



1290000375



TCC/UNICAMP G165i

**Os Impactos da Política Liberal-Conservadora na Deterioração do  
Mercado de Trabalho Brasileiro nos anos 90. As Dificuldades e os  
Desafios do Movimento Sindical**

**Vinicius Gaspar Garcia  
Universidade Estadual de Campinas**

Campinas, Novembro de 2000

**TCC/UNICAMP  
G165i  
IE/375**

**CEDOC/IE**

## ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	1
1 – CAPÍTULO 1 – Cenário Internacional – A Liberalização Econômica e Inserção Brasileira.....	3
1.1 – Neoliberalismo – Ideologia Dominante.....	3
1.2 – A Liberalização Econômica como limite à política econômica no Brasil.....	6
1.3 – Abertura comercial e regressão produtiva.....	8
2 – CAPÍTULO 2 – A Deterioração do Mercado de Trabalho Brasileiro nos anos 90.....	13
2.1 – Insegurança no Mundo do Trabalho nos países avançados.....	15
2.2 – Crescimento econômico, nível de emprego e aumento da precariedade no Brasil.....	17
2.3 – Emprego e Inovações tecnológicas.....	25
3 – CAPÍTULO 3 – O Movimento Sindical Brasileiro no Período Recente.....	26
3.1 – O “Novo Sindicalismo”.....	27
3.2 – A Fragilização da Ação Sindical nos anos 90.....	30
3.2.1 – A crise econômica e a ação repressiva do governo.....	30
3.2.2 – Movimento Sindical Pulverizado.....	32
3.3 – Os Desafios do Movimento Sindical Brasileiro.....	34
CONCLUSÕES.....	36
Bibliografia.....	39

## Introdução

Neste final de século XX, a discussão a respeito das mudanças no mercado de trabalho é de suma importância, seja nos países centrais ou periféricos. Vivemos uma fase de crise no mundo do trabalho, caracterizada pelo aumento das taxas de desemprego e pela precarização das relações e condições de trabalho. Tais processos implicam em graves problemas sociais, havendo o aumento da exclusão social e da desigualdade em vários países.

Grosso modo, podemos dizer que, nos últimos vinte anos, a partir do final da chamada “era dourada” do capitalismo, em meados dos anos 70, assistimos a uma série de transformações nas esferas política, econômica e social<sup>1</sup>. É justamente no âmbito dessas mudanças, cada qual com sua respectiva influência e, ao mesmo tempo, com a interdependência entre elas, que é gerada a crise do mundo do trabalho.

O objetivo desse estudo é analisar de que maneira o mercado de trabalho brasileiro sofreu as consequências dessas mudanças recentes. Essas modificações dizem respeito à queda do nível de emprego, à piora na qualidade dos postos de trabalho e, dentro desse contexto, às mudanças na forma de atuação do movimento sindical em meados dos anos 90.

Pretendemos aqui enfatizar as implicações da adoção irrestrita de um modelo econômico liberal-conservador, o que, na nossa opinião, levou à deterioração do mercado de trabalho. Acreditamos que foram essas opções políticas as principais responsáveis pelo crescimento das taxas de desemprego e pelo aumento da precarização. Rejeitaremos, assim, a idéia que relaciona, de forma simples e direta, a crise do trabalho com as transformações tecnológicas dos últimos anos, quase que aceitando este processo como algo “natural e inevitável”.

Concentraremos nossa análise na década de 90, período com características marcantes: há a implementação efetiva do ideário neoliberal, com uma série de reformas que constituem uma tentativa de reordenação do sistema econômico nacional (Carneiro, 2000); e, simultaneamente, em que pese o controle inflacionário, temos as piores taxas de crescimento de todo o século XX, inferiores àquelas observadas na “década perdida” dos anos 80 (Mattoso, 1999).

No capítulo 1 deste trabalho, iremos descrever os aspectos centrais do cenário internacional, com ênfase no processo de liberalização econômica<sup>2</sup>. A forma de inserção subordinada assumida

---

<sup>1</sup> No âmbito político, já se desenhava o desmonte do chamado Estado de Bem-Estar, com uma mudança na postura dos governos dos países avançados, caracterizada pela menor participação do Estado. Do ponto de vista econômico, esta é uma fase de crise do capitalismo mundial, havendo a limitação do crescimento econômico que ocorria desde o final da Segunda Guerra, o que implica em aumento das tensões políticas e sociais.

<sup>2</sup> Utilizaremos o termo “liberalização econômica” ao invés de “globalização financeira” ou “globalização”. Isso se justifica por acreditarmos que liberalização econômica expressa de maneira mais precisa os fenômenos

pelo Brasil nesse movimento traz sérias restrições à autonomia político-econômica do país. Os processos de abertura financeira e comercial, que fazem parte das “regras do jogo internacional”, também serão caracterizados nesse capítulo, principalmente no que tange às implicações dessas reformas para o aumento da dependência externa<sup>3</sup> e para a regressão da estrutura produtiva<sup>4</sup> nacional.

Uma análise apontando as mudanças e as características principais do mercado de trabalho nos anos 90 será feita no início do capítulo 2. Neste momento, iremos apresentar dados que ilustram a “redução” do mercado de trabalho e a piora da sua “qualidade”, isto é, ao longo da década de 90 o trabalhador brasileiro deparou-se com um mercado cada vez “*menor e pior*”. Além da descrição acerca desse processo de deterioração, procuraremos identificar as opções políticas e econômicas que contribuíram para esse quadro, mostrando a relação existente entre elas e a crise do trabalho.

Tendo como referência os problemas expostos na seção anterior, no capítulo 3 pretendemos discutir o papel e as atividades desempenhadas pelas organizações sindicais ao longo dos anos 90. Com esta análise, será possível constatar a atitude defensiva tomada pelas centrais sindicais nesse período. Porém, mais importante do que isso, é a discussão sobre a importância de uma ação construtiva e afirmativa do movimento sindical brasileiro, no sentido de que possam ser desenvolvidas relações democráticas, e não unilaterais, no mercado de trabalho.

Na parte final do trabalho, pretendemos salientar traços gerais de políticas passíveis de aplicação dentro de uma estratégia alternativa de desenvolvimento, em oposição ao modelo neoliberal e voltado para as potencialidades e condições internas de crescimento. Estaremos, portanto, baseados no paradigma da regulação do capitalismo e seus mercados, entendendo que dessa forma a reprodução dos problemas sociais inerentes a este sistema pode ser controlada.

---

a que nos referimos, indo além da questão financeira, de modo a incluir também movimentos como a abertura comercial e as privatizações. Isso não significa que iremos descartar o termo “globalização financeira”; faremos uso dele nos momentos em que julgarmos adequado.

<sup>3</sup> Entendida como a falta de autonomia do país para a condução de sua política-econômica, dada a grande dependência em relação ao financiamento externo.

<sup>4</sup> O que significa uma perda de capacidade produtiva das empresas nacionais, dados os movimentos de abertura comercial e privatizações.

## Capítulo 1

### Cenário Internacional – A Liberalização Econômica e a Inserção Brasileira

Considerando que o cenário internacional desempenha forte influência no desempenho da economia brasileira, faremos nesse capítulo uma descrição acerca dos aspectos principais que caracterizam o atual processo de liberalização. Pretendemos discutir como a forma de inserção subordinada assumida pelo Brasil, e também por outros países da periferia, faz com que tenhamos menor autonomia na condução da política-econômica. Em especial, dois “preços-chaves” da economia – câmbio e juros – são condicionados, ou pelo menos afetados, intensamente pelas variações da conjuntura internacional.

Antes dessa análise, porém, julgamos oportuno discutir a ideologia que sustenta e justifica tanto as reformas liberais como a nossa participação no processo de globalização financeira. Trata-se do neoliberalismo, corrente de pensamento hegemônica nos últimos vinte anos, considerando aqui a sua aplicação nos países desenvolvidos. Na América Latina, este movimento foi disseminado na década de 90. A diminuição do papel do Estado e o estímulo à concorrência são aspectos centrais do neoliberalismo. Nossa intenção é questionar a idéia de que princípios como esses sejam necessariamente “eficazes” e benéficos para sociedade, haja vista a diminuição acentuada no ritmo de crescimento econômico da grande maioria dos países e o brutal aumento da desigualdade e da exclusão social no período recente.

Na terceira parte desse capítulo, discutiremos as implicações da abertura comercial na economia brasileira. Apresentaremos dados que mostram a profunda desestruturação do setor produtivo nacional, além da regressão da posição brasileira no comércio internacional (posição esta que, na verdade, já era bem reduzida). Tais características, aliadas ao quadro de estagnação econômica, trazem sérias implicações nas relações de trabalho. Assim sendo, será possível no final do capítulo introduzir o debate acerca da crise do mercado de trabalho brasileiro.

#### 1.1 – Neoliberalismo – Ideologia Dominante

Ao buscarmos as origens do movimento que se convencionou chamar de neoliberalismo, temos que retroceder a meados do século XX, ao final da Segunda Guerra Mundial. O texto de origem do neoliberalismo, *O Caminho da Servidão* (Friedrich Hayek, 1944), já delineava uma das características essenciais desse movimento: o ataque contra qualquer limitação dos mecanismos de

mercado por parte do Estado. A intervenção do governo no eficiente jogo de mercado era vista como severa ameaça à liberdade econômica e política.

As idéias neoliberais ainda não eram predominantes nesse momento da história. Pelo contrário: do final da Segunda Guerra até a segunda metade dos anos 70 prevaleceu nos países avançados europeus o Estado de Bem-Estar Social<sup>5</sup>. Baseado em princípios como a igualdade, a solidariedade, a proteção social e a marcante participação do Estado como agente fornecedor de garantias mínimas, o Estado de Bem-Estar social teve sua doutrina fortemente combatida pelo neoliberalismo.

A crise do capitalismo, em meados da década de 70, foi a oportunidade histórica utilizada pelos ideólogos neoliberais para defender suas teorias. Essa corrente sustentou que a perda de dinamismo econômico era resultado da forte intervenção dos Estados nos mercados. A idéia de construção de uma sociedade igualitária foi apontada como prejudicial ao pleno desenvolvimento econômico. De acordo com os liberais, a igualdade inibia o *motor propulsor* da dinâmica capitalista: a concorrência.

Em um único mercado a interferência governamental, voltada para determinado fim, era permitida: no mercado de trabalho. A atuação do Estado nesse mercado dar-se-ia de modo a coibir as pressões dos sindicatos, uma vez que essas impediam seu livre funcionamento. Sem as pressões dos grupos de trabalhadores organizados, o mercado poderia definir tanto o salário de equilíbrio quanto uma “taxa natural de desemprego”.

A nosso ver, esse aspecto merece ser melhor discutido, pois acreditamos ser esse ponto da doutrina neoliberal passível de crítica (assim como outros que serão posteriormente analisados). Pode-se até pensar, num primeiro momento, que, em relação ao mercado de trabalho, o neoliberalismo defende uma posição contraditória. Afinal a participação do Estado é descartada nos outros mercados. Porém, a crítica que se faz não é em relação a uma possível contradição, uma vez que ela não existe: o neoliberalismo defende o intervencionismo nesse mercado justamente como forma de anular as imperfeições que são decorrentes da atuação dos sindicatos. Resolvido este “problema”, o mercado de trabalho deve funcionar livremente, assim como os outros.

O que nos faz questionar a posição neoliberal são os pressupostos por ela defendidos nessa questão. Ao descartar os sindicatos, o neoliberalismo considera que os agentes, ofertantes e demandantes de mão-de-obra, participam desse mercado nas mesmas condições. É evidente que isso não ocorre, ainda mais porque a oferta de mão-de-obra costuma ser sempre maior do que a demanda. Os empregadores detêm um poder maior do que aqueles que procuram trabalho, e é por

---

<sup>5</sup> Vale a pena lembrar que essa fase é conhecida como “era dourada” do capitalismo, havendo um virtuoso crescimento econômico e baixas taxas de desemprego.

isso que a organização em sindicatos se faz necessária; somente assim pode haver equilíbrio no mercado de trabalho. Voltaremos a esse tema no capítulo 3. Por ora vale a crítica a respeito não da contradição, mas da visão que a doutrina neoliberal confere ao mercado de trabalho.

Retomando a discussão sobre o avanço do neoliberalismo a partir da crise do capitalismo mundial em meados dos anos 70, gostaríamos de destacar outros aspectos que nos parecem essenciais para caracterizarmos o pensamento neoliberal.

