na Comissão, de modo que o trabalhador fosse impedido de questionar o acordo na Justiça do Trabalho. Ao mesmo tempo, a empresa esperava estar segura de que aquelas verbas economizadas não seriam alvo de questionamento posterior, evitando que fossem lançadas como passivo trabalhista em seu balanço patrimonial. Como veremos, para muitos críticos do projeto, o artigo violava flagrantemente o inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal: "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito".

Outro ponto a destacar a respeito da Exposição de Motivos nº 509 está relacionado à percepção de que a Justiça do Trabalho precisaria ser "desafogada" pois, em 1997, teria recebido cerca de dois milhões de ações trabalhistas, montante que "supera, em muito, a capacidade de julgamento das pouco mais de mil juntas de Conciliação e Julgamento que integram a base do Judiciário Laboral". Nesse contexto, não há qualquer consideração adicional sobre as causas desse aumento no número de processos, pois não interessava ao Poder Executivo investigar se o crescimento da judicialização das relações de classe não estaria relacionado à deslegitimação do Direito do Trabalho pelos capitalistas, em especial, no período posterior à Constituição de 1988. A iniciativa busca, apenas, formular um espaço institucional privado, alternativa que seria contraposta ao modelo estatal de defesa da efetividade da letra da lei, aspecto essencial nos modelos legislados. Ao mesmo tempo, o caráter coercitivo da norma jurídica, segundo o qual "para todo direito deve existir a ação correspondente", também estava sob ataque, pois os articuladores da reforma no Congresso buscariam, por intermédio do "termo de quitação", firmado na CCP, vedar o acesso posterior do trabalhador ao Poder Judiciário. Assim, o Poder

Executivo e parcelas importantes do patronato buscavam dar um passo adiante em relação à flexibilização da legislação trabalhista, que enfrentava obstáculos políticos para sua aprovação em nível constitucional. Tratava-se de criar o espaço institucional adequado para a legitimação do descumprimento da lei pelo patronato e o desinteresse em sua fiscalização por parte do Estado, por meio da "negociação dos direitos" individuais do trabalho no espaço privado da empresa.

Segundo a versão inicial do PL 4.694/98, encaminhada à Câmara dos Deputados pelo Poder Executivo, as empresas públicas e privadas, com mais de 50 empregados, bem como os órgãos públicos que contratem servidores sob o regime da CLT, ficam *obrigados* a organizar e manter em funcionamento as Comissões de Conciliação Prévia, com a seguinte composição, para um mandato de dois anos: a) no mínimo, quatro empregados, facultada o aumento de integrantes mediante negociação coletiva; b) metade dos membros da Comissão é indicada pelo empregador e a outra metade eleita pelos empregados, em escrutínio secreto, mas sem qualquer garantia de estabilidade provisória no emprego. Como *condição para o ajuizamento da ação trabalhista*, os conflitos individuais de trabalho devem ser submetidos à CCP que, uma vez aceita a conciliação, lavrará termo que deverá ser homologado por juiz do trabalho ou juiz de direito investido de jurisdição trabalhista. Segundo a Exposição de Motivos, tal homologação "não acarretaria maiores trabalhos para o Poder Judiciário, na medida em que a homologação constitui apenas formalidade, que demanda *muito menor desgaste de tempo* de que a obtenção do acordo[343]". Assim, na primeira versão do PL, encaminhada pelo Poder Executivo em agosto de 1998, durante o período eleitoral, os acordos firmados na CCP ainda deveriam passar pelo Poder Judiciário. Durante a tramitação do Projeto no Congresso Nacional, a homologação pelo juiz do trabalho foi retirada, sob a alegação de que não atingiria o propósito inicial da medida, que seria "desafogar a Justiça do Trabalho".

Não havendo conciliação, a CCP deve fornecer ao trabalhador um documento de "comprovação do tema do conflito" e da tentativa conciliatória frustrada, o que *o habilitará a ajuizar ação na Justiça do Trabalho*. Igualmente, se, no prazo de cinco dias contados da provocação do interessado, a CCP não realizar sessão conciliatória, o empregado teria direito ao "fornecimento de comprovante", assinado por qualquer membro da Comissão, que o *habilite a ingressar na Justiça*. O PL prevê ainda que as empresas sujeitas à constituição de Comissão de Conciliação Prévia teriam prazo de sessenta dias, contados do início da vigência da lei, para a instalação da CCP, sob pena do pagamento de multa diária de um salário mínimo, duplicado a

[343] Exposição de Motivos nº 509, de 28 de julho de 1998.

cada dez dias de retardamento, a ser aplicada pelo órgão de fiscalização do Ministério do Trabalho.

Diferentemente das propostas anteriores, que receberam grande atenção da mídia impressa e escasso trabalho na CTASP, o PL 4.694/98 tramitou quase um ano na Comissão, recebendo emendas e várias versões do Substitutivo elaborado pelo relator, deputado Luciano Castro (PFL - RR). Inicialmente, a matéria foi despachada à CTASP nos termos do art. 24, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que estabelece o "poder conclusivo" das Comissões[344], sem necessidade de deliberação pelo Plenário. Contudo, em 21 de setembro de 1999, o Plenário aprovou requerimento, assinado pelos líderes da base governista, solicitando urgência ao PL, incluindo-o imediatamente na ordem do dia. Durante a tramitação na CTASP, a primeira versão do Substitutivo, apresentada em maio de 1999, o deputado Luciano Castro propôs as seguintes modificações em relação à proposta original: a) criar, na CLT, o título VI-A, pois as Comissões não poderiam estar disciplinadas em tópico relacionado ao Poder Judiciário, por lidarem com procedimento não judicial; b) torna obrigatória a instituição da Comissão apenas para as empresas com mais de 200 empregados, facultando-a para as demais; c) estabelece a estabilidade para os titulares e suplentes da Comissão, durante o período de seus mandatos, com prazo de dois anos; d) afasta a figura "da homologação da conciliação pelo juiz do trabalho, tendo em vista que tal expediente não condiz com o objetivo maior do projeto, de desafogamento do Poder Judiciário por meio do prestígio às formas alternativas de composição dos conflitos individuais do trabalho"; em vez da homologação do acordo, propõe que o "termo de conciliação valerá como título executivo extrajudicial, passível de execução na Justiça do Trabalho, e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas"; e) em vez da multa de um salário mínimo, duplicada a cada dez dias de retardamento, para as empresas que não instaurarem a Comissão, segundo a versão original do Poder Executivo, o relator propõe multa de cem UFIR, ou R$ 97,70, em 1999, valor abaixo do salário-mínimo, de R$ 136,00, sem qualquer espécie de aumento pela continuidade do violação da norma; f) estabelece prazo máximo de cinco dias para a realização da sessão conciliatória, contados da provocação do interessado, admitido o acesso à Justiça na hipótese de não realização da reunião; g) a CCP

[344] Segundo o art. 24, inciso II do RICD, as Comissões Permanentes podem votar projetos de lei, dispensada a competência do Plenário, com exceção dos projetos de Lei Complementar; de Código; de iniciativa popular; de Comissão; relativos à matéria que não possa ser objeto de delegação (CF, §1º do art. 68); oriundos do Senado, ou por ele emendados, que tenham sido aprovados pelo Plenário de qualquer das Casas; que tenham recebido pareceres divergentes ou, ainda, em função do recurso de um décimo dos membros da Casa, no prazo de cinco sessões após sua aprovação em caráter conclusivo (prerrogativa erroneamente apresentada pela imprensa como "poder terminativo" das Comissões).

funcionaria na sede da empresa ou em "núcleos conciliatórios" em suas filiais, situadas em localidades distintas de sua matriz[345].

O Substitutivo do relator dá início ao debate no interior da CTASP, bem como a apresentação de emendas pontuais e globais ao relatório apresentado em maio de 1999. As principais emendas expressavam clivagens partidárias muito claras. De um lado, estavam os parlamentares oposicionistas, que buscavam apresentar emendas ou votos em separado, seja no sentido de buscar reduzir o controle patronal sobre a constituição das Comissões, em especial nas empresas com menor número de empregados, aumentar a presença sindical na formação e funcionamento da CCP, bem como para manifestar seu posicionamento contrário aos aspectos mais gerais do Projeto. Nesse sentido, as emendas apresentadas pelo deputado Paulo Rocha (PT-PA) tratavam dos seguintes temas: a) nas empresas com filiais, "a Comissão deve atuar onde houver maior concentração de trabalhadores, de modo a evitar, nos estabelecimentos mais esvaziados, o domínio da empresa sobre a Comissão"; b) o número de membros da Comissão não seria previsto pela lei, mas estabelecido em acordo ou convenção coletiva; c) veda a criação das Comissões para as empresas com menos de 200 empregados, o que era facultativo no Substitutivo do relator; d) o processo eleitoral de escolha da metade dos membros das Comissões, que seria eleita pelos empregados, deveria ser administrado pelo sindicato da categoria; e) suprime a obrigatoriedade de encaminhamento à Comissão dos conflitos individuais de trabalho, como condição para o ajuizamento da ação trabalhista, o que constituiria, na ótica do parlamentar, como "impedimento, por lei, do direito constitucional de acesso à Justiça"; f) sessão conciliatória da Comissão deve ser "una e improrrogável, no prazo máximo de 48 horas", contadas da provocação do interessado, de modo a evitar a demora no pagamento das verbas rescisórias, em "detrimento dos alimentos do empregado credor"; g) as verbas incontroversas, de acordo com as regras previstas no art. 467 da CLT, devem ser pagas pelo empregador na sessão da Comissão, sob pena de dobra, de modo que a atividade da Comissão "não seja transformada em motivo de atraso das obrigações trabalhistas devidas pelo patrão[346]".

No pólo oposto ao do parlamentar petista, o deputado Roberto Argenta (PFL-RS) apresentou longa emenda que, na prática, elabora um Substitutivo informal ao trabalho do relator

[345] Substitutivo ao PL 4.694/98, apresentado pelo deputado Luciano Castro (PFL – RR) à CTASP, em 26 de maio de 1999.

[346] Respectivamente, as Emendas nº 1, 2, 3, 4, 5, 8 e 9, apresentadas à CTASP em 02 de junho de 1999. No total, foram 10 emendas ao Substitutivo, nove assinadas pelo deputado Paulo Rocha e uma pelo deputado Roberto Argenta. As emendas supressivas de nº 5, 6 e 7 buscam retirar dos artigos do PL todas as referências à passagem da demanda pela CCP "como condição para o ajuizamento da ação trabalhista". O art. 467 da CLT assegura que, "havendo controvérsia sobre o montante das verbas rescisórias, o empregador é obrigado a pagar ao trabalhador, na data do comparecimento à Justiça do Trabalho, a parte incontroversa dessas verbas, sob pena de pagá-las acrescidas de cinqüenta por centro".

Luciano Castro. Por intermédio da emenda nº 10, Argenta propunha, entre outros pontos, que as Comissões deveriam ser instituídas não pela lei, mas por intermédio de acordo coletivo de trabalho, instrumento responsável por definir a constituição, periodicidade das reuniões, a forma e o local de sua atuação[347]. Segundo a justificativa do parlamentar, o projeto original do Poder Executivo, ao buscar "abrir espaços à conciliação, a qual pressupõe ampla manifestação da vontade, apresenta, paradoxalmente, uma regulação intervencionista e restritiva, contraditória com a idéia de diminuir a intervenção estatal", de modo a evitar que patrões e empregados possam compor seus conflitos individuais sem a necessidade do recurso ao Poder Judiciário[348]. Vimos como o discurso a respeito da "autonomia das partes, sem interferência do Estado" também ocupou espaço central no diagnóstico neoliberal sobre a flexibilização da legislação trabalhista, como se o contrato de trabalho ainda pudesse ser regulado nos termos disciplinados pelo Código Civil. Os mesmos pressupostos orientaram muitas justificativas que propunham instituir espaços privados para a "negociação" dos direitos individuais do trabalho.

Assim, apesar de apostar na "autonomia" das partes para constituir a CCP, Argenta *buscava aprofundar o caráter privado da Comissão*, pois a emenda previa a repartição das despesas com o funcionamento da CCP bem como buscou afastar qualquer vínculo desta com o aparelho estatal. A emenda estabelecia expressamente que a manutenção e o funcionamento da Comissão teriam suas "despesas divididas em partes iguais pelo sindicato profissional e pela empresa ou grupo de empresas", vedado qualquer vínculo da CCP com o Poder Judiciário ou qualquer relação administrativa ou jurisdicional com a Justiça do Trabalho. Buscando garantias para evitar incertezas futuras quanto aos débitos trabalhistas remanescentes, que deveriam ser lançados no passivo das empresas, o parlamentar pefelista buscava assegurar também que "as questões conciliadas perante as Comissões não poderão ser discutidas em ação judicial, salvo hipótese de nulidade ou anulabilidade do ato jurídico", ao mesmo tempo em que disciplinava que "o termo de conciliação valerá como transação extrajudicial e, uma vez satisfeita, quitará todos os direitos dele constantes[349]". Ademais, Argenta sustenta que o PL do Poder Executivo, ao exigir a

[347] Embora sua proposta conferisse autonomia às partes para a definição do local de funcionamento da CCP, Argenta era, por princípio, contrário à realização das reuniões no âmbito da própria empresa, tal como estabelecia a versão original do PL encaminhado pelo Poder Executivo. Segundo o parlamentar, o Projeto, "ao invés de trazer paz às relações laborais, incentivando a conciliação extrajudicial, acaba *proporcionando campo fértil ao conflito*, na medida em que coloca a Comissão *dentro da própria fábrica*, institucionalizando problemas individuais que terminam por *se refletir em todo o corpo laboral*", segundo a justificativa da emenda nº 10, apresentada à CTASP em 04 de junho de 1999.

[348] Emenda nº 10, apresentada à CTASP em 04 de junho de 1999.

[349] Idem, op. cit.

homologação do termo de conciliação pelo Poder Judiciário, acaba por "diluir por completo a importância da Comissão".

A partir da formulação da reclamação *por escrito* pelo interessado (uma dificuldade adicional para os trabalhadores, mesmo os alfabetizados, que deveriam saber lidar com conceitos específicos do campo jurídico), a CCP teria prazo de 10 dias para realizar a conciliação (e não 48 horas, como propunha a emenda do deputado Paulo Rocha, ou cinco dias, na versão inicial encaminhada pelo Poder Executivo). A Comissão teria ainda, segundo a emenda apresentada por Argenta, competência para homologar pedidos de demissão e validar recibos de quitação dos trabalhadores que deixarem o emprego com mais de doze meses de serviço, exatamente aqueles para os quais o §1º do art. 477 da CLT requer, para validade da rescisão, a assistência do respectivo sindicato ou presença de representante do Ministério do Trabalho. Ao mesmo tempo, a proposta do parlamentar não prevê obrigatoriedade da presença de advogado patronal ou de trabalhador durante a realização das sessões da CCP, o que aumenta os riscos da negociação de direitos ao arrepio da legislação.

A emenda de Argenta também discordava do processo eleitoral para escolha dos membros da Comissão que representariam os trabalhadores. Nesse sentido, os assentos nas Comissões deveriam pertencer aos sindicatos e não às pessoas eleitas, pois a lei assegura legitimidade às agremiações para conciliar e velar pelos interesses de seus representados. Por essa razão, a lei não deveria prever o período do mandato ou qualquer tipo de processo eleitoral para a escolha dos representantes, pois os sindicatos deveriam ter a liberdade de avaliar que, se fosse o caso, o mais adequado para o funcionamento das Comissões e a garantia de seus representados seria a contratação e a indicação de advogados. Segundo Argenta, na hipótese de obrigatoriedade legal para a eleição de trabalhadores, os sindicatos "estariam impedidos pela exigência de eleição e, superado este aspecto, manietados pelo mandato e pela estabilidade, não podendo dispensá-los ou mesmo substituí-los numa impossibilidade eventual[350]". Como se vê, levando-se em consideração a ausência de legislação de apoio a atividade sindical no interior das empresas, é possível afirmar que a intervenção do parlamentar pefelista buscava conferir caráter *privado*, *despolitizado* (pois fora do controle do conjunto dos trabalhadores diretamente interessados) e *supostamente técnico* ao funcionamento das CCP.

A versão final do Substitutivo, aprovada na CTASP, em 1º de setembro, incorporou alguns aspectos da proposta de Argenta, bem como das emendas à primeira versão do trabalho do

[350] Idem, op. cit.

relator. O texto proposto pelo deputado Luciano Castro (PFL-RR), ao incorporar elementos da versão original do Poder Executivo, das emendas e das discussões na Comissão, não sofreu alterações ao longo da tramitação do PL no Plenário da Câmara e no Senado Federal, expressando a redação final de nove dos dez artigos da Lei 9.958, de 12 de janeiro de 2000. Em relação aos pontos mais controversos da iniciativa, o relator foi engenhoso ao buscar aparentar que estava incorporando, no Substitutivo, aspectos ressalvados pelos parlamentares da oposição, ao mesmo tempo em que elaborara redação que daria motivos para interpretações dúbias, de modo a contornar questões como a constitucionalidade do projeto, em especial, a limitação do direito constitucional de acesso ao Poder Judiciário.

Em primeiro lugar, o texto do Substitutivo, ao mesmo tempo em que faculta a criação das Comissões de Conciliação Prévia, seja nas empresas (com qualquer número de funcionários) ou nos sindicatos, estabelece que, uma vez criadas, *qualquer demanda de natureza trabalhista será submetida à CCP*, formulada *por escrito* ou reduzida a termo por qualquer dos membros da Comissão. A partir da provocação do interessado, a Comissão tem prazo de dez dias para a realização da sessão de tentativa de conciliação. Não prosperando a negociação, será fornecida ao empregado "declaração de tentativa de conciliação frustrada", com a descrição de seu objeto, firmada pelos membros da Comissão, "que deverá ser juntada à eventual reclamação trabalhista". No caso de esgotamento do prazo sem a realização da sessão pela CCP, a referida declaração será fornecida ao empregado, *no último dia do prazo*, isto é, dez dias após a provocação inicial, de modo que o trabalhador possa juntá-la à petição inicial encaminhada ao Poder Judiciário.

Vários elementos se sobrepõem nessa formulação da letra da lei. Trata-se de forma, no mínimo engenhosa, de buscar limitar, por intermédio da legislação infraconstitucional, o direito individual de acesso ao Poder Judiciário, nos termos do inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal. Com as alterações introduzidas pelo Substitutivo aprovado na CTASP, a lei não obrigaria que as partes estabeleçam a CCP, como queria a versão inicial do Poder Executivo. Contudo, ao estabelecer que, uma vez criada a Comissão, toda a demanda trabalhista "será submetida" (um comando imperativo, portanto) à CCP, *a lei estabelece, de forma velada, que os acordos entre patrões e empregados podem se sobrepor a um princípio constitucional*. Ademais, trata-se de uma clara sinalização do parlamento ao conjunto do patronato, de modo a "estimulá-los" no sentido de instituírem as CCP: *se* as Comissões forem criadas, *então* todas as demandas de natureza trabalhista *serão* submetidas à CCP. Ademais, o termo de conciliação possui eficácia liberatória geral dos débitos, o que torna uma temeridade não criar as Comissões, até mesmo para

os empresários mais céticos quanto à hipótese de futuro questionamento judicial das soluções acordadas.

Por outro lado, a leitura crítica da proposta não deve desconsiderar que não há qualquer empecilho jurídico para que sindicatos patronais e de trabalhadores acordem não recorrer ao Judiciário e resolver suas pendências nos acordos e convenções coletivas, como já ocorrera no ABC paulista nas décadas de 70 e 80. Contudo, obrigar o trabalhador individual a recorrer a uma Comissão de Conciliação Prévia, como requisito ao acesso ao Judiciário, por intermédio da lei, é afrontar o princípio de garantia de acesso ao Poder Judiciário. Evidentemente, a proposta do governo federal dependia de uma interpretação jurídica, e o propósito do Poder Executivo é realizar a alteração legal, confundir o trabalhador com mais uma manobra jurídica que permite criar o espaço institucional para que direitos trabalhistas sejam surrupiados e esperar que a própria Justiça decida a respeito da constitucionalidade do arranjo proposto.

Para lograr tal objetivo, o governo FHC também contou com a força da base de apoio parlamentar na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, cujo Parecer, assinado por Nelson Marchezan (PDS-RS), simplesmente ignorou a questão de fundo da CCP. Para o parlamentar, o Substitutivo teria aperfeiçoado o projeto original na medida em que eliminou a necessidade de homologação do Poder Judiciário, ao atribuir ao acordo o caráter de título extrajudicial, bem como "retirou a compulsoriedade da instalação das Comissões, provavelmente para evitar atritos com o texto da Constituição, nos artigos 5º, inciso XIII, no tocante à liberdade do exercício do trabalho, ofício e profissão, e no art. 170, vinculado à livre iniciativa[351]". Ora, a pergunta principal, do ponto de vista da análise da constitucionalidade da proposta, sequer foi formulada ou analisada, a saber: se, uma vez criada a CCP, "qualquer demanda trabalhista será submetida à Comissão de Conciliação Prévia", essa obrigatoriedade não entraria em conflito com o inciso XXXV do art. 5º da CF, cujo texto estabelece que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito"?

Ademais, se o que for acertado na CCP passa a valer como "título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas", a lei não estaria retirando do trabalhador individual e do Poder Judiciário, enquanto instituição guardiã da aplicação e interpretação da lei, o direito de verificar se o acordo firmado entre as partes segue estritamente a legislação vigente? Nada disso sequer é abordado no parecer do deputado Marchezan, *elaborado em votado em menos de quatro dias*, nem no parecer às emendas

[351] Parecer do deputado Nelson Marchezan ao PL 4.694-A (Substitutivo), apresentado à CCJR, em 27 de setembro de 1999.

apresentadas ao Substitutivo, assinado pelo relator, deputado Luciano Castro. Ao justificar sua rejeição a emenda supressiva nº 5, de autoria do deputado Paulo Rocha, o relator entende que a "*tentativa de conciliação deve ser colocada como condição da ação*, o que não representaria obstáculo ou negativa de acesso ao Judiciário[352]".

Evidentemente, a questão do título extrajudicial com eficácia liberatória geral sequer era abordada, pois esse era o ponto relevante, em especial, por permitir reduzir direitos do trabalhador e, ao mesmo tempo, dissuadi-lo de recorrer ao Judiciário como instrumento para verificação da legitimidade do acerto de contas. Em especial, essas questões *não deveriam ser* consideradas, pois o propósito velado do Poder Executivo e seus apoiadores no Congresso Nacional era criar mais um artifício para que o modelo legislado de relações de classe pudesse ser afrontado por intermédio da legislação infraconstitucional, de modo a criar mais um espaço, revestido de aparente legitimidade jurídica, para que os direitos trabalhistas vigentes pudessem ser "negociados", *em prejuízo dos trabalhadores*. Nesse sentido, podemos afirmar que o controle prévio de constitucionalidade, uma das atribuições principais da CCJR, também esteve comprometido pela eficácia do poder institucional do "presidencialismo de coalizão".

A celeridade na elaboração e votação do parecer do deputado Marchezan, além de permitir uma análise rápida e superficial do problema constitucional em questão, justificou-se pela aprovação, pelo Plenário da Câmara, em 22 de setembro de 1999, do requerimento de urgência, nos termos do art. 155 do RICD, assinado pelos líderes da base governista, o que colocava o PL imediatamente na ordem do dia. Com pareceres aprovados na CTASP e CCJR, o Projeto poderia ser discutido e votado em uma única sessão deliberativa do Plenário. Ainda que a discussão tenha sido adiada por várias sessões, em função da obstrução promovida pela oposição, o PL 4.694/98 finalmente foi discutido e votado em 21 de outubro, um mês após a aprovação do pedido de urgência. Como na discussão das demais propostas de flexibilização da legislação trabalhista, a discussão em Plenário expressou as clivagens partidárias e ideológicas que dividiam situação e oposição, com única exceção, a do deputado Jair Meneguelli (PT-SP), que apoiou publicamente o PL, mas votou contra, seguindo orientação de seu partido. Apesar de rápida, pois o debate e a aprovação ocorreram em uma única sessão, a *discussão não foi desinformada*, ao expressar bem os pontos mais preocupantes da medida. Em especial, a análise da tramitação da matéria, desde a proposição inicial, as versões do Substitutivo, o parecer na CCJR, as emendas na CTASP bem como as intervenções e as emendas no Plenário permitem vislumbrar com clareza os

[352] Parecer às emendas apresentadas ao Substitutivo, apresentado à CTASP em 15 de junho de 1999.

verdadeiros propósitos do Poder Executivo e de seus apoiadores no Congresso: *simultaneamente, oferecer ao patronato a oportunidade de descontar, de forma célere e individualizada, direitos trabalhistas vigentes, bem como iniciar o processo de esvaziamento institucional da Justiça do Trabalho*.

Os debates e as emendas de Plenário reforçam claramente essa perspectiva. A primeira versão da iniciativa, apresentada durante os trabalhos da "força tarefa contra o desemprego", em plena campanha presidencial, era clara e sucinta: para que o Poder Judiciário seja "desafogado" de processos, as CCP devem ser obrigatórias para as empresas com mais de 50 trabalhadores e buscar "soluções de compromisso mais próximas à realidade", segundo a leitura econômica, hegemônica nos principais centros de poder no governo FHC. Contudo, uma das primeiras questões que deveriam ser aperfeiçoadas referia-se à obrigatoriedade de criação da CCP. Vimos que a solução encontrada pelo relator, Luciano Castro, estabelecia a obrigatoriedade da análise das demandas trabalhistas *se* houvesse Comissões criadas com o propósito de "conciliá-las", forma engenhosa de contornar o problema.

A Declaração de Voto do deputado Paulo Paim (PT-RS), entregue à CTASP em 1º de setembro de 1999, argumenta que, na medida em que o objeto da Comissão será a análise dos direitos trabalhistas, seus trabalhos importarão em custos para a empresa (por isso o deputado Argenta buscava dividi-los). Assim, se a CCP trabalhar de forma rigorosa, haverá aumento de despesas; por outro lado, o relaxamento do rigor importa em economia para o patrão:

> "nesse sentido, e conforme histórico de atuação patronal da Justiça do Trabalho, é previsível o esforço empresarial por menos rigor. Não há razão para imaginar que o comportamento protelatório, visto no Judiciário, deixe de ser aplicado nessa nova estrutura. Ademais, também não podemos deixar de prever que, no futuro, recursos judiciais serão utilizados para atrasar, desmoralizar ou anular o trabalho de uma Comissão, ou ainda para anular decisões judiciais que porventura se confrontem com os interesses da CCP hegemonizada pelos propósitos patronais. Enfim, a estrutura que agora se propõe não simplificará a solução de conflitos mas, ao contrário, dará mais oportunidades para que se burocratize essa solução. *Tudo em prejuízo dos empregados credores*[353]".

O parlamentar também argumentou que a criação da CCP poderia servir de órgão político paralelo aos sindicatos, com previsível esvaziamento da atuação das agremiações de trabalhadores. Em conseqüência desse enfraquecimento, que já ocorria em função do aumento do desemprego, fruto da reestruturação produtiva e da política econômica do Poder Executivo Federal, os *trabalhadores teriam menor possibilidade de defesa dos seus direitos, conquistas e garantias*. Os efeitos da CCP sobre o modo de atuação dos sindicatos também não passaram despercebidos pelos parlamentares que se opuseram ao desenho do PL, seja em pronunciamentos

[353] Declaração de voto do deputado Paulo Paim, entregue à CTASP em 1º de setembro de 1999.

no Plenário ou por intermédio das emendas apresentadas. Por sua vez, a oposição dos parlamentares da base aliada também reflete bem os verdadeiros propósitos da iniciativa do Poder Executivo.

O deputado Aldo Rebelo (PC do B - SP) propôs uma emenda que estabelecia que o "termo de conciliação seria homologado pelo sindicato", de modo a buscar preservar a proteção dos direitos dos trabalhadores, pois o PL não previa a obrigatoriedade de acompanhamento de advogado ou assistência do sindicato profissional, "o que pode significar uma desvantagem para o trabalhador, que nem sempre está informado sobre os seus direitos e os efeitos da conciliação[354]". O relator do PL, deputado Luciano Castro (PFL-RR), ao analisar cada uma das seis emendas apresentadas em Plenário, disse que na medida em que os sindicatos decidem participar do processo de escolha dos membros da Comissão, estes não necessariamente deveriam homologar uma decisão da CCP. O relator temia que, se houvesse previsão de homologação do termo de conciliação pelo sindicato o trabalho da CCP "deixaria de ter sentido[355]", o que é uma forma velada de dizer que a atividade de controle e fiscalização das agremiações trabalhistas seria um empecilho para que o desconto de direitos pudesse ocorrer sem maiores questionamentos. Como é típico das análises de emendas apresentadas em Plenário, o pronunciamento de Luciano Castro não gastou mais do que 30 segundos para rejeitá-la.

Por sua vez, duas emendas buscavam tornar facultativa a criação e atuação da CCP. Apesar de rejeitadas sem maiores questionamentos, essas também contribuíram para tornar mais claros os verdadeiros propósitos do Poder Executivo e seus apoiadores no Congresso Nacional. O deputado Régis Cavalcante (PPS - AL) propunha alteração na redação do art. 625-D, elaborada pelo Substitutivo do relator, de modo a substituir a expressão "será" pelo termo "pode ser[356]". Assim, segundo a emenda proposta, "qualquer demanda de natureza trabalhista *pode ser* submetida à Comissão de Conciliação Prévia se, na localidade da prestação de serviços, houver sido instituída a Comissão no âmbito da empresa ou do sindicato da categoria".

Na mesma direção, o deputado Vivaldo Barbosa (PDT - RJ) também buscava modificar o texto do art. 625-D, de modo que fosse "facultado ao empregado apresentar sua reclamação

---

[354] Emenda de Plenário nº 1, assinada pelos deputados Aldo Rebelo (PC do B - SP), José Genoíno (PT-SP), João Herrmann Neto (PDT - SP), Dr. Hélio (PDT - SP) e Paulo Paim (PT-RS). *Diário da Câmara dos Deputados,* 22 de outubro de 1999, pág. 50.217. Segundo o pronunciamento do deputado Rebelo, o PL representava "mais uma tentativa de fazer a reforma de maneira conservadora, contra as pequenas conquistas que se procura preservar, duramente, no enfrentamento com a concepção daqueles que não querem nem os trabalhadores participando da riqueza nem o Estado como instrumento que possa mediar o conflito entre capital e trabalho". Idem, op. cit., pág. 50.227.

[355] *Diário da Câmara dos Deputados,* 22 de outubro de 1999, pág. 50.220.

[356] Emenda de Plenário nº 4, assinada pelos deputados Régis Cavalcante (PPS- AL), Aldo Rebelo (PC do B - SP), Dr. Hélio (PDT- RJ) e Walter Pinheiro (PT- BA). *Diário da Câmara dos Deputados,* 22 de outubro de 1999, pág. 50.218.

diante Comissão de Conciliação Prévia, na empresa em que estiver constituída na forma desta lei, antes de apresentar a reclamação perante a junta de Conciliação e Julgamento Competente[357]". Barbosa chegou a propor uma questão de ordem ao presidente da Câmara dos Deputados, deputado Michel Temer (PMDB-SP), em função da evidente inconstitucionalidade da proposta em exame: "a Constituição estabelece que ninguém poderá ser obstado a resolver qualquer conflito de direito individual ou coletivo perante o Judiciário. Obrigar o trabalhador a apresentar sua reclamação perante a CCP é obstar o acesso ao Judiciário". Ademais, Barbosa argumentava que, como a empresa é um local privado, protegido pelo direito de propriedade, ao trabalhador não pode ser negado o direito civilizatório de acesso à Justiça, especialmente no período hodierno, caracterizado pelo caráter pouco democrático do local de trabalho no país.

O deputado Temer, professor de Direito Constitucional, indeferiu a questão de ordem proposta argumentando que "não poderia faze prevalecer o meu entendimento sobre o da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação; fosse assim, a todo o momento eu estaria decidindo se uma matéria é ou não constitucional e, portanto, tornaria desnecessária a existência da CCJR[358]". A questão de ordem era muito pertinente, mas a resposta que a indeferiu não levava em consideração que a questão da limitação do acesso ao Judiciário, nos termos do inciso XXXV do art. 5º da CF, sequer foi analisada no parecer do deputado Nelson Marchezan. *A possibilidade de analisar ou não uma questão, sem sofrer as conseqüências disso, é uma prerrogativa de quem tem o poder institucional de "definir a realidade" no âmbito das Comissões e do Plenário da Câmara dos Deputados*[359].

Por sua vez, a resposta do relator, Luciano Castro, desqualificou rapidamente a emenda nº 4. Trocar a expressão "será" por "pode ser", segundo o parlamentar, "não acrescenta nada ao PL, pois foi nossa intenção nesse texto permitir que a CCP fosse criada de acordo com o entendimento entre as partes[360]". Já a emenda nº 6, que *faculta* ao empregado apresentar sua reclamação diante da CCP é, na opinião do relator, "no mínimo confusa", devendo, por essa razão, ser rejeitada. Ora, a celeridade da rejeição bem como a ausência de fundamentação dos seus argumentos expressa claramente que o relator não estava interessado em permitir que o

[357] Emenda de Plenário nº 6, assinada pelo deputado Vivaldo Barbosa (PDT- RJ), *Diário da Câmara dos Deputados,* 22 de outubro de 1999, pág. 50.218.
[358] *Diário da Câmara dos Deputados,* 22 de outubro de 1999, pág. 50.219.
[359] Nos mesmos termos dos argumentos apresentados por Vivaldo Barbosa, os deputados José Roberto Batochio (PDT – SP), Dr. Hélio (PDT – SP) e Fernando Coruja (PDT – SC) chamaram a atenção, em seus pronunciamentos no Plenário, para o descumprimento do princípio previsto no inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal. *Diário da Câmara dos Deputados,* 22 de outubro de 1999, págs. 50.227-28, 50.216 e 50.225, respectivamente.
[360] *Diário da Câmara dos Deputados,* 22 de outubro de 1999, pág. 50.221.

trabalhador tivesse a *opção* de recorrer à Comissão ou ao Poder Judiciário para encaminhar sua demanda trabalhista. A reclamação deveria, *de modo obrigatório*, passar pela CCP, espaço onde o poder patronal pode se manifestar com maior contundência, antes de qualquer recurso ao Judiciário, se a Comissão fizesse a "gentileza" de fornecer, no prazo de dez dias depois da provocação, a declaração de tentativa de conciliação frustrada, que deveria ser juntada à "eventual reclamação trabalhista".

A única emenda acolhida pelo relator foi a de nº 3, de autoria do deputado Inocêncio Oliveira (PFL - PE), que incorporava no PL o art. 625-H, ao buscar aplicar as mesmas regras de funcionamento da CCP para os Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista. Segundo a redação proposta, "aplicam-se aos Núcleos Intersindicais de Conciliação Trabalhista em funcionamento ou que vierem a ser criados, no que couber, as disposições previstas neste Título, desde que observados os princípios de paridade e da negociação coletiva na sua constituição". Segundo a justificativa da emenda, já haveria núcleos em funcionamento nas cidades de Maringá (PR), Contagem (MG), Cubatão (SP), Santos (SP) e cidades do ABC paulista. Tais núcleos seriam "instituições de direito privado, constituídas pelo sindicato de trabalhadores e pelo sindicato patronal atuantes em um determinado setor de atividade econômica". Para Inocêncio, a solução para a crise de regulamentação das relações de trabalho no país seria buscar mecanismos que promovam efetiva "transformação cultural no âmbito trabalhista, de modo a conferir às negociações coletivas, na prática, o *status de fonte de Direito*, que já lhe foi conferido pela ordem jurídica em vigor, segundo o art. 7º, inciso VI, da Constituição Federal[361]".

