

## **Trabalho precário, desenvolvimento e a questão social no Brasil: *um caminho tortuoso e difícil***

**Roberto Vêras de Oliveira**

**JUNHO DE 2017**

- Atualmente, o Brasil está sofrendo uma profunda estagnação econômica e uma severa crise política, após um período de crescimento econômico significativo.
- Este artigo visa a situar a “questão social” brasileira em perspectiva histórica e atual, enfocando o tema do trabalho e o relacionando com as questões do desenvolvimento, da informalidade laboral e da democracia.
- É nosso propósito demonstrar que o fim do ciclo de governos do Partido dos Trabalhadores (PT), precipitado por uma grave crise econômica e política e pelo recente impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, certamente levará a um retrocesso político e social sem precedentes, depois de significativo desenvolvimento social.
- Buscamos demonstrar ainda que, com a atual tendência à precarização do trabalho, um novo impulso ao desenvolvimento social depende da capacidade organizacional dos trabalhadores informais e precarizados.

## Sumário

---

A contraditória promessa do desenvolvimentismo .....	3
A transição democrática e a promessa de maior cidadania .....	6
A era neoliberal e a negação dos direitos sociais .....	7
Era Lula/Dilma: neodesenvolvimentismo e a nova questão social .....	10
<i>Caminhos contraditórios na retomada do crescimento econômico com ganhos sociais</i> .....	10
<i>Exaustão do ciclo desenvolvimentista-distributivo dos governos do PT</i> .....	15
O processo de <i>impeachment</i> e as “promessas” do novo governo: riscos de retrocesso .....	17
Desafios da questão social no cenário atual .....	20
<i>A questão da terceirização: um desafio trabalhista e sindical chave</i> .....	20
<i>O desafio de organizar trabalhadores informais e precarizados</i> .....	21
Referências .....	24



Atualmente, o Brasil está sofrendo uma profunda estagnação econômica e uma severa crise política, após um período de crescimento econômico significativo. Essas circunstâncias tornam o momento atual apropriado para avaliar os desafios de hoje tal como enfrentados pelos trabalhadores e suas organizações, bem como suas consequências para o futuro das condições de vida e de trabalho da maioria da população.

Este artigo<sup>1</sup> visa a situar a “questão social” brasileira em perspectiva histórica e atual, enfocando o tema do trabalho e o relacionando com as questões do desenvolvimento, da informalidade laboral e da democracia<sup>2</sup>.

Por um lado, pretendemos demonstrar que o fim do ciclo de governos do Partido dos Trabalhadores (PT), precipitado por uma severa crise econômica e política e pelo recente *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, certamente levará a um retrocesso político e social sem precedentes, depois de significativo desenvolvimento social. Por outro lado, buscamos demonstrar ainda que, com a atual tendência à precarização do trabalho, um

novo impulso ao desenvolvimento social depende da capacidade organizacional dos trabalhadores informais e precarizados.

## A contraditória promessa do desenvolvimentismo

Tal como Cardoso (2010), concordamos que a desigualdade social, em sendo um legado da escravidão e de outras distorções históricas, tornou-se uma das condições estruturais da sociedade brasileira. Apesar das importantes mudanças trazidas pela industrialização, que ganhou impulso a partir dos anos 1930, as mudanças que se seguiram não foram capazes de contribuir para a superação das desigualdades. Isto é, o padrão de sociabilidade adotado ao lado do desenvolvimento do capitalismo no país foi profundamente marcado pela maneira como os trabalhadores foram incorporados (sob diversas modalidades) à nova ordem socioeconômica (Barbosa, 2008).

O desenvolvimento capitalista nos países centrais foi acompanhado (ao menos em quase todo o século XX) pela introdução de direitos sociais para os trabalhadores. A constituição do *Welfare State*, baseado no paradigma da produção fordista, foi resultado de duas associações históricas em particular: por um lado, entre o capitalismo e as relações de trabalho assalariadas (não apenas na indústria, mas também na agricultura e no setor de serviços); e, por outro, entre as relações de trabalho assalariadas e a proteção social (pela institucionalização de direitos sociais associados ao contrato de trabalho) (Castel, 1995).

Em contrapartida, o Brasil nunca foi capaz de introduzir uma regulação adequada do mercado capitalista, nem de garantir acesso

1. Este trabalho é parte de um estudo maior que foi desenvolvido durante minha estada como pesquisador visitante no Instituto de Pesquisa sobre Trabalho e Emprego (IRLE, do inglês *Institute for Research on Labor and Employment*) da Universidade da Califórnia, campus de Los Angeles, de novembro de 2015 a outubro de 2016, e beneficiou-se sobremaneira do ambiente acadêmico propiciado pelo IRLE. Meu especial agradecimento a Chris Tilly, por sua assistência e cooperação. Este texto está baseado em trabalhos já desenvolvidos pelo autor, em especial em Vêras de Oliveira (2015; 2016). Agradeço ainda a José Ricardo Ramalho, Alexandre Barbosa e Gerry Rodgers, que o leram; em particular, Rodgers, que enviou muitos comentários.

2. Castel (1995) associa a “questão social” com o desenvolvimento histórico da sociedade assalariada, tomando a França como principal parâmetro. Embora reconhecendo que, ao longo da história, a “questão social” manifestou-se de modo diverso nas sociedades de industrialização tardia, caracterizadas por trabalho semiassalariado, como o Brasil, se levarmos em conta essas diferenças, abordagens tais como a de Robert Castel podem dar uma enorme contribuição para a sua compreensão.



universal aos direitos de cidadania em nível comparável àquele alcançado pelos países mais socialmente desenvolvidos. Em comparação com os casos europeu e americano, a industrialização brasileira foi tardia, as relações de trabalho assalariadas criaram raízes em apenas parte da economia e a incorporação de mecanismos de proteção social foi restrita e mantida sob controle do Estado. Até a década de 1930, várias formas de sistemas não capitalistas de produção predominaram de modo a assegurar a expansão da agricultura de exportação (cada vez mais impulsionada pelo cultivo de café na região situada entre os estados do Rio de Janeiro e de São Paulo) e da extração de borracha (na região amazônica). A partir da década de 1930, começa o primeiro *boom* de industrialização significativo, tendo por epicentro a cidade de São Paulo e consolidando um forte desequilíbrio econômico entre o Nordeste “atrasado” e o Sudeste “moderno”. Este arranjo foi configurado em correlação com uma profunda segmentação social (implicando desequilíbrios sociais entre classes, gêneros, etnias/raças, gerações, regiões de origem e outros). Assim, a formação da sociedade brasileira ocorreu sob fortes contrastes e desigualdades sociais.

Mesmo assim, algumas medidas de proteção aos trabalhadores começaram a ser implementadas já nos primórdios do século XX<sup>3</sup>. Por exemplo, a lei de proteção contra acidentes de trabalho, em 1919; a criação de Fundos de Aposentadoria e de Pensão para todas as principais categorias profissionais, em 1923, que nos anos 1930 foram transformados em Institutos de Aposentadoria e Pensão; bem como a criação do seguro de saúde, em 1927. Com a Revolução de 1930 e a instalação

em 1937 de uma ditadura civil por Getúlio Vargas, que ficou conhecida como “Estado Novo”, o mercado de trabalho passa por sua maior estruturação. Dentre as medidas levadas a cabo nas décadas de 1930 e 1940, é importante destacar a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio em 1930; a lei de sindicalização, em 1931; a instituição da Carteira de Trabalho e Previdência Social e a regulamentação da jornada diária de oito horas, em 1932. Foram estabelecidas ainda a lei de assistência e seguridade social, em 1934; a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943; serviços de educação profissionalizante, coordenados por entidades empresariais com apoio do estado, em especial o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), que foram criados na década de 1940.

Segundo Santos (1987), a partir da década de 1930, o país adotou um modo de regulação do processo de acumulação de capital que ele denominou de “cidadania regulada”, modo esse que não se baseava em valores políticos democráticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional. Três instituições principais formavam a base desse modelo: a regulamentação das profissões (através de seu reconhecimento e descrição oficiais); a carteira de trabalho (condição legal requerida para acessar direitos laborais); e os sindicatos controlados pelo Estado (somente trabalhadores formais podiam sindicalizar-se e apenas os sindicatos oficiais tinham autorização para funcionar). Isso estabelece uma conexão entre cidadania (regulamentada), ocupação (reconhecida por lei) e formalização (por meio de um contrato de trabalho). Por esses parâmetros, a institucionalização de relações trabalhistas capitalistas no país seguiu um caminho diferente se comparado ao padrão

3. Ver, por exemplo, Draibe, Castro & Azeredo (1995) e De-decca (2014).



adotado nos países desenvolvidos<sup>4</sup>. Embora o centro dinâmico da economia brasileira estivesse claramente mudando de uma base agroexportadora para um perfil urbano-industrial, o peso da população empregada no setor “moderno” era ainda muito limitado<sup>5</sup>. A sociedade brasileira segmentou-se basicamente entre os “cidadãos” (aqueles com ocupações oficialmente reconhecidas) e os “pré-cidadãos” (aqueles cujas ocupações não eram oficialmente reconhecidas).

O segundo impulso à industrialização, que ocorreu nos anos 1950, após a fase de “substituição de importações”, baseou-se em três pilares: o capital privado nacional, o capital estatal e o capital multinacional, com predomínio deste último. Desse processo decorreu um crescente desequilíbrio social entre um polo dinâmico, integrado à economia mundial e dotado de alguns mecanismos de proteção social, e o restante da economia, envolvendo uma gama heterogênea de modelos de produção e trabalho. Este último foi mantido em relação de dependência com o polo dinâmico e sob precárias condições sociais. Nos anos 1970, o Brasil já detinha um destacado e complexo parque industrial. Segundo Lipietz (1987), o Brasil, juntamente com a Coreia do Sul, o México e a Polônia, tornou-se um dos mais importantes exemplos dos “Novos Países Industrializados” (NICs, do inglês *Newly Industrializing Countries*), que haviam estruturado suas economias com

base no binômio “*taylorização primitiva*” e “*fordismo periférico*”<sup>6</sup>.

Como concluiu Oliveira (1998), a combinação de desenvolvimentismo nacional e política populista foi responsável, a partir de 1930, por constituir um estado social precário no país. Embora sem atingir o status de Estado de bem-estar social, o regime distanciou-se do tratamento da questão social como “caso de polícia”, como fizera durante a República Velha<sup>7</sup>.

