QUESTÕES TRABALHISTAS: DA COMPETÊNCIA LEGAL AO COMPROMISSO SOCIAL*

SYLVIA CONSTANT VERGARA**

1. Introdução; 2. Do Estado liberal ao Estado intervencionista; 3. O mercado de trabalho à luz das teorias econômicas; 4. A política salarial; 5. A organização sindical do empregado; 6. Uma reflexão em busca de soluções.

1. *Introdução*

O escopo deste trabalho é fazer uma resenha crítica sobre questões trabalhistas. Tais questões são, no Brasil, altamente legisladas; contudo, a legislação está longe de atender aos reais anseios da grande massa populacional. Torna-se necessário um compromisso social em que a pluralidade social e a ação coletiva desenvolvam um movimento dialético respaldado numa identidade nacional.

Assim posicionada, desenvolvo uma linha de análise historiando a intervenção do Estado na economia, apresentando os modelos economistas de mercado de trabalho e relatando a política salarial e a organização sindical. Finalmente, apresento minhas reflexões e conclusões, na busca de soluções.

2. *Do Estado liberal ao Estado intervencionista*

O Estado liberal, iniciado no século XVIII em contraposição ao Estado absolutista, e que tem sua ação viabilizada pela Revolução Industrial no século XIX (fase concorrencial de reprodução do capital), baseia-se na utopia meritocrática, isto é, na crença de que a questão da eqüidade social restringe-se à possibilidade de as pessoas terem acesso aos recursos e de que esse acesso depende da capacidade de cada um, individualmente. Ao Estado não cabe intervir nas desigualdades "naturais" que ocorrem. Lembra Santos[1] que o credo meritocrático adverte que "os homens são desiguais, e a distribuição de benefícios econômicos e sociais reflete essa desigualdade, através do mercado, e nenhuma ação pública, tendo por objetivo escamotear esse duro fato, é legítima".

* Trabalho realizado para a disciplina Estudos de Problemas Brasileiros, do Curso de Mestrado em Administração Pública, da Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP) da Fundação Getulio Vargas, ministrada pelo Prof. José Cezar Castanhar, setembro de 1984.

** Professora na Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro. (Endereço da autora: Rua Barão de Mesquita, 205/705 — Tijuca — Rio de Janeiro, RJ.)

[1] Santos, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça.* Campus, 1979. cap. 2.

O Estado liberal é, pois, não apenas uma contraposição ao Estado absolutista; é, antes, a expressão imprimida pela nova classe social — que ascende ao poder — às relações sociais de produção. Assim, diz Pereira,[2] o "cimento jurídico da sociedade mudou do *status* ao contrato". O Estado restringe sua ação à emissão de moeda, à fiscalização, aos empréstimos ou a intervenções que assegurem o bom funcionamento do mercado. Todavia, dado que o mercado nada mais é do que um jogo de interesses capitalistas, em realidade o Estado liberal exerce, mascaradamente, sua função na definição das relações sociais de produção e no resguardo dos interesses do sistema capitalista.

No Brasil, a tentativa de organizar-lhe a vida econômica e social segundo os princípios liberais ocorre, teoricamente, entre 1888 e 1931.

Antes de 1931, todavia, mais precisamente em 1929, há, a nível internacional, a Grande Depressão, que imprime novas configurações às relações capitalistas, encerrando a crença no capitalismo concorrencial e iniciando a etapa do capitalismo monopolista. Com ele surge a defesa[3] da intervenção do Estado na economia, o que se dá, com contornos mais nítidos, após a II Guerra Mundial. O Estado passa, então, a intervir como mecanismo de sustentação dos interesses de concentração e acumulação capitalista. E não somente isso: ele próprio (o Estado), afirma Gianotti,[4] "é um capitalista, na medida em que possui capital em geral (...) É o próprio Estado como pessoa jurídica que surge como capitalista, cuja ferocidade causa inveja ao antiquado capitalista empreendedor". Quer como capitalista particular, quer como associado à empresa capitalista, quer como gestor dos recursos públicos, o Estado entra na "lógica" da acumulação.

É nesta fase monoplista que o Brasil inicia sua modernização via industrialização para cujo estímulo Getúlio Vargas, chefe do governo revolucionário de 1930, defende a necessidade de intervenção do Estado na vida econômica do país.

Embora a Constituição de 1934 fosse considerada liberal, reflete as tendências reformistas da época, como, por exemplo, quando dá à União poderes para monopolizar determinadas indústrias. Já a Constituição de 1937 define a intervenção do Estado na economia sob a forma de controle, de estímulo ou de gestão direta. Sob o Estado Novo amadurece no aparelho estatal a vontade de aprofundar o processo de industrialização, equacionado ideologicamente em termos de "independência e segurança". Entre 1951 e 1954 são criados novos órgãos de intervenção econômica, visando a gerar políticas globais para os setores econômicos. A nova configuração se completa com a vinculação setorial ao empresariado nos projetos considerados essenciais ao desenvolvimento. Em 1956 cumpre-se a meta da industrialização ("cinqüenta anos em cinco").[5] Finalmente,

[2] Pereira, L. *Capitalismo, notas teóricas.* São Paulo, Duas Cidades, 1977, p. 43.

[3] Essa defesa teve em J. M. Keynes uma de suas mais fortes expressões. Seus pontos de vista podem ser encontrados em suas obras, das quais se destacam *The general theory of employment, interest and money* (1936) e *The end of laissez-faire* (1926).

[4] Gianotti, J. A. Formas de sociabilidade capitalista. *Estudos Cebrap,* São Paulo, *24*:106, 1981.

