

4

Legislação trabalhista: continuidades e discontinuidades

Nos dias atuais, vem sendo recorrente a análise segundo a qual, embora a CLT tenha sido importante para o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, ela já teria “cumprido o seu objetivo” e, desta forma, a legislação trabalhista em vigor torna-se obsoleta para os interesses do desenvolvimento e da acumulação. Com base nesta argumentação, sobretudo a partir da década de 1990, as relações de trabalho sofreram diversas alterações práticas, tais como o crescimento notório da informalidade, a opção – nos setores público e privado – pela terceirização, a elevação do número de contratos temporários e outras formas de subcontratação, ou seja, diversas tentativas de fuga do trabalho formal regido pela CLT.

Esse processo, apesar de correr em ritmo acelerado, não se deu de forma abrupta, foi gradual. A reforma trabalhista, chamada frequentemente de “flexibilização” das leis trabalhistas foi pautada desde o governo Collor (1990-1992) e no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) esteve no centro das discussões. Ademais, no governo Lula (2003-2010) verificou-se a peculiaridade de se travar uma reforma trabalhista focal e silenciosa.

4.1

O trabalho hoje: transformações em curso no país

Gradualmente, já é possível observar diversas alterações na legislação trabalhista, que se apresentam como a institucionalização de práticas que precarizam o trabalho e desprotegem o trabalhador, como já foi dito. Há até algumas décadas atrás, o capital ofereceu concessões em relação ao trabalho¹. Esse momento, que se verifica em tempo coincidente com os ganhos do movimento socialista, se deu, sobretudo, através das organizações em defesa do trabalho, tal como pelos sindicatos e grupos parlamentares. Nesse sentido,

¹ Proteção social referida no “Estado de Bem-Estar Social” em alguns países europeus e outros modelos de proteção social referenciados no keynesianismo.

os ganhos são expressos sob a forma de legislação trabalhista e até mesmo como melhoria da qualidade de vida da classe trabalhadora. A explicação dessa concessão feita pelo capital ao trabalho pode ser encontrada em Mészáros: “O capital teve condições de conceder esses ganhos, que puderam ser assimilados pelo conjunto do sistema, e integrados a ele, e resultaram em vantagem produtiva para o capital durante o seu processo de auto-expansão” (MÉSZÁROS, 2002, p.95). Afinal, a poupança forçada gerada pela tributação – inclusive do trabalho – serve para manter as taxas de consumo em épocas de crise, amortizando-as. No entanto, segundo o autor,

Hoje, ao contrário, enfrentar até mesmo questões parciais com alguma esperança de êxito implica a necessidade de desafiar o *sistema do capital como tal*, pois em nossa época histórica, quando a auto-expansão produtiva já não é mais o meio propriamente disponível de fugir das dificuldades e contradições que se acumulam (...) o sistema do capital *é obrigado a* frustrar todas as tentativas de interferência, até mesmo as mais reduzidas, em seus parâmetros estruturais (MÉSZÁROS, 2002, p.95).

Segundo o citado autor, o mercado é uma “forma incontrolável de controle sóciometabólico” (MÉSZÁROS, 2002, p.96), dada sua estrutura inerentemente totalizadora. A perda de seu controle não está relacionada somente às perdas da classe trabalhadora e aos trabalhadores individuais (perda de empregos e demais inseguranças sociais), mas também em relação aos capitalistas individuais, pois a ação individual no conjunto do sistema do capital é insignificante². Este argumento não constitui uma defesa de que o mercado é autônomo em relação à ação humana, ou ainda neutro, mas sim, produto de ações políticas positivas. No entanto, as demandas do capital para “sobrevivência” no mercado extrapolam o raio de escolha individual e submetem qualquer capitalista ao imperativo da busca incessante pelo lucro.

O modo de produção capitalista está imerso em antagonismos. Os capitalistas individuais e os trabalhadores, não só como classe, mas também como sujeitos individuais, funcionam como personificações do capital e do

² Isso porque, tal como a natureza, governada por leis cegas, o mundo das relações sociais, fruto da divisão do trabalho, também foge até certo ponto, do controle humano. Assim, a relação de metabolismo entre homem e natureza e o momento de cooperação entre os indivíduos inauguram uma divisão social do trabalho particular, determinada, que não se modifica pela simples vontade.

trabalho, portanto, necessariamente sofrem as consequências da dominação e subordinação.

Desse modo, o trabalho é afetado pela subordinação estrutural ao capital e esta é a relação antagônica de maior intensidade do sistema capitalista, denotando a influência que o próprio trabalho tem sobre as limitações e potencialidades deste sistema (MÉSZÁROS, 2002). Consideramos que as legislações trabalhistas além de oferecer certa segurança e estabilidade aos trabalhadores, também oferecem benefícios ao capital, de alguma maneira. Mas o autor ressalta que:

Hoje a situação é muito diferente. O evidente enfraquecimento dessas leis em período recente, até a perda total de significado, é o resultado do atual desenvolvimento monopolista da base material da sociedade capitalista contemporânea, que favorece objetiva e estruturalmente as corporações gigantescas (MÉSZÁROS, 2002, p.210).

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1998, cerca de um bilhão de trabalhadores (um terço da força de trabalho mundial) estavam desempregados ou subempregados. Aproximadamente cento e cinquenta milhões estavam procurando emprego (OIT apud FERREIRA, 2002). Além disso, é importante destacar que, na maioria das vezes, o acesso ao trabalho tem se revelado em condições de desrespeito e descumprimento das legislações trabalhistas.

Ferreira (2002) parte do princípio de que a normatividade do trabalho é o resultado da correlação de forças sociais, sendo a causa e a consequência de lutas e conflitos que existem em uma sociedade marcada por relações sociais com diferenças de poder e pela luta de classe. Desse modo, entende que as políticas de regulação das relações de trabalho e as modificações nas legislações trabalhistas afetam e, ao mesmo tempo, refletem avanços ou retrocessos no direito do trabalho, sempre de acordo com os processos sociais em curso em determinado momento histórico e conjuntural.

Segundo o referido autor, as políticas de gestão da força de trabalho têm favorecido a individualização das relações de trabalho, com a consequente perda de referenciais coletivos, através da substituição das negociações

coletivas por negociações informais e interpessoais, em que a proteção aos trabalhadores, na maioria das vezes, se dá perante os tribunais.

Uma leitura sobre a livre negociação, distinta daquela reivindicada neste estudo, é apresentada por Paoli e Telles (2000), que veem, neste mecanismo, a efetividade de construção de alternativas democráticas em meio à atual conjuntura, marcada pela redefinição do papel do Estado e pelos efeitos sociais da modernização e reestruturação produtiva.

Segundo as autoras, os anos 1980 foram marcados pela reorganização dos movimentos sociais no Brasil. O fortalecimento dos sindicatos e as aspirações de uma sociedade mais justa e igualitária ganharam forma na reivindicação de direitos, projetando-se no cenário público. Já nos anos 1990, para Paoli e Telles (2000), ocorreu um reconhecimento formal dos direitos sociais através da consolidação da democracia, mas que convive cotidianamente com a violação dos direitos humanos³.

Assim, na década de 1990, os direitos sociais tornaram-se alvo preferencial de uma política de destituição que investe contra conquistas históricas: nas relações salariais, no tempo de trabalho, no descanso semanal remunerado, nas garantias de demissão, direito a férias, etc., segundo a concepção de que os direitos do trabalho viraram algo arcaico, que impedem e atrasam a modernidade tecnológica.

Para as autoras, apesar da aparente inadequação entre a atual fragilidade dos direitos sociais e também a atual “ampliação” do campo democrático na luta por direitos, esta relação continua sendo pertinente nos dias atuais. Isso porque, a exemplo do movimento sindical e operário, tem-se apresentado, em nossa sociedade, um caminho de alternativas democráticas. Nos anos 1990, esse movimento vem, segundo as autoras, tomando para si a tarefa de equacionar a possibilidade entre política, economia e equidade. A negociação dos conflitos (em contraposição à confrontação dos conflitos) se deu através de uma mudança no entendimento da necessidade dos trabalhadores entrarem na cena institucional. Segundo as autoras, trata-se de um salto de qualidade na ação dos sindicatos, pois,

³ As autoras se referem aqui à concepção de O’Donnell (apud PAOLI e TELES, 2000), sobre a existência, na contemporaneidade, de uma “legalidade truncada” – a garantia de direitos políticos democráticos não faz vigorar a lei, os direitos civis e a justiça.

