TEXTO PARA DISCUSSÃO N.º 312

A Desregulamentação do Mercado e das Relações de Trabalho no Brasil: Potencial e Limitações

Jorge Jatobá
Everaldo Gaspar Lopes de Andrade

AGOSTO DE 1993

Livros Grátis

http://www.livrosgratis.com.br

Milhares de livros grátis para download.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

O IPEA é uma fundação pública vinculada à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República, cujas finalidades são: auxiliar o Ministro da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República na elaboração e no acompanhamento da política econômica e prover atividades de pesquisa econômica aplicada nas áreas fiscal, financeira, externa e de desenvolvimento setorial.

PRESIDENTE
Aspásia Brasileiro Alcântara de Camargo

DIRETOR EXECUTIVO
Raul Milliet

DIRETOR DE ADMINISTRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
Luiz Antonio de Souza Cordeiro

DIRETOR DE PESQUISA
Ricardo Varsano

DIRETOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS
Heitor Cordeiro Chagas de Oliveira

TEXTO PARA DISCUSSÃO tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação através do Instituto, informando profissionais especializados e colhendo sugestões.

Tiragem: 200 exemplares

SERVIÇO EDITORIAL
Brasília – **DF:**
SBS. Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES – 10.º andar
CEP 70.076-900

Av. Presidente Antonio Carlos, 51 – 17.º andar
CEP 20.020 – Rio de Janeiro - RJ

SUMÁRIO

SINOPSE

I. INTRODUÇÃO

II. FLEXIBILIZAÇÃO E DESREGULAMENTAÇÃO

III. A DESREGULAMENTAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL

IV. A DESREGULAMENTAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NO BRASIL

V. A DESREGULAMENTAÇÃO. O DIREITO SINDICAL. ORGANIZAÇÃO SINDICAL

VI. DA DESREGULAMENTAÇÃO DA JUSTIÇA DO TRABALHO

VII. OS PROJETOS DE LEI SOBRE ORGANIZAÇÃO SINDICAL E NEGOCIAÇÃO COLETIVA

VIII. CONCLUSÕES

BIBLIOGRAFIA

A DESREGULAMENTAÇÃO DO MERCADO E DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NO BRASIL: POTENCIAL E LIMITAÇÕES

Jorge Jatobá*
Everaldo Gaspar Lopes de Andrade**

* *Professor Titular de Economia do Trabalho da Universidade Federal de Pernambuco.*

** *Professor de Direito do Trabalho da Universidade Católica de Pernambuco. Procurador da Justiça do Trabalho, 6ª Região.*

A produção editorial deste volume contou com o apoio financeiro do PNUD (Projetos BRA 92/029 e BRA 93/011) e do Programa de Gerenciamento do Setor Público - GESEP/BIRD

SINOPSE

Analisa a desregulamentação como um instrumento de flexibilização do mercado de trabalho: flexibilidade salarial, do emprego, técnico-organizacional e do tempo de trabalho. Trata da desregulamentação do mercado de trabalho no Brasil e das relações de trabalho, analisando as instituições que afetam o comportamento de empregadores e empregados, e o subsistema normativo trabalhista brasileiro.

Por último, aborda o aparato jurídico-institucional que envolve as instituições como determinante crucial do desempenho do mercado de trabalho.

I. INTRODUÇÃO

A reforma da legislação trabalhista no Brasil e do arcabouço institucional que governa o funcionamento do mercado de trabalho, no sentido de uma menor regulamentação ou intervenção do Estado, é uma necessidade estrutural da sociedade brasileira. Este é um dos setores da vida nacional onde a modernização é necessária e urgente. As relações de trabalho no Brasil e o aparelho institucional que afeta o funcionamento do mercado de trabalho caracterizam-se pela intervenção e o corporativismo estatais, descentralização e atomização da estrutura sindical e pela imposição de custos de contratação e demissão que desestimulam o emprego e sua aderência às normas jurídicas. Ademais, o legalismo, o paternalismo e a negação do conflito capital/trabalho pelo controle do Estado, na suposição de que estas divergências são uma manifestação da luta de classes, constituem elementos marcantes de um sistema regulador que se tornou obsoleto diante da dinâmica das relações sociais. A intervenção do Estado nas relações entre o capital e o trabalho no Brasil veio disciplinar oficialmente as condições de remuneração e de emprego, reduzindo o papel dos sindicatos, induzindo empregadores e trabalhadores a buscar a resolução de suas divergências através do governo, que assumia as funções de regular e outorgar direitos e mediar as decisões dos conflitos. Por outro lado, como uma forma de ampliar a cobertura da seguridade e da assistência social, de proteger o trabalhador contra a dispensa arbitrária, o desemprego e de conceder outros direitos sociais vinculados ao trabalho, criaram-se instituições que afetam o funcionamento e a estrutura do mercado de trabalho no Brasil.

A legislação atual, consubstanciada na CLT, é abundante no que diz respeito à proteção individual do trabalhador. Muitos artigos deste texto são anacrônicos e sugestões serão feitas adiante para sua eliminação ou modificação. Todavia, é no capítulo das negociações coletivas e da organização sindical que este dispositivo legal é carente e descompassado da realidade. Criou uma estrutura sindical atomizada, descentralizada, com negociações dessincronizadas e um atrelamento ao Estado. O poder de pressão do governo coibiu a atividade sindical e deslocou para a Justiça do Trabalho o poder de arbitrar disputas. Na verdade, os fatos da dinâmica social adiantaram-se à legislação através da emergência de sistemas paralelos e não-regulamentados de negociação. Felizmente, a Constituição de 1988 superou, em termos de princípio, alguns destes institutos que, contudo, aguardam legislação complementar pelo Congresso Nacional. Portanto, há ainda muito por fazer.

Na literatura internacional, considera-se as relações de trabalho no Brasil como atrasadas e de características mais próximas ao paradigma latino-americano, onde os sistemas mais avançados situam-se no México e na Venezuela. No mundo desenvolvido predomina a negociação coletiva do tipo inter-setorial (Europa Ocidental); nacional (países escandinavos), que está no momento em crise e em processo de revisão; e, ao nível da empresa ou fábrica, EUA e Japão. O Brasil tem de modernizar o seu arcabouço institucional aprendendo com a experiência internacional sem, no entanto, deixar de adequá-la às suas características históricas, políticas e sócio-econômicas. O princípio básico para a modernização está na Teoria da Convergência que defende um industrialismo pluralista e soluções pluralistas, buscando a resolução do conflito em vez de negá-lo e de deslocá-lo para o poder do Estado. Em outras palavras, um sistema democrático que procura a resolução dos conflitos pelo entendimento e que preconiza um equilíbrio ao não atribuir excessos, quer ao mercado quer ao Estado. A este compete reduzir o grau de intervenção, estimular a livre negociação entre o capital e o trabalho e assegurar que as regras da livre negociação sejam respeitadas, garantindo a lisura do processo, o cumprimento do entendimento, bem como resguardando os direitos das partes. O governo deve ser um ator político discreto, a não ser quando assumir o papel de negociador direto, cabendo os destaques principais aos atores que representam os empregadores e trabalhadores, através de suas hierarquias de gerentes e de sindicalistas.

