



# SINDICATO NO BRASIL: O QUE PRECISA MUDAR?

Volume 1  
Sistema sindical, negociação coletiva e  
a nova agenda do trabalho

Dezembro de 2021



# Índice

<b>APRESENTAÇÃO</b> CHRISTOPH HEUSER E WALDELI MELLEIRO	2
<b>INTRODUÇÃO</b> MARIA SILVIA PORTELA DE CASTRO, RITA PINHEIRO E SANDRA OLIVEIRA	3
<b>SISTEMA SINDICAL BRASILEIRO E REFORMA SINDICAL</b> JOSÉ EYMARD LOGUÉRCIO	6
<b>A RELEVÂNCIA DO SISTEMA PÚBLICO DE PROTEÇÃO AO TRABALHO</b> MAGDA BIAVASCHI	12
<b>IMPACTOS DA REFORMA TRABALHISTA SOBRE A NEGOCIAÇÃO COLETIVA</b> ANA PAULA COLOMBI, MARILANE TEIXEIRA, PATRÍCIA PELATIERI	16
<b>SINDICALIZAÇÃO DE TRABALHADORES NO BRASIL: A SITUAÇÃO ANTES E APÓS A REFORMA DE 2017</b> ANDRÉ CAMPOS GAMBIER	19
<b>CICLOS DE GREVES NO BRASIL (1978-2018): UM NOVO CRITÉRIO PARA PERIODIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS</b> CARLINDO RODRIGUES DE OLIVEIRA	24
<b>UTOPIAS DO TRABALHO: DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA O PÓS PANDEMIA</b> JOSÉ DARI KREIN, MARCELO MANZANO, MARILANE TEIXEIRA	28

## Apresentação

Temos a grata satisfação de apresentar Sindicato no Brasil: o que precisa mudar?, coletânea de textos que é fruto dos debates realizados, entre novembro de 2020 e setembro de 2021, pelo Grupo de Reflexão sobre Trabalho e Sindicalismo, organizado a convite da representação da Fundação Friedrich Ebert no Brasil. Trata-se de um grupo plural, do qual participam pessoas com vasta experiência e compromisso com o mundo do trabalho e do sindicalismo (dirigentes e assessoras/es sindicais, técnicas/os, estudiosos/as e especialistas) e que compartilham, de forma crítica e construtiva, uma mesma preocupação e objetivo: fortalecer os sindicatos para que possam bem organizar, representar e defender os interesses da classe trabalhadora na sua diversidade, garantindo trabalho decente, equilíbrio na relação capital-trabalho, relações democráticas e justiça social. O grupo não tem a pretensão de encontrar respostas fáceis aos grandes desafios que estão colocados nesse campo, mas acredita que o diálogo franco, crítico e autocrítico, e o intercâmbio de análises e de experiências (bem ou não tão bem-sucedidas) podem contribuir com ideias para construir caminhos e fortalecer a unidade de ação tão necessária no presente. Esta coletânea compartilha algumas análises e reflexões feitas no âmbito do grupo.

A publicação está organizada em três volumes. O primeiro, **Sistema sindical, negociação coletiva e a nova agenda do trabalho**, aborda temas fundamentais para a garantia de direitos dos trabalhadores e de sua organização sindical, considerando o contexto antes e depois da aprovação da reforma trabalhista de 2017. Dentre esses temas estão a relevância do sistema público de proteção ao trabalho, a importância das negociações coletivas diante da adoção de práticas flexibilizadoras das relações de trabalho (formas instáveis de contratação, despadronização do tempo de trabalho etc.), as consequências sobre a mobilização e a sindicalização dos trabalhadores e os cenários para uma autorregulação sindical. O artigo final deste volume busca indicar uma nova agenda para mudar a realidade atual do trabalho, considerando que a crise instalada pela pandemia tende a agravar tendências já em curso e acelerar mudanças.

O segundo volume, **Problemas atuais e desafios para a renovação sindical**, aborda os novos desafios ao sindicalismo e os antigos que ainda persistem. Para tanto, apresenta uma rápida recuperação da trajetória do desenvolvimento do trabalho e da organização sindical e analisa seu cenário re-

cente de aprofundamento da crise de representação e de representatividade e dos ataques desferidos pelos governos de direita e ultradireita. Esse volume traz diferentes olhares sobre os vários desafios colocados para o sindicalismo brasileiro: organizar os trabalhadores do setor informal e os trabalhadores via plataformas digitais; organizar os trabalhadores terceirizados e autônomos; incorporar efetivamente as pautas e demandas das mulheres trabalhadoras que, histórica e estruturalmente, participam do mercado de trabalho em condições mais precárias e de profunda desigualdade; e construir um modelo de transição com vistas ao futuro da organização sindical.

O terceiro volume, **Experiências setoriais e práticas sindicais**, apresenta experiências concretas que mostram que é possível, apesar dos limites da estrutura sindical vigente, superar alguns problemas da organização sindical com vontade política, criatividade, mobilização, abertura e respeito à diversidade. O bom exemplo da unidade de ação que vem sendo construída no Fórum das Centrais Sindicais abre este volume, que é seguido com as experiências nos setores de tecnologia da informação (TI), bancário, energia, confecção, comércio e serviço público. As experiências abordam, fundamentalmente, a ampliação da organização, da negociação coletiva e da unificação de setores e entidades.

Estamos orgulhosos de ter reunido este grupo destacado de especialistas para um esforço conjunto de unir as forças nos debates atuais no mundo sindical. Esperamos que os resultados desse um ano de debates e reflexões, e da sistematização aqui apresentada – elaborada por integrantes do grupo que aceitaram o desafio de colocar suas análises no papel e compartilhá-las publicamente – sejam um frutífero insumo. Esperamos também que contribuam com o esforço de revitalização sindical e de fortalecimento do Sindicato, ator fundamental para a Democracia e para a Justiça Social. E que provoquem novos debates e reflexões!

Boa leitura.

**Christoph Heuser**

Representante da Fundação Friedrich Ebert no Brasil

**Waldeli Melleiro**

Diretora de programas sobre políticas sociais, relações de trabalho, gênero e cooperação sindical

## Introdução

Esse curto texto é uma rápida introdução à publicação “Sindicato no Brasil: o que precisa mudar?”. Tenta reproduzir alguns dos muitos pontos que surgiram no proveitoso debate desenvolvido por dirigentes sindicais, assessores e profissionais que trabalham com os sindicatos e acadêmicos, num projeto promovido pela Fundação Friedrich Ebert (FES) no Brasil, com o intuito de colaborar no debate que hoje se desenvolve no meio sindical e acadêmico brasileiro.

Foram mais de 25 horas de debates (distribuídas em várias reuniões gerais e temáticas), envolvendo cerca de 55 pessoas e, ao final, a produção dos textos que integram essa publicação.

Vários dos pontos levantados são conhecidos e têm sido abordados em textos e publicações acadêmicos ou políticos. Foram debates que contaram com a apresentação de experiências concretas e incertezas vividas no dia a dia por boa parte dos e das participantes. Essa talvez tenha sido a maior riqueza da experiência: debater sobre o mundo real.

Não há receitas e nem soluções mágicas, dadas as dimensões dos problemas que o Brasil atravessa, em que o maior peso recai sobre a classe trabalhadora. Não há respostas acabadas, mas, sem dúvida, para encontrar respostas é preciso ter elementos para perguntar. E para isso estão o projeto e a publicação.

Para repensar uma (re)organização do sindicalismo que dê conta das mudanças no mundo do trabalho, é preciso romper com a atual estrutura sindical, mas fundamentalmente construir novos caminhos. O sistema sindical brasileiro tem sofrido constantes ataques ao seu sistema de regulação, vindo de diversas frentes – legislativo, judiciário e empresarial que têm promovido esvaziamento das negociações coletivas. Muitos sindicatos, a partir da reforma trabalhista e sindical, fecharam as portas ou sobrevivem de forma extremamente precária e poucos têm conseguido reestruturar seu funcionamento e retomar as negociações coletivas, ainda que de forma insuficiente.

Em 2016, o empresariado apoiou um golpe de Estado que tinha entre seus principais objetivos paralisar e destruir a estrutura sindical. Havia um interesse conjuntural – impedir que os sindicatos financiassem a campanha do candidato Lula;

outro estrutural – destruir ou imobilizar as organizações sindicais para que não impedissem a precarização e flexibilização das regras que regulam o funcionamento do mercado de trabalho, parte importante do modelo neoliberal.

Essas foram as bases da Lei da reforma trabalhista lograda pelo Governo Temer, que, dentre outros danos, extingue a contribuição financeira compulsória. Houve um ataque direto à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que permitiu a sobreposição do “negociado sobre o legislado” e proibiu a ultratividade dos convênios coletivos. Medidas que reduziram o poder da negociação coletiva, que já havia sido fragilizada com a extensão da terceirização a atividades fim e a permissão de contratos intermitentes. A partir de 2017, os sindicatos se enfraqueceram e hoje resistem para sobreviver.

Mesmo assim, nos dois últimos anos, voltou a crescer o número de pedidos de registro de entidades sindicais ao Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES). Uma das hipóteses levantada é que pode estar havendo um maior desmembramento e/ou divisão de sindicatos. Para não perder a estabilidade ou o emprego amplia-se o número de dirigentes sindicais.

Por outro lado, o aumento do desemprego, da precarização e da pulverização das relações contratuais de trabalho; a alta da inflação, o aumento da desigualdade e os ataques à democracia têm pressionado o sindicalismo a mover-se e a politizar sua atuação. Ao mesmo tempo, o fracionamento do mercado de trabalho, a utilização em larga escala do home office, a grande ampliação de modalidades de trabalho através de plataformas (transportes, comércio, serviços, bancos etc.), colocam novas questões para pensar a reconstrução da vida sindical. Muitos dizem, “nada será como antes”. E como será, então? Como superar essa dispersão para poder fortalecer novamente a negociação coletiva?

Tem crescido o entrelaçamento do sindicalismo com os movimentos sociais e políticos e criam-se as condições para um debate de médio prazo, que já produziu um importante avanço com a criação do Fórum das Centrais Sindicais, que tem atuado de forma unitária no plano jurídico, institucional e político. Essa unidade ainda está restrita à cúpula, pois ainda não há unidade para aprofundar o debate de um projeto sindical. Mas, então, o que fazer? Não avançar? Não buscar

caminhos que possam abrir espaços para mudanças mais profundas? Que caminhos há e que dificuldades enfrentar?

Neste sentido, há três áreas de atuação nas quais se colocam essas questões: a primeira delas é a institucional que, historicamente, carrega o peso da regulação estatal e da judicialização. A segunda é a sindical propriamente dita, que deve enfrentar o peso cultural do corporativismo, criar novas identidades e evitar a destruição completa dos sindicatos. Que caminhos seguir? É possível construir um processo de transição envolvendo questões de regulação e de prática política. E a terceira é a social que coloca o sindicalismo diante de novos atores sociais e do desafio de reinventar suas formas de atuação e presença nos diferentes territórios.

Difícilmente conseguir-se-á fazer uma reforma sindical a curto ou médio prazo e permanecerá a situação contraditória entre o que diz a Constituição, a não regulação das novas normas e as perdas reais, consequência de uma correlação de força desfavorável. Podemos avançar, então, para um processo de autorregulação? Há avaliações que a maior parte das mudanças, que ajudariam a construir um sindicato mais democrático e representativo, pode ser feita sem mudar a lei. É uma questão de falta de vontade política para enfrentar o corporativismo?

Em sua apresentação, o advogado Eymard Loquércio fala que Autorregulação não substitui a regulação; que a Regulação Pública é fundamental e que os dois processos têm que se combinar.

Autorregulação é preenchimento de espaço de autonomia – os atores criam direitos. Ela é voluntária e torna-se obrigatória apenas para os aderentes (estatutos, pactos etc.). Existe também a correção, como por exemplo as convenções e acordos coletivos – que obriga terceiros e não apenas quem adere (sócios e não sócios).

Há questões que dependem da regulação, mas há questões que poderiam resultar da autorregulação e da própria correção. As centrais sindicais poderiam promover uma autorregulação voluntária intrassistema e criar mecanismos para resolver seus conflitos de representatividade ao invés de remeter ao Judiciário. O mesmo pode ocorrer entre as centrais e as confederações patronais. Estabelecer códigos, protocolos, enfim, criar um ambiente de regulação do sistema que seja democrático e induza à prática de avanços.

A forma de representação é regulada por lei, mas pode-se ir além dela. A inclusão no estatuto do sindicato da ampliação de sua base de associados, de outros tipos de assalariados, terceirizados etc., pode ser feito, mas não significa que a representação é automática. Isso se dará no processo de luta, pois o patronato resistirá. Ela deve ser fruto da autorregulação e também da correlação de forças.

O movimento sindical precisa refletir e atuar a partir de dois focos: o imediato, o que pode ser trilhado mesmo num quadro de correlação de forças desfavorável; e o estratégico, das mudanças estruturais. Esta não é uma tarefa só sindical, é

política. É preciso refletir que elementos podem ser adotados hoje, para contribuir para inverter a situação desfavorável e avançar para um quadro de correlação de forças mais favorável, em que os sindicatos voltem a ser representativos. A questão é: existe espaço para avançar? Este é o momento apenas de resistência? O tema da autorregulação é um tema para debater e avançar apenas quando a conjuntura mudar?

Há várias questões práticas que não são de futuro, colocam-se aqui e agora. Por exemplo, as dificuldades para que as fusões ocorram. O problema se resume à disputa de espaços de poder ou também envolvem perdas de mecanismos de proteção, quando se deixa de ser dirigente sindical? Questões que ainda carecem de definição: a representação dos terceirizados - como pode se dar isso? como representar os sem carteira e uni-los aos que têm contrato? Questões mais profundas e difíceis se colocam, quando pensamos numa organização que abarque trabalhadores e trabalhadoras que se encontram em novas formas de contrato e/ou em relações de emprego precárias.

Um exemplo é a organização dos trabalhadores e trabalhadoras em Plataformas. Algumas pesquisas já indicam que a questão de fundo é a legalização de sua relação de trabalho, com garantia de direitos mínimos, pois as plataformas não reconhecem o vínculo. Mas há outras queixas menores que poderiam ser resolvidas sem ter que recorrer a uma regulação institucional e que podem ajudar a avançar na sua organização. Por exemplo, a existência de pontos de apoio que os sindicatos poderiam oferecer, para descansar, fazer a refeição, carregar o celular, usar o banheiro.

Há grupos de trabalhadores de plataforma se organizando através de associações e cooperativas, que funcionam como organizações solidárias, sustentadas pelos trabalhadores, algumas contando, inclusive, com aplicativos próprios. Nisso também os sindicatos podem ajudar. Mas é preciso perguntar: qual o ponto de encontro entre esses trabalhadores e os sindicatos? Diante da condição de precarização absurda e da urgência de conquistar direitos mínimos e proteção social, o sindicato poderá ser uma alternativa de organização e luta?

Assim como essas, há várias sugestões que visem a superação dos limites que nossa forma de organização sindical por categorias nos coloca, minando cada vez mais a representatividade sindical.

Aqui novamente o institucional anda ao lado da ação sindical. É importante que as organizações sindicais nacionais (centrais, federações, confederações) atuem em conjunto com esses segmentos na luta pela regulamentação, envolvendo-se na elaboração de projetos de lei e busca de espaços de diálogo e negociação com os governos, com o legislativo e com o judiciário.

Não há dúvida que uma mudança política com a eleição de 2022 facilitaria a busca de soluções e a recuperação do papel social e político dos sindicatos. Mas os sindicatos não podem estabelecer uma relação de dependências de ações do Executivo (que, como já vimos, podem não durar) e, sim, promo-

ver a construção de um novo sindicato, adequado ao modelo atual das relações de trabalho, que dê conta dos desafios dessa ‘nova’ classe trabalhadora, que organize a sua atuação para além do local de trabalho.

Há uma série de questões a enfrentar e perguntas sem respostas. É preciso, portanto, estabelecer uma base de princípios políticos comuns para superar os limites do corporativismo e da disputa de espaços de poder e de proteção.

Não se pode avançar sem levar em conta o novo perfil do atual mundo do trabalho, que visa, sobretudo, dar maior competitividade às empresas. Existe ainda um importante mercado de trabalho regulado, dos chamados “carteiras azuis”, que pode ser o eixo, o suporte para recuperar o poder da contratação coletiva. Um dos passos importantes nessa direção é a articulação intersindical no seio das cadeias produtivas, a construção dos ramos, que podem incluir, no final da linha, segmentos como os citados. “Pensar novas estratégias de organização a partir dos setores já organizados, com um plano que tenha propostas de políticas públicas; juntar os grandes sindicatos para tomar a frente; olhar o território e ver o que pode agregar” (vide texto de Luiz Azevedo nesta publicação).

Vale ressaltar que a volta às bases e a aproximação “da periferia” (urbana e rural) não se dará se os sindicatos não assumirem as lutas que importam a esses segmentos. Para avançar e sobreviver como força social é preciso ter uma agenda que extrapole os limites da corporação, assumindo questões que são fundamentais para o desenvolvimento do país. Como construir essas alianças?

Para concluir, retomamos as palavras de Eymard: “a questão da autorregulação não resolve o problema, mas a criação de espaços simbólicos é muito importante”.

**Maria Silvia Portela de Castro**

Consultora sindical e coordenadora técnica do Grupo de Reflexão sobre Trabalho e Sindicalismo da FES (GR-TS)

**Rita Pinheiro e Sandra Oliveira**

Consultoras no GR-TS

# Sistema sindical brasileiro e reforma sindical

## O que é autorregulação sindical: viabilidade, potência e cenários\*

JOSÉ EYMARD LOGUERCIO\*\*

Apresentamos o tema autorregulação sindical, estabelecendo conceitos, premissas e possíveis cenários<sup>1</sup>.

### 1. O que se entende por regulação?

Fala-se de “regulação” fundamentalmente como conjunto de princípios e regras (normas) jurídicas produzidos pelo Estado (Constituição, leis, decretos...) ou derivados de instrumentos internacionais (pactos, convenções). Mas, para além do que se produz de norma estatal ou supraestatal, há também uma série de normas jurídicas produzidas na sociedade (contratos, estatutos, convenções). Estamos, portanto, tratando de ambientes regulados sujeitos a mudanças, como é o caso da estrutura sindical.

### 2. A importância da regulação pública/ papel do Estado

É importante fixar como premissa a relevância da regulação pública. Em sociedades complexas, com clivagens sociais de classe, raça e gênero e de muita assimetria e desigualdade, a regulação pública exerce papel fundamental e indispensável.

Os chamados “30 anos gloriosos” do capitalismo foram marcados pela expansão da regulação do mundo do trabalho em ambiente democrático, com projetos que seguiram modelos regulatórios no paradigma do Estado Social e Democrático de Direito, com afirmação dos Direitos Fundamentais e Direitos Humanos em grandes declarações e compromissos de inclusão e expansão de proteção e segurança para amplas massas assalariadas.

