



1290000838



IE

TCC/UNICAMP J575s

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

MARCELO PEREIRA JOB
RA: 890754

SINDICATOS, POLÍTICA SALARIAL E LEGISLAÇÃO TRABALHISTA
NO BRASIL NO PERÍODO 1964/1989

monografia apresentada ao Instituto de Economia
realizada sob a orientação do professor
MÁRCIO BILHARINO NAVES ✓

CAMPINAS, JULHO DE 1994 ✓

CEROC/IE

AGRADECIMENTOS

Aos professores Márcio Bilharinho Naves (orientador) e Márcio Porchman (banca) pelas idéias, sugestões e comentários que tornaram possível a realização deste trabalho.

Aos colegas e funcionários pelos momentos de alegria proporcionados ao longo de minha permanência no Instituto de Economia.

A meus pais, pelo carinho e dedicação sempre ofertados.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO..... pag. 1

PARTE I

O Período 64-79: Cenário Econômico
e Legislação Trabalhista.....pag. 5

PARTE II

O Período 80-89: O Novo Sindicalismo
e a Economia Desestabilizada.....pag. 16

PARTE III

Sindicatos nos Anos 80: Estratégias
e Limitações.....pag. 31

BIBLIOGRAFIA.....pag. 54

INTRODUÇÃO

O presente trabalho pretende colocar em pauta uma questão aparentemente paradoxal: o grande crescimento do movimento sindical, principalmente nos anos 80 e a persistente manutenção dos níveis salariais em geral em patamares muito baixos. Em princípio, essa questão parece não apresentar grandes problemas quanto à sua explicação. Isso porque o período em questão foi marcado basicamente por uma profunda crise da economia brasileira, que se refletiu de maneira dramática sobre as condições de vida da população brasileira, principalmente daqueles segmentos cujo sustento provem de salários. A recessão ou o pequeno crescimento econômico, as taxas de inflação persistentes e crescentes, o fracasso dos planos de estabilização impostos, tudo isso atuou acarretando condições pouco favoráveis para ganhos salariais. As diferentes políticas salariais do período, sempre levando em conta as condições adversas do cenário econômico nacional, poucas vezes resultaram na elevação dos níveis salariais. Ao contrário, impunham severas perdas ou apenas atuavam no sentido de recompor perdas anteriores. As políticas salariais verificadas no período em estudo foram impostas e nem sempre levaram em consideração as reivindicações dos trabalhadores e sindicatos. Estes últimos não foram omissos; ao contrário, a década de 80 viu um

movimento sindical extremamente atuante. O número de sindicatos e de trabalhadores filiados cresceu enormemente, surgiram as centrais sindicais e a estratégia grevista foi utilizada em todo o período, em números recordes registrados no mundo democrático. Além disso, os sindicatos participaram ativamente no processo de transição política. O movimento das Diretas-Já, o crescimento dos partidos de esquerda, principalmente do Partido dos Trabalhadores, e a eleição de seus membros para diversos cargos, tanto do poder do poder Legislativo como do Executivo, são alguns acontecimentos que demonstram essa participação.

Portanto é inegável a importância do movimento sindical na década de 80, tanto no cenário econômico, com a constante busca de melhores condições para a classe trabalhadora, como no cenário político e social. Assim, se a situação dos trabalhadores no período não foi melhor, não foi por falta de empenho dos sindicatos das diferentes categorias.

A questão inicialmente levantada não está, no entanto, plenamente respondida apenas levando em conta esses fatos acima colocados. Existem alguns aspectos de relevante influência que ao longo deste trabalho serão postos em evidência. A intensa movimentação dos sindicatos não os desvencilhou de problemas crônicos relacionados tanto com a legislação trabalhista quanto às suas formas de organização. Aspectos repressivos ou desestimulantes à movimentação dos sindicatos estiveram presentes na legislação trabalhista

antes da Constituição de 1988 e em grande parte permaneceram após sua promulgação. Além disso, o crescimento indiscriminado do número de sindicatos (fato também favorecido pela legislação) e deficiências destes na forma de atuação nos processos de negociação também contribuíram para que o movimento sindical não obtivesse resultados econômicos gerais mais positivos do que aqueles efetivamente observados.

O objetivo deste trabalho é detalhar esses problemas e tentar demonstrar como afetaram a atuação do movimento sindical no período em questão. Num primeiro momento, cito sem me utilizar de um detalhamento exaustivo, os principais acontecimentos relacionados à política salarial no período 1964/1979, além de apresentar de maneira resumida o cenário econômico deste período e as modificações ocorridas na legislação trabalhista. Na segunda parte, torno a discorrer sobre a política salarial, desta vez a do período 1980/1989, não deixando de lado uma descrição do cenário econômico e do grande crescimento do movimento sindical observado neste intervalo de tempo. Finalmente, a terceira parte procura descrever as principais estratégias de atuação do movimento sindical na década de 80 e colocar os problemas relacionados à legislação trabalhista e à organização sindical que os analistas da Economia do Trabalho costumam citar como aqueles que entravaram e ainda prejudicam a atuação dos sindicatos. Por último, apresento uma das alternativas que normalmente é posta como meio de

solucionar grande parte dos problemas do movimento, que é a implementação do Contrato Coletivo de Trabalho.

Parte I

O PERÍODO 64/79 CENÁRIO ECONÔMICO E LEGISLAÇÃO TRABALHISTA

Na década de 60, até 1964, podíamos perceber que os avanços na industrialização pesada, advinda basicamente com o Plano de Metas, eram simultâneas a uma expansão das bases sociais dos sindicatos e partidos populares. O Estado atuava até então diretamente apenas na determinação nominal dos salários do setor público. Quanto ao setor privado, a atuação do governo no que se referia a salários dizia respeito apenas à fixação dos níveis do salário mínimo. Dessa forma, havia algum espaço para a participação dos trabalhadores no que concernia à determinação de seus salários.

Essa situação começa a se modificar com o Golpe Militar de 1964, que instaurou no Brasil um período de ditadura, com a interrupção de qualquer tipo de reforma democrática. Dessa forma, os trabalhadores ficavam impedidos de defenderem seus interesses. O governo passa então a realizar uma efetiva política salarial, atuando diretamente na determinação nominal de praticamente todos os salários.

À época do primeiro governante militar, General Castelo Branco, o Brasil sofria com índices de inflação

crescentes, enquanto que a produção encontrava-se, após o surto de crescimento relacionado ao Plano de Metas, em situação de estagnação. O governo Castelo Branco dá início a uma Reforma Administrativa, criando o Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. A primeira equipe econômica à frente do Ministério era formada pelo Ministro da Fazenda, Octávio Gouveia de Bulhões e pelo Ministro do Planejamento, Roberto de Oliveira Campos. O primeiro Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1966) tinha como prioridade a luta contra a inflação. Três estratégias foram consideradas: imposição de uma severa política de crédito ao setor privado; redução do déficit governamental; e uma política de controle salarial¹. Esse programa econômico observava claramente as diretrizes monetaristas. Assim, as técnicas de combate à inflação impunham uma recessão industrial temporária e a liberação de preços mantidos baixos por força de subsídios governamentais durante o período de governo de João Goulart. A nova política salarial atuava no sentido de uma contenção no crescimento dos salários, visto que seu princípio básico era o de que ela não se destinava a "elevar a média dos salários reais, os quais só poderiam ser elevados pelo aumento da produtividade e aceleração do

1. A nova política salarial considerava que o crescimento dos salários em proporção superior ao aumento da produtividade era uma das principais causas da inflação observada à época.

desenvolvimento"². Calcados nesse princípio, os novos reajustes salariais só deveriam assegurar, para o período em que vigorasse a nova remuneração, um salário real médio equivalente à média dos salários reais nos últimos dois anos, acrescida de uma percentagem adicional, correspondente ao incremento da produtividade.

O critério tradicional de reajuste dos salários, que recompunha no momento do reajuste o salário real auferido no último reajuste, foi desconsiderado na nova política salarial. A partir daquele momento, os reajustes, que continuaram a ser realizados anualmente, tomaram o salário médio como parâmetro para os novos salários (e não mais o salário contratual do último reajuste). Estando os salários médios bastante baixos devido às altas taxas de inflação, impunha-se aí perdas significativas para a classe trabalhadora em geral.

O governo militar passa a controlar diretamente as ações dos sindicatos trabalhistas. O conjunto de normas trabalhistas denominado Consolidação das Leis do Trabalho, de forte inspiração mussolinista, em vigência desde 1943, dava margem a esse tipo de intervenção. Durante a democracia dos anos 50 esses mecanismos de intervenção não foram utilizados, já que acarretariam custos políticos-eleitorais para o Governo. A partir de

2. parte do texto da política salarial de 1964, transcrito de "A Questão da Política Salarial" - João Sabóia, 1985.

64, o Estado autoritário passa a aplicar as normas de controle da CLT, podendo agora o Ministério do Trabalho intervir diretamente nos sindicatos, afastando dirigentes. Para isso, bastava um simples Decreto-lei. Podia ainda o Ministério anular eleições, vetar candidaturas "indesejáveis" e reconhecer (ou não) legalmente qualquer sindicato. As intervenções nos sindicatos passam a ser uma constante. Só no primeiro ano do Estado de Segurança Nacional foram afastados membros de 452 sindicatos, 43 federações e 3 confederações.