O que diferencia o mercado de trabalho de qualquer outro mercado de produto ou fator é a forma como as regras e as instituições, entre estas o Estado e o Sindicato, afetam o seu funcionamento e os seus resultados. Os contratos, os custos de contratação e demissão, as condições de emprego e de remuneração, etc., estão sujeitos a um aparato jurídico-institucional que determina, em grande parte, o desempenho do mercado de trabalho medido por sua

eficiência e por sua capacidade, para se ajustar às mais diversas situações econômicas [Williamson (1985)]. De fato, é crescente na literatura a abordagem de como as instituições do mercado de trabalho são capazes de dar características próprias ao processo de desenvolvimento, na medida em que podem facilitar ou dificultar o seu curso e o alcance dos seus objetivos [Rodgers (1991)].
No caso brasileiro, onde a inflação é crônica, a instituição de políticas salariais, por exemplo, tem sido um fator determinante da dinâmica e da estrutura dos salários nominais. O outro determinante, ou seja, o poder de barganha, tem tido um papel menos destacado [Camargo e Amadeo (1989)].

Estas considerações iniciais fundamentam a importância de se avaliar as instituições do mercado de trabalho no Brasil. O tema *desregulamentação* está intimamente associado ao da *flexibilização*, tendo em vista que o primeiro é determinante do segundo. Em tese, uma maior desregulamentação, no sentido de uma menor intervenção do Estado, por intermédio de normas legais e instituições propiciaria maior flexibilização ao mercado de trabalho. Por esta razão, convém analisar, em princípio, a questão da flexibilização. Isto será feito na próxima seção com o objetivo de definir um marco conceitual à análise das seções seguintes deste texto, que abordarão, respectivamente, a desregulamentação e as diversas formas pelas quais o Estado intervém no funcionamento e nos resultados do mercado de trabalho, quanto ao nível e estrutura do emprego e dos salários, e a desregulamentação das relações de trabalho. A última seção será dedicada às conclusões.

II. FLEXIBILIZAÇÃO E DESREGULAMENTAÇÃO: UM MARCO CONCEITUAL

O tema flexibilização tem várias dimensões, pois comporta diversas categorias. Antes de conceituá-las convém destacar que a flexibilização do mercado e das relações de trabalho surgiu na mesma onda neoliberal que trouxe à tona questões como a desregulamentação da economia e a privatização. O objetivo é restaurar a hegemonia do mercado e facilitar a inserção da economia em novos padrões competitivos, tanto a nível doméstico quanto internacional. A busca desta competitividade exige uma maior capacidade de resposta da firma às contingências da demanda e requer do mercado de trabalho uma maior elasticidade diante dos choques internos e externos que este novo padrão competitivo deverá impor à economia. Criaram-se, assim, os conceitos de *firma flexível* e o de *flexibilidade dos salários e do emprego*, embora este seja mais aplicado pelos economistas para designar uma maior capacidade de ajustamento dos mercados via preços do que via quantidade.

Do ponto de vista histórico, vários países do mundo têm experimentado medidas desregulamentadoras e/ou flexibilizantes do mercado e das relações de trabalho. Portanto, já existe uma experiência acumulada que o Brasil não pode desprezar. Esta experiência está registrada em artigos, livros e em anais de simpósios internacionais realizados nos últimos sete anos. A consulta a esta literatura evidencia que o tema é controvertido e complexo. Ademais, os resultados deste processo não são de todo animadores diante da desestruturação que estas mudanças trouxeram ao funcionamento, aos resultados do mercado de trabalho, às instituições e normas legais que regiam as relações de trabalho consideradas padrão (*standard employment relations*). Nos países desenvolvidos, especialmente da Europa Ocidental, a desregulamentação do mercado e das relações de trabalho está associada ao surgimento de formas atípicas de emprego, consideradas como subpadrão, tais como o emprego eventual, temporário e de tempo parcial em que o assalariamento situa-se à margem do aparato jurídico estabelecido, caracterizando-se mais como subemprego do que como emprego regular [Rodgers e Rodgers (1989)]. Estes resultados têm afetado o nível e a estrutura do emprego e da renda do trabalho e, em conseqüencia, a forma como a distribuição da renda é gerada no mercado de trabalho.

O conceito de flexibilização não está isento de valorações ideológicas. Para alguns, a flexibilização tem a única função de legitimar um enfoque particular de destruição e recomposição sobre as novas bases das relações sociais no contexto de uma economia em crise. Ou, ainda, permeada por uma palavra cujo antônimo é rigidez: a flexibilidade procurando restituir a autonomia e a liberdade de ação dos atores políticos mais poderosos ao suprimir as conquistas sociais,

fazendo recair sobre os mais débeis os custos dos ajustes econômicos [Neulders e Wilkin (1987)]. Para outros, o conceito é mais preciso. Restringir-se-ia tanto aos ajustes do emprego e da jornada de trabalho a uma conjuntura econômica instável quanto à possibilidade de ajustar os salários às contingências das flutuações econômicas. Para estes, a flexibilização do mercado de trabalho visa atenuar ou remover as normas institucionais e jurídicas que restringem a margem de manobra das empresas. No entanto, o conceito mais geral é o de capacidade de adaptação às mudanças, ou seja, um sistema capaz de reagir aos choques de forma rápida e eficaz, transformando as normas e as práticas (institucionais, culturais, sociais e econômicas) que regulam o mercado e as relações de trabalho. Esta forma geral de conceituar a flexibilização não determina, em princípio, os meios de alcançá-la. De forma abstrata, existem vários meios de se obter uma maior capacidade de reação de um sistema a mudanças. Este aspecto deve ser ressaltado, pois há uma tendência, especialmente entre os economistas, de acentuar a flexibilidade dos salários em detrimento de outras alternativas. Este argumento conduz necessariamente ao conhecimento dos diversos tipos de flexibilização. Neulders e Wilkin (1987, p. 15) propõem uma tipologia das formas de flexibilização, quais sejam: a flexibilidade salarial, a do emprego, a técnica-organizacional e a do tempo ou jornada de trabalho.

A *flexibilidade salarial* refere-se à adaptação dos salários às flutuações cíclicas e aos choques exógenos, bem como à variação dos salários em função do desempenho das empresas. A primeira dimensão é essencialmente macroeconômica, enquanto a segunda tem caráter microeconômico. O ajuste do custo do trabalho tem dois componentes: um vinculado ao salário propriamente dito e o outro aos encargos sociais. Uma possível dificuldade no ajuste desta variável associa-se à rigidez do sistema de indexação dos salários, à política salarial, em geral, e a do mínimo, em particular; e, aos encargos sociais que recaem sobre a folha salarial. Os que defendem a flexibilização dos salários argumentam que os seus resultados seriam o aumento do nível de emprego e a redução do desemprego.

A *flexibilização do emprego* refere-se à adequação do contingente de trabalhadores das empresas, para responder às variações cíclicas ou às mudanças estruturais da demanda por trabalho, inclusive as que decorrem do progresso tecnológico. Esta forma de flexibilização está associada à renúncia de algumas normas jurídicas que regem o contrato de trabalho, tais como as que governam a admissão e a demissão de trabalhadores (encargos sociais e trabalhistas). Portanto, todas as medidas que diminuem a sujeição dos empregadores aos custos de contratação e demissão de sua força de trabalho criariam esta flexibilidade, como as do trabalho assalariado sem carteira, trabalho eventual, trabalho de curta-duração por empreitada ou mesmo trabalho a domicílio que se constitui em um renascimento do velho sistema pré-capitalista do *putting-out*. A terceirização é também uma forma de promover uma maior flexibilização do emprego. Os resultados para as empresas, do ponto de vista dos custos, são semelhantes aos obtidos através da flexibilização salarial. Todavia, um provável resultado deste tipo de flexibilização é acentuar a segmentação do mercado de trabalho pela multiplicação do emprego precário e sub-remunerado.