Entre o final dos anos 1970 e o início dos anos 1980, o Brasil e a América Latina viviam um ambiente político e intelectual agitado. Assim sendo, as análises das conexões sociais entre os padrões produtivo, institucional e trabalhista considerados, por um lado, “dinâmicos” (“modernos”/“desenvolvidos”) e, do outro, “atrasados” (“subdesenvolvido”/“periférico”), passaram por uma profunda mudança. Além do enfoque nos seus aspectos socioeconômicos ou socioculturais, as análises sobre esse período ganharam relevância política (não somente entre os formuladores de políticas e os pesquisadores, mas também entre os próprios atores da sociedade civil como um todo). Ao mesmo tempo, no Brasil – e na

4. Silva (2015, p. 707) comenta: “qualquer discussão acerca do desenvolvimento da cidadania no Brasil deve considerar sua especificidade sem, no entanto, ignorar o caráter universalizante da moderna cidadania”. Em relação à bem conhecida teoria de T. H. Marshall, ele apresenta a ideia que, diferindo do caso do Reino Unido, a emergência de direitos de cidadania no Brasil seguiu um caminho histórico distinto: “o primeiro conjunto de direitos a se materializar foi o dos direitos sociais, ao passo que os direitos civis foram os últimos” (Silva, 2015, p. 711).

5. Dedecca (2005) estimou que, nesse período, 75% da população ainda desempenhava atividades agrícolas.

6. Para Lipietz & Leborgne (1996, p. 4), a “*taylorização primitiva*” resulta da combinação entre princípios tayloristas e relativa escassez de mecanização, quando uma estratégia “sedenta de sangue” prevalece nas relações de trabalho, no sentido de Marx. Quanto ao “*fordismo periférico*”, os autores explicam que “como o fordismo, ele é baseado na combinação de acumulação intensiva e crescimento de mercados finais; no entanto, ele é “periférico” porque “o mercado segue uma combinação particular de consumo local pelas classes médias, consumo crescente de bens duráveis pelos trabalhadores e exportações baratas aos capitalismos centrais”.

7. A “questão trabalhista”, que então emergia com o avanço da industrialização, deslocou-se do âmbito exclusivo das agências repressivas (“polícia”), na vigência da República Velha (de 1889 a 1930), para uma política que combinava seletividade, proteção e repressão, tornando possível a existência de um embrião de estado social. Após o interregno democrático de 1945 a 1964, o país entrou em novo ciclo autoritário com o Golpe de 1964.



América Latina como um todo – predominava um contexto de crescente crítica social e política contra os regimes ditatoriais.

### **A transição democrática e a promessa de maior cidadania**

O surgimento de uma classe trabalhadora concentrada em grandes empresas, sobretudo nas multinacionais automotivas localizadas na região industrial do ABC, no entorno de São Paulo<sup>8</sup>, provocou um debate sobre se isso configuraria uma “aristocracia operária”, que estaria baseada em uma espécie de sindicalismo de negócios<sup>9</sup>. Rodrigues (1970) e Almeida (1975) apoiaram essa tese. Humphrey (1982) foi um dos primeiros a discordar, reconhecendo nesse segmento um vigoroso potencial político. As greves que eclodiram no final dos anos 1970 naquela região reforçavam tal avaliação. O impacto dessas lutas na sociedade brasileira mudou os termos do debate político. Moisés (1982), sustentando a crítica de Weffort (1970) ao “sindicalismo populista” que existia antes do golpe militar de 1964, fez observar o êxito obtido pelos novos movimentos em articular demandas sociais e políticas autônomas, em oposição à experiência anterior<sup>10</sup>.

A criação de organizações como o Partido dos Trabalhadores (PT), a Central Única dos

Trabalhadores (CUT), o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), entre outros movimentos sociais, lançou as bases da chamada “coalizão política democrática e popular”, que reunia sob uma perspectiva política independente e comum trabalhadores do setor siderúrgico e petroleiros, bancários, urbanitários, da educação, das telecomunicações, da construção civil, do comércio, transporte, serviços públicos, bem como trabalhadores sem terra, pequenos fazendeiros e desempregados.

Sob o impacto das greves e protestos populares que irrompem no final dos anos 1970, surge uma nova geração de pesquisadores sociais que reconhecem nos sindicatos emergentes e nos segmentos populares um enorme potencial político. Muitos dentre esses pesquisadores aproveitaram a oportunidade para criticar as abordagens *deterministas*. Segundo Sader (1988), naquela época havia três “agências” principais envolvidas na organização de práticas de resistência no cotidiano dos trabalhadores e de seus correspondentes novos discursos. Cada uma, à sua maneira, buscava reconstruir seu relacionamento com os segmentos populares: as Comunidades Eclesiais de Base e a Teologia da Libertação vieram da Igreja Católica; novas práticas políticas emergiram de organizações tradicionais de esquerda; e um “novo sindicalismo” foi originado das brechas da estrutura sindical oficial parcialmente controlada pelo Estado. Da intersecção dessas novas experiências resultou uma nova prática e narrativa políticas.

A Constituição Federal de 1988 contemplou avanços sociais e políticos inéditos e tornou-se um divisor de águas na trajetória democrática brasileira<sup>11</sup>. Ao mesmo tempo, a nova

8. O coração da indústria automobilística brasileira, a região do ABC compreende sete cidades do estado de São Paulo: Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul.

9. De acordo com Sabóia (1986), com base em estatísticas oficiais, em 1979 a população empregada também era classificada segundo as seguintes condições trabalhistas: “Empregados com contrato formal de trabalho”, 37,3%; “Empregados sem contrato formal de trabalho”, 25,0%; “Autônomos”, 21,8%; “Trabalhadores não remunerados”, 12,1%; e “Empregadores”, 3,8%.

10. Para uma abordagem crítica da interpretação de Weffort sobre o fenômeno do populismo no sindicalismo brasileiro, ver, por exemplo, French (1992).

11. Para uma discussão da árdua construção dos direitos sociais no Brasil com foco na Constituição de 1988 e sua aplicação no início dos anos 1990, ver Paoli & Telles (1994).



Constituição representou também um avanço em termos de conquistas sociais e políticas e a demarcação de suas fronteiras<sup>12</sup>. Por outro lado, ela estabeleceu as novas condições institucionais e as regras da luta política e social pela expansão dos direitos de cidadania.

O ano da promulgação da nova Constituição coincidiu com o terceiro congresso nacional da CUT, que então representava um dos setores mais combativos do sindicalismo brasileiro. Desde seu congresso de fundação em 1983<sup>13</sup>, a CUT é definida como uma central sindical classista, focada na luta pela conquista dos objetivos imediatos e históricos dos trabalhadores, vislumbrando uma sociedade sem explorados nem exploradores. A CUT atuou politicamente durante o processo da “transição democrática” liderando greves nacionais por categorias profissionais, protestos nacionais, greves gerais e outras formas de luta. No entanto, a CUT fez uma importante mudança em seu projeto, passando de um arranjo organizacional mais flexível e de um posicionamento mais fortemente socialista a uma estratégia focada na ideia de acordo coletivo, claramente inspirada na experiência europeia, onde o movimento sindical desempenhou um papel central na criação do Estado de bem-estar social. Passando da condição de “movimento” para a de “central sindical”, ela assumiu um perfil mais institucional, focado principalmente nos trabalhadores assalariados e sindicalizados. Assim, embora ainda mantendo um

papel relevante no cenário político nacional, as possibilidades da CUT de se estabelecer como uma referência central para aqueles trabalhadores situados para além dos setores econômicos mais estruturados reduziram-se.

A eleição presidencial de 1989, a primeira depois do golpe de 1964, foi marcada por uma disputa acirrada entre os candidatos Lula e Fernando Collor. Esse contexto simbolizava, por um lado, a crescente e inédita projeção política da classe trabalhadora (expressada na candidatura Lula) e, por outro, a reação das forças conservadoras agora alinhadas em torno de um projeto neoliberal (expressada pela candidatura Collor). A vitória de Collor decidiu o destino do país. Nos anos 1990, o movimento sindical enfrentou o enorme desafio de buscar fazer vigorar os direitos sociais alcançados durante a década de 1980 e inscritos na Constituição de 1988.

### **A era neoliberal e a negação dos direitos sociais**

A onda neoliberal chegou ao Brasil no começo da década de 1990 com o governo Collor. A integração do Brasil com o sistema globalizado foi rapidamente acelerada enquanto se intensificava a reestruturação produtiva, o que permitiu o alinhamento da economia com a nova dinâmica capitalista da acumulação flexível<sup>14</sup>.

12. A conquista social mais importante da Constituição de 1988 foi a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), que, juntamente com a Seguridade Social e a Assistência Social, veio compor a base do sistema brasileiro de bem-estar social. Paradoxalmente, desde o começo dos anos 1990, vem se consolidando no país um sistema privado de saúde, tanto prestando serviços ao SUS quanto expandindo o sistema de segurados do sistema privado de saúde.

13. No mesmo ano, também foi criada a Conferência Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT), reunindo grupos comunistas tradicionais conhecidos como a Unidade Sindical e lideranças do sindicalismo “amarelo”, a qual foi renomeada Central Geral dos Trabalhadores (CGT), em 1986.

14. No sentido atribuído por Harvey (1989). Baltar et al. (2010, p 17) advertem, contudo, em relação à natureza idiossincrática da “flexibilidade” das relações de trabalho no Brasil: “Em comparação com os países mais desenvolvidos, a flexibilização foi tardia, mas fez uma forte aparição nos anos 1990, em um contexto de crise econômica, liberalização comercial e econômica com apreciação da taxa de câmbio, e redefinição do papel do Estado na economia. E é idiossincrática porque as especificidades do capitalismo no Brasil são tais que o país sempre teve um mercado de trabalho flexível, especialmente depois da ditadura militar, já que permitindo ao empregador ajustar a quantidade e o preço do trabalho aos diferentes cenários econômicos”.



Em termos das implicações de tais mudanças para os trabalhadores, uma das mais importantes foi o uso extensivo da terceirização pelas empresas<sup>15</sup>. Dessa forma, a defesa da “desregulamentação” das relações de trabalho, apoiada pelo governo e o empresariado, ganhou força.

