

As mudanças na regulação do trabalho no Brasil após 1990.

José Dari Krein¹

Introdução²

A regulação do trabalho é uma construção social histórica tanto no que diz respeito à produção como à interpretação e aplicação das normas e regras (formais ou não) que regem as condições de uso e remuneração das ocupações. As tendências recentes são coerentes com a ordem econômica, política e social que se tornou hegemônica no capitalismo a partir do último quartel do século XX. Um capitalismo caracterizado pela financeirização, que reduz e redefine o papel do Estado no desenvolvimento socioeconômico na perspectiva de garantir as condições para o funcionamento do ‘mercado’. Além disso, o sistema tem por base uma ideologia liberal que, concordando com Belluzzo (2006), na sua essência, exprime a vingança das suas tendências centrais contra as tentativas de domesticação. Em outros termos, a balança tende a pesar para o lado do atendimento das necessidades de acumulação de riqueza abstrata do capital em detrimento de um processo de desenvolvimento econômico voltado para o benefício da coletividade tanto no que diz respeito à produção quanto à distribuição.³ Por conseguinte, o Estado nacional, na atual ordem globalizada, “está cada vez mais envolvido na sustentação das condições requeridas para o bom desempenho das *suas* empresas na arena da concorrência generalizada e universal” (Belluzzo, 2006:11).

Do ponto de vista das relações de trabalho, a lógica foi de constituição de um sistema em que os direitos trabalhistas e a proteção social ficam cada vez mais subordinados à acumulação de capital. É uma contraposição à ordem forjada socialmente no pós-guerra, especialmente nos países centrais, que buscou combinar o desenvolvimento econômico com a ampliação dos direitos sociais. Na lógica anterior, construiu-se uma regulação social pública que considerava o trabalho não como uma mera mercadoria e reconhecia a existência de uma assimetria de poder, intrínseca ao sistema capitalista, na relação entre o trabalhador e empregador – processo que levou a uma “desmercantilização”⁴ da força de trabalho, retirando esse fator da concorrência

¹ Professor do Instituto de Economia, pesquisador do CESIT/IE/UNICAMP e da direção da ABET

² O presente artigo está baseado na minha tese de doutoramento. Krein, 2007.

³ “A economia transfigura-se num mecanismo despótico que subordina a vida do cidadão comum a seus desígnios” (Belluzzo, 2006:12).

⁴ Expressão emprestada de Esping-Andersen (Hyman, 2005).

intercapitalista no âmbito do Estado nacional. A partir da crise dos anos 70, as iniciativas, sob a hegemonia dos “porta vozes das forças impessoais do capitalismo”, vão na perspectiva de viabilizar uma regulação com menor proteção social, por meio da desregulamentação de direitos ou políticas de proteção social e da flexibilização das relações de trabalho. Como bem lembra Hyman, “nas sociedades de mercado, a relação salário-trabalho é produto tanto de forças políticas e sociais, como de forças puramente econômicas; ou melhor, o próprio contexto econômico do emprego é social e politicamente estruturado”. Indo além, pode-se dizer que os “mercados são artefatos sociais e mecanismos de poder social” (Hyman, 2005: 21/23). A reorganização econômica e política fortaleceu as alternativas que ampliavam a liberdade de o empregador ou o “mercado” ajustarem as formas de contratação, a remuneração e a utilização do tempo de trabalho. Em outros termos, prevaleceu, com tensões e contraposições, uma lógica de ampliar a “mercantilização” da força de trabalho. É necessário ressaltar que, a despeito dessa tendência geral explicitada pelos organismos multilaterais, cada nação reagiu, considerando a sua história e as forças sociais. Nem todos seguiram fielmente o receituário proposto tanto do ponto de vista da orientação econômica como da regulação do trabalho.

Essa concepção ideológica orientou a formulação de políticas econômicas que privilegiaram o ajuste fiscal, as políticas macroeconômicas restritivas como forma de combater a inflação e a abertura financeira e comercial, levando o mundo a presenciar um baixo e instável crescimento econômico, uma elevação do desemprego e uma ampliação da desigualdade na distribuição da riqueza gerada.⁵ A reorganização econômica veio acompanhada de profundas mudanças tecnológicas e organizacionais – denominadas de reestruturação produtiva –, que também serviram como coerção no ajuste da força de trabalho à nova ordem e alteraram as bases sob as quais se estabelece o emprego. Dada a nova realidade, o processo de flexibilização contou, muitas vezes, com a anuência dos trabalhadores e de suas organizações, como estratégia defensiva para a manutenção do emprego. Esse movimento foi muito bem designado por Burawoy (1990) como a constituição de um regime de trabalho *hegemônico despótico*, pois muitos aspectos foram negociados ou aceitos pelos trabalhadores, mas em condições absolutamente adversas e num período em que os paradigmas de transformação social perderam espaço. A conformação desse cenário trouxe dificuldades adicionais para a

⁵ “La consecuencia involuntaria de la utopia neoliberal del libre mercado es la brasileñización de Occidente” (Beck, 2004:9).

regulação pública do trabalho e introduziu importantes mudanças na relação de emprego, especialmente com a diversificação nas formas de contratação, a flexibilização na jornada de trabalho e a tendência de, cada vez mais, a remuneração ser variável e individualizada. Observando as tendências internacionais, impressiona o fato de essa ser uma agenda comum de muitos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Além desses aspectos centrais da relação de emprego, outro ponto de forte tensão é a descentralização das negociações, na perspectiva de fortalecer o lócus da empresa como espaço privilegiado de estabelecimento das normas e regras que devem reger a relação de emprego.