[5] Esta expressão foi cunhada por Juscelino Kubitschek, presidente do Brasil no período que vai de 1956 a 1961.

o golpe militar de 1964 intensifica o papel intervencionista do Estado sobre a economia, sob a égide da ideologia "desenvolvimento-segurança".

E é assim que, de 1930 aos nossos dias, a intervenção e o autoritarismo vêm servindo ao processo capitalista de acumulação, como lembra Vianna,[6] pelo reforço à oligarquização das decisões, das quais são excluídas as massas e pela instrumentalização econômica oferecida ao arbítrio. E é assim que, de 1930 aos nossos dias, o Estado vem optando pelo crescimento econômico (e rápido), assumindo a crença de que é necessário fazer o "bolo" crescer para depois reparti-lo e revelando, a nível de discurso, preocupação com as desigualdades sociais. Todavia, a dependência brasileira de bens intermediários e de capital, de tecnologia e de capital financeiro persiste, trazendo, como corolário, o imenso crescimento do bolo, não de capital, mas de endividamento externo com efeitos perversos sobre a imensa maioria populacional, já tão alijada do acesso aos bens produzidos, já tão exaurida na espera do escoamento — preconizado — da renda das classes mais ricas para as mais pobres.

A atual conjuntura mundial adversa, a desorganização administrativa, econômica, financeira, política e social interna, aliadas à atuação da lumpemburguesia,[7] estão expressas nas altas taxas de inflação e desemprego, nos altos índices de desnutrição infantil, na recessão econômica, sem que o Brasil, afinal, tenha-se tornado o capitalista de que nos fala Gianotti.[8]

3. *O mercado de trabalho à luz das teorias econômicas*

Para que se entendam as questões de emprego, salário etc., é necessário que se analisem os modelos básicos adotados pelos economistas. Faço aqui, sucintamente, a análise de três desses modelos: teoria neoclássica, teoria dualista de mercado de trabalho e teoria marxista.[9]

A teoria neoclássica vê o desenvolvimento das sociedades como um processo linear e contínuo, a-histórico. Neste sentido, a questão do emprego é regulada pelo mercado — ao qual se oferece uma força de trabalho homogênea — e deriva dos conceitos de equilíbrio competitivo e produtividade marginal. Como afirma Carnoy,[10] no "equilíbrio competitivo a mão-de-obra recebe salários equivalentes à sua contribuição marginal para a produção". A interferência no equilíbrio competitivo pode gerar desemprego.

[6] Vianna, L. W. O problema da cidadania na hora da transição democrática. *Dados*, Rio de Janeiro, Iuperj, 26(3), 1983.

[7] Karl Marx empregou o termo *lumpenproletariat* para indicar o grupo formado pelos marginais da sociedade, que não participavam de seu desenvolvimento, nem tinham um papel histórico a representar, exceto o de, ocasionalmente, vender seus serviços à burguesia. Guther Frank, ao que tudo indica, toma o termo emprestado a Marx e cunha a expressão lumpemburguesia, para indicar o grupo formado de pessoas que "vendem" seus serviços à classe dominante. Ver: Frank, A. G. Sociologia do desenvolvimento e subdesenvolvimento da sociologia. In: Durand, J. C. *Sociologia do desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Zahar, 1967.

[8] Gianotti, J. A. op. cit.

[9] Aproveito aqui, a linha de análise seguida por Martin Carnoy. Ver: Carnoy, Martin. Educação e emprego: uma avaliação crítica. *Caderno de Pesquisa*, São Paulo, Fundação Carlos Chagas, n.os 30, set. 1979; 32, fev. 1980.

[10] Id. ibid. n. 32, p. 88.

Todavia, nas décadas de 60 e 70, a teoria neoclássica incorpora a teoria do capital humano, que postula haver diferenças cognitivas, atitudinais etc. entre as pessoas. Assim, agrega-se a idéia de que ao mercado de trabalho não se oferece uma força humana homogênea, mas as características dos trabalhadores.[11] Tais características seriam o resultado do investimento em educação e, dada a variação desse investimento, variaria também a produtividade das pessoas e, em conseqüência, seus salários.

Afirmam Cunha & Bonelli[12] que "o paradigma teórico do capital humano sustenta-se na crença de que, mesmo na moderna empresa industrial, caracterizada pela extensa divisão do trabalho, ainda aí, é o próprio trabalhador que — em competição com os demais — determina suas tarefas e, por extensão, sua remuneração". Se há desemprego ou subemprego, estes são provocados pelas distorções da economia e a solução está em não só corrigi-las como em prover os trabalhadores daquelas características necessárias à obtenção do emprego, através de escolarização, em quantidade e tipo necessários.

A teoria do capital humano suscitou uma série de pesquisas para confirmá-la ou não. Watchel & Betsey,[13] por exemplo, afirmam que indivíduos com idêntico capital humano têm salários desiguais, dependendo das indústrias a que servem, mas que, por outro lado, dentro de uma determinada indústria, os salários variam em função do capital humano dos trabalhadores. Contundentes porém (e numerosas) são as críticas que se faz à teoria do capital humano, negando-lhe validade. Frigotto,[14] um de seus mais apaixonados contestadores, afirma: "Concebendo o salário como preço do trabalho, o indivíduo, produzindo mais, ganhará mais. A definição de renda, neste raciocínio, é uma decisão individual. Se passa fome, a decisão é dele; se fica rico, também (...) Aqui reside o âmago da ideologia burguesa que justifica e mascara a desigualdade estrutural do modo de produção capitalista."