As demais emendas, as de nº 2 e nº 5, foram rejeitadas, sob a alegação de que seu espírito já estaria incorporado na versão final do Substitutivo. A emenda nº 2, de autoria do deputado Jair Meneguelli (PT-SP), propunha que as Comissões seriam instituídas por intermédio de acordo ou convenção coletiva, o que buscava reduzir a discricionariedade patronal em sua constituição. Tratava-se de uma redação claramente diferenciada da do Substitutivo, pois este simplesmente estabelecia que "as empresas e os sindicatos podem instituir Comissões de Conciliação Prévia". Apenas a Comissão instituída no âmbito do sindicato teria sua constituição e normas de funcionamento definidas em convenção e acordo coletivo. Assim, o relator simplesmente contornava a questão de fundo colocada pela emenda nº 2 que, se adotada, limitaria o poder unilateral do patronato de constituí-la ou não. O propósito de Meneguelli era tornar a negociação coletiva "o espaço definidor da formação e do funcionamento das Comissões de Conciliação

[361] Idem, op. cit., pág. 50.218.

Prévia, legitimando-as". Já a emenda nº 5, assinada pelo deputado Inocêncio Oliveira, propunha que a metade dos membros da comissão, eleita para representar os trabalhadores, deveria ser escolhida em escrutínio secreto, "mediante a participação direta dos sindicatos das respectivas categorias profissional e econômica[362]".

As questões propostas pelas emendas não eram superficiais ou redundantes. Ao sugerirem alterações relevantes no desenho final das CCP – forma de constituição, grau de intervenção do sindicato, possibilidade do trabalhador optar entre o recurso ao Judiciário ou o acesso às mesmas – os parlamentares da oposição também estavam buscando modificar o caráter privado das Comissões, o isolamento ao qual era submetido o trabalhador (pois não havia obrigatoriedade da assistência sindical direta) bem como defender o direito constitucional de acesso ao Poder Judiciário, sem passar por mais uma instância burocrática que serviria como empecilho ao exercício da defesa dos direitos trabalhistas vigentes. Ao mesmo tempo, ao recusarem alterar o desenho final da legislação, proposto pelo Substitutivo do relator Luciano Castro, a base aliada do Poder Executivo deixava mais claro os verdadeiros propósitos da iniciativa: *constituir um espaço privado, sem assistência sindical, onde os direitos trabalhistas seriam descontados pelo patronato*.

Por essa razão, Castro buscou desqualificar, em Plenário, a possibilidade de homologação sindical para o termo de conciliação (o que seria inegável forma de controle contra as fraudes perpetradas contra a legislação trabalhista vigente) ou quaisquer tentativas de tornar facultativo o recurso à CCP. Ora, tratava-se de defender o espaço institucional para o desconto dos direitos bem como assegurar o incentivo adequado para que o patronato efetivamente criasse as Comissões pois, como assegura o PL, "qualquer demanda de natureza trabalhista será submetida à Comissão de Conciliação Prévia *se*, na localidade de prestação de serviços, houver sido instituída a Comissão no âmbito da empresa ou do sindicato da categoria". Ao mesmo tempo, ao propor duas formas de constituição da Comissão – no âmbito da empresa, que teria suas regras de formação definidas em lei, e no do sindicato, cuja norma de funcionamento seria definida em convenção ou acordo coletivo – *o PL sinalizava ao patronato a evidente vantagem para a criação da CCP empresarial*, que funcionaria no espaço privado da firma, com metade de seus membros indicada pelo patrão e sem qualquer obrigatoriedade de participação sindical na assinatura ou homologação do termo de conciliação, que teria "eficácia liberatória geral". Isto é, *a legislação sinalizava para a ação patronal no sentido de constituir as Comissões*. Uma vez

[362] Idem, op. cit., págs. 50.217-18.

criadas, as demandas trabalhistas, em caráter obrigatório, deveriam passar pela CCP, como condição para o acesso ao Poder Judiciário.

O esvaziamento da atuação sindical bem como o ataque ao papel da Justiça do Trabalho, questões de fundo da legislação aprovada, não passaram despercebidos pelos parlamentares da oposição. Esses pontos foram destacados no pronunciamento do deputado Paulo Paim (PT-RS), momentos antes da votação do PL em Plenário. Segundo o parlamentar, o PL propõe que, "dentro do espaço físico da empresa, sem a presença do sindicato da categoria ou de seu representante legal – que poderia ser o departamento jurídico do sindicato", o trabalhador assine um termo de conciliação que dará quitação total dos direitos trabalhistas[363]. Para Paim, seria fundamental que o sindicato dos trabalhadores participasse do processo de homologação do termo de conciliação, pelos evidentes riscos que essa decisão acarreta para os direitos trabalhistas do funcionário. Mas essa proposta não foi aceita pelo relator e os parlamentares da base governista, o que contribui para esclarecer os verdadeiros propósitos da iniciativa. De modo pertinente, Paim questiona: "por que não querem que o sindicato oriente o trabalhador, caso ele tenha prejuízo? Então, sugeri que aceitassem um representante legal do trabalhador. Também disseram que não era possível. Aqui, não pode haver sindicato, advogado ou economista. Tem que ser o peão com o seu conhecimento[364]".

O deputado Waldomiro Fioravante (PT-RS) também vinculou a ausência de adequada proteção sindical e o esvaziamento da Justiça do Trabalho como as verdadeiras "questões de fundo" do PL em discussão e votação. Em função do crescente descumprimento da legislação trabalhista em vigor, verdadeira causa do crescente número de processos que "afogam" a Justiça do Trabalho, *a iniciativa do governo FHC não busca outra coisa do que legitimar a burla dos direitos individuais de trabalho*. No quadro de crise e precariedade do mercado de trabalho, haveria crescentes chances de êxito dos verdadeiros propósitos do PL:

> "Um operário que trabalhar durante três ou quatro anos e estiver sendo lesado nas horas extraordinárias, nos adicionais de periculosidade, nas férias, no décimo terceiro, como costumeiramente acontece em nosso país – se não fosse verdade, a Justiça do Trabalho não estaria abarrotada de processos -, ao fim do vínculo empregatício será chamado para negociar. É evidente que os empresários espertos, os maus empresários, não lhes vão pagar as verbas rescisórias, as férias, décimo terceiro, o fundo de garantia, o aviso prévio e a multa. Eles vão forçar o acordo na tal Comissão de Conciliação Prévia. Nesse quadro de crise, miséria e desemprego, o trabalhador que tiver cinco mil reais para receber acabará fazendo acordo por 200 ou 300 reais. Feito o acordo, todas as parcelas estarão quitadas e jamais poderá o trabalhador procurar o Poder Judiciário para receber as parcelas que ficaram para trás ou para reparar qualquer outra lesão a seus direitos em relação ao contrato de trabalho[365]".

[363] *Diário da Câmara dos Deputados*, 22 de outubro de 1999, pág. 50.210.
[364] Idem, op. cit., pág. 50.211.
[365] Idem, op. cit., pág. 50.212.

Ademais, no momento da negociação trabalhista, o suposto caráter paritário da constituição da Comissão deixa de assumir principal posição de relevo, ao contrário do que sustentam os defensores da proposta. A questão mais importante, para Fioravante, é a correlação de forças dentro da fábrica, crescentemente fragilizada, do ponto de vista do trabalhador, em função do quadro de desemprego crescente vivido pelo país. Além disso, o espaço privado da empresa oferece evidentes vantagens ao patronato, quando comparado com as regras de prova e tramitação do processo, vigentes na Justiça do Trabalho. Como é sabido, na grande maioria dos casos, o ônus da prova, no processo, é da empresa. Também há previsão de inúmeras punições, como o pagamento de honorários periciais, de multas bem como a indenização em dobro das verbas rescisórias, se estas não forem quitadas na data da rescisão.

Ao mesmo tempo, não podemos desconsiderar que o patronato pode descumprir o acordo firmado na CCP. Segundo Fioravante, uma vez descumprido o acordo firmado na CCP, o trabalhador terá, como último recurso para fazer valer a legislação trabalhista vigente, de executá-lo da Justiça do Trabalho: "aí virão os embargos, os recursos, e o trabalhador esperará cinco anos para receber 10% do valor que teria direito a receber. Esse projeto é um absurdo, é a maior violência contra o trabalhador, pois significa a privatização da Justiça do Trabalho[366]". Essa possibilidade de descumprimento e logro patronal exigiria, portanto, que a base governista aceitasse a emenda que obrigava a participação sindical na homologação do termo de conciliação. Em seu pronunciamento em Plenário, o deputado Avenzuar Arruda (PT-PB) apresentou os mesmos argumentos críticos: "se há pretensão de conciliação, qual a razão de se excluir o sindicato dessa negociação? É a primeira conciliação que é imposta[367]". Trata-se, portanto, não de buscar reduzir as demandas trabalhistas – para tanto, estaríamos discutindo não a criação de uma CCP, mas os ritos processuais na Justiça do Trabalho – mas de criar "clima de pressão sobre o trabalhador, de modo que este não demande judicialmente. Esta é a questão fundamental".

Por essa razão, o deputado Milton Temer (PT-RJ) argumentava contra o encerramento da discussão, pois havia interpretações divergentes a respeito do modo adequado de constituição e funcionamento das CCP. Considerando-se que "estava em jogo o futuro do movimento sindical bem como a proteção do trabalhador contra a opressão do capital (...), suspender a discussão nesse momento dos debates é mostrar claramente que se vai passar um rolo compressor dos interesses do capital sobre os interesses do salário[368]". Argumentando na mesma direção, o

[366] *Diário da Câmara dos Deputados*, 22 de outubro de 1999, pág. 50.213.
[367] Idem, op. cit., pág. 50.222.
[368] Idem, op. cit., pág. 50.215.

deputado José Genoíno (PT-SP) considerava que, sem a participação obrigatória dos sindicatos na homologação do termo de conciliação bem como no cotidiano dos trabalhados da CCP, *o Plenário da Câmara estaria contribuindo para estimular a precarização dos direitos trabalhistas vigentes*, pois o PL exclui o Poder Judiciário da apreciação das reclamações dos trabalhadores[369]. Em seu entendimento, seria fundamental que o sindicato dos trabalhadores acompanhasse todo o processo de conciliação das demandas, tanto no sentido de defender os interesses dos trabalhadores nas empresas como, igualmente, servir como árbitro dos assalariados durante as negociações, considerando-se que, pelo nível de organização patronal, isso necessariamente ocorreria, ao analisarmos a questão do ponto de vista das empresas. Genoíno também manifestava preocupação em relação aos trabalhadores com menor poder de barganha e organização, dada a heterogeneidade social e política que caracteriza o país. Na visão do parlamentar, essa diferenciação deixaria certas categorias numa "posição vulnerável, numa posição em que, na verdade, não há negociação, mas um processo de mão única". Além disso, um dos pontos mais preocupantes da iniciativa do Poder Executivo está no fato de que essa estaria colocada no contexto de "uma lógica geral de desregulamentar as relações de trabalho e, nessa desregulamentação, não são definidos os direitos sociais básicos; a desregulamentação só poderia ser aceita se configurássemos certos direitos sociais essenciais e básicos, cuja supremacia não permitiria alterá-los ou revogá-los[370]".

O deputado Inácio Arruda (PC do B – CE) também identificou como demonstração de "má fé" a respeito dos propósitos do PL, a negativa dos parlamentares da base aliada de admitirem a participação do sindicato na homologação do termo de conciliação bem como o estabelecimento de regra que tornasse facultativo, para o trabalhador, o recurso à CCP. Se as emendas propostas pela oposição não foram acolhidas pelo relator (sequer consideradas de forma adequada), então estaria em debate e votação um Projeto cujo objetivo seria "liquidar direitos e arrebentar ainda mais com os trabalhadores; já liquidaram a ordem econômica, submeteram o país ao vexame do monitoramento diário do FMI e, agora, partem para liquidar direitos sociais e trabalhistas, usando o argumento da fragilidade da Justiça do Trabalho[371]". Em vez dessa iniciativa que busca "humilhar os trabalhadores, retirar-lhes direitos e ferir a Constituição, o Poder Executivo deveria estar preocupado em "corrigir as fragilidades existentes da Justiça do Trabalho", de modo que o trabalhador pudesse contar com seu apoio na defesa de seus direitos.

[369] Idem, op. cit., pág. 50.216.
[370] Idem, op. cit., pág. 50.229.
[371] Idem, op. cit., pág. 50.214.

Por sua vez, os parlamentares da base aliada buscam ressaltar em seus pronunciamentos os principais argumentos já reiterados nas justificativas encaminhadas pelo Poder Executivo. Trata-se, segundo o deputado Márcio Fortes (PSDB-RJ) de buscar formas "mais ágeis e dinâmicas, no dia-a-dia do ambiente empresarial, de resolver as questões trabalhistas, de modo que não sejam adiadas indefinidamente, levando anos para, enfim, serem outorgadas pela Justiça[372]". Ademais, com o "fim da guerra fria entre patrões e empregados", *as empresas estão demandando a cooperação absoluta dos seus trabalhadores*, seu engajamento nas principais "questões das empresas às quais estão servindo, pois o sucesso dos empregados depende do fortalecimento das empresas". Nesse sentido, os propósitos do Projeto seriam "límpidos e claros": trazer mais justiça, agilidade e adequação ao "novo espírito de engajamento entre trabalhadores e os objetivos dos que querem investir no sistema produtivo brasileiro". Argumentando na mesma direção, o deputado Ricardo Barros (PPB-PR) defendeu que o projeto deveria ser aprovado como está, pois já foi bastante discutido na CTASP. Trata-se de "eliminar todo esse volume de ações trabalhistas" que, a partir da aprovação do PL 4.694/98, seriam resolvidas na audiência de conciliação, e não na Justiça do Trabalho. Esta, apesar de estar suficientemente aparelhada e dotada de profissionais competentes, "não tem conseguido solucionar as questões trabalhistas em nosso país[373]". Tratava-se, portanto, nas palavras do relator, Luciano Castro, em Plenário, de buscar "desafogar" a Justiça do Trabalho, de modo a "evitar que dissídios possíveis de conciliação venham a congestionar cada vez mais o Poder Judiciário[374]".

A estratégia escolhida foi contornar as questões de fundo levantadas pela oposição. Mesmo quando alguns parlamentares da base governista buscavam, rapidamente, respondê-las, essas eram colocadas de modo propositadamente equivocado, com o propósito de passar uma impressão falsa sobre a suposta liberdade dos sindicatos escolherem não participar da constituição da CCP. De acordo com o deputado Silvio Torres (PSDB-SP): "se o sindicato e os empregados desconfiarem que a empresa passará um rolo compressor sobre os direitos de seus empregados é simples: não se instala a comissão e as relações trabalhistas serão regidas na conformidade das normas da Justiça do Trabalho[375]". Ora, a redação do art. 625-B da CLT, proposta pelo PL, estabelecia que as comissões poderiam ser criadas no "âmbito da empresa ou

[372] Idem, op. cit., pág. 50.212.
[373] Idem, op. cit., pág. 50.213.
[374] Idem, op. cit., pág. 50.219.
[375] Idem, op. cit., pág. 50.215.

do sindicato", mas não havia qualquer previsão a respeito do direito dos trabalhadores de se manifestarem contrários à iniciativa patronal. Bastaria, portanto, um ato unilateral de vontade do empresário para que, uma vez estabelecida, todas as demandas trabalhistas *seriam* submetidas à CCP. Com base nesses argumentos e considerando-se o longo tempo de tramitação e discussão da matéria na CTSP, Torres solicitava ao presidente da sessão a votação do requerimento de encerramento da discussão.

Um dos momentos importantes de inflexão nos debates em Plenário – até então, os argumentos da oposição não eram contraditados pela base governista, mas apenas contornados com a mera reprodução da defesa dos pontos de vista do Poder Executivo – foi o pronunciamento do deputado Jair Meneguelli (PT-SP) a favor do PL 4.694/98. Ao considerarmos a heterogeneidade social, política e econômica do país, o deputado paulista partia de um pressuposto, no mínimo duvidoso, a respeito da "capacidade de mobilização da classe trabalhadora", como ele fez questão de ressaltar em sua justificativa. Em seu pronunciamento, o parlamentar relatou que, enquanto dirigente sindical, seu "sonho era não ter mais de depender do parlamento ou da Justiça para estabelecer as regras do capital e do trabalho". Segundo Meneguelli, as Comissões só seriam criadas no âmbito da empresa se os trabalhadores assim o desejarem, pois eles precisam eleger, em assembléia, os seus representantes na CCP:

> "Nós, os trabalhadores, não precisamos mais que o parlamento decida o dia-a-dia do capital e do trabalho, pois temos capacidade para fazê-lo. Estamos apenas defendendo o seguinte: quando estabelecemos uma Comissão Prévia, interempresas, vamos negociar, sindicato a sindicato, as regras que estabelecerão ou regerão essa comissão, *que só será criada se os trabalhadores participarem da eleição*. Se eles não quiserem participar, forem convencidos por seu sindicato - *se for um sindicato que vai à porta da empresa* - não participarão da eleição e, portanto, não estará criada nenhuma Comissão. Só será criada no âmbito da empresa se o trabalhador quiser, em assembléia, votar para eleger seus representantes[376]".

Ora, trata-se, nos termos propostos pelo PL em discussão, de uma aposta desinformada, pois a criação da comissão era uma prerrogativa unilateral e discricionária do patronato, não havendo qualquer previsão do projeto para a hipótese da falta de escolha dos representantes dos trabalhadores na CCP. Ademais, Meneguelli descrevia uma situação típica de sua experiência de dirigente sindical no contexto social paulista: sindicatos que freqüentam a porta de fábrica das empresas, grandes concentrações de trabalhadores deliberando sobre questões coletivas, maior autonomia para que capital e trabalho pactuem sobre aspectos relevantes das questões do cotidiano da produção e do emprego bem como aposta na capacidade de negociação sindical no processo de constituição das Comissões de Conciliação Prévia. Ademais, o parlamentar apostava na hipótese de acesso ao Judiciário, enquanto direito constitucional líquido e certo, para o

[376] Idem, op. cit., pág. 50.224.

trabalhador que estivesse descontente com o trabalho realizado na Comissão. Apostava também na assinatura de termos de conciliação com a "assistência do advogado do sindicato – que seria garantido pelo estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)", o que afastaria qualquer receio quanto aos possíveis abusos aos direitos trabalhistas cometidos ao longo do processo de conciliação das demandas. Por essas e outras razões,

> "os trabalhadores estão maduros para negociar, os trabalhadores estão maduros para se representarem. Mas, se entenderem que não estão, irão à Justiça. Não precisam aceitar a negociação. É um direito legítimo deles. Não tenho medo de eles serem enganados. Eles não serão enganados. Eles sabem dos seus direitos. Se não souberem, o sindicato tem a obrigação de ensinar os seus direitos a todos os trabalhadores, na porta das fábricas[377]".

Evidentemente, o quadro descrito por Meneguelli está longe de ser a regra para o conjunto do país. Ao contrário. Nas empresas menores, seria possível apostar no controle completo do patronato na constituição e funcionamento da CCP, que encontraria condições amplamente favoráveis ao desconto absoluto dos direitos trabalhistas previstos na legislação. Além disso, não havia qualquer consideração mais aprofundada sobre a situação econômica e social naquele momento específico: aumento do desemprego, precariedade crescente do mercado de trabalho, elevadíssima rotatividade da mão-de-obra, descumprimento da legislação trabalhista, insegurança socioeconômica, maior competição entre os próprios trabalhadores, ausência de legislação de apoio à atividade sindical nas empresas, entre outras questões que necessariamente afetariam o modo de funcionamento da CCP, mesmo nas grandes empresas, localizadas em regiões com maior presença e tradição de ativismo sindical, como o ABC paulista, que enfrentava o risco iminente de desindustrialização.

O pronunciamento de Meneguelli era tudo o que o patronato e os defensores do projeto no parlamento desejariam ouvir. Na mesma linha de argumentação, o deputado Luiz Antônio Medeiros (PFL-SP) argumentou sobre o caráter "histórico" do PL 4.694/98, que seria apoiado por todas as centrais sindicais de trabalhadores (evidente falácia, pois Meneguelli não falava por todo o movimento sindical não alinhado), pois supostamente "democratizaria" a relação entre capital e trabalho. Ademais, segundo Medeiros, o PL seria "inovador", pois "pela primeira vez os trabalhadores poderão organizar-se dentro das fábricas, o que a legislação brasileira não permite" (outra falácia, pois a CCP estaria concentrada apenas no desconto dos direitos trabalhistas, não na discussão de questões pertinentes à organização do trabalho nas fábricas). A iniciativa também teria o mérito de ser "modernizadora", pois permitiria, também pela primeira vez, que os

[377] Idem, op. cit.

"trabalhadores possam discutir suas reivindicações[378]" (idem parêntese anterior). Tal como no trabalho de seu colega Paulo Pereira da Silva ao longo da tramitação do PL 1.724/96, Medeiros não mediu esforços na defesa de uma visão absolutamente distorcida dos riscos e problemas a serem enfrentados pelo conjunto dos trabalhadores. Utilizando-se de elementos discursivos presentes nas propostas do "Novo Sindicalismo", mesclados com a defesa da pacificação das relações entre capital e trabalho, típicos da posição da Força Sindical, Medeiros glorificava a democratização das relações entre capital e trabalho e ia muito além dos limites estabelecidos para a atuação da Comissão (tentar conciliar os conflitos individuais de trabalho), alçada, idealmente, à condição de "comissão de fábrica" capaz de discutir as reivindicações dos trabalhadores:

> "O que os sindicatos sempre pediram? Pediram a liberdade para o trabalhador sentar-se de igual para igual com os empresários e debater as suas reivindicações sem sofrer represália, sem ser mandado embora. O Brasil está se modernizando, *o Brasil poderá construir uma parceria entre capital e trabalho*, porque o trabalhador passa a ter, a partir deste momento, *liberdade de se organizar nas fábricas e discutir as suas reivindicações*. Ademais, o projeto moderniza a Justiça do Trabalho. Ninguém quer acabar com ela. Defendi a Justiça do Trabalho, mas evidentemente temos de agilizá-la. O trabalhador é quem perde com a sua lentidão. Este projeto fará com que 50% das reivindicações nem cheguem à Justiça do Trabalho, porque serão resolvidas antes, *na base do diálogo*. Por último, o projeto *não tolhe direito do trabalhador*. Se, na Comissão de Conciliação Prévia não houver acordo, o trabalhador pode depois recorrer à Justiça do Trabalho. Então, não tolhe direito, agiliza a Justiça do Trabalho[379]" (grifos acrescentados).

Vimos como todas as intervenções dos parlamentares da base aliada, bem como a rejeição das emendas apresentadas pela oposição, tanto na CTASP como no Plenário, *apontavam na direção diametralmente oposta ao quadro pintado por Medeiros*. Na medida em que os defensores do projeto buscavam tanto afastar a participação sindical na homologação do termo de conciliação como tornar obrigatório o recurso à CCP como condição para o ajuizamento da ação trabalhista (por essa razão, rejeitaram as emendas sobre o caráter facultativo do acesso à CCP bem como a obrigatória passagem pela homologação sindical do termo de conciliação) então seria perfeitamente possível afirmar que os verdadeiros propósitos do PL relacionavam-se com *a construção de um espaço institucional adequado ao desconto dos direitos trabalhistas, da forma mais individualizada e desinformada possível, sem a presença do sindicato*. Os articuladores da reforma na Câmara apostavam também que, uma vez assinado o termo de conciliação, esse teria "eficácia liberatória geral", segundo a redação do parágrafo único do art. 625-E da CLT, proposta pelo PL, e que o trabalhador acreditaria que a ele estaria vedado o recurso à Justiça do Trabalho sobre qualquer questão "conciliada" na CCP. Com base na disseminação dessa crença equivocada

[378] Idem, op. cit., pág. 50.225.
[379] Idem, op. cit., págs. 50.225-26.

entre os trabalhadores, o patronato poderia deixar de fazer a previsão para débitos trabalhistas no passivo do balanço patrimonial das empresas. Uma vez descontados os direitos, o patronato poderia sentir-se "ao abrigo da lei", pois o descumprimento da norma estaria legitimado e as pendências definitivamente resolvidas, sem longas demandas judiciais.

Imediatamente após o pronunciamento de Medeiros, outros parlamentares da base aliada pediram a palavra para louvar o empenho dos "sindicalistas da CUT" (sic) e da Força Sindical na aprovação do PL 4.694/98. Em seu discurso, o deputado Luiz Antônio Fleury (PTB – SP) fez questão de cumprimentar "duas das maiores expressões do sindicalismo brasileiro, os deputados Jair Meneguelli e Medeiros, pelas posições que adotam em relação a essa matéria[380]". Fleury destacava que, ao contrário da leitura de alguns críticos, o projeto em discussão estaria criando "mais um direito à disposição dos trabalhadores", que podem escolher entre dirigir-se à Comissão ou ir diretamente à Justiça (evidentemente, não era isso o que o texto do PL afirmava, pois o recurso à CCP era *condição* para o acesso ao Poder Judiciário). O deputado Odelmo Leão (PPB – MG) cumprimentou Medeiros e Meneguelli, os relatores na CTASP e CCJR bem como a atuação do ministro Dornelles nas negociações em torno do PL. Iédio Rosa (PMDB – RJ) mudou sua opinião a respeito da inconstitucionalidade do projeto pois, a partir do substitutivo elaborado pelo deputado Luciano Castro, a criação da CCP deixa de ser obrigatória para tornar-se facultativa. Por essa razão, solicitou que a bancada do PMDB votasse favoravelmente ao PL: "estamos com os sindicalistas, os deputados Medeiros e Jair Meneguelli[381]".

O deputado Inocêncio Oliveira (PFL – PE) destacou o caráter "abalizado" dos pronunciamentos dos deputados Meneguelli e Medeiros, o que conferia grande segurança e tranqüilidade no momento de votação da matéria. O projeto não apenas avança na relação entre capital e trabalho como dá mais um passo adiante no sentido de permitir a redução das demandas na Justiça do Trabalho, que todos "desejam mais ágil e que venha sempre em defesa do mais fraco, o trabalhador brasileiro[382]". Por essas razões, Inocêncio louvou o trabalho desenvolvido na CTASP bem como o empenho de Meneguelli e "o nosso companheiro, querido amigo, deputado Medeiros, que instalou neste país o sindicalismo de resultados, não sem abdicar das prerrogativas de defender a sua classe, os trabalhadores e o seu sindicato, além daqueles que preconizam, sobretudo, a maioria dos direitos assegurados aos trabalhadores[383]". Tais pronunciamentos

[380] Idem, op. cit., pág. 50.228.
[381] Idem, op. cit., pág. 50.229.
[382] Idem, op. cit.
[383] Idem, op. cit., pág. 50.230.

conferiram a força adicional aos votos da coalizão governista, que aprovou o encaminhamento dado às emendas, na forma proposta pelo relator, Luciano Castro: das seis emendas apresentadas, apenas a de nº 3 foi incorporada ao texto, as demais sendo rejeitadas pela versão final do Substitutivo. Na votação final, a bancada governista conseguiu aprovar o PL por 282 votos a favor, sendo 90 contrários, sem abstenções[384].

No Senado, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 50, de 1999, que tramitava em pedido de urgência constitucional, tinha 45 dias para ser analisado e votado. O texto do relator, senador Moreira Mendes (PFL-RO), reproduzia o diagnóstico e os termos do debate proposto pelo Poder Executivo a respeito dos dois milhões de processos que tramitaram na Justiça do Trabalho, em 1998, bem como a necessidade de criar mecanismos de composição dos conflitos trabalhistas para tornar mais célere o processo, "desafogando" as varas trabalhistas. O número excessivo de processos é tomado como um "dado", sem qualquer questionamento sobre as razões desse crescimento das demandas, e a demora na resolução dos conflitos é considerada como a principal razão para o "sentimento" de perda da confiança das pessoas no funcionamento da Justiça do Trabalho. Assim, o senador Mendes considera que

> "o serviço estatal de administração da justiça vem atravessando uma verdadeira crise e, cada vez mais, o Estado se vê sem condições de dar uma resposta adequada no que tange à solução de conflitos. Por outro lado, a *lentidão dos processos judiciais e seus altos custos* têm dificultado ao cidadão o amplo acesso à Justiça do Trabalho. Como conseqüência, vai crescendo *o sentimento de que ela não merece mais a confiança das pessoas*, apesar de todos os esforços que vêm sendo feitos no sentido de torná-la mais ágil e menos formal[385]" (grifos acrescentados).

Ou seja, o patronato descumpre sistematicamente a lei, abarrota a Justiça do Trabalho de processos, com parte da estratégia de forçar a negociação dos direitos nas audiências de conciliação e, ainda que esta seja reconhecida nos meios jurídicos como uma das mais céleres e eficientes do judiciário federal, o principal argumento dos articuladores da reforma no Senado destaca que este ramo do Poder Judiciário não estaria merecendo mais a "confiança das pessoas". Nas palavras do senador Mendes, "diante dessa realidade" (e nesse processo de discussão e votação acelerado, os governistas não querem discutir como esse diagnóstico foi construído), o caminho da reforma deveria passar pela solução extrajudicial dos conflitos por meio de um "conceito mais amplo de realização da justiça, com a atuação de terceiros, empenhados na solução dos conflitos, *sem os formalismos a que são submetidos os juízes*". Em outras palavras, sem o "formalismo" da Justiça, os direitos trabalhistas poderiam ser descontados de forma muito

[384] Idem, op. cit., págs. 50.221 e 50.239.
[385] *Diário do Senado Federal*, 15 de dezembro de 1999, pág. 34.862.

mais célere e eficaz, pois os trabalhadores seriam convocados para assinar rapidamente acordos cujos termos foram redigidos pelas próprias empresas, "descontando" seus direitos. .

Lido o parecer em Plenário, apenas os senadores Arlindo Porto (PTB-MG) e Jefferson Péres (PDT-AM) solicitaram a palavra, cujo tom dissonante foi lamentar a celeridade e a prioridade conferida ao projeto encaminhado pelo Poder Executivo em relação às matérias, de autoria dos senadores, que já tramitavam na Casa. O senador Amir Lando (PMDB-RO), relator da matéria na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC), explicou aos colegas que, como o tema já havia adquirido o "contorno do consenso", considerou prejudicados os demais projetos que tramitavam na Casa, em especial, porque seria preciso regulamentar rapidamente a questão da "conciliação trabalhista" depois que o governo havia extinguido a figura dos juízes classistas. Nesse sentido, o senador Lando considerou que, ainda que as contribuições dos colegas pudessem aprimorar a regulamentação da matéria, o projeto de lei votado na Câmara "preenche em grandes linhas o vazio" em torno da conciliação trabalhista. Imediatamente após a fala do senador Lando, numa sessão rápida na qual poucos senadores solicitaram a palavra, a matéria foi aprovada em votação simbólica, sem alterações na redação final encaminhada pelo projeto da Câmara. Registraram votos contrários à proposta os senadores Lauro Campos (PT-DF), Heloísa Helena (PT-AL) e Emília Fernandes (PT-RS).

Ainda que um estudo sistemático do modo de funcionamento e do grau de disseminação das CCP esteja fora do alcance desse trabalho, matérias publicadas na imprensa apontavam que uma das fraudes mais comuns era a da empresa que demite o trabalhador condicionar o pagamento das verbas rescisórias à assinatura do termo de quitação das obrigações trabalhistas o que, em tese, daria por encerradas as pendências trabalhistas, bem como impediria que o trabalhador recorresse ao Poder Judiciário. Em muitas situações, direitos líquidos e certos para o trabalhador (como o recebimento, em até dez dias após a demissão, do valor integral rescisão) faziam parte das cláusulas negociadas pela CCP. Em alguns casos, os acordos trabalhistas que passavam pelas comissões, além de descontarem direitos, previam que as verbas decorrentes da rescisão do contrato de trabalho seriam pagas em até cinco parcelas e a multa de 40% sobre o saldo do FGTS apenas nove meses depois da demissão[386].

Outra estratégia utilizada pelas empresas interessadas em fraudar direitos trabalhistas era condicionar a emissão das guias para o saque do FGTS à assinatura do termo de conciliação que, com freqüência, já havia sido elaborado previamente pelos patrões, estando pronto para receber a

[386] "Comissão faz rescisões e 'desconta' direitos", *Folha de São Paulo*, 19 de maio de 2002, pág. B6.

assinatura do trabalhador. Por já estarem elaborados, apenas aguardando a homologação pelo trabalhador, os acordos firmados nas Comissões caracterizavam-se por sua rapidez. Em maio de 2000, uma audiência na câmara intersindical de conciliação prévia, formada por oito sindicatos patronais e o Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, filiado à Força Sindical, demorava, em média, cerca de quinze minutos. Numa situação de aumento do desemprego e da precariedade do mercado de trabalho, muitos trabalhadores assinavam a conciliação com a esperança de receber imediatamente parte das verbas trabalhistas. Nas audiências, os trabalhadores alegavam que era comum ouvir dos representantes das empresas que era "melhor receber o que está escrito no papel, que *é o que as empresas se dispõem a pagar*, do que eles procurarem a Justiça do Trabalho, que demora anos para resolver conflitos[387]".

Denúncias adicionais envolviam a transformação das comissões em balcão de negócios, no qual empresas, conciliadores e sindicatos beneficiavam-se de taxas ou percentuais dos acordos firmados. Segundo manifestação do presidente do TST, ministro Francisco Fausto, alguns conciliadores profissionais estavam recebendo até R$ 50 mil por mês, remuneração pautada pelo critério da produtividade, o que estimula conciliações rápidas e altamente prejudiciais aos direitos dos trabalhadores[388]. Em 2002, o presidente da Associação Nacional dos Magistrados Trabalhistas (Anamatra), Hugo de Melo Filho, afirmou que, depois de dois anos de vigência da Lei 9.958/00, não seria possível deixar de constatar que, tal como previram os críticos de primeira hora, as CCP, nos moldes como foram concebidas para seu funcionamento no Brasil, "constituem hoje fator de promoção de fraudes contra os direitos trabalhistas". De acordo com o presidente da Anamatra, a entidade já recebera mais de mil denúncias, provenientes de todos os estados brasileiros, a respeito das fraudes cometidas nas comissões, tais como "a cobrança de percentual sobre o valor dos acordos realizados, a utilização de símbolos da República para passar a impressão de tratar-se de órgão do Poder Judiciário, sonegação fiscal e previdenciária, entre tantas outras[389]".

O próprio FHC admitiu publicamente que o Ministério do Trabalho vinha recebendo milhares de denúncias a respeito das fraudes cometidas pelas Comissões. No programa semanal de rádio "Palavra do Presidente", ele "lamentou profundamente que as fraudes estejam

---

[387] Cláudia Rolli e Fátima Fernandes, "Acordo de conciliação lesa trabalhadores", *Folha de São Paulo*, 19 de maio de 2002, pág. B4.

[388] Daniel Pereira e Luiz Recena, "Projeto quer alterar conciliações", *Gazeta Mercantil*, 20 de maio de 2002. Claudia Rolli e Fátima Fernandes, "Justiça privada é cilada para trabalhadores"; "Trabalhadores se queixam das conciliações", *Folha de São Paulo*, 27 de maio de 2002.

[389] Hugo de Melo Filho, "Comissões de Conciliação Prévia", *Correio Braziliense,* 1º de abril de 2002, pág. 2.

acontecendo", ao reconhecer que "muitas pessoas, infelizmente, estão desvirtuando a função das comissões de conciliação, por meio de *quitações irregulares* ou cobrando dos trabalhadores percentuais sobre o resultado das conciliações[390]". As quitações irregulares, mencionadas por FHC, referem-se às homologações de rescisão dos contratos de trabalho, o que, pela legislação trabalhista, só poderia ser feito nas Delegacias Regionais do Trabalho e pelos sindicatos de trabalhadores. O Presidente prometeu que o Ministério do Trabalho, em conjunto com a Associação Nacional dos Magistrados Trabalhistas (Anamatra) e os "representantes dos sindicatos", realizaria levantamento completo das denúncias. Tudo o que fosse considerado irregular seria encaminhado ao Ministério Público, de modo a responsabilizar os envolvidos nas fraudes. Ademais, o governo propôs que as Comissões deveriam informar sua fonte de custeio ao Ministério do Trabalho, estando vedada a cobrança de taxas. Como a medida não previa a punição para os conciliadores envolvidos nas irregularidades, o discurso e as iniciativas do Poder Executivo foram considerados tímidos pelo TST e o Ministério Público do Trabalho, que defenderam publicamente a extinção das comissões de conciliação caso perdurassem as irregularidades[391]. Para o ministro Sérgio Fausto, presidente do TST, se o governo procurar agir "apenas de forma pedagógica" em relação às comissões, sem estabelecer penalidades para as fraudes praticadas, então seria mais prudente extingui-las.