O neoliberalismo postula que um Estado sem grandes responsabilidades sociais, que adotasse uma rígida disciplina orçamentária, seria a chave para se alcançar a meta principal de qualquer governo: a estabilidade monetária. Tanto é assim, que essa é uma das políticas colocadas em prática pelo governo da britânica Margaret Thatcher, a partir de 1979. Utilizaremos o exemplo inglês porque este teria sido, ao mesmo tempo, o modelo neoliberal pioneiro e mais puro adotado nos países avançados (Anderson, 1995).

Além dos cortes nos gastos sociais, citaremos a seguir outras medidas que foram adotadas pelo governo neoliberal de Thatcher na Inglaterra. Será possível, assim, verificarmos que muitas das políticas implementadas foram também efetivadas no Brasil ao longo dos anos 90, pelos governos de Fernando Collor e Fernando Henrique, em especial por este último. O governo Thatcher praticou, entre outras medidas, a contração da emissão monetária, a elevação das taxas de juros e a extinção dos controles sobre os fluxos financeiros. Num segundo momento, foi posto em prática um amplo programa de privatizações.

Além da ascensão ao poder do partido conservador na Inglaterra, um outro marco político da “escalada” da ideologia do neoliberalismo nos países avançados é a vitória do republicano Ronald Reagan, em 1980 nos EUA<sup>6</sup>. O fato é que, ao final dos anos 80, a ideologia neoliberal já era dominante em muitos países desenvolvidos, e os resultados da aplicação do ideário liberal já podiam ser percebidos. Fazendo uma avaliação a respeito desses resultados, Perry Anderson salienta o sucesso do programa neoliberal – sobre a ótica do próprio neoliberalismo – no que tange ao controle inflacionário, ao crescimento dos lucros e ao aumento da desigualdade e das taxas de desemprego. Porém, argumenta o autor, o objetivo maior, o fim histórico a que se propôs o neoliberalismo não foi alcançado: a reanimação do capitalismo avançado mundial, com a restauração de altas taxas de crescimento econômico<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> A diferença essencial entre o neoliberalismo norte-americano de Regan em relação ao modelo inglês refere-se ao excessivo gasto público na área militar praticado pelo primeiro.

<sup>7</sup> A taxa média anual de crescimento do PIB dos EUA e dos países da União Européia foi, segundo dados da OECD, 5,4% de 1960 a 1973; caindo para 2,6% de 1980 a 1999.

A razão desse insucesso, ainda de acordo com Perry Anderson, é a retração das taxas de inversão produtiva ao longo dos anos 80. Isso teria ocorrido porque, em que pese o aumento dos lucros, a desregulamentação financeira promovida nesse período fez com que tivéssemos “condições muito mais propícias para inversão especulativa do que produtiva” (op. cit.: pág.3). Destacamos esse aspecto porque ele é fundamental para explicarmos o desempenho da economia brasileira nos anos 90, uma vez que, além do baixo crescimento do produto, nossa economia tem uma outra característica importante nessa fase: queda acentuada na taxa de investimento produtivo.

Finalizando essa discussão sobre a ideologia neoliberal, pode-se concluir que, na verdade, o seu maior êxito foi a disseminação, até meados dos anos 90, da crença de que não há alternativas para os princípios e fundamentos dessa doutrina. Isso fez com que tivéssemos uma segunda onda neoliberal nos países da Europa Oriental na virada dos anos 80 para os 90, com a queda do comunismo soviético em 1989. O terceiro movimento de expansão liberal é realizado nos países da América Latina ao longo dos anos 90, através da aplicação das políticas estabelecidas no chamado *Consenso de Washington*<sup>8</sup>. Cabe ressaltar ainda que, se descontarmos o país hegemônico do sistema – EUA – e analisarmos de maneira global, a região do capitalismo mundial que apresenta um desempenho econômico melhor nesses últimos 20 anos é também a menos liberal: trata-se do extremo oriente; Japão, Coréia e Singapura, entre outros.

## **1.2 – A Liberalização Econômica como limite à política econômica no Brasil**

Faremos a discussão a respeito das implicações do processo de liberalização econômica para o país sem perder de vista que, na análise da dinâmica capitalista atual, devemos, necessariamente, considerar as suas determinações econômicas e políticas (Tavares e Fiori, 1997). Isso significa que “a reorganização do capitalismo é revestida por um processo de re-hierarquização dos poderes políticos e econômicos regionalizados e assimétricos” (idem ant.: pág.7). Em outras palavras, não podemos considerar que o regime atual seja homogêneo e proporcione “regras iguais” aos seus participantes; pelo contrário, existe uma clara hierarquia de poder, cabendo aos países de periferia uma posição subordinada.

Feita essa observação, passemos à caracterização do processo de globalização financeira. A liberalização dos mercados faz com que haja facilidade para a entrada e saída de capitais. Pode haver, a partir de uma mudança nas expectativas dos agentes financeiros, a reversão do preço de

---

<sup>8</sup> Conjunto de propostas desenvolvidas em um seminário do Banco Mundial realizado na cidade de Washington; propostas essas destinadas aos países da periferia, visando a redução do Estado, a liberalização dos mercados e a desregulamentação financeira.

determinados ativos, fazendo com que os capitais, rapidamente, “mudem de posição”, saindo de um país e com isso afetando preços importantes da economia como o câmbio e a taxa de juros.

O sistema monetário internacional, como veremos a seguir, é hierarquizado. Podemos dividi-lo em três categorias de moeda: a moeda reserva (dólar), as moedas conversíveis (países centrais) e as moedas não-conversíveis (países periféricos). É no âmbito da moeda central que se define a taxa de juros que será a referência para os demais países. Essa é uma taxa baixa, já que não há necessidade de uma grande remuneração ao capital, que “naturalmente” busca a moeda mais estável.

Do núcleo para fora do sistema, portanto à medida em que as moedas vão se tornando menos seguras, as taxas de juros se elevam. Fica clara a definição de uma regra para formação das taxas de juros que é prejudicial aos países da periferia. “A taxa de juros fora do núcleo é sempre a taxa paga pela moeda central, acrescida de um *risco país*” (Carneiro, 2000 : 14). E esse último é definido pela avaliação das agências internacionais, que classificam os países para os investidores.

O mais grave é que, dada a mobilidade capitais, os países da periferia são obrigados a aceitar essa regra de formação das taxas de juros. Se decidirem fixar uma taxa abaixo daquela esperada pelo mercado, haverá paralisação dos influxos e, em seguida, fuga de capitais. Fica clara a importância do ambiente internacional no desempenho da economia brasileira, já que a taxa de juros é um preço chave na economia, pois é um dos determinantes essenciais do nível de atividade e do crescimento do produto.

Ao longo dos anos 90, a América Latina é reincorporada a esse circuito estabelecido pelo mercado de capitais<sup>9</sup>. Os fluxos que se direcionam à periferia são quase que exclusivamente privados, caracterizados pela alta volatilidade e grande sensibilidade às crises. É importante destacar que os fluxos de capitais aos países ditos emergentes resultaram em valorização real do câmbio, o que trouxe sérias implicações à balança comercial desses países, dadas as maiores possibilidades de importação e as dificuldades de exportação.

Em suma, as características principais da globalização financeira, como a liberalização dos mercados e a mobilidade dos capitais, influem diretamente no desempenho econômico dos países participantes desse processo. Há uma regra para determinação das taxas de juros, fazendo com que os países da periferia tenham que manter uma alta remuneração para os capitais. Os juros altos limitam o nível de atividade econômica, uma vez que o crédito é caro tanto para consumidores quanto para as empresas. Além disso, a manutenção de uma taxa de câmbio valorizada, estratégia

---

<sup>9</sup> Vale lembrar que a entrada de capitais já havia ocorrido em momentos anteriores, como na década de 70. É que nos anos 80, com a “crise da dívida”, há a paralisação desses fluxos; e o país passa a transferir recursos reais ao exterior.

utilizada no Plano Real para o controle da inflação<sup>10</sup>, fez com que tivéssemos um aumento expressivo das importações, criando sérias restrições à indústria nacional.

Em relação à abertura financeira, cabe ressaltar o seu resultado mais evidente: o aumento da dependência externa e da vulnerabilidade do país. Essa situação é percebida ao analisarmos os dados que mostram o crescimento do passivo externo brasileiro em relação ao Produto Interno Bruto. A seguir, apresentamos alguns indicadores que ilustram o elevado grau de comprometimento atingido por nossa economia ao final dos anos 90:

**Passivos e indicadores externos da economia brasileira**  
(US\$ bilhões)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Dívida Externa de Longo Prazo	100,8	144,3	119,7	129,3	142,1	63,3	220,0	212,6
Dívida Externa de Curto Prazo	25,1	31,5	28,6	30,0	37,8	36,7	23,1	24,7
Passivo Externo Bruto	196,1	208,0	224,6	257,2	307,0	359,7	416,2	442,7
Passivo Externo Líquido	156,1	157,2	160,4	186,1	223,4	284,8	343,1	375,2
Passivo Externo Bruto/PIB (%)	50,6	48,4	41,4	36,5	39,6	44,7	49,9	79,7
Passivo Externo Líquido/PIB (%)	40,3	36,6	29,5	26,4	28,8	35,4	41,1	67,6

Fonte: Banco Central do Brasil – Boletins Mensais.

Caracterizada pela maior liberdade de entrada e saída de capitais (ampliação da conversibilidade da conta capital) e pela desnacionalização de parcela significativa do sistema bancário, a abertura financeira não viabilizou novas formas de financiamento para nossa economia. Continuamos utilizando as formas tradicionais de financiamento externo (empréstimos diretos e repasses), e também mantivemos a estrutura do financiamento doméstico (empréstimos de curto prazo e altas taxas de remuneração do capital). Assim sendo, analisando do ponto de vista macroeconômico, a abertura financeira trouxe mais dificuldades do que benefícios para economia brasileira. Ao final dos anos 90, apresentamos um alto grau de comprometimento e dependência externa.

### **1.3 – Abertura Comercial e Regressão Produtiva**

Os processos de abertura comercial e privatizações constituem iniciativas que visaram implementar uma nova forma de crescimento para economia brasileira, substituindo o chamado *desenvolvimentismo*. Este último, que, grosso modo, prevaleceu de 1930 até a segunda metade dos

<sup>10</sup> O Plano Real é um programa de estabilização da “família” dos planos de ancoragem cambial, ou seja, procura-se estabilizar o valor interno da moeda a partir da fixação do valor externo. No caso brasileiro, a moeda nacional é atrelada ao dólar norte-americano.

anos 70, baseou-se no modelo de substituição das importações, com presença estatal importante na economia.

A visão neoliberal defende a tese de que essa estratégia seria responsável pela crescente perda de dinamismo das economias latino-americanas. A crítica fundamental a esse modelo é a incapacidade em se manter o ritmo de incorporação do progresso técnico e do aumento da produtividade. O problema apontado é a falta de eficiência econômica, gerada pela burocratização das atividades produtivas. A razão que explicaria isso, segundo a corrente neoliberal, seria a ausência de concorrência decorrente da elevada proteção tarifária e do excesso de regulação ou presença estatal.

O novo modelo proposto teria na concorrência seu motor primordial. A abertura comercial seria posta em prática com o rebaixamento das tarifas, permitindo a entrada de novos produtores no mercado. A privatização faria com que tivéssemos uma gestão mais eficiente em vários setores produtivos, além da eliminação de monopólios.

Esse novo paradigma de crescimento pressupunha que a abertura comercial seria uma “via de mão-dupla”, isto é, paralelamente a uma maior concorrência interna, haveria a possibilidade de um acesso mais fácil aos mercados externos, com um ganho de competitividade dos produtos brasileiros decorrente do aumento da produtividade. Na prática isso não ocorreu; há um significativo aumento das importações sem o correspondente crescimento das exportações.