Os contrastes entre estas duas experiências de ação coletiva atestam claramente o aprendizado da cidadania por esta classe operária que, ao tentá-las, se afasta e se diferencia de uma dupla tradição: da pesada tradição brasileira que submetia a existência sindical ao Ministério do Trabalho e, também, do espaço ideologizado onde as posições oposicionistas costumavam ancorar-se (PAOLI e TELLES, 2000, p.129).

Um exemplo dessa ampliação do campo democrático é, segundo Paoli e Telles (2000), o mecanismo de negociação proposto pelo movimento sindical, através da publicização dos espaços de representação e a interlocução de parâmetros legítimos de regulação. Estas experiências, que têm como base a negociação em contraposição à confrontação característica da ação sindical dos anos 1980, vêm se enunciando em acordos trabalhistas que modificam as relações entre capital e trabalho. Segundo as autoras, “nessas experiências explicita-se o sentido da presença pública de sujeitos coletivos atuantes, acenando com a possibilidade e plausibilidade de uma regulação social da economia pautada pelo reconhecimento e garantia de direitos” (PAOLI e TELLES, 2000, p.112). Assim, a principal novidade da ação sindical foi ter colocado em debate as possibilidades de uma redefinição democrática das relações de trabalho pela mediação das práticas de negociação (entre trabalhadores, governos e empresários).

Como forma de ilustrar a possibilidade concreta de uma nova forma de regulação de direitos de trabalho com base no ideal democrático, as autoras citam a experiência recente das *câmaras setoriais*, modelo de negociação tripartite de políticas de setores industriais do país, que reúnem sindicatos de trabalhadores, empresários e o Estado. Esta experiência tem como objetivo definir um conjunto de políticas para um determinado setor produtivo, que, com base em uma “nova contratualidade”, expressa também o avanço das políticas de negociação, necessárias, segundo as autoras, para a efetividade da democracia.

Em fevereiro de 1996, o então Presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT), Vicente Paulo da Silva (Vicentinho), participou das negociações sobre a proposta de Reforma da Previdência do governo de Fernando Henrique Cardoso. Quando contestado sobre tal fato, respondeu que não permitiria “que a CUT vire um gueto” e “uma central que se baseia no

discurso do ‘não’ está fora da realidade social”. Segundo as autoras, este fato mostra que, desde 1991, há uma “redefinição de uma cidadania atuante dos trabalhadores voltada para a construção ativa de uma regulação social democrática” (PAOLI e TELLES, 2000, p.130).

Para Paoli e Telles, o avanço nas práticas em direção à negociação está diretamente relacionado com o entendimento por parte dos sindicatos, a partir dos anos 1990, de sua “capacidade autônoma de dialogar diante de interesses divergentes e conflitivos” (PAOLI e TELLES, p.134). Significa, então, segundo a perspectiva em questão, uma suposta “revitalização dos direitos históricos, já consagrados de proteção da condição trabalhadora” (PAOLI e TELLES, p.135).

Interessa às autoras a construção de arenas públicas entre Estado e sociedade que deem visibilidade aos conflitos e ressonância às demandas sociais, permitindo, no cruzamento das razões e valores dos envolvidos, a construção de parâmetros públicos que reinventam a política no reconhecimento dos direitos como medida de negociação e deliberação de políticas que afetam o conjunto da sociedade. Paoli e Telles (2000) apontam a necessidade do estabelecimento de um “novo pacto entre Estado e sociedade, no qual os conflitos e políticas do mundo do trabalho encontrassem um solo de permanente negociação coletiva em torno da construção de suas próprias normas” (PAOLI e TELLES, 2000, p.133).

Esse novo modo de construção da noção de interesse público deve, segundo as autoras, ser plural e descentralizado, capaz de traduzir a própria diversidade e pluralidade da sociedade. Trata-se de uma dinâmica societal multifacetada e heterogênea que deve construir negociação que balize a deliberação política. Para tanto, sugerem a necessidade de uma “reinvenção do contrato político”, através da possibilidade de os grupos negociarem suas diferenças através de uma “medida pactuada de justiça”. Tendo em vista a heterogeneidade da sociedade e de seu caráter desigual, afirmam que a esfera da política deve acolher a participação organizada, não conflitiva, que seja “capaz de interagir através de critérios construídos de entendimento” (PAOLI e TELLES, 2000, p.138).

Como vimos, no ensaio das citadas autoras a exigência, em nossa sociedade, da formulação de critérios de entendimento com o objetivo de

dirimir os conflitos através de uma prática negociativa, tem, como objetivo central, a construção de um novo contrato social. As noções presentes nessa assertiva, a saber, da necessidade de critérios de entendimentos consensuais e da necessidade da construção de um novo contrato, aproximam-se, em grande medida, das formulações contratualistas presentes em autores contemporâneos como Castel (1998)⁴ e da teoria da ação comunicativa de Habermas (1989).

Habermas (1989) sugere a existência, nas últimas décadas, de um deslocamento do paradigma da produção em direção ao paradigma do “agir comunicativo”, entendido como a única esfera, nos dias atuais, capaz de promover a alocação de recursos. Desse modo, o desafio da sociedade contemporânea consiste em encontrar um contexto político em que haja espaço para a livre comunicação. Esse ponto de vista tem grande influência no estudo apresentado por Paoli e Telles (2000), quando as autoras sinalizam a disposição, na esfera pública, dos mecanismos de negociação, do discurso, da existência de uma esfera comunicacional entre os representantes de interesses distintos. Em especial, avaliam o saldo positivo do amadurecimento ideológico dos sindicatos na última década, o que permitiu, junto aos demais segmentos industriais e governamentais, atingir um consenso definidor de políticas de produção e de regulação das relações de trabalho⁵.

Na sociedade atual, o consenso se torna possível graças à existência de um contexto dialógico, ainda que este venha sendo ameaçado pelas crescentes perdas provocadas pelo neoliberalismo no país (PAOLI e TELLES, 2000). Baseando-se no arcabouço teórico habermasiano, as referidas autoras consideram que a esfera pública consiste, em si, uma situação positiva e desejável, e que o conflito entre as diversas esferas representaria, então, um desvio do ideal democrático. Assim, em acordo com esta sugestão, as citadas autoras consideram os conflitos e as negociações no país como parte de um “contrato social”, que se manifesta através da construção e expansão da esfera pública.

⁴ Uma análise sobre a questão social em Castel foi apresentada anteriormente.

⁵ Mais adiante, defenderemos uma concepção que se confronta àquela apresentada pelas referidas autoras.

Mediante a atual situação de perda e fragilidade dos direitos sociais, como se pode falar, então, que estamos vivendo uma “ampliação do campo democrático na luta por direitos”, como indicam as referidas autoras?

Percebemos que Paoli e Telles (2000), assim como Habermas, têm seus argumentos deslocados da perspectiva de que a sociedade é marcada por interesses conflitantes e insociáveis. Assim, ao descartar a luta de classes – que dá o tom conflitual inerente a toda sociedade de classes – as autoras baseiam-se em uma espécie de ideal colaboracionista que não existe nem na livre negociação nem nas demais relações entre capital e trabalho⁶.

Consideramos aqui que o significado de diversas bandeiras reivindicatórias não é absoluto no tempo e no espaço. O caso da livre negociação revela, emblematicamente, a necessidade de contextualização para a compreensão do significado de qualquer reivindicação⁷. Durante os anos 1980 e, em especial no seu início, a negociação direta, entre empregados e patrões, se configurava como uma necessidade para um mínimo poder de barganha por parte dos trabalhadores, driblando a intervenção do Estado autoritário na época da ditadura militar. Nos dias atuais, em tempos de refluxo dos movimentos sociais e pressão ideológica hegemônica pelo referencial neoliberal, a bandeira da livre negociação tem um significado distinto: favorece o poder de barganha do capital em detrimento do trabalho, com claro sentido regressivo, na medida em que passa a estar associada à redução da proteção legal dos direitos dos trabalhadores.

Dagnino (2004) analisa que a eliminação dos direitos trabalhistas vem ocorrendo em nome da livre negociação entre patrões e empregados. Considera ainda que os direitos sociais garantidos desde os anos 1940 vêm sendo eliminados “sob a lógica de que eles constituem um obstáculo ao livre funcionamento do mercado, restringindo o desenvolvimento para a modernização” (DAGNINO, 2004, p.106). Sob esta ótica, a autora ressalta que os cidadãos portadores de direitos tornam-se os inimigos da nação, a partir do

⁶ Além disso, ao enfatizar a necessidade de um entendimento mútuo dentre as partes em conflito, fundamentadas no paradigma do agir comunicativo, descartam os fenômenos de cooptação tão presentes nas negociações das câmaras setoriais.