O processo de flexibilização das relações de trabalho no Brasil

No Brasil, essa agenda prospera nos anos 90, especialmente após a introdução do Plano Real, quando o país consolida a opção de se inserir na globalização financeira (e não na produtiva, como fez, por exemplo, a China) e implementa uma política econômica baseada nos preceitos do *Consenso de Washington*, com a abertura da economia, privatização de empresas estatais, ortodoxia monetária, valorização cambial⁶ e redução e redefinição do papel do Estado. Opções que tiveram como consequência principal o baixo e instável crescimento econômico e um brutal estreitamento do mercado de trabalho, especialmente com o desemprego se tornando um fenômeno de massa e as ocupações informais, inclusive as assalariadas, sendo incrementadas. Do ponto de vista da estrutura produtiva, os efeitos foram contraditórios, pois, por um lado, importantes elos de cadeias produtivas foram desarticulados e, por outro, alguns segmentos reestruturaram-se para continuar tendo competitividade tanto no mercado interno como no externo. Do ponto de vista do trabalho, esses movimentos tiveram como consequência a diminuição do emprego nas grandes empresas, o aumento da terceirização e de outras formas precárias e instáveis de contratação e uma pressão para a adoção de medidas que flexibilizassem a remuneração e a jornada de trabalho.

Nesse ambiente, é internalizada, de forma tardia, a agenda de flexibilização das relações de trabalho, com pequenas adaptações em relação àquela em discussão nos países centrais. Além disso, a flexibilização passa a ser justificada como forma de preparar o país para competir com outras nações em desenvolvimento que têm baixa

⁶ Ela ocorre nos primeiros quatro anos do Plano Real (entre 1994 e 1998) e depois de 2004.

proteção social. Então, no discurso conservador e hegemônico no Governo Federal depois de 1994, há uma responsabilização da legislação trabalhista e do sistema de proteção social consolidado na Constituição de 1988 pelos problemas no mercado de trabalho.

Dada a resistência natural da sociedade a um processo de retirada de direitos, a opção do governo FHC é trilhar o caminho da menor oposição por meio de medidas pontuais, como forma de ajustar as relações de trabalho à política de estabilização e ao crescente problema do desemprego. Parte expressiva das medidas legais, especialmente as referentes à remuneração, concentrou-se no início do Real e em 1998 (período eleitoral), quando foram introduzidas as que tinham a pretensão de enfrentar o desemprego.

A questão é que a regulação do trabalho no Brasil apresenta traços históricos de flexibilidade, fruto de problemas estruturais vigentes no mercado de trabalho (tais como o excedente estrutural de força de trabalho, a informalidade, a alta rotatividade e os baixos salários) e das características do padrão de regulação, assim como da fragilidade das normas públicas a serem aplicadas ao conjunto dos ocupados, especialmente após 1964. As empresas não tiveram dificuldades para realizar ajustes no volume e no preço da força de trabalho nas diferentes conjunturas econômicas, dada a facilidade de romper o vínculo de emprego (alta rotatividade), de recorrer à informalidade, de dispor de diferentes formas de contratação, de assegurar baixos salários e, no caso das grandes, de poder estabelecer a sua própria estrutura de remuneração, recorrer a horas-extraordinárias etc. Ou seja, as empresas tiveram liberdade para determinar elementos centrais da relação de trabalho, o que caracteriza o nosso sistema como flexível e já marcado pela insegurança e instabilidade no emprego. O problema tornou-se mais complicado pela fragilidade do sindicalismo, especialmente por não possuir a garantia de uma representação nos locais de trabalho e de, só nos anos 80, a negociação coletiva ter conseguido se efetivar nos segmentos mais estruturados, mas num contexto de crise econômica. Como indica a experiência histórica, a regulação pública só se efetiva com a intervenção do Estado e com um movimento sindical estruturado e capaz de representar o coletivo de seus representados na luta pela implementação de suas reivindicações.

Na trajetória do país após 1930, quando se estabeleceram as bases que viabilizaram a industrialização, a conseqüente estruturação do mercado de trabalho nacional e a construção de um sistema de relações de trabalho, dois momentos indicaram a possibilidade de se dar um salto de qualidade no sentido da criação de uma

sociedade menos desigual, incorporando as pessoas pelo assalariamento e garantindo-lhes direitos sociais. O primeiro foi abortado com a ditadura militar, pois estava em curso um processo de ampliação de direitos e de consolidação de um movimento sindical com capacidade de intervir no debate nacional. Do ponto de vista político, ao sufocar e controlar o movimento sindical e as forças progressistas num momento de grande dinamismo econômico e de estruturação do mercado de trabalho, a ditadura militar inviabilizou a constituição de uma sociedade sob outras bases. Caso o dinamismo econômico dos anos 60 e 70 tivesse ocorrido com sindicatos fortes e atuantes, a realidade da regulação social e do mercado de trabalho poderia ter sido outra.

A segunda chance perdida ocorreu na transição da ditadura para a democracia, nos anos 80, num contexto de efervescência do sindicalismo, de mobilizações e emergência de forças políticas progressistas que influenciaram na ampliação da regulação pública do trabalho por meio da introdução de novos direitos trabalhistas e de um sistema de proteção social com características mais universais. O resultado está expresso na Constituição Federal de 1988 e na própria presença ativa do sindicalismo no cenário nacional. Mas, quando tudo indicava que o país iria dar um salto de qualidade, o processo mais uma vez foi abortado, agora pela estagnação da economia, que persiste até os dias atuais, assim como pela opção política quanto à forma de “encaminhar” o desenvolvimento do país. Como reflexo da crise, a partir dos anos 90 o vento vira de lado, e a tendência hegemônica passa a ser a liberalizante, de crítica ao arranjo construído na Constituição de 1988, de retração do Estado e fragilização do sindicalismo.