No final do séc. XX e nas primeiras décadas do séc. XXI, porém, experimentamos uma virada nos modelos de governabilidade. O setor privado impôs uma lógica de funcionamen-

to ambígua para os Estados. Estado fraco (como no liberalismo) ou Estado forte (como no Estado social)? Nem um, nem outro. O setor privado se sente confortável com um poder de Estado que “permaneça liberal no plano econômico” e autoritário nas relações políticas e sociais. A “fobia de estado” é, em verdade, “temor da regulação, de seus custos para o capital, seus avanços sobre prerrogativas gerenciais e, por trás disso, horror aos movimentos sociais da ‘democracia-movimento’ e suas exigências [...]”<sup>2</sup>.

A globalização e as transformações do capitalismo impuseram modelo desregulamentado no padrão das relações de trabalho, tanto individuais quanto coletivas, com precarização dos *standards* do paradigma de bem-estar (padrão europeu) e do paradigma do desenvolvimentismo ou neodesenvolvimentismo (padrão latino-americano, em especial no Brasil).

A experiência brasileira reserva características próprias desse modelo que se procura hegemônico de regulação das relações individuais e coletivas ao longo de sua história. Conserva características autoritárias da sociedade colonialista, patriarcal e racista e um mercado de trabalho estruturalmente excludente, em especial para pessoas e grupos com marcadores sociais de diferenças.

Mesmo no período de 2003 a 2014, apesar da expansão do mercado formal e do assalariamento, não houve rupturas com a agenda globalmente neoliberal, tendo em vista as “restrições da atual fase de acumulação do capital combinada com as consequências de um processo de desenvolvimento capitalista tardio [...]”<sup>3</sup>.

De outro lado, a literatura, jurídica ou não jurídica, procura demonstrar a dicotomia entre a regulação das relações individuais de trabalho (com perfil, até a reforma trabalhista, preferencialmente protetiva de progressiva expansão<sup>4</sup>) e a regu-

\* Esse estudo é o **Série II** especificamente sobre espaço de autorregulação sindical coletiva.

\*\* Advogado, doutorando pela Universidade de Brasília no Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Mestre em Direito e Estado pela UnB, assessor e consultor jurídico de entidades sindicais de trabalhadores, sócio da LBS Advogados e Presidente do Instituto Trabalho.

1. Texto escrito para balizamento de informações.

2. CHAMAYOU, Grégoire. **A sociedade ingovernável**: uma genealogia do liberalismo autoritário. São Paulo: Ebu Editora, 2020, pág. 392.

3. COLOMBI, Ana Paula Fregnani. **Trabalho e ação coletiva nos governos do PT**: a atuação da CUT e da FS entre os anos 2003 e 2014. 1ª. Ed. Belo Horizonte: Fino Traço, 2020, pág. 45

4. Em que pese a sua insuficiência do ponto de vista da abrangência, tendo em vista que o mercado de trabalho no Brasil se caracteriza

lação das relações coletivas (com perfil intervencionista, repressivo e fragmentado).

Para não gerar equívocos, de início, é preciso fixar que a autorregulação, da forma como o examinamos, pressupõe a importância da regulação pública de proteção das relações individuais de trabalho e, de outro lado, a regulação pública de promoção das relações coletivas<sup>5</sup>.

Essa distinção é fundamental na medida em que as disputas, que se dão no âmbito da regulação em ambiente de perfil liberal ou neoliberal, examinam a autorregulação como substitutiva da regulação e, desse modo, negam o seu caráter coletivo (promovendo inversão no sentido da liberdade sindical) e excluindo a “igualdade” que decorre do compromisso da regulação (em sentido amplo) emancipatória.

Consideramos, como premissa, a existência de um **Bloco de constitucionalidade trabalhista**, de incorporação dos direitos fundamentais individuais e coletivos, cujo paradigma é o **trabalho decente** nas relações individuais de trabalho e da **liberdade e autonomia sindical** no plano coletivo.

No Brasil, no plano normativo constitucional, reconhece-se e incorpora-se esse bloco e a integração das normas internacionais no sistema constitucional ou supralegal, tanto no plano individual, quanto no plano coletivo.

No coletivo, há mudanças que derivam de interpretação do Supremo Tribunal Federal (STF), que, direta ou indiretamente, interfere na configuração do sistema sindical ou debilita a força da negociação coletiva, permitindo a prevalência de acordos individuais ou de empresa sobre os acordos setoriais coletivos; admitindo a negociação para reduzir ou suprimir direitos legalmente reconhecidos, mesmo sem contrapartidas<sup>6</sup>.

Ainda no plano coletivo, há outros elementos que interferem no ambiente sindical: as mudanças no sistema produtivo; a persistência e ampliação das desigualdades; a expansão de modalidades contratuais não assalariadas; a precarização com modalidades contratuais intermediárias – intermitente, p. ex.; a ideologia individualista do empreendedorismo; a pouca aderência do conceito de categorias profissionais e econômicas à realidade do ambiente empresarial; a globalização com as cadeias produtivas e de valor mais extensas e desterritorializadas etc.

E é exatamente no plano coletivo que, além da regulação promocional e de asseguramento do exercício dos direitos enunciados no bloco de constitucionalidade, há espaço de

autonomia dos entes coletivos, seja na configuração de sua representação, organicidade e espacialidade, seja na construção de uma “jurisdição privada intersindical”<sup>7</sup>.

Esse espaço, que aqui denominamos de exercício de **autonomia** organizativa, normativa e estrutural, é que estamos nomeando para fins de **autorregulação**.

Nele os atores sociais procuram articular atuação e alianças sociais, políticas e jurídicas, promovendo entendimentos e produzindo normas e relacionamento, bem como resolvendo disputas de interesse, sem necessidade de intervenção de terceiros, em especial, sem necessidade de recorrer ao Judiciário para mecanismos heterônomos.

Claro que nesse espaço há possibilidades e limites. E, igualmente, muitas dificuldades práticas para sua construção.

O objeto do estudo, portanto, é específico: examinar o tema da autonomia e das possibilidades de **produção de autorregulação** no ambiente sindical e formular proposta em debate.

### 3. O que se entende por autorregulação

**Autorregulação** comporta inúmeras abordagens, inclusive em sistemas de comportamento humano, saúde, educação e outras esferas. Também está associado a uma visão dos “mercados” e de sua regulação ou ausência dela (visão liberal e neoliberal). É necessário, portanto, indagar do que mesmo nós estamos falando?

Em sentido mais amplo, o que se chama de **autorregulação** é um arranjo institucional em que os agentes privados criam instrumentos e mecanismos voluntários para o funcionamento e o equilíbrio de um sistema, estabelecendo códigos de conduta, boas práticas e procedimentos.

O termo é muito utilizado quando se trata, p. ex., da autorregulação do mercado financeiro, do setor publicitário e, mais recentemente, da área de seguros<sup>8</sup> e previdência complementar privada.

De início, portanto, pode ser compreendida como **forma voluntária** de regular sistemas e mercados. Ou seja, faz-se uma regulação e os agentes aderem a ela voluntariamente. Foi assim que começou nos anos 70 a experiência do - Conselho Nacional de Autorregulação (CONAR)<sup>9</sup>.

Com o passar do tempo, no mercado financeiro, o tema ganhou contorno ainda mais complexo ao receber da lei (espaço estatal de **regulação** tradicional) autorização para **autorregulação com efeitos de “regulação”**, certificação e

por uma extensiva zona não protegida, relações informais persistentes e exclusão de pessoas e grupos, como, p. ex., o trabalho doméstico que somente veio a ser incorporado no raio de proteção do art. 7º da Constituição em 2015 (Lei Complementar - LC 150/15).

5. Todo o conjunto de normas de direito internacional.

6. Vide, como exemplo, o debate no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 381 (ADPF) e Recurso Extraordinário com Agravo 1121633 (ARE).

7. GIUGNI, Gino. **Introducción al estudio de la autonomía colectiva**. Granada: Editorial Colmares, 2004.

8. Autorregulação de corretores de seguros: MP nº 905/19, art. 53, que altera o art. 123, § 3º, do Decreto-Lei nº 73/66.

9. Disponível em: <<http://www.conar.org.br>>

fiscalização, ou seja, não mais apenas “voluntária”, para os aderentes espontâneos, mas autorregulação com efeito heterônomo (atingindo terceiros)<sup>10</sup>. Isso exigiu, no ambiente jurídico, desenvolver novos conceitos e classificações.

Aqui, podemos fazer uma primeira classificação:

a) **autorregulação voluntária**: as regras do jogo valem para os que aderem espontaneamente. P. ex., o caso do CONAR e de seu Código Brasileiro de Autorregulação Publicitária; os estatutos; os protocolos de entendimento; os compromissos; os códigos de conduta; e outros documentos que dependem de adesão ou filiação voluntárias.

b) **autorregulação com efeito de regulação**, ou, o que alguns autores têm chamado de **corregulação** (caso de algumas normas do mercado financeiro, p. ex., mercado da bolsa de valores): a lei atribui a um ente capacidade de autorregulação e, por consequência, para atuar naquele nicho, os interessados devem cumprir determinadas exigências legais e, complementar ou supletivamente, aquelas definidas pelo ente de autorregulação privada, que também exerce função fiscalizatória. A imagem que melhor satisfaz é a de “esferas” concêntricas de regulação. A **regulação clássica**, que vem das normas estatais, convivendo com **regulação privada**, oriunda de outras fontes não estatais, mas que poderá atingir terceiros.

#### 4. As especificidades da autonomia coletiva privada e a autorregulação: do que estamos falando e do que não estamos falando

Se transferirmos essa abordagem jurídica mais geral para o ambiente sindical, podemos combinar essa terminologia com o que se desenvolveu no campo específico da chamada **autonomia coletiva privada**.

Isso pode ser útil, mas também pode causar confusão. Vamos limpar o terreno para a compreensão do assunto na atualidade.

A chamada **autorregulação** se dá, no plano do direito coletivo do trabalho, por intermédio dos **acordos coletivos de trabalho (ACT) e convenções coletivas de trabalho (CCT)**<sup>11</sup>. Ou seja, tanto para o direito individual (salário, jornada, questões de saúde etc.)<sup>12</sup> quanto para o direito coletivo (liberação de dirigentes sindicais, procedimentos de negociação)<sup>13</sup>, as cláusulas dos instrumentos

coletivos (**ACT/CCT**) podem ser consideradas formas de **autorregulação**.

Há, ali, cláusulas de autorregulação clássica (aplicáveis entre as partes e que devem ser respeitadas); mas há cláusulas que se aplicam para todos os que são representados pelo sindicato que negocia, ou seja, são complementares às normas legais.

Os efeitos desses instrumentos no sistema jurídico brasileiro são vinculativos. Ou seja, eles se aplicam a todos os trabalhadores de uma empresa (ACT) ou trabalhadores de uma categoria profissional e empresas de uma categoria econômica (CCT).

Essa uniformidade de aplicação é fundamental do ponto de vista, inclusive, da gestão de pessoal e, também, no plano da concorrência entre empresas de mesmo setor, sujeitas à mesma regra.

O nosso sistema sindical facilitou enormemente essa questão, tendo em vista que, em regime de **unicidade**, nunca se colocou em debate a aplicação dos **ACT/CCT** para não sócios. Tratava-se, simples assim, de consequência da representação unitária obrigatória e presumida dos trabalhadores e das empresas que compõem uma categoria profissional e econômica<sup>14</sup>.

Até a Constituição Federal (CF) de 1988, todo esse sistema sindical, nele incluídos sua forma de funcionamento, estrutura, organização, foi impregnado de rígida normatização e controle estatal. O sindicato, nessa época, desempenhava funções delegadas do poder público (natureza “quase” autárquica)<sup>15</sup>.

O sindicato desenvolvia funções “delegadas” do Estado, sujeito às suas regras e controle, podendo inclusive “instituir contribuições” de cunho obrigatório e receber parcela de “impostos” para cumprir suas funções. O sindicato e suas estruturas, inclusive a negociação coletiva, estavam inseridos no campo do direito público.

Essa configuração estava afinada com o desenvolvimento da ciência jurídica da época e das escolhas legislativas e políticas realizadas então. Seu fundamento jurídico estava assentado em uma dicotomia, nunca resolvida, entre direito público e privado. Ou se era público. Ou se era privado.

A Constituição de 1988 deu um salto. Incorporou elementos que anteriormente estavam exclusivamente na lei (p. ex., o

10. Lei nº 4.728/65, que disciplina o mercado de capitais e estabelece medidas para o seu desenvolvimento.

11. Denominação da legislação brasileira para os contratos coletivos ou convênios coletivos assim denominados na legislação comparada.

12. Cláusulas que a literatura jurídica classifica como “normativas” pela aplicação obrigatória para atuais e futuros empregados que venham a ser admitidos na vigência de acordo ou de convenção.

13. Cláusulas que a literatura jurídica classifica como “obrigacionais”, dirigidas diretamente para as partes que negociam.

14. Os sistemas sem unicidade sindical encontraram soluções para a aplicação *erga omnes* e de forma vinculante dos instrumentos celebrados. Sejam formas de extensão dos contratos coletivos, seja forma de aplicação extensiva a partir das entidades majoritárias ou mais representativas. Se o nosso sistema transitar da unicidade para a liberdade sindical, precisará encontrar mecanismo de aplicação dos instrumentos coletivos condizentes com a proteção dos direitos dos trabalhadores. Mas este é tema que procuraremos enfrentar em outro estudo.

15. Constituição de 1967, reproduzida e ampliada da Constituição de 1946 (caput do art. 159), mantido o texto na Emenda de 1969, em seu art. 159.

inc. II do art. 8º, que trata da unicidade)<sup>16</sup> e ampliou a autonomia sindical. Ofereceu mais liberdade de organização e maior autonomia.

O sistema foi se modificando, nesses poucos mais de 30 anos, ainda que conservando os traços marcantes da estrutura sindical pré-88. As negociações coletivas tiveram grande impulso e avançaram em setores e categorias mais organizados, diminuindo o número de dissídios coletivos resolvidos com intervenção do Judiciário.

De outro lado, os conflitos intersindicais encontraram pouco espaço de solução autônoma. Houve, ao longo dos anos, progressivo aumento de ajuizamento de ações para as disputas crescentes de desconexão de categorias, desmembramento de bases e criação de novas categorias, fora da previsão do art. 577 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Mesmo questões internas contam com pouca atuação auto-compositiva e com crescente atuação judicial.

Poucas categorias investiram na autorregulação das questões coletivas. Seja na autorregulação interna (p. ex., criando mecanismos de solução de conflitos intersindicais), seja na autorregulação via ACT ou CCT dispondo sobre normas sindicais<sup>17</sup>.

No entanto, não resta dúvida: as entidades e suas estruturas passaram a ser compreendidas no campo do direito privado pós-88, ainda que marcadamente reguladas, por vezes direta (pela recepção de normas do Título V da CLT), por outras, indiretamente (portarias e normas expedidas pelo Ministério do Trabalho) pelas normas estatais.

Vários ramos do direito e a chamada “ciência jurídica” também foram incorporando novos conceitos e experiências. O direito civil incorporou uma base social e um novo direito dos contratos surgiu, inclusive com a edição do Código do Consumidor, que trouxe a convenção coletiva de consumo; o direito comercial e financeiro desenvolveu largamente a noção de autorregulação dos mercados e limites ao direito de concorrência. Ou seja, aos poucos se constitui uma esfera **não estatal de regulação**, permitindo que a sociedade e suas instituições possam criar mecanismos de interação e regulação para os diversos subsistemas, mas com responsabilidade social e repercussão para além das esferas tipicamente privadas.

O que se desenvolveu, nas porosidades do sistema, foi um campo de atuação fora dos esquemas clássicos da regulação estatal *versus* não estatal<sup>18</sup>. Algo que, certamente, pode ser aproveitado e está em total consonância com o conceito de autonomia sindical, em que a regulação pública serve para a promoção e não para a interferência na organização sindical, nas relações sindicais e na negociação coletiva.

**Retornemos para o ponto.** No campo do que se chama Liberdade Sindical, autonomia significa, dentre outras coisas, a capacidade de as partes autorregular-se. Tanto no plano interno (suas estruturas, estatutos etc.), quanto no plano das externalidades (negociação coletiva, p. ex.).

Isso não significa, no entanto, ausência de normas públicas, repetimos! Assim como também não pressupõe que toda autorregulação se dá no âmbito e com as regras “de mercado” (no ambiente e na lógica concorrencial).

Um sistema em equilíbrio deve levar em consideração a combinação de normas (princípios e regras) internacionais, constitucionais e legais – que promovam a liberdade e a autonomia sindical, assegurando a ação sindical efetiva e garantindo o exercício daquelas liberdades – de um lado e, de outro, regras autônomas fixadas no âmbito do próprio sistema e a possibilidade de resolução alternativa de conflitos (no ambiente democrático dos conflitos e disputas legítimas).

Logo, embora seja tema da maior importância, não estamos tratando, neste texto, da autonomia privada coletiva que pode desempenhar importante papel na autorregulação, mas que está fora do objeto específico do estudo.

Também não estamos tratando de redesenho da organização sindical. O objeto tematizado é a autorregulação como produção autônoma “intra” ou “inter” sistemática da organização sindical e de possibilidades de construção de mecanismos autônomos de solução de conflitos.

## 5. Cenários e possibilidades

Múltiplos atores cogitam a alteração do art. 8º da CF 1988, com a finalidade de retirar a limitação da **unicidade sindical**<sup>19</sup>.

16. Também para não ter dúvidas: unicidade é a imposição constitucional ou legal de reconhecimento de apenas um sindicato representante de uma categoria em uma mesma base territorial. Para a finalidade deste estudo, não fazemos juízo de valor se é boa ou ruim. Há aspectos positivos e negativos, certamente. A Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), não ratificada pelo Brasil, consagra hipótese diversa, ou seja, de que a lei não faça imposição limitadora da organização sindical dos trabalhadores. De outro lado, basta ver que os EUA, por motivos diversos, embora não tenham unicidade sindical, também não são signatários da Convenção 87.

17. Ainda são poucos os casos de CCTs regulando questões de direito coletivo típicas e as relações sindicais entre empresas e sindicatos. Exemplo recente de norma deste tipo é a da categoria bancária, cuja estrutura nacional facilitou a sua construção.

18. Alguns estudos sobre mercados regulados e autorregulados e as transformações ao longo dos anos: LAMANAUSKAS, Milton Fernando; ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. A autorregulação da atividade notarial e de registro. 2016. Universidade de São Paulo. DONAGGIO, Angela Rita Franco; GUERREIRO, José Alexandre Tavares. *Regulação e autorregulação no mercado de valores mobiliários: o caso dos segmentos especiais de listagem da BM&FBovespa*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2016. CALABRÓ, Luiz Felipe Amaral. *Regulação e Autorregulação do Mercado de Bolsa: Teoria Palco-Plateia*. São Paulo: Editora Almedina, 2011.

19. O texto procura explorar possibilidades e, uma delas, é o fim da unicidade. E, no caso, a unicidade sindical é uma limitação constitucional/legal da liberdade. Um postulado constitucional. Portanto, para alterá-la, há necessidade de emenda constitucional que, se o fizer, deverá redesenhar o sistema sindical brasileiro.