A terceira forma de flexibilização é a *técnico-organizacional* que, em geral, é pouco destacada na literatura e nos discursos a respeito do tema. Este tipo de flexibilização decorre da constatação de que, para numerosas empresas, os custos da mão de obra são pouco expressivos, em comparação com os das matérias-primas, da energia, dos encargos financeiros e do capital. De fato, a literatura destaca [Neulders e Wilkin (1987, p. 16)] que muitas empresas realizam seus ajustamentos através deste procedimento sem recorrer à flexibilização do emprego e dos salários. Esta forma de flexibilização recai na capacidade das empresas de adotar novas formas de gestão e de organização. O aumento da competitividade e da produtividade são os instrumentos deste tipo de flexibilidade. São os mecanismos pelos quais as empresas se capacitariam para enfrentar a crescente inserção competitiva da economia no cenário internacional. A flexibilidade técnico-organizacional seria, então, o resultado da capacidade da empresa em combinar novas formas de organização do seu processo produtivo, por meio da adoção de meios modernos de gestão, de organização social do trabalho e do uso de bens de capital polivalentes. Cabe destacar que esta forma de flexibilização exige também novas formas de mobilização da mão-de-obra, dos recursos humanos e uma maior mobilidade dos trabalhadores dentro da empresa (polivalência,

rotatividade dos postos de trabalho, reciclagem através da requalificação e da reprofissionalização).

A quarta forma de flexibilização é a do *tempo de trabalho* que destaca as mudanças na jornada de trabalho e na gestão do tempo de trabalho (fixação das jornadas normais e máximas de trabalho por semana ou mês, gestão das horas-extras, ritmo do trabalho e descontinuidades, licenças, férias, etc.). Este tipo de flexibilização, todavia, conflita com as políticas de racionalização e de redução do tempo de trabalho, e, possivelmente, com as medidas que teriam de ser adotadas para promover a flexibilização técnico-organizacional das empresas decorrentes da necessidade de um ajuste estrutural. A curto prazo, entretanto, é possível conciliar os interesses divergentes de trabalhadores e empresários resultantes deste tipo de flexibilidade, especialmente nos casos onde se adotam novos bens de capital, transformam-se as estruturas de emprego, mudam-se os postos de trabalho e reformam-se os horários e a distribuição da carga de trabalho. Este tipo de flexibilização não será objeto de análise neste texto. Ressaltar-se-ão os três tipos anteriores de flexibilização.

As diversas modalidades de flexibilização evidenciam que a sua utilização resulta da necessidade de resposta mais rápida do mercado de trabalho e das empresas a fenômenos tanto de curto prazo (de natureza cíclica), quanto de longo prazo (de índole estrutural). Por outro lado, fica evidente que algumas formas de flexibilização baseiam-se na hegemonia do mercado, enquanto outras repousam na adoção de mudanças nas formas de organização e de gestão das empresas. Ou seja, a flexibilização do trabalho (salários, emprego e tempo) é apenas uma das dimensões exigidas para uma resposta mais rápida das empresas às contingências do mercado, quer estas sejam de caráter cíclico ou estrutural.

Os adeptos da desregulamentação do mercado e das relações de trabalho argumentam que sua insuficiente flexibilização agrava o desemprego e dificulta o ajuste estrutural da economia e das empresas a um novo padrão competitivo tanto doméstico quanto internacional. Argumenta-se que as regulamentações restritivas, em matéria de emprego e de relações de trabalho, respondem por esta falta de flexibilidade. Sua supressão estimularia o crescimento do nível de emprego, agilizaria a negociação em torno das divergências e aumentaria a velocidade do ajuste estrutural. Os esforços e propostas a favor de uma maior flexibilização, através da desregulamentação, voltam-se para as normas e instituições que regem o funcionamento do mercado e das relações de trabalho, consideradas responsáveis pela insuficiente flexibilidade [Buttler (1987)]. Em outras palavras, deseja-se mais mercado e menos Estado no âmbito do trabalho.

Em contrapartida, os críticos da flexibilização afirmam que a desregulamentação aumenta as desigualdades no mercado de trabalho no que diz respeito aos salários, à segurança no emprego e aos direitos sociais. Argumenta-se que a desregulamentação retira a proteção dos grupos mais vulneráveis no mercado de trabalho e na economia, em vez de expô-los à competição. Por conseguinte, não eliminando a segmentação do mercado de trabalho, as políticas de desregulamentação podem levar tão-somente ao desordenamento das fronteiras da segmentação e talvez a uma maior estratificação do mercado de trabalho [Rosenberg (1989)].

As considerações anteriores devem pautar a análise que se segue sobre a flexibilização do mercado de trabalho no Brasil. Posteriormente, analisar-se-á a desregulamentação das suas relações de trabalho.

III. A DESREGULAMENTAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL: uma análise das instituições que afetam o comportamento de empregadores e empregados

A análise da desregulamentação através da flexibilização, para o caso brasileiro, utilizará as três primeiras categorias ou formas de flexibilidade descritas na seção anterior.

1. A Flexibilização e a Desregulamentação Salarial

Ao analisar-se a questão dos salários no mercado de trabalho brasileiro convém inicialmente diferenciar os salários nominais dos reais. Em primeiro lugar, os salários nominais são inflexíveis para baixo, devido à indexação. Em segundo lugar, como conseqüência da inflação, os salários reais são flexíveis para baixo. A afirmação parece óbvia somente ao analista acostumado ao tema em economias de preços estáveis. No caso brasileiro, a inflação é crônica, a indexação uma instituição antiga e generalizada no mercado formal de trabalho, a economia já se aproximou perigosamente de um processo hiperinflacionário agudo. Esta afirmação tem implicações muito importantes para a questão da flexibilização. Na economia nacional, a dinâmica dos salários nominais tem sido determinada mais pela política salarial do que pela capacidade de barganha dos trabalhadores, embora este poder de negociação seja também um fator determinante do salário real e do comportamento das margens de lucro e da inflação. Os salários reais, por sua vez, são determinados pela economia como um todo, na medida em que esta fixa, através do comportamento e da expectativa dos seus agentes, o nível e o crescimento dos preços. O nível de emprego depende do nível da atividade econômica, ou seja, essencialmente do comportamento da demanda agregada.

Dado que o salário real é a variável relevante tanto para o trabalhador (poder de compra) quanto para as empresas (parte do custo do trabalho), constata-se que os salários no Brasil são flexíveis, embora esta flexibilidade decorra mais dos mecanismos macroeconômicos do que de decisões descentralizadas ao nível das empresas.

A despeito desta conclusão, convém discutir se, no que se refere à desregulamentação, seria recomendável que o país caminhasse no sentido da livre negociação, abrindo mão da intervenção do governo sobre a determinação dos salários nominais através das políticas salariais.

O Brasil tem sido um imenso laboratório para os diversos tipos de política salarial. Desde 1964 até hoje o país palatou uma enorme variedade de regras salariais oficiais que foram aplicadas nos anos 1964/74, 1974/79, 1979/85, 1986/89, 1990/91 e 1991/92, com algumas variantes, dentro de cada um destes períodos. Os componentes principais desta quase duas dezenas de experimentos com políticas salariais têm sido a periodicidade, a reposição pela média ou pelo pico, a previsão da inflação e a produtividade. Apesar de tantos experimentos, os salários sempre perderam para a inflação. A conseqüência desta disputa tem sido uma distribuição funcional de renda crescentemente adversa à renda do trabalho e uma maior desigualdade na distribuicão pessoal dos rendimentos. As políticas salariais, seja por decreto, decreto-lei, lei ou pelo mecanismo de realimentação inflacionária decorrente da indexação, terminaram por diminuir o nível médio do salário real da força de trabalho brasileira.