A constatação anterior está amparada por dados que refletem os coeficientes de penetração (importações/produção) e abertura (exportações/produção) da economia brasileira ao longo dos anos 90. Se considerarmos o coeficiente de penetração como indicador do adensamento das cadeias produtivas (ou seja, a importação como instrumento que rompe as cadeias produtivas internas, deixando-as menos ligadas, com mais intervalos), verificamos que há relativa manutenção da estrutura produtiva em setores como o de bens de consumo não-duráveis e bens intermediários não elaborados. Porém, em setores como o dos duráveis, bens de capital e intermediários elaborados, “a perda de adensamento é indiscutível e bastante significativa” (Carneiro, 2000 : 79). Por outro lado, do ponto de vista da abertura, as mudanças foram bem menos expressivas, como mostram os dados a seguir:

---

**Coefficientes de Penetração e Abertura da indústria brasileira ( em %)**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Coefficientes de penetração</b>									
Bens de consumo não-duráveis	2,8	3,8	3,1	3,4	4,2	7,0	6,7	7,7	7,9
Bens de consumo duráveis	8,9	12,3	10,1	11,2	12,2	17,5	19,5	26,6	29,3
Bens intermediários elaborados	6,1	8,0	8,1	9,6	11,8	16,9	18,0	20,4	21,9
Bens intermediários	2,7	4,6	5,3	8,6	7,1	10,0	11,5	12,5	10,5
Bens de capital	19,8	33,3	26,8	27,2	33,2	54,0	71,5	94,0	100,3
Equipamento de Transporte	3,0	5,6	5,9	8,4	11,4	15,8	13,2	17,0	23,2
<b>Total da Indústria</b>	<b>5,7</b>	<b>7,8</b>	<b>7,4</b>	<b>8,9</b>	<b>10,4</b>	<b>15,5</b>	<b>16,3</b>	<b>19,4</b>	<b>20,3</b>
<b>Coefficientes de abertura</b>									
Bens de consumo não-duráveis	7,9	16,6	10,4	10,2	9,2	10,3	10,4	10,2	10,7
Bens de consumo duráveis	12,7	14,9	17,7	14,8	13,2	12,3	14,3	19,8	32,7
Bens intermediários elaborados	10,1	8,5	15,9	14,7	15,1	16,8	16,9	16,6	16,5
Bens intermediários	7,0	14,7	10,0	10,6	11,8	12,5	10,6	10,4	10,1
Bens de capital	7,7	15,7	13,6	13,1	14,5	15,3	18,9	22,6	24,2
Equipamento de transporte	10,5	12,3	17,1	14,4	12,5	9,6	11,1	14,3	20,4
<b>Total da Indústria</b>	<b>8,8</b>	<b>12,3</b>	<b>13,3</b>	<b>12,5</b>	<b>12,2</b>	<b>12,7</b>	<b>13,0</b>	<b>13,7</b>	<b>14,8</b>

Fonte: Carneiro, (2000 : 80)

O que podemos concluir dos dados apresentados é que, considerado o total da indústria brasileira, a variação no coeficiente de penetração (14,6%), que mede as importações comparadas à produção interna, é maior do que o dobro da variação obtida no coeficiente de abertura (6,0%), no período que vai de 1990 a 1998. Assim sendo, a abertura comercial não levou a um aumento das exportações decorrente do ganho de competitividade dos produtos nacionais. Além disso, considerando os setores industriais, há perda importante de cadeias produtivas naquelas áreas mais dinâmicas, baseadas no uso intensivo de capital e tecnologia. O setor de bens de capital, por exemplo, apresentou grande encolhimento. A produção total ficou praticamente estagnada durante a década, sendo que, ao final da mesma, as importações eram equivalentes à totalidade da produção do setor.

Quando se avalia o saldo comercial brasileiro em função dessas mudanças na estrutura produtiva brasileira, de 1993 a 1998, o que se verifica é a redução de um superávit de cerca de US\$ 13 bilhões para um déficit de aproximadamente US\$ 6 bilhões. Ou seja, a indústria brasileira perdeu um mercado equivalente a US\$ 19 bilhões. Houve queda da taxa de comércio em todos os setores, sem exceção. Os dados a seguir ilustram o resultado das importações e exportações brasileiras de 1989 a 1998, bem como o saldo da balança comercial no período.

**Balança Comercial Brasileira**  
(Valores em US\$ milhões)

Ano	Exportações	Importações	Saldo Comercial
1989	34 283	18 263	16 120
1990	31 414	20 661	10 753
1991	31 620	21 041	10 579
1992	35 793	20 554	15 239
1993	38 563	25 256	13 307
1994	43 545	33 079	10 466
1995	46 506	49 858	- 3 352
1996	47 747	53 286	- 5 539
1997	52 986	61 358	- 8 372
1998	52 700	59 000	- 6 300

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Do ponto de vista das relações externas, há uma clara deterioração da posição brasileira no comércio internacional. Há queda das exportações industriais em todos os setores; e “o país regride para uma posição de exportador de bens intensivos em recursos naturais e importador de bens intensivos em capital e tecnologia” (Carneiro, 2000 : 87). Há, assim, uma inserção externa desequilibrada, o que pode ser observado se levarmos em conta as taxas de comércio, ou seja, a relação entre exportações/importações por setores da matriz industrial brasileira:

**Taxas de Comércio (X/M) por setores da matriz industrial(%)**

Setores:	1990	1998	Variação
Intensivos em Capital	79,8	47,1	-41,0
Intensivos em Tecnologia	102,0	52,6	-48,4
Intensivos em Mão-de-obra	320,0	113,7	-64,5
Intensivos em Recursos Naturais	373,5	232,1	-37,9

Fonte: Carneiro, (2000 : 86).

Em relação à estrutura da propriedade, o Estado teve seu papel redefinido através das privatizações. Este processo e as Fusões e Aquisições alteraram muito a estrutura de propriedade das empresas no Brasil, caracterizando um processo de desnacionalização. As Fusões e Aquisições concentraram-se nos setores de bens *non tradables*, como telecomunicações e energia elétrica. Além de não se tratar de um setor exportador, a presença das matrizes estrangeiras fez com que os coeficientes de importação aumentassem por trazerem consigo insumos importados, ou seja, por estarem atreladas aos seus fornecedores estrangeiros. A configuração antes alicerçada no tripé – empresa estatal, empresa multinacional e empresa nacional privada – foi substituída por uma

estrutura com peso na grande empresa estrangeira, estrutura essa incapaz de dotar o Brasil de significativas taxas de crescimento.

O investimento no Brasil, em geral, ou é guiado pelo comportamento do investimento da indústria estatal ou pela demanda corrente. Com a abertura comercial, o setor produtivo estatal foi praticamente eliminado, o investimento passou a se guiar pela demanda corrente, o que fez com que o investimento na década de 90 tivesse uma performance ínfima<sup>11</sup>. Os dados relativos ao nível real de atividade econômica no Brasil, ao longo do século XX, evidenciam o baixíssimo desempenho dos anos 90:

**Nível Real de Atividade Econômica**  
**Brasil - Século XX**

<b>Período</b>	<b>Variação (%)</b>
1900 - 1909	4,3
1910 - 1919	3,7
1920 - 1929	5,7
1930 - 1939	4,3
1940 - 1949	5,1
1950 - 1959	7,1
1960 - 1969	6,1
1970 - 1979	8,8
1980 - 1989	2,9
1990 - 1999	1,5

Fonte: Mattoso, (1999 :21)

Colocadas essas características e implicações principais do processo de abertura comercial, é fácil perceber os problemas relativos ao mercado de trabalho que derivam dessa situação. A deterioração de nossas relações comerciais, somada à entrada indiscriminada dos mais variados produtos e o enfraquecimento do Estado como agente propulsor da economia, fizeram com que várias indústrias “fechassem as portas” ou diminuíssem a produção<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> A relação entre a taxa de investimento (Formação Bruta de Capital Fixo) e o PIB cai de 23,6% em 1980 para 17,4% em 1998, de acordo com dados obtidos em Conjuntura Econômica, maio/1999.

<sup>12</sup> Além dos efeitos decorrentes da abertura comercial, cabe lembrar que os primeiros anos da década de 90 foram de recessão. A política econômica falha no controle da inflação, há queda no nível de atividade econômica; fatores que também explicam o “fechamento de portas” das indústrias nacionais no período.

Portanto, podemos dizer que, ao considerarmos em conjunto os efeitos da abertura financeira e abertura comercial, percebemos que a consequência essencial da primeira foi o aumento da vulnerabilidade externa do país, decorrente do rápido crescimento do passivo externo brasileiro. Como há um forte comprometimento com o pagamento dos juros, o desequilíbrio da conta corrente teria que ser amenizado através de um crescimento das exportações, a uma taxa superior àquela verificada na expansão das importações e também à taxa de remuneração do passivo externo (juros). Porém, dada a forma pela qual ocorreu a abertura comercial, a obtenção do resultado acima descrito é muito difícil. Além de termos saído de uma posição de superávit comercial, desenhou-se para o país um tipo de integração comercial que implica desequilíbrios constantes na balança de comércio.

O resultado da combinação desses fatores é a limitação do potencial de crescimento econômico do país. Dada a regressão produtiva, nosso crescimento ficou atrelado às importações. Caso ocorra um incremento dessas, a situação do nosso balanço de transações correntes, que já está afetado pelo pagamento dos juros, fica ainda pior. É nesse contexto econômico, que reflete as opções políticas liberais e conservadoras, que analisaremos a crise do mercado de trabalho no Brasil nos anos 90.

## **Capítulo 2 – A Deterioração do Mercado de Trabalho Brasileiro nos Anos 90**

Na última década, assistimos a um processo de alterações significativas no âmbito das relações de trabalho e também no que se refere às taxas de desemprego observadas no Brasil. A precarização das estruturas ocupacionais somada ao aumento do desemprego, caracteriza o que chamamos de deterioração do mercado de trabalho brasileiro<sup>13</sup>.

O pano de fundo das modificações ocorridas nas relações de trabalho e nas estruturas ocupacionais no Brasil é, mais uma vez, o cenário internacional. No capítulo anterior, nossa intenção foi identificar os aspectos centrais do processo de liberalização econômica; procuramos definir as principais características da globalização financeira e dos movimentos de abertura comercial e financeira. Nessa parte do estudo, centraremos a análise nas questões relativas à

---

<sup>13</sup> Na verdade, existe uma certa imprecisão quando colocamos que os problemas são relacionados ao “mercado” de trabalho. Esse termo não expressa de maneira adequada a amplitude da crise a que nos referimos, uma vez que muitos dos problemas que iremos apontar se encontram “fora do mercado”. Tratam-se das questões relativas ao chamado “mercado informal”, aquele no qual os trabalhadores não mantêm qualquer tipo de vínculos que garantam direitos mínimos de proteção social, como o seguro-desemprego, o FGTS e a Previdência Social. Porém, como o termo “mercado de trabalho” está plenamente difundido e é

flexibilização do mercado de trabalho ocorrida nos países avançados, processo que se deu dentro do “quadro geral” de desregulamentação econômica descrito no capítulo 1.

Num segundo momento, concentramos a discussão na problemática do aumento do desemprego e da precariedade das relações de trabalho no Brasil na década de 90. Pretendemos estabelecer um paralelo entre as taxas de crescimento econômico observadas nesse período e a elevação dos índices de desemprego. Nosso objetivo é demonstrar que, em grande medida, a queda do nível de emprego é explicada pela retração da atividade econômica. Essa, por sua vez, é decorrente da aplicação de um receituário liberal de política econômica, o qual, na nossa opinião, se mostra equivocado e responsável pelo agravamento dos problemas sociais.

Esse mesmo receituário neoliberal justifica a crescente flexibilidade das relações de trabalho, processo que causou a elevação da precariedade nas ocupações, fazendo com que as condições de trabalho piorassem de maneira significativa. Esse resultado é a “outra face” da deterioração que ocorreu nos anos 90. Vale ressaltar que o discurso oficial e conservador defende a flexibilização e a liberalização como necessárias no atual mundo do trabalho. A “modernização” das relações de trabalho, forma pela qual a precariedade é “vendida”, seria indispensável, pois, de um lado, temos o avanço tecnológico que reduz a necessidade de mão de obra e exige maior liberdade para o empregador, e, de outro, há os “elevados custos trabalhistas” que oneram as empresas num mundo cada vez mais competitivo.

Entretanto, entendemos que as dificuldades macroeconômicas, explicitadas pelo medíocre crescimento dos anos 90, não determinam em sua totalidade o problema do desemprego e da precariedade. Existem outras causas e razões que são levantadas, entre as quais aquela que atribui a queda do emprego à introdução das inovações tecnológicas. Pretendemos não rejeitar, mas questionar essa visão. É óbvio que essas transformações tecnológicas contribuem para o aumento do desemprego em determinados setores, porém, acreditamos que essa parcela de contribuição é menor do que supõem determinadas correntes conservadoras.