Em 1º de junho de 1964 é promulgada a Lei de Greve (Lei nº 4330). Emendando a Constituição de 1946 (que garantia o direito de greve), ela definia as condições em que as greves seriam consideradas legais.

Ficavam proibidas as greves de funcionários públicos federais, estaduais e municipais ou de empresas estatais, assim como os trabalhadores dos "serviços essenciais". Também as greves consideradas de solidariedade ou de "natureza política, social ou religiosa" estariam proibidas. Eram permitidas apenas as greves por melhores condições de trabalho ou salários. Era porém o governo que definia os critérios para encaixar determinada greve dentro de uma dessas "espécies". Portanto, na prática, qualquer greve tornava-se virtualmente impossível. Certas exigências burocráticas para a legalização de uma greve eram de tal

modo dispendiosas e complexas que muitos sindicatos simplesmente não podiam preenche-las.

Essa Lei de Greve deve ser entendida no contexto da Consolidação das Leis do Trabalho. O artigo 723 da CLT estipulava que em hipótese alguma os trabalhadores podiam fazer greve sem prévia autorização de um Tribunal Regional do Trabalho. As penas para esse tipo de infração variavam entre suspensão ou demissão do trabalhador grevista, sem indenização, o afastamento da liderança sindical, pesadas multas e até mesmo o cancelamento do reconhecimento legal do sindicato e o enquadramento na Lei de Segurança Nacional.

Em julho de 1965, efetivou-se, com a Lei nº 4725, a política salarial do PAEG. Essa, no entanto, mostrou-se ainda mais lesiva para os trabalhadores. Para a manutenção do salário real médio durante os doze meses após o reajuste, era necessária uma previsão das evoluções da inflação para o período entre os reajustes. A estimativa do governo a respeito da inflação futura foi subestimada. Pela Tabela 1 podemos constatar as disparidades entre os resíduos inflacionários utilizados pelo governo e os índices de variação do custo de vida estimados pelo DIEESE e pela Fundação Getúlio Vargas.

O principal objetivo dessa lei foi estender a política de compressão salarial ao setor privado, onde até aquele momento os níveis salariais eram determinados basicamente nos "dissídios coletivos" das diferentes

TABELA 1

Resíduo inflacionário oficial e variação do custo de vida de São Paulo (DIEESE) e do Rio de Janeiro (FGV) - julho de 1964/julho de 1974

PERÍODO	Resíduo Inflacionário Oficial (%)	Variação do Custo de Vida - DIEESE (%)	Variação do Custo de Vida - FGV (%)
jul.65/jan.66	0	29,3	14,9
jan.66/jul.66	10	27,0	22,4
jul.66/jul.67	10	31,2	30,4
jul.67/jul.68	15	24,4	21,0
jul.68/jul.69	15	23,9	21,1
jul.69/jul.70	13	17,1	22,0
jul.70/jul.71	12	26,5	21,4
jul.71/jul.72	12	17,5	16,3
jul.72/jul.73	12	26,6	11,9
jul.73/jul.74	12	32,0	30,5

Fonte: DIEESE - "Dez Anos de Política Salarial"

categorias, através da interveniência da Justiça do Trabalho.

Não é difícil perceber o tamanho do "arrocho" salarial imposto pelo governo. Enquanto a inflação futura era subestimada, o salário real médio caía ao longo dos meses entre os reajustes. A situação se repetia no ano seguinte, levando a nova perda de poder de compra dos salários.

As negociações coletivas entre trabalhadores e empregadores, processo ainda em fase embrionária, perdem acentuadamente seu significado. Sendo o governo o responsável pela implementação dos ajustes salariais, os empregadores simplesmente alegavam estarem impedidos de atender reivindicações dos trabalhadores, visto que a legislação não o permitia. Com isso, diminuiu-se o número de acordos entre sindicatos e empresas e a solução de conflitos trabalhistas passou a se dar crescentemente junto aos Tribunais do Trabalho. Estes, no entanto, haviam perdido seu poder normativo e atuavam então apenas referendando o que a legislação salarial estabelecia.

Tamanha perda de poder aquisitivo não poderia perdurar indefinidamente, visto que a classe trabalhadora vinha sendo extremamente penalizada. Assim, em 1968, a Lei nº 5451 veio modificar essa perversa legislação. Deve-se frisar que, para a ocorrência dessa modificação, pesaram fatores como uma certa mobilização

dos setores assalariados mais organizados que, mesmo sob repressão do Estado, conseguiram deflagrar algumas greves.

Porém, o fator de maior peso para o afrouxamento da política salarial em vigor foi a modificação do quadro econômico da época. O período de estagnação vinha sendo superado e iniciava-se o período do "milagre econômico". Já em 1968, quando se completou o primeiro ano do governo Costa e Silva, podíamos observar a sensível melhora no cenário econômico. O PIB cresceu 11%, enquanto a inflação continuou em 25% (o mesmo índice de 1967). O crescimento industrial foi de 13,3%, enquanto que o crescimento agrícola esteve em torno de 4,4%. Surgiam pois as condições para a retomada de ganhos no poder aquisitivo dos trabalhadores. Além disso, o fato da classe trabalhadora constituir-se num importante mercado consumidor para a economia em crescimento teve algum peso na decisão de "desarrochar" os salários. A Lei 5451, de 12 de junho de 1968, introduziu a correção do resíduo inflacionário, doze meses após o reajuste. Essa correção do resíduo *a posteriori* permitiu a contenção do arrocho salarial. Houve até mesmo uma pequena recuperação, visto que existia embutido no cálculo dos reajustes salariais um elemento correspondente ao aumento da taxa de produtividade. Porém, os níveis salariais continuaram bem abaixo

daqueles observados no período imediatamente inferior ao Golpe de 64.

O "milagre econômico" e suas altas taxas de crescimento dos indicadores econômicos perdurou até 1973. Em 1974, o governo Geisel se inicia com grandes esperanças na área econômica. O II Plano Nacional d Desenvolvimento (1975-1979), de setembro de 1974, fixava uma taxa de crescimento de 10% ao ano a ser alcançada mediante ênfase na produção de bens industriais intermediários e bens de capital. Com o crescimento acelerado, deveria viabilizar-se um processo de melhoria na distribuição de renda. Esse crescimento dependia portanto de uma continuidade na política de busca de ingressos de capital estrangeiro, assim como de um aumento na poupança doméstica. Contudo, essas esperanças logo se ofuscaram, devido à deterioração do clima econômico internacional, principalmente advinda da triplicação do preço mundial do petróleo pela OPEP. O Brasil, que importava 80% do petróleo que consumia, se viu às voltas com um processo de drenagem de suas divisas, comprometendo seriamente seu balanço de pagamentos. A fim de administrar a pressão sobre o balanço de pagamentos, o governo optou por utilizar suas reservas cambiais e pedir empréstimos no exterior. Com isso, a dívida externa brasileira começa a crescer a taxas elevadas.

A partir de 1974, observamos então um período de desaceleração do crescimento econômico. Entre 1974 e 1978, o PIB cresceu a uma taxa anual média de 7%, embora nos dois últimos anos houvesse ocorrido um decréscimo - 5,4% em 1977 e 4,8% em 1978. Também as taxas de inflação tomaram uma trajetória de crescimento anual. A média de 37,9% do período 74-78 foi o dobro da do período 68-73.

Quanto à legislação salarial tivemos em 1974 uma mudança de considerável importância. A lei nº 6147, de 29 de novembro daquele ano estabelecia que nos reajustamentos salariais efetivados a partir de 1º de janeiro de 1975, o novo salário seria determinado multiplicando-se o anteriormente vigente por um fator de reajustamento calculado levando em conta a média aritmética dos coeficientes de atualização monetária dos salários dos últimos doze meses e também um coeficiente correspondente à metade do resíduo inflacionário previsto para um período de doze meses. Além disso, ganhos de produtividade da economia nacional no ano anterior também deveriam ser incluídos no cálculo dos salários. Esse mecanismo permitiu uma elevação lenta e pouco significativa nos níveis do salário mínimo.

Essa legislação salarial manteve-se praticamente inalterada até novembro de 1979. Os índices para reajustes dos salários eram produzidos mensalmente pelo governo e apenas referendados pela Justiça do Trabalho, que perdera seu poder normativo.

Simultaneamente à implantação dessa legislação de controle salarial pelo novo regime, o Estado autoritário modificou as garantias de segurança no emprego constantes das leis trabalhistas anteriores a 1966.

Até 1966, os trabalhadores com permanência entre um e dez anos na mesma empresa seriam indenizados quando demitidos sem justa causa. Essa indenização consistia no recebimento de um mês de salário para cada ano de trabalho na empresa. Existia também a imposição de um aviso prévio de 30 dias para o trabalhador a ser demitido, acrescentado a um pagamento extra de soma equivalente a um mês de salário - isso para os trabalhadores com mais de um ano de serviço. A principal garantia, no entanto, era a "estabilidade" no emprego, adquirida pelo trabalhador com mais de dez anos numa mesma empresa. O trabalhador estável só podia ser demitido face ao cometimento de falta grave, desde que isso fosse provado na Justiça. Caso nada fosse provado contra o trabalhador e este, por vontade própria, não quisesse ser readmitido, receberia em dobro a indenização de direito.