Convém, ainda nesta discussão, ressaltar dois aspectos. O primeiro diz respeito à relação entre reajustes nominais de salários propiciados pelas políticas salariais e a inflação. A indexação dos salários é teoricamente indesejável, pois realimenta inercialmente o crescimento dos preços aos quais, dada a estrutura oligopolizada e protegida da economia brasileira, são repassados os reajustes salariais. A capacidade de repasse determina de uma certa forma a relação entre salário nominal, inflação e salário real na medida em que os reajustes salariais são repassados aos preços, que por sua vez alimentam a inflação. Camargo e Amadeo (1989) destacam que o processo de formação dos salários transforma-se, assim, em uma disputa aberta entre capital, trabalho e governo. A taxa de inflação, desta forma, torna-se a via pela qual o conflito distributivo é mediado na economia brasileira.

O segundo aspecto é que as políticas salariais desestimularam a negociação entre capital e trabalho uma vez que o Estado assegurava por um dispositivo legal que, pelo menos parte, senão toda a inflação passada, fosse incorporada aos salários. Em muitos momentos, o que restava para negociar era apenas o coeficiente de produtividade, quando este não era, como o foi em 1984, determinado por decreto. Para a hierarquia de gerentes e líderes sindicais, esta situação é cômoda, porque poupa tempo, esforço e talento na mesa de negociação. Não é demais afirmar que as seguidas políticas salariais prestaram um desserviço ao amadurecimento mais rápido das negociações coletivas no Brasil. Nos momentos em que as polítícas salariais, mesmo em vigor, ficaram defasadas da realidade inflacionária, as negociações coletivas adquiriram um maior ímpeto.

No entanto, se os argumentos anteriores conduzem à conclusão de que se deve suprimir a política salarial como instrumento de intervenção do Estado na economia e, portanto, introduzir a livre negociação como instituição mais apropriada, cabe perguntar o que colocar em seu lugar. A resposta não está apenas no mercado. Outras instituições devem ser criadas. Tendo em vista que os salários nominais são determinados pela política salarial e pelo poder de barganha, a supressão do primeiro pede instituições que fortaleçam o segundo. Para aumentar o poder de barganha é essencial reforçar a organização sindical e introduzir mudanças no sistema de relações do trabalho. Um maior e melhor desempenho dos sindicatos dependem das instituições que governam as relações entre capital e trabalho. Ademais, para fortalecer a organização sindical, um novo sistema de trabalho deve incluir no seu cerne as *negociações coletivas*. As regras da negociação, os atores, o nível e a unidade da barganha, as formas de resolucão das divergências e a garantia do direito de greve constituem os elementos de um sistema de relações do trabalho centrado nas negociações coletivas. Este tema será retomado na seção seguinte quando da análise da desregulamentação desse sistema.

O argumento de que o Estado deve se ausentar da definição da política salarial não se aplica, todavia, ao caso do salário mínimo. A política salarial do governo deveria restringir-se, idealmente, ao salário mínimo, pois assegura um limite inferior de proteção à remuneração do trabalho. Esta questão envolve vários aspectos. Primeiramente, apesar de vir perdendo cobertura, uma fração substancial da força de trabalho brasileira ainda ganha em torno do mínimo, especialmente nas áreas mais pobres do país. Em segundo, o salário mínimo é um parâmetro importante das demandas salariais, pois funciona como uma unidade de conta para os demais salários da economia. Em terceiro lugar, está associado à taxa de salário de base da economia que é determinado essencialmente pelo excedente de mão-de-obra não-qualificada. Quanto maior o excedente, menor a taxa de salário de base e menor o salário mínimo. A determinação institucional deste salário, de um lado, não pode negligenciar o mercado, uma vez que sua fixação em desalinho com o leque salarial e preços relativos, como desejam alguns sindicalistas e políticos, poderia causar desemprego. Por outro lado, entretanto, o Estado teria que prover uma proteção mínima à remuneração da força de trabalho não-qualificada ou semi-qualificada. É indesejável, do ponto de vista social, que o salário mínimo situe-se, em termos reais, muito baixo, agravando-se, assim, as condições de pobreza desta força de trabalho que é a mais vulnerável à inflação. De fato, fixado o mínimo, este deveria ter uma proteção contra a erosão do seu poder de compra pela inflação. O problema é a determinação do seu mecanismo de reajuste, ou seja, a correção monetária do seu poder de compra. Contudo, a indexação deste salário, caso a inflação seja crescente, é problemática, pois tenderia a atuar como um indexador informal para toda a estrutura salarial. A despeito deste problema, o princípio aqui defendido é o de que o salário mínimo deve ter seu poder de compra protegido contra a inflação. Uma vez determinado o seu nível inicial, tomando em consideração o seu impacto sobre o emprego, o financiamento da previdência social e o seu caráter de proteção mínimo à força de trabalho, e fixado o seu

mecanismo de reajuste, resta determinar as regras para a sua evolução real. O princípio básico aqui proposto é o de que este crescimento deve acompanhar, quando positivo, o crescimento da produtividade média da economia e as condições do mercado de trabalho, especificamente as que se referem ao excedente relativo de mão-de-obra não-qualificada.

Por outro lado, o Estado deveria assegurar, por intermédio das políticas sociais, o acesso da população ao conjunto de bens e serviços públicos que, funcionando como um salário social, garantissem aumento de renda real.

Concluindo, o Estado não deve isentar-se da determinação do salário mínimo tampouco dos mecanismos de sua indexação e valorização real. No entanto, as possíveis distorções e problemas decorrentes desta intervenção vão depender, substancialmente, do sucesso da política de estabilização e da retomada do desenvolvimento.

Finalmente, a flexibilização do salário real, ao nível microeconômico, deve ficar a cargo da negociação entre as empresas e os seus trabalhadores. Não só o mercado deve estar presente como também as instituições que asseguram o poder de barganha dos trabalhadores, pois este, como afirmado anteriormente, é um importante determinante do salário real.

2. A Flexibilização e a Desregulamentação do Emprego Privado

No caso brasileiro, o argumento de que a rigidez no emprego formal privado possa dificultar o ajustamento da economia, quer pelo maior grau de abertura comercial ou pela bem-sucedida inserção competitiva da economia brasileira no cenário internacional, conduz inevitavelmente à recomendação de que seja mudado o sistema do FGTS e de financiamento das atividades sociais, sobretudo da previdência, alterados ou suprimidos alguns direitos sociais e trabalhistas consagrados, respectivamente, na Constituição de 1988 e na CLT.

O fundamento para o diagnóstico e a recomendação decorre do princípio segundo o qual tais normas e instituições aumentam o custo relativo do trabalho em discordância com a dotação relativa deste fator na economia, desestimulando o crescimento do emprego. Argumenta-se, também, que estes estatutos geram inflexibilidades no ajustamento da força de trabalho das empresas, em resposta a variações conjunturais ou a requisitos de mudanças estruturais, inclusive na base técnica, decorrentes de sua maior exposição ao mercado.

Com relação ao primeiro princípio, a literatura internacional sobre mercados de trabalho nos países em desenvolvimento tem apontado que o progresso técnico e economias de escala são os maiores determinantes da escolha de técnicas e, por conseguinte, do crescimento do emprego [Cunha (1979)]. Além disso, esta questão já vem sendo discutida na literatura econômica brasileira desde o trabalho pioneiro de Bacha, Mata e Modenesi (1972) sem que conclusões definitivas e seguras, para fundamentar mudanças no sistema de encargos sociais e trabalhistas, tenham sidos tomadas. O segundo princípio tem de ser avaliado à luz das características brasileiras, da experiência internacional e das possibilidades de se obter a desejada flexibilidade por outros meios. Antes de analisar as características das normas e instituições brasileiras, convém ressaltar que, em tese, é desejável uma maior flexibilidade do mercado de trabalho brasileiro em todas as dimensões que o conceito tem sido colocado neste texto. A questão é avaliar os seus custos sociais diante das especificidades do país, a extensão das mudanças e a viabilidade política de sua implementação com sucesso. Analisar-se-á, em seguida, os institutos principais que seriam objeto de mudança com vistas a uma maior flexibilização do emprego.