Desafiando a concepção neoclássica, a teoria dualista vê barreiras à linearidade, apontando uma segmentação de mercado de trabalho conseqüente — lembram Camargo & Serrano[15] ao "processo histórico de desenvolvimento da estrutura produtiva das economias capitalistas industrializadas". Assim, a segmentação se dá não pelas características das pessoas, ma por fatores sociais e institucionais, por um lado atrelados ao comportamento das empresas dentro de uma estrutura industrial heterogênea e, por outro lado, às ações dos seus diferentes grupos sociais. Ficam formados, assim, dois grandes tipos de mercado: primário (superior e inferior) e secundário. No mercado primário superior está a mão-de-obra gerencial e no mercado primário inferior a mão-de-obra industrial. No mercado secundário está o restante dos trabalhadores.

[11] Para maior aprofundamento da teoria do capital humano, ver: Schultz, T. In: *O valor econômico*. Rio de Janeiro, Zahar, 1962.

[12] Cunha, P. V. da & Bonelli, R. Estrutura de salários industriais no Brasil: um estudo sobre a distribuição de salários médios em 1970. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, Ipea, *8*(1):106, abr. 1978.

[13] Watchel, H. M. & Betsey, C. Employment at low wages. *Review of Economics and Statistics*, *54*:125, 1972.

[14] Frigotto, G. *A produtividade da escola improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social*. Tese de doutorado. São Paulo, PUC, 1983. mimeogr. p. 43.

[15] Camargo, J. M. & Serrano, F. Os dois mercados: homens e mulheres na indústria brasileira. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, FGV, 37(4):438, out./dez. 1983.

O mercado primário é caracterizado por hábitos de trabalho e emprego estáveis, salários relativamente altos, progresso técnico, canais de promoção etc., não sendo diretamente afetado pelas forças externas de oferta e procura. O mercado secundário é caracterizado por alta rotatividade de mão-de-obra, baixos salários, más condições de trabalho, baixa tecnologia, níveis altos de desemprego etc., sendo mais afetado pelas forças externas de oferta e procura.

As causas de existência desses mercados são apontadas diferentemente por diversos autores.[16] Doeringer & Piore,[17] por exemplo, identificam-nas pelo lado da oferta de mão-de-obra, ou seja, os empregadores oferecem diferentes condições internas de trabalho, em função das condições — estáveis ou instáveis — da demanda. Se estáveis, são oferecidas boas condições de trabalho, de modo a garantir a permanência de sua mão-de-obra. Se instáveis, os empregadores estarão dispostos a mudar sua mão-de-obra e as flutuações da demanda acarretarão empregos secundários. Por outro lado, esses autores enfatizam que a alocação das pessoas num determinado tipo de trabalho vai depender de suas características pessoais. Bluestone e Harrison & Victorisz[18] identificam as causas pelo lado da demanda de mão-de-obra; ao contrário de Doeringer & Piore, preocupam-se com o comportamento da estrutura industrial. As empresas centrais, oligopolistas, têm grandes lucros, alta produtividade, utilização intensa de capital, sindicalização. As empresas periféricas, competitivas, têm lucros modestos, baixa produtividade, intensa competição no mercado, ausência de sindicalização. Para esses autores, dentro de cada um dos segmentos do mercado de trabalho a mobilidade é alta e os salários tendem a convergir, porém entre os segmentos a disputa salarial é impedida e a mobilidade é baixa. Marglin e Reich, Gordon & Edwards e Bowles[19] dão ênfase à existência de diferentes classes sociais e vêem seus efeitos na segmentação do mercado.

Como se pode depreender, ao invés de enfatizar as habilidades pessoais dos trabalhadores, relacionando-as com a produtividade e esta com salários (teoria neoclássica), a teoria dual enfatiza o mercado de trabalho, isto é, o local onde os salários são gerados. Assim, vê no mercado secundário, onde há maior homogeneidade entre os trabalhadores, o número de horas ou de semanas trabalhadas determinarem os salários. Contudo, deve-se ter em mente que esta parcela de tempo de trabalho não é escolha dos trabalhadores, mas sim função do contrato de trabalho e, como afirma Lima,[20] "da manipulação dos empregadores".

[16] Essas posições de diferentes autores são amplamente analisadas por: Lima, Ricardo. Mercado de trabalho: o capital humano e a teoria da segmentação. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, Ipea, *10*(1):236-45, abr. 1980.

[17] Doeringer, P. & Piore, M. *Internal labor markets and manpower analysis*. Lexington, Mass., D.C. Health, 1971.

[18] Bluestone, B. Low wage industries and the working poor. *Poverty and Human Resources Abstracts*, Mar./Apr. 1968; Victorisz, T. & Harrison, B. Labor market segmentation: positive feedback and divergent development. *American Economic Review*, 63(2). May 1973.

[19] Marglin, S. Origens e funções do parcelamento de tarefas. *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, *18*(4), out./dez. 1978; Reich, M.; Gordon, D. M. & Edwards, R. C. A theory of labor market segmentation. *American Economic Review*, *62*(2), May 1973; Bowles, S. Unequal education and the reproduction of the social division of labor. In: *Power and ideology in education*. New York, Oxford University Press, 1977; Bowles, S. & Gintis, H. I. Q. in the U.S. class structure. In: *Power and ideology in education*. New York, Oxford University Press, 1977.

[20] Lima, Ricardo. op. cit. p. 254.

No mercado primário os salários dependem mais das regras internas das empresas, que criam estruturas de cargos e salários, com possibilidade de promoção hierárquica. Aos empregadores interessa fixar os salários a um nível que lhes traga certa despreocupação, por exemplo, quanto a greves, interrupções do processo produtivo, lealdade à empresa, relações com os sindicatos etc. Todavia, há que se acrescentar que no mercado primário superior os salários dependem, fundamentalmente, dos lucros da empresa, oscilando, portanto, entre períodos de *boom* e de recessão, e no mercado inferior, a legislação e as negociações sindicais marcam mais nitidamente suas presenças.