As graves conseqüências sociais que decorrem dessa visão “moderna” defendida pelo neoliberalismo nos permitirão, ao final do capítulo, questionar o modelo vigente. Através desse debate é que introduziremos a discussão a respeito do movimento sindical brasileiro; seus dilemas e desafios nascidos a partir da postura defensiva tomada por ele na última década.

## 2.1 – Insegurança no Mundo do Trabalho nos Países Avançados

Uma parcela significativa dos governos liberais nos países avançados permitiu e incentivou uma série de mudanças no âmbito das relações de trabalho. Esse movimento de transformação não ocorreu rapidamente, até porque existiam direitos trabalhistas que foram conquistados através de longos processos de negociação após a Segunda Guerra, cujo rompimento não se daria facilmente. As mudanças só foram possíveis graças à disseminação e aceitação daquilo que o professor Jorge Mattoso chama de “*evangelho da competitividade*” (Mattoso, 1996). Trata-se de uma crença fiel à aplicação do receituário liberal de política-econômica, segundo a qual a participação do Estado na economia deve ser mínima, prevalecendo assim o livre jogo das forças de mercado. Com esse movimento de concorrência desregulada, indivíduos, empresas e nações poderiam atuar “sem amarras”, potencializando suas virtudes econômicas de maneira global, havendo assim benefícios para todos. Dado esse caráter positivo, a adoção do ideário liberal é vista como uma tendência inexorável da dinâmica capitalista.

Essa realidade é representativa de uma “crescente desordem econômica e social”, fruto justamente da concorrência desregulada que enfraquece os Estados nacionais em detrimento dos interesses das grandes empresas e do Grande Capital. É nesse contexto que ganhou força nos países avançados o discurso defensor da flexibilidade no mercado de trabalho, como forma de possibilitar maior competitividade às empresas num mundo onde é cada vez mais acirrada a disputa por mercados.

Assim sendo, no período recente, observa-se uma crescente heterogeneidade nos mercados de trabalho dos países avançados. O problema do aumento do desemprego é apenas a face mais visível dessa crise, que na verdade se constitui e ganha força com o avanço das ocupações precárias e o fortalecimento das empresas nos processos de negociação com o trabalhador.

É importante destacarmos as justificativas apresentadas pelos governos liberais para aplicação de políticas de flexibilização no mercado de trabalho, uma vez que tais argumentos serão também utilizados nos países da periferia capitalista. As posições dos governos que aderem a essa crença liberal estão baseadas nos desequilíbrios macro e microeconômicos que atingiram boa parte dos países desenvolvidos nas últimas décadas. Os primeiros referem-se ao déficit público, à deterioração da balança comercial, às pressões inflacionárias e ao desemprego. Já os desequilíbrios microeconômicos estariam ligados à perda de produtividade e às pressões de custo. Na visão desses governos, a globalização econômica-financeira teria explicitado essas dificuldades, exigindo então um mercado de trabalho mais livre, flexível e desregulado.

Dada a ocorrência de processos como a crescente instabilidade dos mercados, o acirramento da concorrência capitalista e a incorporação acelerada do progresso técnico, as empresas capitalistas passaram a exigir a desregulamentação para que houvesse uma flexibilidade produtiva compatível com as novas condições de acumulação capitalista. O objetivo das empresas foi ganhar autonomia no processo de contratação da força de trabalho, de modo a se obter um ajuste mais rápido do nível de emprego às flutuações da demanda.

Isso de fato ocorreu nos países avançados, porém, a maior autonomia das empresas em contratar e demitir não é exercida de maneira indiscriminada (Dedecca, 1996). Os contratos por tempo de trabalho determinado são, via de regra, adotados para trabalhadores menos qualificados.

Seja como for, é inegável que aumentaram os problemas relacionados ao mercado de trabalho dos países desenvolvidos no período recente. Porém, cabe aqui destacar que existem diferenças entre as situações verificadas nos EUA e Europa. Faremos então, brevemente, algumas considerações sobre esse tema.

Se de um lado é verdade que os EUA apresentam uma taxa de desemprego baixa se comparada à observada na média dos países que hoje compõem a União Européia, de outro é questionável a idéia de que isso se deva às características do mercado de trabalho norte-americano, sempre caracterizado pela sua elevada flexibilidade.

De fato, o desemprego atingiu níveis recordes na Europa em meados dos anos 90, chegando a uma taxa média de 11,5% em 1994 (OCDE). Porém, políticas de desregulamentação já haviam sido adotadas em vários países europeus, como na Inglaterra durante o governo Thatcher, na Espanha (contratos de trabalho mais flexíveis) e França (redução dos encargos sociais). Essas políticas, além de não resolver o problema do desemprego, elevaram a precarização das condições e relações de trabalho e ampliaram de maneira significativa, para padrões europeus, a desigualdade social (Mattoso, 1999).

Existem explicações “fora” do mercado de trabalho para os diferentes desempenhos de EUA e União Européia no que refere ao nível de emprego. É bom lembrar que, desde 1984 até os dias de hoje, os EUA vêm apresentando crescimento econômico (exceção feita apenas aos dois primeiros anos da década de 90). Essa expansão é resultado de uma combinação de fatores cuja explicação não é objeto de estudo desse trabalho, porém destacamos o poder da moeda norte-americana no sistema monetário internacional. O fato é que as baixas taxas de desemprego, em que pese a significativa desigualdade social, são reflexo desse crescimento econômico contínuo.

Durante a primeira metade dos anos 90, os países da União Européia aderiram a uma política que impunha uma série de restrições orçamentárias e limites ao crescimento econômico.

Estávamos na vigência do Tratado de Maastricht<sup>14</sup>, que desde 1991 regulava a política-econômica dos países que iriam aderir ao euro. Foi uma fase de retração do nível de atividade econômica, o que explica, em boa medida, o crescimento do desemprego até meados da década de 90. Fortes pressões realizadas por movimentos sociais organizados e pela sociedade em geral fizeram com que, em 1996, novos governos fossem eleitos em boa parte dos países da União Européia. Na França, por exemplo, o governo socialista de Lionel Jospin adotou uma política de redução da jornada de trabalho, dentro de um movimento mais amplo voltado para o crescimento interno da economia. É ainda muito cedo para avaliar o resultado dessa mudança de orientação político-econômica que ocorreu em vários países europeus, porém convém destacar que está havendo certa recuperação quanto ao crescimento econômico, assim como queda contínua das taxas de desemprego.

Finalizando essa análise panorâmica a respeito das recentes mudanças no mundo do trabalho nos países avançados, chamamos a atenção para alguns aspectos que nos parecem essenciais para o debate do caso brasileiro. Em primeiro lugar, destacamos a estreita relação que existe entre o crescimento econômico e a evolução do nível de emprego. Dadas as características desse crescimento, dentro de conjunturas macroeconômicas mais ou menos favoráveis, é possível analisarmos as variações ocorridas na taxa de desemprego. Fica clara também a importante contribuição que as experiências internacionais podem nos dar, uma vez que os resultados obtidos com a aplicação do receituário neoliberal nas relações de trabalho não foi o esperado. Pelo contrário, o crescente aumento do desemprego e da precariedade fez com que um movimento contrário, ou pelo menos limitador, surgisse frente ao *evangelho da competitividade*. A vitória de governos com uma outra orientação política, em vários países europeus em 1996, pode ser um indicativo sobre o fato de que não devemos aceitar passivamente os postulados defendidos pela crença liberal, tomando-os como inexoráveis.

## **2.2 – Crescimento econômico, nível de emprego e aumento da precariedade no Brasil**

Antes de estabelecermos as relações que nos parecem importantes entre o desempenho da economia brasileira e a elevação dos níveis de desemprego e precariedade, julgamos adequado diferenciar o problema que hoje assistimos daquele observado em outros momentos da evolução capitalista.

Tomemos o desemprego atual. Na opinião de Cláudio Deddeca ele se diferencia fortemente daquele verificado em períodos anteriores. Se voltarmos à época da Revolução Industrial, os

---

<sup>14</sup> Acordo assinado pelos principais países europeus em 1991 e que definiu critérios econômicos-financeiros a serem seguidos pelos países que tivessem a intenção de aderir a moeda única européia, o euro.

desempregados constituíam um contingente de pessoas expulsas das atividades feudais e artesanais que estavam sendo destruídas pela dinâmica capitalista. Nesse momento, formava-se um novo mercado de trabalho, no qual desemprego e pauperização caminhavam juntos. Já no final do século passado e durante os anos 30 observávamos outra situação; o desemprego ocorria em mercados de trabalho já plenamente constituídos, sendo predominante o desemprego industrial. No momento atual, de forma crescente, o desemprego é constituído de pessoas que não foram incorporadas ao mercado de trabalho ou que o foram precariamente.

Em relação à discussão que iremos realizar nessa parte do trabalho, podemos afirmar que é inegável que existe uma relação entre a atividade econômica e as variações no nível de emprego. Trata-se de uma constatação óbvia, uma vez que é evidente a existência de maior geração de empregos quando a economia está se expandindo. Porém, não podemos nos limitar a essa relação e, mais do que isso, devemos analisar o tipo de crescimento que ocorre e as questões macroeconômicas que contribuem, ou não, para sua realização.

No início dos anos 80, a economia brasileira entra numa fase onde o desempenho da balança comercial passa a ser decisivo para o cumprimento dos objetivos estabelecidos para nossa política econômica. Com a moratória mexicana, em 1982, há o rompimento temporário dos créditos aos países da periferia. De maneira restrita, este movimento só é retomado a partir da mediação que existiu por parte do Fundo Monetário Internacional (FMI), entre os países da América Latina e os bancos credores internacionais.

Esse acordo com o FMI tratava-se do chamado ajuste exportador, através do qual a maioria das economias endividadas da América Latina passou a gerar excedentes exportáveis. Assim sendo, essas economias obtiveram seguidos superávites na balança comercial, o que permitiu o pagamento de parte dos serviços de suas dívidas, bem como renegociá-las com a banca credora internacional (Cano, 1998).

Os dados a seguir ilustram o desempenho comercial brasileiro nos anos 80, período no qual foram obtidos superávites comerciais, com destaque para os anos de 1983 a 1985:

**América Latina: balanço de comércio exterior e termos de troca, 1980- 89 (em %)**

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Coef. X/ PNB	13,1	12,6	12,6	14,6	15,8	14,7	12,0	13,0	12,8	12,3
Coef. M/PNB	13,4	12,9	11,6	9,8	9,7	9,6	9,4	10,1	9,9	9,4
Coef. Comércio exterior	26,4	25,5	24,2	24,4	25,9	24,3	21,4	23,1	22,7	21,7

Fonte: coeficientes, SANGMEISTER; termos de troca, U.N. *World Economic Survey* 1992.

O ajuste proposto pelo FMI está baseado numa visão segundo a qual os desequilíbrios na economia brasileira ocorriam em função do excesso de demanda. Seria então necessária a adoção de políticas restritivas, de modo a diminuir o nível da atividade econômica interna. Isso faria com que houvesse menos importações, e, como foi colocado acima, o país poderia exportar e obter os saldos positivos que viabilizariam o pagamento do serviço da dívida externa.

De fato isso ocorreu, porém os saldos comerciais só foram obtidos com uma forte recessão interna, isso num contexto de inflação altíssima, o que agravou a situação social de grande parte da população. É nesse momento que, pela primeira vez, se verifica a ocorrência de desemprego aberto significativo na economia brasileira. O crescimento do PIB foi muito baixo, havendo inclusive queda do produto real, fato inédito na história brasileira desde 1930. Os dados a seguir mostram que houve redução real do PIB em três anos da década de 80:

Taxa de crescimento do PIB real (%)  
Brasil - década de 80

1980	9,1
1981	-3,4
1982	0,9
1983	-2,5
1984	5,7
1985	8,3
1986	7,5
1987	3,5
1988	-0,1
1989	3,2

Fonte: Banco Central do Brasil.

Como resultado desse crescimento econômico muito baixo, tivemos, além da elevação da taxa de desemprego aberto (que ultrapassou os 7% da PEA em 1981 e 1984, segundo dados do IBGE), o aumento das formas de ocupação não-formais e dos trabalhadores por conta própria, evidenciando assim uma insuficiência na geração de empregos nas áreas urbanas (Mattoso e Baltar, 1997). Verificamos que, ao final dos anos 80, se considerarmos as oportunidades ocupacionais não-agrícolas, os empregos não-formais já são 24,1% do total, enquanto que os trabalhadores por conta própria são 19,1% (PNAD e RAIS, 1989).