Se isso realmente acontecer, teremos a mais significativa alteração de sistema, cujas consequências são difíceis de prever, tendo em vista o ambiente e o contexto político-econômico em que tal alteração se dará. As principais transições de regimes corporativos para regimes de liberdade foram realizadas em contexto de redemocratização. Não é o caso brasileiro atual, bem ao contrário.

Assim, é necessário examinar cenários possíveis. Um primeiro cenário:

a) **Liberdade sindical sem regras:** acredita-se, nesse caso, que a vida, sendo mais dinâmica, encontrará meios de equilíbrio dentro do sistema. Alguns têm denominado como “Liberdade sindical plena”. Trabalhadores e empresários encontrariam meios de se (re)organizarem e isso estaria de acordo com um conceito amplo de Liberdade. A aposta, aqui, seria de autorregulação voluntária, na qual os sujeitos de direito se constituiriam nas “regras do mercado”. De certo modo, mal comparando, a famosa ideia de que autorregulação é ausência de regulação e que tudo se resolve no “âmbito” das relações sociais, nas esferas próprias em que essas relações se dão.

O que orienta essa ideia é a identificação entre Liberdade Sindical e pluralidade sindical, observadas em sua perspectiva meramente individual (liberdade de escolha) e negativa (direito de não se filiar). Pratica-se uma **solidariedade negativa**.

Assim, poderiam ser constituídas entidades sindicais pela decisão dos interessados, com pouca diferença entre as formas associativas de interesse (associações de classe, associação de bairro, associação profissional) e as entidades sindicais. Essas representariam os seus filiados/associados, que se organizam como querem e em qualquer quantidade ou âmbito.

Essa ideia, cremos, não encontra sustentação sequer no diálogo entre os vários ramos do Direito e, em especial, se olharmos para a regulação de áreas nas quais a responsabilidade social preside a lógica de exercício dos sujeitos<sup>20</sup>.

Estamos, portanto, prontos para o segundo cenário:

b) **Liberdade sindical com regras:** se há regras, será preciso definir de que tipo, com que abrangência, quem as produz, com que eficácia e quem as fiscaliza. Aqui já entraremos no campo das escolhas e suas consequências. Parece ser logicamente incompatível com o parâmetro de Liberdade Sindical, tomando como base o que já se produziu sobre esse tema no âmbito da OIT, no direito comparado e no plano do direito interno, um sistema em que o Estado regule inteiramente e exerça controle sobre o sistema.

No entanto, é possível que o sistema se estruture na combinação de normas internacionais aplicáveis no âmbito interno; de normas constitucionais e legais, com regras e princípios de sustentação e promoção da autonomia sindical; da ação sindical efetiva; da proibição de práticas e condutas antissindicalistas; da garantia de exercício do direito de greve; da representação e acesso ao local de trabalho; do direito de informação e da negociação coletiva e que delegue às partes a autorregulação do sistema (estrutura e organização), criando mecanismo e entidade para esse fim<sup>21</sup>.

A questão que se coloca é como estabelecer essa autorregulação. Que papel ela desempenharia? Como combinar um princípio de Liberdade Sindical com regras de organização e estrutura sindical?

Para que isso ocorra, é necessário trabalhar o desenho institucional do sistema e os mecanismos jurídicos disponíveis. Como já mencionado, para a autorregulação clássica ou voluntária, não há necessidade de qualquer ajuste. Tais mecanismos já se encontram disponíveis.

Assim, em relação ao desenho institucional de uma regulação pública, é necessário **armar o modelo** com os referenciais indicados acima, o que refoge aos objetivos deste estudo.

Em conclusão, no tema da **autorregulação**, propomos:

Para facilitar e sistematizar os conceitos acima, dividimos em três possibilidades: **1)** Autorregulação voluntária intrassistêmica; **2)** Autorregulação voluntária sistêmica e **3)** Autorregulação com efeitos de regulação (corregulação). Subdividimos a Autorregulação voluntária sistêmica (2) em dois grupos: **a)** entre centrais sindicais; **b)** entre centrais sindicais e confederações patronais.

Destas, apenas a terceira (corregulação) depende de alteração da legislação atual, em especial, um redesenho sistemático da organização sindical.

### 1. Autorregulação intrassistêmica

Propomos, aqui, que se avance no tema da autorregulação e na resolução de disputas intersindicais sem intervenção judicial, criando um caldo de cultura de exercício de autonomia, de unidade, de alianças, de normas de conduta que possam construir ambiente favorável à recepção dessas normas pela legislação ou por uma jurisprudência progressiva.

Cada central sindical poderá constituir um espaço de autorregulação<sup>22</sup> com atribuições, funções e atividades para o

20. No texto que produzimos com mais detalhamento, deixamos claro que não se trata, aqui, de examinar o sindicato e suas funções em perspectiva “de mercado”! Sindicato não é empresa. ACT/CCT não são objeto de consumo. E a visão ultraliberal das relações de trabalho, que procura maximizar a individualização do contrato e da chamada “liberdade individual”, é incompatível com a Liberdade Sindical, a organização de classe e a solidariedade que dela decorre e da força propulsora de emancipação social, diminuição das desigualdades, promoção do Estado de Bem-Estar e do trabalho decente em escala global.

21. A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 186 foi desenhada a partir dessa premissa, embora ainda necessitasse de maior debate, definições e proposições concretas. Não passou no primeiro teste da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), que a recortou.

22. Embora já se faça isso nos estatutos, quando estabelecem a forma organizativa e compositiva, bem como, as entidades filiadas e suas obrigações, não há, regra geral, espaço definido de ampliação das capacidades de autorregulação, em especial, no que tange ao estabelecimento de parâmetros de exercício democrático e resolução de disputas.

exercício de sua autonomia na construção do modelo de representação e resolução de disputas, a partir de suas diretrizes de natureza político-ideológica do que entende por representação e do seu papel.

O mesmo mecanismo pode ser praticado pelas confederações e federações.

## 2. Autorregulação sistêmica

Compreende a possibilidade de construção de protocolos e entendimentos entre entidades diversas (p. ex., entre duas ou mais centrais sindicais) com respeito às suas orientações e diferenças, mas na construção de ambiente de atuação comum em defesa de determinados princípios, valores e regras.

### a. Entre centrais sindicais:

Nesse caso, pode desdobrar-se em protocolos, criação de Código Brasileiro de Autorregulação Sindical, mecanismos de solução de conflitos, código de boas condutas, padrões democráticos de estatutos, limites e meios de financiamento etc.

### b. Centrais sindicais e confederações patronais

As centrais sindicais e as confederações patronais podem desenvolver mecanismos de autorregulação voluntária, instituindo cada uma delas, ou de forma conjunta, códigos e instrumentos para adesão das entidades filiadas, de modo a criar um ambiente de boas práticas, condutas negociais e até mesmo de resolução de conflitos.

## 3. Autorregulação com efeito de regulação (corregulação)

No entanto, para se chegar a uma autorregulação com efeitos para além das partes (**corregulação**), há necessariamente que se prever o tipo de entidade, sua natureza, sua constituição, seus poderes e atribuições, por lei.

Logo, no plano constitucional, será necessário fixar as normas mais gerais e, inclusive, optar pelo sistema de **corregulação** (ou autorregulação com efeitos de regulação), se for o caso, instituindo ou prevendo mecanismo de reconhecimento de ente nacional de autorregulação sindical, que preserve a sua autonomia frente ao Estado (que não pode intervir e nem interferir nas entidades), e das entidades de empregadores e trabalhadores que se contrapõem no ambiente das relações coletivas de trabalho (que também não podem intervir e nem interferir umas nas outras), ou, ainda, os limites de atuação que evitem os possíveis conflitos de interesse no exercício da atividade de autorregulação, observando a representatividade dos participantes do sistema.

Caso se opte por entidade de autorregulação, há que, desde logo, estabelecer os limites entre as atribuições e competências, exatamente para evitar que haja qualquer tipo de interferência das entidades patronais sobre a dos trabalhadores e vice-versa. Há, igualmente, que se definir como ela se forma e se compõe, como se mantém e quais as suas atribuições. E que a ela sejam atribuídas prerrogativas de regulação do sistema com base em critérios e princípios, evitando os riscos de atuação predatória ou excludente ou possíveis conflitos de

interesse no exercício da atividade de autorregulação, observando, ainda, a representatividade dos participantes em sua composição.

Nesse caso, o sistema poderia ser complementar, ou seja, a este ente se atribui uma capacidade para fiscalizar e atuar no sistema de relações sindicais, de modo a preservar a liberdade e a autonomia sindical; evitar práticas e condutas antissindicais; estimular a criação de entidades mais representativas e o fortalecimento da negociação coletiva **com eficácia erga omnes** para os instrumentos celebrados<sup>23</sup>; estimulando uma solidariedade potente e positiva.

## Referências bibliográficas

CALABRÓ, Luiz Felipe Amaral. **Regulação e Autorregulação do Mercado de Bolsa: Teoria Palco-Plateia**. São Paulo: Editora Almedina, 2011.

CHAMAYOU, Grégoire. **A sociedade ingovernável: uma genealogia do liberalismo autoritário**. São Paulo: Ebu Editora, 2020, pág. 392.

COLOMBI, Ana Paula Fregnani. **Trabalho e ação coletiva nos governos do PT: a atuação da CUT e da FS entre os anos 2003 e 2014**. 1ª. Ed. Belo Horizonte: Fino Traço, 2020, pág. 45.

DONAGGIO, Angela Rita Franco; GUERREIRO, José Alexandre Tavares. **Regulação e autorregulação no mercado de valores mobiliários: o caso dos segmentos especiais de listagem da BM&FBovespa**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2016.

GIUGNI, Gino. **Introducción al estudio de la autonomía colectiva**. Granada: Editorial Colmares, 2004.

LAMANAUSKAS, Milton Fernando; ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **A autorregulação da atividade notarial e de registro**. 2016. Universidade de São Paulo.

23. Especificamente sobre a eficácia *erga omnes* da negociação, ver a Série III dos estudos relacionados ao tema da Reforma Sindical.

# A relevância do sistema público de proteção ao trabalho

MAGDA BIAVASCHI\*

[...]

*Os economistas clássicos mantêm ainda, contra a evidência dos fatos, no interesse do capitalismo moderno, a crença nas virtudes da liberdade de trabalho, não admitindo regras, nem normas legais, que fixem as bases do contrato entre o empregador e o empregado, ou (como se diz na linguagem jurídica brasileira) entre locatário e o locador de serviços.*

*O homem é livre – argumentam; tem o direito de vender o seu trabalho pelo preço e nas condições que quiser. Mas essa liberdade de trabalho só tem gerado a opressão e a miséria, a exploração do operariado e seu rebaixamento progressivo. Hoje, ninguém contesta quanto influi a inexorável lei da concorrência na remuneração do trabalho operário – e isso basta para desfazer o encanto ilusório da ‘liberdade do trabalho’ (EVARISTO DE MORAES, 1905).*

## Introdução

Em artigo recente, *Angústias Individualistas*, Luiz Gonzaga Belluzzo dialoga, de certa forma, com aquela preocupação posta em 1905, mostrando que o capitalismo globalizado recrudescer a concorrência, exacerbando tendências inscritas em seu DNA: i) mercantilização das múltiplas esferas da vida; ii) universalização da concorrência; e, iii) concentração do poder econômico e político. Mais recente ainda, Robert Reich<sup>1</sup> torna vivas as preocupações de Evaristo e Belluzzo, alertando que a concentração da riqueza em mãos de cada vez menos pessoas e, portanto, do seu poder político, em uma economia que produz para poucos, amplia as desigualdades, impondo riscos à democracia.

Essas colocações instigam à reflexão sobre a relevância de uma regulação pública que a todos incorpore para que a igualdade se concretize no mundo da vida. Vivem-se tempos em que os dados do mercado de trabalho brasileiro estampam dramática realidade. Segundo a Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios Contínua (PNAD C), quase 80 milhões estão fora da força de trabalho, sendo 2/3 mulheres. São altíssimas as taxas de desemprego, desalento, subocupação, subutilização, “por conta própria”, Microempreendedor individual (MEIs), Pessoa Jurídica (PJs), “empresários de si próprios”, em meio à informalidade crescente e ao *loca-loca* das plataformas digitais, dificuldades que a reforma trabalhista de 2017 acirrou e a pandemia de Covid 19 tratou de escancarar, evidenciando as assimetrias de um mercado de trabalho cuja exclusão lhe é instituinte<sup>2</sup>.

## Nota 01 – Regulação e processo civilizatório

Hobbes (1979), naturalizando o social, mostrou que as sociedades de indivíduos, sem proteção do Estado e das instituições, produzem, na sua própria dinâmica, a guerra de todos contra todos (BIAVASCHI, 2007). E, reconhecendo a iniquidade dos contratos entre desiguais, evidenciou que a sobrevivência dos homens é impossível sem leis racionais que os organizem; do contrário, é força bruta.

Na caminhada da civilização, a humanidade foi compreendendo a importância de o Estado regular as relações econômicas e sociais e institucionalizar regras universais consagradoras de direitos. Séculos depois, Freud diria que a construção da vida em comum somente é possível quando se reúne uma maioria mais forte do que qualquer indivíduo isolado. O poder dessa comunidade é, então, estabelecido como direito. A substituição do poder do indivíduo pelo da sociedade é, para ele, passo decisivo da civilização, cuja primeira exigência é a justiça: a garantia de que uma lei não seja a expressão da vontade de pequena comunidade, uma casta, um grupo racial, mas um estatuto legal com características de universalidade que não deixe ninguém à mercê da força bruta. Ainda que a repressão dos instintos e a coerção da civilização produzam insatisfações, suas regras e instituições são proteções contra impulsos hostis e tendências

\* Desembargadora aposentada do TRT4, doutora e pós-doutora em economia do trabalho (IE/Unicamp), pesquisadora CESIT/IE/Unicamp.

1. Disponível em: <[https://robertreich-org.translate.google/?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=pt&\\_x\\_tr\\_hl=pt-BR&\\_x\\_tr\\_pto=nui,sc](https://robertreich-org.translate.google/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR&_x_tr_pto=nui,sc)>. Robert Reich, Secretário do Trabalho de Clinton, foi nomeado pela Time Magazine um dos dez secretários mais eficazes do século XX. Já Belluzzo, professor no IE/Unicamp, foi incluído pelo *Biographical Dictionary of Dissenting Economists* entre os cem melhores economistas críticos do século XX.

2. Disponível em: <<https://www.cesit.net.br/>>

aniquiladoras dos homens (FREUD, 1997). No capitalismo, são freios à sua ação despótica ou, mesmo, indicativos para superação de sua força desigualadora.

Para Polanyi (1980), a tentativa ilusória do liberalismo do século XIX alicerçava-se nas leis ditadas pelos mercados, contratos entre vendedores e compradores intermediados pelo preço. Mas ao atribuir aos mercados a condição de dirigentes dos destinos do homem e seu ambiente natural, despojou-os da proteção das instituições, fazendo-os sucumbir à ação de *moinhos satânicos*. O *laissez-faire* mostrou-se insustentável diante do capitalismo constituído. A ideia de mercado autorregulado era posta em xeque. Trabalhadores e suas organizações pressionavam por uma regulação estatal redutora das desigualdades acirradas pelo novo modo de produção: o capitalismo. Estados Nacionais passaram a incorporar as questões do trabalho. Contribuiu para esse processo a criação em 1919, no pacto da paz, da Liga das Nações e, com ela, do Bureau Internacional do Trabalho, mais tarde Organização Internacional do Trabalho (OIT). Depois da segunda guerra, seguiram-se “anos gloriosos” costurados por laços de solidariedade. Na crise desse sistema, as ideias liberais foram retomadas, chegando à América Latina nos 1990. O Brasil não ficou alheio a essa realidade.

## Nota 02 – A difícil construção do sistema de proteção no Brasil

O sistema público de proteção ao trabalho envolve normas trabalhistas e instituições que lhes dê eficácia: Justiça do Trabalho, sistemas de fiscalização e organizações sindicais. No Brasil, sua constituição sistemática iniciou em 1930, *pari passu* ao processo de industrialização, passando, da Lei dos 2/3 de 1930, pelo decreto de organização sindical, de 1931, por decretos de 1932 assegurando direitos às categorias, pelas inspetorias regionais, também de 1932, pela criação da Justiça do Trabalho em 1934, regulamentada em 1939 (tendo como embrião as Juntas de Conciliação de 1932), instalada em 1941 e integrante do Judiciário em 1946, chegando, com avanços, recuos e reiteradas lutas, à Constituição de 1988 que elevou os direitos dos trabalhadores à condição de sociais fundamentais, estendendo-os aos rurais e domésticos, excluído da proteção da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) (BIAVASCHI, 2007).

As leis de locação do século XIX garantiam serviços necessários às fazendas de café, barateando o custo da mão-de-obra. Em 1888, a abolição livrou o país de seus “inconvenientes”; os negros e as negras, porém, foram abandonados à própria sorte, sem qualquer política pública que os integrasse. A relação entre escravo e senhor apenas formalmente acabou por culminar no homem “livre”: marca de uma herança colonial inscrita, a ferro e fogo, na estrutura social, econômica e política do Brasil.

Beneficiados pelo crédito para compra de terras, os cafeicultores ampliavam a produção. A expansão da cultura cafeeira no final do século XIX colocou-os em situação privilegiada, permitindo-lhes consolidar o poder. Com o crash de 1929, grave crise contribuiu para criar as condições para o início da industrialização restringida coordenada pelo Estado. A construção do sistema de proteção ao trabalho insere-se nessa complexidade. É verdadeiro

que a Questão Social não foi inventada em 1930. Ângela de Castro Gomes, em *A invenção do trabalhismo*, recupera passado de lutas, contrapondo-se ao “mito da outorga”. Simão (1966) mostra que, na greve de 1917, o Comitê de Defesa Proletária renovou reivindicações antigas, como o fim do emprego de mulheres e menores de 18 anos em período noturno (idem: 69-70). Na Câmara dos Deputados, acaloravam-se discussões sobre a Questão Social, sobretudo nas greves (1917-20). Além de leis esparsas sobre pluralismo sindical dirigidas ao colonato, foi aprovada a lei acidentária; em 1923, a Lei Eloy Chaves criou a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos ferroviários, assegurando-lhes estabilidade decenal; houve, ainda, a lei de férias. Mas aquele sistema defendido por Evaristo em 1905, cuja institucionalização sistemática iniciou em 1930, foi complementado apenas com a Constituição de 1988, quando os ventos liberais já sopravam (idem, 2007).

## Nota 03 – As reformas liberalizantes

O ideário liberal reapareceu forte na crise instalada em 2015, aprofundada em 2016. Depois do impeachment de Dilma Rousseff, sem crime que o justificasse, seguiram-se reformas liberalizantes: a Emenda 95, congelando o teto do gasto público por vinte anos; as reformas da previdência e a trabalhista de 2017 (Lei 13.467/2017); e, as medidas provisórias subsequentes que, aprofundando a lógica da reforma, atribuíram ao “livre” encontro entre empregados empregadores o lócus prevalente da produção das normas trabalhistas. Além disso, prometendo ampliar empregos, incorporar excluídos, integrar terceirizados e propiciar desenvolvimento econômico, legitimou formas de alocação da força de trabalho questionadas perante a Justiça do Trabalho, objeto de Termos de Ajustes de Condutas pelos Procuradores do Trabalho e autuações dos Auditores Fiscais, a reforma introduziu: contrato intermitente, em tempo parcial e temporário; teletrabalho sem controle de jornada; terceirização irrestrita; e, “autônomo exclusivo” que, permitidos às empresas para satisfazer necessidades permanentes, é uma das explicações do aumento dos “por conta própria” que os dados da PNAD C evidenciam, provocando mais precarização, rebaixamento salarial e fragmentação das organizações sindicais.