A teoria marxista refuta o mecanismo de preços da teoria neoclássica e a tecnologia da teoria dualista, apontando para a relação do capitalista com o trabalhador, vendo o desenvolvimento social como um processo histórico e dialético e o emprego/subemprego/desemprego como uma questão política. O vasto contingente de força de trabalho inativa não é percebido como produto das distorções do sistema, mas como conseqüência das medidas governamentais deliberadas para manter os salários em baixo nível e, assim, servir ao processo capitalista de acumulação. A teoria marxista levanta questões como: quais os grupos da sociedade que tendem a ocupar os diversos segmentos do mercado? E, neste sentido, vê a necessidade de serem modificados os métodos de produção e de se alterarem as relações de poder.

A questão levantada pelos teóricos marxistas perpassa, então, pela análise das duas outras teorias e suscita outras questões: quem tem acesso à escola, à melhor escola? Quem pode permanecer nela? Quem tem a desejada "competência profissional"? E ainda, dado que as relações interpessoais, o conhecimento — com conotação de não-saber, mas como possibilidade de acesso às pessoas — são presenças muito vivas na realidade brasileira para obtenção de empregos, pergunta-se: quem tem relações de maior influência?

4. *A política salarial*

Parto aqui do conceito de política salarial formulado por Aguiar,[21] a saber: "Política salarial é o conjunto de medidas elaboradas, mediadas ou garantidas pelo Estado, destinadas à fixação, regulação ou disciplinamento dos salários e benefícios recebidos pelos trabalhadores."

No Brasil, a política salarial teve início a partir das duas últimas décadas do século XIX, mas somente a partir de 1930, com o início do processo de industrialização, ela ganhou importância.

A lei do salário mínimo surge, então, como mecanismo para assegurar ao trabalhador a possibilidade de ter alimentação, moradia, vestuário, higiene e transporte. Constando da Constituição de 1934, embora sua primeira tabela só tenha sido elaborada em 1940 pelo Decreto-lei n.º 2.162, legaliza-se o discurso governamental de preocupação social com o trabalhador colocado na base da hierarquia ocupacional das empresas. A Constituição de 1969 amplia essa "preo-

[21] Aguiar, M. A. S. et alii. *Política salarial, desemprego e recessão, ditadura econômica versus democracia*. Rio de Janeiro, Codecri, 1983. p. 28.

cupação", estabelecendo os cálculos do salário mínimo não só sobre as necessidades do trabalhador, mas incorporando as necessidades de sua família.

Os índices do salário mínimo têm flutuado de 1930 aos nossos dias. Assim, entre 1940 e 1951 estiveram em decréscimo; a partir de 1952 e até 1962[22] em elevação; a partir de 1962 o salário mínimo começa a declinar em termos reais; após 1964[23] a queda é então nitidamente acentuada, até que, em 1974, começa a subir, declinando a partir de 1982. Em 1982/83 foram ao (F)fundo o Brasil e o valor real do salário mínimo.

O Decreto n.º 52.275, de 17 de julho de 1963, cria o Conselho Nacional de Política Salarial, com a incumbência de regular a política salarial do setor público. A Lei n.º 4.275, de 13 de julho de 1965, estende essa incumbência ao setor privado.

Em 13 de setembro de 1966 a Lei n.º 5.107 cria o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), revogando, de fato, a estabilidade no emprego,[24] já que, na prática, tal estabilidade não era obtida. O trabalhador, comumente, era dispensado antes de completar os 10 anos de serviço que lhe garantiriam, conforme o art. 492 da CLT, aquela estabilidade.

Em 1979, com a Lei n.º 6.708, os salários regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)[25] passam a ser reajustados semestralmente e, como resultado de conquistas dos trabalhadores, é permitido que empregadores e empregados discutam, em dissídio, um reajustamente adicional, em função da produtividade de cada empresa.

Pela Lei n.º 6.708, os reajustes do salário mínimo passam a ser regulados de acordo com a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), diferenciando-se segundo as faixas de rendimento. A faixa de um a três salários mínimos recebe reajustes 10% superiores à variação semestral do INPC. Visa-se, a nível de discurso, reduzir a enorme desigualdade de rendimentos entre os assalariados.

O Decreto-lei n.º 2.012, de fevereiro de 1983, elimina esse adicional de 10% e cria novas faixas de reajustes.

Em maio e julho de 1983 o Congresso rejeita, respectivamente, os Decretos-leis n.ºs 2.024 e 2.045, o primeiro dando direito ao INPC integral para todos os assalariados na faixa de até sete salários mínimos e o segundo limitando todos os reajustes salariais em 80% do INPC por dois anos e eliminando as variações entre as diversas faixas de renda.

Atualmente o Decreto-lei n.º 2.065, de 26 de outubro de 1983, redefine as classes para efeito de reajustamento pelo INPC, privilegiando com 10% deste índice as que percebem até três salários mínimos. O mesmo decreto-lei também

[22] Entre 1952 e 1962 tivemos a fase áurea do populismo. Este período registra os mais elevados índices do salário mínimo.

[23] Após o golpe de 1964, a política de salário foi claramente marcada pelo arrocho.

[24] A segurança de renda garantida pela estabilidade no emprego não encontrou no FGTS um substituto eficaz. Ao contrário. Longe de se converter em um instrumento de novos direitos, o FGTS sensivelmente criou problemas sociais. Ver, a respeito, Santos, Wanderley Guilherme. op. cit. p. 120.