⁷ Este caso ilustra como determinada medida que em sua forma “pura”, pode representar um importante avanço para os trabalhadores, quando mediada pela luta de classes em momento desfavorável, pode ser subvertida pelo capital. O conflito entre capital e trabalho é permanente e intermitente; se uma das partes se abstém da disputa (por acomodação ou por falta de força), a outra se fortalece e quebra o possível aparente equilíbrio.

momento em que se opõem às reformas desenhadas pelo chamado projeto neoliberal. O reconhecimento de direitos torna-se um símbolo do atraso, um anacronismo que bloqueia o potencial modernizante do mercado.

Assim como Galvão (2007), entendemos que a opção pelas regras negociadas, em detrimento das regras legais, promove a redução do escopo e do alcance dos direitos sociais. Vem sendo cada vez recorrente a reivindicação por uma legislação mais “enxuta”, já que esta favorece a negociação e confere maior leque de possibilidades de barganha para os empregadores. Ainda de acordo com a referida autora:

O fato de as lideranças patronais se pronunciarem em defesa da livre-negociação não significa que o patronato ‘moderno’ esteja disposto a negociar qualquer coisa, nem de qualquer maneira. Defendem que a negociação prevaleça sobre a lei porque julgam ter condições de fazer acordos mais vantajosos, adaptando as cláusulas negociadas às circunstâncias, que podem ser ora favoráveis ora desfavoráveis para a atividade econômica (GALVÃO, 2007, p.181).

Isso mostra que, do outro lado da disputa, também deve ser feita a contextualização a respeito do significado da livre negociação, pois, como exposto pela referida autora, esta só é defendida porque a conjuntura a torna favorável. Nessa perspectiva, a lei teria apenas a função de regular os setores sindicais mais atrasados, desorganizados e desprovidos da capacidade de negociação (GALVÃO, 2007).

Segundo Galvão, a desregulamentação⁸ das leis de proteção ao trabalhador constitui um imperativo econômico fundamental para as políticas neoliberais:

Ao clamar por menos regulamentos legais, os neoliberais estão preconizando a redução da intervenção do Estado no mercado de trabalho. No lugar de leis de abrangência universal, propõem que a normatização das relações de trabalho seja realizada – exclusiva ou prioritariamente – pelas partes nelas envolvidas (GALVÃO, 2007, p.21).

⁸ Discordamos da utilização do termo *desregulamentação* para designar os atuais processos de desmantelamento de direitos, que, muitas vezes, ocorrem sob a forma de novas regulamentações. Por este motivo optamos por utilizar o termo *precarização* das relações de trabalho. Esta questão será aprofundada no capítulo seguinte.

Segundo a referida autora, a reforma trabalhista é uma demanda necessária para adequar as condições de trabalho à conjuntura política e econômica do final dos anos 1980 e início dos anos 1990. Apesar da sua atualidade, “a reforma trabalhista não constitui uma demanda nova, nem é prerrogativa dos neoliberais: a definição dos contornos da reforma trabalhista varia conforme o agente social considerado e o contexto em questão” (GALVÃO, 2007, p.101). Para a autora, até o início dos anos 1990, a legislação sindical e a legislação trabalhista eram frequentemente associadas nos discursos dos agentes envolvidos. Entretanto, a partir da segunda metade dessa década, essas legislações vão sendo crescentemente dissociadas⁹.

O combate aos direitos sociais constitui o caminho da reforma trabalhista, que vem sendo empreendida por vários motivos. Um desses componentes resgatados pela autora é de ordem conjuntural:

Trata-se de uma conjuntura marcada pela deterioração dos indicadores econômicos e sociais, pelo aumento do desemprego e da precariedade, o que enfraquece os sindicatos e seu poder de barganha. Essa conjuntura, se por um lado dificulta a resistência sindical às medidas desregulamentadoras, por outro oferece elementos para o governo justificar a reforma trabalhista, apresentando-a como solução para o desemprego e o alto índice de informalidade (GALVÃO, 2007, p.208).

A informalidade¹⁰, nesta conjuntura, não é outra coisa que não uma face da precarização do trabalho. Assim como os desempregados (exército de

⁹ Conforme apresentaremos mais adiante, no governo Lula, a Reforma Sindical foi formalmente desvinculada da Reforma Trabalhista.

¹⁰ Outra importante (e distinta) referência na temática da informalidade pode ser encontrada na obra de Soto (1987), *Economia Subterrânea: Uma análise da realidade peruana*, onde a informalidade e seu vertiginoso crescimento então recente é o principal fenômeno analisado. O conceito de *informal* de acordo com Soto pode ser definido como atividades ilegais necessárias para “viver, comerciar, manufaturar, transportar e até consumir”. Isto exclui o que o autor chama de ilegalidade com “fins antissociais” como narcotráfico, roubo ou sequestro. Estas atividades ilegais ocorreriam quando “o direito impõe regras que excedem o limite nominativo socialmente aceito, não ampara expectativas (...) de quem não pode cumprir regras e o Estado não tem a capacidade coercitiva suficiente” (SOTO, 1987, p.45). Para Soto, a informalidade não deve ser vista com olhares preconceituosos que a caracteriza como marginal. Ao contrário, é fundamental que se perceba aí a pulsão vital do espírito empresarial e, não menos importante, a eficiência e importância econômica destas atividades. A informalidade não somente gera renda e empregos, como os gera em número maior que as atividades formais, sendo de suma importância para o crescimento da economia. A iniciativa e o investimento dos informais em suas habitações agregaram bilhões de dólares ao valor de suas residências, até mesmo com a ausência do título de posse. O comércio movimentou a economia, a indústria, gera emprego, inclusive com a insegurança da informalidade, podendo ter suas atividades encerradas pelas autoridades. O transporte informal permitiu à população o acesso a um serviço (público) de

reserva), os informais são uma fatia dos trabalhadores que continuam submetidos ao capital, porém de forma mais fragilizada, bem como os trabalhadores temporários, terceirizados ou subcontratados. Não obstante, quando a informalidade absorve o que Antunes (1997) chama de *classe-que-vive-do-trabalho*, produz e reproduz diversas características das variadas formas de precarização que são criadas, recriadas e ampliadas em benefício do capital.

Apesar de todas estas mudanças no mundo do trabalho, Antunes (1999) defende, apoiando-se em Mészáros (2002), que se vive no “sistema de metabolismo social do capital” e que, independentemente de quanto se altere a organização do trabalho, bem como a amplitude deste ou daquele setor da economia, o capital subsume o trabalho e a vida (dentro e fora deste). Torna, assim, o trabalho abstrato e a vida inautêntica.

4.2

A normatividade do trabalho no Brasil recente

Para a compreensão das alterações normativas no Brasil recente, faz-se necessária uma breve contextualização histórica não somente da legislação trabalhista, mas também do cenário político-social em que se desenvolveu, e que será apresentada a seguir.

O desenvolvimento capitalista no Brasil não ocorreu espontaneamente, mas graças a um projeto duradouro que estruturou as bases onde a acumulação industrial se desenvolveu. Além dos incentivos econômicos, foram necessárias outras iniciativas, dentre elas a regulamentação das leis de mediação entre o capital e o trabalho, ou seja, a legislação trabalhista. Esse processo que é contínuo teve momentos de grande impulso, como em meados dos anos 1990, incentivado pela reestruturação do capitalismo no país, que segue até os dias de

suma importância de forma exclusiva, posto que nenhuma rota havia sido criada pelo Estado. Nesse movimento, Soto via o “outro Sendero”, a alternativa à alternativa. A alternativa “pacífica e deliberada” (e liberal) não se trataria de um devaneio utópico de teóricos liberais. Já estaria apresentado na realidade – justamente pelos pobres e pela informalidade – o caminho do empreendedorismo que necessita se desenvolver a partir de condições propícias, como a formalização desburocratizada e a concessão de títulos de propriedade.

hoje, assim como em seu momento mais emblemático, quando foi criada a CLT.

A era Vargas (1930-1945) cumpriu um importante papel no desenvolvimento da industrialização no Brasil. Uma das principais medidas, neste sentido, foi a criação da CLT, que reconheceu, legalmente, a necessidade de regulamentação do proletariado no país, quando este ainda era majoritariamente agrário.