Durante os dois governos de Fernando Henrique Cardoso (de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002), intensificou-se a desregulamentação do mercado de trabalho, favorecida pelas altas taxas de desemprego e o enfraquecimento dos sindicatos. O governo de Cardoso promoveu avanços graduais na desregulamentação do mercado de trabalho. As principais medidas foram: isentar as cooperativas do pagamento dos encargos da seguridade social, facilitando fraudes na fiscalização da legislação trabalhista; desindexação salarial; restrição do poder de supervisão do Ministério do Trabalho e Emprego; restrição ao direito de greve por parte do funcionalismo público; dissociação da participação nos lucros do pagamento dos salários; promoção do trabalho temporário e parcial e do banco de horas ajustado à carga anual de trabalho; suspensão de contratos por períodos de até cinco meses, entre outras medidas. Além disso, o governo adotou uma postura irredutível de não negociar demandas sindicais e populares. Dessa forma, o programa de privatização avançou, apesar da resistência do movimento sindical<sup>16</sup>, alcançando

setores estratégicos tanto para a economia quanto para os sindicatos (siderurgia, telecomunicações, bancos, energia). Juntas, essas medidas tiveram efeitos desastrosos para os trabalhadores: o desemprego subiu significativamente; a tendência histórica de formalização das relações de trabalho sofreu uma inflexão; a média dos níveis de remuneração caiu; os trabalhadores empregados e autônomos ficaram mais vulneráveis<sup>17</sup>.

Nos anos 1990, o crescimento da “informalidade” foi acompanhado de uma mudança em sua relação com a economia “formal”, já que cada vez mais aquela se tornava um componente dos setores econômicos mais dinâmicos, notadamente por meio de complexos processos de subcontratação e terceirização. Além disso, o impacto dessa crescente “informalização”, como forma voltada para a maior flexibilização das relações de trabalho no país, ainda teve como resultantes a desorganização do mercado de trabalho e a erosão das bases sindicais.

Ainda que mantendo um sindicalismo mais atuante, a CUT foi colocada na defensiva, em contraste com sua atuação nos anos 1980. Embora as taxas médias de sindicalização continuassem estáveis, os efeitos do desemprego sobre as negociações coletivas foram fortes o suficiente para enfraquecer sua posição. Baltar & Krein (2013, p. 282) notaram que essa diminuição do poder de barganha dos sindicatos estava associada à tendência de descentralização da negociação coletiva. Em tais casos, os sindicatos davam prioridade à

15. De acordo com Ramalho (1999), enquanto entre os setores minoritários uma reação sindical forçou as empresas a um certo nível de concessões, nos setores majoritários a tendência foi o enfraquecimento do poder dos sindicatos devido à insegurança no emprego. O uso extensivo da terceirização foi uma marca forte daquele contexto. Para Druck & Borges (2002), a terceirização foi a principal estratégia de gestão do trabalho na reestruturação produtiva, resultando em uma mudança significativa nos perfis dos trabalhadores e na diversificação das formas de trabalho.

16. Enquanto a CUT liderava a resistência contra o programa de privatização, a Força Sindical – à época, a segunda maior

central do país em importância – o apoiava. Fundada em 1991, a Força Sindical reunia sindicalistas em sua maioria identificados com uma perspectiva de tipo mais liberal e pragmática (Cardoso, 1992).

17. Para um panorama das políticas neoliberais e das medidas de flexibilização e seus efeitos sobre o mercado de trabalho no Brasil nos anos 1990, ver Pochmann (2009).



preservação dos empregos em vez de buscar a melhoria das condições de trabalho. Com relação aos ramos profissionais economicamente mais estratégicos, que constituem historicamente a maior base da CUT, os impactos foram devastadores<sup>18</sup>.

Nesse contexto, as estratégias sindicais davam maior importância à defesa do emprego, dos direitos sociais e da democracia contra as políticas neoliberais; à diversificação da agenda sindical (inclusão das questões de gênero e de etnia/raça, treinamento profissionalizante, questões ambientais, saúde ocupacional, etc.); a uma maior participação institucional; e a iniciativas denominadas de “economia solidária”, que envolviam diversas formas de organização, inclusive cooperativas. Ao longo desse processo, os sindicatos filiados à CUT passaram por profundas mudanças, com a ideia de *cidadania* adquirindo maior proeminência em suas atividades. Foi nessa época que surgiu o termo “sindicato cidadão”<sup>19</sup>.

Deve-se notar, contudo, que os trabalhadores “informais”, por sua heterogeneidade, não se organizaram coletivamente, exceto em alguns raros casos. Pelo contrário, aqueles trabalhadores organizados em sindicatos, assim que expulsos do mercado de trabalho ou convertidos em trabalhadores terceirizados, encontravam ainda maior dificuldade tanto para se manterem ligados às organizações tradicionais quanto para criarem novas organizações. Por outro lado, os sindicatos filiados à CUT, apesar de tentarem novas estratégias (um conjunto de iniciativas que recebeu a denomina-

ção ambígua de “CUT cidadã”), não tiveram sucesso em incluir a meta de organizar os trabalhadores informais na agenda. A CUT e seus sindicatos chegaram aos anos 1990 enfrentando enormes dificuldades para levarem adiante seu projeto de construir uma representação unificada dos trabalhadores brasileiros, uma vez que, aos desafios históricos de superar as deficiências da estrutura sindical, agora se somavam novos desafios, ocasionados por esse novo processo de desorganização do mercado de trabalho.

Em 2001, almejando fazer avançar uma ampla reforma da legislação trabalhista, o governo propôs um projeto de lei que substituiria o legislado pelo negociado como a norma predominante nas relações de trabalho. O projeto foi aprovado pela Câmara dos Deputados e deveria ter sido votado pelo Senado em 2002. Entretanto, a pressão exercida pelos sindicatos levou ao adiamento da votação no Senado e, no começo do primeiro governo Lula, o projeto foi removido da pauta legislativa.

Em suma, no contexto dos anos 1990, o avanço da flexibilização trabalhista deveu-se à convergência de, pelo menos, os seguintes fatores retroalimentadores:

- a) As grandes empresas viram-se incentivadas e/ou pressionadas a realizar uma reestruturação da produção baseada, sobretudo, na terceirização. Além disso, buscaram agir em conjunto com o governo e a mídia visando à legitimação de suas demandas.
- b) Os governos atuaram em favor da flexibilização do mercado de trabalho e de condições laborais menos estáveis (com um apoio importante dos dois outros poderes institucionais e da mídia) por meio de medidas como: incentivos a um padrão determinado de reestruturação produtiva; reformas das leis

18. Apesar disso, a CUT teve um desempenho positivo em termos do número de sindicatos filiados e de trabalhadores formalmente representados. Entre 1994 e 1997, o número de sindicatos filiados à CUT subiu de 2.009 para 2.570 (um aumento de 27,92%).

19. Ver, por exemplo, Vêras de Oliveira (2011).



trabalhistas visando à desregulamentação do mercado de trabalho; uma agenda de privatização e reforma do Estado em detrimento dos serviços e do funcionalismo públicos; uma posição antissindical e de criminalização dos movimentos sociais; políticas macroeconômicas divorciadas de metas de emprego.

c) A deterioração das condições de trabalho em geral, como consequência de todas as condições elencadas acima, produziu um ambiente extremamente desfavorável para os trabalhadores e a ação sindical.

d) De modo geral, as estratégias sindicais adquiriram um caráter defensivo, de resistência. Os duros anos 1990 atingiram, sobretudo, a CUT e seu projeto de representar a totalidade da classe trabalhadora brasileira. Um cenário econômico adverso, governos hostis, práticas empresariais antissindicais voltadas para a flexibilização do emprego e um ambiente político desfavorável, todos esses fatores tiveram que ser enfrentados, somados aos históricos problemas do sindicalismo no Brasil. Embora o movimento sindical permanecesse sendo a principal arena e canal para as demandas dos trabalhadores, tanto por meio da negociação coletiva como por meio da atuação política mais ampla, em geral os sindicatos obtiveram piores resultados em comparação com os períodos anteriores. A crescente desigualdade entre os trabalhadores mais estáveis (encolhendo) e aqueles sob contratos mais precários (aumentando) tornou mais difícil para os sindicatos ligados à CUT levar adiante o objetivo de “representar toda a classe trabalhadora”.

### **Era Lula/Dilma: neodesenvolvimentismo e a nova questão social**

A eleição de Lula trouxe grandes expectati-

vas<sup>20</sup>. Um programa voltado para a defesa das *demandas sociais*, da *produção* e do *desenvolvimento* e o resgate do projeto nacional sinalizou um contraponto ao neoliberalismo. Porém, o governo (com uma base formada por uma ampla coalizão) esteve sempre sob pressão de interesses conflitantes enfatizando ora as demandas sociais dos trabalhadores e da população pobre, decorrentes do caráter desigual da sociedade brasileira, ora as demandas dos empresários em defesa da produção em face da ‘financeirização’ da economia, das demandas do mercado financeiro, buscando submeter o país à sua lógica, e ora ainda atendendo a pressões dos chamados grupos políticos “fisiológicos” (um amplo espectro de políticos prontos a trocar apoio político por benefícios pessoais, processo que é uma fonte histórica de corrupção).

### ***Caminhos contraditórios na retomada do crescimento econômico com ganhos sociais***

Os governos do PT não alteraram substancialmente as políticas macroeconômicas dos governos anteriores, como os regimes de metas de inflação, o câmbio flutuante e a priorização da geração de superávits primários para seguir pagando os juros da dívida pública. Entretanto, o governo tomou medidas (não raro em oposição a tais preceitos) que contribuíram para fortalecer o papel do Estado na economia e na sociedade, buscando fomentar o desenvolvimento econômico (desde a recuperação do investimento na infraestrutura, a revitalização das empresas estatais, o aumento dos rendimentos do estrato de renda mais baixa) e uma melhor distribuição de renda (Baltar et al., 2010).

Além disso, o país adotou um posicionamento internacional distinto, buscando maior inde-

---

20. Ver, por exemplo, French & Fortes (2005).



pendência geopolítica e diversificação comercial, credenciando-se como um dos principais atores globais e com capacidade para influenciar a reorganização institucional e a criação de novos espaços de coordenação regional e global. Dessa forma, durante a era Lula/Dilma o Brasil assumiu protagonismo em arranjos como o G20, os BRICS, o IBSA (Índia-Brasil-África do Sul), o Mercado Comum do Cone Sul (MERCOSUR) e a União das Nações Sul-Americanas (UNASUR)<sup>21</sup>. Em 2009, o Brasil reverteu seu status junto ao FMI de devedor para credor. E também foi muito bem-sucedido ao usar um conjunto de políticas macroeconômicas anticíclicas para enfrentar os impactos da crise global de 2008: “Essa avaliação traduziu-se em ganho político, como evidenciado pelos repetidos convites do G7/G8 para que o governo brasileiro participasse como ‘convidado’ do segmento final de suas reuniões de cúpula anuais” (Stuenkel, 2013, p. 462).