Comprovando a reforma em processo, em novembro/2019 foi a vez da Medida Provisória (MP) 905. Revogada em 20 de abril/2020 diante de forte pressão social, mesmo não transformada em lei, enquanto vigeu, buscou restringir a atuação do Ministério Público do Trabalho como defensor da sociedade e fiscal da lei. Nesse cenário, o país recebeu a pandemia de Covid -19, cujas medidas de governo, insuficientes para assegurar trabalho e renda, mais deprimiram a demanda por consumo, com danos à população e à economia. A primeira, em março/2020 - pacote de adiantamento de gastos, antecipação de 13º a aposentados, desonerações, revisão do pacto federativo e flexibilização dos mínimos orçamentários para saúde e educação -, assentou-se em renúncias fiscais sem injeção de recursos na economia. Já a MP 936, transformada em lei, introduziu a redução da jornada com redução salarial ou suspensão do contrato e benefício calculado em referência ao seguro-desemprego. Excluindo participação sindical aos que recebiam

até três mínimos e aos com mais de dois tetos previdenciários, fortaleceu o contrato individual em desrespeito ao artigo 7º, VI da Constituição. Inobstante, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou constitucional essa possibilidade na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6363.<sup>3</sup> Por um período, foi colocado certo freio às despedidas, insuficiente, porém, para evitar brutal aumento do desemprego no segundo semestre de 2020. Com vigência limitada, foi reeditada em 2021 em valores pífios. Mas os dados anteriores de 2019 já mostravam a falácia dos argumentos em defesa da reforma, realidade que a pandemia aprofundou.

#### Nota 04 – Sobre as negociações coletivas<sup>4</sup>

O modelo brasileiro estruturou-se com forte presença da legislação, com os limites das normas coletivas orientados por uma tela pública mínima, civilizatória. Por outro lado, a exclusão social e a tardia abolição, sem políticas públicas que integrassem as pessoas recém libertas, foi marco de heterogeneidades estruturais, com parcela expressiva de trabalhadores sem acesso ao sistema de proteção. À margem de um mercado de trabalho mais estruturado, esses trabalhadores eram beneficiados com a extensão das conquistas da classe como um todo, a exemplo das políticas de salário mínimo, regulação da jornada e formas de remuneração. Além disso, uma elite empresarial que, com raras exceções, é afeita às práticas antissindicalistas, ao trabalho análogo à escravidão, ao descumprimento da legislação e ao descumprimento com os pilares constitucionais da dignidade humana e do valor social do trabalho, impõe as condições da negociação, cenário que a reforma de 2017 e as medidas provisórias subsequentes agravaram, em especial durante a pandemia de Covid-19.

Instrumentos coletivos são espaços para avanços na regulação. Ainda que as negociações coletivas ocupem lugar relevante nos espaços de normatização, o processo de racionalização econômica levado à efeito nas últimas décadas contribuiu para aprofundar as fragilidades das organizações sindicais que, nesse cenário, perdem força e poder de barganha, incorporando, inclusive, cláusulas rebaixadas quanto à proteção legal. Pesquisa que fundamenta este texto analisou 16 temas da reforma e sua evolução, a partir dos conteúdos de instrumentos anteriores e posteriores a novembro de 2017, evidenciando potencialidade limitada pela lei (CESIT, 2021). Mesmo no período anterior à reforma, são esparsas as normas ampliando direitos, concentradas em setores estruturados e mais organizados sindicalmente. Nesse cenário, ações trabalhistas buscando direitos mínimos descumpridos, como verbas rescisórias, salários não pagos e horas extras, abarrotam a Justiça do Trabalho. Já as ações anulatórias de cláusulas normativas redutoras de direito, bastante acusadas pelos defensores da reforma, são irrisórias em relação à totalidade das ações (BIAVASCHI,

2021, vol. 1: 394-442), realidade que a reforma aprofundou ao fortalecer espaço de prevalência aos contratos individuais e dispor contra o princípio da norma mais favorável, essencial para colocar freios ao ataque a direitos. Ao retirar da regulação pública condição de prevalência, em mercado de trabalho com taxas de rotatividade elevadíssimas, uma das consequências tem sido assimilação progressiva da flexibilização das relações de trabalho.

Os resultados da pesquisa revelam que bancos de horas, terceirização, remuneração variável e trabalho aos domingos estavam presentes nos instrumentos coletivos mesmo antes da reforma. Em vários temas prevalece a legitimação da lei. A hipótese é a redução da margem de negociação dos sindicatos na definição dos conteúdos negociais. É nessa direção que o tele trabalho, tempo parcial, autônomo e intermitente, menos negociados, e temas como terceirização, mais negociados, aparecem visando a, em regra, reiterar a lei para reforçar a necessidade de seu cumprimento, evitando, quem sabe, ajuizamentos perante a Justiça do Trabalho (Cesit, 2021). A ausência de novos temas reflete, em parte, o contexto da crise, mas, também, a existência de sindicatos fragilizados pelos ataques do capital.

#### Considerações finais

Em tempos em que as tendências do capitalismo apontadas por Evaristo e Belluzzo se exacerbam, com alta concentração do poder econômico e político reforçada por Reich, lembremos que os homens do século XIX e seu ambiente natural, à ação dos mercados e sem a proteção das instituições, foram triturados por moinhos satânicos (POLANYI). Retomando a marcha civilizatória de que fala Freud e diante de um sistema que intensifica o trabalho, desrespeita direitos e fragiliza as organizações sindicais e as instituições, pensemos:

1. No papel do Estado para enfrentamento da crise, com planificação e amplo programa de desenvolvimento econômico sustentável, assegurando trabalho para o exército de reservas que se amplia;
2. Em políticas públicas que atendam as populações mais vulnerabilizadas, envolvendo as questões estruturantes de gênero, raça e classe social;
3. Em formas de representação sindical que incorporem as novas formas de alocação da força de trabalho, incluídos os desgarrados da proteção social;
4. Em uma regulação do sistema de produção para que a todos beneficie, sem que a sociedade fique à reboque de um individualismo que sucumbe à força bruta.
5. Na universalização do acesso a direitos independente da natureza do trabalho, fundamentados no princípio isonômico: um sistema público de proteção com normas e instituições que lhe assegure eficácia e que a todas e todos incorpore como direito da cidadania.

3. Disponível em: <<https://www.cesit.net.br/wp-content/uploads/2020/05/Nota-da-Remir-sobre-a-ADI-6363-20.pdf>>

4. Disponível em: <<https://www.cesit.net.br/lancamento-o-trabalho-pos-reforma-trabalhista-28-6/>>. As reflexões deste têm a contribuição de Marilane Teixeira, uma das coordenadoras da pesquisa com resultados publicados no 2º volume do livro *Negociação Coletiva – Pós reforma Trabalhista* (CESIT, 2021).

É que, contra a evidência dos fatos, economistas clássicos e seus arautos mantêm a crença nas virtudes da liberdade de trabalho, não admitindo regras, nem normas legais, que fixem as bases do contrato entre o empregador e o empregado, como alertado em 1905.

## Referências bibliográficas

BELLUZZO, L. G. Informalidade formalizada. In **Carta Capital**, 9 set.2020, São Paulo: 2020, p.35.

BIAVASCHI, M. B. **O direito do trabalho no Brasil -1930-1942:** a construção do sujeito de direitos trabalhistas. São Paulo: LTr Editora, 2007.

\_\_\_\_\_. In **Pós-reforma trabalhista**, KREIN, J.D. ET AL (Orgs) v.1, 2017. Campinas: CESIT/Unicamp. 2021, p.394-442.

BIAVASCHI, M.B.; VAZQUEZ, B.V. **Notas sobre algumas Medidas Provisórias encaminhadas em tempos de pandemia:** regresso aos moinhos satânicos? Campinas: CESIT/Unicamp, 2020.

CESIT. Emprego, trabalho e renda para garantir o direito à vida. **Nota técnica**. Campinas: CESIT/Unicamp, 2020.

CESIT. **Negociações coletivas: Pós-reforma trabalhista**. KREIN, J.D. ET AL (Orgs), v.2. Campinas: CESIT/Unicamp, 2021.

FREUD, Sigmund. **O mal-estar na civilização**. Rio de Janeiro: Imago, 1997.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. 2.ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

KREIN, J.D. **As relações de trabalho na era do neoliberalismo no Brasil**. Campinas: LTr Editora, 2013.

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

SIMÃO, A. **Sindicato e Estado:** suas relações na formação do proletariado de São Paulo. São Paulo: Dominus, 1966.

# Impactos da reforma trabalhista sobre a negociação coletiva

ANA PAULA COLOMBI\*  
MARILANE TEIXEIRA\*\*  
PATRÍCIA PELATIERI\*\*\*

## Introdução

Este texto é uma versão resumida de artigo que analisa os impactos da reforma trabalhista brasileira sobre a negociação coletiva<sup>1</sup>. Trata-se dos resultados de uma pesquisa com os instrumentos coletivos de trabalho<sup>2</sup> de 2016 (em momento pré-reforma) e de 2019 (pós-reforma), com o objetivo de averiguar: se a negociação coletiva foi estimulada após a reforma; se ela vem se constituindo enquanto espaço de resistência e garantia de direitos ou, se ao contrário, se tornou um espaço de legitimação da reforma para os temas de maior interesse dos empregadores.

Como tendência geral, a pesquisa identificou um movimento de legitimação de práticas flexibilizadoras das relações de trabalho que encontraram, na reforma trabalhista, um ponto de aprofundamento do processo de desorganização da vida dos trabalhadores e trabalhadoras, com destaque para as formas de contratação mais instáveis e com um patamar rebaixado de direitos e para a disputa pela despadronização e controle do tempo de trabalho. Além disso, a hipótese é que está em andamento um movimento de redução da margem de negociação dos sindicatos, que não diz respeito à retirada desses temas dos instrumentos coletivos, mas sim à sua permanência mediante um menor poder de barganha sindical na negociação de seus conteúdos, regulamentações, garantias e proteções em um cenário já bastante difícil para as negociações coletivas no Brasil. Para evidenciar esses resultados, as dimensões relativas às formas de contratação, jornada de trabalho e relações sindicais são abaixo analisadas.

## Formas de contratação

A reforma trabalhista introduziu novas formas de contratação com a perspectiva de reduzir custos e ampliar a liberdade de contratação e dispensa e alterou as regras das outras formas já previstas na legislação, a exemplo do *contrato intermitente* e do *trabalho autônomo*. Quanto à *terceirização* e ao *trabalho temporário*, foram inseridos dois artigos que tratam do prazo mínimo de 18 meses para recontração, como terceirizado, de um trabalhador efetivo demitido. Além disso, o texto da reforma prevê que o trabalhador terceirizado tenha as mesmas condições em relação a itens como atendimento em ambulatório, alimentação, segurança, transporte, capacitação e qualidade de equipamentos. O *contrato em tempo parcial*, já previsto na lei, alterou de, no máximo, 25 horas para 30 horas por semana, sem horas extras ou 26 horas e com até seis horas extras.

A análise dos instrumentos coletivos sugere uma baixa incidência de temas relativos às formas de contratação. Os números demonstram que os instrumentos têm absorvido, em maior número, cláusulas que tratam dos temas relativos à terceirização, ao trabalho temporário e às pessoas com deficiência. O contrato em tempo parcial, apesar de baixa incidência, destaca-se pelo expressivo crescimento entre os anos analisados, principalmente no setor do comércio.

A pesquisa indicou que:

- Quase 60% dos instrumentos, que versam de modo expreso sobre o *contrato intermitente*, basicamente reproduzem o estabelecido em lei ou, pior, utilizam o instrumento coletivo para dar “segurança jurídica” aos empregadores para o rebaixamento de direitos, na medida que as cláusulas excluem esses trabalhadores de determinados benefícios.
- Em quase metade das cláusulas nas quais o contrato autônomo é mencionado, há somente uma reiteração do que está na lei. O restante define regras para sua aplicação.
- Em relação ao *contrato em tempo parcial*, somente 12% das cláusulas de 2019 limitam a aplicação da lei, sendo que o restante não apresenta nenhum tipo de restrição. Já entre as cláusulas, que aparecem tanto em 2016 quanto em 2019, 7,8% restringem sua aplicação.

\* Economista, pesquisadora do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho/Instituto de Economia (Cesit/IE) da UNICAMP e professora da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES).

\*\* Economista, professora e pesquisadora do Cesit/IE – UNICAMP.

\*\*\* Economista, diretora técnica adjunta do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE).

1. Disponível em: *Negociações coletivas* [livro eletrônico]: **Pós-reforma trabalhista** (2017): volume 2 / organização: José Dari Krein [et al.]. São Paulo: Cesit/IE- Unicamp, 2021. O volume está disponível em: <https://www.cesit.net.br/lancamento-o-trabalho-pos-reforma-trabalhista-28-6/>
2. Foram analisados 13.823 instrumentos coletivos por pesquisadoras e pesquisadores do Cesit/Unicamp e do DIEESE.

- Quanto à *terceirização* e ao *trabalho temporário*, a análise dos conteúdos das cláusulas na indústria indica que elas reproduzem o que já está previsto na legislação, reiterando a responsabilidade subsidiária da tomadora e o acesso às condições de saúde e segurança. Contudo, chama a atenção o número expressivo de cláusulas que mantêm os conteúdos de 2016, incluindo a proibição da terceirização nas atividades finalísticas das empresas. Para o setor do comércio, a amostra indicou duas situações: adesão à nova legislação e extensão do instrumento coletivo aos prestadores de serviços. No setor de serviços, que abrange categorias tipicamente terceirizáveis, os conteúdos tratam da garantia da manutenção do emprego e de absorção dos trabalhadores pelas novas empresas prestadoras de serviços, da delimitação de direitos que podem ser assegurados pela tomadora, das condições de saúde e higiene no local de trabalho que devem ser assegurados pela prestadora, dentre outros. De forma geral, pode-se indicar que a autorização da terceirização irrestrita e a ampliação do contrato temporário foram absorvidas pelos instrumentos coletivos, mas de forma moderada já que a ampliação entre 2016 e 2019 foi de apenas 2%.

Diante do exposto, é possível concluir que os temas relativos às formas de contratação não são, historicamente, objeto de negociação. A exceção é a terceirização e o trabalho temporário que são bastante negociados, principalmente, no setor industrial e de serviços. A pequena variação entre os dois períodos analisados revela que a terceirização já vinha sendo um tema negociado, com a maior participação no total dos instrumentos, quando consideradas as demais modalidades de contratação. Ressalta-se que, entre os temas menos negociados, como o contrato em tempo parcial, o intermitente e o trabalho autônomo, as cláusulas, em sua maioria, apenas reiteram o que já está previsto na lei, indicando que o instrumento coletivo está sendo utilizado pelos empregadores como espaço de segurança jurídica. Além disso, a pequena utilização de algumas dessas modalidades de contrato, introduzidas ou reforçadas pela reforma trabalhista, está relacionada com o fato de que o mercado de trabalho já era flexível, em grande medida, o que fica evidenciado na relativa facilidade de contratação e dispensa da força de trabalho no mercado de trabalho brasileiro.

## Jornada de trabalho

A pesquisa revelou que o tema relativo à jornada de trabalho é o objeto de maior disputa antes e após a reforma. A Lei nº 13.467/17 tornou a distribuição da jornada de trabalho ainda mais flexível e mais ajustável às necessidades das empresas, através de diversas alterações nas regras que fixam a duração da jornada, das horas extraordinárias de trabalho e a organização do tempo de trabalho e do tempo à disposição do empregador. A reforma autoriza i) regimes de trabalho em escala de 12 x 36 em qualquer atividade profissional; ii) que o banco de horas seja negociado pelo empregador diretamente com o trabalhador; iii) que a redução do intervalo intrajornada seja negociada entre sindicatos e empresas; iv) que o descanso semanal remunerado possa ocorrer em outro dia que não o domingo e que o trabalho aos domingos e feriados seja remunerado como dia comum;

v) que as horas *in itinere* não sejam remuneradas e, tampouco, computadas na jornada de trabalho; e vi) o teletrabalho, mediante uma regulamentação ainda mais precisa.

A análise dos instrumentos coletivos mostra que, entre os anos 2016 e 2019:

- O banco de horas continuou sendo o tema mais negociado. Outro tema muito negociado é a jornada 12x36 horas. O intervalo intrajornada é o terceiro tema mais negociado. O teletrabalho, mesmo sendo o tema com menor presença nos instrumentos coletivos desse período, foi o que apresentou maior crescimento.
- Todos esses temas, com exceção do teletrabalho e do trabalho aos domingos e feriados, são mais negociados em acordos coletivos. Embora os acordos coletivos sejam superiores para regular os temas, as convenções coletivas cresceram em maior ritmo, o que expressa a adesão de novas entidades sindicais na negociação desses temas. A maior frequência de acordos indica a descentralização desses temas, preferencialmente, tratados no âmbito das empresas, o que sugere uma maior dificuldade da negociação da jornada de forma centralizada. O grau de detalhamento, sobretudo dos acordos de banco de horas demonstra que a gestão do trabalho avança para múltiplas formas, recolocando a necessidade da presença dos sindicatos nos locais de trabalho.
- A distribuição dos instrumentos coletivos com cláusulas sobre a jornada de trabalho por setor econômico, aponta que o banco de horas se destaca na indústria, seguido pelo setor de serviços; e a jornada 12x36 horas tem maior concentração no setor de serviços, seguido pela indústria. Houve uma redução no número de instrumentos com cláusula sobre horas *in itinere* no setor industrial e no setor de serviços. Já os temas do intervalo intrajornada e do teletrabalho apresentaram evolução positiva em todos os setores, com destaque para o teletrabalho na indústria.
- Os temas relativos à jornada 12x36, horas *in itinere* e intervalo intrajornada concentram maior número de cláusulas, que apareciam tanto em 2016 quanto em 2019. O teletrabalho tem maior incidência de cláusulas novas, em 2019. A jornada 12x36 já tinha previsão legal e as cláusulas reproduzem o mesmo conteúdo anterior e, em número menor, mas não menos expressivo, incluem novas atividades e ocupações nas quais poderá ser adotada a jornada 12x36, adequando-se, assim, ao conteúdo da reforma. Em relação ao intervalo intrajornada, praticamente a metade manteve o artigo 71 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e a outra metade incluiu algum tipo de alteração.

Ao contrário das formas de contratação, os temas relativos à jornada de trabalho são, historicamente, objeto de negociação coletiva. Isso se reflete na pesquisa que revelou uma maior incidência de instrumentos, que versam sobre esses temas no universo analisado. Temas como banco de horas, jornada 12x36 e intervalo intrajornada já eram amplamente negociados. Entretanto, a reforma trabalhista parece ter impulsionado as disputas em torno do tempo, proporcionando maior segurança jurídica às empresas para a sua aplicação, já que todos esses temas passaram a ser mais negociados em 2019.