Antunes (2006) indica que a construção da CLT, durante a era Vargas, tinha por objetivo garantir o necessário apoio dos trabalhadores na sua disputa “intraguesa”. A legislação social e trabalhista, que vinha sendo gestada desde 1930 e consolidada em 1943, foi apresentada para a população como uma dádiva, um presente do governo Vargas. No entanto, havia um conjunto de reivindicações feitas pelos trabalhadores que, tanto antes quanto depois de 1930, foi duramente reprimido e criminalizado pelas autoridades. Tais reivindicações foram captadas, reelaboradas e apropriadas pelo governo Vargas através da CLT. Neste contexto, é marcante também a passagem da questão social de mera *questão de polícia* para *questão de política* sem, no entanto, dispensar o recurso à repressão policial.

Durante quase toda a Primeira República a questão social foi considerada no Brasil como "caso de polícia". Desde a década de 1910, entretanto, enquanto o processo de industrialização se acelerava, o movimento operário procurava obter dos empresários e dos políticos algum tipo de proteção ao trabalho que levasse à criação de uma legislação social no país. Foi só a partir de 1930, no entanto, que essa legislação passou a ser realmente implementada, tanto na área trabalhista quanto na previdenciária.

Durante a Primeira Guerra Mundial a indústria brasileira registrou alto índice de expansão, fruto do declínio do comércio internacional e da consequente necessidade de substituição das importações. Com o aumento das atividades industriais, aumentou o contingente de trabalhadores organizados, o que fortaleceu o movimento operário. Entre 1917 e 1920 inúmeras greves foram decretadas nos principais centros urbanos do país. Em decorrência, o debate sobre a questão social e sobre as medidas necessárias para enfrentá-la ganhou considerável espaço no cenário político nacional. O mesmo acontecia

no plano internacional, o que fica evidente pela participação do Brasil na Conferência do Trabalho de Washington, em 1919.

O cumprimento da legislação social, entretanto, deixava muito a desejar devido à ausência de fiscalização adequada. Apenas os trabalhadores mais organizados e de maior peso político conseguiam, assim mesmo com muita luta, garantir sua aplicação. Isso também se restringia aos grandes centros do país, São Paulo e Distrito Federal, não tendo, portanto, um caráter nacional. Mesmo a criação do Conselho Nacional do Trabalho, em 1923, concebido como um órgão específico para tratar de questões dessa natureza, não resolveu o problema. O Conselho teve uma atuação de caráter meramente consultivo, não chegando a operar como planejador de uma legislação social. Só a partir de 1928 o órgão adquiriu poderes para atuar como “árbitro” de conflitos trabalhistas.

Até a inauguração da Era Vargas o direito social brasileiro só abrangia alguns poucos aspectos da questão trabalhista e menos ainda da questão previdenciária. Ainda assim, a implantação de uma legislação social como um todo após a Revolução de 1930 tem suas raízes nessas iniciativas pioneiras e na luta dos trabalhadores desse período.

Oliveira (2003) defende que a criação do salário mínimo, ao contrário do que outros autores afirmam, não foi um estabelecimento artificial de valor. O salário mínimo veio como mais um instrumento que regulava a acumulação que se instaura e se amplia a partir de 1930. O autor ressalta que na própria CLT, o salário mínimo é caracterizado como salário de subsistência e nada além¹¹.

Dessa forma, a CLT tem dois sentidos históricos. O primeiro diz respeito ao objetivo que cumpriu para seus elaboradores: servir de base jurídica para o vindouro processo de industrialização da economia, juntamente com a conquista do apoio dos “de baixo” a Vargas, que servia para auxiliá-lo em sua lida com os setores da burguesia e para conter a insatisfação e contestação dos trabalhadores. Outro sentido corresponde à consolidação de alguns direitos sociais e trabalhistas que só se tornaram concretos através da luta travada

¹¹ Salário mínimo é a contraprestação mínima devida e paga diretamente pelo empregador a todo trabalhador, inclusive ao trabalhador rural, sem distinção de sexo, por dia normal de serviço, e capaz de satisfazer, em determinada época e região do País, as suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte (CLT, Art. 76).

durante anos por trabalhadores e organizações que sofreram forte repressão e se sacrificaram para alcançar, dentre outros objetivos, estas conquistas.

Assim, a criação da CLT fez parte de um conjunto de ações preventivas por parte da elite brasileira, dentre elas, a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões e alterações nas áreas de política de saúde e de educação (DRAIBE, 1993). Nos anos 1945-64, têm prosseguimento o movimento de inovação institucional, nas áreas da educação, saúde, assistência social e, como menos força, na habitação. O sistema de proteção social produzido anteriormente se consolida e se expande nesse período. Segundo Draibe (1993), o segundo momento que se produziram políticas sociais como forma de legitimação, foi no período compreendido entre os anos 1966-1971, também sob regime autoritário. Neste período, ocorre a incorporação de novos grupos sociais no esquema de proteção social, que se dá de forma seletiva, fragmentária e heterogênea.

A partir de 1977 até o início dos anos 1980, consolidam-se os sistemas nacionais públicos na área dos serviços sociais básicos (educação, saúde, assistência social, previdência e habitação), a partir da implementação de políticas de massa. Nesse período se confirma a intervenção estatal na área da habitação e se introduzem o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e o Programa de Integração Social/ Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP). Esse modelo que vinha se desenvolvendo, ainda que de forma insuficiente e fragmentária, apresentou, já em fins dos anos 1970, sinais de esgotamento e crise (DRAIBE, 1993).

Ainda de acordo com a referida autora, do fim dos anos 1970 até o final da ditadura militar, em 1985, as políticas sociais adquiriram um caráter conservador, pois a expansão inaugurada nos anos 1977 não significou a universalização das políticas, já que estas eram baseadas em critérios da seletividade e meritocracia, que incorporam grupos sociais específicos (DRAIBE, 1993).

A partir dos anos 1985, tem-se início uma reestruturação no âmbito das políticas sociais, marcada pelas novas definições de direitos sociais – em especial, com a Constituição de 1988 –, ainda que a lógica de tais benefícios sociais não supere a reprodução das desigualdades presentes na sociedade (DRAIBE, 1993).

Em consonância com a ascendente reestruturação da produção capitalista, foi no governo de Fernando Henrique Cardoso (parte de um corpo político-ideológico formado por diversos agentes sociais, como políticos, economistas, acadêmicos, jornalistas etc.) que as leis de proteção do trabalhador passaram a representar, para esse corpo político-ideológico, uma intervenção negativa no mercado, pois acarretariam prejuízos econômicos e sociais, atravancando o progresso e o desenvolvimento do país. Ainda antes da posse como presidente, no seu discurso de despedida ao Senado Federal, Fernando Henrique, fatidicamente, decretou o “fim da era Vargas” (CARDOSO, 1994). O então presidente não poderia ser mais eloquente. De acordo com essa perspectiva, dentre diversas mazelas sociais e econômicas, como os vestígios do período da ditadura militar, o endividamento externo, a queda vertiginosa do poder de compra do salário mínimo etc., o modelo de organização do trabalho herdado da era Vargas seria o alvo mais importante em seu projeto político e econômico. Fica evidente, pois, a referência aberta do governo Cardoso no projeto neoliberal.

Já no governo Lula (2003-2010), o desenvolvimento desses processos ocorreu de forma mais discreta. Seu governo peculiarmente desmembrou o que, até então, era denominado Reforma Trabalhista, encaminhando as mudanças nas leis de proteção ao trabalhador separadas da discussão relativa às formas de organização sindical. Tal procedimento dificulta a compreensão dos diferentes interesses e projetos em disputa.

No lugar de leis de abrangência universal, o modelo econômico referenciado no neoliberalismo propõe que as normatizações das relações de trabalho sejam realizadas pelas partes nelas envolvidas. Dessa forma, reduz ou retira o poder da lei no estabelecimento dos direitos do trabalhador. Essa fórmula ficou conhecida como *desregulamentação das leis de proteção ao trabalhador*. No entanto, há que se frisar que esta fórmula, que, na realidade, reduz os direitos assegurados ao trabalhador, muitas vezes é posta em prática através de novas regulamentações. O Estado intervém, legal e ideologicamente, para a institucionalização deste novo modelo. Apesar da redução quantitativa das regras legais de proteção ao trabalho, há, igualmente, um movimento de significativa importância: a criação de novas regras legais (normatização), que

atende às demandas da acumulação flexível e da fragmentação da produção e do trabalhador.