Portanto, apesar das limitações e contradições, os governos do PT mostraram-se capazes de levar a cabo um programa de desenvolvimento, especialmente no segundo mandato de Lula (2007-2010) e no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). A maior evidência do novo discurso do desenvolvimento no Governo Federal foi o chamado Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 2007. A gestão Lula passou a adotar a ideia chave do desenvolvimentismo de um Estado indutor do crescimento econômico, ao mesmo tempo em que dava ênfase à geração de emprego e renda. Os principais investimentos foram concentrados nos setores de energia elétrica, transportes, moradia, saneamento e abastecimento de água, além de em políticas públicas

de impacto social (a exemplo dos programas de moradia para famílias de baixa renda). O percentual de investimento total em relação ao PIB subiu de 16,4%, em 2006, para 18,4%, em 2010 (Brasil, 2010). Em 2010, foi lançado o PAC 2, redefinindo e, principalmente, reforçando os eixos estruturais do primeiro programa (Brasil, 2012). Além disso, a economia chinesa mostrou-se uma enorme demandante global de produtos primários, o que favoreceu em muito as exportações brasileiras. Como resultado dessas políticas, a economia brasileira voltou a crescer.

A retomada imediata do crescimento econômico teve impacto positivo sobre o mercado de trabalho e as condições gerais de trabalho no país, como observado por Baltar et al. (2010, p. 08):

*Nesse período caracterizado por um aumento na taxa média de crescimento da economia brasileira, o mercado de trabalho apresentou mudanças significativas que, no todo, levaram a melhorias significativas: uma redução nas taxas médias de desemprego, um aumento nos empregos assalariados formais (amparados pelas leis trabalhistas brasileiras e o sistema de seguridade social), o crescimento do emprego nos setores mais organizados da economia (inclusive nas grandes empresas e no setor público), a redução na proporção de empregos assalariados não protegidos e autônomos no mercado de trabalho, um aumento substancial do valor real do salário mínimo, a recuperação do valor real dos salários negociados em acordos e convenções coletivas de trabalho, uma grande redução do trabalho não remunerado, a intensificação do combate ao trabalho forçado e uma redução substancial do trabalho infantil.*

As consequências positivas do crescimento econômico para o emprego e a distribuição de

21. Para um panorama abrangente dos BRICS e de outras organizações internacionais, de uma perspectiva do Sul, ver Pimentel (2013). De acordo com Stuenkel (2013, p. 370), os governos brasileiro, russo e indiano tiveram papel decisivo no surgimento dos BRICS, em particular, os dois primeiros.



renda foram impulsionadas ainda por outras medidas. Desde 2003, os termos da Reforma Trabalhista foram sendo modificados pelo novo governo. Prontamente, este solicitou ao Congresso Nacional que suspendesse a Lei no. 5.483, que tinha por objetivo emendar o Artigo 618 da CLT e já aprovada pela Câmara dos Deputados durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, faltando apenas a posição do Senado. Em seguida à suspensão, foi criado o Fórum Nacional do Trabalho, envolvendo representantes dos trabalhadores, dos empregadores e do governo, para ser um espaço tripartite de diálogo social. Diversos mecanismos para o aumento da renda dos trabalhadores e da população pobre também foram implementados (inclusive o aumento do salário mínimo, a expansão do crédito ao consumidor e transferências de renda aos pobres – através do Bolsa Família<sup>22</sup>), que contribuíram para um *boom* do consumo doméstico. Ao mesmo tempo, houve um reposicionamento do Estado relativamente à aplicação da lei agora focado na regulamentação das atividades econômicas mais vulneráveis (visando principalmente ao combate ao trabalho infantil, ao trabalho escravo e ao trabalho não registrado).

O novo governo também adotou medidas para resolver a questão da informalidade do ponto de vista político e institucional. Por meio de lei complementar, foi instituído o Super Simples, um regime tributário simplificado e diferenciado acordado por todos os níveis de governo, cujo alvo eram as micro e pequenas empresas e que estabelecia um sistema único de recolhimento de impostos. Em 2009, foi lançado o projeto Microempreendedor Individual (MEI), que tinha por obje-

tivo converter o “trabalhador/a informal” em “empreendedor/a individual” legalizado/a, incentivando-o/a a se registrar junto ao Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) e, assim, facilitar a abertura de conta bancária, o acesso a empréstimos bancários e a emissão de notas fiscais. Por meio desse registro, o/a trabalhador/a, ou “empreendedor/a individual”, podia cadastrar-se no Super Simples e ficar isento de impostos federais (imposto de renda, IPI e ICMS, CSLL, entre outros), tendo apenas que pagar um valor mensal fixo de R\$ 52,15 (no caso dos setores do comércio e da indústria) ou de R\$ 56,15 (no caso do setor de serviços). A taxa é atualizada anualmente de acordo com o salário mínimo e fornece acesso a benefícios tais como auxílio-maternidade, auxílio-doença, aposentadorias e outros.<sup>23</sup> Cardoso (2016) considera que o Brasil adotou um conjunto relevante de medidas que estimula as pequenas empresas, busca reduzir o custo da formalização e gera incentivos para a permanência na formalidade. Seu sucesso, porém, resultou em uma controvérsia:

*De fato, em 2012, havia 7 milhões de pessoas registradas no Simples Nacional, número que subiu para 9,2 milhões em setembro de 2014, de acordo com os dados fornecidos pela Secretaria da Receita Federal. Dessas, aproximadamente 6,2 milhões (ou dois terços) eram MEI, dos quais 4,5 milhões entraram no sistema diretamente através de um portal criado na Internet (Portal do Empreendedor), ou seja, sem terem sido empresários anteriormente, e outros 1,7 milhão registraram-se como MEI após terem deixado outra classificação empresarial. É inegável que a nova legislação atraiu novos empresários e reconfigurou o status daqueles anteriormen-*

22. Sobre o Programa Bolsa Família, implementado na década de 1990, “o impacto mais importante veio da expansão da cobertura, que agora se estende a mais de 11 milhões de famílias.” (Baltar et al., 2010, p. 28).

23. Ver <http://www.portaldoempreendedor.gov.br/modulos/inicio/index.htm>.



*te registrados no Simples, embora ainda não esteja claro qual tenha sido seu real impacto sobre a informalidade (Cardoso, 2016, p. 333).*

Ainda segundo Cardoso (2016, p. 336),

*A informalidade seguiu sendo a principal forma de obtenção de meios de vida para quase 40% da população. Muito embora milhões tenham sido retirados dessa condição, ainda há milhões que não serão beneficiados por nenhuma política específica simplesmente porque toda a sua sociabilidade foi formada no reino da informalidade. Moradia, acesso a eletricidade e a outros serviços da infraestrutura urbana, relações sociais e relacionamento com o Estado – tudo é informal.*

Ao examinarem tais medidas com foco em seus efeitos sobre a regulamentação trabalhista, Krein, Santos & Nunes (2012) também consideraram a instituição do Super Simples controversa porque este, ao simplificar requisitos legais referentes a rotinas trabalhistas de uma nova categoria de empresas, introduz obstáculos à detecção de violações da legislação laboral, levando, assim, à criação de uma nova categoria de trabalhadores menos protegidos. Por outro lado, os autores identificaram algumas medidas dos governos do PT que consideraram como tendo favorecido a flexibilização das relações de trabalho, a saber: 1) a Emenda Constitucional 41/2003, que introduziu profundas mudanças no sistema de pensões da previdência social, afetando os direitos tanto de trabalhadores da ativa quanto de aposentados ao excluir a integralidade e a paridade das aposentadorias e ao estabelecer-lhes um teto; 2) a nova Lei de Falências e Recuperação Judicial (2005), que estabeleceu que, quando uma firma em risco de falência estiver sob tutela judicial (recuperação empresarial), seus funcionários deixam

de receber seus direitos trabalhistas por um ano e a firma começa a discutir a reestruturação de sua dívida com outros credores; além disso, em caso de aquisição de uma empresa declarada falida, a nova empresa proprietária não está obrigada a manter seus funcionários ou a saldar as dívidas trabalhistas; e 3) a Lei 11.603 (2007), que sancionou o trabalho aos domingos e feriados para os trabalhadores do comércio, desde que ratificado em acordos coletivos de trabalho.

Assim, torna-se evidente que mesmo governos identificados com as demandas dos trabalhadores, em um contexto de crescimento econômico e aumento do emprego formal, adotaram diversas medidas que fomentaram a flexibilização do trabalho. Por outro lado, o governo Lula também tomou medidas decisivas que se contrapuseram à tendência de flexibilização pelo fortalecimento da proteção aos direitos trabalhistas e à regulamentação do trabalho. Nesse sentido, os vetos governamentais foram cruciais, especialmente em relação ao projeto de lei sendo debatido no Congresso (patrocinado pelo governo anterior), dispondo sobre a precedência do “negociado” sobre o “legislado”.

Apesar das limitações, os governos do PT levaram a melhorias inéditas nas condições de vida dos pobres e da população trabalhadora e na distribuição de renda no país, apoiadas sobremaneira pela valorização real do salário mínimo<sup>24</sup>. A melhora das condições sociais e econômicas pode ser creditada à nova dinâmica econômica e às novas condições políticas que permitiram um novo patamar em ter-

24. De acordo com Baltar et al. (2010, p. 25), em especial a partir de 2005, “o governo estabeleceu uma política de ajuste anual que leva em conta a inflação passada acrescida da média de crescimento do PIB dos dois anos anteriores, assegurando assim que o salário mínimo seja aumentado à medida que a economia cresce”.



mos de níveis salariais e um novo estágio das negociações e demandas sindicais. Em suma, os indicadores sociais melhoraram significativamente: a taxa de desemprego caiu; o grau de formalização subiu; a renda média dos trabalhadores e dos pobres cresceu; e as taxas de pobreza experimentaram um declínio histórico<sup>25</sup>. Portanto, a tendência geral para a precarização e informalização do trabalho, predominante nos anos 1990, foi revertida<sup>26</sup>.

Como sugerem Baltar et al. (2010, p. 17), é importante notar que “a explicação para a recuperação do emprego formal e dos salários ao longo da década também deve incluir a importância do marco legal, das políticas de governo e do movimento sindical”. No entanto, particularmente dentro da CUT, predominou uma estratégia ambivalente, que reforçou a situação já presente nos anos 1990. Embora continuando presente e influente nacionalmente, a CUT perdeu protagonismo político no cenário nacional (Araújo & Vêras de Oliveira, 2011).