Essa legislação vinha evitando problemas de demissão em massa. Também amenizava problemas relativos à mobilidade excessiva do capital em busca de lucros mais altos, o que causaria demissões de trabalhadores. Essa legislação vinha sendo atacada principalmente pelas

empresas multinacionais, interessadas em possuir liberdade para determinar níveis salariais e transferir capitais para investimentos onde os custos do trabalho fossem mais baixos. Além disso, a "estabilidade" no emprego significava a manutenção de pisos salariais mais altos que os desejáveis para a aplicação das medidas de indexação incluídas na nova legislação de controle dos salários.

A criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) em setembro de 66 destinou-se a substituir as normas de estabilidade no emprego da anterior legislação trabalhista. Segundo o mecanismo do FGTS, os empregadores devem depositar 8% do salário mensal do trabalhador em uma conta no nome deste. Se demitido, o trabalhador recebe como indenização sua própria conta do FGTS. Com isso, o empregador não é mais obrigado a empatar grandes somas de uma vez ao decidir demitir trabalhadores, agora desprovidos de qualquer tipo de "estabilidade". Pode, portanto, o empregador aumentar a rotatividade da mão-de-obra, mantendo mais baixos os níveis salariais gerais.

O programa do FGTS, teoricamente, seria opcional para o trabalhador, que poderia escolher, no momento da contratação, o antigo sistema. Mas, na prática, não existe a contratação caso o trabalhador não aceite se submeter ao mecanismo do FGTS.

Parte II

O PERÍODO 80/89 O NOVO SINDICALISMO E A ECONOMIA DESESTABILIZADA

Dois fatores são relevantes para a caracterização deste período com relação à matéria que temos analisado. Em primeiro lugar, devemos destacar a principal característica de natureza econômica do período em questão. A década de 80 foi marcada, basicamente, pela estagnação do crescimento econômico e por altas taxas de inflação. Na década anterior, o Brasil, como os demais países da América Latina, teve acesso geralmente fácil ao mercado financeiro externo. A predominância de taxas de juros internacionais baixas incentivou o governo brasileiro a continuar a política interna de buscar no exterior os recursos tanto para possibilitar a rolagem de sua dívida externa como para financiar seus projetos de investimento. Mesmo com as duas crises do petróleo (73 e 79) e com a alta dos juros internacionais, essa política não foi interrompida pelo setor público brasileiro. No início dos anos 80, as condições financeiras internacionais tornaram-se extremamente perversas para o Brasil. Os juros internacionais ficaram fortemente positivos e a captação de crédito no mercado bancário internacional tornou-se gradativamente mais escassa. O serviço da dívida externa

vinha sendo pago através de novos empréstimos em dinheiro. Com a alta dos juros internacionais principalmente a partir de 1979, o Brasil caminhou aceleradamente no sentido de tornar-se refém dos credores externos. A dívida externa cresceu enormemente. A continuidade do fluxo de recursos para o Brasil fazia-se agora sob a exigência dos credores internacionais quanto ao equilíbrio das contas externas do país, equilíbrio este que, no seu entendimento, só poderia ser alcançado mediante políticas recessivas.

Esta crise, causada pelo sobreendividamento externo, deu-se simultaneamente com a mais grave recessão do pós-guerra no conjunto dos países capitalistas industrializados, advinda basicamente da alta dos preços do petróleo a partir de 1979 e também da elevação dos juros internacionais. O Brasil então opta por um programa ortodoxo de estabilização, reduzindo drasticamente seu nível de consumo, produção e emprego, no intento de obter saldos suficientes em seu comércio exterior para saldar seus compromissos da dívida. No segundo semestre de 1982, com o advento da moratória mexicana, deu-se a completa interrupção do fluxo de empréstimos voluntários de médio e longo prazo e uma acentuada diminuição das linhas de longo prazo. Com isso, o pagamento dos juros passou a exceder muito o ingresso de novos empréstimos estrangeiros, e a transferência de recursos para o exterior passou a se dar em montantes cada vez mais significativos. A tendência de perdas progressivamente maiores das reservas nacionais levou

à adoção de políticas voltadas para a geração de substanciais superávits na balança comercial. Este ajustamento ortodoxo deu-se com pesada recessão, forte pressão inflacionária, aumento do desemprego e inevitável redução dos salários e investimentos, a partir de acordo com o FMI.

O outro fator a ser destacado relaciona-se ao movimento trabalhista e é freqüentemente chamado de "novo sindicalismo". Esse movimento vinha ocupando espaço como força política desde 1977, e resultava do esforço dos trabalhadores para adquirir o controle dos sindicatos sob intervenção, organizar outras entidades, ativar os sindicatos não reconhecidos oficialmente e fortalecer a organização em fábricas, fazendas, etc. As principais reivindicações do "novo sindicalismo" eram basicamente¹: 1) revogação da legislação repressiva e retorno a formas democráticas de governo; 2) eleições populares diretas para todos os níveis de representação política; 3) participação de trabalhadores na gestão de fundos especiais criados para programas sociais, como o PIS-PASEP, o FGTS e o Banco Nacional da Habitação (BNH); 4) revogação das políticas de controle salarial e reconhecimento do direito às negociações coletivas; 5) direito de greve; 6) direito de organizar sindicatos sem interferência do Estado (autonomia sindical), com a revisão da Consolidação das Leis do Trabalho.

1 segundo ALVES, Maria Helena Moreira, em "Estado e Oposição no Brasil (1964 - 1984)", Ed. Vozes, 3ª edição, Petrópolis, 1985 - pp 243.

Esse ressurgimento do movimento sindical teve dois marcos simbólicos. O primeiro foi a percepção da existência de manipulação nos índices oficiais de inflação referentes a 1973 e 1974. Esses índices haviam fundamentado o cálculo dos reajustes salariais, e com isso percebeu-se uma perda da ordem de 34,1% no salário real dos trabalhadores no período. Esse fator foi subsídio para que o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo promovesse uma campanha para forçar o governo a pagar essa perda. Essa "campanha dos 34,1%" favoreceu a formação de alianças entre diferentes grupos e abriu caminho para as grandiosas greves nos anos de 1978, 1979 e 1980.

Temos, portanto, dois fatores primordiais interagindo na década de 80: a tendência de "arrochos" advindos da política salarial do governo e da crise econômica, e o ressurgimento vigoroso do movimento sindical, lutando por melhores condições de salário e de trabalho.

Entre 1980 e 1983², o produto real brasileiro caiu 3,8% e o produto real *per capita* diminuiu 10,6%

A política salarial nesse período ficou inalterada entre dezembro de 80, quando foi promulgada a Lei nº 6886, e fevereiro de 83, quando o governo baixou o primeiro de uma série de decretos-lei (quatro apenas em 83), buscando reduzir os reajustamentos salariais abaixo da variação do

2 os dados utilizados na abordagem desse período foram extraídos do livro de SINGER, Paul, "Repartição da Renda: Pobres e Ricos Sob o Regime Militar", pp 48-62.

INPC. Um dos pontos básicos da política recessiva presente a partir de 1981 e reforçada no início de 1983, quando o Brasil passou a ser "supervisionado" pelo Fundo Monetário Internacional, era o arrocho salarial.

A legislação que vigorou entre 1979 e 1982 favorecia a elevação dos salários baixos e a diminuição dos mais elevados, no intento de redistribuir a renda salarial para baixo. A partir de 1983, a legislação buscou diminuir todos os salários, embora o maior peso do arrocho continuasse sobre as faixas mais elevadas de ganho. A principal modificação na política salarial atingiu os trabalhadores que ganhavam até 3 salários mínimos e que recebiam ajustamentos 10% acima da variação do INPC. A partir de fevereiro de 83, esses trabalhadores passaram a receber apenas o equivalente ao aumento do INPC e em agosto deste mesmo ano o seu reajustamento caiu, tal como para os demais assalariados, a 80% do INPC. Em novembro de 83, os reajustamentos para a faixa até 3 salários mínimos voltaram a se igualar à variação do INPC. Os trabalhadores com ganhos entre 3 e 10 salários mínimos, que eram reajustados de acordo com o INPC até 83, viram a redução de seus reajustamentos abaixo da variação do custo de vida com a nova política salarial. Os assalariados com rendimentos acima dos 10 salários mínimos não foram tão penalizados, visto que a Lei nº 6886, de 10 de dezembro de 1980, só foi alterada para eles a partir de agosto de 1983. Em novembro deste mesmo ano, os reajustes para a faixa de 7 a 15

salários mínimos foram fixados em 60% da variação do INPC, enquanto que na faixa acima dos 15 salários, em 50% daquela variação.

As constantes mudanças nas políticas salariais em 1983 deram-se pelo levante da opinião pública e de até mesmo importantes setores patronais contra as tentativas do governo em restaurar o arrocho salarial. Esses setores da sociedade consideravam mais razoável a baixa dos custos financeiros e não dos salários reais. Com isso, o legislativo empenhou-se em colocar resistências às propostas de política salarial do Executivo, que foi obrigado a reformulá-las seguidamente. O regime militar já não tinha mais força para impor isoladamente suas proposições.