Nesse quadro polarizado, não surpreende que, entre todas as propostas discutidas no Congresso Nacional relacionadas à legislação trabalhista, apenas três lograram êxito em contar com o apoio de mais de 3/5 dos votos de deputados e senadores, em dois turnos de votação, entre elas, a PEC que extinguiu a figura dos juízes classistas, apresentada pelo senador Gilberto Miranda (PMDB-AM) (PEC nº 63, de 1995, no Senado; PEC nº 33, de 1999, na Câmara dos Deputados, incorporada à Constituição Federal pela Emenda nº 24, de 09 de dezembro de 1999) e que abriu o caminho para a discussão das Comissões de Conciliação Prévia, espaço privado contraposto às instituições do Poder Judiciário[392]. A posição assumida pelo deputado Ricardo Berzoini (PT-SP) sintetizou bem o sentimento da bancada oposicionista em relação ao tema em discussão: a extinção da figura dos juízes classistas não é outra coisa do que o fechamento institucional do espaço para a "atuação de sindicalistas que não tem compromissos com a categoria[393]". A despeito do relativo consenso, as leituras dos deputados da base governista e da

[390] "Fraude em conciliação será punida, diz FHC", *Folha de São Paulo*, 28 de maio de 2002.
[391] Juliana Sofia, "TST defende o fim das comissões de conciliação prévia", *Folha de São Paulo*, 06 de junho de 2002.
[392] As demais foram a PEC 33/1995 (trabalho do menor) e a PEC 07/1999 (prescrição da ação trabalhista).
[393] *Diário da Câmara dos Deputados,* 02 de dezembro de 1999, pág. 58.751.

oposição eram divergentes a respeito das justificativas para a extinção dos classistas: para os primeiros, tratava-se de um custo sem qualquer benefício para a sociedade, conforme as posições dos deputados Aécio Neves (PSDB-MG) e Paulo Magalhães (PFL-BA), relator da matéria, que apostavam na conciliação extrajudicial, custeada pelos próprios interessados, de acordo com a proposta das Comissões de Conciliação Prévia, aprovada na Câmara; para os segundos, o acento era colocado na falta de representatividade sindical dos juízes classistas.

O deputado José Pimentel (PT-CE) resumiu com precisão o ponto: "não queremos fazer o debate sobre o aspecto do custo. Queremos um debate sobre a relação capital e trabalho. O classista – representante ou trabalhador – não tem espaço nessa visão de sociedade, nessa concepção de poder[394]". Nesse debate, o deputado Aldo Arantes (PC do B – SP) posicionou-se ao lado da minoria, ao considerar o risco de "elitização" da Justiça do Trabalho, pois a representação classista teria surgido com a proposta de democratizar o Poder Judiciário, de modo a "permitir que os empregados e empregadores partilhassem não apenas a estrutura, mas a responsabilidade das decisões do fórum trabalhista[395]". Outros parlamentares propunham instituir requisitos específicos para o exercício do cargo, como tempo de trabalho, de sindicalização e curso de nível superior[396]. Por sua vez, o deputado Marcelo Barbieri (PMDB-SP) questionou o momento da alteração, marcado pelo elevado índice de desemprego, hegemonia do neoliberalismo bem como a precariedade da assistência judicial ao trabalhador mais pobre nas Juntas de Conciliação (Barbieri admitia a extinção dos classistas apenas na 2ª e 3ª instâncias, tema da emenda do deputado João Henrique, do PMDB-PI)[397].

No Senado Federal, o relator da PEC nº 63, de 1995, senador Jefferson Péres (PDT-AM) também sustentou, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, a permanência do juiz classista nas Juntas de Conciliação e Julgamento, local onde ocorre a maioria dos acordos trabalhistas[398]. A emenda de Plenário nº 3, subscrita por 27 senadores, exigia formação em Direito, eleição direta pela categoria para formação de lista tríplice a ser escolhida pelo presidente do TRT e mandato de três anos (mantido o vínculo previdenciário de origem, vedada a

[394] Idem, op. cit., 18 de novembro de 1999, pág. 54.987.

[395] Idem, op. cit., 18 de novembro de 1999, pág. 54.983. O deputado Aldo Rebelo também sugeriu modificações na forma de escolha dos juízes classistas, de modo que os sindicatos tivessem maior autonomia e poder de decisão, reduzindo o arbítrio dos Tribunais Regionais ou de seus presidentes na manipulação política da eleição direta do representante.

[396] Conforme as emendas de nº 1 a 7, apresentadas à PEC 33/99, dos deputados José Lorenço (PFL-BA), Arnaldo Faria de Sá (PPB-SP), Marcelo Barbieri (PMDB-SP), Corauci Sobrinho (PFL-SP) e José de Abreu (PSDB-SP).

[397] Idem, op. cit., págs. 54.987-88. As Juntas de Conciliação e Julgamento foram transformadas em Varas Trabalhistas, sem representação classista. O número de ministros do TST foi reduzido de 27 para 17, excluída a representação classista.

[398] *Diário do Senado Federal*, 31 de outubro de 1997, págs. 23.261-67. Em maio de 1999, o senador Péres mudou de opinião, votando favoravelmente à extinção dos juízes classistas, por sua "desnecessidade".

investidura dos juízes classistas no sistema previdenciário da magistratura togada)[399]. A senadora Emília Fernandes, na época filiada ao PDT, questionou o fato de que a PEC em discussão não encaminhou uma solução adequada para o preceito constitucional que assegura a "participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação" (CF, art.10)[400]. Ademais, a justificativa inicial da PEC elaborada pelo senador Gilberto Miranda criticava os juízes classistas por sua "falta de isenção" e "imparcialidade", o que criava uma situação "anacrônica e anômala", verdadeiro corpo estranho no Poder Judiciário[401]. Contudo, ao longo da discussão das Comissões de Conciliação Prévia, passo seguinte da proposta aprovada, vimos que não houve qualquer manifestação da base governista questionando essa "imparcialidade" e "falta de isenção" dos representantes de capital e trabalho. Como a privatização do espaço de negociação, longe do alcance da Justiça do Trabalho, havia sido alcançada, não haveria qualquer motivo para a manifestação dos defensores da reforma, que queriam a "fusão da Justiça do Trabalho com a Justiça comum", segundo a manifestação do senador Álvaro Dias (PSDB-PR)[402].

4.3 O rito sumaríssimo

Tal como na mensagem ministerial que justificava a criação das Comissões de Conciliação Prévia, a Exposição de Motivos nº 508, de 28 de julho de 1998, assinada pelos ministros Edward Amadeo e Renan Calheiros, chamava atenção para a necessidade de tornar mais célere a solução dos conflitos trabalhistas, medida que, esperava-se, iria "desafogar" a Justiça do Trabalho. Segundo o texto da Exposição de Motivos, o processo trabalhista seria dinamizado por meio da introdução de um "procedimento especial para reclamações de pequena monta". O maior dinamismo do trâmite processual seria obtido, especialmente, por três medidas principais: a) estabelecimento de um teto definidor para as ações de pequeno valor (até 50 vezes o valor do salário-mínimo vigente na data de ajuizamento da ação, segundo a versão inicial do Poder Executivo; até 40 vezes, no texto convertido em lei, o que corresponderia a ações de até R$ 5.440,00, pelo salário-mínimo, em vigor em janeiro de 2000, de R$ 136,00); b) realização de

[399] *Diário do Senado Federal*, 14 de novembro de 1997, págs.24.733-35.

[400] *Diário do Senado Federal*, 14 de novembro de 1997, pág. 24.737.

[401] Justificativa da PEC 63/1995. *Diário do Senado Federal*, 21 de outubro de 1995, pág. 1.426. Argumento semelhante foi utilizado no parecer do senador Ronaldo Cunha Lima (PSDB-PB) na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, que destacou a importância da arbitragem privada dos conflitos e a incapacidade da Justiça do Trabalho de resolvê-los de forma célere, por estar "abarrotada de processos" (sem, evidentemente, perguntar pelas razões desse "congestionamento). *Diário do Senado Federal*, 31 de outubro de 1997, págs. 23.272-78.

[402] *Diário do Senado Federal*, 06 de maio de 1999, pág. 10.185.

audiência única para a solução do conflito por meio da "simplificação da instrução e fixação de prazos mais exíguos para a realização das audiências" (no prazo máximo de 15 dias a partir do ajuizamento da causa); c) via recursal limitada, admitida a revisão apenas com "base em demonstração de violação da lei ou desrespeito a jurisprudência sumulada no Tribunal Superior do Trabalho, o que contribuiria para desafogar tanto os Tribunais Regionais como o TST que, em 1997, "apreciou quase 90 mil recursos[403]". O PL também assegurava ao juiz do trabalho liberdade "para determinar as provas a serem produzidas", com o propósito de acelerar a "solução conciliatória para o litígio", bem como fazia referência à utilização de seu poder de persuasão para "esclarecer as partes presentes sobre as vantagens da conciliação".

Aparentemente, a questão da definição das ações individuais que poderiam ser classificadas como de "pequeno valor" não apresentaria maiores problemas. Contudo, alguns estudiosos da lei têm chamado atenção para o necessário exame de determinadas questões relacionadas à definição do valor da causa, que deveria estar claramente indicado no "pedido certo ou determinado" da petição inicial do reclamante: a) poderiam estar incluídas no pedido reclamações relacionadas ao pagamento de horas-extras ou adicionais (noturno, de insalubridade ou periculosidade)? b) o trabalhador individual não ficaria com todo o ônus do cálculo inicial do montante dos direitos desrespeitados (o que exigiria conhecimento aprofundado de detalhes e modos de cálculo vinculados à legislação trabalhista vigente)? c) não haveria certa pressão para que o trabalhador descontasse por conta própria, já na petição inicial, alguns direitos, de modo a manifestar sua preferência por ação supostamente mais célere em troca da redução de alguns direitos? Ao mesmo tempo, seria possível, com o número de juízes em atuação nas varas trabalhistas, cumprir com o prazo de 15 dias para a realização da audiência única, tal como estabelecia a letra da lei? Embora a resposta dessas questões requeira o estudo dos impactos da lei no cotidiano do funcionamento do processo trabalhista nas Juntas de Conciliação e Julgamento, os questionamentos não deixam de estar relacionados ao provável *desconto de direitos*, visto no caso das Comissões de Conciliação Prévia.

Da mesma forma como no projeto que instituía CCP, as discussões em torno da redação do texto do PL 4.693/98 expressaram não apenas pontos de vista diferenciados entre parlamentares da situação e da oposição, como também apontam para questões que permitem melhor compreensão dos verdadeiros propósitos do Poder Executivo. O estabelecimento preciso do valor da causa na petição inicial bem como a penalização (por meio do pagamento das custas

[403] Exposição de Motivos nº 508, de 28 de julho de 1998, assinada pelos ministros Renan Calheiros (Justiça) e Edward Amadeo (Trabalho).

processuais) dos trabalhadores que descumprissem as determinações da lei, assim como os debates em torno desses itens, apontavam para concepções diferenciadas a respeito de pontos importantes para o modo de funcionamento do rito sumaríssimo. A iniciativa legislativa sinalizava para o trabalhador com a possibilidade de ingressar com ação reclamatória que teria rito de tramitação especial. Para tanto, requeria que a petição inicial definisse o pedido de maneira "certa e determinada", com a indicação do "valor correspondente" da ação. Não era um pedido inócuo. Vimos como a sobrecarga de processos na Justiça do Trabalho estava relacionada com o crescente descumprimento dos direitos individuais ao longo dos anos 90. O diagnóstico do governo e dos parlamentares da base aliada ignorava completamente esse fato, considerando a sobrecarga da Justiça do Trabalho apenas como um "dado".

Tal como nas demais medidas flexibilizadoras propostas pelo governo FHC, o PL sinalizava com um rito mais célere apenas com a condição de que o trabalhador realizasse uma "reflexão prévia" sobre a demanda que seria elaborada, em especial, o valor definitivo do montante a ser discutido: demandar todos os direitos por meio do rito trabalhista ordinário ou procurar descontá-los antecipadamente, de modo a preencher os requisitos da ação por meio do rito sumário? Ao mesmo tempo, como veremos, o discurso governista a respeito do aumento das ações na Justiça sinalizava para a "indústria das ações trabalhistas", proposta por demandantes de "má-fé", como principal causa para a "enxurrada de processos", o que passava ao largo do dado relevante a respeito do problema: a partir dos anos 90, o patronato passou a descumprir a legislação vigente, de modo a negociar o pagamento dos direitos nas Juntas de Conciliação e Julgamento.

Por outro lado, quando comparada com a tramitação do PL 4.693/98, as discussões foram menos acirradas, considerando-se a relativa aceitação, por parte dos parlamentares da oposição, da idéia de criar rito mais célere para a tramitação dos processos trabalhistas. A aceitação, pela oposição, dos termos gerais do rito sumaríssimo era problemática na medida em que as causas para o aumento do número de processos na Justiça do Trabalho não eram sequer investigadas ou questionadas. Tratava-se, apenas, de buscar produzir alterações no rito processual de modo que a ação trabalhista fosse dinamizada, "de forma a torná-la mais célere e eficaz na solução dos conflitos trabalhistas", em especial, para as "reclamações de pequena monta", conforme o parecer do deputado Pedro Henry (PSDB-MT)[404]. Assim, se as causas para o aumento do número de ações não eram questionadas, a nova modalidade para o rito do processo trabalhista poderia

[404] Conforme Parecer do deputado Pedro Henry, aprovado pela CTASP, em 02 de junho de 1999.

tornar-se mais um espaço institucional para o rápido desconto dos direitos previstos na legislação, risco que a oposição parecia aceitar na medida em que esperava que as alterações permitissem solução mais célere para as demandas do trabalhador. Apesar disso, as emendas na CTASP e os debates em Plenário foram interessantes na medida em que exigiram, do governo FHC e seus aliados, justificativas públicas para a rejeição das alterações propostas pela oposição em alguns itens do PL, o que permite esclarecer alguns pontos centrais que contribuem para o entendimento das reais intenções do Poder Executivo.

O Parecer do deputado Henry introduziu apenas uma modificação pontual no texto elaborado pelo Poder Executivo. Em vez de fixar, com base no salário-mínimo, o teto para o valor das causas que poderiam tramitar na nova modalidade processual, o relator propôs o estabelecimento do valor de R$ 7.000,00, a ser revisado periodicamente por meio de instrução normativa do Tribunal Superior do Trabalho. Ao mesmo tempo, o relator rejeitou duas emendas do deputado Jair Meneguelli (PT-SP) e duas emendas do deputado Paulo Paim (PT-RS), que buscavam suprimir do texto à referência ao pagamento "de custas sobre o valor da causa" nas hipóteses de equívoco quanto à indicação do nome e endereço do reclamado na petição inicial ou falta de indicação do valor preciso da demanda. Ao justificar a rejeição da emenda, o relator argumentou que "retirar a sanção seria o mesmo que prestigiar o descumprimento do preceito que é fundamental para facilitar a tramitação do processo trabalhista de pequena monta[405]". Ao mesmo tempo, os deputados petistas buscavam introduzir a figura do "assistente técnico" e a possibilidade de "apresentação de quesitos" pelas partes, no prazo de 24 horas da realização da audiência. A emenda foi igualmente rejeitada sob a justificativa de que a introdução dos assistentes técnicos das partes seria contrária ao espírito da iniciativa, que busca "simplificar, agilizar e baratear o processo de pequenas causas trabalhistas, o que deve afastar a ampliação de técnicos para realização de perícias".

No Plenário, as questões relativas ao arquivamento da petição e o pagamento das custas processuais pelo trabalhador também foram objeto de questionamento dos parlamentares. Para o deputado Geraldo Magela (PT-DF), a redação do PL penalizava duplamente o trabalhador, seja pela hipótese de arquivamento do processo ou pela possibilidade de pagamento das custas processuais, em função da ausência de valor preciso para a causa ou dados incorretos a respeito da identificação ou endereço do reclamado, na petição inicial. Para o deputado Magela, a redação proposta pelo Executivo teria o efeito de *inibir o acesso do trabalhador pobre, normalmente*

[405] Idem, op. cit.

desassistido de advogado, à Justiça do Trabalho[406]. Os deputados Ivan Paixão (PPS-CE), José Antonio (PSB-MA), Dr. Hélio (PDT-SP), Marcelo Déda (PT – SE), Fernando Gabeira (PV – RJ), Cezar Schirmer (PMDB – RS) e Cabo Júlio (PL – MG) argumentaram na mesma direção. Marcelo Déda ressaltou que um dos pressupostos do Direito do Trabalho é o reconhecimento da "hipossuficiência de recursos do trabalhador reclamante, que construiu um direito fundado a partir do reconhecimento de existir desigualdades insuperáveis entre empresário e empregado". Nesse sentido, a diferença crucial entre patrões e trabalhadores, "imposta pela realidade econômica, deveria ser atenuada pelo Estado por meio de regras que favoreçam o hipossuficiente na sua disputa, na sua querela colocada nas mãos do Estado[407]". Cezar Schirmer lembrou que o rito sumaríssimo não se aplicava às causas milionárias que tramitam na Justiça do Trabalho: "estamos falando do assalariado, do mais modesto trabalhador, que muitas vezes vai à Justiça do Trabalho e pessoalmente faz ponderação ao juiz sobre algo em que se considera injustiçado. Esse assalariado, sem muitas luzes para reivindicar seus direitos, deve ter o amparo da lei[408]".

O deputado Pedro Henry recomendou a rejeição da emenda supressiva nos mesmos termos de sua justificativa apresentada na CTASP, pois seu sentido apontaria na direção contrária do propósito maior do PL: conferir celeridade à Justiça do Trabalho. Ademais, Henry defendia o combate à "indústria das ações trabalhistas", que somam quase dois milhões de processos por ano, "um despropósito inigualável, em qualquer país do mundo", por conta da ação de "bacharéis inescrupulosos, que ficam na porta das Juntas de Conciliação propondo ações indecentes[409]". Não há qualquer consideração adicional a respeito das causas do aumento significativo das ações trabalhistas a partir dos anos 90, vinculadas ao descumprimento patronal da legislação. Acompanhando o relator, os deputados Nelson Otoch (PSDB - CE), Marcondes Gadelha (PFL -PB), Ricardo Barros (PPB - PR) e Gerson Peres (PPB-PA) argumentaram sobre o necessário combate à "indústria das ações trabalhistas propostas por litigantes de má-fé". Barros e Peres foram muito claros a esse respeito: o primeiro sustentou que, muitas vezes, o "trabalhador tenta buscar um direito que não tem e, mal orientado e sem as devidas condições para requerer os seus direitos, acaba ingressando com uma ação sem fundamento[410]".

Nesse sentido, a emenda deveria ser rejeitada, pois o propósito do PL é "modernizar e equilibrar as relações de trabalho no Brasil". Peres argumentou que se o trabalhador, ao propor a

[406] *Diário da Câmara dos Deputados*, 16 de junho de 1999, pág. 28.014.
[407] Idem, op. cit., pág. 28.016.
[408] Idem, op. cit., pág. 28.017.
[409] Idem, op. cit., pág. 28.015.
[410] Idem, op. cit., pág. 28.017.

ação, "apresentar um erro dentro do procedimento, agir de má-fé ou cometer uma falha na juntada das suas provas, o juiz, de início, tem na lei a garantia do arquivamento, e o culpado será o próprio trabalhador. Como o rito é sumário, se o trabalhador errar um dos pressupostos, cometerá um erro e pagará por ele[411]". Por sua vez, o deputado Gadelha considerou "muito pertinentes" as observações do relator, pois, em sua opinião, "estaríamos matando a beleza e a eficácia dessa iniciativa se viéssemos agora estimular a litigância de má-fé, as ações descabidas, a indústria da demanda (...) Iríamos inundar outra vez os tribunais, restabelecendo a lentidão que estamos querendo eliminar com esse dispositivo[412]". Com esse propósito, Gadelha conclamava seus pares a rejeitarem a emenda supressiva no "sentido de manter o propósito inicial do rito sumaríssimo, a sua inteireza, os seus objetivos, para que seus fins venham a colimar a pureza que todos nós esperamos". A emenda foi rejeitada por 201 votos contrários e 182 favoráveis, em votação nominal, após pedido de verificação de votação encaminhado pelo deputado Marcelo Déda.

Ainda com relação à "indicação do valor correspondente" na petição inicial das demandas enquadradas no procedimento sumaríssimo, prevista na redação proposta ao inciso I do art. 852-B da CLT, o Plenário também deliberou a respeito de um destaque para votação em separado, assinado pelo vice-líder do PT, deputado José Pimentel (PT – CE). Geraldo Magela (PT – DF) argumentou que a exigência prevista pelo PL poderia inviabilizar a ação trabalhista, na medida em que o trabalhador teria dificuldades para indicar o valor correspondente da ação na petição inicial pois, "muitas vezes, esse valor depende de perícia técnica, da apuração por um perito ou mesmo pela própria Justiça (...) Estamos fazendo uma exigência que não terá condições de ser cumprida pela maioria absoluta dos trabalhadores que reclamam à Justiça do Trabalho[413]". Evidentemente, a questão do estabelecimento preciso do valor da causa poderia perfeitamente ser resolvida no âmbito da própria Justiça do Trabalho. Apenas depois de definição do valor, os processos seriam despachados de acordo com o rito a eles pertinente. Contudo, os parlamentares da base governista alegavam que a Justiça estava sobrecarregada de processos. O deputado Marcondes Gadelha (PFL – PB) foi bastante claro nesse sentido: "não é possível louvar o rito sumaríssimo e tentar operar no sentido contrário, contra os seus desígnios, contra a sua exeqüibilidade (...) A expressão 'e indicará o valor correspondente' é a própria marca do rito

[411] Idem, op. cit., pág. 28.016.
[412] Idem, op. cit., págs. 28.017 e 28.019.
[413] Idem, op. cit., pág. 28.035.

sumaríssimo; por isso, não podemos concordar com a retirada dessa expressão[414]". Por sua vez, o deputado Pedro Henry repetiu os argumentos a respeito da "indústria das ações trabalhistas", utilizado na discussão das emendas de Plenário. Nesse sentido, ele destacou que o propósito da oposição, ao suprimir a expressão, é permitir a "continuidade da indústria de ações no sistema judiciário trabalhista brasileiro. Pretende-se a manutenção de ações descabidas, inconseqüentes, irresponsáveis, que sempre se avolumaram na Justiça Trabalhista brasileira". A bancada governista não poderia aceitar a supressão da expressão. O ônus da definição precisa dos direitos pleiteados deveria ficar a cargo do trabalhador individual, sem qualquer assistência do Estado:

> "Sras. e Srs. parlamentares, como podemos entender que alguém acione a Justiça para pleitear alguma coisa se nem ao menos o valor a essa causa quer trazer? Não quer indicar sequer o valor correspondente da ação? Esse é um absurdo com o qual não podemos concordar. Isso significa dizer que vamos contribuir para manter o *status quo*. Esse é um viés contrário ao objetivo fundamental deste projeto[415]".

Desarmada pelos argumentos da base governista e acreditando estar contribuindo para agilizar a tramitação das ações de pequeno valor, a oposição concordou em retirar o destaque para votação em separado, conforme manifestação do deputado Geraldo Magela nesse sentido.

No Senado, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 28 tramitaria em regime de urgência depois da aprovação, em 1º de dezembro de 1999, do Requerimento nº 743 assinado pelos líderes da base governista. Tal como na tramitação do projeto sobre as CCP, a matéria também foi relatada pelo senador Moreira Mendes (PFL-RO). A estratégia argumentativa utilizada também foi semelhante: reproduzir trechos da Exposição de Motivos elaborada pelo governo federal, de modo a fortalecer o ponto de vista favorável à aprovação da matéria. No mesmo tom do diagnóstico do Poder Executivo, a proposta visa "desafogar" a Justiça do Trabalho, sendo notória a necessidade de medidas para agilizar o trâmite processual pois, com freqüência, "o maior prejudicado com a situação atual é o empregado, especialmente porque o atraso na prestação jurisdicional pode levá-lo a passar por necessidades materiais graves, dada sua condição de hipossuficiente[416]". Não há qualquer questionamento ou investigação para as causas desse aumento contínuo do número de processos na Justiça do Trabalho, apenas a constatação de que esta precisaria ser "agilizada" por meio da instituição de novas modalidades para o rito processual.

---

[414] Idem, op. cit.

[415] Idem, op. cit., pág. 28.036.

[416] Parecer nº 1.062, de 1999, assinado pelo senador Moreira Mendes (PFL-RO). *Diário do Senado Federal*, 03 de dezembro de 1999, pág. 33.338,

Na mesma linha argumentativa, o parecer de Plenário do senador Romeu Tuma (PFL-SP), em substituição à Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC), por tratar-se de projeto tramitando em regime de urgência, também destacou a relevância dos argumentos contidos na Exposição de Motivos nº 508, encaminhada pelo Poder Executivo Federal, apresentando justificativas similares às elaboradas pelo senador Mendes. Feita a leitura dos pareceres pelos respectivos relatores, o senador Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA), que presidia a sessão, abriu o período de discussão do projeto em turno único. Como nenhum senador solicitou a palavra, a matéria foi votada e aprovada por meio de votação simbólica, nos termos da redação elaborada na Câmara dos Deputados. A despeito da acirrada discussão ocorrida na Câmara, havia um consenso formado em torno da matéria, mesmo entre os senadores oposicionistas, de que o rito sumaríssimo iria beneficiar os trabalhadores mais desassistidos pela demora do tramitação das ações trabalhistas, sem maiores preocupações quanto aos riscos do contínuo desconto de direitos que já ocorria nos processos sem tramitação especial.

As razões para o aumento do número de processos na Justiça do Trabalho também foram, salvo exceções, escassamente analisadas pela cobertura da imprensa escrita nacional sobre as Comissões de Conciliação Prévia e o Rito Sumaríssimo. Como regra geral, a imprensa reproduziu o diagnóstico e os conceitos utilizados pelas justificativas do Poder Executivo ao longo da tramitação dos projetos no Congresso Nacional, como o propósito de "desafogar" a Justiça do Trabalho[417]. A rápida descrição do conteúdo das alterações previstas pela introdução da CCP e o rito sumário era acompanhada de uma descrição de alguns casos de lentidão da Justiça do Trabalho. A análise demandaria estudo aprofundado do modo de funcionamento e conteúdo das demandas trabalhistas em tribunais e varas do trabalho, o que sequer era cogitado pelo Poder Executivo e seus apoiadores[418].

Vimos, na cerimônia de promulgação da Lei 9.601/98, que essas ocasiões se apresentam como oportunidades políticas para o Poder Executivo afirmar tanto o seu diagnóstico dos problemas como as soluções para os mesmos, de forma a apresentar encaminhamento que fosse

[417] "FHC sancionará projeto para desafogar Justiça do Trabalho"*, Folha de São Paulo*,05 de janeiro de 2000. Shirley Emerick, "Pacote vai simplificar processos trabalhistas", *O Globo,* 05 de janeiro de 2000, pág. 23. Angelo Augusto Costa, "Especialistas aprovam novas normas trabalhistas", *Gazeta Mercantil*, 06 de janeiro de 2000.

[418] Segundo a presidente do TRT da 10ª Região (Brasília e Territórios), Terezinha Kineipp, em função da informatização do sistema de tramitação processual , o tempo médio para julgamento de um processo em primeira instância é de 30 ou 40 dias, sem a introdução do rito sumaríssimo, para 90% das ações recebidas pelo Tribunal (único do Brasil com certificado ISO 9002). Todos os meses, três mil trabalhadores chegam ao Tribunal reclamando o não recebimento de horas-extras, 13º salário, férias ou ausência de registro em carteira. Para a juíza, a Justiça do Trabalho incomoda "porque não serve aos interesses dos neoliberais de promoverem o afastamento do Estado na relação empregatícia; não podemos pensar em extinguir a Justiça trabalhista num país que desrespeita os direitos nessa área; ademais, a flexibilização proposta pelo governo agrava a perda de alguns direitos do trabalhador, que já são mínimos". "Qualidade total", *Revista do Direito Trabalhista*, ano. 06, nº 5, maio de 2000. "Medo do desemprego avilta Direito", *Correio Braziliense*, 21 de maio de 2000, pág. 28.

aceitável pela agenda da equipe econômica. Em discurso proferido no Palácio do Planalto, durante a cerimônia de promulgação das Leis nº 9.957 (rito sumário) e nº 9.958 (Comissões de Conciliação Prévia), FHC prometeu encaminhar nova reforma trabalhista e afirmou que o maior problema do país nessa área estaria no fato de que metade da população economicamente ativa estar fora de qualquer legislação que a ampare, fato que não poderia ser desconhecido por aqueles que se debruçam sobre o problema. Em função desse elevadíssimo contingente de trabalhadores em situação informal, aqueles que estão amparados pela legislação não devem opor-se às mudanças que visam beneficiar exatamente os trabalhadores desprotegidos. Por essa razão, FHC defendia que a negociação deveria ser o caminho privilegiado para a modernização efetiva da legislação trabalhista:

> "Não precisamos nem devemos ficar paralisados pelo medo de que, ao se mudar, se perde. É preciso analisar, mas é preciso avançar. Não temos o direito de desconhecer que metade da população que trabalha está fora de qualquer legislação e que esse é o maior problema que temos hoje. Não podemos, simplesmente, pensar naqueles que têm já suas garantias fixadas pela lei. E, muitas vezes, garantias que são impeditivas até para que esses próprios segmentos se ajustem de forma mais adequada[419]".

Com um discurso de apelo "universal", FHC conclamava a platéia (formada por ministros, parlamentares da base aliada e dirigentes da Força Sindical) para a promoção do "entendimento e o diálogo" em torno de uma negociação ampla para o encaminhamento dos "temas de interesse da população". Nesse sentido, não seria necessário anular divergências ou buscar o consenso absoluto, "mas encontrar caminhos que permitam que essas divergências possam ser processadas e o país possa avançar[420]". Ao mesmo tempo, FHC buscava assegurar que a "modernização da legislação" não iria tirar ou reduzir direitos, pois esses continuariam a estar previstos na Constituição Federal. Ademais, a flexibilização iria criar um "espaço de liberdade negociada", com efetiva participação dos sindicatos. Contudo, o apelo aos interesses gerais de todos os trabalhadores mascarava a leitura econômica da legislação, pois pressupunha que o aumento da formalização das relações de trabalho e o crescimento do nível de emprego passariam pela flexibilização dos diretos sociais. Ademais, a Constituição não definia detalhes importantes do modo de exercício dos direitos sociais, que poderiam ser severamente prejudicados nas

[419] Shirley Emerick, "FH pede negociação para modernizar a lei", *O Globo*, 13 de janeiro de 2000, pág. 28. "Lei vai agilizar as decisões trabalhistas", *Folha de São Paulo*, 13 de janeiro de 2000. Paulo Silva Pinto, "Sentença rápida", *Correio Braziliense*, 13 de janeiro de 2000.

[420] Isabel Braga, "FHC reafirma disposição de privilegiar 'agenda prática'", *O Estado de São Paulo*, 13 de janeiro de 2000, pág. A-8. William França, "FHC anuncia fim oficial da fase de reformas", *Folha de São Paulo*, 13 de janeiro de 2000, Brasil, pág. 7. A matéria refere-se ao fato de que FHC deixaria de concentrar os esforços nas reformas constitucionais, passando a preocupar-se com a "ação prática das leis no cotidiano da população". Nesse sentido, o foco da ação do governo deveria estar voltado às mudanças infraconstitucionais, como no caso da legislação trabalhista. Ademais, FHC buscaria conferir menor importância às alterações no quadro "jurídico-institucional", concentrando seus esforços na fase de "transformações do quadro comportamental". A redução de direitos via negociação coletiva seria um exemplo dessa alteração "comportamental".

situações de queda acentuada do poder de barganha dos sindicatos dos trabalhadores. Como veremos, a solenidade de promulgação da lei mostrava os caminhos que seriam seguidos pelo projeto mais importante no segundo mandato (já esboçado no primeiro): permitir a flexibililização dos direitos sociais por meio da negociação coletiva, de modo que o negociado pudesse prevalecer *contra* o legislado (PL 5.483/01).

Entre os sindicalistas, enquanto o presidente da Força Sindical, Paulo Pereira da Silva, louvava a promulgação das leis como um avanço importante, que expressariam o atendimento de antigas reivindicações dos trabalhadores, João Vaccari Neto, vice-presidente da CUT, afirmou que a criação das CCP e do rito sumaríssimo seriam "medidas limitadas, que não facilitariam em nada a prevenção, no que se refere ao desrespeito aos direitos trabalhistas[421]". Para que a defesa dos direitos dos trabalhadores pudesse ser efetiva, seria mais eficiente garantir a organização sindical no local de trabalho, com garantia de emprego aos representantes dos empregados, posição também defendida pelo presidente do sindicato dos metalúrgicos do ABC, Luiz Marinho. Ademais, Vaccari temia que as CCP fossem "transformadas numa banca de liquidação de direitos, por meio de acordos nos quais os empresários consigam reduzir suas dívidas". O sindicalista também rebateu a tese de que a legislação trabalhista vigente seria um empecilho para a geração de empregos ou responsável pelo aumento da informalidade: "o emprego informal cresce porque a política econômica do governo não permite a criação de novos postos de trabalho[422]".

4.4 O negociado contra o legislado: as leis do parlamento ou as "leis" do mercado?

Ainda que o estudo detalhado dos posicionamentos dos jornais a respeito da reforma trabalhista esteja fora do alcance desta pesquisa, é possível afirmar, a partir do material coletado, que o jornal *O Globo* foi o mais alinhado com a leitura da legislação trabalhista elaborada pelo Poder Executivo Federal nos dois mandatos de FHC. Em especial, foi o jornal mais empenhado na defesa de um ponto de vista, por meio de inúmeros editorais, quadros interpretativos onde

[421] Vânia Cristino e Liliana Pinheiro, "FHC sanciona lei que institui o rito sumaríssimo em causas trabalhistas", *O Estado de São Paulo*, 13 de janeiro de 2000, pág. B-7.