Por outro lado, o governo negociou com as centrais sindicais seu reconhecimento oficial, inclusive com direito a receber repasses federais. Essa medida trouxe como efeito colateral a fragmentação da cúpula da estrutura organizacional do movimento sindical brasileiro<sup>27</sup>. Apesar disso, manteve-se um certo grau

de convergência da agenda sindical, especialmente no tocante a negociações institucionais e durante a luta em prol da política de valorização do salário mínimo.

No contexto dos governos do PT, apesar dos avanços econômicos e sociais, não houve mudanças estruturais objetivando a superação do trabalho precário predominante historicamente e da alta concentração de renda e riqueza.

a) Os governos federais agiram dentro de limites e ambivalências em relação às questões laborais e à proteção social. Eles evitaram a agenda de reforma trabalhista exigida pelas empresas; adotaram políticas econômicas de incentivo à reativação da economia e à criação de empregos; desenvolveram políticas sociais centradas na transferência de renda e no aumento do salário mínimo; desenvolveram espaços públicos de negociação social; e puseram sindicalistas em importantes funções governamentais. Os resultados das negociações coletivas melhoraram, favorecendo o desempenho dos sindicatos tanto em termos de acordos coletivos quanto de sua ação política mais ampla. Por outro lado, as administrações do PT adotaram algumas medidas que fizeram avançar a flexibilização do mercado de trabalho.

b) Embora as empresas continuassem a implementar a terceirização e a flexibilização do trabalho (pressionando por regulamentação favorável), elas se tornaram mais cautelosas em vista das mudanças no ambiente político e da recuperação parcial do poder de barganha dos sindicatos e trabalhadores.

c) O sindicalismo foi beneficiado pela melhoria generalizada nos indicadores do mercado de trabalho, bem como por sua maior influência nas medidas governamentais. As-

25. Alguns analistas (como Neri, 2015) sugerem que se poderia fazer referência à emergência de uma “nova classe média” no Brasil, enquanto outros consideram que seria mais apropriado referir-se a uma “nova classe trabalhadora”. Para uma abordagem internacional, inclusive acerca do Brasil, ver MacLennan & Magellan (2013).

26. Para Baltar et al., (2010, p. 13), “a proporção do emprego formal em relação à população economicamente ativa com idade igual ou superior a 15 anos (um universo que também inclui os desempregados) subiu de 36,1% em 2004 para 40,9% em 2008”.

27. Além da CUT e da Força Sindical, que continuam sendo as duas centrais sindicais mais importantes do Brasil, atualmente há outras doze centrais no país.



sim, sua eficácia aumentou, muito embora sem conseguir recuperar o protagonismo político que conquistara nos anos 1980. Mas o relacionamento dos governos do PT com os sindicatos e os movimentos sociais começou a desgastar-se, o que se tornou mais visível quando Dilma Rousseff substituiu Lula.

d) O clima econômico favorável coincidiu com ganhos sociais, melhorias na distribuição de renda, uma política externa mais ousada e independente e a recuperação do papel ativo do Estado na promoção do desenvolvimento com um forte componente social. Todos esses elementos contribuíram para fazer retornar o debate acadêmico sobre desenvolvimento e desenvolvimentismo, ao mesmo tempo em que as especificidades do período do nacional-desenvolvimentismo foram destacadas.

Como enfatizado acima, apesar de seus ganhos decisivos, as medidas implementadas pelos governos do PT tendo por meta, ao mesmo tempo, o desenvolvimento econômico e a melhoria da distribuição de renda e dos indicadores do mercado de trabalho não tiveram êxito em realizar mudanças estruturais. Mostraram-se, assim, incapazes de mudar substancialmente as condições gerais do mercado de trabalho, que carrega as marcas históricas da heterogeneidade, do excedente estrutural de força de trabalho, da alta desigualdade de renda, do emprego flexível, da alta rotatividade do trabalho e da violação generalizada da lei. Além disso, acumularam-se diversos tipos de problemas e dificuldades até que as condições econômicas e políticas que sustentavam o ciclo começaram a mostrar sinais de exaustão.

#### ***Exaustão do ciclo desenvolvimentista-distributivo dos governos do PT***

Devido tanto à popularidade gozada por Lula e pelo PT quanto às suas amplas alianças e o

bom desempenho da economia, esses governos puderam contar com um valioso apoio. Por outro lado, contudo, certos processos sociais convergiram ao longo dos últimos anos para criar uma onda conservadora<sup>28</sup>. Entre eles, uma campanha midiática sistemática contra os governos do PT, buscando especialmente associar esses governos com o estigma da corrupção; o enorme crescimento das novas igrejas evangélicas carismáticas e de seus representantes políticos; um crescente discurso repressivo por parte da mídia e de outros agentes sociais em resposta ao aumento dos níveis de violência; e a disseminação de atitudes conservadoras e fascistas entre grupos da classe média.

O escândalo do “mensalão” (2005 e 2006), como foi chamado pela mídia, foi causa importante da perda parcial do apoio do eleitorado de classe média pelo governo Lula. Desde então, sua principal base eleitoral centrou-se nos pobres que haviam melhorado de condições de vida através dos novos programas sociais. Quanto aos trabalhadores sindicalizados, em que pese algumas defecções, estes mantiveram seu apoio.

Em 2012 estava claro que a economia brasileira não teria o mesmo desempenho devido, principalmente, à queda do preço internacional das *commodities* e à exaustão dos mecanismos do governo para impulsionar a renda e o consumo internos. Em junho de 2013, eclodiu uma enorme onda de protestos que, muito provavelmente, resultou da convergência de diversos fatores, compreendendo: campanhas contra o aumento das tarifas de ônibus (realizadas por movimentos sociais liderados por jovens e estudantes); um aumento das demandas sociais por moradia, transporte, educação, saúde, entre outras; indiciamentos

---

28. Ver, por exemplo, Fortes (2016).



por corrupção ligada aos projetos de construção para a Copa do Mundo (sistematicamente denunciados pela mídia); e a emergência de grupos de direita (de segmentos da classe média).

Em meados de 2014, a Polícia Federal instalou a Operação Lava Jato para investigar sinais de corrupção envolvendo executivos da Petrobras, políticos e empresas contratadas pela petrolífera. A investigação mostrou uma série de indícios de corrupção na maioria dos (e nos maiores) partidos políticos, incluindo tanto aliados quanto adversários de Dilma Rousseff. Mas o PT, o governo Dilma e a base aliada começaram a reclamar de procedimentos seletivos em sintonia com a mídia visando à sua condenação sumária.

Nesse mesmo ano, foi realizada uma nova eleição presidencial. Apesar da vitória de Dilma (com uma vantagem superior a 3 pontos percentuais sobre seu oponente), a balança de poder havia mudado. O processo eleitoral foi marcado por grandes manifestações de ambos os lados e terminou com o país dividido ao meio. Desde então, o quadro político tornou-se muito instável. Nesse contexto, surgiram enormes e sucessivos protestos sob a bandeira da luta contra a corrupção e em defesa do *impeachment* de Dilma Rousseff.

Após ser reeleita, com o aprofundamento da crise política e econômica, Dilma rompe com o arranjo anterior e passa a dar prioridade ao ajuste fiscal e ao controle da inflação por meio da suspensão das políticas anticíclicas, cortando o investimento público, aumentando a taxa de juros e desvalorizando a moeda. Embora as políticas sociais bem-sucedidas tenham sido mantidas, tais medidas afetaram sobremaneira a taxa de ocupação e os salários, exacerbando a crise política.

Nos primeiros meses do segundo mandato de Dilma Rousseff começaram a surgir claros sinais de ruptura com a tendência anterior, relacionada às mudanças realizadas pelos governos do PT.

a) O governo Dilma dava mostra clara de enfraquecimento diante do crescimento das forças conservadoras. Em meio a muitas contradições e intensa pressão, o governo perdeu a capacidade de influenciar a agenda pública em comparação com o cenário anterior. Com o aprofundamento da crise, suas decisões iniciais foram no sentido de obter o apoio do mercado e de grupos ‘fisiológicos’ dentro da coalizão, o que afastou o programa central do governo das demandas dos trabalhadores e das organizações que os representavam, especialmente dos sindicatos.

b) Líderes empresariais, aproveitando-se do ambiente político favorável, aumentaram a pressão por suas demandas no tocante à terceirização e à flexibilização do trabalho. Dada a situação de instabilidade política, esses líderes viram-se incentivados a acelerar a implementação prática de um processo que nem mesmo o contexto anterior fora capaz de eliminar.

c) Com o aumento da crise política e econômica e com as medidas de ajuste fiscal adotadas pelo governo, as condições do emprego começaram a mostrar claros sinais de deterioração, o que por sua vez afetaria sobremaneira os ganhos dos trabalhadores e as condições para a ação sindical.

d) Em tais condições, os sindicatos viram-se sobrecarregados, em vista da forte pressão para reverter as severas perdas econômicas e políticas. Em contraste com o contexto anterior, eles não mais contavam com medidas governamentais que favorecessem a renda dos



empregados ou um quadro econômico favorável ao emprego e à negociação sindical, ou mesmo com uma certa cautela do setor empresarial. Se não forem capazes de liderar uma agenda de demandas sociais e trabalhistas, os trabalhadores e os sindicatos correm o risco de sofrerem sérios reveses diante do crescimento da onda conservadora. Mas liderar essa agenda exige confrontar os problemas históricos e atuais refletidos em sua própria condição organizacional e política. Em particular, exige que os sindicatos avancem na construção de uma representação mais ampla da classe trabalhadora, lutando para superar o legado histórico da segmentação.

### **O processo de *impeachment* e as “promessas” do novo governo: riscos de retrocesso**

os protestos de massa contra a corrupção e em defesa do *impeachment* de Dilma Rousseff continuaram. Majoritariamente, os participantes desses protestos eram de classe média, brancos e tinham apoio de grupos assumidamente de direita (com jovens ativistas de classe média – alguns dos quais propondo o retorno do regime militar) e da mídia. A contrapartida foram as sucessivas manifestações em defesa da democracia e dos direitos sociais, e contra o *impeachment* de Dilma, organizadas pelos movimentos sindical e social.

Quem foram os protagonistas desse cenário? Quem foram os principais atores do episódio do *impeachment*? Dentre os mais importantes podemos destacar:

Os proprietários dos meios de comunicação, que tiveram grande influência sobre a opinião pública, atuando em defesa de seus interesses econômicos (enquanto grandes empresas) e com uma clara perspectiva conservadora.

Os grupos de extrema direita, que atuaram principalmente por meio das redes sociais e de protestos de rua, alimentando atitudes fascistas; e em aliança com parlamentares em nível municipal, estadual e federal.