Outra terminologia, frequentemente associada a este processo, é a de *flexibilização*: entendemos aqui que este termo também pode ser impreciso, pois, se por um lado, o capital adquire dinamicidade e autonomia, por outro, este processo representa um enrijecimento e recrudescimento do trabalho. Além disso, o termo flexibilidade/flexibilização vem sendo utilizado com o propósito de favorecer a adesão e o consentimento dos trabalhadores à “modernização” das relações de trabalho, sendo, portanto, dotado de ampla carga ideológica.

Desse modo, optamos por nos referir a esse processo como *precarização das relações de trabalho*, em favor de uma terminologia que seja objetivamente condizente com a degeneração das relações de trabalho nos dias atuais.

Assim, para a atual reestruturação da produção capitalista, baseada na flexibilidade da produção e da acumulação e para uma política econômica referenciada no neoliberalismo, impõe-se uma nova normatividade do trabalho. Esse processo se encontra em curso no país na forma de diversos projetos de lei e outros dispositivos que já alteraram ou pretendem alterar significativamente a legislação trabalhista, numa perspectiva de redução dos direitos dos trabalhadores, paradoxalmente apontada como necessária para o benefício dos mesmos. Defendemos aqui, que esse movimento, na realidade, é a consequência da necessidade de ampliação do capital, preservando o aumento das taxas de lucro e, em certos casos, da exploração da mais-valia.

Podemos notar, ainda, que a maioria das alterações, tanto aquelas já realizadas como as alterações ainda em projeto, tiveram e têm o sentido de institucionalizar práticas laborativas já vigentes e permitir o emprego de novas práticas. A normatividade do trabalho, bem como suas alterações, atendem a uma dada correlação de forças; logo, sua movimentação revela o quadro desta disputa (FERREIRA, 2002). Considerando que, no período em questão, estas alterações tendem à institucionalização, através do direito, da precarização do trabalho – banco de horas, regulamentação da terceirização, fragmentação do 13º salário, alterações no regime de férias, dentre outros –, caracterizando um

momento de retração do poder reivindicatório dos trabalhadores e, por outro lado, de favorecimento da capacidade interventiva do capital.

Uma discussão sobre o assunto encontra-se no Projeto de Lei (PL) nº 1.987/2007, do deputado federal Cândido Vaccarezza (PT-SP), sob o nome “Consolidação da Legislação Material Trabalhista”, que, até o momento, não foi apresentada à Câmara Federal. Segundo o proponente, o projeto tem por finalidade a “simplificação” das leis existentes. O projeto foi apresentado ao Grupo de Trabalho para Consolidação das Leis (GTCL), constituído com a tarefa de sistematizar as leis já existentes desse e de outros temas, mas ainda não teve prosseguimento.

O Grupo de Trabalho era em sua origem formado por vinte deputados, dentre eles, Antonio Palocci (PT-SP), Ciro Gomes (PSB-CE), José Carlos Aleluia (DEM-BA), Miro Teixeira (PDT-RJ), Sandro Mabel (PR-GO), Nelson Marquezelli (PTB-SP), José Mentor (PT-SP) e Paulo Maluf (PP-SP). O atual papel desempenhado CLT¹² ocupa o centro da polêmica. A CLT, originalmente elaborada com 922 artigos, já recebeu diversas alterações desde o início de sua vigência.

Na versão inicial do PL 1.987/2007, foram avaliadas 206 leis referentes à CLT. A proposta revoga 195 delas. O autor do projeto garante que a consolidação significa um avanço para os trabalhadores. Entretanto, as centrais sindicais afirmam que não foram consultadas durante a formulação do PL, principalmente a CUT, que segundo Quintino Severo, secretário-geral da entidade, “não teve diálogo com nenhuma representação de trabalhadores” (in REIMBERG, 2008, s/p.). “Não é uma atitude democrática por parte dele [Cândido Vaccarezza], sabendo que a CUT sempre teve relação histórica com o PT. Um deputado tomar uma atitude dessas nos deixa indignados” (REIMBERG, 2008, s/p.).

Para um melhor entendimento das principais medidas já implementadas a partir de o governo Cardoso, apresentamos a seguir algumas daquelas que consideramos mais importantes para a compreensão da consolidação do processo de reestruturação produtiva e a consequente precarização das condições de trabalho no Brasil recente.

¹² Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

O trabalho por tempo determinado: Lei nº 9.601/98

No Brasil, a CLT propugna que o contrato de trabalho deve ser por tempo indeterminado, à exceção de alguns casos previstos em lei. Nos casos de trabalho temporário, previstos em algumas exceções na CLT, o término do contrato não implica em ônus para o empregador, pois o vínculo não é permanente.

O fato de o trabalho formal, legal, ser obrigatório o contrato de trabalho regido pela CLT garante certa estabilidade empregatícia, visto que o rompimento do contrato acarreta contingências à parte que rompeu o contrato (que, no mais das vezes, é o empregador). A CLT já previa, no § 2 do artigo 443, os casos em que o contrato teria tempo determinado: estes só seriam permitidos em caráter transitório ou contrato de experiência. Ademais, o *contrato por tempo determinado* tem prazo máximo de dois anos e, se prorrogado mais de uma vez, torna-se *contrato por tempo indeterminado*. Assim, a CLT inibe a adoção do contrato de tempo determinado como subterfúgio por parte dos empregadores para dispensa de trabalhador.

No entanto, segundo a Lei nº 9.601 de 1998, convenções e acordos coletivos podem instituir contrato por tempo determinado sem caráter transitório ou de experiência. Igualmente, não se caracterizará por tempo indeterminado, mesmo que prorrogado inúmeras vezes, pois extingue a criação de vínculo empregatício no caso de mais de uma prorrogação. Sendo assim, na prática, caracteriza-se por um contrato que pode ter tempo indeterminado, podendo, no entanto, ser encerrado sem caracterizar rompimento de contrato, isentando a empresa do pagamento de aviso prévio e multa de 40% sobre o FGTS. Ademais, neste caso de contrato, o valor das contribuições sociais ao “Sistema S”¹³, ao INCRA¹⁴, ao Salário-Educação¹⁵ e ao financiamento do

¹³ O chamado “Sistema S” compreende as contribuições de interesse de categorias profissionais. As receitas arrecadadas pelas contribuições ao Sistema S são repassadas às entidades que o compõe (SENAC, SESC, SESCOOP, SENAI, SESI, SEBRAE, dentre outras), que devem aplicá-las conforme previsto na respectiva lei de instituição.

¹⁴ O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) é uma autarquia federal criada em 1970 com a missão de realizar a reforma agrária, manter o cadastro nacional de imóveis rurais e administrar as terras públicas da União.

¹⁵ O salário-educação, instituído em 1964, é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para o financiamento da educação básica pública. São contribuintes do salário-educação as empresas em geral e as entidades públicas e privadas vinculadas ao Regime Geral da Previdência Social, entendendo-se como tal qualquer firma individual ou sociedade que assuma o risco de atividade econômica, urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, sociedade de economia mista, empresa pública e demais

Seguro de Acidentes de Trabalho do INSS¹⁶ é reduzido pela metade e a contribuição para o FGTS reduzido de 8% para 2% nos primeiros cinco anos de contrato. O prazo de tais reduções foram ampliadas de dezoito meses para cinco anos na Medida Provisória (MP) nº 2.164-41 de 2001¹⁷.

Segundo a Lei nº 9.601/98, os contratos de trabalho por prazo determinado não podem substituir os contratos por prazo indeterminado existentes. São destinados apenas para admissões que representem acréscimo no número de empregados. Além do fato de não haver especificada qualquer forma de controle deste acréscimo, a médio e longo prazo, com a aposentadoria e a demissão de outros trabalhadores, assim como o crescimento da empresa, a tendência é que o número de contratos por tempo determinado se amplie até o permitido na referida lei, que varia entre 25% e 50% do número total de trabalhadores. Na prática, apesar de sua justificativa estar pautada na criação de novos postos de trabalho para a contenção do desemprego, esta lei permite apenas que uma parte dos desempregados tenha seu contrato de trabalho precarizado, enquanto a empresa vê reduzidos seus gastos e compromissos.

Cabe ressaltar que a Emenda Constitucional nº 32 de 2001, aprovada em 11 de setembro – em finais da “era Cardoso” – torna todas as Medidas Provisórias anteriores à Emenda vigentes até sua transformação em lei ou sua revogação expressa. Ou seja, as medidas ditas *provisórias* encaminhadas pelo Executivo e aprovadas pelo Congresso Nacional tornam-se *ad eternum*, fazendo desnecessárias suas reedições constantes¹⁸.