Já na década de 80, portanto, inicia-se o processo de deterioração no mercado de trabalho brasileiro, com o aumento do desemprego e da precariedade. Esse processo só não foi mais

acentuado em razão da preservação da estrutura produtiva nacional, que estava protegida da concorrência internacional.

Nos anos 90, como veremos a seguir, a situação se agrava, pois o medíocre crescimento econômico se dá em meio a reformas liberais que expõem de maneira indiscriminada a economia brasileira, aumentando sua vulnerabilidade e debilitando seu potencial de crescimento.

Como apontam os professores Jorge Mattoso e Paulo Baltar (op. cit.: 294):

“A abertura comercial indiscriminada, a ausência de uma política capaz de orientar a reestruturação das indústrias afetadas pela competição internacional, a valorização da moeda nacional e as altas taxas de juros estão modificando a estrutura da economia brasileira e reduzindo sua capacidade de geração de oportunidades ocupacionais”.

Assim sendo, é uma combinação de fatores que explica a deterioração das relações de trabalho no Brasil. As reformas acima citadas e já caracterizadas no capítulo 1 desse trabalho, em particular a abertura comercial, aliadas às políticas-econômicas neoliberais, como a prática de juros altos para atrair capitais e valorizar “artificialmente” a moeda nacional, representam, na nossa opinião, a causa básica dos problemas relacionados ao aumento do desemprego e da precariedade das ocupações no país ao longo dos anos 90.

A ocorrência desses fenômenos não é isolada e restrita a determinados setores ou regiões do país; trata-se de um problema nacional (Mattoso, 1999). É verdade que os desequilíbrios regionais e setoriais já existentes podem fazer com que tais fenômenos sejam mais ou menos intensos, porém a preocupação com o desemprego é marcante e significativa para boa parte da população brasileira.

As taxas de variação real e anual do PIB nos anos 90, mostradas a seguir, comprovam aquilo que vem sendo repetidamente afirmado nesse trabalho: o pífio crescimento econômico da economia brasileira nesse período. Os dados mostram também a variação ainda pior do PIB per capita, que incorpora o crescimento populacional. O setor que apresenta desempenho mais estável no que se refere ao crescimento do produto é o setor de serviços, porém o comportamento geral da economia reflete sua incapacidade para assegurar a incorporação anual de 1,5 milhão a 1,8 milhão de novos ingressantes no mercado de trabalho.

**Taxas de crescimento do PIB real por setor, total e per capita (em %)**  
**Brasil - 1990-1998**

Ano	Total	Indústria	Serviços	Agricultura	Per Capita
1990	- 4,35	-8,18	-0,76	-3,72	-5,5
1991	1,03	0,26	1,96	1,37	-0,6
1992	- 0,54	-4,22	1,52	4,89	-2,1
1993	4,92	7,01	3,21	-0,07	3,4
1994	5,85	6,73	4,73	5,45	4,3
1995	4,22	1,91	4,48	4,08	2,8
1996	2,76	3,73	1,87	4,06	1,3
1997	3,68	5,52	1,24	2,69	2,3
1998	0,15	- 0,98	0,75	0,36	-1,2

Fonte: Mattoso (1999 : 30).

Se tomados em conjunto, conforme aponta o quadro do nível de atividade real da economia brasileira no século XX, o crescimento obtido nos 80 (2,9%), a chamada “década perdida”, é quase que o dobro do verificado nos anos 90 (1,5%). Na última década, além da retração da atividade econômica, há diminuição na estrutura produtiva existente, com a desestruturação de vários setores industriais. Um exemplo que pode ser usado para mostrar essa situação é o fechamento de várias fábricas que atuavam no setor têxtil na cidade de Americana, região de Campinas. Expostas à concorrência internacional, que conseguia produzir com custos muito mais baixos de mão-de-obra, as empresas acabaram fechando e demitindo funcionários.

Nesse ponto gostaríamos de reafirmar a posição defendida nesse trabalho. Não se trata de um “protecionismo cego” à indústria nacional. É claro que a abertura comercial poderia ter sido feita em determinados setores, porém, acreditamos que o modo pelo qual ela se deu foi inadequado. Antes da efetivação desse movimento, deveria ter sido realizado um estudo minucioso para serem definidos os setores nos quais, com a abertura, seriam maximizados os benefícios para sociedade em geral e minimizadas as perdas para os trabalhadores. A forma indiscriminada e rápida pela qual se deu abertura, sem que com ela fosse implementada uma política industrial que estimulasse a adaptação do parque produtivo nacional à nova concorrência internacional, resultou em graves problemas para o mercado de trabalho brasileiro. De um lado, aumentaram as taxas de desemprego, de outro, a competitividade “legitimou” o discurso conservador a respeito da flexibilidade e desregulamentação, ocasionando a elevação da precariedade das ocupações.

Em relação ao crescimento do desemprego, tanto os dados do IBGE quanto da fundação SEADE ilustram o aumento expressivo:

**Taxas de desemprego (%)**  
**Brasil e São Paulo - 1989-1999**

<b>Tipo de Desemprego</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
Aberto Brasil (IBGE)	3,4	4,3	4,8	5,8	5,3	5,1	4,6	5,4	5,7	7,6	7,8
Total São Paulo (DIESE)	8,7	10,3	11,7	15,2	14,6	14,2	13,2	15,1	16,0	18,3	19,5

Fonte: PED/SEADE-DIESE; PME/IBGE.

Se fizermos uma comparação entre essa tabela e os dados relativos à evolução do PIB, percebemos que há certa relação. De 1994 a 1996, por exemplo, quando a economia brasileira se expandiu a partir do *boom* de consumo que se seguiu ao Plano Real, há, inclusive, queda na taxa de desemprego de 1994 para 1995. É nesse ano, em 1994, que o PIB apresenta seu melhor desempenho na década (5,85%). Porém, é interessante frisarmos que, mesmo com a recuperação econômica nesses 3 anos, o nível de emprego não voltou aos patamares observados no final dos anos 80. A taxa de desemprego aberto no final de 1996 é dois pontos percentuais maior do que a de 1989; enquanto que na região metropolitana de São Paulo a taxa de desemprego total medida pela Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) é substancialmente maior em 1996 do que em 1989.

Além disso, o crescimento econômico de meados da década não foi sustentado, já que a partir de 1997 há reversão na tendência ascendente do aumento do produto, implicando elevação acentuada das taxas de desemprego.

Gostaríamos de ressaltar também os dados relativos ao crescimento do que a Fundação SEADE chama de desemprego oculto. O crescimento das taxas de desemprego oculto pelo trabalho precário e desalento<sup>15</sup>, evidenciam o problema de maneira mais completa e geral do que o

<sup>15</sup> As definições da Fundação SEADE E DO DIEESE para desemprego aberto, desemprego oculto pelo trabalho precário e oculto pelo desalento são as seguintes:

- a) Desemprego aberto: pessoas que procuraram trabalho de maneira efetiva nos 30 dias anteriores ao da entrevista e não exerceram nenhum tipo de atividade nos últimos dias.
- b) Desemprego oculto pelo trabalho precário: pessoas que, para sobreviver, exerceram algum trabalho, de auto-ocupação, de forma descontínua e irregular, ainda que não remunerado em negócios de parentes e, além disso, tomaram providências concretas, nos 30 dias anteriores ao da entrevista ou até 12 meses atrás, para conseguir um trabalho diferente deste.
- c) Desemprego oculto pelo desalento: pessoas que não possuem trabalho e nem procuraram nos últimos 30 dias, por desestímulo do mercado de trabalho por circunstâncias fortuitas, mas apresentaram procura efetiva de trabalho nos últimos 12 meses.

levantamento feito pelo IBGE, uma vez que o conceito de desemprego utilizado é mais amplo. Os dados a seguir foram obtidos na PED da Fundação SEADE:

**PED – Região Metropolitana de SP**  
**Variação (%)**

Tipo de Desemprego	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Total</b>	8,7	10,3	11,7	15,2	14,6	14,2	13,2	15,1	16,0	18,3	19,5
<b>Aberto</b>	6,5	7,4	7,9	9,2	8,6	8,9	9,0	10,0	10,3	11,7	12,3
<b>Oculto</b>	2,2	2,9	3,8	6,0	6,0	5,3	4,2	5,1	5,7	6,6	7,2
<b>Pelo trabalho precário</b>	1,5	2,0	2,9	4,6	4,7	4,0	3,3	3,8	4,2	4,6	4,9
<b>Pelo desalento</b>	0,7	0,9	0,9	1,4	1,3	1,3	0,9	1,3	1,5	1,9	1,2

Fonte: PED/SEADE-DIESE.

O processo de aumento do contingente de trabalhadores sem emprego tem características peculiares nos anos 90, uma vez que “o desemprego cresceu relativamente mais entre os homens, de mais idade (40 anos ou mais), cônjuges e para os de maior escolaridade” (Mattoso, 1999 : 14). Estes dados refutam a argumentação do governo de que se deve atribuir o aumento do desemprego à desqualificação do trabalhador. Um outro dado significativo da peculiaridade do período recente é o crescimento do desemprego médio, que era de 15 semanas em 1989, passando para 38 semanas em 1998 e 40 semanas nos primeiros meses de 1999.

O desemprego é a “*ponta de um imenso iceberg*”, cuja parte menos visível é a profunda deterioração das condições e relações de trabalho<sup>16</sup>, “convertida em virtude pelo discurso oficial ou officioso de economistas e consultores” (idem ant.: 15). Estas condições de trabalho tornaram-se cada vez mais informais, precárias, com trabalhos descontínuos, de curta duração e sem contribuir para Previdência.

A “diminuição” do mercado formal de trabalho, “aquele regulamentado pelas leis trabalhistas e integrado aos mecanismos institucionais que garantem proteção ao trabalhador, tais

<sup>16</sup> Jorge Mattoso assim define esses processos:

- Precarização das condições de trabalho – “aumento do caráter precário das condições de trabalho, com a ampliação do trabalho assalariado sem carteira e do trabalho independente (por conta própria). Esta precarização pode ser identificada pelo aumento do trabalho por tempo determinado, sem renda fixa, em tempo parcial, enfim, pelo que se costuma chamar de bico. Em geral, a precarização é identificada com a ausência de contribuição à Previdência Social e, portanto, sem direito à aposentadoria”.

- Precarização das relações de trabalho – “processo de deterioração das relações de trabalho, com a ampliação da desregulamentação, dos contratos temporários, de falsas cooperativas de trabalho, de contratos por empresa ou mesmo unilaterais”.

como a Previdência Social, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e seguro-desemprego” (idem ant. : 16), é marcante nos últimos anos. Segundo pesquisas do IBGE ou do DIEESE-SEADE, atualmente mais de 50% dos ocupados brasileiros das grandes cidades se encontram em algum tipo de informalidade.

Já uma análise da distribuição dos ocupados por posição na ocupação revela, comparando os anos de 1989 e 1999, o crescimento substancial dos trabalhadores sem carteira assinada e por conta própria, com a diminuição dos assalariados com carteira, dada a incapacidade da economia brasileira em gerar empregos formais nos últimos anos:

Distribuição dos ocupados por posição na ocupação (%)  
Total Regiões metropolitanas

	Dezembro – 1989	Junho – 1999
Assalariados com carteira	59,5	44,7
Assalariados sem carteira	18,4	26,9
Conta Própria	17,7	23,5
Empregadores	4,4	4,9

**Fonte:** Mattoso, (1999 : 15).

Em síntese, os anos 90 representam uma fase de expressiva deterioração do mercado de trabalho brasileiro. É verdade que, no momento atual, há certa recuperação do emprego e do crescimento econômico; resta saber se esse processo vai ser duradouro. Mas o fato é que o desemprego e a informalidade atingiram parcela significativa de nossa população no período recente. Procuramos demonstrar que a ocorrência desses fenômenos se deu, em grande medida, pelo baixo crescimento econômico da última década. A taxa de investimento se manteve relativamente estável no período (caiu se compararmos a observada em 1980 com a de 1998<sup>17</sup>), refletindo um quadro de estagnação econômica, com o fechamento de indústrias e rompimento das cadeias produtivas. Esse processo foi agravado com a desestruturação produtiva ocorrida no país, que por sua vez está intimamente ligada à efetivação de uma abertura comercial indiscriminada.