[25] A CLT, promulgada em 1.º de maio de 1943, sistematiza e coordena o conjunto da legislação trabalhista criada desde 1930. Todavia, tem sido constantemente alterada por legislação complementar.

prevê, para o período de 1.º de agosto de 1985 a 31 de julho de 1988, a possibilidade de negociação entre empregados e empregadores, numa postura democrática, para um país cujo povo carece de experiência democrática e, portanto, da familiaridade com os seus instrumentos.

A política salarial deve ser enfocada não só sob a ótica econômica, mas também sob a ótica institucional, política, social. Se o salário mínimo é determinado institucionalmente, os demais são por ele influenciados e dependerão ainda da estrutura de cargos e salários das empresas em particular e do ramo de atividades em geral e da ação dos sindicatos.

No período anterior a 1964 o movimento sindical, especialmente das categorias mais organizadas, era bastante combativo e a história registra, de 1960 a 1964, a vitória sindical no que concerne à obrigatoriedade do 13.º salário (Lei n.º 4.090/62) e diversos dissídios coletivos.

Em 1964 o arrocho salarial cria as condições para a geração de maiores lucros, para investimentos maiores em bens consumo duráveis — que privilegiam as classes sociais de maior poder aquisitivo em detrimento da massa populacional — e para a estratificação dos salários, através da proliferação de funções gerenciais[26] que tiveram, no início de 1980, salários muito altos, fora da realidade do país.

O Decreto n.º 4.725, de 13 de julho de 1965, suprimindo da justiça do trabalho o poder normativo sobre questão salarial, delegando-o ao Executivo, e a alteração da CLT em 1967, determinando que "será nulo de pleno direito disposição de Convenção ou Acordo que, direta ou indiretamente, contrarie proibição ou norma disciplinadora da política econômico-financeira do Governo ou concernente à política salarial vigente" (art. 623), são exemplos do papel autoritário e centralizador do Estado.

O primeiro semestre de 1978 registra inúmeras greves, no sentido de forçar as negociações diretas entre empregados e empregadores e culmina com o Decreto-lei n.º 1.632, de agosto daquele ano, levando "a limites extremos os mecanismos legais de enquadramento das greves e de seus participantes".[27] Cumpre-se a ideologia da "segurança".

Hoje, o país está vivendo um período de recessão, com efeitos contundentes nas questões salariais. Se o Decreto-lei n.º 2.065/83 beneficia diretamente os menos favorecidos, tão duramente penalizados por uma política econômica que os exclui do acesso aos bens produzidos e, mais do que isso, que não garante o atendimento mínimo de suas necessidades básicas, o mesmo decreto-lei, por outro lado, penaliza a classe média, que deixa de consumir. Não havendo consumo, não há produção.[28] Não havendo produção, não há emprego e, se há, é com salários defasados em relação ao custo de vida, prejudicando a grande massa trabalhadora.

[26] Conforme foi abordado no item 2, essas funções são relativas ao que se chama mercado de trabalho primário superior.

[27] Aguiar, M. A. S. op. cit. p. 49.

[28] A revista *Veja* aponta que "quem ganhava 35 salários mínimos em junho de 1983, ou seja, Cr$1.200.000 passou a ganhar em junho de 1984, Cr$2.591.065, conforme o Decreto-lei n.º 2.065. Como a inflação foi de 226,5% neste período, deveria estar ganhando Cr$3.919.200. Assim, o poder aquisitivo de seu salário foi reduzido de 34%, o que significa um brutal e crescente corte de consumo e, portanto, de vendas e de produção a cada mês". (Um sacrifício em vão. *Veja*, (828):133, 18 jul. 1984).

O Decreto-lei n.º 2.065/83 já está sendo apontado como "o decreto-lei que não pegou".[29] Desacreditada, esvaziada, sem rumo, a elite do poder ignora que cerca de 70% da força de trabalho no Brasil ganham até dois salários mínimos e, alterando o disposto no Decreto-lei n.º 2.065, autoriza, através do Conselho Nacional de Política Salarial, que 110 empresas estatais concedam aos seus empregados aumentos superiores aos previstos legalmente. Por seu turno, as empresas privadas de alta tecnologia, que compõem o mercado primário, para manter seus empregados estão também oferecendo aumentos superiores. Em pesquisa realizada numa amostra de 17 empresas do eixo Rio—São Paulo, constatou-se que uma empresa aplicou 80% do INPC a todas as faixas salariais; quatro somaram a esse índice um resíduo variável; 12 aplicaram reajustes entre 90% e 110% e oito concederam antecipações no primeiro semestre e as concederão também no segundo.[30]

Enquanto isso, empresas de menor porte, cujos empregados não possuem sindicatos combativos,[31] lançam mão de um recurso muito ao "jeitinho" brasileiro: despedem seus empregados de salários mais altos e os substituem por outros que aceitam salários inferiores (a fila é grande) ou despedem e tornam a admitir o mesmo empregado, que se sujeita a perceber, então, um salário menor, diante do fantasma do desemprego. Este último caso é possível, quando há mais de uma empresa do mesmo grupo empresarial. O empregado é de novo admitido, mas por outra empresa do grupo.

A solução para o problema possivelmente está em oferecer emprego, criando bens para o grande contingente populacional brasileiro, sem considerar a classe média. Tal medida implica sensibilizar a sociedade para aceitar a idéia de que o crescimento econômico é necessário, mas crescimento rápido é um vício; implica, conforme afirma Rezende,[32] viabilizar formas de distribuição, o que exige que se transfiram os lucros que estão sendo gerados nos bens duráveis de consumo — onde há alta capacidade de acumulação, que leva a uma pressão para garantir a expansão de necessidades, muitas das quais criadas artificialmente — para os bens não-duráveis de consumo, e administrar a política de crédito, a fiscal etc., com esse propósito; implica, finalmente, transformar o sistema político, de modo que ele viabilize as medidas necessárias, já que isto não acontecerá espontaneamente.