## Relações sindicais

A pesquisa investigou três aspectos da reforma trabalhista, que buscaram fragilizar e esvaziar o papel dos sindicatos: a negociação no local de trabalho por meio da comissão de representação dos trabalhadores; a homologação da rescisão contratual sem a participação dos sindicatos; e o fim da obrigatoriedade da contribuição sindical.

A frequência desses temas em convenções e acordos coletivos revela que, entre os anos 2016 e 2019:

- É baixa a frequência de instrumentos que tratam do tema relativo à organização no local de trabalho. Nos instrumentos de 2019, o tema passa a ter um maior número de ocorrências, embora ainda de baixa significância frente ao painel selecionado. Antes da reforma, os instrumentos tratavam do reconhecimento de comissões baseado na Convenção nº 135 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e/ou nos termos do art. 11 da Constituição Federal (CF) de 1988. Após a reforma, metade das cláusulas analisadas passou a impedir ou restringir a formação da comissão de representantes. Entretanto, dada a baixa ocorrência do tema nos instrumentos analisados, a prevalência de cláusulas restritivas e impeditivas após a reforma não pode ser tomada como evidência da capacidade de resistência sindical. O indicativo é que a regulamentação da comissão de representação é um instrumento colocado à disposição pela reforma, mas que não vem sendo utilizado.
- Houve um acréscimo dos instrumentos que tratam do tema da homologação. O tema continuou sendo negociado, majoritariamente, via convenção coletiva de trabalho, com destaque para o setor de serviços. Os dados indicam que a manutenção da assistência sindical no momento da homologação da rescisão contratual tem se constituído enquanto uma forma de resistência das entidades sindicais no cenário pós-reforma. Embora a assistência sindical na homologação figure entre as garantias que estão sendo suprimidas após a reforma trabalhista, principalmente no comércio, os sindicatos estão conseguindo, sobretudo no setor da indústria e dos serviços, manter a assistência aos trabalhadores no momento da rescisão contratual. Entretanto, tal manutenção vem seguida pela cobrança pelo serviço prestado e por uma tendência, ainda residual, mas preocupante, de diferenciação entre os trabalhadores.
- É expressiva a ocorrência de instrumentos que tratam do financiamento sindical desde 2016, isto é, antes da exclusão do caráter obrigatório da contribuição sindical ou do veto do Supremo Tribunal Federal (STF) à cobrança de taxa para custeio do sistema confederativo e assistencial para trabalhadores não sindicalizados. A variação no número de instrumentos coletivos entre os anos analisados é de somente 3%, indicando que esse é um tema que já vinha sendo amplamente negociado pelos sindicatos, tanto em acordos quanto em convenções coletivas e em todos os setores analisados, com destaque para o setor industrial. Metade das cláusulas somente replica as formas de sustentação financeira que já vinham sendo utilizadas sem nenhuma alteração no conteúdo. O tipo de contribuição sindical mais tratado é a contribuição negocial/assistencial, com destaque para o setor de serviços. Outros mecanismos

de contribuição sindical são menos representativos e oriundos das negociações coletivas, como o estabelecimento de contribuição financeira da empresa para o sindicato e contribuições sindicais embutidas em ganhos e benefícios, como Participação nos Lucros e Resultados (PLR) e planos de saúde. Em relação à forma como ocorre a cobrança da referida forma de sustentação, 63% das cláusulas determinavam-na para toda a categoria, independente da associação ao sindicato.

A pesquisa permite concluir que o tema do financiamento sindical continuou sendo o tema mais negociado, que a organização no local de trabalho permaneceu sendo pouco tratada nas negociações coletivas e que a homologação prosseguiu sendo objeto de negociação, com leve acréscimo após a mudança da lei.

## Considerações finais

O cenário, que se estabelece sobre o mundo do trabalho, tem sido desafiador para trabalhadores e suas instituições de representação. Além da crise econômica e do desemprego em patamar acima de dois dígitos desde 2016, o contexto para a negociação coletiva também se mostra ainda mais desfavorável, vale dizer, mesmo antes da aprovação da reforma trabalhista. Outras pesquisas indicaram o aprofundamento do processo de flexibilização das relações de trabalho nos anos 1990 e sua continuidade ao longo dos anos 2000 que – a despeito dos movimentos contraditórios, de sua menor intensidade e da não ocorrência de uma ampla revisão da legislação trabalhista – permaneceu em andamento por meio de práticas como a terceirização, a despachonização da jornada e a remuneração variável.

A pesquisa, mesmo voltada para a investigação de um curto período de tempo, confirma esses movimentos e traz resultados substantivos. Em conjunto, a análise e comparação dos instrumentos celebrados em 2016 e 2019 indicam um movimento de legitimação de práticas flexibilizadoras das relações de trabalho presentes na reforma trabalhista, com destaque para as formas de contratação mais instáveis e com um patamar rebaixado de direitos e a disputa pela despachonização do tempo de trabalho, com estreitamento da margem de negociação dos sindicatos. Com a reforma, temas que ainda estavam em disputa tiveram a margem de negociação reduzida, aprofundando as fragilidades da negociação coletiva e colocando em xeque a tese de que a prevalência do negociado poderia resultar no aumento do poder sindical.

Ainda que o cenário seja tão desfavorável, a negociação coletiva é essencial como fronteira de disputa de direitos e garantias aos trabalhadores. Esse é um desafio para o movimento sindical que, conforme mostrou a pesquisa, expressa, por um lado, indícios de resistência, a exemplo da manutenção da assistência sindical na homologação, mas que, por outro, continua mobilizado, sobretudo, pelo financiamento sindical, notadamente a contribuição negocial. É diante dessas dificuldades que insurge a necessidade de resgatar o sentido da negociação coletiva e de disputar a legislação que se mostra imprescindível para a garantia de direitos em um cenário de aumento das possibilidades de gestão e controle dos empregadores na determinação das condições de contratação, uso e remuneração dos trabalhadores/as.

# Sindicalização de trabalhadores no Brasil: a situação antes e após a reforma de 2017

ANDRÉ GAMBIER CAMPOS\*

## Introdução

Em que pese o debate que permeia a literatura (Cardoso, 1999, 2003, 2013), a sindicalização pode ser considerada um importante indicador de proximidade dos trabalhadores com suas instituições de representação coletiva.

Quem é afiliado tende a se informar sobre a vida sindical, a comparecer às assembleias, a participar das deliberações coletivas, a votar e ser votado nas eleições, a se engajar em mobilizações grevistas, a utilizar os bens e serviços ofertados pelo sindicato e assim por diante (Martins Rodrigues, 1999; Ramalho, 2014).

Ou seja, a sindicalização faz muita diferença para a vida dos trabalhadores e, com certeza, também dos sindicatos, ainda que ela possa significar coisas distintas para ambos. Apenas como exemplo, para os trabalhadores, ela pode significar:

- i) A possibilidade de luta por melhores salários e melhores condições de trabalho em geral (Noronha, 1994; Sandoval, 1994);
- ii) Um meio de acesso a benefícios da seguridade social, com destaque para os benefícios previdenciários – situação comum dos sindicatos de trabalhadores rurais (Delgado e Cardoso Jr., 2000; Rodrigues, 2015);
- iii) O usufruto de serviços de saúde, de educação, de assistência social, de apoio jurídico, de desporto e lazer etc. – serviços historicamente ofertados por grande número de sindicatos (Martins, 1989);
- iv) Uma oportunidade de compartilhamento de experiências laborais, sociais, políticas e culturais, com trabalhadores pertencentes à mesma empresa, à mesma categoria e assim por diante (Cardoso, 2010).

Por outro lado, para os sindicatos, principalmente após a reforma trabalhista de 2017, que colocou fim à contribuição sindical de natureza compulsória, a sindicalização pode significar

uma fonte essencial de custeio de suas atividades – ao lado de outras, como, por exemplo, a contribuição negocial e as taxas pela prestação de serviços (Campos, 2017; Campos, Aguiar e Andrade, 2020) o Estado brasileiro iniciou a construção de um sistema nacional de relações laborais. Nas décadas seguintes, este sistema passou por muitas alterações, juntamente com o próprio país (que se urbanizou, se industrializou etc..

Seja qual for o significado a ser considerado, a sindicalização é um fenômeno extremamente relevante, para trabalhadores e sindicatos. Por conseguinte, o foco deste artigo está no comportamento da filiação de trabalhadores nos anos recentes no Brasil, tomando a reforma trabalhista de 2017 como uma espécie de 'divisor' analítico.

Na primeira seção, são apresentadas evidências empíricas da sindicalização no Brasil, nos anos anteriores e posteriores à reforma de 2017. A filiação de trabalhadores a sindicatos, que já apresentava uma tendência de redução antes da reforma, aprofundou essa tendência logo após.

Na segunda seção, são consideradas algumas hipóteses explicativas para essa dinâmica de redução de sindicalização no país. Desde hipóteses diretas e imediatamente relacionadas à reforma de 2017, até outras associadas a fenômenos mais amplos, difusos e longos.

Por fim, na terceira seção, são alinhavadas algumas considerações gerais sobre a sindicalização no Brasil – que, especialmente após a reforma trabalhista de 2017, passa por um de seus períodos mais complicados e negativos, inclusive para os sindicatos de trabalhadores mais estruturados do país.

## Sindicalização no período recente no Brasil

A taxa de sindicalização dos trabalhadores já se encontrava em retração desde o ano de 2013, quando alcançou 16,1% (ou 14,62 milhões de filiados a sindicatos no país). Mas, se antes da reforma trabalhista de 2017 já se observava essa tendência, pode-se afirmar que ela se acentuou bastante logo após.

A taxa de sindicalização caiu 1,5 ponto percentual em 2018, bem como 1,7 ponto percentual em 2019. Já o número de

\* Pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Professor e Pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Positivo (PPGD/UP).

afiliados caiu 1,55 milhão e 0,95 milhão, respectivamente (gráficos 1 e 2). Isso correspondeu ao pior desempenho dos sindicatos de trabalhadores em relação à sindicalização, desde o ano de 2012. Grosso modo, em todo o período de estudo (2012 a 2019), a sindicalização se reduziu em quase um terço no Brasil, em termos relativos (taxa) ou absolutos (número de trabalhadores filiados).

Restringindo a análise para os anos logo antes (2016) e logo após a reforma trabalhista (2019), nota-se que o declínio da sindicalização ocorreu, inclusive, em setores econômicos com um histórico de trabalhadores afiliados, como a indústria de transformação (queda de 4,5 pontos percentuais), a administração pública (5,3 pontos), os serviços empresariais e financeiros (5,5 pontos) e os serviços de transporte e de correios (6,5 pontos) (tabela 1).

Paralelamente, no mesmo período, o declínio da sindicalização foi constatado nas posições ocupacionais que, historicamente, alicerçaram os sindicatos de trabalhadores no país, como os empregados do setor público (incluindo estatutários – queda de 5 pontos percentuais) e os empregados registrados do setor privado (4,7 pontos) (tabela 2).

## Algumas hipóteses explicativas

A queda na sindicalização de trabalhadores, constatada nos últimos anos no Brasil, é um fenômeno complexo, no sentido de apresentar múltiplas hipóteses explicativas. Podem ser aventadas hipóteses de natureza conjuntural e estrutural, de tipo normativo e empírico, de curta e de longa duração, de pequeno e de grande impacto e assim por diante. De maneira sumarizada, essas hipóteses explicativas para a retração da sindicalização no Brasil no período recente incluem:

i) As crises econômicas de 2015/2016 e de 2020/2021 mostraram-se acentuadas, resultando em aumento do

desemprego e da informalidade, bem como em diminuição dos salários, entre outros aspectos. É bem conhecido que esses três últimos fenômenos afetem a disposição dos trabalhadores para a sindicalização, bem como a própria organização e atuação dos sindicatos.

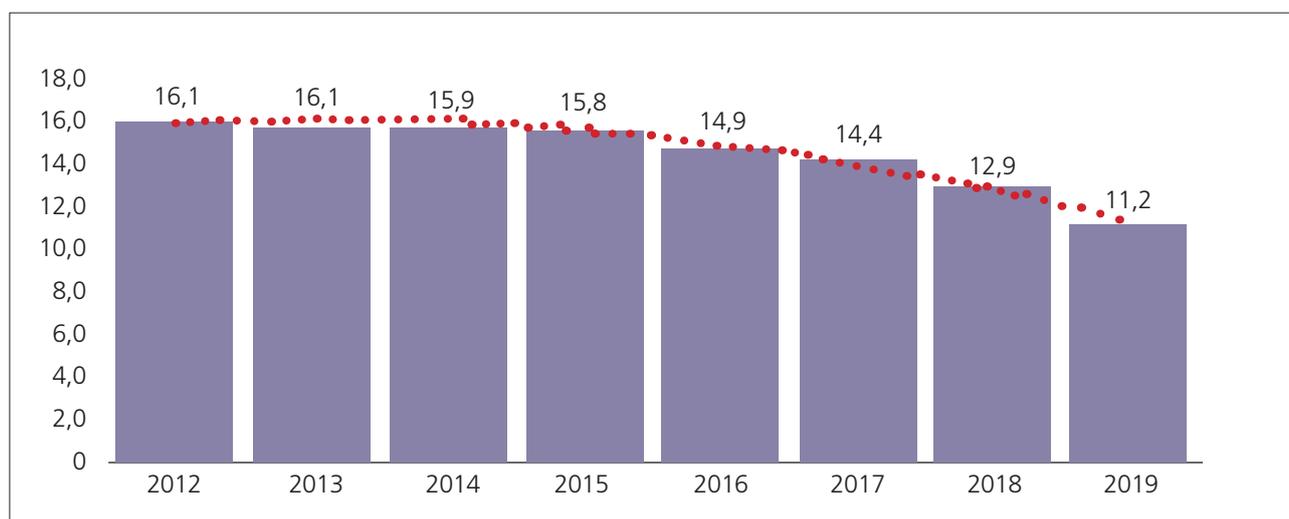
ii) A reforma trabalhista de 2017, proposta pelo Poder Executivo e aprovada pelo Legislativo, na forma da Lei nº 13.467, mostrou-se especialmente nociva aos sindicatos de trabalhadores (ainda que não tanto aos de empregadores). As razões são diversas e são apontadas na sequência:

ii.a) Os vários contratos individuais de trabalho, estimulados ou criados pela reforma, apontam para uma fragmentação dos coletivos de trabalhadores, que passam a contar com situações jurídicas e laborais muito distintas entre si. Exemplos desses contratos são o de trabalho temporário, o intermitente, o terceirizado e o hipersuficiente. Antes da reforma, as situações jurídicas e laborais enfrentadas pelos trabalhadores tendiam a ser mais homogêneas, facilitando a atuação dos sindicatos.

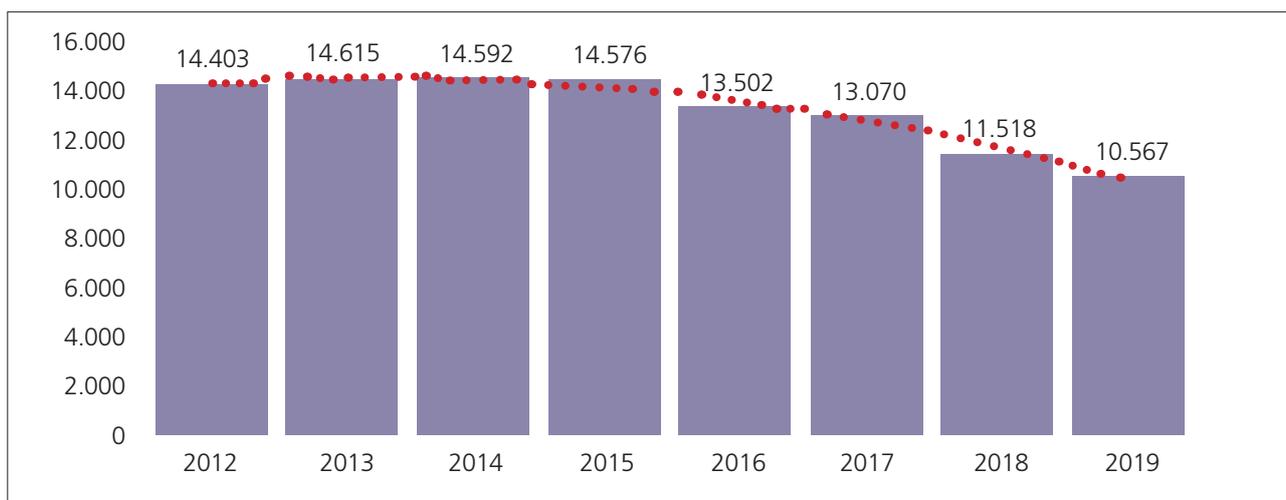
ii.b) Os diversos contratos individuais de trabalho também apontam para a fragilização dos coletivos de trabalhadores, por meio do incentivo a vínculos de trabalho de curta duração ou de duração imprevista, que não aproximam os trabalhadores e os sindicatos, como o contrato temporário e o intermitente. Ou, ainda, mediante o incentivo a vínculos cuja regulação se dá pura e simplesmente por negociação individual entre trabalhador e empresa, como o contrato hipersuficiente.

ii.c) Da forma como foi implementada, a pura e simples eliminação da contribuição compulsória, sem a inserção de previsão de fonte alternativa (como a contribuição negocial), prejudicou a organização dos sindicatos

**Gráfico 1. Taxa de sindicalização de trabalhadores (em % do total de ocupados) – Brasil – 2012 a 2019**



Fonte: Microdados da PNAD-C/IBGE. Elaboração própria.

**Gráfico 2. Número de trabalhadores sindicalizados (em mil) – Brasil – 2012 a 2019**

Fonte: Microdados da PNAD-C/IBGE. Elaboração própria.

**Tabela 1. Taxa de sindicalização de trabalhadores, por setor econômico (em % do total de ocupados) Brasil – 2012 a 2019**

	2016	2017	2018	2019	Var. 2019-2016 (Em p.p.)
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	22,4	21,1	19,1	19,4	-3,0
Indústria geral	18,0	17,1	15,2	13,5	-4,5
Construção	6,6	6,9	5,2	4,2	-2,4
Comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas	10,4	10,0	8,1	7,4	-3,0
Transporte, armazenagem e correio	18,4	17,5	13,5	11,9	-6,5
Alojamento e alimentação	7,6	6,8	5,7	5,6	-2,0
Informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas	17,5	16,9	13,5	12,0	-5,5
Administração pública, educação, saúde e serviços sociais	23,7	23,6	22,0	18,4	-5,3
Outros serviços	5,9	6,2	5,3	4,8	-1,1
Serviços domésticos	3,5	3,1	2,8	2,8	-0,7
<b>Total</b>	<b>14,9</b>	<b>14,4</b>	<b>12,9</b>	<b>11,2</b>	<b>-3,7</b>

Fonte: Microdados da PNAD-C/IBGE. Elaboração própria.