As políticas neoliberais conservadoras são, assim, responsáveis por boa parte dos problemas enfrentados pela população brasileira. O agravamento da crise no mercado de trabalho tem como consequência óbvia a crescente exclusão social e a elevação dos níveis de desigualdade. Isso exige, na nossa opinião, uma reversão da orientação política-econômica, com o fortalecimento do Estado atuando como regulador dos mercados e agente propulsor do dinamismo econômico interno. Porém,

<sup>17</sup> De acordo com dados de Conjuntura Econômica, maio/1999, a taxa de investimento (em % do PIB) foi de 23,6% em 1980 para 17,4% em 1998.

essa é uma discussão que retomaremos no final desse trabalho. Na parte que se segue desse capítulo faremos breves considerações a respeito da relação entre as inovações tecnológicas e o nível de emprego. Procuraremos estabelecer limites na explicação que atribui o aumento do desemprego à evolução tecnológica. Feito isso, concluiremos pela responsabilidade das questões políticas no que se refere aos problemas do mercado de trabalho. Constatção que nos leva ao debate acerca do movimento sindical e seu modo de atuação nos anos 90, o que será feito no capítulo 3 desse estudo.

### 2.3 – Emprego e Inovações Tecnológicas

O processo de *destruição criadora* é definido por Joseph Shumpeter, economista austríaco, como o fato essencial da dinâmica capitalista. Esse autor afirma que “o impulso fundamental que inicia e mantém o movimento da máquina capitalista decorre dos novos bens de consumo, dos novos métodos de produção ou transporte, dos novos mercados, das novas formas de organização industrial que a empresa capitalista cria.” (Schumpeter, 1942). Essas transformações, que incessantemente revolucionam a estrutura econômica *a partir de dentro*, ocorrem de maneira a destruir a velha estrutura e criar uma nova, de modo constante.

No Brasil da década de 90, “o saldo entre a destruição e a criação de empresas, setores, produtos e empregos tem sido claramente favorável à primeira, resultando em um processo de desestruturação produtiva”. (Mattoso, 1999 : 7 ). Essa afirmação nos leva à discussão a respeito da delicada relação que existe entre a inovação tecnológica e o desemprego.

A princípio, é necessário afirmar que essa relação é bem mais complexa do que pode parecer numa primeira análise, baseada no “senso comum”. Não podemos analisar essa questão do ponto de vista apenas de uma empresa, já que, se assim fosse, a inovação de novas tecnologias – com objetivo de elevar a produtividade e reduzir o trabalho vivo incorporado à produção – levaria, fatalmente, ao desemprego.

Não podemos também negar a idéia de que o progresso técnico influi diretamente no sentido de acelerar transformações qualitativas do trabalho, sendo que as inovações surgidas recentemente contribuíram para destruição de velhos produtos, atividades econômicas ou formas de organização do trabalho.

Porém, assim como afirma Jorge Mattoso, “por mais numerosos e verdadeiros que sejam os exemplos microeconômicos de destruição de empregos estes nada provam em âmbito macroeconômico ou nacional”. (idem ant.: 31). Isso se deve ao fato de que as inovações tecnológicas, ao mesmo tempo que destroem produtos e empresas, são também criadoras de novos setores ou atividades econômicas.

Assim sendo, é incorreto afirmar que, *a priori*, tais inovações são destruidoras de emprego. Isso depende do contexto econômico, político e social sobre o qual elas atuam. Se existem formas de regulação eficazes, aliadas a políticas de distribuição dos ganhos de produtividade, pode haver um impulso favorável ao dinamismo econômico, com o desenvolvimento de vários outros setores ligados, de uma forma ou de outra, à inovação tecnológica introduzida.

Para que isso ocorra, a existência de outras variáveis também é importante. Como um crescimento econômico sustentado e a possibilidade de redução da jornada de trabalho, de modo a adaptar as relações entre empregado e empregador à nova realidade tecnológica.

No Brasil, não temos a ocorrência dessas variáveis, o que poderia levar a uma conclusão precipitada quanto à importância dos progressos técnicos para redução do nível de emprego. O fato é que isso não se verifica em grande escala pela própria conjuntura econômica do país. O desenvolvimento interno de processos tecnológicos que poderiam substituir mão-de-obra não é significativo, dada a vulnerabilidade de nossa posição e o alto risco de investimento nesse setor. Mais do que isso, o saldo de emprego foi negativo não porque houve a entrada de novos produtos e máquinas com tecnologia avançada, mas sim pelo fato de que o crescimento econômico foi medíocre e a estagnação da duração da jornada de trabalho não permitiram a incorporação adequada desse progresso técnico.

Portanto, concluímos que a razão básica para deterioração do mercado de trabalho brasileiro foi o fraco desempenho da economia nos 90, processo esse que, por sua vez, decorreu da aplicação irrestrita de políticas liberais conservadoras. Com isso em mente, partimos para análise acerca dos dilemas e desafios que se colocam ao movimento sindical brasileiro.

### **Capítulo 3 – O Movimento Sindical Brasileiro no Período Recente**

Nesse terceiro capítulo, iremos discutir as mudanças que ocorreram no sindicalismo brasileiro nos últimos anos. A nosso ver, tais mudanças estão ligadas ao contexto de crise do mercado de trabalho que vem sendo descrito nesse estudo, caracterizado pelo aumento do desemprego e da precariedade nas ocupações.

O capítulo está dividido em três partes, sendo uma delas separada em dois tópicos. Na primeira seção, introduziremos o debate acerca do movimento sindical a partir da análise do período que vai do final dos anos 70 até os primeiros anos da década atual. Durante essa fase, que compreende toda a década de 80, o movimento sindical foi um ator político relevante no cenário nacional. Vamos descrever as características principais do que se chamou de “novo sindicalismo”,

com ênfase no papel central que desempenhou esse movimento no processo de redemocratização do país e ampliação dos espaços de negociação.

A partir de meados dos anos 90, assistimos à fragilização do movimento sindical. Esse aspecto será objeto de estudo na segunda parte desse capítulo. Como foi colocado anteriormente, acreditamos que esse enfraquecimento da ação sindical se dá, em grande medida, pela crise econômica do país na década de 90. O desemprego e a precarização geraram um quadro de constante instabilidade e insegurança nas relações de trabalho, o que inibiu a atuação das organizações sindicais. Somada à crise econômica, há uma clara opção política do governo FHC de enfrentar e debilitar o movimento sindical. Um marco nesse processo é a greve dos petroleiros em 1995, onde ficou clara a intenção do governo, dada sua atitude repressiva e autoritária frente aos grevistas. O esvaziamento dos canais de negociação expressa também essa postura.

Ainda dentro da segunda parte do capítulo, onde pretendemos discutir a fragilização do movimento sindical, apontaremos um segundo fator explicativo desse processo: as debilidades internas ao próprio sindicalismo brasileiro, expressas na heterogeneidade de interesses (que dificulta uma ação coletiva) e na fragmentação da ação sindical, que se deu através de muitos e pouco representativos sindicatos. Para comprovarmos a atitude defensiva e a perda de força do sindicalismo utilizaremos dados que mostram a queda no número de greves e na taxa de sindicalização.

Finalmente, na parte final do capítulo, discutiremos os desafios que estão colocados ao movimento sindical brasileiro nos dias de hoje, dadas as dificuldades expostas. Esses desafios referem-se à elaboração de um projeto de desenvolvimento econômico que contemple geração de empregos e distribuição de renda. Trata-se da implementação de uma agenda propositiva, que possa sanar os problemas ligados à pulverização dos sindicatos, unificando e fortalecendo o movimento.

### **3.1 – O “Novo Sindicalismo”**

Uma das características marcantes daquilo que se convencionou chamar de “novo sindicalismo” foi o momento particular de sua ocorrência. Enquanto nos demais países da América Latina assistíamos a um processo de enfraquecimento da ação sindical, no Brasil nasceu e ganhou força, a partir do final dos anos 70, um movimento sindical dinâmico e representativo.

Assim sendo, o crescimento do movimento sindical que ocorreu no país nesse período contrariou uma tendência que era apontada por alguns analistas: o declínio dos sindicatos em escala global, a partir de meados da década de 70, com a crise do capitalismo internacional. Se na América Latina o quadro de atraso econômico e social debilitava o movimento sindical, nos países

avançados também tínhamos uma situação problemática, pois “os trabalhadores já começavam a enfrentar, em escala diferenciada, as conseqüências dos processos de reestruturação produtiva em meio à burocratização e à perda de representatividade de suas organizações”. (Oliveira, 1994 : 497).

Pode-se dizer que, seja pela ação no sentido contrário ao da tendência internacional ou pelas próprias características internas ao movimento, o “novo sindicalismo” brasileiro significou um fenômeno sem paralelo em nossa história. A mobilização de um grande contingente de jovens trabalhadores, a maioria deles ligados aos setores mais modernos de nossa economia, em torno de um objetivo comum – propor uma nova prática de ação sindical – constitui um fato inédito na história brasileira.

Se buscarmos as origens desse movimento, verificamos que, entre 1964 e 1977, os sindicatos foram alvos de constante repressão, seja por parte dos governos militares – fora dos locais de trabalho – ou pelos próprios patrões, dentro dos mesmos. A mudança no contexto político brasileiro, dado o crescente descontentamento da sociedade com o regime militar, foi proporcionando um espaço maior para a organização dos trabalhadores. Em 1977, desencadeou-se uma campanha de mobilização pela reposição de perdas salariais em São Paulo; em 1978, eclodiu a greve dos trabalhadores da Saab-Scania, em São Bernardo do Campo – SP, movimento que se espalhou no ano seguinte. A transição à democracia se realizava mais seriamente, nascendo assim o “novo sindicalismo”.

Para o professor Francisco Luiz S. Gonçalves, o título de “novo sindicalismo” foi concedido a esse movimento por ele (op. cit.: 271):

“(…) ter sabido aproveitar a oportunidade que o momento histórico lhe oferecia e por ter apresentado duas características essenciais que constituíam, no quadro brasileiro, novidades: a exigência de negociações diretas com os patrões e a atitude de responsabilização da base, isto é, dos trabalhadores, em relação às possibilidades e aos rumos dos movimentos”.

Uma imagem que sempre esteve associada ao “novo sindicalismo” foi a onda de greves que ocorreu no país do final dos anos 70 até o final da década de 80. Nesse momento, o volume de greves no Brasil estava entre os mais altos do mundo, sendo que dez anos antes, em 1978-79, elas quase não existiam no país. (Noronha, 1994). Os dados a seguir mostram a média anual e o total de greves que ocorreram em diferentes momentos político-econômicos do Brasil ao longo do século XX:

Média Anual e Total de Greves, segundo períodos político-econômicos  
Brasil – 1901-1992

Períodos Político-Econômicos	Média Anual	Total de Greves
1901-1914 Pré-guerra	8,5	119
1915-1929 Da guerra à crise de 29	7,7	116
1930-1936 Vargas – Primeira fase	12,1	85
1937-1944 Estado Novo (1)	1,3	5
1945-1964 Democracia ( <i>populismo</i> )	43,0	817
1965-1968 Militares (Castelo – Costa e Silva)	13,0	52
1969-1977 Militares ( <i>duros</i> ) (2)	-	-
1978-1984 Militares ( <i>abertura</i> )	259,0	1.813
1985-1992 Democracia	1.898,0	15.184

Fonte: (Noronha, 1994 : 326)

(1) Os dados de 1901 a 1944 referem-se apenas ao Estado de São Paulo.

(2) Não há informações coletadas para esse período.

É evidente o aumento no número de greves no período de 1985 a 1992, com a vigência de um regime democrático. Assim sendo, deve ficar claro que a greve é um fenômeno típico das sociedades industriais e democráticas. Ocorreram movimentos grevistas em sociedades agrícolas e autoritárias, mas a expansão desse processo só foi possível em regimes democráticos com parque industrial implementado (Noronha, 1994).

Não discutiremos nesse trabalho questões jurídicas que determinam e limitam a ação sindical no Brasil. Mas gostaríamos de ressaltar que, apesar de um conjunto de leis que restringe o exercício pleno da negociação (desde o final da década de 70 até os dias de hoje), a redemocratização da estrutura oficial no país contribuiu, de modo significativo, para o avanço do “novo sindicalismo” nos anos 80. Ao mesmo tempo, esse movimento gerou bases concretas para que o exercício democrático se realizasse. De acordo com Oliveira, “essa redemocratização se impôs através das greves e mobilizações de massa, do reencontro dos sindicatos com sua base e do resgate de sua função como instrumento de representação e negociação coletiva”. (idem ant. : 503).