Os políticos guiados por um misto de práticas clientelistas e interesses empresariais (muitos dos quais mal haviam deixado de apoiar o governo), que se tornaram a força dominante no Congresso Nacional, dando apoio decisivo ao projeto do *impeachment*. Muitos deles foram indiciados pelo Ministério da Justiça. E em sua maioria, articulados em torno das forças de segurança, do setor agrícola e das igrejas evangélicas, no que ficou conhecido como o grupo BBB – Bala, Bíblia e Boi.

Diversos membros do Ministério da Justiça, desde aqueles das instâncias inferiores até as cortes mais altas, que estão integrados à atual onda conservadora e, seja por omissão ou por partidarismo, dão um verniz legal a práticas de exceção antes, durante e depois do processo de *impeachment*.

O Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que é uma das mais importantes forças políticas desde o início dos anos 1990. Com FHC, o partido liderou uma coalizão partidária que governou o país de 1995 a 2002. Com a instalação do processo de *impeachment*, passou a segundo plano, enquanto o vice-presidente (e atual presidente), o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e os parlamentares mais conservadores e clientelistas do Congresso tornavam-se a nova e principal força política.

O relacionamento entre os governos do PT, os sindicatos e os movimentos sociais desgastou-se, especialmente a partir do segundo mandato de Dilma Rousseff. Mas, com o avanço do processo de *impeachment*, esses



vínculos foram recuperados, com crescentes manifestações em defesa da democracia e contra o impedimento de Dilma Rousseff. No entanto, é provável que esse conjunto de atores políticos tenha que lidar, por um determinado período, com um cenário desfavorável e hostil.

Ainda no campo da esquerda, há alguns sindicatos, movimentos sociais e agrupamentos partidários minoritários que haviam adotado uma posição crítica em relação aos governos do PT, mas que, com o avanço do *impeachment*, assumiram a luta contra esse processo e em defesa da democracia, embora mantendo suas diferenças políticas e ideológicas.

Em tais condições, com o indiciamento pelo crime de responsabilidade fiscal com base em medidas administrativas (chamadas pela mídia de “pedaladas fiscais”), o processo de *impeachment* foi votado e aprovado na Câmara dos Deputados em 17 de abril de 2016, por 367 votos a favor e 137 votos contra. O Senado aprovou a abertura do processo em 11 de maio (55 a 22), suspendendo a presidenta por até 180 dias, enquanto o processo aguardava julgamento do mérito pelo próprio Senado.

Desde então, o vice-presidente assumiu interinamente, fez uma reforma ministerial e mudou de forma radical a orientação do governo, passando a guiar-se por uma perspectiva neoliberal, conservadora e autoritária. A partir daí começa uma intensa disputa sobre a narrativa dos eventos: golpe de estado ou processo constitucional? A pressa, a truculência e os primeiros escândalos (com a revelação sucessiva pela mídia dos atos conspirativos que levaram ao processo de *impeachment*, favorecendo a tese do golpe) tornaram-se flagrantes durante o período de governo interino, causando repercussão mundial. Em 31 de agosto, 61 senadores votaram a favor do impedimen-

to de Dilma Rousseff, enquanto 20 votaram contra a proposta.

O novo governo tem por base uma coalizão de políticos com um perfil neoliberal, conservador e ‘fisiológico’. A maioria deles é filiada ao PMDB, ao PSDB, ao Partido Social Democrático (PSD), ao Partido Progressista (PP), ao Democratas (DEM) e a mais de uma dúzia de pequenos partidos. No Congresso, que ganhou particular importância no novo contexto político, o núcleo da coalizão é formado pelo grupo BBB. É sintomático que nenhuma mulher ou negro tenham sido incluídos no novo ministério, que tem muitos de seus ministros respondendo a processos legais.

Diversas medidas, nas várias áreas do governo, começaram a ser anunciadas e/ou rapidamente implementadas, cujo impacto, especialmente sobre a vida dos trabalhadores, é decisivo. Dentre elas, podemos destacar três prioridades: o aprofundamento do ajuste fiscal, através do corte de gastos (principalmente os gastos sociais) e de eventual aumento da tributação, como forma de priorizar o serviço da dívida pública; a redução do Estado e o avanço em direção a uma agenda radical de privatizações; e o atendimento das demandas privadas dos segmentos que constituem a nova coalizão de governo (em flagrante contradição com o discurso de austeridade fiscal).

Quanto à privatização, a Petrobras tornou-se o alvo prioritário, juntamente com as enormes reservas de petróleo recém-descobertas abaixo de uma camada de sal a 2.000 metros de profundidade, as chamadas reservas do ‘pré-sal’. Até 2010, a exploração de petróleo e gás no país era feita pelo regime de concessão, em que o produto extraído era de propriedade da concessionária, que pagava taxas ao Estado. Desde a descoberta do ‘pré-sal’, o governo foi autorizado pelo Congresso a utilizar o regime

de partilha para as novas reservas descobertas, regime segundo o qual o Estado detém a propriedade do petróleo extraído, enquanto a contratada recebe um percentual da produção realizada. O governo interino (com grande apoio da mídia) imediatamente assumiu a defesa do regime de concessão também para as reservas do 'pré-sal'. Contrariamente à posição do governo anterior, o Senado aprovava em fevereiro de 2016 o fim da participação obrigatória da Petrobras na extração do petróleo do 'pré-sal'. Em outubro, a Câmara endossava a decisão do Senado.

Na área social, dentre os alvos prioritários do novo governo estão os direitos sociais consagrados na Constituição de 1988, os direitos trabalhistas previstos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e os programas sociais desenvolvidos pelos governos do PT. Uma das medidas mais duras em termos de efeitos sociais negativos refere-se a uma emenda constitucional que estabelece um teto para reajuste dos gastos públicos anuais, por um prazo de 20 anos, atrelado às taxas de inflação. Em particular, isso afetará a saúde, a educação e outras políticas sociais. Se o referido teto não for cumprido, até o aumento do salário mínimo pode ser proibido. Em novembro de 2016, a emenda foi definitivamente aprovada no Senado. Além disso, uma nova reforma da Previdência começou a ser discutida na Câmara dos Deputados, tendo por objetivo limitar a indexação das pensões e elevar a idade mínima para acessar os benefícios.

Em outra frente, o novo governo fez uma indicação clara do fim da política de valorização do salário mínimo. Com relação ao Programa Bolsa Família, com 14 milhões de famílias beneficiadas, abarcando 97% daqueles considerados abaixo da linha da pobreza, um estudo da Fundação Perseu Abramo (*Os impactos do Plano Temer nas políticas sociais*) estima que a cobertura

cairá para cerca de 24% – uma redução drástica.

Quanto à legislação trabalhista, a palavra de ordem é “flexibilização”. As principais mudanças estão em curso por meio de projetos de lei propostos pelos congressistas e apoiados pelo governo. Entre outros objetivos, esses projetos buscam a liberalização da terceirização em toda a economia, com o provável enfraquecimento dos efeitos protetores da CLT; a predominância do negociado sobre o legislado; a redução da idade mínima para trabalhar, de 16 para 14 anos; a adoção de negociações diretas entre trabalhadores e empregadores, sem a mediação dos sindicatos; a redução da jornada de trabalho, com a redução dos salários; mudanças na definição de trabalho escravo, excluindo dessa categoria os termos “jornada exaustiva” e “trabalho degradante”; e a reforma da previdência, submetida ao Congresso ano passado, estabelecendo a idade mínima de 65 anos para a aposentadoria de homens e mulheres e 49 anos de contribuição para que os trabalhadores e as trabalhadoras tenham direito a benefícios integrais.

A agenda do novo governo contempla ainda a redução da idade penal, com o aumento das penas de detenção dos menores infratores e a reversão de leis que permitem o aborto em determinadas condições, o controle de armas e os direitos de cidadania a lésbicas, homossexuais, bissexuais e transgêneros (LGBT).

Se o novo governo conseguir se manter no poder até 2018, para quando está marcada a próxima eleição presidencial, e se, durante esse período, ele conseguir implementar a agenda que vem articulando, isso representará um retrocesso político com repercussões sociais sem precedentes na história do país. Portanto, apenas uma ampla reação popular pode impedir essa situação. O jogo ainda não acabou.



## Desafios da questão social no cenário atual

O tortuoso processo de construção de garantias institucionais e políticas para o exercício efetivo de direitos de cidadania no Brasil apresenta, até agora, os seguintes momentos históricos mais importantes (apesar dos limites e contradições de cada um deles): a consolidação de direitos trabalhistas e previdenciários, respectivamente, por meio da criação da CLT e da implementação do sistema da seguridade social, entre 1930 e meados de 1960; a inclusão dos direitos sociais existentes e de outros novos na Constituição de 1988; e o conjunto de políticas sociais e medidas visando à melhoria da renda do trabalho nos governos do PT entre 2003 e 2016. Na história brasileira, a questão social foi quase sempre mantida sob condições restritas. Durante a Velha República, era tratada como “caso de polícia”; na era Vargas, foi configurada como “cidadania regulada”; e na ditadura militar, as demandas nessa área eram consideradas ações “subversivas”. A emergência da mobilização sindical e da ação política pelas classes populares nos anos 1980 repercutiram na “Constituição Cidadã”, com suas inéditas conquistas sociais e políticas; nos anos 1990, surgiu o que alguns analistas críticos denominaram de “desmanche”<sup>29</sup> da cidadania e da democracia e que outros chamaram de ‘refilantropização’<sup>30</sup> da pobreza; a era Lula / Dilma chegou, trazendo consigo avanços importantes no combate à pobreza e à desigualdade. Hoje o país está prestes a sofrer um retrocesso social e político de proporções ainda imprevisíveis – atribuições de um novo ataque da ideologia do mercado autorregulado e da cultura da dependência (atualizada).

29. Ver Oliveira & Rizek (2007)

30. Ver Telles (2001).

Para o reestabelecimento de um novo ciclo virtuoso, os desafios parecem enormes, especialmente se associamos seu sucesso a um novo papel político a ser desempenhado pela classe trabalhadora. Nesse tocante, é importante considerar, por um lado, a desconstrução social e política da velha classe trabalhadora e, por outro, a reconstrução social e política da nova classe trabalhadora. Esses dois movimentos podem ser expressos, respectivamente, por dois processos sociais em curso: o avanço da terceirização e o desafio de organizar trabalhadores informais e precários.

### ***A questão da terceirização: um desafio trabalhista e sindical chave***

Um momento decisivo com relação ao futuro das relações de trabalho no Brasil refere-se às consequências da nova regulamentação do trabalho terceirizado.