É interessante registrar o movimento na estrutura salarial no período entre 1980 e 1983. A RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) registra dois movimentos nesse período. O primeiro se dá entre 1980 e 1982, quando o salário mínimo é mantido mais ou menos constante em termos reais (aumenta 1,7% em 1981 e 1,0% em 1982) e a legislação salarial garante reajustamentos de 110% do INPC aos que ganhavam até 3 salários mínimos. Dessa forma, a proporção dos que ganhavam até dois salários mínimos cai de 49,8% para 47%. Para os que ganhavam de 2 a 3 salários mínimos aumentou de 18,3% para 19,1%; entre 3 e 10 salários aumentou de 26,3% para 27,9%; e de 10 salários ou mais aumentou de 5,6% para 6,0%. Esses dados referem-se aos trabalhadores do setor formal, ou seja, devidamente registrados no mercado de

trabalho. A análise destes números nos permite inferir que, até 82, não houve queda do salário real. Ao contrário, o ganho médio dos quase 2/3 dos empregados com até 3 salários mínimos aumentou 2,1% em termos reais, entre 1980 e 1982. Devemos frisar que estes dados referem-se àqueles trabalhadores que conseguiram se manter no mesmo emprego no período em questão. Em 1983, o ganho desse grupo cai 11,1% em termos reais, em função da perda de valor real do salário mínimo e da redução dos reajustamentos salariais abaixo do aumento do INPC.

O quadro descrito permite tirar algumas conclusões. Podemos perceber que a situação dos trabalhadores do setor formal em termos salariais não se deteriorou muito. A legislação salarial beneficiou os trabalhadores que conseguiram manter seus empregos nesse período de crise. A atuação dos sindicatos na defesa dos salários desses trabalhadores foi importante fator que não permitiu uma deterioração muito acentuada no nível de renda das diferentes faixas salariais do setor formal do mercado de trabalho.

O ano de 1984^a marca o início de um período de recuperação econômica. Nesse ano, foi o mercado externo o responsável pelos primeiros sinais de aceleração do crescimento econômico. Depois dos anos de crise e políticas recessivas, o panorama da economia parecia se reverter. É,

3 segundo MATTOSO, Jorge Eduardo Levy - "1985: Recuperação e Mercado de Trabalho" em TAVARES, Maria da Conceição e CARNEIRO, Ricardo - "Política Econômica e Nova República", pp 103-106.

no entanto, em 1985 que o processo de recuperação dá claros sinais de sua ocorrência. A dinâmica do crescimento passa agora a ser determinada pelo comportamento da demanda interna. A recuperação se baseia principalmente na utilização da capacidade ociosa acumulada durante os anos de recessão e crescimento lento. O mercado de trabalho, já em 1984, mostrava caminhar em direção a uma inflexão no comportamento observado nos anos iniciais da década. Em 1985, este se apresenta francamente positivo. Houve, neste ano, um considerável acréscimo no nível de ocupação em todo o país, com a geração de cerca de 1 milhão de novos postos de trabalho no segmento formal urbano. Este crescimento (4,83%) não foi, no entanto, capaz de alcançar o número de novos empregos anualmente necessários à superação do crescimento da população economicamente ativa.

Quanto à evolução dos rendimentos reais nesse período, tomemos como base para análise o segmento mais organizado e mobilizado do ponto de vista sindical, localizado nas grandes empresas do estado de São Paulo. Os salários reais desse segmento do mercado de trabalho retomam uma trajetória de crescimento a partir de maio de 1984. Este crescimento é ainda maior no 2º semestre de 1985, resultando, em dezembro desse ano, em um aumento real acima de 35%, se comparado à média de 1983. Além da retomada do crescimento econômico, outro fator é importante para a explicação desse relativo ganho real nos níveis de rendimento: as mudanças políticas ocorridas, com a volta dos

governos civis. A maior liberalização política dava agora maior força aos movimentos de mobilização sindical. Esse foi particularmente ativo visto que o período de perdas salariais entre 81 e 83 ainda fazia sentir seus efeitos por entre a classe trabalhadora.

Em março de 1986⁴, com o advento do Plano Cruzado, muda completamente a trajetória dos rendimentos reais do segmento do mercado de trabalho em questão. O Plano promoveu uma reforma monetária que estabeleceu o cruzado como padrão monetário nacional. A taxa de conversão foi fixada em mil cruzeiros para cada cruzado. Estabeleceu o congelamento de preços e câmbio conseguindo, por curto período de prazo, reduzir a inflação e manter o crescimento da produção e do emprego.

Os salários não foram congelados com o Plano. Ao contrário, restaurou-se as datas-base anuais para os reajustes salariais, que haviam prevalecido até novembro de 1979. Com esses reajustes anuais, os salários seriam corrigidos automaticamente com base em 60% da variação acumulada do custo de vida. Além desses reajustes anuais, os salários seriam automaticamente corrigidos com uma escala móvel, o "gatilho salarial", que dispararia sempre que a taxa de inflação acumulasse 20%. Os salários foram convertidos em cruzado, tomando como base o poder de compra

4. os números relativos ao ano de 1986 foram extraídos do texto de MODIANO, Eduardo: "A Ópera dos Três Cruzados: 1985-1989" in A Ordem do Progresso - ABREU, Marcelo de Paiva, org, Ed. Campus, Rio de Janeiro, 1990

médio dos últimos 6 meses. Foi concedido um abono de 8% a todos os assalariados, com o intuito de proteger o poder de compra dos salários de um eventual retorno da inflação. Além disso, o salário mínimo fixado em março significava um abono de 16% em relação ao poder de compra dos últimos 6 meses. Ainda entre fevereiro e março de 86, pôde-se observar um aumento de 9,89% no nível dos rendimentos reais. Porém, a partir de março, a taxa de variação destes rendimentos cai até o final do ano.

O ano de 1987² presencia um retorno gradual a formas ortodoxas de administração de política econômica. Desacelera-se nesse mesmo ano novamente o ritmo das atividades produtivas, sendo que o combate à inflação, diagnosticada como fruto de um excesso de demanda gerado no ano anterior pelo crescimento "desmedido" dos salários, foi a principal meta de política econômica do governo. A redução dos salários reais foi a solução encontrada para barrar o processo inflacionário. Esse diagnóstico, na realidade, era incompatível com a realidade. Informações da PED - Convênio SEADE/DIEESE/UNICAMP, corroboradas pelos dados da PME/IBGE, indicam que os salários médios reais apresentaram em 1986 um crescimento modesto, inferior ao desempenho da produtividade e ao crescimento dos autônomos e empregadores. Um primeiro período de análise de 1987 teve, na realidade, seu início em

5 Os dados do ano de 1987 foram extraídos do texto de MATTOSO, Jorge Eduardo L. e ARAÚJO, Alda Regina F. - "O Retorno da Ortodoxia e o Mercado de Trabalho em 1987" em "A Heterodoxia em Xequê" - CARNEIRO, Ricardo, org., Ed. Bional-Unicamp, 1988, pp 207-246.

novembro de 86, com a decretação do Plano Cruzado II e com o descontrole inflacionário que se inicia aí. Em São Paulo, os assalariados, no 1º trimestre do ano, tiveram seus salários médios reais corroídos em -22,8% (janeiro), -3,6% (fevereiro) e -4,9% (março), segundo a PME/INPC-IBGE (Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE, com dados deflacionados pelo INPC). Os rendimentos médios reais dos ocupados decresceram -18,7%, -6,6% e -4,4%, respectivamente, segundo dados da PME/INPC-IBGE.

O "gatilho" móvel, que deveria evitar perda de poder aquisitivo dos rendimentos do trabalho, na realidade não conseguiu cumprir esse papel, pois apresentava vários limites aos reajustes integrais de salários - como exemplo o Decreto-lei 2302 que proibia reajustes pelo "gatilho" superiores a 20%. A aceleração inflacionária acabou gerando resíduos não incluídos nos reajustes pelo "gatilho" para as diferentes categorias, resíduos estes só possivelmente compensáveis na ocasião das respectivas datas-base.

Em abril, o novo Ministro da Fazenda, Bresser Pereira, insiste na redução dos salários reais, realizando uma política de "correção do excesso de demanda e da distorção dos preços relativos". Dessa forma, no 2º trimestre de 1987, os rendimentos dos ocupados decresceram em -9,2% (abril), -3,4% (maio) e -6,1% (junho), segundo a PME/INPC-IBGE. Os assalariados viram seus salários médios corroídos em -4,2%, -2,6% e -6,0%, segundo a mesma pesquisa.

O Plano Bresser, de 12 de junho de 1987, impunha a continuação da opção de controle da demanda agregada através de arrochos salariais. Esse plano acabou com o "gatilho", argumentando que essa forma de reajuste vinha impondo perdas salariais aos trabalhadores. Além disso, confiscou a inflação de junho para efeito de reajuste dos salários, pois não incorporou a inflação desse mês às perdas anteriores, a serem negociadas nas datas-base. Também adiou o pagamento da parte correspondente aos resíduos acumulados para depois do período do novo congelamento de preços, adotado pelo Plano, e ainda parcelando esse pagamento em seis meses. Para o período posterior ao congelamento, o Plano previa reajustes mensais pela URP (Unidade de Referência de Preços). Essa nova política salarial só não importaria perdas caso a inflação se estabilizasse ou se o movimento sindical conseguisse romper suas determinações. O que de fato ocorreu foi que o salário se tornava a principal variável de ajuste, enquanto que outros preços básicos (câmbio, juros, preços públicos) tiveram bastante liberdade. Com isso, aprofundou-se o processo de contração das atividades produtivas e elevou-se a inflação nos meses seguintes ao "congelamento". No 3º trimestre, os rendimentos médios do pessoal ocupado tiveram o seguinte comportamento mensal: -1,8%, 4,1% e 3,9%, segundo a PME. Os salários médios variaram da seguinte forma: -1,7%, 3,6% e 4,2%, pela PME, para os meses de julho, agosto e setembro.