No bojo desse processo, avança-se, nos anos 90, na lógica de ampliar a flexibilização, que ocorre com mudanças nos três espaços de normatização das relações de trabalho:

- 1) No âmbito do Estado, com uma redefinição do seu papel na regulação do trabalho que pode ser percebida nas alterações na legislação, nas políticas do Poder Executivo (centrada na concepção de criar empreendedores e de estimular a empregabilidade) e numa inflexão na re-interpretação da legislação por parte da Justiça do Trabalho. Mas, como o Estado se constitui na relação que expressa os interesses e as concepções presentes na sociedade, verifica-se que alguns órgãos ou membros de suas instituições desenvolvem movimentos de resistência contra a fragilização da legislação e da regulação.

A referência é a membros do Ministério Público do Trabalho, da Justiça do Trabalho e da burocracia estatal, seja por estarem articulados, muitas vezes, com movimentos sociais, seja pela convicção sobre o seu lugar e papel na sociedade de classe.

- 2) Nas negociações coletivas, que tiveram nos anos 80 o papel de ampliar a regulação ao introduzir direitos substantivos nos convênios coletivos. Nos anos 90, em um contexto desfavorável ao trabalho, os sindicatos tiveram dificuldade para ampliar os benefícios e as normas coletivas, tendo sua atuação caracterizada, por um lado, pela resistência no sentido de manter as conquistas sociais e a regulação anterior, apesar da forte pressão patronal. Por outro lado, buscaram negociar a nova pauta de flexibilização, especialmente em relação à remuneração direta e indireta (redução de custos fixos) e à jornada. Na mesma perspectiva, os sindicatos legitimaram, via negociação, temas com conteúdos flexibilizadores (ganham centralidade em várias negociações) e, ao mesmo tempo, procuraram manter, apesar da segmentação, alguma representatividade por meio da intervenção no processo das mudanças em curso. Ou seja, entre as opções de só resistir ou negociar, prevaleceu a segunda na maior parte do sindicalismo, que já perdera espaço na sociedade e apresentava menor poder do que nos anos 80. No interior desse mesmo movimento, há uma ampliação da descentralização das negociações, já historicamente pulverizadas entre os 16 ou 18 mil sindicatos existentes no país. Depois de 2004, os temas da flexibilização continuam muito presentes nas negociações, mas os sindicatos voltam a obter melhores resultados nas negociações coletivas, especialmente em relação ao reajuste salarial.
- 3) No âmbito da empresa, uma vez que o conjunto das mudanças na ordem econômica e política, facilitadas pelas inovações tecnológicas e organizacionais, contribuiu para aumentar o poder discricionário do empregador em estabelecer unilateralmente as condições de uso e remuneração do trabalho. Por conseguinte, tende a descentralizar o espaço de definição das regras da relação de emprego. Esse fortalecimento tem relação tanto com a fragilização da atuação estatal e sindical quanto com a realidade do mercado de trabalho, que se torna absolutamente desfavorável aos

trabalhadores, reafirmando características históricas de excedente, de concorrência predatória e de baixos salários.

Enfim, as mudanças não ocorrem somente do ponto de vista da norma ou lei, mas por meio da interação entre os agentes sociais, dentro de um contexto político, social, econômico, tecnológico e de mercado de trabalho. Em outros termos, o contexto foi decisivo para o avanço da flexibilização e precarização do trabalho no Brasil a partir dos anos 90, pois se constituiu um ambiente absolutamente desfavorável aos trabalhadores.

3. As mudanças nos elementos centrais da relação de emprego

3.1. Contratação do Trabalho

A partir da análise de três aspectos centrais da relação de emprego (contratação, remuneração e jornada) pode-se chegar à conclusão de que houve ampliação da flexibilização, mesmo que tenham persistido tensões e contradições em um ou outro aspecto.

Em relação à contratação, observou-se que o discurso da rigidez não encontra respaldo na dinâmica do mercado de trabalho, pois os empregadores têm “facilidades” para ajustar o volume de emprego às suas demandas de acordo com as conjunturas econômicas e mesmo com a sazonalidade de sua atividade. Em primeiro lugar, há a facilidade para o empregador romper de forma unilateral o contrato de trabalho, situação que se expressa na alta taxa de rotatividade da força de trabalho, especialmente nos segmentos caracterizados pela sazonalidade e pela variação de acordo com o desempenho do produto.

Em segundo lugar, além do contrato por prazo indeterminado, as empresas dispõem de uma grande diversidade de formas de contratação designadas como contratação atípica (contrato temporário, safra, obra certa, prazo e tempo determinado, contratação emergencial e outras formas flexíveis no setor público). Os dados evidenciam que as contratações em termos tradicionais apresentam maior incidência no mercado de trabalho, especialmente o contrato temporário, apesar de consideramos que há limites nas estatísticas disponíveis para dimensioná-las com precisão. As novidades introduzidas nos anos 90, como alternativa para combater o problema do desemprego, fracassaram, pois são absolutamente inexpressivas, como indicam os dados da RAIS.

Portanto, a tese da flexibilização como alternativa para a geração de postos de trabalho ainda precisa ser provada por quem a defende. Não existem, no caso brasileiro, evidências empíricas para tal argumento, pois o desempenho do mercado de trabalho depende essencialmente da dinâmica da economia e das opções políticas e forma de atuação do Estado.