5. *A organização sindical do empregado*

O início do século XX apresenta, no dizer de Santos,[33] um "passo arrojado por parte do setor público", ao "reconhecer aos profissionais da agricultura e indústrias rurais o direito de organização e formação de sindicatos, em 1903". Sem dúvida este reconhecimento abala a ordem jurídico-institucional do libera-

[29] Ver, a respeito, O enterro do Decreto n.º 2.065. *Exame*, (306):34-8, 25 jul. 1984.
[30] Esses dados foram obtidos na revista *Exame*, n.º 306, de 25 de julho de 1984.
[31] Walter Barelli, diretor técnico do Dieese, afirma que "só categorias trabalhadoras muito fortes e organizadas conseguiram passar por cima da lei" (*Jornal do Brasil*, 21 jul. 1984, p. 6).
[32] Rezende, F. Política fiscal, inflação e desenvolvimento. *Cadernos EIAP*, Rio de Janeiro, FGV/EIAP, n.º 2, 1981.
[33] Santos, Wanderley Guilherme dos. op. cit. p. 20.

lismo, na medida em que admite a legitimidade de ações coletivas. "O sindicalismo legal irrompia na vida brasileira."[34]

Antes da Revolução de 1930, o governo não percebe os movimentos dos trabalhadores como questão política e social, mas sim como caso de polícia.[35] Todavia, mesmo diante deste não-reconhecimento, os trabalhadores, enquanto classe, têm capacidade de organização e de luta.

A partir de 1930 a questão dos trabalhadores passa a ser enfocada como questão política. Percebe-se, então, a conveniência de transformar a classe trabalhadora em colaboradora nos esforços de industrialização, institucionalizando-se a cooptação, muito mais a nível de dirigente sindical, do que a nível da classe trabalhadora. Já agora o Estado intervém diretamente na economia e é de todo conveniente a "harmonia social". Na base de tudo, conforme ressalta Santos,[36] encontra-se a prática da cidadania regulada[37] "sem a qual todo o sistema de controle sindical perderia em eficácia". A ordem corporativa traz, pois, o sindicato para a esfera do Estado, legitimando-o como representante dos trabalhadores.

Os sindicatos que então se formam passam a lutar pela regulamentação da jornada de trabalho, das condições de trabalho dos menores e das mulheres, enfim, o esforço reivindicatório se concentra nas condições de trabalho, isto é, nas condições em que se processa a acumulação.

Ao Ministério do Trabalho, criado em 1930, cabe a responsabilidade pelo reconhecimento legal das organizações sindicais. Quando, em 12 de julho de 1934, o Decreto n.º 26.694 reconhece aos sindicatos o direito de lutar por seus interesses, questões como regularização da jornada de trabalho de toda a massa trabalhadora sindicalizada, das mulheres e menores em particular e dos trabalhadores em indústrias insalubres, bem como questões ligadas à segurança e higiene no trabalho e férias, já estão regulamentadas pelo Estado e sob a fiscalização do Ministério do Trabalho. Aos sindicalizados garante-se um assistencialismo que os não-sindicalizados não podem usufruir.

Entre 1934 e 1937 o Estado assume uma postura ambígua: na medida em que incentiva a sindicalização — e, por conseqüência, seu espaço de luta — desencadeia repressão aos sindicatos que se opõem às diretrizes do governo.

Com a Constituição de 1937[38] os trabalhadores são regulamentados por categorias profissionais e somente a esses trabalhadores regulamentados concede-se o direito à greve. Entenda-se que a população economicamente ativa era dividida em trabalhadores regulamentados e não-regulamentados. Os regulamentados possuíam carteira profissional, instituída em 1932, na qual fixavam sua

[34] Id. ibid.

[35] A história registra a célebre frase do Presidente Washington Luís: "A questão operária não passa de questão de polícia." Assim é que, entre 1893 e 1927, conforme afirma Santos (op. cit. p. 72), "é possível relacionar pelo menos cinco leis repressivas da atividade político-sindical do operariado urbano".

[36] Santos, Wanderley Guilherme dos. op. cit. p. 78.

[37] Para uma análise do conceito de cidadania regulada, ver Santos, Wanderley Guilherme dos. op. cit. p. 75 e segs.

[38] O art. 138 dessa Constituição determinava que somente "o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído" e o art. 139 proibia a greve e o *lock-out*, considerando-os "recursos anti-sociais, nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional".

profissão. Entenda-se, também, que a partir desse ano foi produzida, conforme afirma Santos,[39] "abundante legislação regulamentando categoria após categoria econômica, na área urbana".

O Decreto-lei n.º 1.402, de 1939, regulamentado pelo Decreto-lei n.º 2.377, de 8 de julho de 1940, cria o imposto sindical, fixado à revelia dos trabalhadores. Todos os assalariados de uma mesma categoria profissional são obrigados ao pagamento de um dia de trabalho por ano. A CLT passa, eufemisticamente, a designar o imposto "por contribuição sindical" (veja-se o art. 578), ratificando seu recolhimento de uma só vez, anualmente (art. 580), "na importância correspondente à remuneração de um dia de trabalho para os empregados" (art. 580, I). No caso de trabalhadores autônomos ou profissionais liberais, o é numa "importância correspondente a 15% do maior valor de referência fixado pelo Poder Executivo vigente à época em que é devida a contribuição sindical" (art. 580, II). Determina, ainda, em seu art. 579, que a contribuição se faça "em favor do sindicato representativo" da categoria ou profissão e, na inexistência deste, a contribuição seja "creditada à federação correspondente à mesma categoria econômica ou profissional" (Art. 591). Desvincula-se, assim, o requisito de associação ao sindicato à obrigatoriedade do pagamento do imposto, criando um mecanismo em que a sobrevivência do sindicato é garantida, a despeito de o trabalhador ser ou não a ele associado. Ao Ministério do Trabalho cabe controlar a arrecadação, que é repassada aos sindicatos (cerca de 65%), à federação dos sindicatos, à confederação e cerca de 20% são recolhidos para o próprio Estado, sem que à sociedade seja dado conta do seu emprego.