[422] Patrícia Duarte, "Centrais temem perda de direitos", *O Globo*, 13 de janeiro de 2000, pág. 28. No que se refere ao rito sumário, o vice-presidente do TST, ministro Almir Pazzianotto, também via riscos na queda da qualidade das decisões, em função do prazo menor e do limite à possibilidade de recursos: "se tantas decisões são contestadas hoje é porque as partes se sentem injustiçadas. Vamos ver o que acontece". Paulo Silva Pinto, "Sentença rápida", *Correio Braziliense*, op. cit. A mesma posição foi defendida pelo presidente do Tribunal Regional do Trabalho (TRT) da 2º Região (SP), Floriano Vaz da Silva. Segundo Vaz, a audiência una já está prevista na CLT, mas não é respeitada por causa das dificuldades próprias de um processo. Ademais, como qualquer atividade humana, o trabalho do juiz, para ser bem realizado, demanda tempo. Por essa razão, Vaz questiona se o aumento da rapidez na tramitação não iria prejudicar a qualidade dos julgamentos. Liliana Pinheiro, "Rito sumaríssimo pode ser ineficaz", *O Estado de São Paulo*, 17 de janeiro de 2000.

manifestava abertamente a posição favorável às alterações propostas pelos articuladores da reforma ou mesmo na organização de um Seminário de debates, em conjunto com o Ministério do Trabalho, no qual a maioria dos especialistas convidados foi unânime na defesa da flexibilização da legislação. Ainda em outubro de 1997, quando os contornos de uma alteração mais profunda no modelo legislado de relações de trabalho apenas eram esboçados, ou apresentados ao público enquanto "balões de ensaio", o jornal *O Globo* publicou o seguinte editorial, a respeito da necessidade de flexibilizar a legislação trabalhista no país:

> "A Constituição de 1988 incorporou em seu artigo sétimo vários itens da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Mas se, com essa iniciativa, era intenção dos constituintes universalizar os chamados direitos trabalhistas, a tentativa fracassou. Em 1988, cerca de 55% dos trabalhadores brasileiros tinham carteira assinada; hoje essa proporção se reduziu para 43%. O professor José Pastore, da Universidade de São Paulo, *que tem estudado o tema a fundo*, concluiu que a legislação trabalhista brasileira é um *caso de fadiga institucional*, que contribui para agravar o desemprego.
> Os chamados encargos sociais que incidem sobre a folha de pagamentos, correspondem a 102% dos salários no Brasil. *Tal percentagem não encontra equivalente no mundo*. Nos países do Mercosul, aplicando-se a mesma planilha de despesas sobre a folha de pagamento, chega-se ao valor médio de 50%. Na Europa, que atualmente também *sofre as conseqüências de rigidez na legislação*, os encargos não passam de 60%. Já nos Estados Unidos, correspondem a 9,8%; no Japão, 11,8%; e nos chamados tigres asiáticos, de 8% a 10% (*não é por acaso* que justamente essas nações citadas apresentam os mais baixos índices de desemprego do planeta).
> O professor José Pastore usa a expressão *garantismo legal* para designar esse *traço cultural* brasileiro que leva à criação de um *número cada vez maior de leis para assegurar direitos trabalhistas*. Numa enquete entre trabalhadores sobre se há necessidade de mais ou menos leis, o resultado provavelmente seria a favor da primeira hipótese. Por causa desse *traço cultural* dificilmente o governo conseguiria convencer o Congresso Nacional a promover na legislação trabalhista uma reforma nos moldes da que tem tentado levar adiante em outras áreas. Mas o professor Pastore acha que a solução está em dois exemplos do artigo sétimo da Constituição. A Carta Magna define uma jornada de seis horas de trabalho para os casos de operação contínua e estabelece que o salário é irredutível. SALVO NEGOCIAÇÃO. Pois bem, bastaria apenas que os parlamentares introduzissem, no início do artigo sétimo, o seguinte: *salvo negociação, são direitos dos trabalhadores*[423]" (grifos acrescentados).

O texto sintetiza com precisão os principais argumentos do Poder Executivo e seus apoiadores, em especial, o principal ponto que expressa a justificativa para o PL 5.483/01: a negociação deveria prevalecer sobre a legislação (na verdade, *contra* a legislação, mas isso não era dito). Ao mesmo tempo, o arrazoado também sintetiza bem o modo como os reformadores elidem determinadas questões mais delicadas para o comportamento patronal, como o crescente descumprimento da legislação trabalhista no período posterior à Constituição de 1988: a) a deslegitimação da norma, nessa leitura, é substituída pelo conceito de "fadiga institucional", isto é, "na prática", por conta do descumprimento patronal (mas isso não é dito) a lei teria deixado de regular os encontros entre capital e trabalho; b) a tese sobre o elevado percentual dos "encargos" sociais vigentes no país (vista no primeiro capítulo); c) o modelo legislado como sendo um "traço cultural" do país, expresso no chamado "garantismo legal" (como se a lei não estivesse presente,

[423] "Basta flexibilizar", *O Globo*, 10 de outubro de 1997.

em maior ou menor grau, em todos os modelos de relações de trabalho); d) a tese de que a negociação deveria prevalecer sobre a legislação (na verdade, a CLT já previa essa hipótese, desde que para beneficiar o trabalhador). Disseminadas amplamente pela imprensa, essas teses contribuíram para criar um "clima de opinião" que corroborou a leitura patronal (interessadamente distorcida) sobre o que ocorria nas relações entre capital e trabalho a partir dos anos 90. Além da colaboração da mídia impressa e da manifestação pública de entidades importantes do patronato, como a FIESP e a CNI, essa leitura ganhará força institucional decisiva a partir do empenho do governo FHC na realização da reforma trabalhista.

No segundo semestre de 2001, Dornelles volta a se manifestar com maior freqüência sobre a necessidade de alterar a legislação trabalhista no sentido de permitir que o "negociado prevaleça sobre o legislado", o que era uma forma velada de esconder que a negociação poderia sobrepor-se *contra* a lei. Segundo o ministro, o governo considerava a modificação importante na medida em que seria um instrumento para evitar as demissões e, ao mesmo tempo, contribuir para a geração de novos postos de trabalho. Embora tenha desistido de propor uma PEC para alterar o art. 7º da Constituição Federal, a estratégia do governo era permitir a interferência da negociação no modo como as garantias previstas naquele artigo eram disciplinadas na legislação infraconstitucional. Dornelles repetirá inúmeras vezes que a alteração não permitiria a perda de direitos trabalhistas e que todos os aspectos da legislação alterados por meio dos acordos ou convenções coletivas só poderiam ter validade se houvesse "concordância entre as partes interessadas". Embora o arrazoado desconsiderasse a assimetria de recursos de poder entre capital e trabalho, agravada pelo aumento do desemprego e da precariedade dos postos de trabalho, o discurso de Dornelles apostava no suposto caráter democrático da iniciativa, pois as alterações teriam que passar pelos acordos ou convenções coletivas[424].

Assim, a "negociação" era a palavra-chave de todo o projeto de flexibilização da legislação trabalhista. Na Exposição de Motivos ao PL 5.483/01, assinada pelo ministro Francisco Dornelles, o Poder Executivo falava em "ampliação do poder de negociação dos sindicatos", fortalecimento de seu papel bem como consolidação do "diálogo social", fator essencial para o adequado funcionamento do ambiente democrático vivido pelo país[425]. O efetivo poder de barganha dos sindicatos dos trabalhadores, os recursos de poder à disposição do Estado

[424] Juliana Sofia, "Acordo trabalhista pode valer mais que a lei", *Folha de São Paulo*, 24 de julho de 2001. Nilo De Mingo, "Governo quer tornar a CLT mais flexível", *Gazeta Mercantil*, 27 de julho de 2001, pág. 4. Juliana Sofia, "Governo quer direito trabalhista negociado", *Folha de São Paulo,* 02 de outubro de 2001, pág. B1.

[425] Exposição de Motivos nº 26, de 27 de setembro de 2001, dirigida ao Presidente da República, e assinada pelo ministro Francisco Dornelles.

(capacidade e interesse na fiscalização da lei), dos patrões (interesse e poder unilateral de descumprir a lei) e dos trabalhadores (capacidade de punir o patronato por meio do recurso às greves) sequer são considerados no diagnóstico ministerial, que se concentra na afirmação das vantagens da "liberdade" e "autonomia" assegurada à negociação. Evidentemente, a reflexão sobre a correlação de forças entre capital e trabalho não interessaria a quem pretendia ressaltar o caráter "voluntário" da negociação. Assim, no âmbito das relações de trabalho, Dornelles sustenta que "a disposição sobre direitos negociáveis será feita por quem deseja e considera mais vantajoso negociar. Em outras palavras, serão os próprios interessados que, afinal, e de comum acordo, decidirão livremente se o direito legislado deverá ou não prevalecer[426]".

Ademais, Dornelles fazia questão de destacar os vínculos entre a complexidade e o dinamismo da vida econômica com a necessária disseminação de direitos "negociáveis e contratualizados", pois "a economia corre em tempo real, pede direitos negociáveis e contratualizados, não apenas direitos inegociáveis e legislados". Como cada setor e região da economia têm suas peculiaridades que demandam regulação própria – o que torna difícil "o enquadramento de inúmeras situações de trabalho em um bloco de direitos rígidos" – tal situação de rigidez "desestimula a geração de novos empregos e a inserção formal do trabalhador no mercado de trabalho[427]". Ao mesmo tempo, a adequação da norma à constante mudança que caracteriza o ambiente econômico hodierno tornaria inviável a continuidade do modelo legislado, principalmente, porque a "demora de um processo amplo de modificação do texto consolidado não acompanha a celeridade das mudanças requeridas pela sociedade", subterfúgio utilizado para a afirmação do mercado como princípio de regulação. Nesse sentido, trata-se de promover o recuo do alcance da lei na definição dos principais aspectos da contratação, uso e demissão da mão-de-obra, isto é, nas palavras de Dornelles, "é oportuno devolver aos atores sociais, com segurança jurídica, a capacidade e a legitimidade de dirigir os próprios interesses por meio da negociação coletiva[428]". Com esse propósito, a versão inicial do PL 5.483/01, propõe a seguinte redação para o art. 618 da CLT: "As condições de trabalho ajustadas mediante convenção ou acordo coletivo prevalecem sobre o disposto em lei, desde que não contrariem a Constituição Federal e as normas de segurança e saúde do trabalho".

Como vimos no capítulo anterior, a permissão para que a negociação pudesse estabelecer normas contrárias à legislação já havia sido esboçada em um Projeto de Emenda Constitucional

[426] Idem, op. cit.
[427] Idem, op. cit.
[428] Idem, op. cit.

que previa alterações no art. 7º. Desde a sua posse a questão era levantada em seus pronunciamentos. Na cerimônia de promulgação das Leis 9.957 e 9.958 o próprio FHC faz referência ao assunto, ao insistir na idéia de estimular a "negociação entre os atores sociais". Ainda em janeiro de 2000, Dornelles anunciava que "até março o país conhecerá o projeto de livre negociação dos direitos trabalhistas[429]". No mesmo mês, em artigo assinado publicado na imprensa, o ministro procurou vincular a discussão estimulada por sua gestão, em especial, a prevalência do negociado contra o legislado, com as medidas patrocinadas pelo governo FHC desde 1995. Segundo Dornelles, o princípio da negociação coletiva se faz presente em instrumentos como o contrato de trabalho por prazo determinado, a suspensão temporária do contrato de trabalho e o banco de horas. As Comissões de Conciliação Prévia e o rito sumaríssimo também compõem o projeto de aperfeiçoamento e modernização da legislação trabalhista. Para o ministro, ao contrário do que sustentam os críticos da iniciativa sobre a "prevalência do negociado", a medida não acarretaria perda de direitos, pois os sindicatos "não aceitariam negociar acordos em prejuízo de seus representados[430]". Na verdade, o ministro omitia o fato de que, em função do aumento do desemprego e da precariedade do mercado de trabalho, os acordos que reduziam direitos em troca da manutenção do emprego já vinham ocorrendo em vários segmentos da indústria.

Ainda que um estudo detalhado dos acordos esteja fora do alcance dessa pesquisa, as evidências a respeito de algumas categorias com grande poder de barganha, como os sindicatos dos bancários e os metalúrgicos, ambos do Rio de Janeiro, são significativas na demonstração da profundidade ao qual chegaria a flexibilização da legislação. Os primeiros, que nos anos 80 conseguiram negociar a antecipação da primeira parcela do 13º para maio, nos anos 90 tiveram que abrir mão do anuênio de 1%. Por sua vez, os 40 mil metalúrgicos do estado aceitaram trocar o pagamento das horas-extras por folgas compensatórias. Como aponta Luiz Chaves, presidente do sindicato dos metalúrgicos do RJ, "não é verdade que só se negocia se quiser. O sindicato era contra o banco de horas e os metalúrgicos também, mas na correlação de forças o patrão fica em vantagem. Esse ano, os patrões queriam parcelar o 13º salário e dividir as férias em quatro períodos. Não conseguiram porque a lei não permite. Mas, se mudarem a CLT, as perdas vão se estender a outros direitos[431]". Outras categorias vinculadas à construção civil, indústrias de brinquedos, alimentação e turismo também negociaram acordos semelhantes. Segundo Antônio

[429] Flávia Oliveira, "'Sindicatos vão negociar tudo'", *O Globo*¸09 de janeiro de 2000, pág. 41.
[430] Francisco Dornelles, "Reforma trabalhista e direito coletivo", *Folha de São Paulo*, 17 de janeiro de 2001, Opinião, pág. 3.
[431] Nice de Paula, "Sindicato já negocia à margem da CLT", *Jornal do Brasil*, 04 de dezembro de 2001, pág. 13.

Ramalho, presidente do Sindicato da Construção Civil de São Paulo, em 2000, cerca de 7.500 trabalhadores receberam o 13º salário em seis parcelas, número que tenderia a aumentar em 2001, pois o sindicato já havia sido procurado por mais de cem construtoras e empresas interessadas em dividir o pagamento[432].

Dornelles sabia desses acordos, inclusive que alguns haviam tido sua legalidade contestada pela Justiça Trabalhista. Por essa razão, o ministro buscava tornar esses acordos, bem como a redução dos direitos por eles patrocinada, "ao abrigo da lei". Como vimos no capítulo anterior, os acordos que previam redução de salário e jornada eram legítimos, em função da previsão constitucional nesse sentido. Contudo, houve verdadeira batalha política, entre as lideranças sindicais, em torno da necessidade ou não de alteração legislativa adicional para "legalizar" os acordos. No caso do acordo firmado entre a Volkswagen e o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, filiado à CUT, que evitou, em novembro de 2001, a demissão de três mil trabalhadores, Paulo Pereira da Silva, presidente da Força Sindical, argumentava que este seria ilegal, pois a CLT proíbe redução de salários. Ronaldo Machado Pereira, coordenar do departamento jurídico do sindicato do ABC, sustentou que a Constituição de 1988 não recepcionou esse dispositivo da lei, pois prevê a hipótese de redução de salários e jornada por meio de acordo ou convenção coletiva. Em busca de visibilidade política, Paulinho tentava confundir a "opinião pública", com dois propósitos: a) desqualificar os acordos dos sindicatos vinculados à CUT; b) apoiar as iniciativas dos articuladores da reforma de orientação neoliberal, ao defender a necessidade de modificações adicionais na legislação trabalhista de modo a "legalizar" os acordos firmados[433].

O ministro buscava convencer a população e as centrais sindicais de que "tudo o que diz respeito às relações de trabalho seja *livremente* negociado[434]". A lei não seria revogada, e esse era um dos pontos centrais da argumentação do ministro, assim como a estabilidade do trabalhador

---

[432] Claudia Rolli, "'Nova CLT' já existe e vira prática comum", *Folha de São Paulo*, 25 de novembro de 2001. Cleide Silva, "Empresas já estudam medidas para flexibilizar CLT", *O Estado de São Paulo*, 04 de dezembro de 2001. Aguinaldo Novo e Érica Ribeiro, "CLT: patrões já pressionam, diz CUT", *O Globo*, 06 de dezembro de 2001. Claudia Rolli, "Força já negocia direitos do trabalhador", *Folha de São Paulo*, 16 de dezembro de 2001, pág. B4.

[433] "Força diz que redução de salários é ilegal", *Folha de São Paulo*,20 de novembro de 2001. O título da matéria do jornal dava destaque à interpretação da Força Sindical, aliada do Poder Executivo, em evidente afronta aos incisos VI e XIII do art. 7º da Constituição Federal, que admitem redução de salários e jornada, mediante acordo ou convenção coletiva.

[434] Vânia Cristino, "Ministro prepara ofensiva contra lei trabalhista", *O Estado de São Paulo*, 27 de fevereiro de 2000. "A reforma que está faltando", Editorial de *O Estado de São Paulo*, 05 de março de 2000. Segundo o editorial, "a economia brasileira tornou-se complexa e, após 57 anos de existência, a CLT não atende mais às novas premissas nas relações entre capital e trabalho. Na verdade, deve-se à CLT, em boa parte, o fato de o Brasil ser campeão mundial dos conflitos trabalhistas". Ou seja, a legislação é descumprida porque esta existe. A solução, portanto, é eliminar a lei. Ademais, a argumentação desconsidera que, na medida em que a força de trabalho é inseparável da pessoa que exerce o trabalho, o objeto da legislação é a própria pessoa humana. Como as necessidades humanas de saúde, descanso, preservação da personalidade e acesso às condições dignas de bem-estar social não se alteram no tempo, como adequá-las às "novas premissas nas relações entre capital e trabalho"?

depois de dez anos de emprego também não foi revogada com a introdução do FGTS, em 1966, pelo ministro Roberto Campos. Tratava-se de criar uma "nova instância para as relações de trabalho", de modo a permitir que as partes que queiram negociar "não sejam tolhidas (ou multadas)" em função das determinações da legislação em vigor. Segmentos importantes da imprensa escrita avalizavam essa concepção. Segundo matéria do jornal *O Globo,* um dos principais apoiadores da reforma neoliberal, o propósito do governo era "alterar a legislação trabalhista para aumentar o poder de negociação dos sindicatos e dar mais flexibilidade às empresas[435]". Dornelles insistia no ponto: "o projeto não alterava uma vírgula da CLT, que continua intacta; os sindicatos ficarão mais fortes, empregos serão salvos e outros poderão ser criados[436]". Os direitos trabalhistas não seriam extintos (algo difícil de ser sustendo politicamente no quadro de uma democracia liberal) mas "negociados", não de forma a permitir a melhoria da condição do trabalhador, como prevê a CLT, mas assegurar a legalidade para a redução dos direitos vigentes.

A idéia não era nova, pois já fazia parte das propostas patronais desde o início da década de 90, no bojo do processo de abertura da economia promovida pelo governo Collor. Segundo Enio Sperling Jacques, diretor do Sindicato da Indústria de Produtos Químicos para fins Industriais e da Petroquímica do estado de São Paulo e coordenador do fórum que debateu a reforma trabalhista na Fiesp, no final de março de 2000, a idéia da flexibilização da CLT havia nascido há uma década no Grupo 10 (áreas farmacêutica e petroquímica) da Federação patronal paulista[437]. Contudo, apesar de ganhar a força e o empenho da pressão patronal, a reforma patrocinada pelo ministro pouco avançou no ano de 2000, em especial, por conta da campanha eleitoral para prefeitos e vereadores. Como nas reformas anteriores, o tema desaparece dos pronunciamentos das lideranças governamentais no segundo semestre daquele ano. Do ponto de vista da manifestação da iniciativa do Poder Executivo, a matéria só voltou a ser debatida com força em outubro de 2001[438].

---

[435] Sérgio Fadul, "Acordos coletivos acima da CLT", *O Globo*, 1º de outubro de 2001, pág. 17. Segundo o texto da reportagem, que reproduz fielmente a estratégia de defesa da medida pelo governo, "a CLT perderá sua supremacia nas decisões envolvendo patrões e empregados e vai poder ser *descumprida* por convenção ou acordo coletivo entre as duas partes. A CLT, aprovada (sic) em 1º de maio de 1943, *não perderá sua validade*, mas terá sua aplicação *reduzida* aos casos em que não houver acordo entre trabalhadores e patrões. A negociação será *voluntária* e quem não quiser poderá ficar com a lei". Os trabalhadores poderiam ficar tranqüilos quanto aos seus direitos: a negociação seria voluntária e a CLT não perderia sua vigência. Faltou acrescentar no texto, tal como a "opção pelo FGTS", que não revogou a previsão da estabilidade.

[436] Entrevista de Dornelles ao jornal *O Globo*: "'Não há mudança nenhuma'", *O Globo,* 21 de novembro de 2001, pág. 23.

[437] Pablo Pereira, "Setor empresarial toma frente na reforma trabalhista", *Gazeta Mercantil*, 04 de abril de 2000, pág. A-7.

[438] Sérgio Fadul, "Acordos coletivos acima da CLT", *O Globo*, 1º de outubro de 2001, pág. 17.

Até então, Dornelles ainda falava na possibilidade de envio de uma Proposta de Emenda Constitucional abrindo espaço para que toda a legislação, inclusive os direitos constitucionais, pudesse ser negociada. Contudo, o governo temia fortes resistências à alteração do art. 7º, o que comprometeria mais abertamente sua leitura de que não haveria redução de direitos[439]. Além das dificuldades políticas para aprovação de uma PEC, Dornelles optou pela reforma por meio da alteração da legislação ordinária, que permitiria a modificação do conteúdo da norma, por meio de acordos ou convenções coletivas, nas brechas abertas pelos direitos constitucionais, cuja regulamentação a respeito do modo de seu exercício estava prevista pela legislação ordinária.

Por exemplo, a Constituição estabelece o direito às férias anuais remuneradas e ao adicional de 1/3 sobre o salário normal. Já o art. 134 da CLT prevê que "somente em casos excepcionais serão as férias concedidas em dois períodos, um dos quais não pode ser inferior a dez dias corridos". Se o projeto de Dornelles fosse aprovado, não seria ilegal a divisão das férias em 10 vezes, de modo que os dias concedidos coincidissem com alguns feriados ou finais de semana, por exemplo. Na prática, o direito de férias (e o descanso continuado que este permite) seria extinto, sem grande visibilidade ou elevado custo político que a revogação nominal do direito provocaria. No caso do 13º, a lei determina que este seja pago em, no máximo, duas parcelas. Nada impediria que este fosse parcelado em 12 vezes. Outros arranjos seriam possíveis. A imprensa noticiou um acordo firmado entre um sindicato de trabalhadores da construção civil com uma construtora que permitia a troca da segunda parcela do 13º salário pelo aumento do adicional de horas-extras. O caso exemplifica bem o caminho que as mudanças acarretariam, pois o direito ao recebimento do 13º *independe* do trabalhador ter ou não realizado horas-extras que, nesse caso, estariam condicionadas ao seu exercício[440].

Por outro lado, a discussão em torno da proposta permitia ao Poder Executivo construir um álibi político adequado para eximir-se da responsabilidade pelo crescimento do desemprego e da informalidade, decorrentes da política econômica adotada. Segundo o ministro do Trabalho, a "falta de agilidade no aperfeiçoamento da legislação tem custado muitos empregos e estimulado a informalidade". O caminho a seguir seria conferir "maior poder aos acordos e convenções

[439] Rodrigo Bittar, "Governo teme reação à reforma trabalhista", *Valor Econômico*, 02 de outubro de 2001, pág. A-7. Marcos Cézari, "Direitos trabalhistas viram foco de polêmica", *Folha de São Paulo*, 14 de outubro de 2001, pág. B-4. Na matéria, João Carlos Gonçalves, secretário-geral da Força Sindical, defendeu posição mais prudente do que a adesão imediata que prevalecia nas iniciativas do Poder Executivo. Segundo Gonçalves, a proposta seria aceitável se fossem aprovadas a figura dos delegados sindicais nas empresas, a elaboração dos contratos coletivos nacionais por ramo de produção e a legalização das Centrais sindicais. Por sua vez, o presidente da Força, Paulo Pereira da Silva, continuou apoiando a iniciativa. Francisco Calazans Lacerda, o vice, foi contra. Para a CUT a medida era inaceitável, pois haveria transferência de renda dos trabalhadores para as empresas, o que aprofundaria a recessão. "Líder da Força diz que projeto fortalece movimento sindical", *O Estado de São Paulo*, 24 de novembro de 2001, pág. B4.

[440] Sérgio Fadul, "Acordos coletivos acima da CLT", *O Globo*, op. cit.

coletivas" de modo que os ajustes pudessem ser *feitos rapidamente, atendendo às necessidades imediatas do mercado*[441]. Ao mesmo tempo, ainda que o discurso oficial buscasse "enterrar a era Vargas", a aposta na redução da informalidade dialogava implicitamente com o legado varguista, responsável por criar, entre os trabalhadores, a expectativa de inclusão no mundo do trabalho regulado pela lei. No caso do projeto elaborado pelo Poder Executivo, o mercado formal sofreria importante desconto no grau e no alcance da cobertura dos direitos trabalhistas. Nesse sentido, o governo apostava no impacto político positivo, junto aos trabalhadores, representado pela expectativa do acesso a um emprego formal, ainda que este, com a flexibilização da lei, ao ter vários direitos descontados, estaria cada vez mais próximo das condições precárias vigentes na informalidade.

Em 03 de outubro de 2001, Pedro Parente, ministro-chefe da Casa Civil encaminhou à Câmara dos Deputados, com pedido de urgência constitucional[442], o Projeto de Lei elaborado pela equipe do ministro do trabalho. No dia seguinte, o PL é despachado para a CTASP (parecer de mérito) e CCJR (parecer de constitucionalidade). Na CTASP o projeto recebeu 10 emendas, a maioria assinada por parlamentares da base aliada do governo[443]. O deputado Luciano Castro introduziu no texto do PL dispositivo prevendo que os acordos ou convenções coletivas não poderiam contrariar também a legislação tributária e previdenciária, que constituem "normas de ordem pública de observância compulsória a empregados e empregadores". Chico da Princesa e Mário Negromonte (emendas 3 e 7) buscaram acrescentar ao texto do projeto previsão vedando negociação desfavorável no caso do vale-transporte, previsto na Lei 7.418/85, benefício de natureza não salarial[444] que busca evitar as faltas do trabalhador por falta de condições de arcar com o custo do transporte. Com o mesmo propósito, Inocêncio de Oliveira, Sebastião Madeira e Pauderney Avelino (emendas nº 8, 9 e 10) buscaram proibir que os acordos ou convenções coletivas estabelecessem regras contrárias às normas vinculadas à alimentação (Lei 6.321/76) e transporte do trabalhador, em especial, a negociação dos benefícios ou seu pagamento em

[441] Sérgio Fadul, "Uma lei que demora a se atualizar", *O Globo*, 1º de outubro de 2001, pág. 17,

[442] De acordo com os §§ 1º e 2º do art. 64 da Constituição Federal, trata-se de prerrogativa do Presidente da República de solicitar urgência para matérias de interesse do Executivo. Com 45 dias de tramitação, a matéria tranca a pauta da Câmara. O mesmo prazo aplica-se ao Senado, depois de iniciada a tramitação naquela Casa.

[443] Deputados Luciano Castro (PFL-RR), emendas nº 1 e 2; Chico da Princesa (PSDB-PR), emenda nº 3; Jovair Arantes (PSDB-GO) e Haroldo Lima (PC do B-BA), emendas nº 4, 5 e 6; Mário Negromonte (PPB-BA), emenda nº 7; Inocêncio Oliveira (PFL-BA) e Sebastião Madeira (PMDB-MA), emenda nº 8; Pauderney Avelino (PFL-AM), emenda nº 9; Inocêncio Oliveira, emenda nº 10.

[444] Também não constitui base de incidência de contribuição previdenciária, do FGTS nem se configura como rendimento tributável do trabalhador, de acordo com o art. 3º da Lei 7.418/85.

dinheiro (que poderia ser usado para outras finalidades, o que contribuiria para aumentar as faltas ao trabalho.

Tratava-se, portanto, de emendas da mais alta relevância para o patronato, pois buscam assegurar que o trabalhador chegue ao seu local de trabalho em condições mínimas para realizar a produção[445]. Por sua vez, Jovair Arantes e Haroldo Lima sugeriram três alterações no PL do Executivo: a) a alteração proposta pelo governo só seria aplicada, em caráter transitório, no caso de comprovada dificuldade econômica da empresa (emenda 4); b) acordos e convenções coletivas só poderiam prevalecer na hipótese de estabelecerem condições mais favoráveis ao trabalhador (já está previsto na CLT) (emenda 5); c) acrescenta às vedações dos dispositivos dos acordos e convenções coletivas o desrespeito "às demais normas destinadas à proteção do trabalhador" (emenda 6). As emendas de números 4, 5 e 6 foram rejeitadas pelo relator e, as demais, incorporadas, de maneira indireta, no texto do Substitutivo. Quanto à emenda de nº 4, de maneira significativa, o arrazoado do relator considerou "o escopo do substitutivo era estimular a negociação coletiva de forma ampla e não *restritiva* como pretende a emenda". Por sua vez, as emenda de nº 5 e 6 foram descartadas na medida em que "dispõem que a negociação esteja restrita a normas mais benéficas ao trabalhador, *mas não permite que se disponha de forma diversa da lei, que é o que se pretende*[446]". Isto é, a argumentação do relator omite que a definição de direitos inegociáveis, tal como vigente na legislação e assegurado pela emenda, deve desaparecer em prol da "autonomia" das partes para estabelecerem condições de trabalho "de forma diversa do estabelecido pela lei".

O vocabulário do parecer do deputado José Múcio Monteiro (PSDB-PE) expressa bem a leitura que orientou a elaboração do PL pelo Poder Executivo. Tal como nos pronunciamentos das principais lideranças políticas do governo, que se concentravam em proposições descritivas como o aumento do desemprego, da informalidade e da sobrecarga de processos na Justiça do Trabalho - pontos de partida para o diagnóstico que propunha a flexibilização da legislação - o arrazoado procurava afastar qualquer influência do papel das políticas adotadas pelo Estado brasileiro ou do comportamento patronal para o agravamento da situação descrita. A legislação trabalhista, de origem "corporativista" e inspirada na *Carta del Lavoro* italiana, estaria totalmente

[445] O arrazoado da emenda é claro nesse sentido: "Incorreta destinação do benefício. Ninguém, em sã consciência, pode assegurar que o trabalhador venha a destinar essa quantia à aquisição de uma refeição ou compra de alimentos, vez que outras necessidades imperiosas de saúde, habitação e educação podem induzir o trabalhador a destinar o pagamento em pecúnia para fins distintos da alimentação ou transporte. Isso significa que os trabalhadores mudariam seus hábitos alimentares, com reflexos negativos no seu estado nutricional e poria em risco até mesmo a sua locomoção para o trabalho, acarretando, em ambos os casos, efeitos negativos na produtividade do trabalhador".

[446] *Diário da Câmara dos Deputados,* 22 de novembro de 2001, pág. 59.000.

"defasada e inadequada à sociedade", sendo incapaz de "proteger o trabalhador de modo adequado". O modo como o Múcio elabora o diagnóstico desconsidera totalmente a questão de fundo a respeito das razões para essa ausência de proteção adequada, pois é em função da deslegitimação da legislação pelo patronato, por meio de seu descumprimento sistemático ao longo dos anos 90, que está na raiz do aumento da informalidade e da precariedade do funcionamento do mercado de trabalho. De modo velado, Múcio está sugerindo que, se o patronato descumpre a lei, esta deveria ser modificada, de modo que a informalidade seja reduzida por meio do enxugamento dos direitos trabalhistas vigentes.

Ademais, segundo Múcio, "o índice de desemprego é alarmante e a Justiça do Trabalho está sobrecarregada de processos, indicadores que demonstram que precisamos alterar o modelo vigente por meio de uma reforma radical na legislação". O deputado apostava na autonomia para que os "interlocutores sociais" (sic) disponham sobre as condições de trabalho "da forma que lhes aprouver", ainda que de "forma diversa da prevista na legislação", o que permitiria modernizar e "adequar a lei à *realidade*". Segundo o relator, as alterações propostas pelo Substitutivo visam conferir maior legitimidade para as alterações em discussão, de forma a evitar alguns questionamentos sobre a constitucionalidade da versão inicial oferecida pelo Poder Executivo. Ademais, o substitutivo elaborado pelo relator considerou que "uma inovação dessa magnitude deveria passar por um período de avaliação, como recomenda o bom senso". Com esse propósito, Múcio sugeriu que a lei a ser aprovada deveria ter vigência limitada a dois anos, de modo que a iniciativa pudesse ser "testada quanto à sua eficácia social". De acordo com o texto proposto, o art. 618 da CLT passaria a vigorar com a seguinte redação:

> "Art. 618. Na ausência de convenção ou acordo coletivo, firmado por manifestação expressa da vontade das partes, e observadas as demais disposições do título VI desta Consolidação, a lei regulará as relações de trabalho.
> Parágrafo único. A convenção ou acordo coletivo, respeitados os direitos trabalhistas previstos na Constituição Federal, não podem contrariar a lei complementar, as leis nº 6.231, de 14 de abril de 1976, e nº 7.418, de 16 de dezembro de 1985, a legislação tributária, previdenciária e a relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), bem como as normas de segurança e saúde do trabalho".

No art. 2º do Substitutivo, o relator estabeleceu que a lei teria vigência pelo prazo de dois anos. Uma vez apresentada a versão do deputado Múcio, a matéria estava pronta para receber o parecer a respeito de sua constitucionalidade que, como vimos no caso da análise da CCP, também se enquadra na lógica das relações de força predominantes no presidencialismo de coalizão. Em muitas ocasiões, por conta da visão política hegemônica, os pareceres são elaborados e aprovados de forma célere, sem aprofundar as questões de fundo que deveriam ser

abordadas numa análise criteriosa dos vários aspectos envolvidos no estudo da constitucionalidade. O parecer do deputado Ney Lopes (PFL-RN), proferido oralmente em Plenário (por tratar-se de matéria em regime de urgência), procurou fazer defesa não apenas da constitucionalidade do PL, mas também de seu mérito, pois considera a flexibilização das relações de trabalho como uma "tendência mundial e irreversível". Não haveria qualquer inconstitucionalidade no PL na medida em que nenhum direito seria revogado, pois a proposta em estudo apresenta a "fundamentação legal para que o instrumento normativo disponha sobre as condições de trabalho de forma alternativa e complementar à prevista em lei[447]".

Ademais, a estratégia dos defensores da reforma na Câmara, na contramão do discurso dos próprios sindicalistas não alinhados ao governo (que destacavam o crescimento do desemprego e da precariedade dos postos de trabalho como empecilhos ao fortalecimento da ação sindical), considerava "equivocada e preconceituosa" a visão de que os sindicatos brasileiros seriam frágeis, incapazes de negociar vantagens para seus representados. Para Ney Lopes, as pressões econômicas exercidas por sindicatos patronais e de trabalhadores seriam partes constitutivas da negociação, pois a defesa dos interesses seria legítima "desde que o interesse público seja preservado". Assim, ao desconsiderar completamente a assimetria de recursos entre capital e trabalho, agravada pela conjuntura de desemprego e aumento da precariedade do mercado de trabalho, o discurso dos reformadores justificava a proposta na medida em que esta seria fundamental para o "fortalecimento dos sindicatos". Na verdade, Ney Lopes apostava no papel de avalista para a redução de direitos trabalhistas, a ser desempenhado pelos sindicatos, estratégia política idealizada para flexibilizar a CLT sem grande repercussão pública, pois o Estado deveria ser afastado da interferência nas relações entre capital e trabalho, seja regulando-as pela legislação ou inspecionando o seu cumprimento por intermédio da atuação dos fiscais do trabalho:

> "Esse projeto de lei é um estímulo para que os sindicatos se fortaleçam e se adaptem às orientações mais modernas sobre negociação coletiva, constituindo-se em instrumento de valorização das entidades sindicais, porque não pode ser feita uma convenção ou um acordo fora do sindicato. E como se pode dizer que isso é contra o trabalhador? Há também os que argumentam que o projeto permitirá o surgimento de fortes pressões econômicas em desfavor dos trabalhadores, esquecendo-se de que isso já ocorre. Em toda negociação coletiva, não só por parte dos empregadores, mas também dos trabalhadores, são usadas formas de pressão em defesa de interesses. Esses instrumentos são legítimos, desde que o interesse público seja preservado. A CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1943, regula as condições de trabalho de forma bastante detalhada e restritiva, não restando muito a ser negociado pelas partes em benefício do trabalhador (sic). Esse rigor excessivo contribui para a informalidade de vários aspectos do contrato de trabalho, criando um *verdadeiro mercado paralelo de direitos trabalhistas*. Muitos direitos são negociados entre os interessados, mas, por não haver respaldo legal, sujeitam as empresas a multas administrativas. No que contribui uma multa administrativa, Sr. Presidente,

[447] *Diário da Câmara dos Deputados*, 22 de novembro de 2001, pág. 59.907.

> para a melhoria das relações de trabalho ou para a melhoria social do trabalhador? Em absolutamente nada[448]".

A existência do chamado "mercado paralelo de direitos trabalhistas" era uma forma ardilosa de desconsiderar o descumprimento da legislação trabalhista pelo patronato, ao mesmo tempo em que permitia ao deputado sugerir, nas entrelinhas, que se a lei não era cumprida então esta deveria ter seus dispositivos abreviados por meio da negociação coletiva. Ademais, ao insistir na tese da "negociação em benefício do trabalhador", possibilidade já prevista pela CLT - e que o PL buscava alterar, admitindo-se negociações que reduziam direitos - Ney Lopes preocupava-se em destacar que "nenhum direito estaria sendo revogado pelo projeto". O ponto era crucial para a defesa velada da redução da proteção assegurada pelo modelo legislado de relações de classe. Segundo o parlamentar, a proposta em discussão apenas permitia que a convenção ou acordo coletivo estabelecesse condições de trabalho "alternativas e complementares" às previstas em lei ordinária, o que "ampliaria a matéria a ser negociada, sem prejuízo algum para o trabalhador", pois o art. 7º da Constituição Federal estabelece a previsão de outros direitos além dos estabelecidos pelos incisos, exatamente aqueles que "visem à melhoria de sua condição social". Evidentemente, Ney Lopes apostava na ambigüidade do conceito e nas amplas possibilidades para sua interpretação. O que seria, exatamente, a "melhoria da condição social" prevista na Carta de 1988? Um acordo coletivo que abreviasse vários direitos trabalhistas, em troca da manutenção dos empregos por um determinado período, estaria reduzindo ou melhorando a condição social dos trabalhadores, se compararmos com a situação do desemprego?