Como veremos a seguir, o contexto político-econômico se altera na década de 90. Há o predomínio de uma agenda de reformas liberais-conservadoras, sendo que, nos últimos anos da “década perdida” dos 80, há ainda um aprofundamento da crise econômica e social. Começa a delinear-se um quadro de desemprego estrutural, o que, aliado às pressões inflacionárias, afeta o poder de mobilização do movimento sindical.

### 3.2 – A Fragilização da Ação Sindical nos anos 90

Discutiremos nessa parte do trabalho o enfraquecimento do movimento sindical brasileiro nos anos 90. Mais precisamente, esse processo de fragilização acentua-se com o governo de FHC, a partir de 1995. A greve dos petroleiros, ocorrida nesse ano, é um marco histórico importante, pois explicita a forma de atuação adotada pelo governo atual frente ao sindicalismo (em especial frente à Central Única dos Trabalhadores – a CUT).

A análise se fará a partir de duas vertentes de explicação a respeito da crise do movimento sindical: a deterioração do mercado de trabalho, vista no contexto das reformas liberais-conservadoras e das opções políticas dos governos brasileiros nos anos 90 (dentre as quais o combate a ação sindical acima citado); e o enfraquecimento das formas de organização sindical, tendo como referência as características internas desse movimento.

#### 3.2.1 – A crise econômica e a ação repressiva do governo

Segundo o professor Cláudio Deddeca, no período virtuoso de crescimento após a Segunda Guerra Mundial, “a principal característica do mundo do trabalho foi a geração de emprego, mas também a redução do poder das empresas de controlar o uso do trabalho, tendo se transferido esse controle para o espaço social”. (Deddeca, 2000 : 4). Assim sendo, tivemos uma fase de expansão econômica na qual prevaleceram características como o maior domínio dos trabalhadores sobre as negociações coletivas (crescentemente setoriais e nacionais) e a ampliação da ação do Estado, que atuava no sentido de coibir o uso depreciativo da força de trabalho pelo capital privado.

O fato é que, nos últimos 20 anos, “o espaço regulação das relações de trabalho está se transferindo do social para o privado”(op. cit.: 4). Se tomarmos a experiência brasileira, há um sistema de relações de trabalho extremamente frágil. Isso é fruto de um processo histórico de constituição desse sistema. Cabe destacar que, nos anos 90, com o início do mandato de Fernando Collor, define-se o rumo do desenvolvimento brasileiro “colado” às tendências internacionais. Trata-se de um projeto de construção de uma economia aberta, mais financerizada e que não prioriza o emprego e as questões sociais.

Dados estatísticos revelam o empobrecimento dos trabalhadores em termos de emprego, de salário, e de participação desses no produto industrial. O emprego industrial no Brasil, em 1998, era 50% do verificado em 1989. Ainda em relação a esses dez anos, os salários caem 30% se comparados com os de 1989 e a participação da massa salarial no produto industrial recua 23%<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Dados obtidos em Deddeca (2000: 4).

Diante dessa situação de crise econômica, de piora acentuada nas condições de trabalho, chegamos a um quadro onde “o trabalhador que consegue manter o posto está, de maneira permanente, com o revólver do desemprego na cabeça” (op.cit. : 5). É óbvio que nesse contexto de insegurança fica fragilizada a ação sindical. A mobilização concentra-se na preservação do emprego, abrindo espaço para que o governo reafirme as propostas de flexibilização e redução dos direitos trabalhistas.

Dentro desse quadro, não se pode questionar o perfeito alinhamento do atual governo com a linha de pensamento neoliberal. O plano de estabilização da moeda esteve baseado em pressupostos como a sobrevalorização cambial, elevadas taxas de juros e abertura comercial. Esses processos, como se tentou demonstrar no capítulo 2, contribuíram de forma acentuada para o aumento do desemprego e das formas de ocupação precárias ou informais. A opção do governo para enfrentar esses problemas foi, de um lado, flexibilizar (ainda mais) as relações trabalhistas, com adoção de medidas como o Contrato por prazo determinado<sup>19</sup>; de outro, enfrentar e reprimir o movimento sindical. O exemplo claro dessa última forma de atuação é a postura do governo na greve dos petroleiros em 1995. Como esse é um marco importante no movimento de mutação sindical ocorrido no período recente, descreveremos, resumidamente, a partir de pesquisa realizada no CESIT (Centro de Estudos de Economia Sindical e do Trabalho) - IE/UNICAMP, os fatos ocorridos durante essa greve.

Em consonância com as políticas neoliberais, a ação do governo FHC foi no sentido de atacar a liberdade e autonomia sindical. Logo no primeiro ano do mandato, em maio de 1995, inicia-se a greve dos petroleiros, reivindicando o cumprimento, pela Petrobrás, do acordo firmado em outubro de 1984 no Tribunal Superior do Trabalho – TST – pelo qual a estatal deveria conceder aumento de 10 a 12%, com reposição pelo ICV-Dieese. Além disso, reivindicava-se a reintegração dos demitidos no governo Collor e a retirada das emendas constitucionais que pretendiam acabar com os monopólios estatais.

Em conluio com a cúpula do Judiciário Trabalhista, o governo conseguiu a declaração de ilegalidade da greve, possibilitando assim a aplicação de multas aos sindicatos, além da demissão dos grevistas. A estratégia é clara no sentido de intimidar e ameaçar os participantes do movimento, através do combate à CUT, que organizava a paralisação. O governo enfraquecia assim o segmento do movimento sindical que poderia representar entraves à implementação das políticas neoliberais. Ao mesmo tempo, a Força Sindical era elevada ao posto de interlocutora privilegiada com o governo, que buscava algum tipo de sustentação no meio sindical para aplicação das medidas

---

<sup>19</sup> Lei 9.061/98 e Decreto 2.490/98.

flexibilizadoras do mercado de trabalho. Isso permitiria, de acordo com o discurso oficial, a redução das taxas de desemprego.

A greve dos petroleiros, que teve início em 3 de maio de 1995, já contava com a adesão de 90% da categoria em 6 de maio. A paralisação foi decretada “abusiva” em 9 de maio pelo TST, que, no mesmo dia, declarou sem validade o acordo firmado em 1984 entre o governo e a Federação Única dos Petroleiros, no próprio TST. Nos dias seguintes começaram as demissões, sendo que, em 24 de maio, o governo Fernando Henrique determina a ocupação das refinarias pelo Exército. A greve foi encerrada com uma derrota total para os trabalhadores imposta pela força e postura totalitária do governo FHC.

Assim sendo, pode-se dizer que o “marco definidor” da relação do governo atual com o movimento sindical é a atitude em relação à greve dos petroleiros. Os objetivos do governo claramente sinalizavam para: i) impor uma derrota exemplar ao movimento sindical que se opunha ao seu programa de reformas; ii) impedir a ampliação do espaço da CUT, principalmente no setor estatal, para desobstruir o caminho do seu programa de privatizações.

Em grande medida, teve sucesso a estratégia do governo federal, haja visto o enfraquecimento e atitude defensiva tomada pelo movimento sindical no período que vai de 1994/95 até 1999<sup>20</sup>. Mas isso não se deveu exclusivamente à ação do governo e à crise econômico; a organização sindical brasileira também apresenta problemas, como veremos na seção seguinte desse trabalho.

### **3.2.2 – Movimento Sindical Pulverizado**

Em que pese o dinamismo do “novo sindicalismo” dos anos 80 e as mudanças de caráter defensivo dos anos 90, “a organização sindical brasileira continua apresentando as tradicionais características que foram introduzidas pela velha estrutura corporativa, surgida nos anos 30 e 40”. (Pochmann, 1996 : 277). Isso resulta numa ação sindical fragmentada e descentralizada.

O conjunto de leis que vigora no país permite o exercício das atividades sindicais praticamente independente do número de filiados. Há, assim, um processo de expansão de sindicatos com pequeno número de associados no Brasil. Essa situação vai contra uma tendência internacional de fusão e concentração da representação em entidades maiores, sendo que “os

---

<sup>20</sup> Nos dias de hoje, esboça-se uma ação sindical conjunta entre as principais centrais – CUT e FS – no que se refere à questões como o salário mínimo e o pagamento de perdas decorrentes da correção dos índices do FGTS, nos planos Collor e Verão. Dada a possibilidade de crescimento econômico no ano corrente, pode ser que, em alguma medida, o movimento sindical ganhe força através de ações como essas citadas anteriormente. Porém, é prematuro fazer qualquer tipo de análise, por isso nos limitaremos, no que tange à questão sindical, ao estudo do período que vai até o final do ano de 1999.

pequenos sindicatos tendem a oferecer representação particularizada, com maior tendência corporativa (tradição de não levar em consideração as questões nacionais mais amplas)” (op. cit. : 279). O problema refere-se ao fato de que, quanto menor os sindicatos, maior tende a ser a dificuldade de representar os interesses gerais dos associados.

Os dados a seguir, do início da década de 90, mostram o elevado número de sindicatos no Brasil, em comparação ao observado em outros países:

**Número de Sindicatos de Trabalhadores e de Empregadores**  
**Países Selecionados - 1990/1991**

<b>Países</b>	<b>Sindicatos de empregados</b>	<b>Sindicatos de empregadores</b>
Alemanha	16	46
Argentina	1.100	n.d
<b>Brasil</b>	<b>7.168</b>	<b>3.537</b>
Coréia do Sul	20	53
Estados Unidos	175	n.d
Suécia	23	27

Fonte: Pochmann (1996 : 292).

É verdade que estas informações referem-se aos primeiros anos da década atual, porém a tendência de crescimento do número de sindicatos – e conseqüente fragmentação e enfraquecimento da ação sindical – é comprovada por dados obtidos junto ao Ministério do Trabalho. Eles mostram que no Brasil, entre 1988 e 1997, praticamente dobrou o número de sindicatos de empregados. Em 88, tínhamos cerca de 5 mil sindicatos, em 97 já são 11 mil.

Configura-se assim um quadro de pulverização da ação sindical, que confere fragilidade ao movimento em razão do fato de que os muitos sindicatos representam um espectro cada vez menor nos espaços de negociação.

Em síntese, tentamos demonstrar que o período recente é rico em mudanças e transformações no movimento sindical. Nos últimos 20 anos, passamos por fases distintas em relação à forma de atuação sindical e à força dessas organizações no cenário nacional. De ator político relevante nos anos 80, o movimento sindical, dada a crise no mercado de trabalho na década de 90 e a postura de enfrentamento adotada pelo atual governo, passou a atuar de maneira defensiva, tendo restringido o seu campo de manobra. Ao mesmo tempo, algumas características tradicionais permaneceram, em razão de uma estrutura jurídica estável, que possibilita a disseminação de um número elevado de sindicatos pouco representativos.

Como resultado temos a fragilização do movimento sindical, expressa na queda da taxa de sindicalização e na redução no número de greves. Dados do DIEESE revelam que, no período de

1985 a 1992, a média de greves por ano foi de 1.898. Nos anos seguintes, de 1993 a 1998, esta média recua para cerca de 1.100 paralisações. Quanto ao índice de sindicalização, os dados oficiais disponíveis, da PNAD-IBGE, mostram que houve uma queda de 24 para 16,6% desse índice em relação à População Economicamente Ativa, tendo em vista o aumento do emprego precário.

Em relação a esse último ponto, gostaríamos de destacar uma pesquisa realizada pela professora Silvia Portela, assessora da Confederação Nacional dos Metalúrgicos. Segundo esse estudo, que se realizou através do cruzamento do número de sindicalizados em relação ao Mercado de Trabalho Regulado – MTR – a taxa de sindicalização brasileira que era de 36,7% em 1988 voltou a 36,0% em 1997, depois de um período de queda. Esse dado pode indicar o esforço dos sindicatos em superar a debilidade que a nova realidade do mundo do trabalho lhes impõem. Em outras palavras, em que pese toda a insegurança característica das relações de trabalho atuais, aqueles que conseguiram manter seus postos dentro do MTR não deixaram de ser sindicalizados.

Porém, é inegável que os últimos anos foram marcados por modificações no mercado de trabalho que colocaram desafios ao movimento sindical. Existem mudanças em curso na ação sindical, mas ainda prevalecem problemas relacionados à falta de unidade para organização de um projeto nacional de desenvolvimento, em parceria com outros setores da sociedade civil organizada. Dentro desse tema, discutiremos as principais questões que se colocam ao movimento sindical no próximo item.