Vê-se, pois, que a arrecadação é garantida por um mecanismo que cria as condições para que o trabalhador praticamente apenas busque o assistencialismo a que tem direito por força de lei e pelo qual faz seu pagamento.

A CLT, deusa, musa e mito estatal que coroa a regulamentação da cidadania, atrela, definitivamente, os sindicatos à tutela do Estado. São 100 artigos, que definem a administração e o enquadramento dos sindicatos e a contribuição sindical dando, inclusive, ao Ministério do Trabalho o direito de acesso às atas das reuniões, de embargar candidatos à direção, de fiscalizar a vida financeira etc.

A despeito de toda essa vinculação, entre 1945 e 1964 os sindicatos mais articulados extrapolam os limites das ações sindicais e desempenham funções políticas. Neste período eles não só conseguem benefícios econômicos para os trabalhadores, como também esboçam o esforço para a concretização de um projeto político para transformações sociais.

Após 1964, a ideologia desenvolvimento-segurança da elite que ascende ao poder gera problemas nas políticas de emprego e salários. Assim é que se, por um lado, a modernização, necessária aos propósitos de acumulação, implica aumentar a produtividade do fator trabalho através da tecnologia e em detrimento da utilização de grande parte da mão-de-obra não-qualificada, por outro lado essa modernização leva à urgência de se criar maior número de empregos como forma de aliviar a pressão populacional, notadamente a urbana. A solução mágica para o impasse vem através da Lei n.º 4.725/65 que retira a fixação do

[39] Santos, Wanderley Guilherme dos. op. cit. p. 76.

salário profissional, isto é, do salário da mão-de-obra qualificada da égide da justiça do trabalho e a coloca sob a égide do Executivo,[40] através de sindicatos enfraquecidos e já agora sob intervenção federal. Como afirmam Sarti & Barbosa Filho[41] "o processo de modernização conservadora[42] reduziu o movimento político aos parâmetros da institucionalização corporativa, impedindo assim que funcionários se transformassem em cidadãos".

No final da década de 70 o movimento sindical se mobiliza em torno de greves e congressos de liderança, discutindo questões como autonomia e liberdade sindicais, relações diretas entre empregados e empregadores, novas formas de organização dentro das empresas etc.

Percebe-se, todavia, a obsolescência da estrutura e da legislação sindical, sem que se promovam mecanismos efetivos para sua alteração. Sindicatos fortes realizam conquistas setoriais conduzidas por um jogo de forças entre categorias de trabalhadores. O movimento sindical se mostra ao Estado, e não à sociedade, e defende a contribuição sindical compulsória e a obrigatoriedade do reconhecimento do sindicato pelo Ministério do Trabalho.[43] Quer o "pai" (o Estado), mas não quer as sanções que o "pai" aplica. Dirigentes sindicais se apegam ao poder e às suas benesses,[44] valendo-se, muitas vezes, de mecanismos de "voto de cabresto". Alguns incitam primeiro à greve, para depois fazerem reivindicações, levando as empresas a excercerem seu poder de demitir, após a declaração de ilegalidade da greve pelos tribunais regionais do trabalho. A maioria dos associados não comparece às reuniões da classe, ficando as decisões por conta de minorias atuantes.[45] São hesitações, ambigüidades e contradições que, como lembram Sarti & Barbosa Filho,[46] estão "presentes na reflexão e no comportamento das instituições e dos grupos envolvidos pelas possíveis alterações".

Ainda que se observem hoje os esforços de alguns dirigentes sindicais no sentido de mostrar à classe (e à sociedade) que o sindicato não pode existir somente para fazer defesas salariais; que a questão trabalhista é uma questão mais ampla que não se pode resolver somente diante de mecanismos legais; que o sindicato pode e deve efetivamente agir, não só levando à organização de necessidades no próprio local de trabalho, como forma de atrair o trabalhador, mas também atuando sobre associações profissionais; ainda que tais esforços sejam observados, o sindicato e os trabalhadores se assemelham a naus à deriva. Afinal, o que se quer do sindicato? Quais os seus problemas? De que maneira o sindicato pode atuar na questão, por exemplo, do desemprego?

[40] Ver o item 3 deste trabalho.
[41] Sarti, J. A. & Barbosa Filho, R. Desafios e desafinos nos caminhos da cidadania. *Dados*, Rio de Janeiro, Iuperj, *26*(3), 1983.
[42] Os autores se referem ao ponto de vista defendido por L. W. Vianna. (op. cit. p. 243-64).
[43] Sarti & Barbosa Filho (op. cit. p. 236) constataram esse posicionamento em pesquisa que realizaram em sete estados brasileiros.
[44] Veja-se, por exemplo, o Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, que reelegeu, sob intenso conflito corporal, Joaquim dos Santos Andrade, há 19 anos seu presidente. *Veja*, 11 jul. 1984, p. 29.
[45] Também os pais dos estudantes não comparecem às reuniões entre pais e professores, nem os condôminos comparecem às reuniões de seus condomínios. Idiossincrasia brasileira?
[46] Sarti & Barbosa Filho. op. cit. p. 319.