Tal fato não somente é cômodo para o último ano do governo Cardoso, mas também essencial para a manutenção de tais medidas no previsível vindouro governo Lula. Seria muito desgastante a reedição dessas medidas mês a mês, num contínuo esforço burocrático para manter de pé tudo aquilo que o Partido dos Trabalhadores negava – não somente pela tradição, mas sua

sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, nos termos do § 2º, art. 173 da Constituição.

¹⁶ O Seguro de Acidente de Trabalho (SAT) é uma contribuição com natureza de tributo paga por empresas para custear benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) oriundos de acidente de trabalho ou doença ocupacional.

¹⁷ Medida Provisória que trata de alterações sobre o tempo de contrato de trabalho, que será analisada a seguir.

¹⁸ Por exemplo, a MP 2.164-41 de 2001 foi reeditada quarenta e uma vezes desde sua origem, na MP 1.709 de 1998.

atuação no interior do Congresso Nacional sinalizava tal postura, chegando inclusive a criticar o “governar por Medida Provisória”.

O trabalho temporário e a terceirização: PL 4.302/98¹⁹

Desde 1974, está previsto em Lei o trabalho temporário, através da Lei nº 6.019/74. Tal modalidade de trabalho tem como característica a não criação de um contrato por tempo indeterminado, pois pressupõe o atendimento a uma necessidade transitória.

A contratação do trabalho temporário não se realiza, neste caso, entre o trabalhador e a empresa, em contrato individual ou coletivo, mas sim entre uma empresa contratante e uma empresa de trabalho temporário, que coloca os trabalhadores demandados à disposição da primeira. A forma de contratação estabelecida por esta lei vem sendo usada como brecha para o estabelecimento de uma forma de contratação diversa, onde também não há contrato entre o trabalhador e a empresa para a qual trabalha, mas sim entre a empresa contratante e aquela fornecedora de mão de obra²⁰. No entanto, sem nenhuma transitoriedade. Essa modalidade de contratação, conhecida como *terceirização*, permite que uma empresa contrate trabalhadores sem vínculo empregatício e sem obrigatoriedade de pagamento de encargos sociais, igualmente sem garantia de relativa estabilidade.

A terceirização vem sendo amplamente adotada – e em escala cada vez maior – tanto em empresas privadas como nos órgãos públicos. Seu emprego se dá principalmente nas chamadas “atividades-meio”, que são aquelas necessárias para o funcionamento de uma empresa ou órgão público, que não dizem respeito, no entanto, à finalidade de tais instituições. Não configuram, portanto, as chamadas “atividades-fim”.

¹⁹ O PL nº 4.302/98, nas suas versões B e C, assim como o PL nº 5.483/2001 foram anexados ao final desta dissertação em virtude de não encontrarmos disponíveis em qualquer *site* oficial em formato textual. Somente foram encontradas as digitalizações dos registros de suas apresentações no Congresso no Diário Oficial da União, em um formato de imagem incomum (.tif), que necessita de um programa especial para visualizar ou salvar os arquivos. Sendo assim, as imagens foram anexadas para facilitar a consulta. Disponíveis em www.camara.gov.br. Acesso em: 20 mai. 2011.

²⁰ A Súmula nº 256 do Tribunal Superior do Trabalho (TST) que regula a contratação por empresa interposta na contratação de serviços de vigilância (como previsto pela Lei nº 7.102, de 1983), foi revista pela Súmula nº 331 do TST, que “acrescentou” aos serviços passíveis de contratação por empresa interposta, *todas* as atividades-meio de uma empresa. Desde então, a Súmula nº 331 do TST é usada como jurisprudência para a terceirização, sem, no entanto, haver regulamentação específica.

Em 1998 foi criado o Projeto de Lei nº 4.302, com vistas a regulamentar não somente a terceirização, mas também conferir nova regulamentação ao trabalho temporário, através da alteração da Lei nº 6.019/74. O projeto de lei 4.302-B foi aprovado pela Câmara e encaminhado ao Senado no ano de 2000. O polêmico projeto continua em trâmite até o presente momento.

Ao alterar a Lei nº 6.019 de 1974, o referido PL modifica algumas normas do trabalho temporário e, ao mesmo tempo, cria normas para a terceirização. Em relação ao trabalho temporário, o PL nº 4.302 B dobra o período de contrato de três para seis meses, tornando-o prorrogável por mais três meses. Ademais, define que, mediante negociação coletiva, o contrato pode não ter limite de prazo. O PL também retira a obrigatoriedade das férias proporcionais que consta na Lei nº 6.019/74 e explicita a negociabilidade do pagamento das parcelas referentes ao FGTS e o 13º salário proporcional.

Ao contrário do trabalho temporário, o contrato de terceirização só pode dizer respeito a serviços diversos da atividade econômica principal desenvolvida pela empresa contratante. Ou seja, em relação à terceirização, o PL nº 4.302-B regulamenta que só se pode terceirizar as “atividades-meio”. Neste caso, a empresa fornecedora de mão de obra é responsável pela remuneração e direção da atividade dos trabalhadores. À empresa contratante, fica reservado o papel de fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias pela empresa fornecedora de mão de obra. Sobre ambas as formas de contratação, a empresa contratante é *solidariamente responsável* pelo cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias. Isso significa que, apesar de a empresa fornecedora de mão de obra ter a incumbência de realizar os devidos pagamentos, a empresa contratante é, neste caso, igualmente responsável.

Chegando ao Senado, o PL nº 4.302-B sofreu diversas alterações e retornou à Câmara dos Deputados como PL nº 4.302-C, apresentando novo teor político. Dentre as diversas alterações, apresentaremos, em seguida, as mais elucidativas do projeto político no qual este PL encontra-se compreendido.

No novo Projeto de Lei, é permitida a contratação de trabalhadores temporários para a substituição de grevistas nos casos previstos em lei, o que antes era expressamente proibido. Outra alteração torna desnecessária à

empresa fornecedora de mão de obra a prova do recolhimento da contribuição devida ao sindicato. Uma terceira alteração diz respeito ao tempo de contrato de trabalho temporário, que passa a ser contado por um período de dias (180 dias, ao invés de seis meses), não necessariamente consecutivos. Isto permite que o contrato dure mais de seis meses, ajustando a frequência do trabalhador às demandas da empresa. Por outro lado, foi mantido o parágrafo que prevê que o prazo pode ser alterado para qualquer período de tempo, mediante acordo ou convenção coletiva.

O PL nº 4.302-C elimina a equiparação de direitos dos trabalhadores temporários em relação aos dos trabalhadores empregados pela empresa contratante. Também à empresa contratante não necessita mais fiscalizar a quitação das obrigações trabalhistas e previdenciárias por parte da empresa fornecedora de mão de obra. Além disso, não é mais necessário constar no contrato multa e indenização por descumprimento de cláusula contratual ou de obrigações trabalhistas e previdenciárias.

Os trabalhadores “amparados” por esse PL passam, também, a não ter direito ao atendimento médico e ambulatorial existentes nas dependências da empresa contratante, destinado a seus trabalhadores “regulares”. A empresa prestadora de serviços pode, segundo o texto deste PL, subcontratar outras empresas para realização dos serviços demandados pela contratante, fenômeno que alguns chamam por “quaternização”. No entanto, pela redação do referido PL, qualquer número de empresas intermediárias pode estar envolvido na contratação e subcontratação do trabalhador.

Não há mais, segundo a nova redação, qualquer impedimento para a contratação de trabalhadores terceirizados para realização da “atividade-fim” da empresa. Isso significa que todos os postos de trabalho podem ser ocupados por trabalhadores terceirizados. Além disso, a empresa contratante passa a ser *subsidiariamente responsável* pelas obrigações trabalhistas e previdenciárias, ou seja, a relação de responsabilidade somente se caracteriza após o não-pagamento das obrigações devidas pela empresa fornecedora de mão de obra. Ainda segundo esta versão do projeto, é prevista a ação retroativa sobre as dívidas das empresas adeptas dessas modalidades de contratação, anistando os débitos, penalidades e multas estabelecidas com base na legislação que seria modificada por este PL. Por fim, a empresa fornecedora de mão de obra

contratada pode pertencer ao mesmo grupo econômico que a empresa contratante, o que era expressamente proibido na versão anterior deste projeto. Dessa forma, um mesmo grupo empresarial passaria a poder subcontratar mão de obra para si mesmo, sem vínculo empregatício; no entanto, tendo todo o controle sobre os trabalhadores.