No Plenário, a contestação do diagnóstico de Ney Lopes, manifestada durante a leitura de seu parecer a respeito da constitucionalidade do PL 5.483/01, ocorreu imediatamente após o seu pronunciamento. O deputado Babá (PT-PA) considerou mentirosas as afirmações de que o PL não reduziria os direitos trabalhistas. Segundo o parlamentar, Ney Lopes e José Múcio não mencionaram que, na Argentina, modelo para a flexibilização brasileira, os dias de férias dependem do tempo de serviço do empregado na mesma empresa. Segundo as possibilidades abertas pelo PL, no Brasil, o patronato poderia parcelar as férias em vários períodos, de modo que o seu gozo coincidisse com feriados e finais de semana[449]. O deputado Wellington Dias (PT-PI) considerou a manifestação de Ney Lopes uma verdadeira provocação, capaz de disseminar profunda indignação entre a oposição. Segundo Dias, a análise da constitucionalidade da proposta

---

[448] Parecer do relator designado pela Mesa, em substituição à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação ao PL 5.483, de 2001. *Diário da Câmara dos Deputados*, 22 de novembro de 2001, pág. 59.901.
[449] *Diário da Câmara dos Deputados*, 22 de novembro de 2001, pág. 59.708.

foi feita por meio de relatório lido oralmente em Plenário exatamente porque esse arrazoado não poderia passar pelo trâmite normal de uma discussão na CCJR: "escolheram um relator de encomenda, que demonstra nada conhecer da legislação brasileira nem da realidade do trabalhador brasileiro e acha fácil e natural parcelar férias[450]". Segundo Wellington Dias, o governo FHC está equivocado ao imaginar que a população brasileira não estaria compreendendo o *golpe contra os direitos trabalhistas*, pois a pressão contra sua política certamente vai aumentar nos próximos meses. Do ponto de vista político, o deputado Orlando Desconsi (PT-RS) afirmou que o projeto constitui verdadeiro estelionato eleitoral, pois o candidato FHC, em momento algum, disse ao trabalhador, durante a campanha eleitoral, que pretendia revogar com os direitos sociais depois de eleito. Os deputados da base governista também não tiveram coragem de afirmar tal política em suas campanhas eleitorais e, nesse momento, "tem o desplante de fazê-lo[451]".

Por sua vez, o deputado Salomão Gurgel (PDT-RN) afirmou que o governo havia perdido toda a sensibilidade para representar o povo brasileiro, principalmente os trabalhadores, cujos direitos devem ser preservados: "ficamos perplexos, Sr. Presidente, diante daqueles que pensam que a maioria desse Congresso é formada por um bando de idiotas, que se deixam enganar pelas boas interpretações da Constituição". Segundo Gurgel, o governo FHC tenta disseminar a idéia de que a proposta em debate seria um "presente" para a classe trabalhadora quando, ao contrário, trata-se de um desrespeito à história de luta pela construção dos direitos sociais no país[452]. O deputado Virgílio Guimarães (PT-MG) mencionou o exemplo do FGTS como comparação pertinente para o que estava sendo proposto pelo governo: "falava-se em opção pelo Fundo, mas essa opção nunca existiu. Na verdade, o trabalhador poderia optar pelo FGTS e permanecer no emprego ou optar por não ter emprego algum. Isso mostra o caráter falacioso dessa ilusória opção[453]". Ademais, Guimarães destacou os riscos decorrentes da aprovação da proposta que, ao permitir um acordo que crie condições mais favoráveis ao empregador do que aquelas que a lei estabelece, cria o estímulo adicional para que o patronato utilize seu poder econômico para interferir nas eleições sindicais, corrompendo e fabricando falsas lideranças dos trabalhadores. Mesmo sem a interferência patronal, numa situação de crescente desemprego e precariedade do mercado de trabalho, lideranças autênticas e comprometidas com os direitos dos trabalhadores

[450] Idem, op. cit.
[451] Idem, op. cit., pág. 59.712.
[452] Idem, op. cit., pág. 59.709.
[453] Idem, op. cit., págs. 59.709-10.

podem, como vem ocorrendo em vários acordos na indústria automobilística, ser obrigadas a abrir mão de conquistas em troca da manutenção provisória dos empregos.

O deputado Carlito Merss (PT-SC) mencionou a manifestação do presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Marco Aurélio Mello, em entrevista ao jornal *Folha de São Paulo*, que afirmou que "enquanto não tivermos um mercado de trabalho mais equilibrado, não seria possível o abandono da rigidez (sic) do Direito do Trabalho". Ademais, o desequilíbrio no mercado de trabalho seria decorrente do excesso de mão de obra e escassez de emprego. Para o deputado Merss, a ofensiva de FHC contra a classe trabalhadora só poderia ser compreendida como uma reafirmação da opção política governo pelos propósitos do grande capital e das agências neoliberais, que propugnam a redução progressiva e constante da massa salarial. Tal opção constitui uma afronta simultânea aos princípios do Estado democrático e do direito social:

> "Facultar a livre negociação entre partes extremamente desiguais, retirando do Estado e da Justiça o dever constitucional de zelar pelo fundamento do Estado democrático, do direito social do trabalho, da cidadania e da dignidade da pessoa humana, é apostar na barbárie e na violência. É patrocinar a escravatura no mundo do trabalho. O Direito do Trabalho é um direito definido como social pela nossa Constituição Federal. Como tal, deve ser tutelado pelo Estado[454].

Ainda que a tramitação do PL na CTASP tenha sido abreviada[455] pela solicitação do pedido de urgência constitucional assinado pelos líderes da base aliada, os parlamentares que se opunham ao projeto justificaram abertamente seu posicionamento crítico por meio de dois votos em separado. O primeiro voto[456] alegava quebra do princípio da legalidade ao permitir que cláusulas negociadas em acordos coletivos se sobreponham à lei, com evidente lesão ao princípio da limitação da vontade privada pelo interesse público. Ademais, como os acordos geram efeitos na sociedade, há prejuízo para o princípio da proteção do hipossuficiente na relação entre capital e trabalho, pois o ordenamento jurídico brasileiro assegura ao trabalhador a prevalência da lei sobre as normas negociadas, de modo que é inaceitável admitirmos regras menos benéficas do que as estabelecidas pela Carta de 1988 e as normas infraconstitucionais. Nesse sentido, os parlamentares argumentam que "o princípio da democracia econômica e social aponta para a proibição do retrocesso social, o que significa que os direitos sociais e econômicos, uma vez

---

[454] Idem, op. cit., págs. 59.711-12.

[455] Em 25 de outubro de 2001, o deputado Paulo Paim (PT-RS) solicitara, na CTASP, a realização de uma audiência pública para debater o PL com as centrais sindicais. O requerimento nº 82, de 2001, foi rejeitado pela comissão em 31 de outubro. A audiência pública foi realizada, como veremos, em 13 de novembro, sem a participação dos sindicalistas.

[456] Assinaram o voto os deputados Luiz Eduardo Greenhalg (PT-SP), Geraldo Magela (PT-DF), Marcos Rolim (PT-RS), Jarbas Lima (PPB-RS), José Roberto Batochio (PDT-SP), Bispo Rodrigues (PL-RJ), Alexandre Cardoso (PSB-RJ) e Alceu Collares (PDT-RS).

alcançados ou conquistados, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjetivo[457]".

O argumento toca no cerne da estratégia do governo FHC e seus apoiadores, pois estes buscavam, por meio da alteração legislativa, destruir essa expectativa de cumprimento da legislação trabalhista pelo patronato, de modo que aos sindicatos coubesse o papel de referendar acordos que reduziam direitos trabalhistas consagrados pela norma. Na mesma linha argumentativa, o segundo voto[458] frisou que as normas trabalhistas não poderiam ser derrogadas pela vontade das partes, sob pena de tais atos serem questionados a partir da presunção do vício do consentimento, considerando-se que o trabalhador, na condição de subordinado diante do patrão, encontra-se em posição de inferioridade, "sem plena força de deliberação[459]". Ademais, os oposicionistas argumentam que a iniciativa fere um dos princípios basilares do Direito do Trabalho, que abandonou a regra da igualdade de direito, incorporada pelos códigos civis dos séculos XIX e início do XX, com o objetivo de proporcionar compensação, a partir da superioridade jurídica e da proteção dela decorrente, para a desigualdade econômica do trabalhador: "em conseqüência, as normas do Direito do Trabalho são, na maioria, imperativas, cogentes, pois o Estado limita a autonomia da vontade em face da proteção do economicamente mais fraco". Por essa razão, não seria coerente que o ordenamento jurídico assegurasse ao empregado garantias mínimas que poderiam ser, posteriormente, negociadas de acordo com a vontade do patrão ou mesmo do trabalhador. Nesse sentido, os parlamentares argumentaram que o caráter inegociável dos direitos do trabalhador tem sido reconhecido pela jurisprudência de vários Tribunais, inclusive o STF e o TST[460]. Em artigo na imprensa, o deputado José Genuíno (PT-SP) argumentou na mesma direção da de seus colegas: a instituição dos direitos sociais parte da premissa de que a regra, para ser efetiva, não depende apenas da vontade de seus titulares, como no Direito Civil, mas só ocorre mediante uma ação positiva do Estado. O projeto do

---

[457] *Diário da Câmara dos Deputados*, 28 de novembro de 2001, pág. 60.684.

[458] Assinaram o voto os deputados Jarbas Lima (PPB-RS), Bispo Rodrigues (PL-RJ), José Roberto Batochio (PDT-SP), Alexandre Cardoso (PSB-RJ), Reinaldo Gripp (PL-RJ), Luiz Eduardo Greenhalg (PT-SP), Alceu Collares (PDT-RS) e Marcos Rolim (PT-RS).

[459] *Diário da Câmara dos Deputados*, 28 de novembro de 2001, pág. 60.686.

[460] "Aos acordos e convenções coletivos de trabalho, assim como às sentenças normativas, não é lícito estabelecer limitações a direito constitucional dos trabalhadores, *que nem à lei se permite*". STF – RE 234186-3/SP. "À luz dos princípios que regem a hierarquia das fontes de Direito do Trabalho, as normas coletivas, *salvo os casos constitucionalmente previstos*, não podem dispor de forma contrária às garantias mínimas de proteção ao trabalhador, asseguradas na legislação, que funcionam como elemento limitador da autonomia da vontade das partes no âmbito da negociação coletiva". TST ROAH 741381/2001-11-26. "Não é possível a prevalência de acordo sobre legislação vigente, quando ele é menos benéfico do que a própria lei, porquanto *o caráter imperativo desta última restringe o campo de atuação da vontade das partes*". Orientação Jurisprudencial do TST nº 31.

governo federal, nesse sentido, "joga para a esfera das vontades e da correlação de forças aquilo que deveria ser garantido pela ação imperativa do poder público[461]".

O ministro João Batista Brito Pereira, do Tribunal Superior do Trabalho, apontou risco de alterações sistêmicas no direito trabalhista, tais como revogação tácita do art. 468 da CLT, em função da nova redação para o art. 618, proposta pelo projeto 5.483/01. Segundo o art. 468, "nos *contratos individuais de trabalho* só é lícita a alteração das respectivas condições por mútuo consentimento, e ainda assim desde que *não resultem, direta ou indiretamente*, *prejuízos ao empregado*, sob pena de nulidade de cláusula infringente dessa garantia". Ora, o ministro argumentava que, como a Lei de Introdução ao Código Civil previa que "lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior", a nova redação do art. 618, proposta pelo governo, regularia inteiramente a matéria de que trata a norma anterior, ou seja, o art. 468 era o verdadeiro alvo da iniciativa. Nesse sentido, o propósito do governo era permitir que as negociações instituíssem alterações contratuais prejudiciais ao empregado, na medida em que toda a proteção legislativa está, não na Constituição Federal, mas na própria CLT, que estabelece quais são e como serão exercidos os direitos. O ardil da estratégia dos defensores da reforma era a possibilidade de obtenção do máximo de flexibilização com *reduzida visibilidade* a respeito das reais intenções da medida, pois a nova redação do art. 618 "não causa o estardalhaço que qualquer projeto de reforma do art. 468 implicaria", em especial, por sua importância histórica na luta por melhores condições de trabalho no país. Assim, com a supremacia do acordo e da convenção coletiva sobre a lei "estará aberto o caminho às *negociações em detrimento do mínimo legal*, relegando toda uma história de busca pela proteção dos direitos trabalhistas, de estabelecimento de uma legislação moderna e protetora[462]". Argumentando na mesma direção da de seu colega do TST, o ministro José Luciano Pereira apontou que a iniciativa do governo, no contexto do desemprego generalizado que fragiliza os sindicatos, *propiciaria verdadeira disputa sobre quem protege menos o trabalhador*. Por isso, Pereira sustenta que o fortalecimento da autonomia das partes deve ser compensado e reequilibrado pela manutenção de uma área de *tutela imperativa* – indisponível à autonomia privada – dos direitos essenciais do trabalhador "não apenas como pessoa implicada, mas, sobretudo, como titular de uma cidadania social no mercado de trabalho[463]".

---

[461] José Genoíno, "A CLT e o país dos absurdos", *O Estado de São Paulo*, 24 de novembro de 2001.
[462] João Batista Brito Pereira, "A revogação do art. 468 da CLT", *Correio Braziliense*, 15 de abril de 2002.
[463] José Luciano de Castilho Pereira, "Olimpíada trágica", *Correio Braziliense*, 21 de novembro de 2001, pág. 7.

Para Hugo Cavalcanti Melo Filho, presidente da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra), a posição da magistratura trabalhista estava fundada na certeza de que a modificação proposta pelo PL 5.483/01 tem como propósito a ampliação da precarização do trabalho no Brasil, admitindo a imposição, pelas grandes empresas, de condições desfavoráveis ao trabalhador (MELO FILHO, 2002, p. 22). Nesse sentido, a principal preocupação da magistratura trabalhista não estaria relacionada com a diminuição de seu papel jurisdicional, como apontam os defensores da flexibilização, mas com a verdadeira enxurrada de ações trabalhistas, porque a relação de emprego seria regida por normas casuísticas, produzidas pelos atores sociais em cada localidade, em substituição das regras gerais, aplicáveis a todos os empregados, hoje previstas na CLT. Por essa razão, Melo Filho questiona a suposta redução das ações trabalhistas, defendida pelo governo como sendo um dos méritos do projeto. Considerando-se que o direito positivado e consolidado há décadas ainda assim enseja o ajuizamento de até dois milhões de reclamações trabalhistas por ano, em todo país, "por iniciativa do trabalhador, que *tem sonegados seus direitos trabalhistas fixados em lei*, o que dizer da progressão a que serão submetidas as lides por conta da fatal inobservância das cláusulas convencionais pelos mesmos empregadores" (MELO FILHO, 2002, p. 23)[464]? Ademais, o magistrado aponta que não seriam incomuns as ações ajuizadas com o propósito de impugnar convenções ou acordos coletivos, por três razões: a) afronta à redação proposta para o parágrafo único do art. 618 da CLT (respeito aos direitos constitucionais, às normas de segurança e saúde do trabalho, FGTS, legislação previdenciária e tributária); b) vícios formais das convenções ou acordos (relacionados aos prazos, quorum e outras exigências previstas no Título VI da CLT)[465]; c) vícios de consentimento, em especial, a fraude, a simulação e a coação.

Tal como nos demais projetos que buscavam flexibilizar os direitos trabalhistas, as manifestações da bancada governista em Plenário foram menos freqüentes do que os pronunciamentos da oposição. Algumas manifestações favoráveis buscavam apenas reproduzir os argumentos já defendidos pelas principais lideranças do Poder Executivo: o Projeto representava um "avanço" nas relações entre capital e trabalho e não geraria qualquer perda para os assalariados, pois as mudanças seriam implementadas apenas com a concordância de ambas as

[464] Como veremos, o alerta a respeito do aumento das ações trabalhistas, decorrente da conversão do PL 5.483/01 em lei, também foi feito por Melo Filho durante audiência pública na Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal.

[465] Os artigos 611 a 625 da CLT prevêem normas específicas para a convocação, pelos sindicatos, da assembléia para deliberar sobre acordos ou convenções coletivas: *quorum* da assembléia, prazo de vigência dos acordos ou convenções, categorias abrangidas, condições ajustadas para reger as relações individuais de trabalho durante sua vigência, entre outras. Pelo grau de descentralização dessas negociações, bem como a pressão patronal pela flexibilização da legislação, não surpreenderia que muitas delas infringissem vários itens da legislação.

partes. Era fundamental buscar assegurar, como o faziam os deputados Jutahy Junior (PSDB-BA), Pedro Henry (PPB-MT), Roberto Jefferson (PTB-RJ), José Lourenço (PMDB-BA), Inocêncio Oliveira (PFL-BA) e Odelmo Leão (PPB-MG), que o projeto não previa a "retirada de direitos", como queria a oposição, mas apenas modernizava a lei para assegurar a autonomia dos "parceiros sociais" no estabelecimento das normas que regulariam as relações trabalhistas[466]. Segundo Jutahy Junior, não haveria risco algum de perda de garantias para os trabalhadores, pois o texto aprovado pelo deputado José Múcio expressava claramente que "aquilo que ferir direito constitucional não será aplicado". Ademais, o parlamentar frisava que "nos pontos sobre os quais poderia haver dúvida de que beneficiassem a *força maior*, fez-se a ressalva dentro do texto. Não são modificados o vale-transporte, auxílio-alimentação e questões previdenciárias e não há nenhuma possibilidade de se restringir o direito ao FGTS[467]". A defesa do texto do substitutivo era ardilosa pois o risco para os direitos trabalhistas não estava no questionamento explícito dos incisos do art. 7º da Constituição Federal, mas nas brechas sobre o modo como esses direitos seriam exercidos.

Outras manifestações acrescentavam elementos discursivos específicos, em muitos casos distorcendo questões factuais relevantes para o debate. Por exemplo, o deputado Cláudio Cajado (PFL-BA) argumentou que a mudança era necessária na medida em que a "CLT não é alterada há 60 anos[468]", o que demonstra desinformação ou má-fé a respeito do tema. Por sua vez, Saulo Pedrosa (PSDB-BA) procurou desqualificar os sindicalistas que se manifestavam à frente do Congresso Nacional, identificando-os como militantes da candidatura de Lula à Presidência[469]. Paulo Lessa (PFL-RJ) foi ainda mais longe, ao "desafiar uma comissão de parlamentares e jornalistas a verificar se os trabalhadores que estão lá fora gritando, apitando e levantando

---

[466] Durante os debates do PL, o deputado Odelmo Leão proporcionou oportunidade interessante para exemplificar o tipo de acordo que seria disseminado após conversão em lei do PL 5.483/01. Acreditando estar fazendo defesa do projeto, ele citou um acordo firmado entre o Sindicato dos Empregados do Comércio de Uberlândia e Araguari, em Minas Gerais, e a empresa Goremar Máquinas para Construção Ltda., impugnado pela Delegacia do Trabalho, em Uberlândia, e o Ministério Público do Trabalho daquele estado. O texto estabelecia que "fica acordada a prorrogação da jornada de trabalho *por dois dias em até 06 (seis) horas, nos meses de fevereiro e novembro*, para a elaboração dos balanços da empresa, restrita aos dias normais de trabalho, ou seja, de segunda a sábado, mantidas as demais condições de compensação ou pagamento das horas-extras definidas na Convenção Coletiva de Trabalho". Ou seja, nos dias de elaboração dos balanços, os empregados trabalhariam 14 horas ininterruptas sem recebimento de horas-extras, não fosse a atuação da DRT e MP, que determinaram à empresa que pagasse as horas-extras e mais aquilo que seria devido em convenção, de acordo com a CLT. De imediato a esse pronunciamento em Plenário, o deputado Walter Pinheiro (PT-BA) respondeu que os parlamentares tinham acabado de ouvir "exemplo nítido do que a Câmara dos Deputados pode produzir ao aprovar esse projeto. Essa votação não vai ferir a lei, vai matá-la pois, com a aprovação do PL, não será mais possível evitar a concretização do acordo firmado em Uberlândia". *Diário da Câmara dos Deputados,* 05 de dezembro de 2001, pág. 62.035

[467] *Diário da Câmara dos Deputados*, 28 de novembro de 2001, pág. 60.665.

[468] Idem, op. cit., pág. 60.444.

[469] Idem, op. cit., pág. 60.556.

bandeira sabem do que está sendo discutido nesta Casa[470]". Roberto Jefferson e Ricardo Barros, reproduzindo a estratégia já utilizada pelo ministro Francisco Dornelles, elogiavam as posições adotadas pela Força Sindical, que representa empregados de empresas privadas regidas pela CLT, em comparação com a CUT, contrária ao projeto, "pois tem sua posição inspirada pelo funcionalismo público e burocrático, pois essa central é mais representativa dos funcionários públicos[471]".

O deputado Ricardo Barros apostava no aumento da formalização das relações de trabalho e na geração de novos empregos. Segundo Barros, a flexibilização da CLT tem como objetivo permitir que "mais de 35 milhões de brasileiros, que hoje estão na informalidade, encontrem, por meio de soluções que serão dadas pelos sindicatos, o entendimento para contemplar a sazonalidade e as situações específicas do mercado[472]". Ademais, a mudança proposta pelo Poder Executivo representaria a afirmação da "situação de maioridade para os sindicatos brasileiros, isto é, a criação das condições para o pleno exercício de suas atribuições". Antônio Carlos Panunzzio (PSDB-SP), Inocêncio Oliveira (PFL-BA) e Rodrigo Maia (PFL-RJ) mencionaram o artigo do jornalista Clóvis Rossi para criticar a posição do PT a respeito do PL[473]. Segundo Panunzzio, na medida em que o projeto busca "fortalecer e valorizar" o papel dos sindicatos nas negociações, em clara sintonia com o discurso da CUT nos anos 80, "é lamentável

---

[470] Idem, op. cit., pág. 60.654.

[471] *Diário da Câmara dos Deputados*, 05 de dezembro de 2001, págs. 62.034 e 60.044. O discurso reproduz as manifestações do ministro Dornelles, ao afirmar que a "CUT não tem representatividade para criticar as mudanças propostas pelo governo, pois é uma central que representa *exclusivamente* os funcionários públicos, uma categoria importante, mas não regida pela CLT". Ver: Paulo Cabral, "CUT não é representativa, diz Dornelles", *O Estado de São Paulo*, 05 de outubro de 2001. Em entrevista à *Folha*, Dornelles afirmou que a "CUT é comandada por funcionários públicos e os metalúrgicos estão sem prestígio na Central". Pedro Soares, "Para Dornelles, 'nova CLT' fortalecerá os sindicatos", *Folha de São Paulo*, 26 de novembro de 2001. Nilson Brandão Junior, "Para Dornelles, oposição da CUT ao projeto é de natureza política", *O Estado de São* Paulo, 04 de dezembro de 2001. O presidente da CUT, João Felício, respondeu ao ministro afirmando que 72% dos sindicatos filiados à Central pertencem à iniciativa privada. Ademais, trata-se da maior Central sindical do Brasil e da América Latina e a quinta maior do mundo. "Para CUT, ministro é 'conservador e autoritário', *Folha de São Paulo*, 26 de novembro de 2001. Os mesmos argumentos foram retomados na "Carta ao ministro do Trabalho", assinada por Felício, e publicada na *Folha de São Paulo*, 13 de novembro de 2001. No artigo, Felício sustentou que os sindicatos vinculados à CUT iriam mostrar que estão dispostos a negociar, "não como gente da senzala diante da casa-grande, mas como cidadãos; gente que não aceita a ameaça do desemprego e a falta de compromisso social com o Brasil sejam tiros de artilharia moral a serviço da incompetência e da intransigência do capital". Em audiência pública na Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal, em fevereiro de 2002, Felício precisou os números da Central: 3.131 sindicatos filiados, 72% da iniciativa privada e 28% do setor público, que representam, aproximadamente, 21 milhões de trabalhadores brasileiros.

[472] *Diário da Câmara dos Deputados*, 28 de novembro de 2001, pág. 60.560.

[473] Trata-se do artigo "O PT esquece o que disse", publicado na edição de 28 de novembro de 2001, do jornal *Folha de São Paulo*, lido na íntegra durante o pronunciamento do deputado Rodrigo Maia em Plenário. No artigo, Rossi destacava que "desde os tempos em que Lula era apenas líder sindical, cansei de ouvir críticas duríssimas à CLT de gente que viria depois a ser expoente do próprio partido e da CUT. Agora, esse mesmo pessoal parece ter entrado para o time do 'esqueçam o que escrevi (ou falei)', porque todos passaram a defender a CLT só porque o governo quer mudá-la". Como a CLT trata da legislação trabalhista e da sindical, era fácil para a oposição igualar as duas situações, como se os sindicalistas vinculados à CUT tivessem defendido a flexibilização da lei antes de FHC. *Diário da Câmara dos Deputados*, 28 de novembro de 2001, pág. 60.653. A mesma estratégia argumentativa foi utilizada por editorial do Estadão ao criticar a posição da CUT ao projeto do governo: "longe vão os dias em que a CUT, por inspiração do Partido dos Trabalhadores, fazia da livre negociação a sua bandeira de luta". "A reforma das leis trabalhistas", *O Estado de São Paulo*, 05 de outubro de 2001.

encontrarmos um partido que se diz dos trabalhadores não acreditando na estrutura sindical desse país[474]". Tratava-se de uma estratégia ardilosa, na medida em que os articuladores da reforma buscavam resgatar elementos do discurso crítico no chamado "Novo Sindicalismo" que, ao longo dos anos 80, como vimos, defendia acordos e convenções coletivas sem a interferência do Estado.

Assim, um dos traços centrais dessa estratégia dos parlamentares da base governista era incorporar o discurso a respeito da autonomia dos sindicatos diante do Estado, de modo a justificar o afastamento deste não na questão sindical, mas na definição dos parâmetros civilizatórios previstos na legislação trabalhista. Ao mesmo tempo, poderiam criticar a oposição por supostamente ter "mudado de discurso", ao defender a CLT contra as reformas propostas pelo governo FHC. Ademais, alguns parlamentares, como o deputado Arnaldo Madeira (PSDB-SP), buscavam vincular o ponto de vista da oposição com a defesa da tese da ideologia da outorga da legislação trabalhista, disseminada pelos ideólogos do Estado Novo. Segundo essa perspectiva, defender a legislação, como queria a oposição, era filiar-se a uma concepção "patrimonialista e protetora" por parte do Estado, como se os sindicatos fossem incapazes de defender os interesses dos trabalhadores:

> "Quando da origem da legislação do trabalho, a CLT, houve um famoso discurso do Presidente Getúlio Vargas em que Sua Excelência disse explicitamente que a Consolidação das Leis do Trabalho não foi resultado da luta dos trabalhadores, mas da ação do Estado em favor da população. E o que vi aqui – temos pouco tempo para falar – é a mesma concepção do Estado patrimonialista, protetor do trabalhador. Vi aqui argumentos absolutamente discriminatórios contra diferentes rincões do Brasil, pelos quais se deduz que o operário e o sindicalista da grande cidade sabem lutar e se defender e que o pobre sindicalista do pequeno município, o pobre sindicalista da localidade mais remota não sabe como se defender. Enquanto predominar na sociedade brasileira esta crença de que o Estado é um pai poderoso que vai oferecer benesse ao cidadão, não evoluiremos naquilo que acredito: na luta organizada das pessoas nos locais de trabalho para reivindicar seu progresso no trabalho, na remuneração e na qualificação[475]".

A oposição buscou desconstruir esse diagnóstico. A deputada Telma de Souza (PT-SP) defendeu a posição do seu partido ao levar em consideração as circunstâncias nas quais o discurso mencionado pela base governista foi proferido. Ademais, ainda que o PT seja um crítico da legislação sindical, trata-se de levar em consideração o contexto socioeconômico vivido pelo país. Por isso, a deputada frisava que a defesa das "condições mínimas de direito previstas na CLT" é absolutamente fundamental no contexto de avanço da ofensiva neoliberal[476]. O deputado Luizinho (PT-SP), na mesma direção, mencionou a crítica petista à legislação sindical, autoritária e danosa à organização dos trabalhadores, pois pressupõe o sindicato por categoria sindical, a unicidade e o imposto sindical, bem como a proibição de acordos a partir das centrais sindicais.

---

[474] *Diário da Câmara dos Deputados*, 28 de novembro de 2001, pág. 60.557.
[475] Idem, op. cit.
[476] Idem, op. cit., pág. 60.672.

Contudo, segundo o parlamentar, o PT "nunca criticou o patamar mínimo de direitos ao conjunto dos trabalhadores brasileiros, pois é sobre essa parte da CLT que o jornalista afirma estarmos negando o que dissemos ou escrevemos[477]".

A despeito desse ataque ao discurso oposicionista, os parlamentares não alinhados ao governo saíram-se bem na desconstrução da estratégia do Poder Executivo e seus apoiadores. Tal como nas votações anteriores, a despeito da celeridade da tramitação da matéria, o discurso dos oposicionistas demonstra que os propósitos do Poder Executivo foram muito bem compreendidos pelos críticos da iniciativa. Intercalando-se nas manifestações em Plenário, os parlamentares contrários à matéria buscaram apontar as inconsistências entre o discurso favorável à "modernização" da legislação e seus efeitos para o aumento da precariedade do mercado de trabalho e a imediata desconstrução do direito social no país. Os principais questionamentos críticos a respeito do diagnóstico que orientou a elaboração do PL 5.483/01 foram levantados com muita clareza pelos parlamentares da oposição:

a) *fortalecimento do capital em detrimento do trabalho*, pois os acordos expressarão o poder de barganha diferenciado entre capital e trabalho, isto é, os trabalhadores, numa situação de desemprego e precariedade das ocupações, deverão aceitar as condições impostas pelos patrões; na medida em que a proposta permite a "invasão" da proteção assegurada pela lei, ao sabor das vicissitudes do funcionamento do mercado e das variações no poder de barganha entre capital e trabalho, é falacioso o argumento de que o PL fortaleceria o poder de negociação dos sindicatos; como se sabe, a chamada "opção pelo FGTS", em substituição à estabilidade no emprego depois de dez anos ininterruptos na mesma empresa, nunca foi uma alternativa ao trabalhador pois, como apontou o deputado Avenzoar Arruda (PT-PB), "ou ele optava pelo fundo ou ficava desempregado[478]". Segundo a posição do deputado Geddel Vieira Lima (PMDB-BA), na ausência de artigos que assegurem, claramente, a preservação *de direitos inegociáveis para os trabalhadores*, predomina, entre os parlamentares de seu partido, grande desconfiança em relação aos efeitos do PL, pois haveria possibilidade de o poder econômico forçar a realização de acordos no sentido da supressão dos direitos trabalhistas. Ademais, segundo Geddel, "se os trabalhadores dizem que o projeto não é bom para eles, quem é o PMDB para dizer o contrário[479]"?

[477] Idem, op. cit., pág. 60.507.
[478] Idem, op. cit., pág. 60.523.
[479] Idem, op. cit., pág. 60.663.

b) *desobrigação patronal em relação a lei*: o crescimento das ações na Justiça do Trabalho decorre do descumprimento patronal; se os patrões tiverem condições legais para agir como bem entenderem, não restará nem o recurso ao processo trabalhista para a tentativa de reparo dos direitos burlados, pois estes deixaram de existir, conforme apontou o deputado Carlos Santana (PT-RJ)[480]; de forma precisa, o deputado Vivaldo Barbosa (PDT-RJ) identificou o resultado e as dimensões das alterações propostas pelo Poder Executivo, pois acima da lei, vai prevalecer a vontade do patronato nacional; nesse sentido, "o projeto revela que o Poder Legislativo está renunciando à tarefa de corrigir qualquer defeito de melhorar a legislação do trabalho; *estamos transferindo para o patronato brasileiro, diante do trabalhador humilde e indefeso, a responsabilidade de fazer as correções que a CLT está a reclamar*[481]".

c) risco para os direitos constitucionais que dependem da lei para ter eficácia[482]; como apontou o deputado Walter Pinheiro (PT-BA), a forma de exercício dos direitos constitucionais é definida pela lei, não pela Constituição; nesse sentido, a forma de pagar o 13º salário (em duas parcelas) bem como a forma do exercício do direito às férias (em, no máximo, duas vezes, com no mínimo de dez dias de duração na menor parcela) são definidos pela legislação ordinária; assim, para o parlamentar, "o que esse projeto propõe é que a lei deixe de valer, que seja ultrapassada, violada, que seja mais do que ferida: *vire letra morta*. É isso que esse projeto propõe. É isso que está em jogo[483]". A deputada Jandira Feghali (PC do B – RJ) lembrou dos riscos para os direitos das mulheres previstos na CLT, tais como a estabilidade para a mulher grávida, o tempo de amamentação e a proibição de discriminação por gênero no momento da

---

[480] Idem, op. cit., pág. 60.451.

[481] Idem, op. cit., pág. 60.674. Visão contrária a essa leitura foi defendida pelo deputado Inocêncio Oliveira (PFL-BA). Segundo o parlamentar, "os EUA, que têm população muito maior do que a do Brasil, têm 75 mil causas trabalhistas. Brasil tem três milhões de causas trabalhistas. Sabem por quê? Porque não há legislação que permita a flexibilização nas negociações". *Diário da Câmara dos Deputados*, 05 de dezembro de 2001, pág. 62.037.

[482] O deputado Orlando Desconsi (PT-RS) mencionou um estudo do advogado trabalhista e assessor da bancada do PT, Carlos Eduardo Soares de Freitas, que destaca que direitos constitucionais previstos no art. 7º teriam suas condições de eficácia colocadas em risco pelo PL 5.483/01, pois dependeriam de legislação ordinária para produzir seus efeitos. *Diário da Câmara dos Deputados*, 28 de novembro de 2001, pág. 60.515. Por sua vez, o presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), ministro Marco Aurélio Mello, condenou a flexibilização dos direitos, proposta pelo governo, e afirmou que qualquer iniciativa teria que levar em conta o fato de a Constituição Federal permiti-la em apenas três hipóteses específicas: "redução de salários, jornada e carga horária semanal e turno de revezamento". "STF condena reforma trabalhista", *Folha de São Paulo,* 21 de novembro de 2001. O advogado Valter Uzzo, secretário-geral da OAB-SP, afirmou que o projeto era o mais contundente e devastador golpe na legislação trabalhista brasileira, em especial, por não distinguir exatamente o que é legislado: "*visto assim, tudo pode ser revogado, desde que não esteja quantificado*; um exemplo disso são as férias; a Constituição Federal assegura o direito, mas não o 'tamanho' nem a forma do exercício desse direito". O mesmo raciocínio pode ser aplicado para as jornadas reduzidas (como a dos bancários, dos médicos, das telefonistas), às condições especiais de trabalho ou trabalho noturno e muitos outros pontos disciplinados na legislação. Marcos Cézari, "Se o projeto passar, OAB irá ao STF", *Folha de São Paulo*, 29 de novembro de 2001, pág. B5.