### **3.3 – Os Desafios do Movimento Sindical Brasileiro**

Até o final da década de 80, a ação sindical pautava-se pela seguinte trilogia: melhoria de salários, de condições de trabalho e ampliação de benefícios sociais. Nessa época, o Estado era gestor de uma parte importante da economia, sendo que não havia o processo de competição externa.

A partir do início dos anos 90, o movimento sindical passa a se confrontar com a realidade do mercado comercial aberto, o Estado perde força e retira-se, cada vez mais, de seu papel social. É evidente que essas novas referências mudaram a ação sindical, o que implica em novas formas de atuação do movimento, não nos seus princípios, mas na sua estratégia de ação (Portela, 1999).

Dentro desse contexto, uma das mudanças que se verifica é que o sindicato torna-se uma entidade prestadora de serviços. Estamos nos referindo à idéia de “sindicato social”, que ganha força em países da Europa e nos EUA. No Brasil, a Força Sindical vem se adequando a esse modelo de ser um sindicato prestador de serviços, e a CUT já possui secretaria de políticas sociais. Essa é

uma experiência válida porque “é uma forma de trazer segmentos que estão fora do mercado de trabalho e poder representá-los” (op. cit. : 15).

Entretanto, a crise do movimento sindical brasileiro exige mudanças mais profundas e coloca desafios maiores a serem enfrentados. Reafirmamos que, de acordo com o receituário liberal, os governos devem se preocupar em enfraquecer a ação sindical. Isso tem sido feito nos últimos anos, o que implica numa reação por parte das organizações de trabalhadores. A dificuldade reside no fato de que, como já se colocou, “os sindicatos são, em sua maioria, de porta de fábrica, sem enraizamento nos locais de trabalho ou débeis ainda na sua forma de organização e, portanto, sindicatos com baixo poder de pressão, mobilização e enraizamento nas suas bases”(Oliveira, 1998 : 45).

Dentro dessa configuração, um grande desafio colocado ao sindicalismo brasileiro ao longo da década de 90 foi a construção de um projeto alternativo, que pudesse confrontar as propostas neoliberais. Esse desafio continua em aberto. Para efetivação de um programa que priorize as questões sociais e o combate às dificuldades do mundo do trabalho, existem duas frentes nas quais as organizações sindicais deveriam atuar. A primeira delas refere-se ao enfrentamento do problema do desemprego e a segunda à questão da distribuição de renda.

É necessário que, para atuar nessas questões de relevância nacional, os sindicatos discutam formas de sanar, num primeiro momento, as divergências internas. Não se tem a ilusão de que esse é um processo cuja realização se dará de modo fácil; pelo contrário, o fortalecimento do movimento sindical exige um grande esforço por parte dos seus participantes. Esforço esse que se concentra em trazer o debate acerca da importância de uma ação sindical unificada para a sociedade brasileira como um todo.

As organizações sindicais precisam retomar sua credibilidade frente à sociedade, o que só ocorrerá com a apresentação de um programa que concilie as grandes discussões nacionais com ações pontuais em temas de interesse dos trabalhadores. A princípio, essa proposição parece ser contraditória. Porém, na nossa opinião, o movimento ideal é aquele que atua em questões objetivas de um lado – como reposições de perdas salariais, programas de apoio aos desempregados (como criação de cooperativas) e redução da jornada de trabalho – e de outro não perde de vista que a ação deve sanar os problemas de desemprego, precariedade e exclusão, que são de amplitude nacional.

Nas palavras do professor Jorge Mattoso (Mattoso, 1999 : 38):

“A saída deste movimento defensivo constitui um desafio extraordinário para as organizações dos trabalhadores, ser capaz de se opor às políticas governamentais que geraram esta profunda regressão das estruturas da produção e do emprego nacional e, ao mesmo tempo, propor políticas alternativas e

constituir com amplas forças sociais um movimento capaz de apoiar democraticamente um novo projeto nacional”.

Portanto, as questões que se colocam ao movimento sindical referem-se, num primeiro momento, à reorganização interna, processo difícil e que exigirá negociações trabalhosas, agravadas pelas práticas do governo no sentido de cooptação com a Força Sindical. O desafio é expor de maneira clara as divergências que existem, mostrando que a não superação dessas mantém o movimento sindical fragilizado. O fundamental para que haja o fortalecimento é justamente a elaboração de um projeto nacional unificado, que contemple questões como geração de empregos e uma melhor distribuição de renda.

### Conclusões

Ao longo desse trabalho, discutimos as questões ligadas ao emprego e ao sindicalismo tendo em mente que os problemas relativos a esses temas referem-se a uma importante dimensão da crise social que existe no país. Essa crise se expressa nos indicadores que apontam para uma crescente exclusão social, com o aumento da concentração de renda.

Vivemos num país extremamente injusto, onde a maior parte da riqueza está nas mãos de uma parcela muito pequena da população. Um contingente expressivo de pessoas possui condições precárias de sobrevivência, sem acesso adequado a direitos básicos, como educação e saúde. Isso posto, no nosso entendimento, atribuir a essas pessoas a responsabilidade e a culpa pelos problemas que existem no mercado de trabalho brasileiro – qualificando-as como despreparadas – seria cometer mais uma injustiça.

Procuramos então enfatizar a contribuição decisiva de uma orientação política-econômica neoliberal para a deterioração do mercado de trabalho e agravamento da crise social. Discordamos, assim, da visão que postula a melhor qualificação do trabalhador como receita única para a crise. É evidente que isso é necessário, o acesso a uma educação de melhor qualidade é fundamental. Mas essa é uma política insuficiente, pois é preciso que se recupere o dinamismo econômico, que haja crescimento sustentado para absorção dessa mão-de-obra.

Com essa visão geral, concluímos no capítulo 1 que o processo de liberalização econômica, dada a forma pela qual o Brasil nele se inseriu, impôs restrições à nossa autonomia, e barreiras ao crescimento econômico.

De um lado, a abertura financeira aumentou nossa vulnerabilidade externa, uma vez que a adoção de um regime de livre movimentação de capitais esteve acompanhada de uma política de juros altos para atrair esses capitais. A prática de taxas de juros elevadas foi um dos fatores responsáveis pelo baixo crescimento, pois o nível de atividade econômica, dado o encarecimento do crédito, foi limitado. A abertura comercial, por sua vez, expôs a indústria nacional de maneira indiscriminada à concorrência internacional. A nosso ver, deveria ter sido adotada uma política de preservação de segmentos estratégicos da indústria nacional, com o objetivo de manter milhares de postos de trabalho. A forma pela qual se deu a abertura penalizou setores industriais que poderiam ter sido preservados, ocasionando demissões em massa e conseqüente aprofundamento da crise social.

A partir dessas constatações, foi possível, no capítulo 2, aprofundar o debate acerca da deterioração no mercado de trabalho no Brasil ao longo dos anos 90. Essa foi caracterizada pelo aumento das taxas de desemprego e a expansão das formas de ocupação precárias. Dados obtidos junto a fontes oficiais comprovaram esses fenômenos, sendo que foi possível notar um agravamento do problema a partir de meados da década.

Traçando um paralelo entre o crescimento econômico e a taxa de desemprego, percebemos a relação significativa que existe entre esses processos. Porém, não se pode defender uma relação matemática entre uma coisa e outra. Isso porque existem outros fatores que determinam o desemprego, como a reestruturação produtiva. Além disso, é necessário avaliarmos o "tipo" de crescimento que está ocorrendo, através de questionamentos como: se ele é duradouro, se está fundado em projetos nacionais de desenvolvimento e qual o grau de dependência em relação à conjuntura internacional.

O fato é que, durante os anos 90, o crescimento do país foi medíocre, pior do que o verificado na "década perdida" dos 80. E o que agravou o problema do desemprego e da precariedade foi que esse fraco desempenho se deu em meio às reformas liberais, sendo, ao mesmo tempo, condicionado por elas. Em outras palavras, a opção política liberal-conservadora, posta em prática através dos movimentos de abertura, sacrificou o potencial de crescimento da economia brasileira. É verdade que mantivemos a estabilidade monetária, mas, ao contrário do discurso do governo, mais uma vez as classes populares foram penalizadas.

Tendo em mente os traços gerais da crise, o papel do movimento sindical foi discutido no capítulo 3. Percebeu-se a gravidade dos problemas que atingem os trabalhadores organizados, em razão da crise econômica, da ação repressiva do governo e das dificuldades internas de organização. Temos uma ação sindical fragmentada, ainda incapaz de, ao lado de outras forças democráticas, formular um projeto alternativo de desenvolvimento.

Entretanto, em que pese as dificuldades apontadas, os caminhos existem. É claro que a elaboração desse novo projeto depende de uma mudança na orientação político-econômica. Cabe aos defensores dessa proposta enriquecer suas formulações e apresentá-las, de modo coerente e claro, à sociedade brasileira. Concluímos que, somente com essa transição na esfera político-econômica, será viável a construção de relações de trabalho mais democráticas e, mais do que isso, a construção de uma sociedade verdadeiramente justa e humana.

### Bibliografia

- ANDERSON, P. (1995). "Balanço do Neoliberalismo", in Bóron, A.: Sader, E. Pós-Neoliberalismo, As Políticas Sociais e o Estado Democrático, Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- BALTAR, P., WENRIQUE, H e DEDECCA, C. "Mercado de trabalho e exclusão social no Brasil" ; In BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. *et alli* (orgs.) "Crise e Trabalho no Brasil", São Paulo, 1996.
- CANO, W. (1998). "Políticas econômicas e de ajuste na América Latina" in OLIVEIRA, Marco Antônio de (org.). *Economia & Trabalho: textos básicos*. Campinas, SP: CESIT/ IE/ Unicamp.
- CARNEIRO, R. (2000). "Reformas liberais, estabilidade e estagnação (A economia brasileira na década de 90)" Campinas, SP: IE/Unicamp.
- CARDOSO DE MELLO, J. M. "Conseqüências do Neoliberalismo". Revista Economia e Sociedade, n.1. Instituto de Economia da UNICAMP.
- DEDECCA, C. "Desregulação e desemprego no capitalismo avançado"; in: São Paulo em Perspectiva, 10(1). São Paulo. Fundação SEADE, 1996.
- DEDECCA, C. (2000) "As mudanças no sistema de relações de trabalho", in: *Diplô Brasil*, n.1, São Paulo.
- GONÇALVES, F.L. "A evolução dos acordos/conflitos coletivos no período recente do sindicalismo brasileiro (1977-93)" in: BARBOSA DE OLIVEIRA (org). "O mundo do trabalho", São Paulo, 1994.
- MATTOSO, J. "A desordem do Trabalho". Scritta, São Paulo, 1995.
- MATTOSO, J. "Emprego e concorrência desregulada: incertezas e desafios", in BARBOSA DE OLIVEIRA. *et alli* (orgs.) "Crise e Trabalho no Brasil", São Paulo, 1996.
- MATTOSO, J. "O Brasil Desempregado". Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 1999.
- MATTOSO, J. e BALTAR, P. (1997). "Estrutura econômica e emprego no Brasil: a experiência recente", in "Brasil: Desafios de um País em Transformação". Rio de Janeiro.
- NORONHA, E.G. "Greves e estratégias sindicais no Brasil". In BARBOSA DE OLIVEIRA, "O mundo do trabalho", São Paulo, 1994.
- OLIVEIRA, M.A. (1994). "Avanços e Limites do Sindicalismo Brasileiro Recente" ; In BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. *et alli* (orgs.).
- OLIVEIRA, M.A. "O que há de novo (e de velho) na precarização do trabalho no Brasil", in Debate e Reflexões, n.5, Escola Sindical - CUT, São Paulo, 1998.
- SCHUMPETER, J. (1942) "Capitalismo, Socialismo e Democracia".
- TAVARES, M.C e FIORI, J.L. "Poder e Dinheiro – Uma economia política da globalização". Ed. Vozes, Rio de Janeiro, 1997.
- POCHMANN, M. (1996) "Mudança e continuidade na organização sindical brasileira no período recente" In BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. *et alli* (orgs.) "Crise e Trabalho no Brasil", São Paulo.
- PORTELA, S. (1999) "Modelo de organização e políticas sindicais". in: Debate e Reflexões, n.7, Escola Sindical - CUT, São Paulo, 1999.