Dentro do setor privado, argumenta-se que há um reduzido grau de flexibilidade no emprego formal devido não só aos custos de contratação, associados aos diversos encargos sociais que incidem sobre a folha de salários, mas também ao elevado custo das demissões "injustas", ditado especialmente pelas normas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). O problema que o sistema do FGTS causaria a um funcionamento mais flexível do mercado de trabalho é que restringe, devido às altas multas associadas às demissões injustas, a iniciativa para dissolver os contratos de trabalho, tornando os empregadores relutantes na geração de novos empregos. Demissões injustas poderiam, por exemplo, estar associadas à necessidade de as empresas reverem o seu contingente de trabalhadores em decorrência de quedas na demanda ou requisitos de ajuste estrutural. Um simples cálculo, apresentado em documento do Banco Mundial, mostra que se uma empresa demitir "injustificadamente" um trabalhador com cinco anos de serviço, teria de pagar uma multa equivalente a dois meses de trabalho por ano. O trabalhador, por sua vez, teria direito a sacar os depósitos feitos na sua conta pelo empregador, durante o período de contrato, em valor equivalente a cinco meses de salário.

Uma vez que o sistema do FGTS substituiu, na prática, desde 1966, o regime de estabilidade após dez anos de serviço, e diante dos avanços registrados neste sistema pela Constituição de 1988, dificilmente mudanças que alterem ou eliminem os seus benefícios, como os previstos no projeto de reforma fiscal que o Executivo está agora encaminhando ao Congresso Nacional, serão viáveis politicamente, a menos que sejam modificados substancialmente a cobertura e benefícios do seguro-desemprego instituído desde 1986. Este *trade-off*, todavia, terá de ser submetido a uma difícil negociação política com os trabalhadores, através das Centrais Sindicais, com o Congresso Nacional e com o órgão gestor do FGTS, no qual os trabalhadores são representados. Convém ressaltar que os recursos do FGTS financiam projetos de infra-estrutura social por intermédio da Caixa Econômica Federal e,conseqüentemente, são geradores de emprego. Ressalte-se que, se forem feitas, mudanças substanciais no sistema de FGTS ou mesmo sua eliminação para novos empregos, como tudo indica, será preciso introduzir no seu lugar um sistema de seguro-desemprego, bem mais amplo, que assegure maior cobertura e benefícios aos trabalhadores desempregados. Pode-se eliminar as desvantagens do atual sistema do FGTS sem, contudo, gerar um elevado custo social para a força de trabalho brasileira que, através desse novo sistema de seguro-desemprego, deve continuar recebendo compensação pela perda de emprego e durante a busca de um novo.

Outro fator que aumenta o custo do emprego para o setor privado relaciona-se aos encargos que incidem sobre a folha salarial, notadamente os relativos à Previdência Social. Estima-se, em documento do Banco Mundial, que os impostos sobre a folha salarial criam uma diferença entre os custos para o empregador e o salário líquido do empregado de aproximadamente 65%, do qual cerca de metade pode ser considerado como um puro tributo sobre o emprego. Independentemente dos efeitos de sua incidência sobre a folha de salários, a forma de financiamento da Previdência Social terá de ser reavaliada por causa da falta de correspondência entre contribuições e benefícios. O atual sistema está caminhando para o colapso, processo que vem se agravando pela sonegação, corrução e recessão, já que a massa salarial, sobre a qual incidem os tributos, vem caindo em termos reais devido ao aumento do desemprego e a contenção dos salários reais. A forma pela qual o sistema previdenciário é hoje financiado, através da incidência sobre a folha salarial, onera, de fato, o custo da demanda por trabalho às empresas. Portanto, é recomendável, pela falta de correspondência entre contribuições e benefícios e pelo ônus que causa ao custo do emprego, que o sistema de financiamento da Previdência Social seja mudado.

Estes e outros encargos que incidem sobre a folha de salários poderiam ser reavaliados não só por causa do seu impacto sobre os custos de contratação e demissão, mas por razões de justiça e de eficiência tributária. A incidência de alguns destes tributos poderia recair sobre a receita, o valor agregado ou sobre os lucros. Isto decorre também da constatação de que alguns dos impostos que incidem sobre a folha de salários dos trabalhadores não revertem diretamente em seu benefício, mas destinam-se a outras funções (salário-educação, por exemplo) e instituições entre as quais destacam-se organismos patronais (Sesi/Senac) e o próprio MTb. Neste sentido, a contribuição sindical deveria ser extinta até mesmo por se constituir em elemento inibidor da mobilização sindical.

Um estudo do Banco Mundial sobre o sistema tributário brasileiro *[World Bank Report*, nº 8 (1990)] conclui que os impostos que incidem sobre a folha de salários são relativamente altos no Brasil, em comparação com outros países, pelo fato de a base tributária ser menor no Brasil. Este documento indica que deve haver uma distinção entre dois tipos de impostos que incidem sobre a folha salarial: os que se destinam à seguridade e aos programas de assistência social e os relativos ao FGTS. Entre os primeiros, aqueles destinados à assistência social — assistência médica, educação e colonização — não deveriam ser considerados como transferências aos trabalhadores porque seus benefícios são, devido à legislação vigente, de caráter universal independentemente da origem das contribuições.

Por outro lado, o alarde com que o governo federal conduziu a discussão das mudanças nas regras do sistema de aposentadoria por tempo de serviço e as reformas constitucionais de 1988 precipitaram um elevado número de aposentadorias precoces que penalizaram ainda mais o orçamento da Previdência, sem que novos espaços tenham sido necessariamente abertos no mercado de trabalho. O Brasil deve reavaliar esse sistema de aposentadoria, dado que a esperança de vida nas faixas etárias acima do primeiro ano, e, especialmente, nos intervalos de idade onde hoje ocorrem a maior parte das aposentadorias, obteve ganhos substanciais nas duas últimas décadas. Tal mudança deve, contudo, ser gradual e negociada, abrindo-se espaço para uma transição que poderia se completar nos próximos anos.

Um correto e melhor funcionamento do Sistema Nacional de Emprego (Sine), sua reestruturação e melhor articulação com o sistema de seguro-desemprego, podem aumentar a flexibilização do emprego. Além disso, podem proporcionar uma diminuição do desemprego fricional, da taxa de rotatividade e do período de busca de trabalho, como também fornecer informações importantes para propiciar a remoção de *gargalos* de mão-de-obra qualificada e promover uma melhor mobilidade intersetorial e inter-regional da força de trabalho. Assim, o Sine deveria ser objeto de uma reestruturação. Sabe-se que o Sine está, no momento, vivendo um estágio de revisão. Reconhece-se que o sistema apresenta grandes deficiências — na sua reestruturação recomenda-se que seja reforçado o seu papel para aumentar a flexibilização do emprego e diminuir os custos, no que diz respeito a desemprego e renda, que adviriam para a força de trabalho, em decorrência das medidas de desregulamentação.

Por outro lado, substanciais avanços na flexibilização do mercado de trabalho poderão ser obtidos por meio do fortalecimento e maior democratização da organização sindical e pela instituição das negociações coletivas como cerne de um moderno sistema de relações de trabalho no Brasil. Este tema será retomado na próxima seção.