[483] *Diário da Câmara dos Deputados*, 05 de dezembro de 2001, pág. 62.036.

ascensão funcional, todos disciplinados por lei ordinária, passíveis, portanto, de serem derrogados por acordo ou convenção coletiva, na forma prevista pelo PL[484].

d) falácia da redução da informalidade, quando esta é, na maioria dos casos, uma fraude; do ponto de vista econômico, sai muito mais barato para o patronato descumprir a lei e pagar os direitos muito tempo depois, com desconto, na hipótese de ser acionado na Justiça do Trabalho; nesse sentido, como apontou o deputado Aldo Arantes (PC do B – GO), uma proposta que vise estimular a formalização dos vínculos de trabalho deve se pautar pela severa punição aos contratos irregulares e não pela diminuição dos direitos dos trabalhadores; considerando-se que a grande vantagem da formalidade é justamente a proteção e a expectativa do gozo dos direitos previstos em lei, "qual seria a vantagem de diminuir a informalidade se isso irá ocorrer de modo concomitante com a eliminação da CLT?[485]";

e) a reforma neoliberal representa ataque frontal a um dos elementos centrais da inserção social, de ingresso à cidadania e de afirmação individual, pois "a melhoria das condições de trabalho e a universalização dos sistemas de proteção social são elementos vitais no combate à pobreza e à desigualdade social[486]", segundo manifestação do deputado Aloizio Mercadante (PT-SP); ademais, como apontou o deputado Waldir Pires (PT-BA), "as lideranças sindicais e os sindicatos são as instituições maiores e mais consistentes da sociedade moderna, pois foi a atuação sindical que viabilizou a expansão dos mercados por meio da distribuição de renda[487]";

f) mercado de trabalho brasileiro não é rígido, mas extremamente flexível, em função do elevado grau de informalidade, das altas taxas de rotatividade prevalecentes e da amplitude da estrutura de remunerações;

g) retrocesso histórico e desconsideração de décadas de luta em prol da legislação trabalhista, pois negociar abaixo da lei é expor o trabalhador à miséria e à exploração ilimitada; como apontou o deputado Régis Cavalcante (PPS-AL), "as conquistas da legislação trabalhista brasileira deram-se em função da luta sistemática que as organizações sindicais travaram *décadas antes* da Revolução de 30. Os trabalhadores brasileiros realizaram greves e manifestações, no início do século, para conseguir estabelecer direitos[488]"; ademais, de forma ardilosa, o governo propõe a alteração absoluta da CLT sem que seja preciso revogá-la; segundo o deputado Inácio Arruda (PC do B-CE), "tudo o que foi conquistado ao longo dos últimos 60 anos, por meio das

[484] Idem, op. cit., pág. 62.042.
[485] *Diário da Câmara dos Deputados*, 28 de novembro de 2001, pág. 60.548.
[486] Idem, op. cit., pág. 60.484.
[487] Idem, op. cit., pág. 60.518.
[488] Idem, op. cit., pág. 60.517.

grandes lutas do movimento sindical, será destruído pela força do rolo compressor que o governo tem à disposição: *o farto emprego da mídia, o orçamento da União e, ainda, o cinismo de dizer que nada será alterado*[489]".

h) expressão da visão de uma Casa cuja imagem é de uma pirâmide invertida da estrutura social. Muitos parlamentares são empresários e, por isso, esperam contar com financiamento das Federações patronais com o propósito de atacar os trabalhadores, de acordo com depoimento do deputado Babá (PT-PA)[490] ou, ainda, como questionamento dos fundamentos da República e a concepção central do Estado de Direito, na medida em que o PL estabelece que a vontade das partes se sobrepõe à "vontade geral", conforme argumentaram os deputados Waldir Pires (PT-BA), Aldo Arantes (PC do B – GO) e Orlando Desconsi (PT-RS).

As posições polares que marcaram os debates em Plenário também configuraram os termos do debate na audiência pública, organizada pela CTASP, em 13 de novembro de 2001, da qual participaram Almir Pazzianotto, Ives Gandra Martins Filho e Gelson de Azevedo, ministros do Superior Tribunal do Trabalho (TST), Regina Brutus, presidente da Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho, Roberto Caldas, representante do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Hugo Cavalcanti Melo Filho, presidente da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra) e Luis Carlos Moro, presidente da Associação Brasileira de Advogados Trabalhistas. Diferentemente da audiência pública realizada no Senado, os representantes das centrais sindicais não participaram das discussões, o que retirou do debate os principais interessados no tema. Ainda assim, a audiência pública foi pautada por uma clara clivagem entre defensores (Pazzianotto, Ives Gandra e Gelson de Azevedo) e os opositores (Melo Filho, Brutos e Moro) do PL 5.483/01. Sob o argumento de que fariam uma defesa eminentemente "técnica" a respeito da constitucionalidade da iniciativa, os ministros do TST não deixaram de manifestar claramente suas preferências políticas a respeito da matéria, a partir dos argumentos escolhidos na argumentação favorável.

O ministro Gelson de Azevedo argumentou que o caráter irrenunciável do Direito do Trabalho (referente à saúde física e mental do trabalhador, bem como o interesse da sociedade na proteção de sua pessoa) não poderia ser confundido com sua "intransacionabilidade", isto é, com os direitos eminentemente "patrimoniais" que poderiam ser negociados, como trocar o recebimento da 2ª parcela do 13º salário pela garantia do emprego durante seis meses. Trata-se de uma distinção conceitual no mínimo problemática, muito próxima do contrato de prestação de

[489] Idem, op. cit., pág. 62.033.
[490] *Diário da Câmara dos Deputados*, 28 de novembro de 2001,

serviços do Código Civil (que estabelece absoluta separação entre a pessoa e o trabalho que esta executa), pois o mesmo ministro considera também que o assalariado poderia trocar a hora noturna de 52 min. e 30 seg. pela hora "cheia", isto é, 7 min. e 30 seg. do seu "patrimônio", por algum "benefício" oferecido pela empresa, numa clara desconsideração das diferenças entre o trabalho diurno e noturno para a saúde do trabalhador. Ademais, as sutilezas conceituais estabelecidas não questionavam as novas oportunidades abertas para o descumprimento ou o desconto dos direitos, pois as empresas que não passavam por dificuldades financeiras e que não tinham intenção de demitir qualquer trabalhador, em seis meses, também se beneficiariam da medida, não pagando a segunda parcela (e por que não, a primeira também) em "troca" da estabilidade provisória. As empresas também poderiam não pagar a 2º parcela do 13º e demitir o trabalhador antes do prazo acordado, o que aumentaria o desconto dos direitos na Justiça do Trabalho, abarrotada de processos por descumprimento da lei. Ou, ainda, não caberia perguntar por que os custos do ajuste da economia brasileira deveriam recair sobre os trabalhadores, ponto que está na origem do esforço "imaginativo" dos juristas para encontrar "soluções legais" para a redução dos custos trabalhistas, num país que paga um dos menores salários do mundo. Por essa razão, Regina Brutos argumentou que a flexibilização trabalhista "não poderia servir de amparo para *mascarar a supressão de direitos* já incorporados ao patrimônio dos trabalhadores". O maior problema com o PL em discussão é que este não estabelece as salvaguardas necessárias para que haja uma negociação segura, "sem submissão do trabalho ao mero interesse do lucro, do capital, sem preocupação com a vida ou com o social, que é papel exclusivo do Estado[491]". As mesmas posições foram adotadas pelo presidente da Anamatra e da Associação dos advogados trabalhistas.

Nas semanas que antecederam a aprovação do PL na Câmara, os conflitos em torno do tema não se limitavam aos corredores da Casa. A Confederação Nacional dos Trabalhadores do Turismo e Hospitalidade procurou pressionar os parlamentares por meio de uma mensagem em *outdoors* espalhados pelas avenidas de Brasília, com o seguinte texto, que vinculava a votação do projeto com a proximidade das eleições para a Câmara dos Deputados em 2002: "Sr. Parlamentar. O PL 5.483/01 é o fim do 13º salário, férias, horas-extras, aviso-prévio, licença-maternidade... É o retorno à escravidão e o desejo do mau patrão! Cuidado! As eleições vêm aí![492]". Nos dias 27 e 28 de novembro, quando o governo planejava obter os votos necessário para a aprovação da matéria, cerca de dois mil oposicionistas, nos meios sindical e político,

[491] Notas taquigráficas da audiência pública, convocada pela CTASP, em 13 de novembro de 2001.
[492] "Projeto que flexibiliza leis trabalhistas deve ser votado hoje na Câmara", op. cit.

prepararam uma grande mobilização para pressionar os deputados federais a votar contra o projeto[493]. Naquela semana, contudo, como havia defecções entre os deputados governistas (em especial do PMDB, mas também do PPB e alguns pefelistas) a própria base aliada entrou em obstrução, o que provocou o adiamento da votação final para a semana seguinte.

Segundo alguns parlamentares, o Poder Executivo teria subestimado a repercussão do tema perante a "opinião pública" bem como o impacto que a medida teria com maior proximidade das eleições de 2002. Outros parlamentares argumentaram que os dissidentes estavam "criando dificuldades pelo motivo de sempre", aumentar seu poder de barganha junto ao governo em troca da execução das verbas orçamentárias para suas bases eleitorais[494]. Com a possibilidade de não utilização do painel eletrônico na votação da primeira semana de dezembro (em função da pane na semana anterior), alguns deputados declararam que temiam a votação nominal[495], em especial, a declaração de voto no microfone, por meio de chamada individual, pelo risco dessa imagem ser usada no Horário Eleitoral Gratuito. Contra os dissidentes do PMDB, FHC foi bastante enérgico: mandou suspender da edição do *Diário Oficial da União*, de 28 de novembro, as nomeações de todos os servidores indicados pelo PMDB. Ademais, FHC perguntara aos governadores do PMDB que tratamento eles gostariam de ter do governo: de base ou de oposição. Em especial, o presidente teria lembrado aos governadores que acabara de nomear Ney Suassuna para o Ministério da Integração Regional. Para FHC, o próprio presidente do Senado, Ramez Tebet, contrário ao projeto, estaria traindo abertamente o governo: "Tebet está lá graças a mim", comentara FHC com os governadores aliados[496].

4.5 A pressão patronal e as "afinidades eletivas" do governo FHC

Ainda que o presidente tenha sido alertado por seus articuladores políticos a respeito dos impactos políticos negativos da aprovação do PL, FHC insistiu na votação do projeto com o

[493] Mariana Pereira e Leonencio Nossa, "Pressão de sindicalistas começou nos aeroportos", *O Estado de São Paulo*, 28 de novembro de 2001, pág. B3.
[494] Ugo Braga e Marcos Savini, "Câmara não vota mudanças na CLT", *Correio Braziliense*, 28 de novembro de 2001, pág. 10. Christiane Samarco e Gilse Guedes, "Após confusões, votação da CLT é adiada de novo", *O Estado de São Paulo*, 29 de novembro de 2001. Sérgio Prado e Gisele Teixeira, "A armadilha da reforma trabalhista", *Gazeta Mercantil*, 30 de novembro de 2001.
[495] "Voto nominal assusta governo e adia de novo reforma da CLT", manchete de *O Globo*, 29 de novembro de 2001; Catia Seabra e Geraldo Doca, "Fantasma de Getúlio ameaça FH", *O Globo*, 29 de novembro de 2001, pág. 27. No dia 28 de novembro, com a pane do painel eletrônico de votação, os líderes do governo, temerosos da votação nominal (anunciada ao microfone) retiraram suas bancadas e obstruíram a sessão. Marcelo de Moraes, "Governistas não querem declarar voto", *Valor Econômico*, 03 de dezembro de 2001, pág. A7. "Lista mostra que governo venceu votação anulada da CLT", manchete de *O Globo*, 1º de dezembro de 2001.
[496] Catia Seabra e Geraldo Docca, "FH comanda corpo-a-corpo com parlamentares para alterar a CLT", *O Globo*, 29 de novembro de 2001, pág. 28.

objetivo de cumprir uma promessa sempre cobrada em seus encontros com empresários. Como vimos, a reforma trabalhista era um dos itens centrais da *Agenda Legislativa da Indústria,* elaborada pela CNI e FIESP, cujo diagnóstico apontava que "o sistema de relações de trabalho no Brasil constitui barreira à competitividade das empresas e desestímulo à geração de empregos formais[497]". Com esse mesmo propósito, lideranças de segmentos não menos influentes, como os empregadores do comércio, dos bancos e da agricultura, buscavam defender seus interesses junto ao Poder Executivo e as principais lideranças do governo no Congresso. Na terça-feira, 27 de novembro, dia em que ocorrera a pane no painel de votação, o próprio FHC havia assumido o comando da mobilização pela aprovação do PL, em reunião no Palácio da Alvorada[498]. Um dia antes, o Presidente reunira-se com os líderes do governo no Congresso com o propósito de tentar mapear a situação e buscar dobrar os focos de resistência ao projeto. Em conversas reservadas com aliados, FHC teria reclamado de que

> "não agüenta mais ouvir cobranças empresarias de que não modificou nada nas relações entre capital e trabalho nos seus sete anos de mandato. A proposta preparada pelo ministro Francisco Dornelles (Trabalho), que não chega a ser uma reforma trabalhista (sic), serve para *cumprir parcialmente esse compromisso*. FHC avalia que agora *tem discurso nos seus encontros com o empresariado*: fez sua parte nas circunstâncias permitidas pelo Congresso. Segundo o presidente teria dito, agora os empresários não poderão dizer que ele nada fez na área trabalhista. Caso a proposta não fosse aprovada, FHC afirmou que a cobrança teria então de ser feita ao Congresso e não ao governo[499]" (grifos acrescentados).

Por estar convicto a respeito da pertinência do PL que, ao mesmo tempo em que atendia aos interesses de segmentos importantes do patronato (financiadores das campanhas dos candidatos da base aliada), contribuía para descontar as expectativas dos trabalhadores a respeito do alcance dos direitos formais aos quais teriam acesso (por isso dialogando, por meio de sua "utopia econômica", com o legado varguista que disseminara entre os trabalhadores as expectativas de um emprego com carteira assinada), o Presidente comprometeu-se pessoalmente com as articulações políticas necessárias à aprovação do Projeto. Quando os líderes governistas chegaram a sugerir que a urgência constitucional fosse retirada, FHC e Dornelles opuseram-se

---

[497] Sérgio Prado, "Batalha da CLT vai além da disputa de situação e oposição", *Gazeta Mercantil*, 27 de novembro de 2001.

[498] Catia Seabra e Geraldo Docca, "FH comanda corpo-a-corpo com parlamentares para alterar a CLT", idem op. cit. Participaram da reunião o secretário-geral da Presidência, Artur Virgílio, o ministro Francisco Dornelles e os líderes partidários Jutahy Magalhães (PSDB-BA), Inocêncio Oliveira (PFL-PE), Arnaldo Madeira (PSDB-SP) e Odelmo Leão (PPB-MG). Na reunião, FHC destacou a necessidade de saber quem está, de fato, com base aliada, isto é, "é preciso definir qual é o nosso exército. Para mim, o contrato (de aliança) é de oito anos. Se for, isso tem que ser demonstrado com clareza". Catia Seabra e Geraldo Docca, "FH comanda corpo-a-corpo com parlamentares para alterar a CLT", idem op. cit.

[499] Valdo Cruz e Kennedy Alencar, "Promessa a empresário faz FHC ordenar voto", *Folha de São Paulo*, 29 de novembro de 2001, pág. B-4. Na mesma edição, a manchete do jornal, mais anódina em relação ao vínculo com o patronato, faz a mesma referência: "em conversas reservadas, FHC argumenta que sua determinação de votar o projeto *transferiria para o Legislativo as pressões que sofre de empresários pela flexibilização da legislação trabalhista*". "Painel falha e CLT segue indefinida", manchete da *Folha de São Paulo*, 29 de novembro de 2001.

frontalmente à iniciativa[500]. Depois de reunir-se com a bancada governista para explicar detalhes do projeto, o Ministro do Trabalho chegou à conclusão de que não havia segurança para a vitória na votação. Por isso, nos finais de semana que antecediam as tentativas de votação da matéria, o próprio Dornelles telefonara pessoalmente para grandes empresários pedindo-lhes que "usassem seu poder de influência junto aos políticos no sentido de aprovar o projeto[501]".

Contudo, era preciso muito cuidado na construção de um discurso político afinado em torno de um mesmo conjunto de justificativas para a defesa do Projeto. Muitas vezes, por não estarem habituados às disputas e estratégias políticas de sustentação de determinada proposta, lideranças patronais deixavam escapar nos depoimentos à imprensa o tom autoritário e ameaçador em relação aos trabalhadores e sindicalistas, sempre que se referiam à necessidade da reforma trabalhista. Por exemplo, um dos diretores da FIESP, Pedro Evangelinos, afirmou que a proposta iria beneficiar 35 milhões de excluídos, entre desempregados e trabalhadores informais: "a opção tem de ser do trabalhador: se ele quer abrir mão do vale-transporte ou ser demitido[502]". O mesmo diretor da FIESP também afirmara que, com as novas regras, ganhariam mais os sindicatos que fossem "competentes" para negociar. Nesse sentido, como a CUT é contra a mudança das regras, então ela é "extremamente incompetente[503]". Com razão, o deputado Félix Mendonça (PTB-BA) considerou que as entidades patronais haviam conduzido muito mal a questão, com uma "defesa muito ostensiva e intransigente da proposta, dando a entender que o grande beneficiado seria o patrão[504]". Ademais, Evangelinos apostava na inversão da expectativa dos trabalhadores em relação aos direitos sociais, bem como na recepção completamente acrítica dos impactos da medida no cotidiano das relações de classe, segundo a interpretação hegemônica na mídia impressa.

Nesse sentido, o diretor da FIESP chegou a afirmar publicamente que a flexibilização da CLT poderia ser o mote tucano da campanha presidencial de 2002, pois beneficiaria os milhões de excluídos com uma perspectiva de trabalho: "a oposição se inflamou a partir do momento em

---

[500] Cátia Seabra, "Projeto que reforma CLT deve ser votado hoje", *O Globo*, 21 de novembro de 2001, pág. 23. Ugo Braga e Marcos Savini, "Com empenho de FHC", *Correio Braziliense*, 21 de novembro de 2001, pág. 6. "FHC mantém urgência e quer votação na terça", *Folha de São Paulo*, 30 de novembro de 2001. Rosa Costa e João Domingos, "PMDB não aceita urgência para CLT" e "Dornelles insiste na importância de que a legislação mude logo", *O Estado de São Paulo*, 30 de novembro de 2001.

[501] Ugo Braga e Denise Rothemburg, "Esforço pela aprovação", *Correio Braziliense*, 27 de novembro de 2001, pág. 18. Catia Seabra e Geraldo Doca, "Emendas em troca da reforma da CLT", *O Globo*, 28 de novembro de 2001, pág. 25. João Domingos e Gilse Guedes, "Emendas serão distribuídas segundo fidelidade", *O Estado de São Paulo*, 22 de novembro de 2001. Gilse Guedes e Christiane Samarco, "Câmara pode aprovar hoje mudança na CLT", *O Estado de São Paulo*, 27 de novembro de 2001, pág. B-1.

[502] "Projeto que flexibiliza leis trabalhistas deve ser votado hoje na Câmara", *O Globo*, 27 de novembro de 2001.

[503] Adriana Mattos, "'Nova CLT' vai reduzir exclusão, diz FIESP", *Folha de São Paulo*, 27 de novembro de 2001.

[504] Gilse Guedes e Christiane Samarco, "Governo arrisca tudo para reformar CLT", *O Estado de São Paulo*, 28 de novembro de 2001.

que percebeu que o projeto pode dar uma perspectiva de trabalho a milhões de brasileiros e que perderia boa parcela de seus votos[505]". Evangelinos também mencionou levantamento do Departamento de Integração Sindical da FIESP que comparou o volume de ações trabalhistas nos EUA, Japão e Brasil, respectivamente, 17 mil, 1.500 e 2 milhões de ações: "o projeto do Executivo é extremamente tímido para fazer com que as empresas se tornem competitivas, mas é um começo. A FIESP entende que a atual legislação só favorece os concorrentes internacionais e é um fator de custo, além de gerar conflito e não emprego[506]". Por sua vez, o presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI), Fernando Bezerra, embora tenha considerada a proposta "acanhada", pelo fato de ficar restrita à legislação infraconstitucional, defendeu a autonomia de capital e trabalho para pactuarem as regras que regulariam a relação trabalhista:

> "Quem pode ser contra, por exemplo, que empregados e empregadores concordem que uma hora de trabalho tenha 60 minutos? A pergunta parece absurda. Mas o art. 73 da CLT estabelece que a hora trabalhada durante a noite tem 52 minutos e 30 segundos. As partes que 'ousarem' fixar 60 minutos estarão violando a lei! *Disparates* como esse sobreviveram por quase 60 anos e continuam presentes em várias partes da envelhecida CLT. A correção de rumo proposta pelo projeto de lei está na direção certa. Ela vai dar às partes a possibilidade de negociar aquilo que julgarem de utilidade para si[507]".

Outros empresários manifestaram publicamente sua adesão ao projeto do governo. O presidente do banco HSBC no Brasil, Michael Geoghegan, criticou a jornada de seis horas para os bancários, regra que obrigaria os bancos a um "contorcionismo trabalhista para fazer com que boa parte de seus funcionários trabalhe oito horas", maciçamente questionado na Justiça quando o funcionário deixa o emprego. O executivo frisou que a falta de flexibilidade na jornada de trabalho é uma das principais razões para o "elevado custo bancário no Brasil", quando comparado com outros países. Por sua vez, o presidente da Associação Comercial de São Paulo, Alencar Burti, considerou positiva a mudança por acreditar que seria o primeiro passo para a redução do trabalho informal, especialmente no setor do comércio. Nesse sentido, o empresário afirmou ser "melhor a precariedade da formalidade do que a informalidade perenizada". Argumentando na mesma direção, o diretor da *Hewlett Packard* no Brasil, Jair Pianucci, sustentou que o brasileiro é visto no exterior como extremamente "flexível e adaptável", não havendo nenhuma razão para a manutenção de um sistema montado para apoiar uma pessoa que trabalha, para outras cinco que não trabalham: "quem tem emprego e salário não precisa de proteção de ninguém. Os outros cinco, que não trabalham, é que precisam". Na mesma linha do

[505] Débora Guterman, "Para FIESP, reforma da CLT ajuda eleição de candidato governista", *Valor Econômico*, 27 de novembro de 2001.
[506] José Antônio Rodrigues, "No Brasil, são 2 milhões de ações trabalhistas; no Japão, 1.500", *O Estado de São Paulo*, 25 de novembro de 2001, pág. B6.
[507] Fernando Bezerra, "Direção certa", *O Globo*, 04 de dezembro de 2001.

discurso de Malan, Dornelles e FHC, o empresário afirmou que a "CLT, nossa lei trabalhista, é de 1932 (sic), copiada da *Carta del Lavoro*, de 1929 (sic). Era ótima, em 1930. Todo o poder está montado para atender a uma sociedade industrial [*não a do conhecimento*], e o custo da Justiça do Trabalho é mantido pelo contribuinte"[508].

No campo político, a pressão de algumas lideranças peemedebistas, em especial, do deputado Geddel Vieira Lima (PMDB-BA) solicitando maior tempo para discutir a proposta, contribuiu para adiar para a última semana de novembro a votação do PL em Plenário, ainda tramitando no regime de urgência constitucional. Geddel insistia que, para ser votada, a proposta deveria ter o apoio dos trabalhadores e, por essa razão, não pode ser analisada às pressas: "há uma grande resistência da bancada, a opinião pública está contra, os sindicatos protestam, o trabalhador não quer as mudanças e o ministro Dornelles não me convenceu"[509]. Igualmente, a posição do presidente do Senado Federal, Ramez Tebet (PMDB-MS), pedia maior prazo de discussão e menor celeridade na tramitação da matéria, opinião que foi repetida inúmeras vezes pelos deputados oposicionistas, no período de debate do PL no Plenário da Câmara. Segundo Tebet, o fato de uma parcela importante do movimento sindical, liderada pela CUT, questionar a proposta é suficiente para que o Congresso discuta mais o assunto: "um tema com essa importância e envergadura não pode ser votado em regime de urgência, em duas ou três sessões. É preciso que seja feito um amplo debate, pois a maior parte da legislação trabalhista tem amparo constitucional[510]". As críticas de Tebet surpreenderam o governo pelo tom bem como pelo fato dele ter ocupado o Ministério da Integração Nacional até outubro de 2001. Ademais, alguns parlamentares da base aliada manifestavam receio de que a aprovação de uma medida impopular, em período próximo do eleitoral, poderia ser um "suicídio político". Por essa razão, o jornal *O Globo* publicou o seguinte texto, em um quadro de opinião, dirigido aos parlamentares da base aliada que nutriam algum tipo de dúvida a respeito da pertinência do PL. Com o sugestivo título de "Argumento à disposição" o arrazoado sustentava o seguinte:

> "Enquanto as críticas à proposta de mudança na CLT aumentam, muitos parlamentares da base do governo demonstram medo de defender a flexibilização das leis trabalhistas, por temer ser identificados como 'inimigos do povo' em fase pré-eleitoral. A esses *parlamentares menos*

[508] Fernando Dantas, "'Rigidez trabalhista aumenta custo dos bancos'", *O Estado de São Paulo*, 06 de maio de 2001, pág. B3. Cláudia Bredarioli, "Associação Comercial defende mudança", *O Estado de São Paulo*, 28 de novembro de 2001, pág. B3. José Antônio Rodrigues, "Diretor da HP diz que lei era boa em 1930", *O Estado de São Paulo*, 27 de novembro de 2001. Pianucci equivocou-se sobre as datas: a CLT foi promulgada em 1943 e a *Carta del Lavoro* em 1927.

[509] Denise Madureño, "Governo recua e adia votação de 'nova CLT'", *Folha de São Paulo*, 22 de novembro de 2001, pág. B-5. Cristiane Samarco e Liliana Lavoratti, "PMDB se une contra mudança na CLT", *O Estado de São Paulo*¸ 23 de novembro de 2001, pág. B-10. Cláudio Vaz, "PMDB ameaça barrar mudanças na CLT", *Folha de São Paulo,* 23 de novembro de 2001.

[510] Ilimar Franco e Maria Lúcia Delgado, "Tebet critica planos do governo de votar em urgência mudança na CLT", *O Globo*, 26 de novembro de 2001. Marcelo de Moraes, "Tebet critica urgência de votação", *Valor Econômico*, 27 de novembro de 2001. No Senado, o PMDB e a oposição teriam 43 votos contrários à mudança, ou seja, mais da metade das 81 cadeiras.

> *seguros*, deve-se esclarecer que o acordo habilmente negociado entre os metalúrgicos de São Bernardo e os alemães da Volks se baseia no espírito da proposta do governo. Aplicada com rigor, a legislação atual impediria o acordo e tornaria impossível salvar os milhares de empregos que tinham sido cortados[511]".

No momento da votação, no dia 04 de dezembro, a oposição sabia que não contava com os votos necessários para derrotar a proposta na Câmara, mas apostava nos críticos do projeto no Senado, em especial, na força numérica do PMDB e dos partidos de esquerda. Naquela data, o governo logrou aprovar o texto do substitutivo do deputado José Múcio por 264 votos contra 213 contrários à matéria, com duas abstenções, totalizando 479 deputados presentes em Plenário. Ainda assim, o deputado Paulo Paim (PT-RS) considerou vitoriosa a estratégia dos oposicionistas, pois o projeto não seria votado no Senado em 2001: "no ano que vem, ano de eleições, será mais difícil o Senado votar o projeto, principalmente porque dois terços das cadeiras serão renovadas[512]".

O presidente da FIESP, Horácio Lafer Piva, comemorou a aprovação do PL na Câmara dos Deputados. Em nota divulgada pela entidade, Piva rebatera as críticas da CUT de que o projeto retiraria direitos básicos e constitucionais dos trabalhadores e afirmara que a iniciativa abriria um período de maior responsabilidade e liberdade nas relações entre capital e trabalho, superando o modelo anterior, que inibe novas contratações: "teremos que provar que somos capazes de aproveitar esta lei para um processo onde ambos os lados ganhem, crie-se mais empregos e cresça a solidariedade entre patrões e empregados[513]". Ao apostar nas "novas contratações", o discurso do presidente da FIESP não deixava de dialogar com a expectativa do acesso a um emprego formal, que cresceu continuamente entre os trabalhadores brasileiros depois da promulgação da CLT, ainda que a medida permitisse que os principais direitos previstos na legislação fossem "descontados".

---

[511] Opinião: "Argumento à disposição". *O Globo*, 27 de novembro de 2001. A argumentação do jornal desinformava o leitor, pois o acordo, que previa redução de 15% nos salários e na jornada, era perfeitamente legal em função da previsão constitucional nesse sentido, nos incisos VI e XIII do art. 7º da Constituição Federal. O acordo previa a suspensão das 3.075 demissões (ocorridas por carta), com as seguintes cláusulas: desse total, 1,5 mil voltariam imediatamente ao trabalho, com salários e jornada reduzidos e os demais ficariam em licença-remunerada até 31 de janeiro de 2002. Havia a previsão de um programa de demissão voluntária para 700 trabalhadores, que poderia ser suspenso, se o sindicato concordasse em reduzir a jornada e salários em 20%. Cleide Silva, "Metalúrgicos da Volks aprovam acordo"; "Fábrica ficará mais competitiva, diz Demel", *O Estado de São Paulo*, 22 de novembro de 2001, pág. B16. "Trabalhador aprova cortar salário e jornada", *Folha de São Paulo*, 22 de novembro de 2001. Cláudia Roli, "Volks suspende três mil demissões no ABC", *Folha de São Paulo*, 17 de novembro de 2001.

[512] "CLT: PMDB quer derrubar projeto no Senado", *O Globo*, 04 de dezembro de 2001, pág. 26. Denise Madueño e Lúcio Vaz, "Câmara deve aprovar hoje alteração da CLT", *Folha de São Paulo*, 04 de dezembro de 2001. João Domingos, "Mudança na CLT será votada hoje", *O Estado de São Paulo*, 04 de dezembro de 2001. "Governo amplia vitória e aprova reforma da CLT", manchete de *O* Globo, 05 de dezembro de 2001. "Câmara muda CLT; batalha vai para o Senado", manchete de *O Estado de São* Paulo, 05 de dezembro de 2001. "Câmara aprova flexibilização da CLT", manchete em 6 colunas da *Folha de São Paulo*, 05 de dezembro de 2001. Raquel Ulhôa, "Senado não deverá votar a CLT neste ano", *Folha de São Paulo*, 30 de novembro de 2001.

[513] Aguinaldo Novo e Érica Ribeiro, "CLT: patrões já pressionam, diz CUT", op. cit.

4.6 A derrota do governo no Senado Federal

No Senado Federal, os sindicalistas não alinhados ao governo também procuram mostrar sua posição contrária à iniciativa, por intermédio de uma audiência pública que contou com a participação de João Felício, presidente da CUT, Paulo Pereira da Silva, presidente da Força Sindical, José Roberto Tadros, vice-presidente da Confederação Nacional do Comércio e Hugo Cavalcanti Melo Filho, presidente da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra), realizada em 26 de fevereiro de 2002, a convite da Comissão de Assuntos Sociais. Na ocasião, o presidente da CUT, João Felício, mencionou que a entidade manifestava unanimidade na sua posição contrária ao PLC 134, de 2001 (CD 5.483/01) na medida em que a central não aceitaria negociar com o patronato questões que já estavam asseguradas pela legislação. Nesse sentido, os trabalhadores corriam o risco de deixar de negociar questões vinculadas ao reajuste salarial para discutir quais os direitos previstos na CLT seriam preservados nas relações de trabalho, em especial, aqueles que, apesar de previstos na Constituição Federal, possuem modo de exercício regulado por lei ordinária (portanto, passíveis de serem modificados pelo Projeto) ou não regulamentado pela lei complementar.

Ademais, em 1994, quando os trabalhadores perderam o direito de reposição salarial de acordo com a data-base da categoria, segundo Medida que regulamentou o Plano Real, o argumento dos defensores era exatamente de que os sindicatos teriam força para garantir a reposição de acordo com a inflação, algo que não ocorreu. Felício também alertou aos senadores de que os donos das escolas particulares da capital de São Paulo suspenderam o processo de negociação entre a organização patronal e os sindicatos dos professores, pois estão esperando que o PLC nº 134 seja aprovado no Senado Federal. Entre seus principais objetivos estão a mudança na data de pagamento dos salários, a ser fixada livremente pela instituição de ensino a cada mês, a redução do período de férias dos professores, bem com o estabelecimento de novos elementos que configurariam a demissão por justa causa, tais como o atraso na entrega das notas, o descumprimento do regimento interno da escola e o não cumprimento do conteúdo programático das disciplinas ministradas.

O presidente da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra), Hugo Cavalcanti Melo Filho, argumentou na audiência que a proposta do governo federal representava uma ofensa direta aos postulados centrais do Direito do Trabalho que, ao limitar o poder econômico, fez com que o "Estado liberal reconhecesse a necessidade de criar desigualdades jurídicas para compensar a absoluta desigualdade econômica entre empregador e

trabalhador[514]". Ademais, em face dos princípios fundamentais adotados pela Constituição brasileira, em seu Título I, artigos 1º e 3º, o projeto é flagrantemente inconstitucional, pois afronta os "valores sociais do trabalho", a busca da "redução das desigualdades sociais" bem como admite "composições prejudiciais ao trabalhador, em patamares, inclusive, inferiores ao que a legislação já assegura ao trabalhador". Nos países que adotaram políticas neoliberais, em conjunto com a flexibilização dos direitos trabalhistas, as conseqüências imediatas foram, primeiro, a redução dos postos de trabalho e, segundo, a redução dos salários. Nesse sentido, Melo Filho argumentou que é falaciosa a justificativa de que o projeto estimularia as negociações, pois estas são absolutamente livres no Brasil. Contudo, como o trabalhador é hipossuficiente em face de seu empregador e sabemos que não há "liberdade de negociação entre desiguais", a legislação assegura direitos mínimos que não podem ser objeto dos acordos ou convenções coletivas. É exatamente esse mínimo que estava sendo objeto da proposta do governo federal.

Também seria falaciosa a idéia de que a medida contribuiria para reduzir o número de ações trabalhistas no país. Ao contrário, a proposta, se aprovada, iria provocar verdadeira avalanche de ações trabalhistas. A própria Associação Brasileira dos Advogados Trabalhistas já havia decidido que iriam buscar impugnar, por meio de ações declaratórias de nulidade impetradas na Justiça do Trabalho, todas as negociações coletivas que julgassem ofensivas à Constituição e às regras fixadas na CLT. Essa seria a conseqüência lógica da aprovação do projeto pelos senadores e, por essa razão, 3.100 juízes do trabalho representados pela entidade manifestavam posição contrária à iniciativa. Conforme o presidente da Anamatra:

> "se hoje os empresários e os empregados estão submetidos a uma regra única, consolidada há décadas no Brasil, e a inobservância das regras fixadas na CLT chega a promover dois milhões de ações por ano, o que dizer quando as relações de trabalho forem fragmentadas no que respeita a sua regulamentação, com *regras casuísticas*, fixadas em cada base sindical? (...) Ademais, nosso ordenamento jurídico é absolutamente flexível quanto aos critérios de dispensa de empregados, de remuneração e de fixação da jornada de trabalho, que são os principais elementos de qualquer contrato de trabalho. Flexibilizar significa que vamos atingir as garantias rudimentares mínimas, como: salário; férias (redução e fragmentação); adicional noturno (redução do percentual de 20%); duração da jornada noturna (52 min. e 30 segundos), que pode ser ignorada; fragmentação da licença-maternidade; fim da dobra da remuneração dos dias feriados trabalhados, assim como aos domingos; a possibilidade de fixação de novos critérios para a justa causa, entre outros direitos. (...) Se a negociação se sobrepõe à lei, nada impediria, igualmente, que as convenções e acordos coletivos, firmados em condições absolutamente desvantajosas, tivessem prazo de dez ou vinte anos (a lei diz que são dois), ou que todos os trabalhadores pudessem ser contratados por prazo determinado, por exemplo (a lei diz que prevalece o princípio dos contratos de trabalho por prazo indeterminado)".[515]

[514] Notas taquigráficas da audiência pública conjunta, convocada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania e a Comissão de Assuntos Sociais, ocorrida em 26 de fevereiro de 2002, no Senado Federal.
[515] Idem, op. cit.