Por outro lado, sabemos, como afirmam Sarti & Barbosa Filho,[47] que a alteração da estrutura sindical corporativista subtrairá às classes dominantes "um mecanismo extremamente eficaz de controle das classes dominadas" do qual elas necessitam, na medida em que — lembra Vianna[48] — "a burguesia se atrasou em questões como a da incorporação das massas à cidadania".

Se do lado dos trabalhadores há ambigüidades, divergências quanto à organização sindical, tais divergências existem no seio dos empregadores. Neste momento de crise econômica, por exemplo, há os que preferem convergir seus esforços no sentido de enfrentar a crise, e assumir uma "posição de expectativa em relação às possíveis iniciativas do Estado"[49] e há aqueles que, ligados ao capitalismo maior, vêem na crise política e econômica o *locus* privilegiado para a "reorganização de suas relações com o Estado e com os outros grupos e classes sociais"[50] e postulam a eliminação da estrutura sindical corporativista em favor de um sindicalismo mais independente, admitem a negociação direta entre empregados e empregadores e preocupam-se em fazer política na sociedade e nas unidades produtivas, das quais as Comissões da Empresa da Ford e da Volkswagen são exemplos.

Todas essas questões nos remetem à fragilidade, à segmentação de empregados e empregadores, numa disputa sem rumo pela fatia de um bolo que sequer se produziu.

6. *Uma reflexão em busca de soluções*

Conforme procurei aqui demonstrar, o Estado interveio na economia brasileira a partir de 1930, na medida em que a modernização, via industrialização, não se faria espontaneamente. Tal intervenção, longe de incorporar ajustes que possibilitassem a minimização das desigualdades sociais, tem-se configurado perversa, na medida em que crescente massa populacional não tem sequer atendidas suas necessidades básicas de sobrevivência.

A estratificação social que privilegia uma classe em detrimento de outra é sustentada, em seu bojo, pela inserção do homem no mercado de trabalho.

Os salários decorrentes dessa inserção funcionam como elementos multiplicadores das desigualdades, refletidas na sua forma mais cruel através de um salário mínimo degradante.

Qualquer política mais humana de emprego e salário implica uma mudança de política econômico-social, para a qual são necessários não só os esforços do Estado através de seus representantes, como dos representados, numa ação conjunta imbuída de componentes críticos, conscientes, humanos, éticos.

"Pensar" os problemas trabalhistas como se fossem apenas trabalhistas, vinculados aos seus aspectos legais é, no mínimo, uma posição tendenciosa ou ingênua. "Pensá-los" também sob uma ótica puramente econômica é reduzir o espaço social de relações individuais e grupais a modelos que não podem efetivamente explicar a complexidade não-transparente dessas relações. Poder, tecni-

[47] Id. ibid. p. 321.
[48] Vianna, L. W. op. cit. p. 244.
[49] Sarti & Barbosa Filho. op. cit. p. 322.
[50] Id. ibid.

cismo, autoritarismo, medo, insegurança, apatia, competição, luta são ingredientes que se fundem e se confundem e que, dialeticamente, fazem a história.

Tomando para si modelos alienígenas de crescimento e desenvolvimento, num choque frontal com o *ethos* brasileiro de aderência ao paternalismo, de sociedade sem experiência democrática; tomando para si padrões de consumo imitativos dos países centrais, para o que as empresas transnacionais tiveram papel tão decisivo, o Brasil não tem uma identidade e um projeto coletivo que lhe dê sentido. Conduzido por governos ora populistas, ora desnudadamente coercitivos, navega como uma nau sem rumo. Assumindo comportamentos capitalistas, sem ser capitalista, faz da sua história um relatório de mágica e fantasia. Açoitado pelo capitalismo selvagem dos países centrais, vê suas desigualdades sociais ainda mais se acentuarem diante de um organismo alienígena que realiza ingerências na formulação de suas políticas.

Todas essas questões — políticas, econômicas e sociais — passam pelo homem, enquanto ser individual. "O homem é essencialmente o que produz", lembra-nos Berger,[51] e ao produzir seu mundo, produz a si próprio. Neste sentido, a divisão do trabalho, ao distanciar produtor/produto, impede esta produção. A vida no trabalho torna-se pseudo-realidade, pseudo-identidade; papéis são representados. A alienação laboral serve de suporte à alienação política e social. E os papéis continuam a ser desempenhados, fragmentando o homem em trabalhador, chefe de família, membro do clube, passageiro do ônibus, freguês do supermercado, pagador de impostos, membro do sindicato etc., como se este homem não fosse um só. Todavia, é de todo necessário que ele perceba sua unicidade nos posicionamentos político-sociais que adota.

Esta percepção, contudo, não implica uma homogeneização de comportamentos e atitudes. Os antagonismos da pluralidade social são imprescindíveis, na medida em que permitem a vida, a criação. O movimento dialético, que é a própria força do desenvolvimento social, faz-se pelos antagonismos da pluralidade social e pela cooperação da ação coletiva.

Percebo que qualquer projeto de identidade brasileira, do qual as questões trabalhistas são um ingrediente, deva passar, necessariamente, por essa ação coletiva, por um compromisso social, em que cada homem, individualmente ou em grupos, respalde suas ações na crença de que todo brasileiro deve ter direito a uma existência digna!

Summary

This article contains a critical summary of labor issues, beside a historical account of State intervention in the economy, presenting economic models of the labor market and also an examination of wage policies and unionism organization. Its purpose is to demonstrate that such are complex questions. In order to solve them, the author suggests that society as a whole should be committed in the pursuit of better living conditions for all and everyone.

[51] Berger, P. *The human shape of work* New York, McMillan, 1964. p. 213.