Em terceiro lugar, as principais novidades – que, às vezes, reafirmam práticas antigas – na flexibilização da contratação são o avanço da terceirização, da informalidade e da relação de emprego disfarçada, em um cenário de incremento do excedente estrutural de força de trabalho. Esses são os pontos sobre os quais há um avanço mais significativo das alterações nas formas de contratação. A sua viabilização aconteceu sem grandes reformas legais, mas por meio de medidas pontuais e essencialmente pela dinâmica do mercado de trabalho, ajustando as formas de contratação às mudanças estruturais em curso na década 90 e ao baixo e instável crescimento. As grandes empresas ajustaram-se por meio do desligamento de um contingente expressivo de trabalhadores e da sub-contratação de serviços terceirizados. Parte das micro e pequenas recorreu à informalidade como estratégia de sobrevivência. É necessário ressaltar que a terceirização, do ponto de vista das relações de trabalho, não se expressa da mesma forma nos diferentes setores e até em relação a segmentos de profissionais contratados pela empresa. Em geral, dois objetivos são comuns: a redução de custos (trabalho, gestão e investimento) e o aumento da liberdade do empregador para ajustar o volume de trabalho de acordo com a sua demanda. Mas a definição da forma obedece a estratégias diferenciadas, dependendo das características do setor e da empresa. Por exemplo, no setor de confecção, com a utilização do trabalho em domicílio, a informalidade foi largamente utilizada. No setor de asseio e conservação, é a opção pela terceirização que reduz custos, mas o segmento apresenta alto grau de formalização dos sub-contratados devido à possível responsabilização⁷ da empresa principal pelos terceirizados. No setor de informática, a terceirização é a regra, combinada com relação de emprego disfarçada (autônomo, PJ, cooperativa e estágio). Esse tipo de relação contém características típicas de um emprego, mas o contrato se estabelece com a outra parte na condição de pessoa jurídica, cooperativa, autônomo ou estágio, prática que avançou nos anos 90 como forma de reduzir os custos de contratação por implicar uma tributação (incluindo as contribuições sociais) menor. Isso

⁷ É uma responsabilização reconhecida na Justiça do Trabalho, que pode ser subsidiária ou solidária.

significa uma fragilização das fontes de financiamento da seguridade e de políticas sociais vinculadas à folha de pagamento.

Enfim, o que aparece claramente, com mais intensidade entre 1993 e 1999, é um crescimento das formas de contratação não formais de trabalho, com o incremento do assalariamento sem registro, autônomo ou por conta própria, dos empregadores, do trabalho estágio (*escraviário*) e das ocupações em micro e pequenos negócios. Nos primeiros anos desse século, o trabalho formal, especialmente depois de 2003, volta a apresentar um crescimento maior do que essas outras formas de contratação. Mesmo assim, segundo a PED de 6 regiões metropolitanas⁸, o avanço das formas de contratação flexíveis, que são bastante expressivas no Brasil, representando em torno de 30% dos empregados, evidencia uma homogeneização perversa, em que as regiões metropolitanas do Centro Sul do país, com o mercado mais estruturado nos anos 80, aproximam-se da realidade das capitais do Nordeste. Por exemplo, em São Paulo, que sofreu uma relativa desindustrialização, a contratação flexível passou de 21%, em 1989, para 36%, em 2004 – número idêntico a Salvador e similar a Recife (37%). A diferença está no fato de que essas duas regiões metropolitanas sempre tiveram um grau bastante elevado de contratação flexibilizada. Esses dados excluem as formas de contratação atípicas, pois são consideradas formais e, apesar de ainda não serem muito expressivas, apresentaram crescimento desde os anos 90, com destaque para os contratos temporários via agência de emprego e os por período determinado (incluindo obra certa e safra). Portanto, a diversidade nas formas de contratação é bastante ampla, o que permite a conclusão de que há alta flexibilidade. Além disso, como o risco do descumprimento da legislação compensa, a flexibilidade ocorreu também pela fraude trabalhista, especialmente pelo trabalho sem registro e pelas formas de contratação disfarçada.

3.2. Tempo de trabalho

O segundo aspecto demonstrativo do caráter flexível da relação de emprego no Brasil diz respeito à utilização do tempo de trabalho. Apesar da existência de um conjunto de regulamentações públicas sobre o tempo de trabalho, há diversos mecanismos que dão margem para as empresas ajustarem a jornada de acordo com as suas necessidades e a variação da demanda. No período recente, após o Plano Real, as

⁸ São Paulo, Porto Alegre, Recife, Salvador, Belo Horizonte e Distrito Federal. Na pesquisa são consideradas formas de contratação flexíveis os contratados sem registro, os assalariados terceirizados e os autônomos para uma empresa (relação de emprego disfarçada).

iniciativas reafirmaram a lógica da flexibilização da jornada de trabalho, particularmente por meio da compensação ampliada da jornada (banco de horas e compensação individual), liberação do trabalho aos domingos e incremento dos turnos de revezamento – mecanismos que contribuem, conjuntamente com a sofisticação do controle da jornada, para intensificar o ritmo e eliminar os tempos mortos. Duas iniciativas se destacam na distribuição do tempo de trabalho: a modulação da jornada e a liberação do trabalho aos domingos. A modulação da jornada aparece com a introdução do banco de horas nas grandes e médias empresas mais estruturadas e da compensação individual nas pequenas empresas.

A única exigência da regulamentação do banco de horas é de que seja objeto de negociação coletiva, sendo de um ano o período de compensação das horas em crédito ou débito. Dada a frágil regulamentação, a existência de um sindicato atuante faz muita diferença na perspectiva de assegurar algumas condições para o cômputo das horas a serem creditadas ou debitadas no banco. Essa é uma das medidas que encontra maior oposição dos trabalhadores, por desorganizar sua vida pessoal e por eliminar o pagamento das horas-extras. A compensação individual é comum nas pequenas empresas, em que o empregador acerta diretamente com o trabalhador o tempo de trabalho (dias de extensão da jornada e dias de folga ou redução da jornada), sem controle sindical nem contrapartidas. Em relação à duração do tempo de trabalho, não houve importantes reduções de jornada, e a flexibilidade ocorre por meio da larga utilização das horas-extraordinárias. Quanto à gestão da jornada, ocorreu um aumento do poder de o empregador, de forma discricionária e descentralizada, determinar ou controlar o tempo de trabalho. Trata-se de uma lógica onde “o tempo de trabalho flexibilizado é o tempo das necessidades produtivas, em que o *slogan* dominante torna-se ação imperativa para enxugar custos, cortar gorduras e reduzir níveis hierárquicos” (Barreto, 2006: 99).