Por sua vez, o vice-presidente da Confederação Nacional do Comércio, José Roberto Tadros, e o presidente da Força Sindical, Paulo Pereira da Silva, buscaram convencer os senadores de que a leitura do presidente da Anamatra estava incorreta. O sindicalista reproduziu seu ponto de vista já amplamente manifestado por meio da mídia: o PL não promoveria nenhuma redução de direitos, fortaleceria a capacidade de negociação dos sindicatos, aumentaria o número de trabalhadores formais e contribuiria para a geração de novos postos de trabalho. Tadros, representante do patronato, concordou plenamente com a fala do sindicalista, inclusive quanto ao aumento do emprego formal e a criação de novas vagas de trabalho, chegando a afirmar que estes "*só seriam criados se houvesse a flexibilização da lei*", afirmação feita com evidente espírito de chantagem por parte do patronato, espécie de prévia do que ocorreria nos acordos e convenções coletivas se a matéria fosse aprovada também no Senado. Acrescentou, porém, sua própria leitura da história ao afirmar que a "rigidez da CLT seria expressão da rigidez do Estado Novo, pois foi imposta, não admitindo negociações. Hoje, o que queremos é flexibilizar, estabelecer o império da negociação, o que entra em sintonia perfeita com a democracia vivida pelo país[516]".

Na mesma linha dos apoiadores da matéria, o senador Moreira Mendes (PFL-RO), que já havia relatado os projetos sobre a CCP e o rito sumaríssimo, designado relator desta matéria na Comissão de Assuntos Sociais, sustentou que o representante da Anamatra havia manifestado "elevada dose de radicalismo, com forte conteúdo político, sem verdadeiramente se preocupar com a questão mais importante, que seria encontrar um caminho para reduzir a distância brutal entre a realidade e o que encontramos nos livros, códigos, nos regulamentos e nas leis[517]". Para o senador Mendes, o *trabalhador brasileiro não está preocupado com os direitos, pois o que ele quer é um emprego*, um salário no final do mês, seu dinheiro no bolso, inclusive se, para melhorar sua renda, seja necessário vender todas as suas férias. A senadora Emília Fernandes (PT-RS) discordou de seu colega, ao criticar a visão economicista da política neoliberal bem como questionou a suposta modernidade da proposta, pois as pessoas que falam em direitos e em organização dos sindicatos são consideradas ultrapassadas, desconectadas da "realidade". O propósito não seria modernizar, mas antes, transferir aos trabalhadores os custos da política econômica regressiva do ponto de vista social. Nesse sentido, a palavra-chave do processo de negociação, no qual o capital é mais forte, será a "concessão", isto é, "ou você concede ou estará fora do mercado de trabalho".

[516] Idem, op. cit.
[517] Idem, op. cit.

Outro ponto comentado pelos participantes da audiência foi a campanha publicitária (ver anexo C), patrocinada pelo governo federal, que buscava convencer a "opinião pública" a respeito da pertinência da reforma trabalhista proposta. O presidente da CUT questionou o fato de que o governo estava gastando dinheiro público (cerca de 2,5 milhões, segundo informações da imprensa) para apresentar versão unilateral dos fatos, sem que fosse aberto espaço para a manifestação dos críticos do PL 5.483/01. A campanha publicitária envolvia a publicação de anúncios em 54 jornais em todo o país, com depoimentos de sindicalistas favoráveis à reforma trabalhista. Também estavam previstos filmes nas emissoras de TV e inserções nas cadeias nacionais de rádio, segundo informações da Artplan, agência responsável pela campanha[518]. Na mesma direção, o senador Pedro Simon (PMDB-RS) questionou o fato de o governo ter enviado um projeto em regime de urgência ao Congresso Nacional e, ao mesmo tempo, por intermédio de uma campanha publicitária na televisão, orienta a sociedade no sentido de seguir determinada versão, sem debate ou possibilidade do pensamento contraditório.

Ainda em janeiro de 2002, quando a matéria ainda tramitava em regime de urgência constitucional no Senado, a CUT e a CGT programaram uma greve geral contra o PLC 134/01, no dia 21 de março[519]. Contudo, no início de março, por conta do acordo que permitiu a aprovação da prorrogação da CPMF, as lideranças do governo avisaram informalmente aos senadores que a urgência da proposta seria retirada pelo Poder Executivo, iniciativa que se formalizou no início de abril, por meio da Mensagem nº 212[520]. Em março, quando a formalização da retirada do pedido de urgência ainda não havia ocorrido, o meio sindical continuou mobilizando críticos e apoiadores da medida. Tal como na estratégia usada ao longo da tramitação do PL 1.724/96, a Força Sindical continuou pressionando o Congresso Nacional por intermédio de acordos que flexibilizavam a CLT.

Em 17 de março, as assembléias de sete sindicatos filiados à central aprovaram um acordo com três sindicatos patronais do setor de máquinas e autopeças: Sindipeças (fabricante de

---

[518] Claudia Rolli, "Governo gasta R$ 2,5 mi contra CLT", *Folha de São Paulo*, 20 de fevereiro de 2002. A publicação dos anúncios nos jornais ocorreu no dia 19 de fevereiro. As emissoras de TV aberta – e duas a cabo – exibiram a campanha até 23 de fevereiro. Por sua vez, em sete cadeias nacionais de rádio e 26 emissoras regionais, a programação foi divulgada até o dia 28. A estratégia escolhida para a campanha parece apostar na maior exposição dos anúncios para os públicos com menor informação sobre os impactos negativos da proposta.

[519] Cesar Augusto, "CUT e CGT farão greve contra CLT flexibilizada", *Folha de São Paulo*, 31 de janeiro de 2002.

[520] Mensagem nº 212, de 02 de abril de 2002: "Senhores membros do Congresso Nacional. Dirijo-me a Vossas Excelências a fim de solicitar seja considerada sem efeito e, portanto, cancelada a urgência pedida com apoio no § 1º do art. 64 da Constituição Federal para o Projeto de Lei nº 134, de 2001 (nº 5.483/01, na Câmara dos Deputados), enviado ao Congresso Nacional com a Mensagem nº 1.061, de 03 de outubro de 2001. Brasília, 02 de abril de 2002. Fernando Henrique Cardoso. *Diário do Senado Federal*, 03 de abril de 2002, pág. 3.485. "Reforma da CLT fica parada até as eleições", *Folha de São Paulo*¸ 02 de março de 2002. Julianna Sofia, "Projeto emperra no Senado e não deve sair em 2002", *Folha de São Paulo*, 18 de março de 2002.

componentes para veículos), Sindiforja (forjarias) e o Sinpa (parafusos, porcas e rebites). O objetivo seria "pressionar o Senado, mostrar que o trabalhador quer a mudança na lei e que acordos de flexibilização já acontecem na prática", segundo o presidente da Força Sindical, Paulo Pereira da Silva[521]. O acordo previa a divisão dos 30 dias de férias em até quatro períodos de cinco dias úteis, parcelamento da PLR e do 13º salário, a redução do horário de almoço para meia hora e o pagamento em dinheiro da licença-paternidade, entre outros itens. Temendo questionamentos jurídicos por parte da Justiça trabalhista ou do Ministério Público do Trabalho, os sindicalistas da Força afirmaram também que não iriam divulgar os nomes das empresas que assinassem acordos de flexibilização das leis trabalhistas, pois além dos acordos firmados com os sindicatos patronais, a estratégia era realizar negociações descentralizadas diretamente com as empresas[522].

Por sua vez, os editoriais de *O Globo*, *Jornal do Brasil* e o *Estado de São Paulo* continuaram com o arrazoado a respeito da urgência da reforma trabalhista. Enquanto o matutino das organizações Globo cobrava as "responsabilidades históricas" dos senadores, o jornal paulista concentrou seu foco na crítica da "mudança de posição" da CUT, que historicamente sempre defendera a bandeira da livre negociação, pois, antes, a CLT era "o instrumento de que se valiam os pelegos e o Estado para encilhar o movimento sindical" e, agora, é considerada intocável, sendo qualquer mudança mortal para os interesses dos trabalhadores. A única explicação para a mudança estaria no fato de que a CUT teria se transformado num "sindicalismo mais preocupado com programas político-ideológicos que com os reais interesses dos trabalhadores". Na mesma linha de interpretação, o editorial do *Jornal do Brasil* considerou a CLT um "documento anacrônico de pouquíssima valia para os trabalhadores", que seria responsável pela perda de competitividade da economia, por afugentar investimentos, elevar em demasia os custos das empresas, bem como pelo excesso de paternalismo e pela imposição de regras onerosas e abusivas que tolhem a liberdade de capital e trabalho escolherem as práticas que melhor reflitam seus interesses. Nesse sentido, era inaceitável que a votação estivesse paralisada no Senado Federal[523].

---

[521] Cláudia Rolli, "Força Sindical quer flexibilizar CLT à força", *Folha de São* Paulo, 18 de março de 2002.

[522] André Siqueira, "Metalúrgicos aprovam mudanças na CLT", *O Estado de São Paulo*, 18 de março de 2002. "Força vai esconder quem flexibilizar a CLT", *Folha de São Paulo*, 20 de março de 2002, pág. B11. Theo Saad, "Força Sindical assina acordo com sindicatos", *O Estado de São Paulo*, 22 de março de 2002. "Empresas fecham acordos à margem da CLT", *O Estado de São Paulo*, 24 de março de 2002, pág. B9.

[523] "O novo sindicalismo em ação", editorial de *O Estado de São Paulo*, 19 de março de 2002; "Missão do Senado", Editorial de *O Globo*, 17 de março de 2002. "Caso de urgência", editorial do *Jornal do Brasil*, 1º de maio de 2002. O editorial do *Valor Econômico* também considerou que a CLT "deveria ser jogada no lixo", mas criticou a pressa na aprovação da reforma, que propunha o "arquivamento disfarçado dos direitos constitucionais". Para o jornal, o governo deveria buscar o apoio da sociedade

Na contramão do sindicalismo alinhado e dos seus defensores na mídia, a CUT organizou, em 21 de março, o "ato unificado contra a redução dos direitos trabalhistas", protesto nacional que reuniu mais de um milhão de manifestantes em todo o país, segundo João Felício, presidente da entidade. Felício destacou que o objetivo de chamar a atenção da população a respeito das intenções do governo teria sido inteiramente atingido: "não podemos permitir que se reduzam os direitos dos trabalhadores. Aceitamos negociar, sim, mas nunca os direitos mínimos que os trabalhadores brasileiros já conquistaram". A manifestação, organizada nas principais capitais do país (São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife e Salvador) reuniu metalúrgicos, professores, trabalhadores da saúde, da construção civil, previdenciários, bancários, comerciários e petroleiros, entre outras categorias[524].

Com a formalização da retirada do pedido de urgência, em 03 de abril, o presidente da Força Sindical, além de insultar o governo por haver descumprido seus compromissos com a reforma, afirmou que desistiria dos acordos negociados com os sindicatos patronais, pois, ao contrariarem a legislação vigente, esses certamente seriam questionados na Justiça do Trabalho[525]. Imediatamente após a confirmação da retirada do pedido de urgência, o ministro Francisco Dornelles deixa o Ministério do Trabalho. Em seu lugar, assumiu o economista Paulo Jobim, que administrou a pasta até o final do governo FHC. Com discurso mais moderado do que o de seu antecessor, Jobim apostava no fortalecimento dos programas voltados para a geração de emprego e renda, qualificação do trabalhador e erradicação do trabalho infantil. Ainda que a retórica da "modernização da legislação trabalhista" pela via negocial tenha sido defendida publicamente, a paralisação da tramitação do PLC 134/01 no Senado inviabilizava qualquer efetividade para esse discurso[526].

Um ano depois, em 09 de abril de 2003, o governo Lula encaminharia a Mensagem 132/03 ao Congresso Nacional solicitando a retirada definitiva do projeto, "aprovado na Câmara dos Deputados em um contexto de restritas discussões, em face da urgência constitucional

---

por meio do fortalecimento do contrato coletivo de trabalho e do fim da unicidade e do imposto sindical. "Pressa injustificada para um remendo trabalhista", *Valor Econômico*, 30 de novembro de 2001. Na mesma linha de interpretação, o editorial da *Folha de São Paulo* considerou que a proposta do governo oferecia mais um "poderoso instrumento para a imposição de acordos de fachada". Ademais, a mudança teria pouco potencial de melhorar a realidade do mundo do trabalho, tal como se apresenta hoje, o que passaria pelo fortalecimento da figura do contrato coletivo. "Pela reforma trabalhista", editorial da *Folha de São Paulo*, 28 de novembro de 2001.

[524] "CUT reúne 1 milhão contra mudança na CLT", *Folha de São Paulo*, 22 de março de 2002, pág. B12. "Protesto da CUT contra reforma da CLT pára SP", *O Globo*, 22 de março de 2002, pág. 25. "Protestos da CUT causam transtorno na cidade", *O Estado de São Paulo*, 22 de março de 2002; "CUT ameaça parar rodovia", *Correio Braziliense*, 21 de março de 2002, pág. 25.

[525] Layrce de Lima, "Urgência da CLT é retirada", *Valor Econômico*, 03 de abril de 2002. Julianna Sofia, "Paulinho insulta governo por causa da CLT", *Folha de São Paulo*, 04 de abril de 2002, pág. B13.

[526] Paulo Jobim, "Prioridades para 2002", *Folha de São Paulo*, 01 de maio de 2002.

conferida ao projeto e devido à dificuldade de aprofundar a argumentação que lhe dava suporte, frágil diante da dimensão e sentidos impressos à alteração proposta". Segundo a justificativa da retirada, elaborada pelo Ministro do Trabalho, Jaques Wagner, da forma como foi proposta, a valorização da via negocial teria como resultado "a obscura e temida *precarização dos direitos trabalhistas*. Na realidade concreta, o *objeto da negociação pode vir a ser o que a lei assegura como mínimo: os próprios direitos dos trabalhadores*[527]".

[527] *Diário do Senado Federal,* 11 de abril de 2003, pág. 7.158.

5 CONCLUSÃO

Iniciamos nossa perspectiva de análise a partir da formulação de problemática alternativa aos estudos recentes sobre o Congresso Nacional. Defendemos o ponto de vista de que a reforma trabalhista, tema que afeta simultaneamente o patronato, os trabalhadores e o Estado, oferece interessante perspectiva para enriquecer os estudos sobre a política brasileira, afastando-se da análise centrada na governabilidade, no eleitor e na representação política para incorporar também as relações entre as classes sociais e destas com o Estado. Vimos, no estudo do processo de construção do Estado de bem-estar, como o poder de mobilização das classes sociais foi um elemento decisivo na alteração da "matriz do poder social" num sentido favorável aos trabalhadores. Ao mesmo tempo em que analisamos as tensões e resistências envolvendo a "desmercantilização" da força de trabalho e a aceitação dos sindicatos e partidos dos trabalhadores como jogadores aceitáveis do processo político, discutimos as dificuldades políticas para a justificação, por parte da coalizão de centro-direita que governou o país entre 1995 e 2002, das alterações na legislação trabalhista brasileira.

Retomemos aqui essas dificuldades e o modo como o governo FHC procurou, ao longo dos oito anos de mandado, elidi-las por meio da construção de sua leitura a respeito do modelo brasileiro de relações de trabalho. Ora, a construção de uma determinada "definição da realidade", no sentido visto com Offe, requer, para sua efetividade, o controle (ou, pelo menos, elevado grau de influência) dos espaços institucionais nos quais essa construção discursiva é elaborada e disseminada no campo político. Ao mesmo tempo, o Poder Executivo obteve sucesso em sua articulação com setores organizados da sociedade com o propósito de lutar pela alteração nas regras de regulação do uso do trabalho no país. Assim, em conjunto com a força institucional no parlamento, o governo FHC articulou, para seus propósitos, o poder de mobilização dos setores mais organizados do patronato e de uma central sindical (concorrente da CUT), não apenas empenhada na defesa da "economia de mercado" como, igualmente, interessada em obter os benefícios particularistas decorrentes da sua aceitação do jogo político, segundo as regras estabelecidas pelas elites no poder.

O arrazoado acima aponta para o momento propriamente institucional e social (poder de mobilização das classes) da construção da hegemonia dos defensores da reforma de orientação neoliberal. Contudo, havia uma discussão *substantiva* a ser realizada, bem como a necessidade de justificar publicamente o sentido da reforma da legislação trabalhista. Nessa discussão realizamos

o acompanhamento detalhado dos diversos momentos da defesa do ponto de vista do Poder Executivo e seus apoiadores, bem como a reiterada rejeição dos possíveis caminhos alternativos para a reforma (legislação de apoio à atuação sindical nas empresas, contrato coletivo nacional, homologação sindical dos acordos firmados nas Comissões de Conciliação Prévia, entre outras propostas), formulados pela oposição, especialistas críticos e o sindicalismo não alinhado. Nosso propósito foi procurar mostrar que na justificativa, interpretação, argumentos e no desenho da reforma trabalhista, formulada pelos articuladores políticos do Poder Executivo, o objetivo *velado* foi no sentido de alterar a legislação para permitir o *desconto* dos direitos trabalhistas vigentes, seja por meio da reforma da legislação (contrato de trabalho por prazo determinado[528], banco de horas ou permissão para "negociar" a lei, de acordo com a proposta do PL 5.483/01) ou por intermédio da criação de espaço institucional adequado a esse propósito, de forma célere e eficaz, do ponto de vista das empresas, como no caso das Comissões de Conciliação Prévia.

Vimos, ao longo deste trabalho, como esse objetivo já estava desenhado desde as primeiras intervenções das lideranças do Poder Executivo, do patronato e da Força Sindical, inclusive antes da posse de FHC, quando, em dezembro de 1994, o futuro ministro da Fazenda, Pedro Malan, pronunciou-se a respeito dos "elevados encargos sociais da folha de pagamento", que chegariam a mais de 100% do salário contratual. Em janeiro de 1996, tornou-se pública a minuta da Proposta de Emenda Constitucional que propunha nova redação para o art. 7º da Constituição Federal, em 12 dos 34 incisos daquele artigo, de modo a permitir que a negociação pudesse prevalecer *contra* a legislação. Em sintonia com as iniciativas do Poder Executivo, a Força Sindical inicia, em fevereiro daquele ano, a sua mobilização pela reforma da legislação trabalhista por meio da patrocínio da assinatura de acordos flagrantemente ilegais, como forma de pressionar o Congresso Nacional. O círculo de articulações se completa com o envio, ao parlamento federal, do PL nº 1.724/96, em março de 1996. No segundo mandato, os projetos instituindo as Comissões de Conciliação Prévia, o rito sumaríssimo na Justiça do Trabalho e o PL 5.483/01 tiveram o mesmo propósito: criar o espaço institucional ou legal para o *desconto* dos direitos trabalhistas vigentes, sem o desgaste político associado à revogação explícita da CLT.

Todas essas iniciativas se utilizavam da força institucional do Poder Executivo para impor uma leitura enviesada do modelo legislado de relações de classe. A questão *substantiva*, "pano de fundo" do diagnóstico neoliberal, ancorava-se em subterfúgios que buscavam elidir que: a) os custos do trabalho ou dos encargos sociais no Brasil não são elevados, mas um dos menores do

[528] Vimos como o valor da multa pelo descumprimento da lei, introduzido pelo Substitutivo do deputado Mendonça Filho (PFL-PE), cumpria papel decisivo na deslegitimação do contrato de trabalho por prazo indeterminado.

mundo, em comparação com os países industrializados; b) a legislação não é responsável pela elevada rotatividade da mão-de-obra, pois esta é a prática patronal dominante numa economia instável como elevado excedente de mão-de-obra; c) os acordos ou convenções coletivas, sem as garantias dos "mínimos civilizatórios" assegurados pela legislação, não fariam outra coisa do que expressar o maior poder de barganha do capital, num momento de crescente precariedade dos postos de trabalho e aumento do desemprego; d) a legislação brasileira não é rígida mas extremamente flexível (ampla liberdade para contratar e demitir); e) a Justiça do Trabalho não é responsável por relações "pouco cooperativas e desconfiadas", mas corolário indispensável na interpretação e cumprimento da norma nos modelos legislados de relações de trabalho; f) a reforma da legislação como forma de reduzir a informalidade e gerar mais empregos não faria outra coisa do que eliminar o status de qualidade distinto do emprego formal, equiparando-o ao informal.

Todos esses pontos fizeram parte dos discursos dos defensores da reforma no Congresso Nacional, nas manifestações do Poder Executivo e nas matérias na imprensa escrita. A despeito do questionamento bem fundamentado que receberam dos parlamentares da oposição, dos especialistas críticos e dos sindicalistas não alinhados, o Poder Executivo logrou aprovar várias matérias no parlamento federal, bem como promulgou Medidas Provisórias e Portarias Ministeriais que interferiram na regulação do trabalho e nas agências de fiscalização da lei. Ainda que as medidas tenham tido reduzida efetividade prática – pois o modelo brasileiro já é bastante flexível – a força institucional dessa "definição da realidade" proposta pelos articuladores da reforma logrou transformar os termos do debate. Esse arrazoado contribuiu para *sinalizar* para o conjunto da sociedade, especialmente para as empresas, de que o próprio Estado estava empenhado na fragilização da regulação pública do trabalho. Acreditamos que essa leitura do poder institucional do Poder Executivo, em conjunto com o poder de mobilização das classes sociais, oferece uma perspectiva alternativa para novos estudos sobre o Congresso Nacional, em especial no caso de matérias que afetem diretamente os grupos de interesse organizados.

Ao militar pela privatização das relações de classe, em conluio com o patronato (que, nos anos 30, criticava a legislação trabalhista como uma interferência indevida no mundo da empresa, preferindo esquemas privados de concessão de benefícios, como forma de controle social) e o sindicalismo de resultados, esses setores da elite brasileira reafirmam a permanência, entre nós, de uma mentalidade que vê o desenvolvimento capitalista como se esse fosse uma simples "técnica econômica e não uma política de alcance nacional, que afeta a totalidade do processo

histórico", segundo a elaboração de Florestan Fernandes. Demonstraram, também, a viabilidade do poder de mobilização das classes sociais no sentido da *desconstrução* do Estado de bem-estar social, a despeito de sua precariedade e seletividade no Brasil. Não lograram, contudo, alterar o sentido histórico da vinculação entre direitos civis, políticos e sociais, especialmente porque sua visão economicista do mundo social encontrou forte dificuldade para ser justificada adequadamente no campo político, o que explica a paralisação da tramitação do PL 5.483/01 no Senado Federal, a partir da retirada do pedido de urgência, em abril de 2002.

Como se sabe, a despeito da alteração positiva da matriz do poder social, a "desmercantilização" da força de trabalho também contribuiu para reproduzir as relações sociais capitalistas no âmbito dos Estados nacionais. Em contrapartida, segundo o projeto do Poder Executivo e seus apoiadores, a legislação trabalhista deveria cumprir o papel de "adequar" as relações sociais às exigências da "globalização" da economia, na medida em que certos setores das elites nacionais entenderam essas exigências como uma "lógica", como um "imperativo" pelo qual foi necessário lutar. Assim, a norma jurídica contribuiria para a reprodução das relações sociais capitalistas em outro "nível", isto é, no âmbito do capitalismo internacionalizado, ainda que as dificuldades enfrentadas pelo "projeto" ilustrem a complexa relação entre o processo político (que ocorre em nível nacional) e a economia "internacionalizada", pois, em decorrência da precariedade das relações sociais promovida por esses "ajustes" na legislação social ocorreu, em vários países, forte e disseminada rejeição eleitoral das elites que executaram tais programas. Em algum momento, os subterfúgios elaborados de forma tão diligente pelos articuladores políticos da reforma trabalhista encontrariam a resistência organizada dos ativistas sociais e dos partidos políticos, capazes de propor outra agenda ao eleitorado. Por essa razão, não surpreende que o emprego e a precariedade do mercado de trabalho tenham sido os principais temas da campanha para Presidente da República, em 2002, momento que interrompeu o projeto da coalizão de centro-direita, que pretendia ocupar o Palácio do Planalto por, pelo menos, vinte anos.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Laís Wendel. *O resgate da dignidade: greve metalúrgica e subjetividade operária.* Campinas: Editora da Unicamp, 1999. 293 p.

ABRANCHES, Sergio. "Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro". *Dados - Revista de Ciências Sociais*, vol. 31, 1988, p. 5-34.

AMADEO, Edward. "Mercado de trabalho brasileiro: rumos, desafios e o papel do Ministério do Trabalho". In: POSTHUMA, Anne Caroline (Org.). 1999. *Abertura e ajuste do mercado de trabalho no Brasil*. Brasília: OIT e TEM; São Paulo: Editora 34, 1999, p. 35-60.

_____. "Discurso de posse do novo Ministro do Trabalho". *Revista de Economia Política*, vol. 2, nº 4 (72), outubro-dezembro/1998, p. 145-48.

AMES, Barry. *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2003. 409 p.

AMORIM NETO, Octavio; COX, Gary e MCCUBBINS, Mathew. "Agenda Power in Brazil's Câmara dos Deputados". *World Politics*, nº 55, 2003, p. 550-78.

ANDERSON, Perry. "Balanço do neoliberalismo". In: GENTILI, Pablo; SADER, Emir. *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003, p. 9-23.

ARBIX, Glauco. *Uma aposta no futuro: os primeiros anos da Câmara Setorial da indústria automobilística*. São Paulo: Scritta, 1996. 232 p.

BAAKLINI, Abdo. *O congresso e o sistema político do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993. 404 p.

BALTAR, Paulo Eduardo de Andrade; PRONI, Marcelo Weishaupt. "Sobre o regime de trabalho no Brasil: rotatividade da mão-de-obra, emprego formal e estrutura salarial". In: MATTOSO, Jorge; OLIVEIRA, Carlos (Org.) *Crise e trabalho no Brasil: modernidade ou volta ao passado*? São Paulo: Scritta, 1996, p. 109-49.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. *O Brasil e a economia internacional: recuperação e defesa da autonomia nacional*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. 154 p.

_____. *Mitos da "globalização"*. São Paulo: PEDEX/FGV, 1997. 76 p.

BOURDIEU, Pierre. *Propos sur le champ politique*. Lyon: Presses Universitaires de Lyon, 2000. 110 p.

_____. *La Distinction: critique sociale du jugement*. Paris: Minuit, 1979. 670 p.

BURAWOY, Michael. *O marxismo encontra Bourdieu*. Campinas: Editora da Unicamp, 2010. 183 p.

CAMARGO, José Márcio (Org.). *Flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1996. 243 p.

_____. "Flexibilidade e produtividade do mercado de trabalho brasileiro". In: CAMARGO, José Márcio (Org.). *Flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1996, p. 11-45.

CARDOSO, Adalberto Moreira; LAGE, Telma. *As Normas e os Fatos. Desenho e efetividade das instituições de regulação do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2007. 182 p.

_____. "Desenho Legal e Desempenho Real: Brasil". In: BENSUSÁN, Graciela (Org.) – *Instituições Trabalhistas na América Latina: desenho legal e desempenho real*. Rio de Janeiro: Revan, 2006, p. 161-224.

CARDOSO, Adalberto Moreira. *A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2003a. 327 p.

_____. "Sindicalismo, trabalho e emprego". In: IBGE. *Estatísticas do Século XX*. Rio de Janeiro: Centro de Documentação e Disseminação de Informações do IBGE, 2003b, págs. 221-60.

_____. "Sindicalismo no Brasil: breve excurso sobre mudanças e permanências". In: *Sindicalismo e relações trabalhistas*. Cadernos Adenauer, Ano III, nº 2. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2002, p. 11-34.

_____. *A trama da modernidade: pragmatismo sindical e democratização no Brasil*. Rio de Janeiro: Iuperj: Revan, 1999a. 268 p.

_____. *Sindicatos, trabalhadores e a coqueluche neoliberal: a era Vargas acabou?* Rio de Janeiro: FGV, 1999b. 186 p.

_____. "Ajuste econômico e legislação trabalhista: qual modernidade?". *Novos Estudos Cebrap*, nº 52, novembro, 1998, p. 141-61.

CARDOSO, Fernando Henrique. *A arte da política: a história que vivi*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. 699 p.

_____. "Abertura do Seminário Internacional sobre Emprego e Relações de Trabalho". In: *Seminário Internacional Sobre Emprego e Relações de Trabalho*. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1997.

_____. 1969. *Mudanças sociais na América Latina*. São Paulo: Difel. 238 p.

CARVALHO, José Murilo de. *Forças Armadas e política no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005. 222 p.

_____. *A construção da ordem: a elite política imperial*; *Teatro de sombras*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. 459 p.

CARVALHO, Nelson Rojas. *E no início eram as bases*. Rio de Janeiro: Revan, 2003. 222 p.

CASTEL, Robert. *Metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1998. 611 p.

CASTRO, Maria Silvia Portella de. *As mudanças nas leis trabalhistas e no perfil sindical no Brasil e Argentina na década de 90*. São Paulo: Universidade de São Paulo (Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina), 2001.126 p.

CHALHOUB, Sidney. *Visões da liberdade: uma história das últimas décadas da escravidão na corte*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990. 287 p.

CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996. 321 p.

CNI. *Agenda Legislativa da Indústria*. Brasília: Coordenação de Assuntos legislativos da Confederação Nacional da Indústria, 2001. 169 p.

_____. *Custo Brasil: Agenda do Congresso Nacional.* Rio de Janeiro: Coordenação de Assuntos legislativos da Confederação Nacional da Indústria, 1996. 68 p.

COLLIER, R. B; COLLIER, D. *Shaping the political arena*. Princeton: Princeton University Press, 1991. 877 p.

COMIN, Alexandre. *De volta para o futuro: política e reestruturação industrial no complexo automobilístico nos anos 90*. São Paulo: Annablumbe: FAPESP, 1998. 227 p.

COOK, Maria Lorena. *The politics of labor reform in Latin America: between flexibility and rights*. Pennsylvania: Pennsylvania State University, 2007. 231 p.

COSTA, Hélio da. *Em busca da memória*. São Paulo: Scritta, 1995. 249 p.

COSTA, Márcia da Silva. *Despotismo de mercado: medo do desemprego e relações de trabalho.* João Pessoa: Editora Universitária (UFPB), 2006. 246 p.

COSTA, Sérgio Amad. *Estado e controle sindical no Brasil.* São Paulo: T. A. Queiroz, 1986. 192 p.

DEAN, Warren. *A industrialização de São Paulo*. São Paulo: Editora da USP / Difel, 1971. 269 p.

DIAS, Everardo. "Organização trabalhista e lutas sindicais no Brasil". *Revista Brasiliense*, nº 24, 1959, págs. 189-203.

DIEESE. "Encargos sociais no Brasil: conceito, magnitude e reflexos no emprego". Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), 2006. 37 p.

DINIZ, Eli. *Globalização, reformas econômicas e elites empresariais*. Rio de Janeiro: FGV, 2000. 115 p.

DOUGLAS, Mary. *Como as instituições pensam*. São Paulo: Edusp, 1998. 141 p.

ERICKSON, Kenneth Paul. *Sindicalismo no processo político no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1979. 240 p.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1990. 248 p.

_____. *Politics against markets: the social democrat road to power*. Princeton: Princeton University Press, 1985. 366 p.

FAUSTO, Bóris. "Estado, classe trabalhadora e burguesia industrial (1920-45): uma revisão". *Novos Estudos Cebrap*, nº 20, 1988, p. 6-37.

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Globo, 2006. 504 p.

FIESP. *Livre para crescer: proposta para um Brasil moderno*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1990. 323 p.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. *Executivo e legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: FGV, 2001. 231 p.

FISCHER, Brodwyn. *A poverty of rights: citizenship and inequality in Twentieth-Century Rio de Janeiro*. Stanford: Stanford University Press, 2008. 464 p.

_____. "Direitos por lei ou leis por direitos: pobreza e ambigüidade legal no Estado Novo". In: LARA, Silvia Hunold; MENDONÇA, Joseli. *Direitos e Justiças no Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp, 2006. 417-56 p.

FONSECA, Francisco. *O consenso forjado: a grande imprensa e a formação da Agenda Ultraliberal no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 2005. 461 p.

FONSECA, Mário. "Interessa evitar esse naufrágio?", *Rumos do desenvolvimento*, v. 21, nº 136, maio, 1997, p. 24-31.

FONTES, Paulo. *Trabalhadores e Cidadãos. Nitroquímica: a fábrica e as lutas operárias nos anos 50*. São Paulo: Annablume, 1997, 202 p.

FORTES, Alexandre [et al.]. *Na luta por direitos: estudos recentes em história social do trabalho*. Campinas: Editora da Unicamp, 1999. 210 p.

FRASER, Nancy. "Rethinking the public sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy". In: CALHOUN, Craig (Org.). *Habermas and the public sphere*. Cambridge, Mass, The MIT Press, 1992, p. 109-42.

FRENCH, John. *Drowning in laws: labor law and brazilian political culture*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2004. 233p.

_____. *ABC dos operários: conflitos e alianças de classe em São Paulo (1900-1950)*. São Paulo: Hucitec & Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul, 1995. 351 p.

GALVÃO, Andréia. *Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil*. Rio de Janeiro e São Paulo: Revan / FAPESP, 2007. 342 p.

GARCIA, Marco Aurélio; HALL, Michael. 1989. "Urban Labor". In: CONNIFF, Michael; McCANN, Frank D. (Orgs). *Modern Brazil: elites and masses in historical perspective*. Nebraska: University of Nebraska Press, 1989, p. 161-191.

GENTILI, Pablo. "Educar para o desemprego: a desintegração da promessa integradora". In: FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século*. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 76-99.

GIANNOTTI, José Arthur. "O primeiro ano do governo Fernando Henrique Cardoso: debate com José Roberto Mendonça de Barros, Luiz Gonzaga Belluzo, Francisco de Oliveira, Sérgio Abranches e José Arthur Giannotti (Mediador)". *Novos Estudos Cebrap,* nº 44, março, 1996, p. 47-72.

GOMES, Ângela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. São Paulo: Vértice; Rio de Janeiro: IUPERJ, 1988. 319 p.

_____. *Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil (1917-1937)*. Rio de Janeiro: Campus, 1979. 318 p.

GONZALEZ, Roberto et al. "Regulação das relações de trabalho no Brasil: o marco constitucional e a dinâmica pós-constituinte". In: *Vinte anos da Constituição Federal: Políticas sociais, acompanhamento e* análise. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2009, p. 85-151.

GUIMARÃES, Nadya Araujo. *Caminhos cruzados: estratégias de empresas e trajetórias de trabalhadores*. São Paulo: Editora 34, 2004. 405 p.

HABERMAS, Juergen. "A nova intransparência: a crise do Estado de bem-estar social e o esgotamento das energias utópicas". *Novos Estudos Cebrap,* vol. 18, setembro, 1987, p. 103-114.

HARVEY, David. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1992. 131 p.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahane. *Globalização em questão*. Petrópolis: Vozes, 1998. 364 p.

HOBSBAWN, Eric. *A era dos extremos: o breve século XX*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 598 p.

HUMPHREY, John. *Fazendo o "milagre": controle capitalista e luta operária na indústria automobilística brasileira*. Petrópolis: Vozes, 1982. 251 p.

JÁCOME RODRIGUES, Iram. *Sindicalismo e política: a trajetória da CUT*. São Paulo: Scritta, 1997. 281 p.

JEAMMAUD, Antoine. "Direito do trabalho em transformação: tentativa de avaliação". *Revista da Faculdade de Direito da UFF,* v. 1, 1998, p. 9-31.

_____. "Propositions pour une comprehension matérialiste du droit du travail". *Droit Social*, nº 11, 1978, p. 338-45.

JESSOP, Bob. *The future of capitalist state*. Cambridge (UK): Polity Press, 2002. 330 p.

KORPI, Walter. *The democratic class struggle*. Londres: Routledge, 1983. 276 p.

_____. *The working class in welfare capitalism: work, unions and politics in Sweden*. Londres: Routledge, 1978. 448 p.

KOWARICK, Lúcio. *Trabalho e vadiagem: a origem do trabalho livre no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1987. 124 p.

KREIN, José Dari. *Tendências recentes nas relações de emprego no Brasil: 1990-2005*. Instituto de Economia da Universidade de Campinas (Tese de Doutorado), 2007. 329 p.

_____. "Balanço da reforma trabalhista do governo FHC". In: PRONI, Marcelo Weishaupt; WILNÊS, Henrique (Orgs), *Trabalho, mercado e sociedade: o Brasil nos anos 90*. São Paulo: Editora Unesp; Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 2003, p. 279-322.