Durante a década passada, caracterizada por lento crescimento econômico e fracassados programas de estabilização, a informalização e o emprego público tiveram um papel compensatório. Este último foi resultado de uma política implícita de emprego pelos governos, especialmente estaduais e municipais. Aquele ocorreu

espontaneamente em função da recessão e da queda da renda familiar *per capita*. Os defensores da flexibilização, utilizando argumentos contidos, por exemplo, em documento do Banco Mundial, ainda com circulação restrita, indicam os impostos sobre a folha de pagamentos como uma das principais causas da informalização. Este diagnóstico adequa-se mais como explicação do crescimento da economia subterrânea dos países da Europa Ocidental do que ao mercado de trabalho brasileiro. No Brasil, as causas da informalização estão vinculadas à escassez de oportunidades de bons empregos no setor formal e, sobretudo, *ao baixo salário de base* representado pelo mínimo do que a uma tentativa de evasão fiscal. Os rendimentos do trabalho autônomo não estão sujeitos à política salarial. Os seus proprietários operam mais no mercado do produto que no de trabalho, onde têm mais liberdade de fixar e reajustar os seus rendimentos pelos preços correntes. Esta liberdade, entretanto, é relativizada pelas barreiras à entrada. O trabalho assalariado no setor formal reajusta os salários pela inflação passada. Por esta razão, os rendimentos do trabalho informal, em especial dos trabalhadores autônomos e proprietários de pequenos negócios, vêm crescendo mais do que os do trabalho assalariado nos últimos anos.

Nos períodos recessivos, tem aumentado o número de empregos entre os trabalhadores sem carteira [Cacciamali (1990)]. Este fato, de que o mercado procura flexibilizar-se no ciclo recessivo, é sintomático. A geração de empregos e as demissões tornam-se mais baratas em um momento em que as empresas estão pressionadas pela queda nas suas receitas. Um aumento relativo na absorção de trabalhadores desprotegidos pode representar uma estratégia empresarial de redução de custos em face das demandas cadentes. Seria uma manifestação inequívoca o fato de que o mercado procura estruturalmente maior flexibilização se fosse também observado em períodos de recuperação e de estabilidade no crescimento da atividade econômica. Este, portanto, é um fenômeno que merece ser observado com atenção no funcionamento do mercado de trabalho brasileiro.

3. A Flexibilização e a Desregulamentação do Emprego Público

Argumenta-se que o crescimento do emprego e da massa salarial no setor público pode comprometer o alcance dos objetivos do programa de ajuste fiscal. Existem sugestões para que se aumente a flexibilização do emprego público através da revisão do estatuto da estabilidade, de uma maior contenção dos salários reais, de uma reavaliação dos benefícios garantidos pela Constituição de 1988 às pensões e aposentadorias dos funcionários públicos (art. 40 e 41), que limitam o controle do governo federal sobre os gastos com pessoal, e de uma menor intervenção do Estado na economia, vez que o mesmo responde diretamente por cerca de 12% do emprego formal total. Se este valor for acrescido ao emprego gerado nas empresas públicas e nos setores da economia com alto grau de intervenção governamental, este percentual eleva-se a 20%.

A experiência da atual administração federal, neste sentido, tem sido amarga para o próprio governo e sociedade. Uma reforma administrativa precipitada, traumática e instável redundou até agora em uma desestruturação do serviço público, na desocupação remunerada de milhares de servidores através do estatuto da "colocação em disponibilidade", freqüentes e prolongadas greves e um aumento inusitado de pedidos de aposentadorias que privaram o governo precocemente de servidores mais experientes e qualificados, especialmente nos órgãos de pesquisa, planejamento e ensino superior. As medidas tomadas até agora, entretanto, não foram eficazes, no sentido de propiciar o desejado ajuste fiscal. Uma maior flexibilização do emprego público e um maior comando do governo sobre os gastos com pessoal vão exigir mudanças na Constituição de 1988 e se defrontar com

fortes reações corporativas e sindicais, exigindo uma difícil negociação no âmbito do Congresso Nacional.

Segundo Chahad (1990), o nível do emprego público no Brasil é semelhante àquele observado nos países industrializados, e superior ao verificado nos países em desenvolvimento. Contudo, a proporção do emprego formal só no final da década de 80 superou ligeiramente a apresentada pelos países caracterizados como *Estados do Bem-Estar*, e no ínicio daquela mesma década. Ademais, a proporção dos gastos com pessoal, em relação ao PIB, é inferior a dos países desenvolvidos ou em desenvolvimento, constantes da comparação realizada por Chahad em seu estudo (Tabela 9, p. 564). A parcela salarial, por sua vez, não é diferente da observada para os outros países, enquanto nos países selecionados para a comparação (regra geral) o diferencial de rendimentos entre os ocupados no setor público e os trabalhadores na indústria de transformação é maior que os observados no Brasil. Portanto, Chahad (1990, p. 565) conclui que "as principais evidências relativas ao emprego e salários no setor público brasileiro não diferem daquelas observadas no cenário internacional".

Desta forma, deve ser qualificada a afirmação de que os gastos públicos com pessoal constituam-se em obstáculo *proeminente* à estabilidade macroeconômica pelo seu impacto sobre o déficit público. Por certo, outras categorias de gastos públicos também pressionam o orçamento, tais como os recursos destinados ao pagamento da dívida pública interna os quais possuem uma importante interface com a dívida externa. Destaque-se que o percentual da receita tributária federal comprometido com a folha salarial é elevado quando tomado com relação à receita líquida, isto é, à arrecadação menos as transferências e vinculações. Esta forma de apresentar os dados exacerba o papel dos gastos públicos com pessoal, no âmbito federal. Ao nível dos estados e municípios, todavia, este comprometimento é muito mais grave que ao nível do governo federal. Reformas que permitam o aumento da receita tributária líquida, no entanto, contam com enormes resistências daqueles e confrontam-se com vários dispositivos constitucionais.

O problema do emprego e dos salários no setor público brasileiro não deve ser avaliado apenas por seu impacto macroeconômico, que deve ser relativizado pelos argumentos expostos anteriormente, mas também por se constituir um problema alocativo. De fato, há enormes heterogeneidades salariais no serviço público, em decorrência de diferenças no nível de organização das diversas categorias, no seu grau de corporativismo, de tradição e de regulamentação. Sabe-se que o salário médio do Executivo está muito abaixo dos outros dois poderes. Estas diferenças foram intensificadas em função da reforma administrativa do Executivo, da capacidade de o Congresso legislar em causa própria e do poder corporativo do Judiciário. Desta forma, pessoas com atributos produtivos semelhantes e em funções similares têm remunerações diferentes. Este fato gera desestímulo e insatisfações que se manifestam em baixa produtividade, corrupção, greves e, geralmente, em profundas distorções alocativas. Por outro lado, o diferencial é positivo em favor dos salários das empresas estatais, onde o corporativismo é muito acentuado, especialmente no setor bancário oficial e nas empresas que detêm monopólio na produção de bens e serviços. Nestas empresas, os salários médios têm estado acima dos prevalecentes em ocupações similares no setor privado.

O projeto de isonomia salarial do governo federal, já aprovado pela Câmara dos Deputados, objetiva corrigir estas distorções salariais entre e dentro dos três poderes. A isonomia salarial vai aumentar os gastos do governo como um todo, com o seu funcionalismo. A despeito das conhecidas pressões políticas que conduziram à remessa deste projeto pelo Executivo ao Legislativo, o governo não atendeu ao argumento de que esta iniciativa pudesse comprometer o ajuste fiscal.

De fato, este depende substancialmente de uma redução do número de impostos e taxas, de uma maior cobertura da sua base tributária, de uma melhor administração da receita que reduza a sonegação, e de uma redefinição dos encargos entre os três níveis de governo.