**Tabela 2. Taxa de sindicalização de trabalhadores, por posição ocupacional (em % do total de ocupados) Brasil – 2012 a 2019**

	2016	2017	2018	2019	Var. 2019-2016 (Em p.p.)
Empregado no setor privado com carteira de trabalho assinada	18,7	19,1	16,0	14,0	-4,7
Empregado no setor privado sem carteira de trabalho assinada	5,7	5,1	4,5	4,5	-1,2
Trabalhador doméstico	3,5	3,1	2,8	2,8	-0,7
Empregado no setor público (inclusive estatutário)	27,5	27,3	25,7	22,5	-5,0
Empregador	17,4	15,6	12,3	10,3	-7,1
Conta própria	9,7	8,6	7,6	7,3	-2,4
Trabalhador familiar auxiliar	14,7	11,5	11,9	11,8	-2,9
<b>Total</b>	<b>14,9</b>	<b>14,4</b>	<b>12,9</b>	<b>11,2</b>	<b>-3,7</b>

Fonte: Microdados da PNAD-C/IBGE. Elaboração própria.

de trabalhadores<sup>1</sup>. Mesmo os sindicatos de maior porte, que tinham maior capacidade de mobilização e negociação coletiva, ainda dependiam em larga medida da contribuição compulsória (e, como é claro, tudo isso dificultou bastante a atividade de sindicalização).

ii.d) Praticamente em paralelo à reforma trabalhista, o órgão de cúpula do Poder Judiciário (o Supremo Tribunal Federal – STF) definiu que a contribuição negocial só poderia ser paga por trabalhadores filiados aos sindicatos, vedando a cobrança de toda a base, mesmo que esta tivesse sido beneficiada por alguma contratação coletiva (ARE nº 1018459/2017). Nesse sentido, o STF seguiu na mesma linha da discussão sobre a contribuição confederativa, a ser paga apenas por trabalhadores filiados a sindicatos (STF – Súmula nº 666/2003 – Súmula Vinculante nº 40).

ii.e) A este respeito, mencione-se que, desde o ano de 2017, a discussão sobre a contribuição negocial literalmente estacionou no Poder Legislativo, sem perspectiva de retomada. Já havia um avanço significativo no debate, inclusive com diversos projetos de lei com tramitação já avançada, como por exemplo o PL nº 6.708/2009. Contudo, desde então, esse debate tornou-se bastante truncado.

iii) Há uma crise de representatividade dos sindicatos, que pode ser encontrada no mundo inteiro e que conta com razões muito variadas. Razões que vão desde a redução da concentração de trabalhadores em grandes estabelecimentos, a precarização dos vínculos de trabalho (principalmente) para as gerações mais jovens (na linha do discutido nos pontos *ii.a* e *b* mais acima), bem como outros motivos mais (suposta ‘perda da centralidade’ do trabalho na vida das pessoas, novas agendas/mecanismos de mobilização coletiva etc.).

Por fim, mencione-se que o perfil dos trabalhadores sindicalizados não se modificou de modo expressivo ao longo dos últimos anos no país. Ou seja, os trabalhadores que representavam a *constituency* dos sindicatos (em termos de características sociais e laborais), continuaram a representar<sup>2</sup>.

## Conclusão

A sindicalização enfrenta um de seus períodos mais complicados e negativos da história brasileira. Ela já enfrentava um de-

clínio desde 2013. Entretanto, após a vigência da reforma trabalhista de 2017, tal declínio se tornou ainda mais acentuado.

Apenas com base nas evidências disponibilizadas por este artigo, certamente não se consegue identificar causalidades, de maneira que é difícil afirmar, com alguma certeza, que a reforma de 2017 foi a principal responsável pela redução na afiliação de trabalhadores a sindicatos.

Mas, por outro lado, tais evidências permitem levantar algumas hipóteses. Uma delas refere-se aos contratos atípicos de trabalho, estimulados pela Lei nº 13.467, que apontam para a fragmentação e a fragilização dos coletivos de trabalhadores. Outra delas diz respeito à alteração da contribuição sindical, que deixou a maior parte dos sindicatos sem custeio para organização e mobilização de trabalhadores.

A esse respeito, juntamente com a Lei nº 13.467, mencione-se a decisão do STF, vedando a cobrança da contribuição negocial por trabalhadores não filiados a sindicatos, mesmo quando eles são beneficiados por contratação coletiva.

Enfim, trata-se apenas de hipóteses, na tentativa de explicar a dinâmica recente da sindicalização no Brasil. Mensurada em termos de indicadores relativos ou absolutos, a sindicalização recuou quase um terço em um período de somente sete anos. E, dada sua importância para a vida dos trabalhadores em geral (e não apenas para os afiliados), essa dinâmica se mostra muito preocupante.

1. Note-se que os sindicatos de empregadores não foram prejudicados como foram os de trabalhadores, principalmente devido à menor dependência dos sindicatos de empregadores em relação à contribuição compulsória (e à maior dependência em relação a contribuições do Sistema S, por exemplo – que não foram objeto da reforma trabalhista de 2017).
2. Perfil compreendido sob diferentes perspectivas: região de residência, sexo e idade, instrução e estrato social, porte e tempo de empresa etc. Para informações mais detalhadas, que evidenciam como o perfil dos sindicalizados não se alterou ao longo dos últimos anos no país, ver Campos (2016).

## Referências bibliográficas

CAMPOS, A. G. **Sindicatos no Brasil: o que esperar no futuro próximo?** Brasília: Ipea, 2016.

\_\_\_\_\_. **A atual reforma trabalhista: possibilidades, problemas e contradições.** Brasília: Ipea, 2017.

CAMPOS, A. G.; AGUIAR, E. A.; ANDRADE, P. T. Os sindicatos de trabalhadores após a reforma trabalhista: quais as perspectivas para o futuro? In: MACAMBIRA JR. ET AL. (Orgs.). **Desmonte do Estado e das políticas públicas: retrocesso do desenvolvimento e aumento das desigualdades no Brasil.** Fortaleza: Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, 2020.

CARDOSO, A. M. **Sindicatos, Trabalhadores e a Coqueluche Neoliberal: a era Vargas Acabou?** Rio de Janeiro: FGV, 1999.

\_\_\_\_\_. **A Década Neoliberal e a Crise dos Sindicatos no Brasil.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

\_\_\_\_\_. **A construção da sociedade do trabalho no Brasil:** uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

\_\_\_\_\_. Para onde foram os sindicatos? In: KREIN, J. ET AL. (Orgs.). **Regulação do trabalho e instituições públicas.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

DELGADO, G. C.; CARDOSO JR., J. C. (Orgs.). **A universalização de direitos sociais no Brasil: a previdência rural nos anos 90.** Brasília: IPEA, 2000.

MARTINS, H. DE S. **O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil.** São Paulo: Hucitec, 1989.

MARTINS RODRIGUES, L. **Destino do Sindicalismo.** São Paulo: Edusp, 1999.

NORONHA, E. G. Greves e estratégias sindicais no Brasil. In: OLIVEIRA, C. ET AL. (Orgs.). **O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século.** São Paulo: Scritta, 1994.

RAMALHO, J. R. Novas configurações do sindicalismo no Brasil? Uma análise a partir do perfil dos trabalhadores sindicalizados. **Contemporânea** - Revista de sociologia da UFSCar, v. 4, n. 2. São Carlos, UFSCar, 2014, pp. 381–403.

RODRIGUES, I. J. Trabalhadores e sindicalismo no Brasil: para onde foram os sindicatos? In **Caderno CRH**, v. 28, n. 75, dez. 2015. Salvador: CRH/UFBA, 2015, pp. 479–491.

SANDOVAL, S. **Os trabalhadores param: greves e mudança social no Brasil.** São Paulo: Ática, 1994.

# Ciclos de greves no Brasil (1978-2018): um novo critério para periodização dos movimentos

CARLINDO RODRIGUES DE OLIVEIRA\*

Este artigo tem o objetivo de identificar e caracterizar, em grandes traços, os ciclos de greves no Brasil, no período entre 1978 e 2018, desde a retomada do movimento grevista, em 1978, ainda durante a ditadura civil-militar instaurada em 1964, até 2018, ao fim do governo Temer<sup>1</sup>.

O esforço de identificação e caracterização de ciclos de greves no Brasil não é inédito, vez que outros/as pesquisadores/as já o empreenderam no passado, para períodos menores<sup>2</sup>. Mas este trabalho é a primeira tentativa de avaliação do movimento grevista brasileiro contemporâneo em quatro décadas (41 anos), a partir de um novo conceito de ciclo grevista e identificação de seus determinantes. Esta iniciativa só foi possível com o acesso, em abril de 2019, dos dados sobre greves de todo esse período pelo Sistema de Acompanhamento de Greves (SAG), do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), até então disponíveis só para alguns anos.

## O que são e como se identificam os ciclos grevistas?

Autores/as que se debruçaram sobre a evolução das greves em determinados e longos períodos utilizam o conceito de “ciclos grevistas” de forma bastante diversa. Alguns/umas definem os ciclos pelas décadas em que ocorreram as greves (década de 1980, de 1990, de 2000, de 2010...); outros/as preferem desagregar os dados por períodos políticos com

características homogêneas (ditadura, redemocratização, estabilização política...), por modelos de desenvolvimento econômico (modelo de substituição de importações, ou modelo de especialização regressiva); por mandatos de presidentes da República (governo Geisel, governo Figueiredo, governo Sarney, governo Collor, governo FHC, governo Lula, governo Dilma, governo Temer...); outros/as, ainda, identificam um ciclo sempre que há uma sequência de alta, estabilização e declínio no número de greves.

A utilização desses critérios para definição dos ciclos costuma trazer problemas analíticos. Como dividir as greves em dois ciclos (por exemplo, em dois mandatos presidenciais ou em duas décadas), quando seus fatores determinantes e suas características comuns se estendem além ou aquém dos limites definidos pelo calendário civil ou eleitoral? Um longo período de estabilização política ou econômica pode comportar a existência de diferentes ciclos grevistas? Toda sequência de alta, estabilização e declínio no número de greves caracteriza um ciclo completo, ou pode haver pequenos “picos” e “vales” no interior de um ciclo mais extenso?

Exemplos dessa dificuldade se encontram nas análises de NORONHA (2009) e BOITO Jr. & MARCELINO (2010). Na ausência de um critério mais objetivo para definição dos ciclos, Noronha identifica um único grande ciclo no período de 1978 a 1997, caracterizado por ele como período de consolidação da transição democrática e superação do modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importações, e qualifica o patamar de frequência de greves de 1998 a 2007 como sendo um patamar de “normalidade” sem precisar exatamente em relação a quê isso se refere (NORONHA, 2009, p. 123 e 167). Na sua avaliação, “É provável que novos grandes ciclos ocorram. Mas as ciências sociais estão longe de serem capazes de predições de longo prazo, especialmente quanto às lógicas da ação coletiva. De todo modo, a marca desse primeiro grande ciclo foi justamente ser o primeiro, e associado aos processos de democratização do país e às transições socioeconômicas do Estado brasileiro. A partir de então as greves têm a dimensão que devem ter em todo país democrático: um instrumento coletivo de pressão e negociação do elo mais fraco da relação entre empregados e empregadores. É nesse sentido que as greves no Brasil entraram na ‘normalidade’”. (NORONHA, 2009, p. 164). Já Armando Boito Jr. & Paula Marcelino, em instigante artigo em que apon-

\* Economista e mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) em 2021. Técnico do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) e professor da Escola DIEESE de Ciências do Trabalho.

1. Este artigo baseia-se no Capítulo 4 da tese de doutorado do autor, apresentada em junho de 2021 no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (IFCH), da Universidade de Campinas – Unicamp -, intitulada “Greve e Negociação Coletiva: dimensões da luta sindical” (OLIVEIRA, 2021).

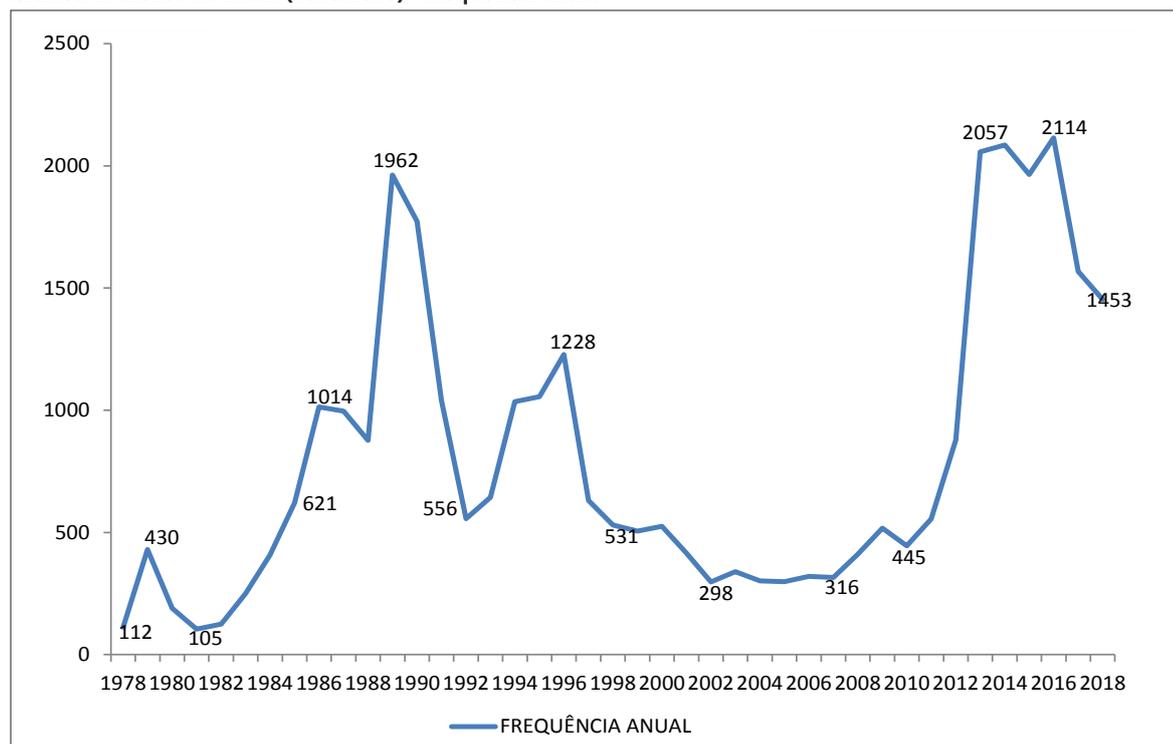
2. Para citar alguns exemplos, destacam-se os artigos de Eduardo G. Noronha: “Ciclo de Greves, Transição Política e Estabilização: Brasil, 1978-2007” (NORONHA, 2009); de Armando Boito Jr. e Paula Marcelino: “O sindicalismo deixou a crise para trás? Um novo ciclo de greves na década de 2000” (BOITO Jr. & MARCELINO, 2010); de Rodrigo Linhares: “As greves de 2011 a 2013” (LINHARES, 2015) e de Paula Marcelino: “Sindicalismo e neodesenvolvimentismo: analisando as greves entre 2003 e 2013 no Brasil” (MARCELINO, 2017).

tam sinais de revigoração do sindicalismo brasileiro a partir de meados dos anos 2000 (BOITO Jr. & MARCELINO, 2010, p. 328 e 330), chegam, no entanto, a identificar um novo ciclo ascendente de greves nos anos 2004-2008, quando, na verdade, este foi o período de menor atividade grevista, desde 1983 (ver Gráficos 1 e 2, a seguir).

O Gráfico 1 traz a evolução do número de greves entre 1978 e 2018. O ano inicial (1978) marca a retomada do movimento,

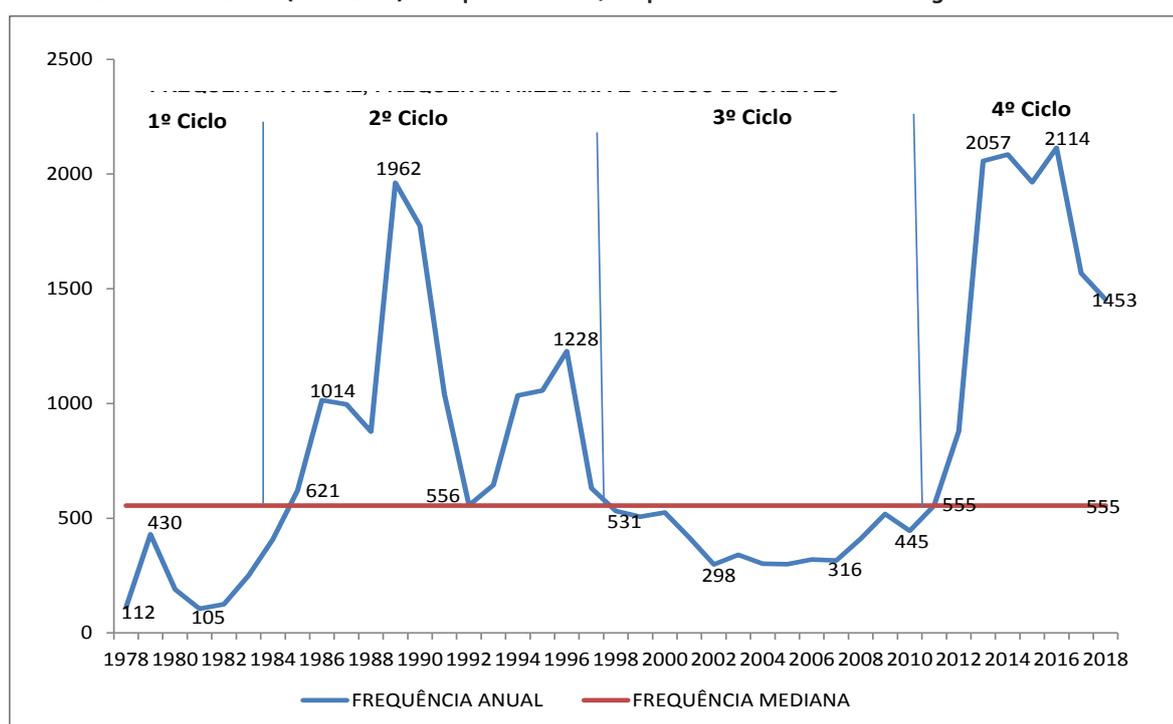
a partir das greves dos/as metalúrgicos/as de São Bernardo do Campo (SP), após 10 anos de virtual ausência de greves, que sucederam às paralisações metalúrgicas em Contagem (MG) e Osasco (SP), em meados de 1968, duramente reprimidas pelo regime civil-militar. O ano de 2018 coincide com o final do governo-tampão de Michel Temer, após o golpe parlamentar-institucional travestido de *impeachment*, que destituiu a ex-presidente Dilma Rousseff, em maio de 2016.

**Gráfico 1. Greves no Brasil (1978-2018) - Frequência anual**



Fonte: Dieese - Sistema de Acompanhamento de Greves - SAG

**Gráfico 2. Greves no Brasil (1978-2018) - Frequência anual, frequência mediana e ciclos de greves**



Fonte: Dieese - Sistema de Acompanhamento de Greves - SAG. Elaboração deste autor.

Mas com qual critério se poderia identificar a existência de ciclos de greves, a partir das informações do Gráfico 1? Quando termina um ciclo e quando outro se inicia?