_____. "A reforma trabalhista de FHC: análise de sua efetividade". *Revista Trabalhista*, Volume 2, 2002, p. 132-64.

KUCINSKI, Bernardo. "A mídia de FHC e o fim da razão". In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Petrópolis: Vozes, 1999. 199 p.

KUGELMAS, Eduardo; SALLUM JR, Brasílio. "O Leviathan declinante: a crise brasileira dos anos 80". *Estudos Avançados*, São Paulo, vol. 5, nº 13, 1991, p. 145-159.

LEVINE, Robert M. *Pai dos pobres? O Brasil e a era Vargas.* São Paulo: Companhia das Letras, 2001. 278 p.

LIMA, Jacob Carlos. *Artimanhas da flexibilização: o trabalho terceirizado em cooperativas de produção*. São Paulo: Terceira Margem, 2002. 160 p.

LOPES, José Sérgio Leite. *A tecelagem dos conflitos de classe na cidade das chaminés*. São Paulo: Marco Zero; Brasília: Editora da UnB, 1988. 623 p.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. "Mudanças no mundo do trabalho: uma nota". Belo Horizonte: Seminário NESTH/UFMG. 13 p. Disponível em: http://www.fafich.ufmg.br/nesth/IIIseminario/texto11.pdf. Acesso em: 23 set. 2009 (Versão

ligeiramente modificada de trabalho publicado em *Travessias*, nº 2/3-2000/2001, Associação de Ciências Sociais e Humanas em Língua Portuguesa, Rio de Janeiro, setembro de 2002).

MAINWARING, Scott; MENEGUELLO, Raquel; POWER, Timothy. *Partidos conservadores no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Paz e Terra, 2000. 107 p.

MARONI, Amnéris. *A estratégia da recusa*. São Paulo: Brasiliense, 1982. 135 p.

MARTINS, Heloisa Helena Teixeira de Souza. *O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 1979. 190 p.

MARTINS, José de Souza. *O cativeiro da terra*. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1979. 282 p.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Vol. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. 600 p.

MATOS, Carolina. *Jornalismo e política democrática no Brasil*. São Paulo: Publifolha, 2008. 384 p.

MATTOSO, Jorge. "Produção e emprego: renascer das cinzas". In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 115-32.

_____. "Emprego e concorrência desregulada: incertezas e desafios". In: OLIVEIRA, Carlos Eduardo B.; MATTOSO, Jorge (Orgs.). *Crise e trabalho no Brasil: modernidade ou volta ao passado*. São Paulo: Scritta, 1996, p. 27-54.

_____. *A desordem do trabalho*. São Paulo: Scritta, 1995. 210 p.

MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. "A proposta reduz ou aumenta demandas trabalhistas?", *Revista Jurídica Consulex*, ano VI, nº 123, 2002.

MENDONÇA, Joseli Nunes. *Cenas da abolição: escravos e senhores no parlamento e na justiça*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. 119 p.

_____. *Entre a mão e os anéis: a lei dos sexagenários e os caminhos da abolição no Brasil*. Campinas. Editora da Unicamp, 1999. 417 p.

MIGUEL, Luis Felipe. *Política e mídia no Brasil: episódios da história recente*. Brasília: Plano, 2002. 137 p.

MORAES, Evaristo de. *Apontamentos de Direito Operário*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1905. 170 p.

MORAES FILHO, Evaristo. *O problema do sindicato único no Brasil: seus fundamentos sociológicos*. Rio de Janeiro: Alfa-Ômega, 1952. 403 p.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho: história e teoria geral do Direito do Trabalho*. São Paulo: Saraiva, 2004. 1.199 p.

_____. *Teoria geral do Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr, 1998. 336 p.

NERI, Marcelo. "Informalidade". *Ensaios Econômicos (EPGE)*. Rio de Janeiro: FGV, nº 635, 2006, 42 p.

NICOLAU, Jairo. "Disciplina Partidária e Base Parlamentar na Câmara dos Deputados no Primeiro Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998)". *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Vol. 43, nº 4, 2000, p. 709-35.

NORONHA, Eduardo Garuti. *Entre a lei e a arbitrariedade: mercado e relações de trabalho no Brasil*. São Paulo: LTr, 2000. 183 p.

_____. "Greves e estratégias sindicais no Brasil". In: MATTOSO, Jorge Eduardo; OLIVEIRA, Carlos Alonso; OLIVEIRA, Marco Antônio; SIQUEIRA NETTO, José Francisco; (Orgs.). *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. Brasília / São Paulo / Campinas, MTb-PNUD / Cesit / Scritta, 1994, p. 323-57.

NOGUEIRA, O. Pupo. *A indústria em face das leis do trabalho*. São Paulo: Escolas Salesianas, 1935. 225 p.

OFFE, Claus. *Capitalismo desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política*. São Paulo: Brasiliense, 1985. 322 p.

_____. *Contradictions of the Welfare State*. Cambridge (Mass.): MIT Press, 1984. 310 p.

OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista; o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003. 150 p.

_____. "Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal". In: OLIVEIRA, Francisco de; Maria Celia Paoli (Orgs.), *Os sentidos da democracia: política do dissenso e hegemonia global*. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 55-81.

_____. *Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis: Vozes, 1998. 231 p.

_____. "O surgimento do antivalor: capital, força de trabalho e fundo público". *Novos Estudos Cebrap*, nº 22, 1988, p. 8-28.

OLIVEIRA, Marco Antonio de. *Política trabalhista e relações de trabalho no Brasil: da era Vargas ao governo FHC*. Instituto de Economia da Universidade de Campinas (Tese de Doutorado), 2002. 364 p.

PAIVA, Paulo de Tarso Almeida. "Emprego e relações de trabalho em uma economia globalizada: elementos para uma agenda de políticas públicas com base no caso brasileiro". In:

Seminário Internacional sobre emprego e relações de trabalho. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1997, p. 35-51.

PAOLI, Maria Celia. "Trabalhadores e cidadania: experiência do mundo público na história do Brasil moderno". *Estudos Avançados*, vol. 3, nº 7, 1989, p. 40-66.

PASTORE, José. *A agonia do emprego*. São Paulo: Editora LTr, 1997. 189 p.

_____. *Flexibilização dos mercados de trabalho e contratação coletiva*. São Paulo: Editora LTr, 1995. 248 p.

PEREIRA, Luiz. *Classe operária: situação e reprodução*. São Paulo: Duas Cidades, 1978. 173 p.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Política e trabalho no Brasil: dos anos vinte a 1930*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977. 191 p.

_____. "Trabalho industrial no Brasil: uma revisão". *Estudos Cebrap*, nº 14, págs. 120-131, 1975.

PESSANHA, Elina da Fonte; MOREL, Regina Lúcia. "Mudanças recentes no modelo de relações de trabalho no Brasil e o Novo Sindicalismo". In: RODRIGUES, Iram Jacóme. *O novo sindicalismo vinte anos depois*. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 95-112.

POCHMANN, Márcio; MORETTO, Amilton. "Reforma trabalhista: a experiência internacional e o caso brasileiro". In: *Sindicalismo e relações trabalhistas*. Cadernos Adenauer, Ano III, nº 2. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2002, p. 69-90.

POCHMANN, Márcio; BORGES, Altamiro. *"Era FHC": a regressão do trabalho*. São Paulo: Anita Garibaldi, 2002. 115 p.

POCHMANN, Márcio. *O emprego na globalização: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu*. São Paulo: Boitempo, 2001. 151 p.

POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 2000. 349 p.

POSTHUMA, Anne Caroline. "Autopeças na encruzilhada: modernização desarticulada e desnacionalização". In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro. *De JK a FHC: a reinvenção dos carros*. São Paulo: Scritta, 1997, p. 389-411.

PRZEWORSKI, Adam. *Capitalismo e social-democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. 330 p.

RAMALHO, José Ricardo. "Metalúrgicos do Rio de Janeiro e a repressão política do pós-64". In: RAMALHO, José Ricardo; SANTANA, Marco Aurélio. *Trabalho e tradição sindical no Rio de Janeiro: a trajetória dos metalúrgicos*. Rio de Janeiro: FAPERJ; DP&A Editora, 2001, p. 105-30.

RAMOS, Alexandre. *Contrato temporário de trabalho: combate ao desemprego ou redução do custo da força de trabalho?* São Paulo: LTr, 1999. 141 p.

RANULFO, Carlos. *Retirando as cadeiras do lugar*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2004. 212 p.

RODRIGUES, José Albertino. *Sindicato e desenvolvimento no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968. 223 p.

RODRIGUES, Leôncio Martins. *Partidos e sindicatos: escritos de sociologia política*. São Paulo: Editora Ática, 1990. 151 p.

_____. *Trabalhadores, sindicatos e industrialização*. São Paulo: Brasiliense, 1974. 158 p.

_____. *Industrialização e Atitudes Operárias*. São Paulo: Brasiliense, 1970. 217 p.

SADER, Eder. *Quanto novos personagens entram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores na grande São Paulo (1970-1980)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. 329 p.

SALAMA, Pierre. *Pobreza e exploração do trabalho na América Latina*. São Paulo: Boitempo, 1999. 159 p.

SALLUM JR., Brasílio. "Crise, democratização e liberalização no Brasil". In: Salum Jr., Brasílio (Org). *Brasil e Argentina hoje: política e economia*. Bauru, SP: Edusc, 2004, p. 47-77.

_____. *Labirintos: dos generais à Nova República*. São Paulo: Hucitec, 1996. 199 p.

SAMUELS, David. *Ambition, federalism and legislative politics in Brazil*. Nova York, Cambridge University Press, 2003. 248 p.

SANDOVAL, Salvador. *Os trabalhadores param: greves e mudança social no Brasil (1945-1990)*. São Paulo: Ática, 1994. 278 p.

SANTANA, Marco Aurélio. "O 'novo' e o 'velho' sindicalismo: análise de um debate". *Revista de Sociologia e Política*, nº 10/11, 1998, p. 19-35.

SANTOS, Fabiano. *Poder legislativo no presidencialismo de coalizão*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003. 251 p.

_____. "Patronagem e poder de agenda na política brasileira". *Dados – Revista de Ciências Sociais*, vol. 40, nº 3, 1997, p. 465-91.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1979. 138 p.

SCHUMPETER, Joseph. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984. 534 p.

SHAPIRO, Helen. “A primeira migração das montadoras: 1956-1968”. In: ARBIX, Glauco e Mauro Zilbovicius. *De JK a FHC: a reinvenção dos carros*. São Paulo: Scritta, 1997, p. 23-89.

SILVA, Nelson do Valle; OLIVEIRA BARBOSA, Maria Ligia de. “População e estatísticas vitais”. In: *Estatísticas do Século XX*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2003, p. 29-57.

SIMÃO, Azis. *Sindicato e Estado: suas relações na formação do proletariado de São Paulo*. São Paulo: Ática, 1981. 227 p.

SINGER, Paul. *Globalização e desemprego: diagnósticos e alternativas*. São Paulo: Contexto, 2003. 139 p.

_____. *Economia política do trabalho*. São Paulo: Hucitec, 1977. 198 p.

SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade sindical e representação dos trabalhadores nos locais de trabalho*. São Paulo: LTr, 1999. 420 p.

_____. *Contrato coletivo de trabalho: perspectiva de rompimento com a legalidade repressiva*. São Paulo: LTr, 1991. 231 p.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. *A democracia interrompida*. Rio de Janeiro: FGV, 2001. 384 p.

STEIN, Stanley. *Origens e evolução da indústria têxtil no Brasil (1850-1950)*. Rio de Janeiro: Campus, 1979. 272 p.

STIGLITZ, Joseph E. *A globalização e seus malefícios: a promessa não cumprida de benefícios globais*. São Paulo: Futura, 2002. 327 p.

SUPIOT, Alain. *Critique du droit du travail*. Paris: Presses Universitaires de France, 2007. 280 p.

_____. *Droit du travail*. Paris: Presses Universitaires de France, 2004. 116 p.

_____. “Pourquoi un droit du travail”. *Droit social*, nº 6, 1990, págs. 485-92.

TAVARES DE ALMEIDA, Maria Hermínia. *Crise econômica e interesses organizados*. São Paulo: Edusp, 1996. 211 p.

_____. “O sindicalismo brasileiro entre a conservação e a mudança”. In: SORJ, Bernardo; TAVARES DE ALMEIDA, Maria Hermínia (Orgs.). *Sociedade e política no Brasil pós-64*. São Paulo: Brasiliense, 1983, p. 191-214.

_____. *Estado e classes trabalhadoras no Brasil (1930-1945).* Tese de doutorado, São Paulo, USP, 1978. 275 p.

THOMPSON, Edward P. *A formação da classe operária inglesa*. Vol. 1. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004. 204 p.

THOMPSON, John B. *Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa*. Petrópolis: Vozes, 2000. 427 p.

TOURRAINE, Alain. *Les sociétés dépendentes: essais sur l'Amérique Latine*. Paris: Duculot, 1976. 266 p.

TUMA, Fabia Marylla Monteiro. *Participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados das empresas no cenário de flexibilização das relações de trabalho*. Instituto de Economia da Universidade de Campinas (Tese de Doutorado), 1999. 220 p.

VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e sindicato no Brasil.* Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999. 394 p.

VIANNA, Oliveira. *Direito do trabalho e democracia social: o problema da incorporação do trabalhador no Estado*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1951. 179 p.

VOGEL, Luiz Henrique. "A historicidade do Direito do Trabalho: a Constituição de 1988 no contexto da flexibilização das relações trabalhistas". In: ARAÚJO, José Cordeiro et al. *Ensaios sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade brasileira*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008, págs. 343-63.

_____. "Mídia e democracia: o pluralismo regulado como arranjo institucional". *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, nº 31, 2003, págs. 106-126.

WEFFORT, Francisco C. *O populismo na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978. 206p.

_____. *Sindicatos e Política*. Tese de Livre Docência, São Paulo, FFLCH/USP, 1972.

ANEXO A

Proposições encaminhadas à Câmara dos Deputados,
pelo Poder Executivo Federal, relacionadas à legislação trabalhista (1995-2002):

Proposição	Ementa	Situação
MP 1.053/1995	Dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real e dá outras providências. Veda reajuste ou correção monetária expressas em, ou vinculadas a unidade monetária de conta de qualquer natureza; considera nulo, de pleno direito, qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano; no acordo ou convenção e no dissídio, coletivos, é vedada a estipulação ou fixação de cláusula de reajuste ou correção salarial automática vinculada a índice de preços.	Lei nº 10.192, de 2001.
PLC 09/1995	Institui fonte de custeio para a manutenção da seguridade social, na forma do § 4º do art. 195 da Constituição Federal.	Lei Compl. nº 84/1996.
PEC 33/1995	Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Modifica o inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, estabelecendo a proibição do trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos. Modifica o inciso XII do art. 7º ao dispor que o salário família será pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda, nos termos da lei.	Emenda Constitucional nº 20/1998.
PEC 173/1995	Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal e dá outras providências.	Emenda Constitucional nº 19/1998.
PL 693/1995	Dispõe sobre a jornada de trabalho de médico, médico de saúde pública, médico do trabalho e médico veterinário, da Administração Pública Federal Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais e dá outras providências. Explicação: Fixando a jornada de trabalho dos médicos, servidores públicos em 04 (quatro) horas diárias, podendo cumprir duas jornadas diárias correspondentes ao mesmo cargo.	Lei 9.436/1997 Veto parcial, mantido.
PEC 413/1996	Altera dispositivos da Constituição Federal pertinentes ao trabalho do menor. Explicação: Proíbe o trabalho do menor de 14 (quatorze) anos, ainda que na condição de aprendiz. Altera o art. 7º, inciso XXXIII e art. 227, §3º, inciso I da Constituição Federal.	Em tramitação.
PL 1.724/1996	Dispõe sobre o contrato de trabalho por prazo determinado e dá outras providências.	Lei 9.601/1998.
PL 1.802/1996	Acresce dispositivos à Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, que dispõe sobre o exercício do direito de greve e dá outras providências. Explicação: Estabelece que o Presidente do Tribunal, após ajuizado dissídio coletivo de greve, poderá expedir ordem judicial definindo as condições e o percentual de empregados que deverá permanecer nas atividades essenciais, que variará conforme a natureza do trabalho no setor produtivo e limitando o valor da multa pecuniária aplicada ao sindicato em caso de descumprimento	Em tramitação (última movimentação: apensado ao PL 401/91, em 17/5/1996).
PLC 140/1996	Altera dispositivos das Leis Complementares nº 75, de 20 de maio	Em tramitação.

	de 1993, e 80, de 12 de janeiro de 1994. Explicação: Reduz para 30 (trinta) dias o período de férias dos membros do Ministério Público da União, Ministério Público e Defensoria Pública, dentre outras modificações.	
Decreto 2.101/1996	Dispõe sobre o Programa de Alimentação do Trabalhador, permitindo à pessoa jurídica beneficiária manter serviço próprio de refeições, distribuir alimentos e firmar convênios com entidades fornecedoras de alimentação coletiva, sociedades civis, sociedades comerciais e sociedades cooperativas.	Em vigor desde 23/11/1996.
MP 1.539-37/1997	Dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa e dá outras providências. Artigo 6º autoriza, a partir de 09 de novembro de 1997, o trabalho aos domingos no comércio varejista em geral, observado o art. 30, inciso I, da Constituição Federal (competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local).	Lei 10.101/2000.
PL 3.003/1997	Dispõe sobre a contribuição negocial de custeio do sistema confederativo.	Declarado prejudicado / aprovação do PL 1990/1997.
PL 3.649/1997	Altera os art. 132, 203 e 207 do Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 - Código Penal. Explicação: Inclui penalidade quando há práticas trabalhistas coercitivas dentre as quais, o transporte de bóias-frias em caminhões desprovidos de segurança, o aliciamento de trabalhador fora da localidade de execução do trabalho, mediante fraude ou cobrança de qualquer quantia do trabalhador e quando há afrontamento a liberdade de contratar, retendo documentação e impossibilitando o desligamento do serviço em virtude de dívida.	Declarado prejudicado / aprovação da emenda substitutiva de plenário ao PL 929/95.
PL 3.748/1997	Dá nova redação aos §§ 1º e 2º do art. 477 da Consolidação das Leis do Trabalho. Explicação: Estabelece que a rescisão do contrato de trabalho terá eficácia liberatória em relação às parcelas consignadas, salvo se aposta ressalva expressa e especificada ao valor dado à parcela impugnada; dispõe que na hipótese da falta de assistência por falta de sindicato, a validação poderá ser feita perante a autoridade do Ministério do Trabalho. Altera o Decreto-lei nº 5.452, de 1943.	Em tramitação. Aprovado na CTASP (poder conclusivo). Aguarda votação de Recurso para deliberação em Plenário.
MP 1.709/1998	Altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, para dispor sobre o trabalho a tempo parcial, a suspensão do contrato de trabalho e o programa de qualificação profissional, modifica as Leis nos 4.923, de 23 de dezembro de 1965, 5.889, de 08 de junho de 1973, 6.321, de 14 de abril de 1976, 6.494, de 7 de dezembro de 1977, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 9.601, de 21 de janeiro de 1998, e dá outras providências.	Em tramitação, mas produz efeitos jurídicos.
MP 1.726/1998	Insere dispositivos na Consolidação das Leis do Trabalho, para facultar a suspensão do contrato de trabalho para a participação do trabalhador em curso ou programa de qualificação profissional, altera a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, para instituir a bolsa de qualificação profissional e permitir o pagamento de benefício no desemprego de longa duração, altera a Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, e a Lei nº 6.494, de 7 de dezembro de 1977, e dá outras providências.	Revogada pela MP 1.709-04/1998.
PEC 623/1998	Altera os arts. 8º, 111 e 114 da Constituição Federal. Extingue a	Arquivada.

	unicidade e o imposto sindical.	
PL 4.070/1998	Altera os arts. 896 e 897 da CLT. Dispõe sobre o processamento de recursos no âmbito dos Tribunais.	Lei 9.756/1998.
PL 4.302/1998	Dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de trabalho temporário e na empresa de prestação de serviços a terceiros, e dá outras providências.	Em tramitação.
PL 4.691/1998	Revoga os artigos da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943) que menciona, sobre a organização sindical.	Arquivado.
PL 4.692/1998	Altera e acrescenta dispositivos à Consolidação das Leis do Trabalho. Explicação: Altera o Decreto-lei nº 5.452, de 1943. Explicação: Exigindo como requisito para o concurso de juiz substituto do trabalho para ingresso na magistratura, tempo mínimo de dois anos de prática forense do bacharel em direito; autoriza o funcionamento das audiências e sessões dos órgãos julgadores trabalhistas até às 22:00 horas.	Em tramitação. Parecer contrário CTASP. Recurso contra parecer contrário. Aguarda deliberação.
PL 4.693/1998	Acrescenta os arts. 852-A e seguintes à CLT, instituindo o procedimento sumaríssimo no processo trabalhista.	Lei 9.957/2000.
PL 4.694/1998	Acrescenta dispositivos à Consolidação das Leis do Trabalho, dispondo sobre as Comissões de Conciliação Prévia	Lei 9.958/2000.
PL 4.695/1998	Altera os arts. 789 e 790 da CLT, sobre custas e emolumentos da Justiça do Trabalho.	Lei 10.537/2002.
PL 4.696/1998	Acrescenta dispositivos à Consolidação das Leis do Trabalho, dispondo sobre execução na Justiça do Trabalho. Explicação: Altera o Decreto-lei nº 5.452, de 1943; a Lei nº 8.177, de 1991 e a Lei nº 8.666, de 1993.	Em tramitação.
PL 4.811/1998	Disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração Federal direta, autárquica e fundacional.	Lei 9.962/2000.
PL 4.812/1998	Dispõe sobre as normas gerais para perda de cargo público por excesso de despesa e dá outras providências.	Lei 9.801/1999.
PL 2.011/1998	Acrescenta parágrafo único ao art. 4º da Lei nº 9.801, de 14 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para perda de cargo público por excesso de despesa e dá outras providências. Explicação: Proíbe a contratação temporária de servidores, consultores ou empresa de consultoria, para a prestação de serviços desempenhados por servidores estáveis exonerados e cujos cargos forem declarados extintos.	Aprovado Câmara. Encaminhado ao Senado em 21/5/2003.
PEC 07/1999	Dá nova redação ao inciso XXIX do art. 7º e revoga o art. 233 da Constituição Federal. Estabelece que a ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, terá prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho.	Emenda Constitucional nº 28/2000.
PLC 113/2000	Autoriza os Estados e o Distrito Federal a instituir o piso salarial a que se refere o inciso V do art. 7º da Constituição Federal, para os empregados que não tenham piso salarial definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho.	Lei Compl. nº 103/2000.
PL 2.845/2000	Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Explicação: Aumenta para quatorze anos o limite de idade do menor aprendiz; cria o contrato de aprendizagem, com prazo de dois anos de validade; garante o salário mínimo, hora e duração do	Lei 10.097/2000 Veto parcial, mantido.

	trabalho nunca superior a seis horas diárias.	
PL 3.169/2000	Altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para estabelecer os procedimentos, no âmbito da Justiça do Trabalho, de execução das contribuições devidas à Previdência Social. Explicação: Regulamenta o disposto no art. 114, § 3º da Constituição Federal, de forma a possibilitar a execução ex-oficio pela Justiça do Trabalho das contribuições sociais devidas à Previdência Social; limitando a incidência de contribuição previdenciária somente sobre os valores que tenham caráter salarial.	Lei 10.035/2000.
PL 3.267/2000	Acrescenta dispositivos à Consolidação das Leis do Trabalho, dispondo sobre requisitos de admissibilidade para o recurso de revista. Explicação: Dispõe que o TST não conhecerá de recurso oposto contra decisão em que a matéria de fundo não demonstre relevância federal ou ofereça transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza jurídica, política, social ou econômica.	Requerimento da Casa Civil solicitando retirada do PL em 10/9/2001.
PL 3.392/2000	Estende à mãe adotiva o direito à licença-maternidade e ao salário-maternidade. Altera a CLT.	Apensado ao PL 1.733/1996.
PL 3.523/2000	Acrescenta dispositivos ao art. 58 e dá nova redação ao § 2º do art. 458 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Explicação: Estabelece que o tempo de deslocamento do empregado para o local de trabalho de difícil acesso, em que o empregador fornecer o transporte, será computado na jornada de trabalho. Desvinculando do salário os benefícios de educação, transporte, assistência médica e odontológica, seguros de vida e de acidentes e previdência privada.	Lei 10.243/2001.
MP 10/2001	Altera a Lei nº 8.745, de 09 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Explicação: Autorizando a contratação de pessoal para manutenção de serviços públicos essenciais, no caso de paralisação, ausência coletiva de servidores.	Em tramitação (Comissão Mista do Congresso Nacional).
MP 2.104-16/2001	Acrescenta dispositivos à Lei no 5.859, de 11 de dezembro de 1972, que dispõe sobre a profissão de empregado doméstico, para facultar o acesso ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS e ao seguro-desemprego.	Lei 10.208/2001.
PL 5.483/2001	Altera dispositivo da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de primeiro de maio de 1943. Explicação: Estabelecendo que as condições de trabalho ajustadas mediante convenção ou acordo coletivo prevalecem sobre o disposto em lei, desde que não contrariem a Constituição Federal e as normas de segurança e saúde do trabalho. Flexibiliza a CLT.	Arquivada.
MP 74/2002	Altera a Lei no 7.998, de 11 de janeiro de 1990, para assegurar o pagamento de seguro-desemprego ao trabalhador resgatado da condição análoga à de escravo.	Lei 10.608/2002.
PL 6.032/2002	Disciplina o exercício do direito de greve dos servidores públicos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, previsto no art. 37, inciso VII da Constituição Federal e dá outras providências.	Em tramitação. Apensada ao PL 4.497/2001.

	Explicação: Regulamenta o art. 37, inciso VII, da Constituição Federal de 1988.	
PL 7.213/2002	Altera dispositivos da Lei nº 8.745, de 09 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição.	Arquivada.
PL 7.334/2002	Dispõe sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção e dá outras providências.	Arquivada.

Fonte: Sistema de Informações Legislativas da Câmara dos Deputados (SILEG)

ANEXO B

Proposições apresentadas por parlamentares e convertidas
em norma jurídica durante o governo FHC (legislação trabalhista)

Projeto / Autor[529]	Ementa	Norma jurídica
PL 2.817/1992 Dep. Luiz Carlos Santos (PMDB-SP)	Altera o art. 322 da CLT. Dispõe sobre o pagamento de salários aos professores no período de férias escolares.	Lei 9.013/1995[530].
PL 2.777/1992 Dep. José Fortunati (PT-RS)	Acrescenta parágrafo ao art. 133 da CLT. Obriga a empresa a comunicar ao órgão local do Ministério do Trabalho e ao sindicato, com antecedência mínima de 15 dias, as datas de início e fim da paralisação dos serviços da empresa.	Lei 9.016/1995[531].
PL 1.978/1991 Dep. Edison Fidelis (PTB-RO)	Altera os arts. 846, 847 e 848, caput, da CLT, que dispõe sobre procedimentos a serem adotados na audiência inaugural das Juntas de Conciliação e Julgamento.	Lei 9.022/1995.
PL 5.017/1990 Dep. Paulo Delgado (PT-MG)	Acrescenta inciso ao art. 659 da CLT. Competência privativa do Presidente das Juntas de Conciliação e Julgamento para conceder medida liminar, até decisão final do processo, em reclamações trabalhistas que visem reintegrar no emprego dirigente sindical afastado, suspenso ou dispensado pelo empregador.	Lei 9.270/1996.
PL 57/1995 Dep. Rita Camata (PMDB-ES)	Acrescenta inciso ao art. 473 da CLT. Caracteriza como falta justificada, sem prejuízo do salário, o trabalhador que comprovar a realização de exame vestibular para ingresso em estabelecimento de ensino superior.	Lei 9.471/1997.
PL 54/1995 Dep. Rita Camata (PMDB-ES)	Dá nova redação ao art. 11 da CLT e determina outras providências. Confere novos prazos para o direito de ação quanto a créditos resultantes das relações de trabalho. Prescrição direito de ação do trabalhador urbano e rural.	Lei 9.658/1998[532].
PL 382/1991 Dep. Rita Camata (PMDB-ES)	Insere art. 373-A na CLT. Acrescenta regras sobre acesso da mulher ao mercado de trabalho e proíbe	Lei 9.799/1999[533].

[529] Filiação partidária da data da apresentação da proposição.

[530] Veto parcial (Mensagem de Veto nº 371, de 30 de março de 1995).

[531] Veto parcial (Mensagem de Veto nº 377, de 30 de março de 1995).

[532] Veto parcial (Mensagem de Veto nº 677, de 08 de junho de 1998).

[533] Veto parcial (Mensagem de Veto nº 673, de 26 de maio de 1999).

	discriminação referente a sexo, idade, cor, situação familiar e estado de gravidez, bem como revistas íntimas nas funcionárias.	
PL 5.957/1990 Dep. Paulo Paim (PT-RS)	Revoga os arts. 723, 724 e 725 da CLT. Revoga dispositivos que tratam da suspensão do trabalhador que abandona o emprego por desobediência à decisão proferida em dissídio coletivo.	Lei 9.842/1999.
PL 92/1991 Dep. Carlos Cardinal (PDT-RS)	Dá nova redação ao §1º do art. 651 da CLT. Dispondo que, na hipótese de ser parte no dissídio agente ou viajante comercial, a competência será da Junta da localidade em que a empresa tenha agência ou filial e a esta o empregado esteja subordinado e, na falta, será competente a Junta da localização em que o empregado tenha domicílio ou a localidade mais próxima.	Lei 9.851/1999.
PL 3.614/1993 Dep. Luiz Carlos Santos (PMDB-SP)	Acrescenta inciso ao art. 473 da CLT, permitindo ao empregado faltar ao serviço, pelo tempo que se fizer necessário, sem prejuízo do salário, quando tiver que comparecer a juízo.	Lei 9.853/1999.
PEC 63/1995 Senador Gilberto Miranda (PMDB-AM)	Altera e revoga dispositivos da Constituição Federal pertinentes à Justiça do Trabalho. Extinção do juiz classista.	Emenda Constitucional nº 24/1999.
PL 2.298/1991 Dep. Luiz Carlos Santos (PMDB-SP)	Acrescenta dispositivos ao art. 487 da CLT. Permite incorporar ao aviso-prévio indenizado as horas extraordinárias habituais. Estabelece que o reajustamento salarial coletivo, determinado no curso do aviso-prévio, beneficia o empregado pré-avisado da despedida, mesmo que tenha recebido antecipadamente os salários correspondentes ao período do aviso, que integra seu tempo de serviço para todos os efeitos legais.	Lei 10.218/2001.
PL 1.455/1999 Dep. Ademir Lucas (PSDB-MG)	Revoga o art. 376 da CLT, do Capítulo referente à proteção do trabalho da mulher, para permitir a realização de horas-extras pelas mulheres.	Lei 10.244/2001.
PL 3.334/1997 Dep. Paulo Paim (PT-RS)	Acrescenta §§ 4º e 5º ao art. 29 da CLT. Proíbe anotações desabonadoras na Carteira de Trabalho e Previdência Social.	Lei 10.270/2001.
PL 579/1995 Dep. Claudio Cajado (PFL-BA)	Altera redação do art. 467 da CLT que dispõe sobre o pagamento de verbas rescisórias em juízo.	Lei 10.272/2001.
PL 3.434/1992 Dep. Sérgio Arouca (PPS-RJ)	Altera os art. 789 e 793 da CLT. Dispõe sobre o "jus postulandi", a assistência judiciária e a representação de menores no foro trabalhista.	Lei 10.288/2001[534].
PL 1.733/1996 Dep. Fátima Pelaes (PSDB-AP)	Dá nova redação ao art. 392 da CLT. Estende à mãe-adotiva o direito à licença-maternidade e ao salário-maternidade.	Lei 10.421/2002[535].

Fonte: Sistema de Informações Legislativas da Câmara dos Deputados (SILEG)

[534] Veto parcial (Mensagem de Veto nº 1.013, de 20 de setembro de 2001).

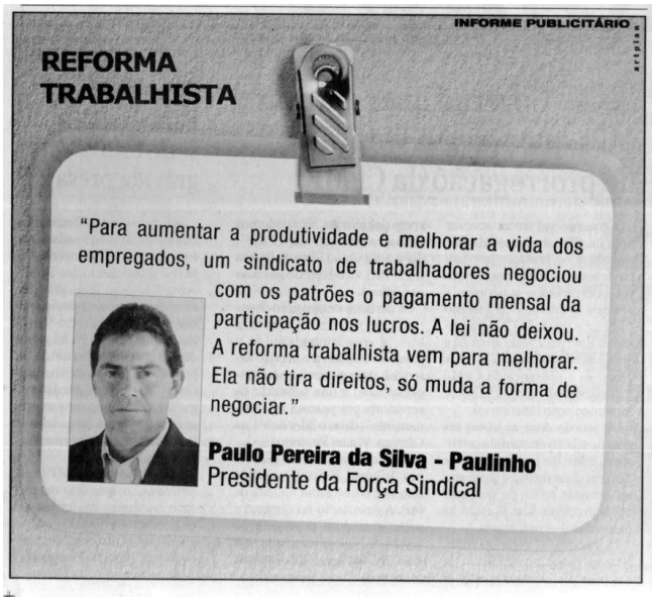
[535] Veto parcial (Mensagem de Veto nº 264, de 15 de abril de 2002).

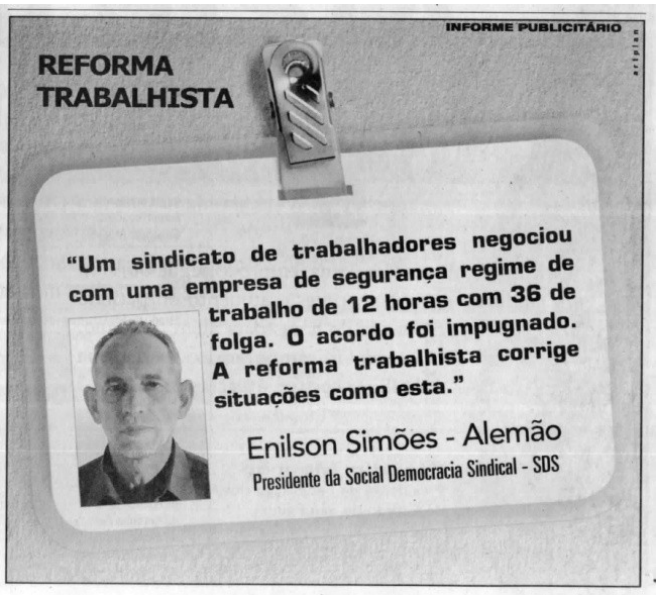
ANEXO C

Anúncios publicados nos jornais de circulação nacional, assinados pelo Poder Executivo Federal, defendendo a aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 134, de 2001 (CD 5.483/01) no Senado, em fevereiro de 2001: o negociado *contra* o legislado




INFORME PUBLICITÁRIO
artplan
REFORMA TRABALHISTA
"Para evitar demissões, uma empresa negociou com um sindicato de trabalhadores o aumento do período do banco de horas para além de 1 ano. O acordo foi impugnado. A reforma trabalhista corrige situações como esta."
Cláudio Magrão
Presidente da Federação dos Metalúrgicos do Estado de São Paulo.


INFORME PUBLICITÁRIO
artplan
REFORMA TRABALHISTA
"Para aumentar a produtividade e melhorar a vida dos empregados, um sindicato de trabalhadores negociou com os patrões o pagamento mensal da participação nos lucros. A lei não deixou. A reforma trabalhista vem para melhorar. Ela não tira direitos, só muda a forma de negociar."
Paulo Pereira da Silva - Paulinho
Presidente da Força Sindical


INFORME PUBLICITÁRIO
artplan
REFORMA TRABALHISTA
"Um sindicato de trabalhadores negociou com uma empresa de segurança regime de trabalho de 12 horas com 36 de folga. O acordo foi impugnado. A reforma trabalhista corrige situações como esta."
Enilson Simões - Alemão
Presidente da Social Democracia Sindical - SDS