Nesse sentido, a política de flexibilização constitui uma busca incessante por transformar tudo em tempo produtivo, desconsiderando todas as suas implicações na vida pessoal e na estruturação da sociedade contemporânea. Os seus efeitos são prejudiciais à sociedade nos seguintes sentidos: 1) o processo de racionalização, embutido na política de flexibilização, tende, ao contrário do que propagam os seus defensores, a agravar o problema do desemprego ao promover uma distribuição desigual do trabalho; 2) há uma sobreposição, cada vez maior, do tempo econômico sobre o

tempo social, o que gera uma série de desequilíbrios; e 3) em ritmo intenso, as múltiplas exigências, combinadas com a cobrança de um novo tipo de comportamento e atitude emocional, provocam a emergência de novas doenças do trabalho (estresse, *burn-out*, pânico, depressão, angústia, hipertensão arterial etc). A intensificação do ritmo de trabalho é apontada como o maior problema por 67,3% dos trabalhadores participantes da pesquisa da CUT (2006).

A política de flexibilização da jornada está gerando, assim, disfunções em outras dimensões além da ordem econômica e social. Combinada com políticas sociais de caráter restritivo, representa um dos principais retrocessos tanto no sistema de proteção social como nos direitos trabalhistas, ao possibilitar que os desígnios da acumulação da riqueza submetam as demais esferas da vida em sociedade.

3.3. Mudanças no padrão de remuneração

Uma terceira dimensão da flexibilização da relação emprego ocorre com a mudança do padrão de remuneração do trabalho. As mudanças legais, nesse aspecto, foram decisivas, pois possibilitaram uma redefinição na determinação da remuneração, abrindo espaço para que parte dela seja variável e mais individualizada. A tendência de uma remuneração variável foi impulsionada pela regulamentação do programa de Participação nos Lucros e Resultados e pelo fim da política salarial e introdução da “livre negociação” como elemento da estratégia de combate à inflação (Plano Real). Como a preocupação central era garantir uma subordinação dos salários à política de estabilização dos preços, a “livre negociação” salarial ficou de certa forma amarrada, pois proibiu a introdução de qualquer mecanismo de indexação dos salários, limitou reajustes em termos de produtividade por emprego e depois de aferir os resultados alcançados e ampliou o poder do presidente do TST para conceder o efeito suspensivo de dissídios julgados pelos Tribunais Regionais, como forma de impedir o Judiciário Trabalhista de conceder majoração salarial acima da inflação.

O resultado foi que parte significativa das categorias acumulou perdas salariais pós Plano Real até 2003, e os reajustes variaram conforme a conjuntura econômica do período da negociação. Os dados evidenciam algo absolutamente lógico: nos anos de pior desempenho do produto e de elevação da inflação, as categorias tiveram maiores dificuldades para conseguir recuperar o poder de compra dos salários, o que contribuiu para explicar a queda do salário médio e da massa salarial entre 1997 e 2003.

A maior dificuldade de negociação salarial veio acompanhada da progressiva ampliação do programa de PLR, que, por definição, é uma remuneração variável. Como demonstram as diferentes pesquisas⁹, a PLR adquiriu grande centralidade nas negociações coletivas depois de sua regulamentação, a partir de 1995. Essa centralidade tem razões muito objetivas, pois houve um certo consenso sobre a sua implantação entre os trabalhadores (e suas entidades) e os empregadores, especialmente aqueles das categorias compostas por grandes empresas. Para os empregadores, a regulamentação da PLR – além de vincular o valor ao desempenho individual, da unidade e/ou da firma e de ser um fator de estímulo aos trabalhadores na busca de melhorias nas condições de competitividade e lucratividade, por meio do estabelecimento de metas – proporcionou uma forma mais barata de pagar o fator trabalho, por ser considerada uma verba não-salarial e sobre ela não incidir as contribuições sociais, além de esse tipo de bônus não ser incorporado no salário para cálculo de reajustes futuros. O avanço da remuneração variável tem relação direta com a renúncia fiscal de uma importante fonte de financiamento da seguridade social. Para os trabalhadores, diferentemente de todas as outras medidas aqui analisadas, a PLR é recebida com um certo alívio e entusiasmo, pois possibilita o acesso, mesmo que não constante e variável de um ano para outro, de um bônus anual extra, cujo valor é significativo nas grandes empresas. Como vimos nas empresas selecionadas na pesquisa CESIT/MTE, a média foi de 4 (quatro) salários no ano de 2004.

Mas essa não é a realidade da maioria dos acordos de PLR, que, em geral, prevêm um bônus bem mais baixo. No levantamento feito pelo Dieese (2006), verifica-se que, em 36% dos acordos, em 2005, o valor é definido em termos monetários e não proporcional ao salário, estabelecendo-se um bônus mínimo inferior a R\$ 500,00 (quinhentos reais). E, dos que prevêm uma distribuição do valor proporcional ao salário, em 58% dos casos o valor é de até 1 salário. Já os acordos em que o valor do bônus é superior a 3 salários correspondem a somente 7% do total. Essa é exatamente uma característica do programa de PLR: a forte diferenciação do bônus pago entre empresas e categorias profissionais, contribuindo para a abertura do leque de rendimentos dos trabalhadores numa mesma unidade, caso ela seja puramente proporcional ao salário e entre empresas e setores econômicos.

⁹ Cf. Krein, 2007, que destaca as seguintes pesquisas Cf. Dieese, 1999 e 2006; Pizzuti, 2000; Martins e Veriano, 2004; Krein e Sanches, 2004; Uchima, 2005; Teixeira, 2005; Tuma, 1999; Carvalho Neto, 1999; e Zylbertajn, 2000 e 2002.