Segundo Faria (1994), a terceirização ganhou impulso no Brasil a partir do começo dos anos 1990, tendo por meta principal a redução dos custos laborais. Um estudo do DIEESE (2014) estima que “os trabalhadores terceirizados perfazem 26,8% do mercado formal de trabalho, totalizando 12,7 milhões de assalariados”. Em média, eles recebem um salário 24,7% menor do que o salário dos trabalhadores diretamente contratados; são submetidos a horários de trabalho 7,5% mais longos<sup>31</sup>; e apresentam uma rotatividade no emprego 53,5% maior. O estudo sustenta que as faces mais perversas da terceirização são: violações da lei trabalhista; maiores riscos à saúde e segurança do trabalhador e da trabalhadora; menores salários e benefícios; mais discriminação e preconceito; maior dificuldade para a ação sindical; e prejuízos aos serviços públicos.

31. O pagamento de horas extras não está incluído.



Até hoje o Brasil não tem uma legislação específica regulamentando a terceirização. Há quase 40 anos esse tema vem sendo objeto de disputa entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, com avanços e retrocessos. Desde algum tempo, o principal instrumento regulatório existente é a Súmula 331, de 1993, emanada do Superior Tribunal do Trabalho (TST), que permite a terceirização de “atividades de apoio”. Apesar da legitimação de tais práticas implicada pela decisão, essa jurisprudência se tornou a única proteção legal dos trabalhadores contra o avanço da terceirização<sup>32</sup>.

Entre 1990 e 2003, a estratégia de ação da CUT seguiu orientada para a contestação da terceirização. Com o avanço desse processo, os sindicatos passaram também a abordar a questão nos acordos coletivos. Porém, Krein & Teixeira (2014), analisando negociações coletivas ocorridas entre 1998 e 2013, concluíram que os ganhos regulatórios relativos à terceirização foram insignificantes.

Em abril de 2015, em um contexto de crise política no início do segundo mandato de Dilma Rousseff, o projeto de lei PL 4330/2004, autorizando a terceirização de “atividades-fim”, foi aprovado em primeiro turno na Câmara dos Deputados. Essa ação desencadeou uma forte onda de protestos nas redes sociais e nas ruas, protagonizada pelos sindicatos<sup>33</sup>. O projeto, entretanto, foi aprovado e enviado para apreciação do Senado. Em vista do ambiente político criado pelo processo de *impeachment*, cresciam as pressões empresariais e políticas pela aprovação sumária do projeto no Senado.

Em 23 de março passado, o presidente da Câmara Rodrigo Maia fez uma manobra ques-

tionável para aprovar um projeto que não necessitaria ser remetido para a sanção do Senado<sup>34</sup>:

*“A Câmara aprovou ontem projeto de lei que libera a terceirização de todos os setores, seja atividade-fim ou atividade-meio. O projeto também permite a terceirização no serviço público, com exceção das carreiras de Estado, como auditor fiscal e juiz. O texto foi duramente criticado pela oposição, por não oferecer salvaguardas aos trabalhadores. (...) Diferentemente do texto votado há dois anos pela Câmara, a proposta não tem dispositivos para impedir a chamada “pejotização” — demissão de trabalhadores no regime de CLT para contratação como pessoas jurídicas (...). Disponível em <http://www.valor.com.br/international/news/4910394/lower-house-passes-job-outsourcing-bill?print=1?print=1>).*

O presidente Michel Temer rapidamente assinou o projeto de lei, liberalizando definitiva e amplamente as atividades terceirizadas.

A atual disputa em torno da regulamentação da terceirização e de todas as medidas sociais e trabalhistas do governo ora em curso provavelmente terá influência importante no desfecho da atual crise política e em suas implicações para o mundo do trabalho, especialmente no sentido de uma forte informalização e precarização do trabalho. O sindicalismo está desafiado a ter um papel central nessa disputa<sup>35</sup>.

### **O desafio de organizar trabalhadores informais e precarizados**

A questão do trabalho informal e precário ganhou, como discutido acima, maior relevân-

32. Biavaschi & Droppa (2014); Gambier (2015).

33. A CUT, em particular. Deve-se notar que a Força Sindical adotou uma posição favorável à aprovação do projeto.

34. Trata-se do PL 4302, de 1998, que já havia sido aprovado no Senado em 2002.

35. Ver Vêras de Oliveira (2015).



cia quando se pensa sobre as possibilidades da “questão social” na sociedade contemporânea global. Isso se aplica particularmente a sociedades como o Brasil, onde, ademais de sua importância histórica, a “questão social” ganhou novo impulso e novos significados no contexto da globalização e das políticas neoliberais. No Brasil, estamos entrando em um novo contexto que promete uma piora significativa nas relações de trabalho informal e precário.

Um renovado interesse no tema da informalidade, tanto em países do Norte quanto do Sul globais, vem contribuindo para salientar uma dimensão até aqui pouco considerada por estudiosos, formuladores de políticas e sindicalistas: o desafio de organizar “trabalhadores informais”. Isso abre o caminho para considerar os trabalhadores informais não somente como resultado da dinâmica socioeconômica estrutural e beneficiários de políticas públicas, mas também como atores na dinâmica das forças sociais e agentes da mudança social. Um sinal nessa direção, com uma influência decisiva no debate global sobre a questão, foi a discussão sobre “trabalho decente”, no âmbito da 90ª Conferência Internacional do Trabalho da OIT, realizada em 2002. As questões da organização e da representação tornam-se relevantes na nova perspectiva da “economia informal”: *“Poor-quality, unproductive and unremunerative jobs that are not recognized or protected by law, the absence of rights at work, inadequate social protection, and the lack of representation and voice are most pronounced in the informal economy, especially at the bottom end among women and young workers”* (ILO, 2002, p. 04)36.

36. Em tradução livre, “Empregos de baixa qualidade, não produtivos e não remunerados que não são reconhecidos ou protegidos por lei, a ausência de direitos no trabalho, proteção social inadequada e falta de representação e voz são bastante mais pronunciadas na economia informal, especialmente na extremidade inferior entre as mulheres e os jovens”.

Rosaldo, Tilly & Evans (2012, p. 1) voltam-se para a questão central de como organizar os trabalhadores informais: “O principal objeto de análise do projeto são as formas e estratégias organizacionais utilizadas pelos trabalhadores informais para elevar sua voz política, condição econômica e posição social”. Os autores reconhecem que a economia informal abarca a heterogeneidade e a complexidade das formas de trabalho, onde o “formal” e o “informal” estão tão entrelaçados que, entre eles, criou-se uma enorme “área cinzenta”. A fim de trabalhar as dificuldades conceituais representadas pelo termo “trabalho informal”, eles propõem substituí-lo por “trabalho informal e precário”, argumentando que “enquanto a informalidade atrai nossa atenção para a falha das instituições do Estado na provisão de um marco regulatório legal que permita dar segurança aos trabalhadores e trabalhadoras, a perspectiva de “precariedade” faz supor que a incerteza e a insegurança tem uma variedade de raízes” (Rosaldo, Tilly & Evans, 2012, p. 08).

Sob essas fundações conceituais, os autores destacam o momento da agência, dos atores, suas percepções e conflitos, bem como a questão de como organizar trabalhadores informais precários:

*Tradicionalmente, os sindicatos e os acadêmicos tratavam os trabalhadores informais como “não organizáveis” devido à sua falta de salvaguardas legais, empregadores reconhecidos ou outras óbvias contrapartes negociadoras, experiência institucional e renda excedente para os impostos. Ademais, temiam que a natureza atomizada, geograficamente dispersa e móvel dos locais de trabalho informais representava um problema terrível para a ação coletiva. Não obstante, nos últimos anos, milhões de vendedores de rua, trabalhadores domésticos, produtores*



*trabalhando em casa, catadores de lixo e outros trabalhadores e trabalhadoras informais de baixa renda começaram a se mobilizar em nível local, nacional e transnacional. Como os trabalhadores e trabalhadoras informais se organizam em contextos sociais, políticos e econômicos hostis para exigir direitos trabalhistas e humanos? (Rosaldo, Tilly & Evans, 2012, p. 9).*

Essa é uma perspectiva que permite maior abertura na pesquisa social para o reconhecimento de formas não convencionais, inovadoras, mesmo que incipientes, de ação e organização envolvendo trabalhadores e trabalhadoras informais e precarizado/as. Citando Bonner & Spooner (2011), eles argumentam: “Talvez então, o que torna “especiais” os recentes esforços de organizar trabalhadores e trabalhadoras informais é o reconhecimento de que a economia informal veio para ficar e a vitalidade dos movimentos sindicais, tanto no Norte quanto no Sul globais, está assentada em sua capacidade de incorporar trabalhadoras e trabalhadores excluídos” (Rosaldo, Tilly & Evans, 2012, pp. 9).

No Brasil, apesar da emergência do “novo sindicalismo” e do “campo democrático e popular” nos anos 1980, bem como do “sindicalismo cidadão”, da “economia solidária” e de alguns casos de organização de trabalhadores e trabalhadoras informais nos anos 1990, um projeto mais amplo para organizar de maneira abrangente todos aqueles e aquelas em condições de trabalho informais e precárias ainda não surgiu. Há ainda um grande vazio nessa área. O que buscamos demonstrar neste trabalho é que, mais do que um desafio histórico (não bem enfrentado pelos sindicatos e outras formas de organização da classe trabalhadora), isso deveria ser entendido como um grande desafio atual, tanto para os atores políticos quanto para os acadêmicos.

Se admitirmos que a análise do processo brasileiro de construção da “questão social” não pode prescindir de uma discussão das condições históricas sob as quais os temas do “desenvolvimento” e da “informalidade” emergiram, uma visão mais ampla de suas atuais possibilidades no país demanda recuperar e atualizar o tema do “trabalho informal e precário” como um dos aspectos centrais da nova conformação das classes trabalhadoras. No atual contexto de luta de classes no Brasil, o *impeachment* de Dilma Rousseff e os acontecimentos posteriores fornecem um esboço das condições (menos favoráveis aos empregados) em que o jogo será jogado.



## Bibliografia

ALMEIDA, Maria H.. Sindicato no Brasil: novos problemas, velhas estruturas. Debate e Crítica, São Paulo, Hucitec, 1975.

ARAÚJO, Ângela; VÉRAS DE OLIVEIRA, Roberto. El sindicalismo brasileño en la Era de Lula. Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, v. 05, p. 83-112, 2011.