Para tentar superar esses problemas propõe-se, neste artigo e de forma inédita, a adoção de um critério “endógeno” para definição dos ciclos grevistas. Esse critério considera o número mediano de greves por ano, como divisor de águas entre os diversos ciclos. Este número mediano de greves por

**Tabela 1 - Identificação do nº mediano de greves por ano (1978-2018)**

Posição	Nº ordem	Anos	Nº greves	Média
<b>Acima da mediana</b>				
	20	2016	2114	
	19	2014	2085	
	18	2013	2057	
	17	2015	1964	
	16	1989	1962	
	15	1990	1773	
	14	2017	1568	
	13	2018	1453	
	12	1996	1228	
	11	1995	1056	
	10	1991	1041	
	9	1994	1035	
	8	1986	1014	
	7	1987	996	
	6	2012	879	
	5	1988	877	803,8
	4	1993	644	
	3	1997	631	
	2	1985	621	
	1	1992	556	
<b>Mediana</b>		<b>2011</b>	<b>555</b>	
<b>Abaixo da mediana</b>				
	1	1998	531	
	2	2000	525	
	3	2009	518	
	4	1999	506	
	5	2010	445	
	6	1979	430	
	7	2001	416	
	8	2008	411	
	9	1984	408	
	10	2003	340	
	11	2006	320	
	12	2007	316	
	13	2004	302	
	14	2005	299	
	15	2002	298	
	16	1983	250	
	17	1980	190	
	18	1982	125	
	19	1978	112	
	20	1981	105	

Fonte: DIEESE – Sistema de Acompanhamento de Greves (SAG). Elaboração do autor.

ano é o número de greves que divide ao meio a série de números de greves anuais disposta em ordem decrescente de frequência<sup>3</sup> (Tabela 1).

Se a mediana é igual a 555 greves, significa que, em 50% dos anos analisados, entre 1978 e 2018, o número de greves foi menor que 555 e, em 50% deles, foi maior.

**Um ciclo de greves se define, portanto, como a linha de frequência anual de greves que se situa acima ou abaixo da linha mediana de frequência de todo o período analisado (OLIVEIRA, 2021).**

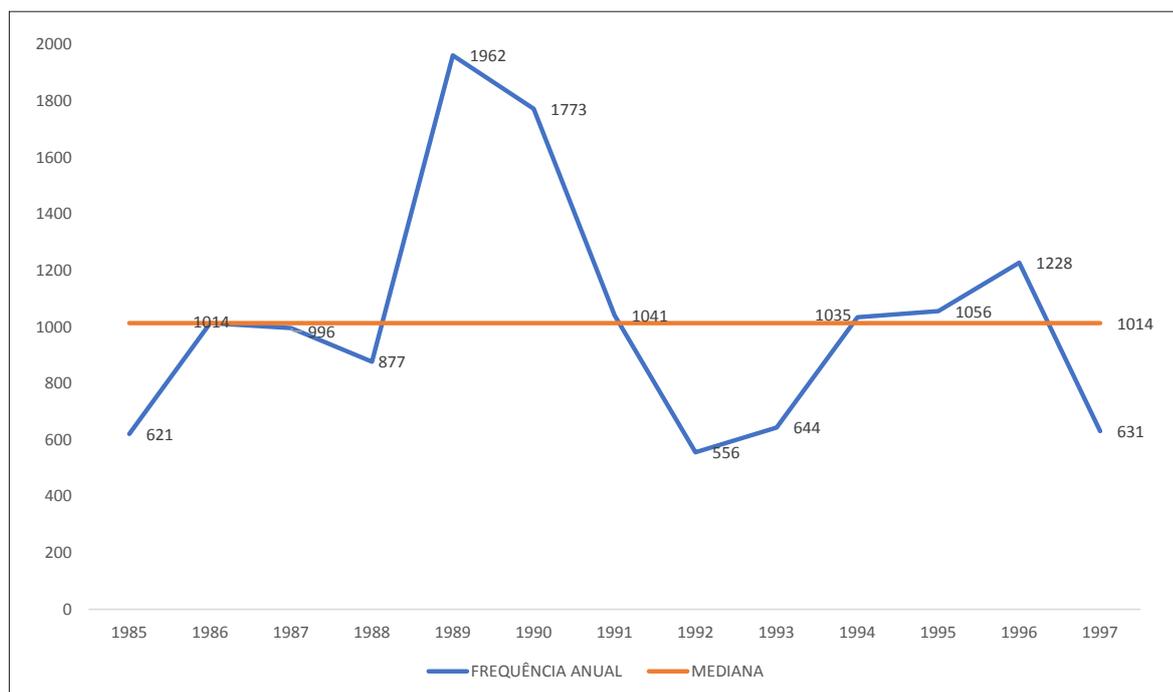
A partir desse critério, foi possível identificar quatro ciclos de greves no período 1978-2018 (Gráfico 2). O primeiro ciclo, de 1978 a 1984 (abaixo da mediana), ainda durante a ditadura civil-militar, marca a retomada e consolidação do movimento grevista; o segundo ciclo, de 1985 até 1997 (acima da mediana), inicia-se com a redemocratização do país e estende-se até depois do Plano Real, no penúltimo ano do primeiro mandato do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso; o terceiro ciclo, de 1998 a 2010 (abaixo da mediana), inicia-se no último ano do governo FHC e percorre integralmente os dois mandatos do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva; e o quarto ciclo, de 2011 a 2018 (ainda inconcluso e muito acima da mediana), no qual se verificam números recordes de greves em todo o período analisado.

Observe-se que o critério, aqui proposto, pressupõe que a definição dos ciclos é sempre situacional, uma vez que a mediana varia conforme o período analisado. O que está acima da mediana de determinado período, dependendo da evolução do número de greves nos períodos anteriores ou posteriores, pode estar situado abaixo da mediana, num período mais longo ou mais curto (e vice-versa). O que faz sentido, pois a definição de períodos de análise mais curtos funciona, na verdade, como uma espécie de “zoom”, destacando suas oscilações internas.

Com efeito, se o período analisado fosse, por exemplo, apenas aquele compreendido entre 1985 e 1997 - que corresponde, como visto, ao segundo ciclo da série completa, de 1978 a 2018 -, a mediana do número anual de greves seria 1.014 e o período se dividiria em cinco ciclos: o primeiro, abaixo da mediana, entre 1985 e 1988; o segundo, acima da mediana, entre 1989 e 1991; o terceiro, abaixo da mediana, entre 1992 e 1993; o quarto, acima da mediana, entre 1994 e 1996; e o quinto ciclo, abaixo da mediana, a partir de 1997 (Gráfico 3).

Assim, prospectivamente, se após 2018, a frequência de greves fosse, durante vários anos, muito mais alta ou muito mais baixa que a do período 1978-2018, haveria uma mudança significativa na posição relativa de cada ano, diante

3. O uso do número mediano de greves do período (no caso 555 greves) parece mais adequado do que o uso do número médio de greves (no caso 803,8 greves), por ser a média muito influenciada pelos valores extremos da série.

**Gráfico 2. Greves no Brasil (1985-1997) - Frequência anual e frequência mediana**

Fonte: DIEESE - Sistema de Acompanhamento de Greves (SAG). Elaboração deste autor.

da alteração da frequência mediana, que poderia alterar a configuração dos ciclos para o novo período.

Identificados, assim, os ciclos grevistas do período compreendido entre 1978 e 2018, o passo seguinte passa a ser a análise das características de cada um, considerando-se uma complexa gama de fatores, a saber:

- socioeconômicos (evolução do Produto Interno Bruto, das taxas de inflação e das taxas de desemprego);
- sociológicos (profunda alteração do perfil da classe trabalhadora e do protagonismo das categorias grevistas ao longo do período);
- políticos (transição da ditadura civil-militar para a democracia, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e o restabelecimento de eleições diretas para Presidente da República, em 1989);
- históricos (a própria dinâmica das lutas do movimento sindical no período);
- ideológicos (hegemonia do neoliberalismo em nível mundial nas últimas décadas e seu impacto na sociedade brasileira, inclusive entre os/as trabalhadores/as e suas lideranças).

Esse conjunto de fatores conforma realidades complexas e mutáveis, à semelhança de um caleidoscópio, cuja interpretação extrapola os limites deste artigo.

## Referências bibliográficas

BOITO Jr.; MARCELINO, P. O sindicalismo deixou a crise para trás? Um novo ciclo de greves na década de 2000. **Caderno CRH**, v. 23, n. 59. Salvador, CRH/UFBa, 2010, pp. 323-338.

DIEESE. **Balanco de Greves**. Série Estudos & Pesquisas. São Paulo, DIEESE, [vários anos].

\_\_\_\_\_. **Sistema de Acompanhamento de Greves: metodologia para coleta e sistematização**. São Paulo: DIEESE, dez. 2001, mimeo.

LINHARES, R. As greves de 2011 a 2013. In **Revista de Ciências do Trabalho**, n.5, dez. 2015. São Paulo: DIEESE, 2015, pp. 97-112.

MARCELINO, P. Sindicalismo e neodesenvolvimentismo: analisando as greves entre 2003 e 2013 no Brasil. **Revista Tempo Social**, v. 29, n° 3, set-dez de 2017. São Paulo: USP, 2017.

NORONHA, E.G. Ciclo de Greves, Transição Política e Estabilização: Brasil, 1978-2007. **Revista Lua Nova**, n. 76. São Paulo: Cedec, 2009.

OLIVEIRA, C.R. de. **Greve e Negociação Coletiva: dimensões da luta sindical**. Tese de Doutorado, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp. Campinas: Unicamp, 2021.

# Utopias do trabalho: desafios e perspectivas para o pós pandemia\*

JOSÉ DARI KREIN  
MARCELO MANZANO  
MARILANE TEIXEIRA\*\*

## Introdução

Este texto parte do pressuposto de que a crise atual instalada pela pandemia tende a agravar tendências já em curso e deve acelerar processos de mudanças. A questão central que orienta a reflexão é a permanência de um excedente estrutural de força de trabalho com um avanço da precarização do trabalho. Sem um projeto de desenvolvimento que enfrente a insuficiência de ocupações será muito difícil mudar a realidade atual do trabalho. A análise tem como hipótese (i) o reconhecimento de que ocorreram profundas transformações no mundo do trabalho decorrentes das novas formas de produção e distribuição de bens e serviços, especialmente a partir da crise econômica dos anos 1970, quando se consolidou um novo padrão de acumulação baseado nas finanças e na globalização, impulsionadas pelas novas tecnologias de comunicação e informação e que também alteraram as percepções e valores da sociedade e (ii) que tais mudanças e suas implicações para regulação do trabalho e para proteção social – isto é, a própria organização da vida em sociedade – decorreram também de determinações políticas impulsionadas pela hegemonia neoliberal.

O enfrentamento desses problemas do mundo do trabalho coloca a necessidade de uma alteração política bastante profunda que supere o atual regime de acumulação (produção e reprodução) e, portanto, exige uma redefinição do papel do Estado e do lugar do trabalho na sociedade. Em relação às especificidades do Brasil, é preciso considerar que se trata de um país de capitalismo tardio e periférico, sem um mercado de trabalho estruturado, cuja população transita do emprego ao desemprego, do formal ao informal, de atividades precárias à ilegais.

O propósito do presente artigo é indicar uma nova agenda que contribua para buscar construir bases sociais de transformação.

## Os problemas estruturais do trabalho no Brasil

O Brasil carrega uma herança histórica que se renova constantemente, qual seja, a existência de um excedente estrutural de força de trabalho e um penoso e incompleto processo de transição para o assalariamento, marcado pela exclusão de parcela significativa da população, especialmente daquelas pessoas de cor negra. No caso brasileiro, assim como no de diversos países latino-americanos, o processo de industrialização foi incapaz de promover o assalariamento com direitos para o conjunto dos trabalhadores, tal como ocorreu na Europa, por um curto e excepcional período da história do capitalismo (do pós-guerra até anos 1970).

Como chama atenção Baltar (2003)<sup>1</sup>, ao longo do século XX, os governos brasileiros direcionaram sua força para viabilizar a industrialização, deixando em segundo plano a tarefa civilizatória de organizar o trabalho e um sistema de proteção social, até porque a informalidade fez parte da dinâmica de acumulação desenvolvimentista. Consequentemente, foram sendo produzidos crivos próprios de seleção no mercado trabalho, legando às pessoas negras, às mulheres e aos mais pobres as ocupações mais vulneráveis, precárias e mais mal remuneradas. É a herança escravocrata que assume novos significados e se traduz por meio da exclusão de segmentos sociais inteiros transformados em força de trabalho descartável ou incorporados às condições de trabalho mais precárias e ocupando as piores posições de classe. São as mulheres e os negros que se encontram nesta posição.

Assim, com o forte crescimento econômico, o ápice desse processo ocorreu em 1980, quando dois terços da força de trabalho alcançou o assalariamento, mas com alta taxa de informalidade e uma grande maioria inserida em atividades precárias, com salários baixos e desigualmente distribuídos.

Desde então, com o a grave crise da dívida externa que sobrepôs o processo de industrialização brasileiro, despontam crescentemente no Brasil os limites do capitalismo, um siste-

\* Texto originalmente publicado pela FES em dezembro de 2020.

\*\* Pesquisadores do Centro de Estudos Sindicais e do Trabalho da Universidade Estadual de Campinas (CESIT/Unicamp).

1. Baltar, Paulo. *Trabalho. Tese de livre docência*. Instituto de Economia, 2003.

ma intrinsecamente disfuncional e propenso a crises, incapaz de gerar empregos e bem-estar social para toda a sociedade. A partir de então, a despeito de alguns anos de melhora do emprego e dos salários, a heterogeneidade estrutural do mercado de trabalho se manteve, agravada mais recentemente pelo retorno do desemprego elevado, pelo avanço do desassalariamento e da precarização.

É de se esperar que na ausência de emprego as pessoas busquem outras formas de inserção social percorrendo variadas estratégias de sobrevivência para obter renda. Assim, foi possível perceber, por exemplo, a explosão do comércio de rua a partir dos anos 1980 ou o forte crescimento do trabalho informal e por conta própria nos anos 1990. No período entre 2004-2014, os indicadores do mercado de trabalho melhoraram, mas as ocupações geradas estiveram concentradas em atividades de baixos salários, nas quais a juventude - especialmente as mulheres negras - não encontraram ocupação condizente com a sua escolaridade. Além disso, os avanços neste período não estiveram assentados numa correspondente transformação da estrutura produtiva e por isso foram insuficientes para estruturar o mercado de trabalho brasileiro. Nos últimos cinco anos, com o choque recessivo de 2015-2016 e a guinada neoliberal, essas tendências regressivas se aprofundaram. As ocupações que cresceram foram as de vendedores, das atividades “uberizadas”, dos terceirizados e das atividades ligadas aos serviços pessoais.

Nos últimos quarenta anos, houve uma importante inflexão no mercado de trabalho, em que a perspectiva de assalariamento como forma de inserção das pessoas no acesso à renda e à proteção foi sendo abandonada. Os indicadores mostram o crescimento da informalidade, dos trabalhos por conta própria, da desocupação e da precariedade de trabalho<sup>2</sup>. A participação do setor industrial no total dos ocupados caiu de 27,8% para 12,9% e o setor terciário teve um salto de 39,3% para 62,7% no período<sup>3</sup>, associadas ao avanço da terceirização, dos serviços pessoais e de atendimento às famílias e ao crescimento da participação de ocupações de baixos salários. Em síntese, reafirmaram-se a precariedade estrutural do mercado de trabalho e suas discriminações históricas, especialmente em relação às mulheres e às pessoas negras.

De modo sumário, pode-se identificar quatro razões principais que explicam esse processo de transformações estruturais que atingiram o desenvolvimento do país e que resultaram mais desfavoráveis aos trabalhadores de um modo geral e à ação coletiva das camadas populares:

1º. Desde a crise da dívida externa no começo dos anos 1980, a economia brasileira adentrou em um severo e prolongado processo de regressão de sua estrutura produtiva. Sem o mo-

tor das holdings estatais, desmontadas pelo esforço de pagamentos aos credores externos, o modelo de desenvolvimento que vinha sendo trilhado desde os anos 1950 foi revertido, sem que houvesse de fato uma outra estratégia a ser colocada no lugar. Já nos anos noventa, com a rendição ao ideário neoliberal que emanava do Consenso de Washington, foi realizada uma inserção passiva do país à nova ordem internacional, o que contribuiu para avançar na desestruturação de elos estratégicos da cadeia produtiva que haviam sido erigidas ao longo das décadas anteriores, dando início ao processo de desindustrialização precoce da matriz produtiva nacional e à proeminência das atividades econômicas primárias. Desde então, o Brasil perdeu posição em termos de desenvolvimento industrial e tecnológico, viu reduzir seu dinamismo produtivo e, mais grave do que isso, inviabilizou o desenvolvimento e a consolidação de uma base material suficiente para levar adiante o projeto de ampliação da soberania nacional que vinha sendo experimentado desde o pós-guerra e cuja continuidade e aprofundamento deveriam servir de lastro para o projeto de Estado Social que foi delineado pela Constituição Federal de 1988. Ou seja, essa opção pelo neoliberalismo estreitou muito as margens para pensar um desenvolvimento nacional.

2º. Junto com a regressão do parque industrial brasileiro e a progressiva perda de elos mais nobres das cadeias de valor, a matriz produtiva brasileira perdeu o passo tecnológico, ficando cada vez mais defasada em relação às inovações técnicas e organizacionais que avançavam em especial nas economias centrais e asiáticas. Se, por um lado, ficamos para trás em setores chaves e dinâmicos da economia contemporânea, por outro, o padrão de inserção passiva baseado em ganhos de competitividade espúria desestruturou setores dinâmicos e de maior complexidade ou intensivos em força de trabalho (por exemplo, nos setores de alta tecnologia, metal mecânico, indústria têxtil, química fina, entre outros). Enquanto isso, para sobreviver àquele contexto adverso, fortemente agravado por um longo período de câmbio e juros fora do lugar, os setores empresariais buscaram formas novas de organizar as atividades intensivas em trabalho humano, lançando mão da terceirização, da contratação por hora trabalhada, da ampliação do poder unilateral para a realização dos contratos e uso do trabalho, tudo isso agravado pelos usos das tecnologias digitais que foram introduzindo o trabalho por demanda, sem responsabilidade empresarial. Claramente, dado o grau de exposição que resultou da liberalização da economia brasileira, observou-se uma crescente transferência do risco econômico (historicamente associado ao capital) da esfera empresarial para a do trabalhador e as novas tecnologias (IA, Internet das coisas, robótica etc.) acabaram sendo utilizadas como forma de acelerar e facilitar esse processo, dissolvendo os compromissos de uma relação de assalariamento.