A PLR consolidou-se nos setores em que a negociação coletiva tem importância e os acordos são cada vez mais complexos, pois tendem crescentemente a condicionar o valor pago ao cumprimento de metas. O avanço vai revelando as disputas entre capital e trabalho na sua regulamentação; disputas que, além do valor do bônus, concentram-se, especialmente, (1) na forma de distribuição equânime ou proporcional ao salário, com a tendência de crescimento de um bônus desigual; (2) no estabelecimento das metas e das condições para cumpri-las; (3) na não substituição de parcelas fixas do salário por PLR; (4) na partilha dos ganhos de produtividade, de forma a não ser somente um indicador de PLR, mas incorporando-se aos salários; (5) na forma de acompanhamento das metas, o que implica o acesso às informações da empresa; e (6) na garantia de estabilidade aos membros da comissão de negociação. Os dois últimos aspectos estão praticamente excluídos dos acordos.

O avanço da remuneração variável é uma realidade mais freqüente nas grandes empresas, setor em que aumenta gradativamente o valor pago em forma de PLR no conjunto da remuneração total anual dos trabalhadores. Mas sua crescente importância, apesar da adesão dos trabalhadores, pode aprofundar a segmentação da negociação, com a descentralização e pulverização dos acordos coletivos. Além disso, pode contribuir para a quebra da solidariedade de classe, pois a remuneração depende do desempenho do trabalhador ou da empresa, deslocando-se a regulação para o local de trabalho.

Apesar da tendência da remuneração variável, houve, nos últimos dois anos (2004 e 2005) um contra-movimento ao processo de flexibilização, com a política de valorização do salário mínimo e o aumento no número de categorias que conseguiram elevar o reajuste salarial, inclusive obtendo, em vários casos, um pouco mais do que a inflação medida pelo INPC/IBGE. A recomposição do valor do mínimo e a definição de uma política que prevê a sua valorização nos próximos 4 anos tende a contribuir para a elevação dos salários de base e redução do leque salarial nos segmentos com menor qualificação profissional e localizados nos setores com menor nível de produtividade. A introdução de uma regra pública de valorização do mínimo é uma clara iniciativa de contraposição à lógica da flexibilização, apesar de seu valor continuar sendo baixo, tendo o mesmo poder de compra do salário vigente em 1980. A definição dessa regra pública, fruto de negociação entre o governo e as centrais sindicais, tem incidência no valor dos pisos salariais, que tendem a ser majorados acima da inflação, assim como na

recomposição dos salários negociados pelos sindicatos. Além disso, há estudos¹⁰ que mostram a influência positiva do salário mínimo na diminuição da desigualdade social, na estruturação do mercado de trabalho e na diminuição da pobreza.

Portanto, do ponto de vista da remuneração do trabalho, tem-se dois movimentos contraditórios, mas que conseguem conviver num mercado marcado pelos baixos salários e pela grande dispersão salarial. Por um lado, há indicadores que comprovam a tese do avanço da remuneração variável, com a introdução da PLR e de inúmeras outras formas flexíveis de pagamento do fator trabalho, ajustada à realidade de cada segmento ou à estratégia da empresa. Em algumas empresas, a filosofia do “você é que faz o seu salário” avançou enormemente, especialmente para segmentos mais qualificados da força de trabalho. Por outro lado, a existência de uma política de valorização do salário mínimo contribui para melhorar o rendimento dos segmentos com menores salários, localizados nas micro e pequenas empresas, no serviço doméstico, no setor público municipal e nos segmentos econômicos com menor produtividade. Ou seja, por enquanto, vive-se uma situação dual. É interessante observar que a principal argumentação contrária à valorização do salário mínimo diz respeito mais ao seu impacto nas contas públicas do que à capacidade de pagamento das empresas, apesar de o país continuar tendo um baixo crescimento do produto.

4. As instituições públicas na área do trabalho e flexibilização

A compreensão da flexibilização também incluiu, além dos espaços de criação de normas e do conteúdo presente na relação de emprego, uma análise sobre as instituições públicas que atuam na elaboração ou implementação das normas e regras públicas do trabalho, que são: os sindicatos, o sistema de fiscalização (Ministério do Trabalho e Ministério Público do Trabalho) e a Justiça do Trabalho. Sem entrar na análise de cada uma dessas instituições, percebe-se que elas podem, ao mesmo tempo e contraditoriamente, ser tanto agentes de legitimação da flexibilização quanto ponto de resistência ao processo de derrogação das normas públicas pelo descumprimento do que está inscrito na legislação e nos contratos coletivos, pois são instituições que, embora tenham uma finalidade própria, são influenciadas pelo contexto político e econômico e vivem as contradições e diferentes concepções presentes na sociedade. Apesar da resistência de alguns segmentos ou órgãos, a tendência geral foi de acompanhar o

¹⁰ Conferir Baltar, Dedecca e Krein (2005).

movimento de flexibilização nos anos 90. Um exemplo, para ilustrar a reflexão: o debate, presente no meio jurídico e econômico conservador, colocava em contraposição, nos anos 90, o “direito do trabalho” e o “direito ao trabalho”. Nesse sentido, Lessa (2006) chama a atenção, com propriedade, para o fato de dificilmente haver um dia em que algum importante veículo da mídia deixa de abordar o tema da necessidade de flexibilização do trabalho, buscando, pela repetição, sem contestação, criar um lugar-comum, acrítico: “Água mole em pedra dura tanto bate até que fura. Desde o início dos anos 1990, repetem-se afirmativas do tipo: é necessário flexibilizar os direitos trabalhistas, pois os custos decorrentes oneram o preço do trabalho e, em consequência, o custo-Brasil, retirando competitividade à economia”. Segundo Lessa, nesse discurso, há uma variante que “busca desconstruir o padrão de vida de quem se aposenta: neste caso, o discurso denuncia o déficit da Previdência e fala de benefícios excessivos. Em sua versão mais cruel, pretende desvincular as pensões e aposentadorias do salário mínimo real” (Lessa, 2006:01). A repetição, no contexto de crise do mercado de trabalho, foi tornando o discurso da flexibilização hegemônico e influenciando a atuação das instituições.