BALTAR, Paulo et al. Moving towards decent work. Labour in the Lula government: reflections on recent Brazilian experience. Working Paper 2010-10, UCLA, Institute for Research on Labor and Employment. Junho, 2010.

BALTAR, Paulo; KREIN, Dari. A retomada do desenvolvimento e a regulação do mercado do trabalho no Brasil. Caderno CRH, Salvador, v.26, n.68, 2013.

BARBOSA, Alexandre. A formação do mercado de trabalho no Brasil. São Paulo: Alameda, 2008.

BIAVASCHI, Magda; DROPPA, Alisson. A dinâmica da regulamentação da terceirização no Brasil: as súmulas do Tribunal Superior do Trabalho, os projetos lei e as decisões do Supremo Tribunal Federal. Revista Política & Trabalho – n. 41, 2014.

BONNER, Christine; SPOONER, Dave. Organizing in the informal economy: a challenge for trade unions. IPG, v. 2, 2011 (Disponível em: [http://library.fes.de/pdf-files/ipg/2011-2/08\\_a\\_bonner.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/ipg/2011-2/08_a_bonner.pdf)). BRASIL. Programa de Aceleração do Crescimento: balanço 4 anos (2007-2010). Brasília, DF: Ministério do Planejamento, 2010.

\_\_\_\_\_. PAC 2. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, 2012.

CARDOSO, Adalberto. O Pragmatismo Impossível - Origens da Força Sindical. Novos

Estudos Cebrap, São Paulo, v. 32, p. 165-182, 1992.

\_\_\_\_\_. A construção da sociedade do trabalho no Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

\_\_\_\_\_. Informality and public policies to overcome it: the case of Brazil. Sociologia e Antropologia. Rio de Janeiro, v.06.02: 321-349, agosto, 2016.

CASTEL, Robert. Les Métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat. Paris: Fayard, 1995.

DEDECCA, Claudio. Employment policy implementation mechanisms in Brazil, ILO, 2014.

\_\_\_\_\_. Notas sobre a Evolução do Mercado de Trabalho no Brasil. Revista de Economia Política, vol. 25, nº 1 (97), pp. 94-111, janeiro-março/2005.

DIEESE. Terceirização e desenvolvimento, uma conta que não fecha. CUT/DIEESE: São Paulo, Vol. 2, p. 13, 2014 (disponível em [http://cut.org.br/system/uploads/action\\_file\\_version/cccfcf72980c4bf923f83f7e27a31db1/file/af-dossie-terceirizacao-e-desenvolvimento-grafica.pdf](http://cut.org.br/system/uploads/action_file_version/cccfcf72980c4bf923f83f7e27a31db1/file/af-dossie-terceirizacao-e-desenvolvimento-grafica.pdf)).

DRAIBE, Sônia; CASTRO, Maria H.; AZEREDO, Beatriz. The system of social protection in Brazil. Working Paper nº 3, Kellogg Institute for International Studies, 1995.

DRUCK, Graça; BORGES, Angela. Terceirização: balanço de uma década. Cadernos do CRH, Salvador, n. 37, p. 111-139, 2002.

FARIA, Aparecido. Terceirização: um desafio para o movimento sindical. In: MARTINS, Heloísa; RAMALHO, José Ricardo (Eds.). Terceirização: diversidade e negociação no mundo do trabalho. São Paulo: Hucitec,



1994.

FORTES, Alexandre. Brazil's neoconservative offensive. *NACLA Report on the Americas*, 48:3, 217-220, 2016.

FRENCH, John. *The Brazilian workers' ABC: class conflict and alliances in modern São Paulo*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1992.

FRENCH, John; FORTES, Alexandre. Another world is possible: the rise of the Brazilian Workers' Party and the prospects for Lula's Government. *Labor*, 2(3), p. 13-31, 2005.

GAMBIER, Andre. Outsourcing in Brazil: evaluation of legal framework and comments about bill n. 4.330/2004. IPEA, Discussion Paper 209, 2015.

HARVEY, David. *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. Oxford, UK: Blackwell, 1989.

HUMPHREY, John. *The development of industry and the bases for trade unionism: a case study of car workers in São Paulo, Brazil*. University of Sussex, UK, 1982.

ILO. Decent work and the informal economy. International Labour Conference. 90<sup>a</sup> Sessão - Relatório VI. Genebra: ILO, 2002.

KREIN, Dari; SANTOS, Anselmo; NUNES, Bartira. *Trabalho no Governo Lula: avanços e contradições*. Texto para discussão (Campinas), v. 201, p. 1-27, 2012.

LIPIETZ, Alain. *Mirages and miracles (Crisis in Global Fordism)*. London: Verso, 1987.

LIPIETZ, Alain; LEBORNGHE, Danièle. *Boite à outils: social and ecological impact of Globalization*. Maio, 1996.

MACLENNAN, Michael; MAGALHÃES, Beatriz (Eds.). *Poverty in focus: the middle classes*. Brasília: International Policy Centre

for Inclusive Growth (IPC - IG), vol. 26, 2013 (disponível em: <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCPovertyInFocus26.pdf>).

MOISÉS, José. Qual é a estratégia do novo sindicalismo. In: MOISÉS, José et al. (Eds.). *Alternativas populares de democracia: Brasil anos 80*. São Paulo: Vozes / CEDEC, 1982.

NERI, Marcelo. Brazil's new middle classes: the bright side of the poor. In: JOHNSON, Jeff Dayton (Ed.). *Latin America's emerging middle classes*. International Political Economy Series. Palgrave Macmillan, 2015, v. 01.

OLIVEIRA, Francisco de. Corporativismo: conceito ou emplastro?. *Democracia Viva*, Rio de Janeiro, Ibase, nº 03, julho, 1998.

OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba. *A era da indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007, Coleção Estado de Sítio.

PAOLI, Maria Célia; TELLES, Vera da Silvia. Social rights: conflicts and negotiations in contemporary Brazil. In: DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo; ALVAREZ, Sonia. (Eds.). *Cultures of politics/politics of cultures*. Westview Press, USA, 1994, p. 64-92.

PIMENTEL, José Vicente de Sá (editor). *Brazil, BRICS and the international agenda*. Brasília: FUNAG, 2013 (disponível em [http://funag.gov.br/loja/download/1073-BRAZIL\\_BRICS\\_AND\\_THE\\_INTERNATIONAL\\_AGENDA.pdf.3234de82c0d1abf8e292b89f3025ffc8](http://funag.gov.br/loja/download/1073-BRAZIL_BRICS_AND_THE_INTERNATIONAL_AGENDA.pdf.3234de82c0d1abf8e292b89f3025ffc8)).

POCHMANN, Marcio. What Brazil learned from labour flexibilization in the 1990s. *International Labour Review*, v. 148, p. 269-282, 2009.

RAMALHO, José Ricardo. Restructuring of labour and trade union responses. In: Ronaldo Munck; Peter Waterman. (Org). *Labour worldwide in the era of Globalization*. Lon-



dres: Macmillan Press Ltd, 1999, p. 158-174.

RODRIGUES, Leôncio Martins. *Industrialização e atitudes operárias: estudo de um grupo de trabalhadores*. São Paulo, Brasiliense, 1970.

ROSALDO, Manuel; TILLY, Chris; EVANS, Peter. *A Conceptual framework on informal work and informal worker organizing*. Março, 2012. (Disponível em <http://www.irle.ucla.edu/research/documents/EOIWConceptualFramework-Rosaldo-Evans-Tilly-03.12.pdf>).

SABÓIA, João. *Transformações no mercado de trabalho no Brasil durante a crise 1980-1983*. *Revista de Economia Política*, Vol. 6, n. 03, jul/set 1986.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. 2ª edição, Rio de Janeiro: Editora Campus, 1987.

SILVA, Josué Pereira da. *Inequality in contemporary Brazilian debate: between citizenship and recognition*. *Civitas*, Porto Alegre, v. 15, n. 4, p. 703-722, Outubro/Dezembro 2015.

STUENKEL, Oliver. *Brazil, BRICS and global challenges*. In: Pimentel, José Vicente de Sá (editor). *Brazil, BRICS and the international agenda*. Brasília: FUNAG, 2013 (Disponível em [http://funag.gov.br/loja/download/1073-BRAZIL\\_BRICS\\_AND\\_THE\\_INTERNATIONAL\\_AGENDA.pdf.3234de82c0d1abf8e292b89f3025ffc8](http://funag.gov.br/loja/download/1073-BRAZIL_BRICS_AND_THE_INTERNATIONAL_AGENDA.pdf.3234de82c0d1abf8e292b89f3025ffc8)).

TELLES, Vera da Silva. *Pobreza e cidadania*. São Paulo: Editora 34, 2001.

VÉRAS DE OLIVEIRA, Roberto. *Sindica-*

*lismo e democracia no Brasil: do novo sindicalismo ao sindicato cidadão*. São Paulo: Annablume, 2011.

VÉRAS DE OLIVEIRA, Roberto. *Sindicalismo e terceirização no Brasil: pontos para reflexão*. *Caderno CRH (Online)*, v. 28, p. 545-567, 2015.

VÉRAS DE OLIVEIRA, Roberto. *Current Challenges to Workers and Unions in Brazil*. Los Angeles: IRLE/UCLA, 2016 (Relatório disponível em [http://www.irle.ucla.edu/publications/documents/RobertoOliviera\\_Brief39.pdf](http://www.irle.ucla.edu/publications/documents/RobertoOliviera_Brief39.pdf)).

WEFFORT, Francisco. *State and Masses in Brazil*. In: HOROWITZ, Irving Louis (Org.). *Masses in Latin America*. New York, 1970.

**Autor**

**Roberto Véras de Oliveira** é professor associado da Universidade Federal da Paraíba e doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo.

**Responsável**

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil  
Av. Paulista, 2001 - 13º andar, conj. 1313  
01311-931 | São Paulo | SP | Brasil  
[www.fes.org.br](http://www.fes.org.br)

**Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)**

A Fundação Friedrich Ebert é uma instituição alemã sem fins lucrativos, fundada em 1925. Leva o nome de Friedrich Ebert, primeiro presidente democraticamente eleito da Alemanha, e está comprometida com o ideário da Democracia Social. No Brasil a FES atua desde 1976. Os objetivos de sua atuação são a consolidação e o aprofundamento da democracia, o fomento de uma economia ambientalmente e socialmente sustentável, o fortalecimento de políticas orientadas na inclusão e justiça social e o apoio de políticas de paz e segurança democrática.

As opiniões expressas nesta publicação não necessariamente refletem as da Friedrich-Ebert-Stiftung.

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

ISBN 978-85-9565-011-4



9 788595 650114