Com a recente onda de inovações tecnológicas – geralmente denominadas de Revolução 4.0 – aprofundou-se a subordinação do trabalho ao capital, pois acentuou-se a dependência em relação às grandes estruturas, – a exemplo das plataformas digitais, que vão avançando para múltiplos setores (serviços de entrega, transporte individual, logística, produção de software, ensino, saúde, comércio, finanças, etc.), em que

2. Os dados são bastante conhecidos, por isso, deixamos de citá-los no presente artigo.

3. Baseado no texto de Marcio Pochmann. Tendências estruturais do mundo do trabalho no Brasil. In *Ciência & Saúde Coletiva*. ISSN 1413-8123 *On-line version* ISSN 1678-4561, 2019. A soma dos desempregados, sem rendimentos, subocupados e assalariados informais chega a quase 50, com forte crescimento entre 1980 e 2018.

tende a prevalecer a ausência ou redução de direitos e proteções sociais. Muito se discute sobre a racionalização do tempo de trabalho, com o teletrabalho e plataformação de muitas atividades em que o risco da atividade e das condições de trabalho são transferidas para o indivíduo e o pagamento é realizado por tarefa (não por tempo à disposição). De acordo com Belluzzo, trata-se de mudanças tecnológicas no trabalho que podem ser descritas como uma “procissão de desgraças”, uma vez que deixa um rastro de desemprego, insegurança e precariedade. Algumas poucas ocupações geradas são de qualidade superior, mas a grande maioria é precária, revelando uma tendência de polarização das ocupações e de maior heterogeneidade na composição das classes trabalhadoras

3º. As transformações do trabalho se processaram também por meio das políticas públicas e do debate ideológico sob hegemonia do neoliberalismo e ganharam concretude com as reformas trabalhistas e dos sistemas de proteção, isto é, em última instância, um processo de profunda redefinição do Estado. Essas reformas tendem a caminhar juntas no sentido de sujeitar os trabalhadores à concorrência no mercado, deixando-os em situação de maior insegurança e vulnerabilidade. Em uma análise comparada, percebe-se que os conteúdos das reformas em diversos países – a despeito da distinção de seus sistemas de proteção social e de direitos – tendem a ser bastante similares. Elas introduzem contratos mais flexíveis, despachonizam o uso do tempo de trabalho, implantam o rendimento variável, fragilizam as instituições públicas e os sindicatos e diminuem ou derrogam as políticas de proteção social.

A implantação dessa agenda retrata o movimento descrito por Streeck (2013)<sup>4</sup> que é a libertação ou distanciamento da *justiça de mercado* da *justiça social*. Tende a prevalecer uma ação de Estado que fortalece a lógica da concorrência, inclusive desconsiderando as bases da democracia<sup>5</sup>. Na mesma perspectiva, Prado (2018) argumenta que uma agenda de retirada de direitos promove um esvaziamento da substância da democracia, pois esta pressupõe cidadania, ao passo que o neoliberalismo busca transformar o ser humano em mero agente econômico. Na mesma linha, Dardot e Laval (2016)<sup>6</sup>, afirmam que estamos diante de um movimento de “privatização das condutas”, materializado no fomento da capacidade dos sujeitos de criar as próprias condições de acesso ao trabalho e ao bem-estar (KREIN, COLOMBI, 2019, p. 8)<sup>7</sup>. Ou seja, sob o neoliberalismo, eliminaram-se os instrumentos para a repartição dos ganhos de produtividade em favor do trabalho

e, ao mesmo tempo, foram introduzidas soluções individualizadas, exaltando as supostas virtudes do empreendedorismo, da meritocracia e da empregabilidade.

Ou seja, observa-se a combinação de uma mentalidade financeirizada e individualista, em um contexto de escassez de ocupações, com políticas de estímulo a contratações flexíveis (intermitente, parcial, temporária) e de organização do trabalho por demanda, em que o trabalhador pode ficar à disposição sem receber salário. Com isso, a identidade com o trabalho e o próprio conceito de profissão vem se diluindo e são substituídos pelo instinto de sobrevivência que empurra para formas de empregos com elevado grau de competição, de desvalorização das relações de solidariedade (formal e informal) e de intensificação de formas mais precárias de contratação. Desse processo, resultam implicações profundas na vida das pessoas, pelo grau de insegurança e de incertezas que esse tipo de trabalho oferece em termos de futuro, além de ser um fator que contribui para as desigualdades. Ademais, a ausência de identidade com o trabalho dificulta a formação de vínculos entre os trabalhadores, o que é um problema para a ação coletiva

4º. A compreensão da nossa estrutura ocupacional também tem relação direta com a brutal desigualdade social que caracteriza o país. Dada a escassez de oportunidades de trabalho de qualidade uma parte substantiva das pessoas ocupadas presta serviços às classes privilegiadas, de média e alta renda. Não por acaso, somos o país com o maior contingente de trabalhadoras domésticas do mundo, um traço que revela a permanência da lógica da servidão e uma herança da escravidão. A dimensão do racismo associado às atividades mais precárias e mal remuneradas é ainda muito presente.

Ao mesmo tempo, a diferenciação ocorre no campo da reprodução social. As mudanças na organização do trabalho reprodutivo e de cuidados e sua intensificação pela ausência de políticas públicas colocaram maior pressão sobre as mulheres. Dessa forma é sobre as mulheres que recai a sobrecarga do trabalho doméstico e de cuidados.

## Mudanças estruturais, crise civilizacional e de legitimidade do neoliberalismo

Como visto acima, os problemas do trabalho no Brasil são históricos e estruturais e se agravaram com as profundas transformações recentes. Apesar do cenário não ser favorável, há sinais de desgaste e contestação pela ausência de melhores oportunidades de emprego e pelo aumento da precarização estrutural.

Por um lado, o avanço da utilização das novas tecnologias e de novas formas de gestão do trabalho (“uberização”, teletrabalho, “agentes autônomos”, etc.) indica um aprofundamento da desestruturação dos direitos, da proteção social, em que se driblam as regras legais. Ou seja, parece ser o avanço de uma nova forma de subordinação do trabalho que reforça as características do atual regime de acumulação fi-

4. Streeck, Wolfgang (2013), *Tempo comprado – A crise adiada do capitalismo democrático*. Coimbra: Actual, 293 pp.

5. Para o autor, no capitalismo do século XXI, a questão é até que ponto os Estados conseguirão impor os direitos de propriedade e as expectativas de lucro dos mercados resguardando alguma legitimidade democrática, já que sua capacidade de fazer mediações entre direitos sociais e requisitos de acumulação de capital está profundamente abalada.

6. LAVAL, C.; DARDOT, P. (2016), *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo, Boitempo.

7. KREIN, J.D.; COLOMBI, A. P. F. (2019) *A reforma trabalhista em foco: desconstrução da proteção social em tempos de neoliberalismo autoritário*. *Educação & Sociedade*, v. 40, p. 1-17

nanceiro e amplia ainda mais a precarização estrutural do trabalho. No caso brasileiro, há o risco concreto dessas mudanças virem acompanhadas de uma nova onda de desregulação trabalhista, caso, por exemplo, seja aprovada a proposta do atual governo da “carteira verde amarela” ou outras que fortaleçam um padrão de regulação equivalente à informalidade, incentivando o pagamento por hora trabalhada. Adicionalmente, corre-se o risco do sucateamento e fragilização das instituições públicas responsáveis por garantir a efetividade dos direitos. Neste sentido, as novas tecnologias possibilitam o avanço da marca sem fábrica, da empresa com pouquíssimos empregados, do varejo sem loja e do patrão sem rosto. É cada vez menos perceptível a fronteira entre trabalho remunerado e não remunerado, bem como é vertiginoso o avanço do vínculo individual por meio de uma plataforma digital, a substituição do trabalho vivo pelo da inteligência artificial e pela robótica.

Por outro lado, fica cada vez mais evidente a impotência da política econômica de recorte neoliberal para dinamizar a produção e o emprego. Novas rodadas de austeridade fiscal, privatizações de reformas liberalizantes que visam redefinir o papel do Estado (ex: administrativa, tributária, comercial, bancária) poderão resultar, já no curto prazo, em um agravamento da situação do emprego no país: estima-se que o desemprego deva superar a taxa de 20%, que a precariedade se torne explosiva e parte significativa dos postos de trabalho seja definitivamente extinta.

Porém, há também sinais de uma crise de legitimidade do neoliberalismo. Entre outras, é possível citar as mudanças de posturas dos governos nacionais, inclusive de matizes mais conservadoras, com disposição de intervir na economia e construir mecanismos de proteção aos trabalhadores e às empresas. Essas iniciativas mostram que a atuação do Estado está sendo fundamental na crise. Atualmente, parece que, em muitos países o discurso da desconstrução de direitos perdeu força e despontam os casos de aumento da proteção social, de introdução de políticas de renda mínima permanentes, e até proposta para derogar aspectos flexibilizadores de reformas trabalhistas. Estas ocorrências não significam necessariamente movimentos contraditórios com o atual regime de acumulação, mas sugerem uma fragilização das teses até então hegemônicas e a constatação de que as forças do mercado são incapazes de construir saídas para as grandes crises. Para Stiglitz (BRASIL247, 2020), a maneira mais eficaz de enfrentar o poder de mercado é aprimorar os sistemas de regulação e ampliar o investimento público em educação, infraestrutura e tecnologia, ao mesmo tempo em que é necessária mais ação coletiva<sup>8</sup>.

Além das questões do trabalho, há outros elementos que estão provocando crescente mal-estar social: a degradação ambiental, a pobreza e as desigualdades sociais, as recorrentes discriminações e opressões de gênero e raça, o autoritarismo, a tirania da meritocracia. Situações que estão gerando tensões e tremores políticos. Trata-se de uma visão expandi-

da da luta social e que pode representar respostas à crise do capitalismo. Em síntese, mesmo que não se enxergue atualmente uma clara alternativa política, há uma crescente crise de legitimidade do neoliberalismo, o que abre espaço para apresentação de uma agenda diferente de organização da vida social e particularmente para o lugar do trabalho na sociedade. Neste sentido, a pandemia, a despeito de suas mazelas, oferece uma oportunidade para abrir esse debate. O seu desfecho depende da correlação de forças que se estabelece na sociedade, considerando que as instituições se encontram muito fragilizadas e despreparadas para enfrentar essa nova realidade e que o mercado é incapaz de restaurar a ordem social por suas próprias forças.

## Desafios para construir uma nova agenda do trabalho

O primeiro desafio é analítico e pressupõe considerar que as transformações em curso significam uma nova reconfiguração das classes trabalhadoras. O capitalismo vai resignificando suas formas tradicionais de exploração do trabalho sob o argumento de que a flexibilização é condição para gerar emprego, que as empresas precisam se adaptar à uma economia globalizada, que as pessoas preferem o trabalho autônomo e a saída seria o autoemprego, o empreendedorismo, etc.

Um segundo desafio de caráter transversal e que deve estar presente em uma nova agenda do trabalho é articular os direitos trabalhistas com o combate a todas as formas históricas de exclusão e discriminação pela condição de gênero e/ou de raça. Essas formas de opressão estão ancoradas na estrutura da sociedade capitalista de modo que não podem ser negligenciadas ou tratadas como lutas identitárias, uma vez que estão profundamente entrelaçadas com a luta social e pelos direitos. Assim, repensar as formas de inserção no mercado de trabalho em que todas as pessoas possam ser incluídas igualmente independentemente de sua orientação sexual, origem e raça. Ou seja, que a inclusão não seja vista com exceção, mas como parte de uma sociedade mais inclusiva em todas as suas dimensões.

Um terceiro desafio, a defesa dos direitos e da proteção é essencial para não permitir um rebaixamento ainda maior das condições de vida e enfraquecer ainda mais as instituições públicas na área do trabalho. Ao mesmo tempo em que se deve encarar a nova realidade e ser capaz de formular alternativas de políticas de proteção social aos trabalhadores, que precisam ser de caráter mais universal, como direito de cidadania e independente de sua condição de formalização.

Até determinado período do desenvolvimento capitalista, as conquistas pelas categorias mais organizadas extravasavam para outros segmentos de trabalhadores e isso permitia construir um sistema de direitos e proteção vinculados fortemente à inserção laboral. A atual fragmentação da classe trabalhadora, contudo, nos faz refletir sobre a necessidade de que os direitos e proteções sociais necessitam ser tratadas como políticas universais, independente do

8. <https://www.brasil247.com/ideias/joseph-stiglitz-em-todas-as-dimensoes-o-neoliberalismo-foi-um-fracasso-incontestavel>

vínculo. Ou seja, a negociação coletiva continua importante, mas é hoje insuficiente para avançar nos direitos e nas proteções sociais da atual classe trabalhadora, reconfiguradas e heterogênea. Isso implica na necessidade de pensar em uma organização dos trabalhadores também mais horizontal e classista.

Um quarto desafio é fortalecer as instituições públicas responsáveis pela regulação pública do trabalho, que estão sendo desconstruídas para ampliar a liberdade de o capital determinar as condições de contratação, uso e remuneração do trabalho. É um campo em disputa, em que se faz necessário reforçar o seu papel como instrumento de proteção social e de afirmação de direitos.

Um quinto desafio, que é central na perspectiva do presente texto, é apresentar uma saída para o problema estrutural de falta de trabalho. Dadas as inovações tecnológicas poupadoras de trabalho, o simples crescimento econômico – apesar de ser uma condição necessária – não é suficiente para gerar postos de trabalhos decentes a toda força de trabalho disponível. É crucial garantir trabalho a todos e todas e que estes trabalhos sejam reconhecidos como relevantes socialmente para o coletivo da comunidade e não fiquem restritos ao circuito de acumulação capitalista. Ou seja, mais do que nas etapas anteriores do capitalismo, caberá ao poder público garantir o direito ao trabalho e à renda por meio de criação de oportunidades de trabalho para atender as necessidades da vida em sociedade e que estejam articuladas com um novo padrão de consumo e produção que respeitem a sustentabilidade ambiental e se orientem para o bem viver. Em outras palavras, o Estado como empregador de última instância ao estimular com recursos públicos o desenvolvimento de iniciativas de cuidados, de preservação ambiental, de projetos culturais e de melhora dos padrões de vida no campo e na cidade, permitirá que as pessoas possam realizar atividades compatíveis com a sua vocação e sua formação profissional, bem como dará lugar a formas de atividade em circuitos sociais não mercantilizados, com a criação de serviços coletivos e, no limite, novos padrões de sociabilidade. A viabilização destas proposições exige repensar como se constitui o fundo público para financiar este programa de trabalho para todas as pessoas.

Uma outra dimensão a se apresentar para a questão da falta de trabalho é de se reconectar com um projeto de desenvolvimento econômico e social. O ciclo expansivo que marcou os anos 2000 foi fundamental para a geração de empregos e a redução das desigualdades. No entanto, não foi suficiente para recolocar o país na rota do desenvolvimento. Em 2016 os setores industriais de alta intensidade tecnológica representavam menos de 6,0% do PIB e o peso da indústria de transformação caiu para menos de 12%. O baixo dinamismo associado a crescente participação de setores menos dinâmicos tem produzido efeitos preocupantes sobre o tipo de emprego e ocupação que são gerados. Recuperar o potencial de inovação e de inserção em áreas estratégicas da indústria é, portanto, essencial para alterar nosso padrão de crescimento e reverter a tendência que tem sido sustentada nas últimas décadas

pela posição de grande exportador de produtos primários. Reproduz-se uma estrutura produtiva fragmentada, dispersa geograficamente e desconectada do ponto de vista das cadeias produtivas, sem incentivos públicos e com baixa capacidade de inovação; reproduz-se uma força de trabalho que mesmo escolarizada não encontra ocupação condizente.

Um sexto desafio em particular é o de alcançar os jovens da periferia e aglutiná-los em torno de um projeto de sociedade que ao mesmo tempo se apresente como uma oportunidade para enfrentar o desemprego, a informalidade e a subocupação. O acesso a maior escolaridade não resultou em melhores formas de inserção. A qualificação profissional e a elevação da escolaridade são muito importantes como direito democrático e como condição de cidadania, mas hoje a exclusão dos jovens não pode mais ser explicada como consequência de um suposto déficit educacional. No Brasil, 38% das jovens negras com ensino superior trabalham em atividades que exigem no máximo o ensino fundamental e 40% dos jovens que estão saindo das universidades brasileiras não encontram uma ocupação compatível com a sua formação.

Um sétimo desafio é incorporar no curto prazo a agenda a defesa da renda básica universal, articulada com a proposta de criação de ocupações que atendam às necessidades coletivas que contribuam para o bem-estar coletivo da sociedade, com redução da jornada e respeito aos direitos e à proteção social. A renda básica articulada com a proposta de redesenhar as relações de trabalho e o uso do tempo do trabalho.

Por último, é um desafio central recolocar a centralidade da redução da jornada de trabalho como forma de gerar e distribuir empregos para a sociedade. Os avanços tecnológicos permitem tecnicamente reduzir a jornada de trabalho e, como sempre ocorreu na história do capitalismo, a questão é política e ideológica. A defesa da redução da jornada poderia estar associada ao debate mais geral sobre a distribuição do tempo entre o trabalho e não-trabalho e na própria distribuição das responsabilidades familiares por todos os seus membros.

Em última instância, a reversão da atual tendência de precarização estrutural do trabalho e a construção de nova utopia do trabalho é definida na disputa política, na correlação de forças. O desafio é construir uma agenda que seja capaz de colocar em movimentos todas as forças sociais que lutam pela transformação social. Se começamos o presente texto afirmando que a pandemia tende a reforçar tendências em curso, o atual contexto também coloca novas possibilidades de lutas sociais e redefinição de rumos no trabalho e na sociedade, o que irá depender da capacidade de construir uma nova agenda que responde a essa realidade em mudança.

## FICHA TÉCNICA

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil  
Av. Paulista, 2001 - 13º andar, conj. 1313  
01311-931 • São Paulo • SP • Brasil

Responsáveis FES:  
Christoph Heuser, representante da FES no Brasil  
Waldeli Melleiro, diretora de programas  
<https://brasil.fes.de>

Organizadoras:  
Maria Sílvia Portela de Castro  
Rita Pinheiro  
Sandra Oliveira

Revisora:  
Eiko Lúcia Itioka

Assistente:  
Sybille Richter

Contato:  
[fesbrasil@fes.org.br](mailto:fesbrasil@fes.org.br)

O uso comercial de material publicado pela Friedrich-Ebert-Stiftung não é permitido sem a autorização por escrito.

# SINDICATO NO BRASIL: O QUE PRECISA MUDAR?

## **Volume 1**

**Sistema sindical, negociação coletiva e a nova agenda do trabalho**

José Eymard Loguércio  
Magda Biavaschi  
Ana Paula Colombi  
Marilane Teixeira  
Patrícia Pelatieri  
André Campos Gambier  
Carlindo Rodrigues de Oliveira  
José Dari Krein  
Marcelo Manzano

## **Volume 2**

**Problemas atuais e desafios para a renovação sindical**

Roberto Véras de Oliveira  
Luis Alves de Azevedo  
Sergio Luiz Leite  
Artur Henrique da Silva Santos  
Claudir Néspolo  
Renan Kalil  
Antonio Carlos Cordeiro  
Adriana Marcolino  
Patrícia Pelatieri

## **Volume 3**

**Experiências setoriais e práticas sindicais**

Clemente Ganz Lucio  
Maria Aparecida Bridi  
Manoel Messias Melo  
Juvandia Moreira Leite  
Carlos Alberto Alves  
Cássia Bufelli Maccari  
Julimar Roberto  
Denise Motta Dau

Para mais informações sobre o tema, acesse:

<https://brasil.fes.de>