Essa política salarial, no entanto, foi duramente atacada pelo movimento sindical, que conseguiu incorporar total ou parcialmente a inflação de junho aos salários e adiantou o recebimento dos resíduos nas diferentes datase-base. Com isso, o 4º e último trimestre de 1987 apresentou uma pequena elevação da média dos salários e rendimentos médios (8,9% e 11,2%, respectivamente, segundo a PME).

O ano de 1988⁶ apresenta um crescimento no nível de emprego. Dados do Ministério do Trabalho mostram a criação de 603.787 novos postos de trabalho. Nas seis principais regiões metropolitanas de São Paulo pôde-se observar uma queda na taxa de desemprego, de 3,86% no 2º semestre de 1987 para 3,6% no mesmo período em 1988. Já a evolução dos rendimentos do trabalho não se deu tão favoravelmente. Os trabalhadores por conta própria viram uma queda de -8,13% na média de suas remunerações, em comparação à média de 1987. Os assalariados, prejudicados pelo reajuste pela URP, mecanismo ineficaz frente às acelerações inflacionárias, ainda conseguiram evitar novas perdas em relação àquelas observadas em 1987.

Na realidade, o salário médio dos assalariados com carteira assinada cresceu 7,17% em relação ao de 1987. Esse relativo sucesso deve ser creditado às reivindicações sindicais, que conseguiram antecipar as reposições salariais

6 a análise do ano de 1988 foi baseada em "Estabilidade e Terceirização do Mercado de Trabalho em 1988" in "O Retorno da Ortodoxia", CARNEIRO, Ricardo e BUAINAIN, Antônio Márcio (org), Ed. Bial e Unicamp, São Paulo, 1989.

antes de suas datas-base, conquistando parte das perdas impostas pelo Plano Bresser em 1987.

Em janeiro de 1989⁷, implementou-se a terceira estratégia anti-inflacionária via congelamento de preços do governo da Nova República. O Plano Verão, sob o comando do Ministro Mailson da Nóbrega, partiu do pressuposto de que o êxito de uma política de estabilização via "choque" dependeria de um manejo adequado das políticas fiscal e monetária, de forma a controlar a demanda e evitar movimentos especulativos decorrentes da própria implementação de um plano dessa natureza.

Os salários foram convertidos pela média real dos 12 meses de 1988, através de uma regra que estabeleceu como "pico" para os salários reais um patamar ainda mais baixo que o resultante da política salarial do Plano Bresser. Esta medida, aliada ao fato de taxas elevadas de inflação terem sido observadas já nos primeiros meses de vigência do Plano, quando não existia qualquer política salarial, fizeram com que o primeiro semestre de 1989 fosse marcado pelo acúmulo de grandes perdas de rendimentos reais. Segundo a PED, estas perdas foram de 10,5% para o total de ocupados, e de 15,5% para os assalariados, comparando-se os índices de junho de 1989 com os de dezembro de 1988. Na busca de recuperar essas

7 para 1989, utilizamos o texto de MACEDO, Bernardo G., "Dinâmica do Mercado de Trabalho em 1989", em "A Política Econômica no Limiar da Hiperinflação" - OLIVEIRA, Fabrício A. e BIASOTO, Geraldo, organizadores.

perdas, constatou-se um forte movimento grevista de trabalhadores durante todo o primeiro semestre.

A iminência de uma hiperinflação levou as autoridades econômicas a uma tardia reindexação da economia, que teve como uma de suas peças básicas uma nova política salarial. Esta estabeleceu reajustes mensais para os salários, escalonados da seguinte maneira: até três salários mínimos, os reajustes se fariam pela variação integral do IPC-IBGE no mês anterior ao de competência; entre três e vinte salários-mínimos, haveria uma dedução de cinco pontos percentuais da variação do IPC, a ser reposta trimestralmente; para a parcela acima dos vinte salários, haveria a livre negociação. Adicionalmente, foi estabelecido um esquema de reposição das perdas acumuladas no primeiro semestre. Esta política, simultânea a um aquecimento da economia, permitiu que se acumulassem ganhos reais de rendimentos ao longo de todo o segundo semestre, principalmente para os assalariados com carteira de trabalho assinada, cujas datas-base se concentrariam exatamente nesse período.

Parte III

SINDICATOS NOS ANOS 80: ESTRATÉGIAS E LIMITAÇÕES

O quadro até aqui descrito nos permite perceber a enorme dificuldade dos sindicatos conseguirem obter melhores condições salariais para os trabalhadores. Se no período da ditadura militar, quando a repressão aos movimentos operários se fez presente de forma avassaladora, incapacitando quase que totalmente conquistas por parte dos trabalhadores, também no período da abertura para a democracia e na democracia plena, não pudemos perceber grandes alterações no que se refere à remuneração do conjunto dos trabalhadores. É bem verdade que a conjuntura econômica desses diferentes períodos explica em grande parte esse insucesso. No período da ditadura, o arrocho salarial imposto pelo governo foi simultâneo à obtenção do "milagre econômico". A busca de uma efetiva industrialização e a necessidade de gerar a infra-estrutura essencial para esse processo de industrialização, requisitavam uma participação muito grande de mão-de-obra. Portanto, o gasto com salários era uma variável de peso para as decisões de gasto dos empreendedores. Daí, a manutenção dos salários em patamares baixos apresentar-se como um incentivo para o processo de industrialização objetivado pelo Estado. Além disso, esse

persistente arrocho salarial era também elemento importante na estratégia de estabilização monetária adotada pelo governo. Já na época da abertura política e também na efetiva democracia, quando o Brasil, industrializado, porém pagando as custas que esse processo acarretou, a situação salarial de nossos trabalhadores pouco se alterou. O endividamento externo e interno do Estado, o processo inflacionário ascendente e a política recessiva adotada como meio de enfrentamento dessa situação caótica da economia nacional não permitiram aos trabalhadores melhores condições salariais. Nem mesmo o ressurgimento do movimento sindical e seu crescimento de maneira fabulosa, nos anos 80, puderam contrabalançar esse quadro negativo, apesar de ter indiscutivelmente contribuído para que ele não fosse ainda mais dramático para os trabalhadores.

Portanto, é inegável o peso que as condições econômicas e políticas dos períodos abordados tiveram sobre o desempenho do movimento sindical. Por outro lado, não podemos deixar de lado uma análise mais detalhada do modo de atuação dos sindicatos no período, principalmente nos anos 80, quando o "novo sindicalismo" passa a ser um dos atores centrais no cenário econômico.

A imagem do "novo sindicalismo" é frequentemente associada à onda de greves e mobilizações iniciada basicamente no final dos anos 70 na região do ABC paulista. Este movimento teve uma relevância muito maior que um simples instrumento de conquista de reivindicações

específicas ou de busca de mudanças nas relações de trabalho. Serviu sim para a afirmação dos trabalhadores como participantes ativos no cenário econômico nacional. Houve um salto qualitativo no movimento sindical brasileiro, que conseguiu passar da quase inoperância à luta grevista. Dois pontos estratégicos permeavam o movimento: "a luta contra a política governamental de jogar o peso da crise nas costas dos trabalhadores e a luta pelas liberdades políticas e sindicais mais amplas e, portanto, por eleições diretas e uma Assembléia Nacional Constituinte livre e soberana"¹.

Nos anos 80, o aumento do número de greves foi expressivo. A greve foi, neste período, o principal instrumento de redefinição das relações de trabalho no Brasil e de reconquista de um espaço político para os sindicatos.

Foi, portanto, além de um instrumento de conquista de reivindicações específicas - principalmente no plano dos salários - também instrumento de busca de conquistas no plano político. Buscou-se pois, nesse plano, basicamente: a) a inserção dos trabalhadores como atores da transição política brasileira; b) ser uma forma de forçar a evolução das relações de trabalho, sobretudo no sentido de levar os empresários à negociação e a repensar a prática de relações de trabalho nas empresas².

1 SIMÕES, Carlos - "A Lei do Arrocho" - Editora Vozes - Petrópolis, RJ, 1986 - pp 139.

2 segundo NORONHA, Eduardo - "Greves e Estratégias Sindicais no Brasil" - Textp preparado para o projeto "Cesit-Mtb - Mercado de Trabalho e Sindicatos no Brasil" - São Paulo, março de 1994 - pp 4.

1978, o ano que marcou o surgimento do "novo sindicalismo", teve um total de 118 greves deflagradas, envolvendo cerca de 140.000 grevistas. No final da década de 80, tivemos um total de 3943 greves deflagradas (1989) e mais de 20 milhões de trabalhadores envolvidos no movimento (1990). Nos primeiros anos da década de 90, pudemos perceber uma queda no número de greves. Este número, no entanto, permaneceu em patamares relativamente próximos aos da média do período a partir de 1985. Por estes números, podemos perceber a importância que teve o movimento grevista no processo de reafirmação do movimento sindical na década de 80. É certo que o movimento grevista sofreu oscilações durante o período, normalmente decorrentes de fatores econômicos e políticos.