Mas alguns segmentos dessas instituições vão percebendo o limite desse discurso e seu caráter de profissão de fé, o que tem aberto espaço, nos anos recentes, para contestação e contraposição. A flexibilização continua sendo hegemônica, como mostra Lessa, mas há sinais de resistência e contraposição, como pode ser observado na melhoria dos indicadores sindicais nos anos recentes, no debate sobre a política de valorização do salário mínimo e no trabalho de vigilância dos direitos trabalhistas existentes por parte de alguns órgãos e segmentos do Ministério Público do Trabalho, do sistema de fiscalização e da Justiça do Trabalho.

Aliás, a própria condução da política ortodoxa pode levar a contradições com impactos distintos no mercado de trabalho. Por exemplo, a pressão da crescente dívida sobre as contas públicas, com uma política de buscar superávit fiscal, levou a um aprimoramento da máquina arrecadatória e, inclusive, ainda que de forma precária do ponto de vista das condições de trabalho, a um incentivo à formalização dos contratos e à fiscalização do depósito do FGTS, o que, ao mesmo tempo, pode melhorar as contas públicas e também favorecer, em algum grau, o avanço no registro do contrato em carteira, ajudando na estruturação do mercado de trabalho. Mas, em geral, as políticas apresentam coerência na perspectiva de fragilizar a regulação pública.

A questão é que a flexibilização pode ocorrer também pelo não cumprimento da legislação trabalhista. Observando os dados, pode-se concluir que o cumprimento varia conforme a conjuntura econômica, ou seja, nos momentos de grande retração, de maior exposição das empresas à concorrência e de estreitamento do mercado de trabalho, as fraudes acontecem com maior incidência, especialmente pelo não registro em carteira, pela adoção de formas disfarçadas de emprego, pela não arrecadação das contribuições sociais e do FGTS e pela negação dos direitos vinculados ao contrato de trabalho. Uma discussão recente no país aborda o grande número de processos trabalhistas, em torno de 2 milhões por ano¹¹, como algo explicável pela excessiva legislação, o que é uma absoluta bobagem. Três são as razões principais desse montante. Em primeiro lugar, o risco de descumprimento da legislação compensa, pois, no máximo, o empregador paga a verba devida acrescida dos custos jurídicos (advogados e processuais), mas tem a possibilidade de negociar um acordo com valores menores (o que é bastante comum) e pode abater o valor pago do lucro operacional para cálculo do imposto de renda. Além disso, nem todos os trabalhadores lesados entram com reclamatória. O número de processos é baixo, se considerados somente os assalariados sem registro em carteira, o que constitui uma fraude nítida. E ainda, com pequenas exceções, não há um histórico de criminalização pela prática do delito trabalhista. Em segundo lugar, a procura da Justiça ocorre basicamente por parte dos desempregados, pois o ajuizamento de uma reclamatória por um assalariado, com raras exceções, significa perda do emprego. O crescimento do desemprego também ajuda indiretamente, pois os sindicatos ficam fragilizados no seu poder de resolver os problemas pela pressão direta sobre a empresa. Por último, a instituição Justiça do Trabalho é considerada uma instituição que, em geral, tende a reparar erros de descumprimento da legislação.

No cenário dos anos recentes, as instituições que atuam na área do trabalho passam por questionamentos e ataques. Parte de seus membros aderiu ao discurso hegemônico e outra procura resistir.¹² Essa última parte continua atuando, mas dadas às circunstâncias desfavoráveis, muitas vezes, suas ações apresentam pouca eficácia. Outras vezes conseguem contribuir para garantir o cumprimento da legislação. Nesse sentido, sem poder dimensionar o seu peso, tal atuação ajuda, em um movimento

¹¹ A explosão dos processos trabalhistas ocorreu nos anos 90. Nos anos recentes, tem ocorrido uma pequena retração.

¹² Pois compreende-se que a regulação social do trabalho implica a existência de regras, normas, instituições que abrangem “uma teia complexa de processos sociais e um terreno de resistência e luta real ou potencial” (Hyman, 2005:22).

combinado com a dinâmica da economia e do mercado de trabalho, na atual tendência de pequena elevação da formalização dos contratos.

O movimento de resistência pode ser observado pela melhoria dos indicadores sindicais, nos últimos 2 anos, com o crescimento da taxa de sindicalização¹³, o aumento do nível e duração das greves e a melhora nos resultados das negociações coletivas. Por exemplo, o crescimento da taxa de sindicalização, nos últimos três anos, pode ainda não indicar uma tendência, mas significa um respaldo maior dos trabalhadores à instituição sindical. Assim, por um lado, os sinais de fragilização continuam presentes, especialmente com (1) a ampliação da pulverização sindical dentro de um movimento de segmentação do próprio mercado de trabalho, (2) a pequena capacidade de intervenção nos rumos do debate nacional e (3) a própria compreensão por parte da sociedade do papel da instituição sindical no contexto atual, colocando-a em questionamento. Mas, por outro lado, é uma instituição que não foi destruída e continua procurando o seu espaço de ação para manter a representatividade e importância na sociedade, particularmente na classe trabalhadora. Num quadro de reencaminhamento da questão do desenvolvimento e de melhora do mercado de trabalho, pode ocorrer um revigoramento do sindicalismo, como há alguma indicação no período recente; assim como o sindicalismo está desafiado a repensar permanentemente as suas estratégias para fazer frente às transformações estruturais em curso na sociedade.