Resumindo, a nova versão do referido PL se configura como um projeto radical de precarização do trabalho, que perverte o sentido original da Lei 6.019/74, contrastando até mesmo com a versão anterior, o PL nº 4.302-B, dando outro sentido ao trabalho temporário e, sobretudo, à terceirização, na forma como é posta em prática hoje por “brecha na Lei”. Esta proposta aumenta mais ainda a distância entre a empresa contratante e o trabalhador através do fim da responsabilidade solidária e da não necessidade de fiscalização de diversas obrigações legais da empresa fornecedora de mão de obra. Além disso, abre inúmeras possibilidades – para a empresa – de gestão e exploração da mão de obra com a “quaternização”, subcontratação pelo mesmo grupo econômico, substituição de grevistas e retirada de quase todas as garantias que eram de certa forma análogas – ainda que não iguais – às dos trabalhadores “regulares”. Dessa forma, o trabalhador não somente fica à mercê da empresa, mas sequer tem segurança sobre a forma sob a qual será explorado.

De volta à Câmara, em trâmite por suas comissões, o PL teve uma única alteração sugerida em 2003, referente ao retorno da constância de multa ou indenização por descumprimento de cláusula ou negligência das obrigações trabalhistas ou previdenciárias.

Em 2008, com trâmites mais avançados, foi aprovada pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), com cinco destaques, dentre as quais: o retorno da proibição da contratação de trabalhadores temporários em substituição a grevistas; o retorno à condição de *solidariedade responsável* da empresa contratante no que se refere ao pagamento dos trabalhadores; o fim da necessidade de capital mínimo para o funcionamento da empresa prestadora de serviços; a supressão do parágrafo que anistia débitos, penalidades e multas retroativamente²¹; o retorno da referência expressa à permissão da contratação de trabalhadores temporários, tanto nas

²¹ Mas sob a justificativa de que, em muitos casos, a anistia seria concedida do mesmo jeito.

“atividades-meio”, quanto nas “atividades-fim”. No entanto, manteve-se a supressão da restrição da contratação de trabalhadores terceirizados às “atividades-meio”.

Após certo lapso de tempo, em 2011 o projeto volta a tramitar, sendo devolvido pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) sem manifestação.

Restrição da fiscalização do Ministério do Trabalho: estímulo à adoção de convenções e acordos coletivos pela Portaria nº 865/95

A Portaria nº 865/95 do Ministério do Trabalho impede que os acordos e convenções coletivas sejam fiscalizados por este Ministério. Embora haja necessidade de as convenções e acordos coletivos serem encaminhados ao Ministério do Trabalho, segundo esta Portaria, ao Ministério é vedada qualquer apreciação do mérito do documento recebido. Sendo assim, cláusulas abusivas ou mesmo ilegais não poderiam ser fiscalizadas pelo Ministério. Os agentes de inspeção do trabalho ficam impedidos de denunciar acordos em contradição com a lei, devendo apenas comunicá-los à chefia imediata.

Tal medida representava uma “mordaza” no Ministério e vai ao encontro com a tendência de “privatização” das relações de trabalho, eliminando seu caráter público e afastando o Estado de sua mediação. A Portaria 865/95 foi revogada nos primeiros anos do governo Lula pela Portaria nº 143 de 2004, sob a argumentação de que aquela impossibilitava a democratização das relações de trabalho.

A MP nº 2.164-41/2001: “Mini Reforma Trabalhista”

A Medida Provisória nº 2.164-41 aprovada em agosto de 2001 – que, além da força de lei, passou a ter vigência indeterminada dezoito dias depois, com a aprovação da Emenda Constitucional 32/2001 – carrega em si uma “mini reforma trabalhista”. Sua primeira e importante alteração se refere ao contrato de regime de tempo parcial, que possibilita a substituição dos contratos em tempo integral para contratos de até 25 horas semanais, com proporcional redução não só dos salários, mas também dos encargos sociais e direitos do trabalhador.

A segunda alteração fundamental deu-se com a inclusão do artigo 476A na CLT. Este artigo prevê a possibilidade de suspensão do contrato de trabalho por até cinco meses, tempo em que o trabalhador simplesmente não recebe salário e demais direitos previstos em legislação ou acordo coletivo. A suspensão tem o propósito de permitir a participação do empregado em curso ou programa de qualificação profissional, oferecidos pelo empregador, mas financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). O FAT tem, dentre outras incumbências, a de financiar o seguro-desemprego, mas, por conta desta MP, o Fundo passa a amparar também o empregador, financiando para a empresa um curso que permite a suspensão do contrato de trabalho sem ônus para o empregador. Ou seja, o sentido do FAT é pervertido quando passa a amparar empregador, tendo seus recursos usados para financiar a suspensão do contrato de trabalho.

Cabe ressaltar que, mediante negociação, a suspensão do contrato de trabalho pode ser prorrogada desde que a empresa arque com os custos do referido curso. Durante a suspensão do contrato, o empregador pode dispensar o trabalhador desde que pague a multa prevista no acordo que celebrou a suspensão. No entanto, a partir do terceiro mês após a suspensão, independente de sua duração, o trabalhador já pode ser demitido sem qualquer ônus adicional para a empresa.

A terceira “inovação” na Medida Provisória nº 2.164-41 de 2001 foi a criação do banco de horas. Até a criação do presente dispositivo de lei (sua origem, antes das inúmeras reedições, data de 1998), a CLT previa que havia possibilidade de o empregador estender a jornada de trabalho diária de um trabalhador em até duas horas desde que estas duas horas fossem devidamente pagas e a um custo, no mínimo, 20% maior do que a hora de trabalho regular. O banco de horas permite que a extensão da jornada de trabalho seja feita sem qualquer custo adicional à empresa desde que as horas trabalhadas a mais em determinado dia sejam compensadas posteriormente, seja em outro dia, seja pulverizadamente em vários dias.

As alterações constantes nessa Medida Provisória permitem a adequação, quase absoluta, do contrato de trabalho às demandas temporais das empresas. Enquanto o trabalho em tempo parcial permite jornadas de trabalho regulares diferenciadas no interior de uma mesma empresa, a suspensão do

contrato de trabalho e o banco de horas vão ainda mais longe. Enquanto a suspensão atua na administração do tempo de trabalho em grande escala, permitindo que, em épocas de menor demanda ou crise, a empresa se abstenha do pagamento de seus trabalhadores sem custos adicionais (visto o financiamento do FAT), o banco de horas atua em pequena escala, permitindo a adequação da jornada de trabalho às flutuações diárias, também sem nenhum ônus ao empregador, exceto a compensação das horas que pode ser fragmentada por vários dias em frações que podem não ter mais de alguns minutos.

Dispensa imotivada: a denúncia da Convenção 158 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)

A Convenção 158 da OIT²², que trata da restrição da dispensa imotivada, estabelece que as possibilidades de término de contrato por iniciativa do empregador necessitariam ser justificadas pela capacidade ou comportamento do trabalhador (análogo à justa causa), ou por motivos econômicos que impossibilitassem a empresa de manter o contrato de trabalho. À demissão imotivada corresponderia ônus especial à empresa.

Esta Convenção foi aprovada pelo Congresso Nacional em 1992. No entanto, o registro de sua ratificação junto à OIT foi realizado somente em 1995. Em 1996, às vésperas de entrar em vigor – um ano após a ratificação – o governo Cardoso, através do Decreto nº 1.855/96, determina sua execução integral levando em conta sua auto-aplicabilidade. Imediatamente houve pressões para que o presidente revogasse tal medida. A Confederação Nacional do Transporte (CNT), inclusive, entrou com uma ação direta de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal. Tal ação sequer foi julgada, pois, antes disso, o presidente Cardoso emitiu o Decreto nº 2.100 de 1996, encerrando o compromisso de cumprir os dispositivos da Convenção 158 da OIT.

Cabe lembrar que a Constituição de 1988 em seu inciso I do artigo 7º já prevê que o trabalhador deve ser protegido contra demissão arbitrária ou sem justa causa, conforme Lei Complementar que, segundo o artigo 10º, inciso I, do

²² Anexada ao Decreto 1.855/96. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1855.htm. Acesso em: 18 mar. 2011.

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, deve ampliar a dita proteção. Até o presente momento, esta Lei Complementar não foi regulamentada.