No período compreendido entre 1978 e 1979, as várias e importantes greves deflagradas no setor privado tiveram um caráter inaugural. O recurso grevista, mesmo envolvendo riscos, tanto para grevistas como para sindicalistas e lideranças políticas, obteve sucesso. Isso levou a uma disseminação da prática e introduziu trabalhadores e suas lideranças no cenário nacional.

No entanto, os anos entre 1980 e 1982, foram marcados pela retração do movimento. Isso é explicado pelas alterações das conjunturas política e econômica: o início do processo recessivo, com aumento da taxa de desemprego, a instabilidade do processo de transição política, a reação dos empresários à ofensiva sindical. Já no período entre

1983 e 1984, ocorre a retomada das greves do setor privado e o movimento começa a se estender também para o setor público. Este último começa a tomar parte no movimento incentivado pelas eleições diretas para governadores, fato fundamental no processo de abertura política.

Em 1985, com a posse do primeiro governo civil pós-64 e o elevado custo político da repressão consolida-se o direito de greve e insere-se ele definitivamente na agenda governamental. É certo que a greve ainda sofria as mesmas restrições legais do período anterior. Porém, tanto governo como sindicalistas julgavam a lei de greve obsoleta e pregavam a necessidade de uma nova lei, mais liberal. Não concordavam, no entanto, quanto ao grau de liberdade pretendido. A antiga lei passou a ser, mesmo que informalmente, posta de lado, até 1988, quando, com a nova Constituição, o direito de greve foi reafirmado. 1985 marcou também as primeiras greves de segmentos até então ausentes neste tipo de movimento reivindicatório.

Em 1986, o Plano Cruzado afetou de maneira diferenciada a capacidade de mobilização e de negociação dos diferentes segmentos de trabalhadores. O Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema, ligado à CUT, por exemplo, viu-se em dificuldade de avançar nas negociações face a rigidez dos preços dos produtos imposta pelo governo às indústrias em geral. Já o Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, ligado à CGT, lançou a estratégia

do "sindicalismo de resultados", optando por paralisações curtas e localizadas.

A partir de 1987, o fracasso dos planos de estabilização da economia exacerba o conflito distributivo na área privada. No primeiro semestre de 1989, a ausência de regras de reajustes salariais, a proximidade das eleições presidenciais e a inflação em índices alarmantes elevam os conflitos de trabalho para níveis inéditos.

No governo Collor, a partir de 1990, as greves tendem a um declínio. O recurso grevista, por outro lado, também se alterou. Em 1990, o movimento sindical opta por greves massivas e longas. Já em 1991, a solução dos conflitos tendeu a ser um pouco mais rápida, revelando o recuo das estratégias de radicalização das negociações. Por outro lado, a média de grevistas foi muito alta, praticamente igualando o número total de jornadas perdidas ao do ano recorde 1989, apesar de o número de greves ter sido reduzido a 1/3 do desse ano.

Quanto aos determinantes das greves, no período estudado, temos que os baixos salários são, de fato, a reivindicação, o motivo da grande maioria delas. No entanto, a flutuação do salário real não explica a oscilação das greves³. Queda de ganhos não necessariamente levou a aumento de greves, bem como ganhos reais não levaram a uma diminuição.

3 segundo NORONHA, Eduardo - Op. Cit.

Em todo o período pós-78, o conflito distributivo foi acirrado pelas constantes perdas salariais e pela contínua aceleração inflacionária. As políticas salariais contencionistas, os planos econômicos não "pactuados" e seus mecanismos de correção, o "descongelamento" de preços ao passo que salários ficavam inalterados, tudo isso levou a questão salarial a ser uma das principais demandas das greves. É certo, porém, que o fato de o salário ser uma das principais reivindicações das greves levou a fatos mais inusitados, como por exemplo durante o Plano Cruzado, quando a expansão salarial advinda das medidas econômicas tomadas pelo governo serviu de incentivo para novas demandas salariais pelos trabalhadores.

Podemos afirmar sim que a instabilidade das políticas salariais durante o período e principalmente após 1986 e o controle do Estado na determinação dos salários foram motivos fundamentais na eclosão das greves. "O conflito no Brasil flutuou em função das políticas salariais com seus diversos aspectos (expectativas criadas, graus de legitimidade) e não em função propriamente das variações salariais"⁴.

Outro fator preponderante na determinação das greves foi a inflação, que persistiu em todo o período, e seu caráter desestabilizador nos acordos coletivos. A inflação a taxas elevadas retirou dos negociadores a capacidade de previsão. Assim, elevações de preços acima das

previsões levaram acordos firmados a rapidamente perderem eficácia. Além disso, as altas taxas inflacionárias elevavam também os valores pretendidos nas negociações, o que acirrava os conflitos. Para se ter uma idéia desse fato, em 1989, os valores negociados de algumas categorias girava em torno de 200%. Isso levava pois a um acirramento das posições de empregados e empregadores, gerando greves mais constantes e longas.

Um fator que não pode ser desconsiderado na determinação de greves de determinados segmentos são as taxas de desemprego. Estas, quando atingem altos patamares atuam como inibidores do movimento, principalmente daqueles setores onde existam trabalhadores com a mesma aptidão profissional desempregados. Assim foi no período entre 1980 e 1984, quando as altas taxas de desemprego coincidem com uma queda relativa na atividade grevista. Posteriormente, o crescimento da atividade econômica foi simultâneo a um aumento no número de greves.

O ciclo de greves pós-78 não foi portanto contínuo e linear. Sofreu consequências do desemprego (1980/1984), da inflação (principalmente 1985/1987), das várias políticas salariais, etc. Apesar disso, o Brasil apresentou, no final dos anos 80, o volume de greves mais alto do mundo, evidenciando o crescimento da capacidade de ação dos sindicatos.

Por outro lado, desde o início dos anos 90, observou-se um processo de declínio no movimento grevista. O

fim do processo de transição, o agravamento da crise econômica e social, são fatores de influência nessa tendência. A recessão presente, aliada à inflação persistente e crescente, inibiu as paralisações e ao mesmo tempo levou a uma corporativização extrema dos conflitos. As categorias passam a se mobilizar pelos seus interesses imediatos. As paralisações perdem eficácia com recurso para a organização dos trabalhadores, dada a consolidação dos sindicatos nas principais categorias. Verificamos pois que o movimento sindical não foi capaz de romper com o padrão de greves localizadas por categoria ou por empresa. As greves apresentam um caráter atomizado, mesmo durante a realização de greves gerais (1983, 1986, 1987), tornando a dinâmica das lutas definidas a partir de interesses estritamente corporativos ou a partir da capacidade de pressão dos grandes sindicatos. A reversão desta tendência esbarra na fragmentação sindical, caracterizada principalmente pelo crescimento do número de sindicatos, normalmente economicamente frágeis e com bases territoriais restritas ao âmbito municipal.

Entre 1978 e 1988, ocorreu um aumento de 42,6% no número de sindicatos⁵. A nova Constituição, de 1988, veio a favorecer ainda mais essa tendência de crescimento. Favoreceu também a fragmentação de categorias já organizadas.

5 os números relativos à proliferação dos sindicatos foram extraídos do texto de OLIVEIRA, Marco Antonio - "Avanços e Limites do Sindicalismo Recente" - CESIT, Unicamp.

Quanto aos índices de filiação, houve entre 1989 e 1990 uma queda de 18,1% para 17,2% no número de filiados em relação ao número de trabalhadores com carteira assinada.

Esse crescimento no número de sindicatos acabou por enfraquecê-los. O aparecimento de novos sindicatos e a manutenção dos antigos demonstraram a existência de espaço para todo tipo de interesses. É notório o aparecimento de novos "sindicatos de carimbo", criados apenas em função da contribuição sindical obrigatória, além da persistência de "sindicatos de porta de fábrica", sem acesso aos locais de trabalho e contando tão somente com as campanhas salariais, os serviços assistenciais, as homologações, etc, para atrair suas bases⁶.

Vimos portanto que a intensa mobilização de trabalhadores durante todo o período em questão, o altíssimo número de greves e o crescimento do número de sindicatos significaram um avanço demasiado importante na história do movimento trabalhista brasileiro. Nunca houve uma época tão próspera em termos de mobilização e participação dos trabalhadores no cenário econômico e político nacional. Os resultados, se não podem ser considerados de pleno êxito, também não podem ser taxados de irrelevantes. Em termos salariais, se não existiram ganhos, é certo também que foram evitadas perdas que penalisariam ainda mais os trabalhadores. Seria necessária a retomada do crescimento

6 a questão relativa às disposições constitucionais que interferem na organização sindical e influenciam o surgimento de novos sindicatos serão abordadas mais detalhadamente no tópico a seguir.

para a elevação dos padrões de vida da população. Mas apenas esse crescimento econômico não bastaria para garantir melhoras nos níveis salariais e nas condições de emprego. Faz-se necessário também a constante participação dos sindicatos em negociações que resultem em salários administrados. E essa participação esteve sempre prejudicada devido à legalidade em que se assentava (e ainda se assenta) o Direito Sindical. A Constituição de 1988, apesar das inegáveis conquistas políticas e sociais proporcionadas aos trabalhadores, reafirmou leis que tolhem a ação dos sindicatos na negociação salarial.