A questão da estabilidade é politicamente difícil de ser tratada devido a sua tradição, ao corporativismo vigente no setor público, e ao preceito constitucional que regula a matéria. O assunto é controverso não só pelas características que detém este estatuto no Brasil, e pelo fato de o país não ser o único, no cenário internacional, que assegura a estabilidade no emprego, sob certas condições, ao funcionalismo público. Entre as razões para esta permanência está a necessidade de assegurar o funcionamento estável da máquina de governo, quando este é submetido periodicamente a mudanças na sua administração ditadas pela soberania do voto popular, para resguardar o emprego público de perseguições político-ideológicas e do fisiologismo partidário, que tende a favorecer certos grupos nas mudanças governamentais. No Brasil, estes fenômenos têm sido corriqueiros, apesar dos limites impostos pela estabilidade. Acredita-se que, principalmente nos estados e municípios nacionais, a rotatividade no emprego público seria muito maior que a observada para os cargos de confiança, caso o estatuto da estabilidade não fosse um fator limitativo.

Maior eficiência alocativa no emprego público seria obtida com acesso assegurado somente por concurso, como está crescentemente sendo exigido. Os planos de cargos e salários evitariam que pessoas com atributos produtivos semelhantes tivessem, para funções idênticas, salários diferentes e figurariam também como fonte de estímulo, ao propiciar incentivos para a progressão vertical do servidor e carreira no serviço público. As possibilidades de rescisão poderiam talvez ser ampliadas em relação aos casos já previstos na atual legislação, para situações em que os servidores públicos fossem omissos no cumprimento de suas obrigações fundamentais e não respondessem aos estímulos e incentivos dos seus planos de cargos e salários. Tais situações, todavia, devem ser bem definidas na legislação, e os processos administrativos teriam de estar bem instruídos, para assegurar o pleno direito de defesa aos acusados. As negociações coletivas no setor público devem ser instituídas de forma a assegurar convergência na composição dos interesses, devendo ser regulamentados em lei tanto a organização sindical quanto o direito de greve no setor público. Estes últimos aspectos formam uma imensa lacuna na atual legislação, e seu preenchimento, por certo, asseguraria uma maior flexibilização nas negociações entre o Estado e seus servidores e uma maior eficiência do emprego público.

No entanto, se o governo acatar as sugestões no sentido de eliminar o estatuto da estabilidade, recomenda-se que tal processo seja gradual e negociado de forma que, ao longo de vários anos, este direito vá sendo paulatinamente retirado e compensado por outros benefícios, tais como melhores salários e formas atípicas de garantia, criadas pelas partes. Neste sentido, por exemplo, a estabilidade seria assegurada aos que detêm mais de *y* anos no serviço público, seria parcialmente flexibilizada para os que detivessem até *y* anos, e inexistente para aqueles que ingressassem no serviço público por concurso a partir de uma certa data. Contudo, estas mudanças teriam de ser negociadas com a corporação dos funcionários e com o Congresso Nacional — tarefa seguramente difícil na atual conjuntura político-institucional. É essencial para estas mudanças a instituição e regulamentação das negociações coletivas nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal).

4. A Flexibilização Técnico-Organizacional

A industrialização via substituição de importações teve uma proteção tarifária que gerou uma estrutura de mercado fortemente oligopolizada. A combinação de oligopólios com proteção não tardou em gerar ineficiências que comprometeram a capacidade da economia brasileira de se expor à competição tanto no seu mercado doméstico quanto no internacional. Por outro lado, a estrutura oligopolizada da indústria combinada com o monopólio sindical e as políticas salariais trouxeram um círculo vicioso do reajuste de *salários-preços-inflação-reajuste de salários*.

Evidentemente que este estilo de desenvolvimento tem de mudar, para que a economia possa enfrentar com sucesso a abertura comercial e assumir padrões competitivos em nível internacional. A flexibilização do mercado de trabalho e das empresas, perante as mudanças que teriam de enfrentar, coloca-se neste contexto de transformações na economia brasileira.

A flexibilidade técnico-organizacional representa um instrumento importante de mudanças, ao nível das empresas, para que possam dar respostas rápidas aos imperativos que um ajuste estrutural competitivo colocaria sobre a sua base técnica, metódos de gestão e organização dos processos produtivos. Todavia, a capacidade de as empresas se ajustarem a este novo cenário competitivo não se exaure na flexibilização de salários e do emprego e, portanto, não depende tão-somente de medidas desregulamentadoras do mercado e das relações de trabalho. Cabe às próprias empresas uma substancial responsabilidade neste processo.

Os instrumentos de que o governo dispõe para acelerar este ajustamento reside nos programas de competitividade, de produtividade industrial, e de investimentos em ciência e tecnologia. Este último, severamente afetado pelo corte de gastos do governo federal, como atestam os inúmeros protestos da comunidade científica brasileira.

IV. A DESREGULAMENTAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NO BRASIL: uma análise do subsistema normativo trabalhista brasileiro

1. Introdução

Especialistas em história da formação operária no Brasil identificam a notável experiência vivida pelos trabalhadores brasileiros, a partir de 1890 até 1920, quando começa o declínio do anarcosindicalismo.

Contudo, a nível legislativo, as relações trabalhistas consolidaram-se a partir da Revolução de 1930, com a formação de um subsistema jurídico trabalhista, dissociado dos demais ramos do direito. Este subsistema nasceu inspirado no corporativismo italiano. Decorre deste fato o sufocante intervencionismo do Estado no disciplinamento das relações de trabalho, como se não bastasse a influência do perfil ideológico corporativista (paternalista e neutralizador das lutas operárias).

A matriz desse arcabouço legislativo é a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) com nada menos de 922 artigos. Em seguida, vem a chamada legislação complementar, com centenas de normas (leis complementares, leis ordinárias, decretos-lei, portarias, resoluções, etc.).

Todo esse complexo que, no nível teórico, se denomina subsistema jurídico trabalhista, pode ser dividido, metodologicamente, em três vertentes básicas: o Direito Individual do Trabalho (que se ocupa, fundamentalmente, do contrato individual do trabalho-nascimento, vida e morte); o Direito Coletivo ou Sindical do Trabalho (que se ocupa da organização sindical, da negociação coletiva, da greve e dos dissídios coletivos de trabalho); e, finalmente, o Direito Processual do Trabalho (que se ocupa da solução dos conflitos individuais e coletivos de trabalho, de produzir nor-

mas de caráter geral e abstrato, através do dissídio coletivo de natureza econômica, utilizando-se de uma justiça especializada, centrada numa organização paritária — de empregados e empregadores).

Todo esse subsistema encontra-se impregnado do intervencionismo estatal e da ideologia corporativista. Portanto, um complexo normativo anacrônico, velho, inteiramente dissociado da realidade política, social e econômica do país.

Apesar desse atraso normativo e do anacronismo que permeia as próprias relações trabalhistas, empregados e empregadores vêm construindo regras jurídicas à margem desse subsistema, através de acordos e convenções coletivas de trabalho ou das decisões proferidas nos dissídios coletivos. Este fenômeno prova que o poder estatal (executivo e legislativo) nunca acompanhou e jamais acompanhará a dinâmica e a complexidade das relações de trabalho. Por isso, transfere às partes (pelo poder negocial), ou ao judiciário (através dos dissídios coletivos) a faculdade de produzir normas de caráter geral e abstrato (com âmbitos temporal, pessoal, especial e material de validade).

Fica evidenciado, no entanto, que o avanço das relações de trabalho no Brasil está na relação direta da maturidade das partes em construir suas próprias leis, e, para que esse processo seja desencadeado com maior eficiência, torna-se imprescindível o estabelecimento de certas premissas. Não basta a pregação, a apologia à livre negociação, sem que se construam as premissas de uma nova ordem social que orientará as relações trabalhistas a serem exercitadas no interior das organizações.

2. A Criação dos Conselhos de Fábrica e a Participação nos Lucros

Se os empresários brasileiros estão realmente preocupados com o desenvolvimento econômico, tecnológico e social do país, têm de pensar na adoção desses mecanismos. Eles foram implantados nos países capitalistas avançados.