Essa situação privilegia uma alta taxa de rotatividade do trabalhador brasileiro, ou seja, uma grande instabilidade da manutenção do seu emprego. A demissão sem justa causa é a principal causa do encerramento do contrato de trabalho. Essa opção pela alta rotatividade – tomada pelo empresariado – se justifica pelo fato de a média salarial dos trabalhadores demitidos ser superior a dos novos trabalhadores admitidos²³, além de que, quaisquer benefícios conquistados por um trabalhador se vinculam ao indivíduo, e não ao cargo, tornando sua substituição potencialmente favorável à empresa.

Lei nº 8.949 de 1994: sobre a inexistência de vínculo empregatício nas cooperativas

Apesar de ter sido aprovada menos de trinta dias antes do início da “era Cardoso” (fugindo, portanto, do período recortado para análise neste artigo), a Lei nº 8.949/94 foi largamente utilizada durante o referido governo e até os dias atuais.

À primeira vista, poderíamos concordar que as cooperativas, por seu caráter de adesão livre e voluntária, não evidenciam uma relação de contratante/contratado, pois, formalmente, todos são cooperados e inexistente entre eles, relação de assalariamento. Portanto, não deve existir, realmente, a existência de vínculo empregatício.

No entanto, cabe frisar que, através da Lei nº 8.949/94, as cooperativas vêm sendo cada vez mais utilizadas como forma de precarização do trabalho e de sua contratação a baixos custos. Isso porque muitas empresas vêm utilizando as cooperativas de trabalho como mecanismo para fugir do contrato de trabalho tradicional. Neste caso, o trabalhador fica ainda mais desprotegido em comparação à terceirização, pois nesta há o vínculo com a empresa prestadora de serviço, enquanto nas cooperativas, não há qualquer vínculo.

Também, em alguns casos, a empresa exige a formação de uma cooperativa para passar a contratar trabalhadores sem vínculo empregatício. Neste caso, os trabalhadores não se cooperativaram, eles “foram cooperativados”, como forma de não perderem seu *trabalho*, pois o *emprego*

²³ Nota técnica nº 61. DIEESE, março de 2008.

eles perdem. Esse caso é um bom exemplo, não só da precarização das relações de trabalho ocorridas no período recortado para este estudo, mas da perversão do sentido de um dispositivo legal, sem sequer alterá-lo.

Lei Complementar nº 128 de 2008: o microempreendedor individual

Uma forma de precarização que vem se desenvolvendo no Brasil recente é a contratação de prestadores de serviços ou mesmo conversão de trabalhadores vinculados a uma empresa como pessoa jurídica. Essa prática elimina qualquer possibilidade de acesso a algum direito pelo trabalhador, pois, apesar de o ser, é tratado como pessoa jurídica. A Lei Complementar nº 128 cria o Microempreendedor Individual, figura jurídica que, *a priori*, tem a função de formalizar pequenos negócios informais, mas que cabe perfeitamente à modalidade de precarização citada acima.

Cabe ressaltar que no “Portal do Empreendedor”, *site* mantido pelo Governo Federal, o Microempreendedor Individual é referido, ora como *empreendedor*, ora como *trabalhador*²⁴, evidenciando a contradição do caráter da lei.

Negociado sobre legislado: o PL nº 5.483 de 2001 engavetado por Lula

Ao fim dos mandatos de Cardoso, o Projeto de Lei nº 5.483/2001 foi aprovado pela Câmara dos Deputados e enviado ao Senado, onde nunca entrou em pauta até seu arquivamento em 2003.

Esse projeto previa a prevalência do negociado sobre o legislado nos contratos de trabalho, sobre qualquer assunto, desde que não viole a Constituição e não represente risco à saúde do trabalhador. Tal medida, na prática, significaria que nenhum direito trabalhista estaria garantido, a não ser aqueles previstos no artigo 7º da Constituição. Esta medida radical contou com forte pressão do governo, que tornou possível não só a aprovação na Câmara Federal, como o prazo relativamente curto – dois meses – entre a apresentação do PL pelo então Ministro do Trabalho Francisco Dornelles (PPB – hoje PP) e a aprovação da redação final.

²⁴ <http://www.portaldoempreendedor.gov.br/>. Acesso em: 01 jul. 2011.

Segundo Galvão (2007), esta foi ainda a versão branda do projeto que o governo pretendeu encaminhar, que planejava originalmente tornar até os direitos previstos na Constituição Federal negociáveis, destruindo qualquer garantia trabalhista. Mas como esta medida necessitaria de uma Emenda Constitucional, optou-se por um caminho mais viável. Ainda de acordo com Galvão (2007), houve forte pressão do empresariado para a confecção deste Projeto de Lei. Tal influência é evidente em seu conteúdo que toma a relação de trabalho extremamente precária para trabalhador, que perde a garantia da maioria absoluta de seus direitos.

Governo Lula: Fórum Nacional do Trabalho e a Reforma Sindical

A forma de elaboração e desenvolvimento da reforma trabalhista no governo Lula se deu através da criação do Fórum Nacional do Trabalho (FNT) pelo Decreto nº 4.796/2003. O Fórum teve caráter tripartite, sendo composto por representantes dos trabalhadores, do governo e dos empregadores, conforme o regimento do FNT. Sua proposta era reiniciar a discussão sobre a reforma trabalhista, tendo a reforma sindical como ponto de partida. O modelo de reforma sindical esboçada no FNT agradou, de certa forma, às Centrais Sindicais e às Confederações, pois conferiu a estas, ou seja, à cúpula do movimento, grande poder sobre a base sindical.

A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 369/2005 representou um ataque ao sindicalismo de base, definindo que, nos casos em que o sindicato não atingir a representatividade mínima de 20% de filiados, poderia ser fundado outro sindicato na mesma base territorial. Além disso, não só poderia haver outro sindicato sobre a mesma base territorial, mas mesmo as centrais sindicais ou outras entidades superiores podem se delegar representação sindical através da representação derivada. Essa situação, além de favorecer o atrelamento do sindicalismo ao governo, favorece também a adoção de acordos coletivos que se sobrepõem à legislação vigente, política já defendida pelo governo Cardoso.

Segundo o próprio regimento do FNT a função do Fórum era atualizar e reformar as leis sindicais e trabalhistas, bem como as instituições que regulam o trabalho, para torná-las mais “compatíveis com a realidade econômica, política e social do país” (MTE, 2004). Como visto, a atual “realidade

econômica, política e social” tem como característica um crescente processo de precarização das relações de trabalho, a qual o Fórum anuncia se adequar.

Um fato importante, que não só determina a demanda por uma Reforma Sindical, mas torna a questão dos sindicatos, em geral, importante para o patronato, é o artigo 468 da CLT, que prevê que nenhuma alteração sobre contrato individual de trabalho pode resultar em qualquer prejuízo direto ou indireto ao trabalhador. Ou seja, a única forma de se retirar ou reduzir direitos conquistados, é através das convenções ou acordos coletivos, que se fazem obrigatoriamente através dos sindicatos. Por isso, a reforma da estrutura sindical não só possui incidência na reivindicação de direitos legais, mas também nas condições do contrato de trabalho. Em outras palavras, o instrumento de organização dos trabalhadores, ou aquele que deveria sê-lo, é a única ferramenta que o patronato tem para retirar direitos já adquiridos. Dessa forma, fazem-se necessários sindicatos presentes, no entanto, dóceis.

Esta questão é também analisada por Galvão (2007). Segundo a autora:

O combate aos sindicatos pelo neoliberalismo é seletivo, não apresenta as mesmas características por toda parte: governos e organizações patronais buscam destruir os sindicatos mais combativos, mas procuram envolver os sindicatos pelegos, ‘de resultados’, no processo de desmonte dos direitos trabalhistas, transformando os sindicatos em ‘parceiros’ do capital (GALVÃO, 2007, pp.21-22).

Neste panorama, podemos compreender melhor o sentido da delegação de representação sindical. Em uma base territorial onde não se consegue organizar um sindicato, não há a possibilidade de negociação coletiva, único meio de reduzir ou retirar direitos adquiridos. Dessa maneira, a delegação pode cumprir este papel de tornar possível a negociação coletiva ainda com a “conveniência” de ser a representação de uma base territorial frágil, que sequer tem força para formar o sindicato.

No mesmo sentido pode atuar a fundação de mais de um sindicato na mesma base territorial. A quebra de unidade sindical abre mais uma possibilidade de negociação coletiva, dando à empresa a opção de negociar com o sindicato que mais lhe aprouver ou usar a posição de um sindicato para pressionar o outro.