Antes de analisarmos esse aspecto da Constituição de 1988, convém comentarmos os princípios, fundamentos e características da organização sindical, da negociação coletiva e dos acordos normativos, e do Direito de Greve, vigentes antes da promulgação de nossa última Magna Carta.

Quanto à Organização Sindical, temos que esta esteve sempre estruturada em função de disposições legais. O tratamento legislativo ocupava-se de três ângulos envolvendo a questão: Instituição Sindical, Enquadramento Sindical e Contribuição Sindical⁷.

Instituição Sindical diz respeito à condição incontornável para um sindicato adquirir personalidade jurídica, que é a realização da fase anterior da associação profissional (pré-sindical). Feito isso, a associação

7 de acordo com SIQUEIRA Neto, José Francisco - "Políticas Sindicais e Mudanças na Legislação do Trabalho no Brasil", Cadernos do CESIT, Unicamp - Texto Para Discussão nº 8, 1992.

poderia receber do Poder Público a autorização para existir enquanto Sindicato (Carta Sindical), estando portanto apta para representar os interesses da respectiva categoria, celebrar acordos normativos, eleger ou designar seus representantes, colaborar com o Estado como órgão técnico e consultivo e impor contribuições a todos os membros das respectivas categorias. Ao mesmo tempo, surgem os deveres dos sindicatos, principalmente: colaboração com os poderes públicos no desenvolvimento da solidariedade social, manutenção do serviço de assistência jurídica para os associados, promoção da conciliação dos dissídios do trabalho, fundação de cooperativas de consumo e de crédito e de escolas de alfabetização.

O Ministério do Trabalho tinha o direito de intervir, caso ocorresse dissídio ou circunstância que perturbasse o funcionamento da entidade sindical ou por motivos relevantes de segurança nacional. Além disso, proibia-se a filiação internacional, estabelecia-se o sistema confederativo (5 sindicatos fazem uma Federação, 3 Federações fazem uma Confederação) e proibia-se a sindicalização de servidores públicos.

Enquadramento Sindical é a forma de estabelecer a separação dos sujeitos da relação sindical - trabalhadores e empregadores - de acordo com o ramo de atividade produtiva, a localização territorial ou ainda pelos dois aspectos. A organização sindical previa o sindicato único por base

territorial e estabelecia a sindicalização de empregados e empregadores em função de categorias distintas e conexas.

A Contribuição Sindical era devida por todos os membros de determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão. A contribuição era recolhida anualmente e consistia em um dia de trabalho do mês de maio para os trabalhadores e em importância proporcional ao capital social da firma ou empresa, para os empregadores. A Contribuição Sindical assegurava aos sindicatos oficiais a sustentação econômica e financeira, fornecendo condições para a consolidação de um corporativismo sindical. Através dessa contribuição, foi possível consolidar o monopólio da representação via unicidade sindical, com conseqüente perdas de representatividade da maioria dos sindicatos.

No que se refere à **Negociação Coletiva de Trabalho** e os acordos normativos dela resultantes, temos que esses sempre estiveram sob a influência do Estado. A estrutura da negociação coletiva brasileira era toda estabelecida em lei. Em primeiro lugar, o princípio da anualidade contratual, caracterizado como data-base, estabelece que o empregador só tem um momento por ano para realizar a negociação coletiva. A inexistência de uma estrutura contratual flexível e de garantia dos direitos à liberdade sindical e à greve impossibilitava que a maioria dos empregadores se dispusesse

a realizar a negociação coletiva. A falta de sequência contratual e o princípio da data-base aniquilava a possibilidade de contratações mais complexas. As negociações se desenvolviam por categorias e por bases territoriais específicas de acordo com a data-base de cada categoria. Essa limitação quanto ao tempo de negociação (data-base) acabava restringindo os assuntos acordados.

Quando a negociação coletiva ficava sem solução definitiva pela negociação direta ou por arbitramento privado para a composição do conflito, o Poder Judiciário tinha o direito de arbitrar decisões. Nesse caso, o conflito entre as partes é chamado Dissídio Coletivo de Trabalho. O Dissídio podia ser ajuizado por qualquer das partes e a pendência era solucionada via sentença normativa da Justiça do Trabalho.

Quanto ao Direito de Greve, temos que este era reprimido. Além disso, certas categorias ligadas aos chamados "serviços essenciais" e também a dos servidores públicos tinham expressamente proibida a manifestação na forma de greve.

A estrutura da Lei nº 4330, de 1964, era voltada para inviabilizar o Direito de Greve. Eram necessárias para o efetivo exercício da greve alguns condicionantes, como a necessidade de deliberação da greve através de votação secreta, com apuração sob responsabilidade de membro do Ministério Público do Trabalho, a titularidade do exercício e patrocínio da greve em favor dos sindicatos ou

organizações sindicais superiores, a obrigatoriedade de notificação ao patronato com prazo de até 10 dias para resposta aos trabalhadores. Esses condicionantes atuavam no sentido de inviabilizar o poder de pressão da greve.

Toda greve poderia ser julgada ilegal, caso não atendesse certas formalidades: se tivesse por objetos reivindicações julgadas improcedentes pela Justiça do Trabalho, se fosse deflagrada por motivos políticos, partidários, religiosos, de apoio ou solidariedade, ou seja, julgados desconectados com interesses da categoria profissional, se tivesse a finalidade de alterar condição constante de acordo judicial, convenção coletiva de trabalho ou decisão normativa da Justiça do Trabalho em vigor.

Quando inexistia conciliação entre as partes, o Ministério Público do Trabalho ou o representante do Ministério Público deveria comunicar o presidente do Tribunal Regional do Trabalho, para que esse instaurasse o Dissídio Coletivo do Trabalho e procedesse o julgamento sumário da greve.

Esse modelo de organização sindical acabou produzindo uma dinâmica muito particular à estrutura sindical brasileira. A fonte de poder dos sindicatos assentava-se sobre instituições estatais: Carta Sindical, Justiça do Trabalho, Contribuição Sindical. Isto, ao mesmo tempo em que tornava os sindicatos fortemente dependentes do Estado, lhes conferia grande autonomia em relação às bases de trabalhadores que deveriam representar. O monopólio de

representação, aliado ao imposto sindical, dotavam os sindicatos de autoridade jurídica e recursos materiais para contratar frente ao patronato em nome de todos os trabalhadores, mesmo que não filiados. O poder normativo da Justiça do Trabalho, julgando sumariamente as contendas entre trabalhadores e patrões, desonerava os sindicatos da necessidade de mobilizarem suas bases, visto que as sentenças normativas supriam a falta de acordos diretos entre as partes, acordos estes que deveriam estar condicionados ao poder de barganha de cada uma - no caso dos sindicatos, a capacidade de produzir ações coletivas, como greves, boicotes, protestos, etc.

As normas rígidas e dispersivas relacionadas ao enquadramento sindical, tomando o município como unidade mínima de representação e adotando simultaneamente o setor econômico e a categoria profissional como critérios, produziram uma enorme pulverização da estrutura sindical, que aliada às garantias da unicidade sindical e do imposto sindical, favoreciam a um padrão de contratação também extremamente atomizado.

Todo esse regramento não sofreu nenhuma alteração de grande impacto na Constituição de 1988. Esta trouxe pequenos avanços no que se refere às relações coletivas, avanço este restrito exclusivamente à previsão de sindicalização, negociação coletiva e direito de greve aos funcionários públicos civis.

No que se refere à Organização Sindical, a nova Constituição estabeleceu principalmente:

- que o Estado não pode exigir autorização para a fundação de sindicato, ressalvado no órgão competente, sendo também vedado ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical.

- que assembléia geral fixe a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo de representação sindical, independentemente da contribuição prevista em lei.

- a obrigatoriedade da participação dos sindicatos nas negociações coletivas.

- que é assegurado ao funcionalismo público civil o direito de sindicalização.

Quanto às Negociações Coletivas e Acordos Normativos, a nova Constituição manteve o reconhecimento das convenções coletivas de Trabalho - acordo de caráter normativo em que dois ou mais sindicatos representativos de categorias estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho - e manteve a figura dos acordos coletivos de trabalho - negócio jurídico celebrado pelos sindicatos de trabalhadores de uma ou mais empresas da correspondente categoria, que estipulam condições de trabalho aplicáveis no âmbito da empresa ou das empresas acordantes às respectivas relações de trabalho. Quando a

negociação coletiva for incapaz de estabelecer a conciliação, a Constituição faculta às partes recorrer à Justiça do Trabalho, para que esta estabeleça sentença normativa.

No que se refere ao Direito de Greve, foi este assegurado, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender. Foi também estendido aos funcionários públicos civis. Quanto aos serviços essenciais, lei posterior viria a defini-los e disporia a respeito do atendimento às necessidades inadiáveis da comunidade. Essa lei foi definida em 1989 (Lei nº 7783, de 28/06/1989) e estabeleceu, entre outros, a manutenção das decisões da Justiça do Trabalho nas negociações sem acordo.