Considerações finais

Do ponto de vista da regulação do trabalho, caso continue persistindo o avanço da formalização, a pressão pela flexibilização deve visar à introdução de uma legislação diferenciada para as micros e pequenas empresas, que está na pauta do Congresso Nacional, à regulamentação da terceirização e à fragilização e descrédito das instituições públicas responsáveis pelo zelo e/ou ampliação das normas de proteção social do trabalho.

Enfim, apesar de o país ter uma legislação social e instituições públicas na área do trabalho, avançou-se na perspectiva da flexibilização, ainda que tenham ocorrido movimentos contraditórios em relação a essa tendência, nos anos recentes, com melhorias nos indicadores sindicais, especialmente em termos de negociação salarial, de valorização do salário mínimo e de um pequeno incremento na participação do emprego

¹³ Hoje, ela está na casa dos 30% dos assalariados formais, o que não é um indicador baixo em comparação com a situação internacional.

formal na estrutura ocupacional, pois o mercado de trabalho continua apresentando características históricas que o tornam desfavorável aos trabalhadores, tais como o excedente estrutural de força de trabalho, baixos salários, alta rotatividade e número elevado de ocupações precárias e informais.

A tendência de flexibilização, como afirmado anteriormente, é um elemento constitutivo da atual ordem econômica – por isso trata-se mais de flexibilização do que de desregulamentação, pois as mudanças ocorreram não tanto pela derrogação da legislação, mas pela dinâmica do mercado de trabalho e pela introdução de novas regulamentações, inclusive estatais. Nessa ordem, a regulação pública é fragilizada e o trabalho tende a ficar mais exposto a uma determinação via mercado, transformando-se numa mercadoria como qualquer outra. Apesar do novo discurso de gestão de pessoal, os trabalhadores estão submetidos à lógica do capitalismo flexível, em que impera a incerteza, a insegurança e a segmentação (Sennett, 1999). A flexibilização, no atual contexto do mercado de trabalho, traz, entre outros, os seguintes impactos no mundo do trabalho: 1) os trabalhadores são submetidos a uma permanente tensão, em que as suas competências e capacidade de trabalho são permanentemente colocadas em xeque, fazendo com que as novas doenças do trabalho estejam vinculadas, especialmente nos setores mais dinâmicos, ao estresse, à angústia e à ansiedade¹⁴; 2) há uma segmentação cada vez mais nítida entre os que alcançam postos de trabalho melhor remunerados e os que estão disponíveis no mercado para exercer qualquer atividade¹⁵; 3) busca-se fragilizar os sindicatos e reduzir o seu papel, assim como o das instituições do Estado, na regulação pública e geral do mercado de trabalho; e 4) as negociações tendem a descentralizar-se para o local de trabalho.

Enfim, o enfraquecimento da regulação de proteção social tende a favorecer uma distribuição desigual da riqueza na sociedade capitalista atual e um avanço em direção a uma maior “mercantilização” da força de trabalho, em que o mercado tenha maior peso na determinação das condições de uso e contratação do trabalho. A tendência de flexibilização corrobora e é estimulada pelas transformações mais gerais no mundo do

¹⁴ Em pesquisa realizada pela CUT e DIESSE (2006) junto a três mil trabalhadores de 5 categorias profissionais, verificou-se que 43,3% afirmaram sentir algum distúrbio, nos dois últimos anos, em função do trabalho. Destes 43,3%, 61% destacaram as dores musculares, 53,7% o estresse, 29,5% os distúrbios do sono, 17,1% as lesões e 16,0% a depressão.

¹⁵ Estanque (2005) elabora a noção de que há uma sobre-classe, integrada aos circuitos econômicos mais modernos e globalizados e uma subclasse, que tem um padrão de benefícios inferior ao que era considerado historicamente como patamar civilizado de venda da força de trabalho.

trabalho e na sociedade. Portanto, o padrão de regulação, real e não formal, está estreitamente associado ao modelo de desenvolvimento em curso na sociedade.

Referências Bibliográficas

- BALTAR, P.E.; DEDECCA, C.S.; KREIN, J.D. **Salário mínimo e desenvolvimento**. Campinas: Editora Instituto de Economia, 2005.
- BARRETO, M. Pressão e opressão nas relações de trabalho: uma avaliação necessária para prevenir adoecimentos. In: CUT; DIEESE. **Hora extra**: o que a CUT tem a dizer sobre isto. São Paulo: CUT, 2006, p. 97-104.
- BECK, U. **Un nuevo mundo feliz**: la precariedad Del trabajo en la era de la globalización. Barcelona/Espanha: Paidós, 2000.
- BELLUZZO, L.G. de M. Prefácio. In: KREIN, J. D. *et al.* **As transformações no mundo do trabalho e os direitos dos trabalhadores**. Campinas: Cesit e Ematra XV. São Paulo: LTr, 2006.
- CUT; DIEESE. **Hora extra**: o que a CUT tem a dizer sobre isto. São Paulo: CUT, 2006.
- DIEESE. Participação dos Trabalhadores nos Lucros ou Resultados das Empresas em 2005. In. <http://www.dieese.org.br/destaques.xml>, 2006. Acessado em 13 dez. 2006.
- ESTANQUE, E. *et al.* **Mudanças no trabalho e ação sindical**: Brasil e Portugal no contexto da transnacionalização. São Paulo: Editora Cortez, 2005.
- HYMAN, R. Europeização ou erosão das relações laborais? In: ESTANQUE, E. *et al.* **Mudanças no trabalho e ação sindical: Brasil e Portugal no contexto da transnacionalização**. São Paulo: Editora Cortez, 2005.
- KREIN, J.D. As tendências recentes nas relações de emprego: 1990-2005. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.
- SENNETT, R. A corrosão do caráter: conseqüências pessoais do trabalho no novo capitalismo. Rio de Janeiro: Editora Record, 1999.