A nova Constituição, se por um lado eliminou os aspectos mais repressivos da legislação trabalhista e sindical, por outro manteve as linhas gerais do arcabouço legal inserido na Consolidação das Leis do trabalho. O texto constitucional de 1988 acabou mantendo minimamente as bases de sustentação do sistema corporativista, ignorando os diferentes as diferentes possibilidades de organização sindical conhecidas no mundo , como organização por ramo de produção, profissão ,etc. A proibição da interferência e intervenção do Estado sobre os sindicatos não impede a manutenção do sistema anteriormente vigente. Este continua presente, só que agora livre de qualquer controle.

A manutenção da unicidade sindical - a exigência legal de um só sindicato por categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, nunca inferior à área de um município - porém continua a ser um meio de interferência estatal sobre os sindicatos. Apesar da exigência de representação única por categoria - monopólio de representação - temos hoje no Brasil um número fabuloso de sindicatos (cerca de 9000), em sua maioria frágeis e pouco representativos. O monopólio de representação acaba por privilegiar forças sindicais descomprometidas com sua base de representação, sindicatos "artificiais", muitas vezes sustentados apenas pela contribuição sindical compulsória.

Esse quadro compromete também a negociação coletiva. O grande número de sindicatos frágeis e a manutenção do poder normativo da Justiça do Trabalho atuam nesse sentido. O recurso à Justiça do Trabalho paira sempre como uma ameaça aos sindicatos mais fortes e organizados dos setores que congregam grandes empresas, as quais poderiam conceder maiores reajustes salariais. A mera possibilidade das empresas recorrerem à Justiça do Trabalho inibe as reivindicações operárias e impede que os sindicatos usem todo o seu poderio e recursos nas negociações. É certo que grande parte dos sindicalistas foi e é favorável à manutenção do poder normativo da Justiça do Trabalho, visto que esta garante o cumprimento da CLT e muitas vezes generaliza conquistas obtidas pelos sindicatos mais fortes.

Os setores menos organizados dos trabalhadores assim sentem-se protegidos pela Justiça do Trabalho e defendem a manutenção de seu poder.

A Constituição de 1988, ao manter o poder normativo da Justiça do Trabalho e permitir a pulverização do movimento sindical, o que implica em negociações realizadas por inúmeros sindicatos, em várias datas-base, acabou diminuindo o poder de fogo dos sindicatos em geral.

Diante desse quadro descrito, temos que a capacidade de interferência dos trabalhadores na determinação dos salários e condições de trabalho foi e ainda é reduzida. As políticas salariais que vigoraram e ainda vigoram de maneira geral não garantem elevações de salários, permitindo no máximo a recuperação de poder de compra perdido. As sentenças da Justiça do Trabalho costumam seguir as normas governamentais de reajuste ou se baseiam na capacidade financeira das empresas mais débeis, o que acarreta grande liberdade às empresas para fixarem unilateralmente suas hierarquias salariais. Além disso, as empresas também gozam da liberdade de demitir e contratar. Assim, presenciamos uma flexibilidade quantitativa do mercado de trabalho e uma escassez de regulamentação institucional para os contratos de trabalho.

A ALTERNATIVA DO CONTRATO COLETIVO DE TRABALHO

O reconhecimento dos problemas apresentados tem levado o movimento sindical a desenvolver uma luta objetivando mudanças no sentido do rompimento com a legislação atualmente obsoleta. Uma das principais bandeiras do movimento sindical nesse sentido é a busca da implantação do Contrato Coletivo de Trabalho nacionalmente articulado.

A expressão Contrato Coletivo de Trabalho vem sendo utilizada como a idéia síntese para representar o conjunto de alterações legais e de comportamento necessárias para transformar o sistema brasileiro de relações de trabalho em vigor. Nesse sentido, "o Contrato Coletivo de Trabalho representa a intenção de modificar a concepção do modelo corporativista vigente e sua estrutura legal, que regula não apenas a negociação coletiva de trabalho, mas todos os aspectos das relações de trabalho: leis do trabalho, organização sindical, greve, fiscalização do trabalho, solução dos conflitos individuais e coletivos, negociação coletiva de trabalho, relacionamento de empregadores e trabalhadores, papel do Estado. Nesta perspectiva, o sistema perde a característica pura e exclusivamente estatal, para assumir uma face participativa, onde Estado desempenha importante e relevante papel, mas como garantidor do efetivo exercício da liberdade e autonomia dos trabalhadores e empregadores, como propalador

da negociação coletiva de trabalho e seus efeitos, como gerente-regulador do sistema de relações de trabalho"⁸.

O Contrato Coletivo de Trabalho nacionalmente articulado seria negociado em primeira instância por centrais sindicais, governo e representações empresariais. A partir de fixação de cláusulas gerais e de âmbito nacional, sindicatos por ramos ou setores produtivos negociariam diretamente com o patronato, negociações estas que poderiam ser finalmente completadas em nível de empresas individuais.

A negociação em âmbito nacional e centralizada possibilita o tratamento das relações de trabalho como relações sociais, e não como relações privadas e corporativas. Assumindo seu caráter público e social, os contratos passariam a ter impactos de ordem macroeconômica. O envolvimento dos atores sociais (governo, empresas e trabalhadores) implicaria na definição de contratos coletivos de trabalho compatíveis com a expectativa de crescimento econômico, estabilidade monetária e melhor distribuição de renda. Isso acarreta a necessidade de compatibilizá-los com as políticas econômicas, industriais, etc, do governo. Esse processo deve ser negociado e não mais imposto. As centrais sindicais, no âmbito das negociações, representariam o conjunto dos assalariados, possibilitando a efetiva superação de particularismos e corporativismos.

8 SIQUEIRA Neto, José Francisco - "Contrato Coletivo de Trabalho no Brasil - Diferentes Propostas, Objetivos e Finalidades" - CESIT, Unicamp, pp 4 e 5.

As negociações complementares entre grandes sindicatos nacionais por setores ou ramos de atividades fortaleceriam o polo do trabalho, visto que os setores menos organizados contariam com o apoio daqueles mais organizados e coesos.

Essas mudanças têm por objetivo efetivar o movimento organizado dos trabalhadores como instituição que legitimamente deve participar das negociações democráticas que definam as condições de salário e emprego na sociedade.

A institucionalização do Contrato Coletivo de Trabalho exige não somente mudanças legais mas implica também em modificações na estrutura do sindicalismo e das próprias representações patronais. O grande número de sindicatos frágeis e pouco representativos é incompatível com a organização e concentração de poder necessárias para viabilizar contratos coletivos. A concentração da representação dos assalariados em poucos e grandes sindicatos só faria aumentar o poder de barganha destes. As negociações do Contrato Coletivo podem atuar também no sentido de eliminar a atual prática dentro do conjunto de empresas brasileiras de buscar competitividade via redução de salários, pois permitiriam a homogeneização dos custos salariais entre as diferentes empresas, o que beneficiaria aquelas mais eficientes, que deixariam de sofrer com a concorrência espúria daquelas que pagam baixos salários ou burlam a legislação trabalhista.

BIBLIOGRAFIA

ALVES, Maria Helena Moreira, Estado e Oposição no Brasil (1964-1984), Petrópolis, Ed. Vozes, 3ª edição, 1985.

"Estabilidade e Terceirização do Mercado de Trabalho em 1988" in CARNEIRO, Ricardo e BUAINAIN, Antonio Márcio (orgs.), O Retorno da Ortodoxia, Campinas, Bienal-Unicamp, 1989.

MACEDO, Bernardo G., "Dinâmica do Mercado de Trabalho em 1989" in OLIVEIRA, Fabrício A. e BIASOTO, Geraldo (orgs.), A Política Econômica no Limiar da Hiperinflação, Campinas, Hucitec/Fecamp, São Paulo-Campinas, 1990.

MATTOSO, Jorge E. L., "1985: Recuperação e Mercado de Trabalho" in TAVARES, Maria da Conceição e CARNEIRO, Ricardo (orgs.), Política Econômica e Nova República, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.

MATTOSO, Jorge E. L. e ARAÚJO, Alda Regina F., "O Retorno da Ortodoxia e o Mercado de Trabalho em 1987" in CARNEIRO, Ricardo (org.), A Heterodoxia em Xaque, Campinas, Bienal-Unicamp, 1988.

MODIANO, Eduardo, "A ópera dos Três Cruzados: 1985-1989" in ABREU, Marcelo de Paiva (org.), A Ordem do Progresso, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1990.

NORONHA, Eduardo, Greves e Estratégias Sindicais no Brasil - Texto preparado para o projeto "Cesit-Mtb - Mercado de Trabalho e Sindicatos no Brasil", São Paulo, 1994.

OLIVEIRA, Marco Antonio, Avancos e Limites do Sindicalismo Recente, Campinas, Cesit-Unicamp.

SABÓIA, João, A Questão da Política Salarial, São Paulo, Brasiliense, 1985.

SIMÕES, Carlos, A Lei do Arrocho, Petrópolis, Ed. Vozes, 1986.

SINGER, Paul I., Repartição da Renda: Pobres e Ricos Sob o Regime Militar, Rio de Janeiro, Zahar, 1986.

SIQUEIRA Neto, José Francisco, Contrato Coletivo de Trabalho no Brasil - Diferentes Propostas, Objetivos e Finalidades, Cesit-Unicamp.

SIQUEIRA Neto, José Francisco, Políticas Sindicais e Mudanças na Legislação do Trabalho no Brasil, Cadernos do Cesit, Unicamp, texto para discussão nº 8, 1992.