As comissões de fábrica, tal como vêm sendo sugeridas por Silva (1991) implicam a participação dos trabalhadores na direção, controle e fiscalização empresariais. Isto significa que os operários conhecerão o interior de suas organizações, decidirão sobre investimento, lucratividade, participação nos lucros, e as formas de dissolução do contrato.

A Justiça do Trabalho, com permanente rotatividade da mão-de-obra e um sistema processual obsoleto, vai represando reclamações trabalhistas. Desempregados esperam anos para resolver um conflito que deveria ter uma pronta solução. Se uma empresa quiser utilizar-se de todos os recursos previstos, um processo simples onde se discute pequena quantia, pode demorar, no mínimo, cinco anos. As Juntas de Conciliação marcam audiência para um, dois e até três anos.

Diante deste quadro, não adianta criar tribunais ou aumentar o número de juntas. A situação continuará a mesma.

A criação dos conselhos de fábrica trará para o interior das organizações a solução da maioria dos conflitos, com mais autenticidade, porque dela participarão também os empregados. Em suma, trabalhadores e empresários terão oportunidade de produzirem, a curto prazo, um moderno sistema de relações trabalhistas, sem a intervenção do poder público. Um sistema que tem a vantagem da auto-renovação permanente.

Nestes termos, toda a montanha legislativa, em vigor, entraria em completo desuso.

3. A Desregulamentação no Direito Individual do Trabalho

A impossibilidade de uma desregulamentação geral do subsistema trabalhista conduz agora a uma análise do que é possível e do que se deve considerar imprescindível, para desestatizar ou aperfeiçoar o campo do Direito Individual de Trabalho.

3.1. Da Introdução (artº 1º a 12) e das Normas Gerais de Tutela de Trabalho (art. 13 a 56). Do Salário Mínimo. Das Férias

O capítulo referente à identificação profissional (carteira profissional) é bastante detalhado. Poderia constituir-se de dois ou três artigos, no máximo. Mais atrasada, ainda, é a parte referente aos livros de registro. Há formas modernas, sobretudo com a adoção da informática, que poderiam criar um documento de identificação mais simples, bem como modalidades de controle interno mais eficazes.

Outro capítulo desatualizado é o que trata da duração do trabalho. É rígido no tocante à duração da jornada, mas permite a prorrogação contratual de horas extras (torna, na prática, o que é extraordinário em ordinário), em detrimento do lazer, da saúde e da política de emprego. O trabalho extraordinário só deveria ser permitido, nos termos do artigo 61 do mesmo diploma. Nada mais. Os países evoluídos vêm adotando o horário flexível [Allemspach 1975)]. Neste texto encontra-se o que há de mais moderno sobre este assunto.

O período de descanso entre uma jornada e outra, bem como o descanso intrajornada estão desatualizados. O enfermeiro, o médico e outros profissionais preferem trabalhar 24 horas corridas, por exemplo. Cansa, às vezes, ficar entre uma ou duas horas de espera para começar a segunda jornada de um mesmo turno. Os sindicatos deveriam ter liberdade de elaborar um período alternativo de descanso, atendendo às necessidades de cada categoria.

Praticamente todo o capítulo referente ao salário mínimo está desatualizado. Deveria conter, no máximo, três artigos, incorporando os detalhamentos constantes do artigo 78. O menor aprendiz deveria receber salário integral. Não deveria existir salário *in natura*, a não ser como acréscimo ao mínimo, não como dedução de até 70%.

No tocante às férias, o texto poderia tratar genericamente desse direito, estabelecendo a sua duração mínima, a concessão e época. No mais, respeitadas as conquistas legislativas até então conhecidas, permitir mais flexibilidade para seu exercício, conforme entendimento das partes.

3.2 Segurança e Medicina do Trabalho. Das Normas Especiais de Tutela (art. 154/351)

Há 48 artigos e dezenas de portarias e instrucões baixadas a esse respeito. Técnicos de alto nível (médicos e engenheiros do trabalho) deveriam elaborar um texto simples que assegurasse a proteção à saúde, à vida e boas condições de trabalho. O importante neste e no capítulo referente às normas especiais de tutela é a elaboração de um modelo eficiente de fiscalização e punição dos infratores. Para isso, torna-se imprescindível o trabalho conjunto, sincronizado, do Ministério do Trabalho com o Ministério Público do Trabalho (a este cabe a defesa da ordem jurídica, da democracia e dos interesses individuais e sociais indisponíveis), para que este possa promover os inquéritos civis, públicos e penais, na defesa da vida e da saúde dos trabalhadores.

O ideal seria desregulamentar as profissões. Não tem sentido detalhar tantas enquanto outras ficam de fora. Seria o caso (ilógico) de pensar-se na criação de um Código das Profissões.

Respeitados os direitos adquiridos, todo esse capítulo poderia ser revogado, transferindo-se para as relações sindicais os avanços e conquistas das categorias como um todo.

3.3 Da Proteção ao Trabalho da Mulher e do Menor (art. 372/441)

Nos termos da proposta anterior, para a jornada do trabalho, não teria sentido manter os artigos 372 e seguintes. Os métodos e locais de trabalho devem integrar o capítulo sobre normas gerais, declinando as peculiaridades necessárias, bem como as proibições, considerando a Constituição Federal. Neste sentido, é outro capítulo que deve ser revogado.

Deve permanecer o capítulo da proteção ao menor. Mantendo-se as proteções e proibições, eliminando-se regras já constantes das normas gerais; fazendo-se, finalmente, algumas adaptações ao Estatuto da Criança e do Adolescente. Outra saída seria elaborar uma legislação única, inserindo-se as regras contidas na CLT neste estatuto. O fato é que ambos disciplinam o trabalho do menor.

3.4 Do Contrato Individual do Trabalho (art. 422/470)

Este capítulo, além de desatualizado, é longo e eivado de atecnias.

Impõe-se uma melhor definição do contrato individual. Deve se excluir a superposição existente quando das hipóteses de contrato por tempo determinado. É inteiramente indispensável o artigo referente à prova.

3.5 Da Remuneração. Da Alteração. Da Suspensão e Interrupção (art. 457/ 476)

Uma vez que se objetive criar comissões de fábrica, investir nas negociações coletivas, estimular o diálogo entre os sindicatos e as empresas, não tem cabimento o “rosário” normativo disciplinador do salário.

Dois ou três artigos bem redigidos traçariam as regras gerais sobre as formas de salário (excluindo a absurda duplicidade de nomenclaturas *remuneração* e *salário*), permitindo uma maior flexibilidade, para que empregadores e empregados, através de suas entidades representativas, possam ter condições objetivas de produção de normas salariais. Atualmente, nos grandes centros, onde os sindicatos são fortes, as lideranças sindicais têm encontrado alternativas para negociar níveis salariais abaixo das expectativas, desde que sejam preservados os empregos ou outras conquistas importantes de interesse geral da categoria. Visto deste ângulo, não é possível manter os rígidos e tradicionais princípios da irredutibilidade, inalterabilidade, integralidade ou intangibilidade salariais. Estes princípios têm um caráter de proteção individual, que, muitas vezes, se chocam com a proteção e o interesse da categoria, podendo dificultar o avanço das relações de trabalho.

A duplicidade de nomenclatura (suspensão e interrupção) não tem fundamento teórico ou prático. A norma poderia descrever num artigo, apenas, as hipóteses de suspensão (paralisação do trabalho) e suas conseqüências. Nada mais.

3.6 Da Rescisão (art. 477/486). Do Aviso Prévio (art. 487/491)

Com o sepultamento do regime de estabilidade, encontram-se desatualizados os artigos 477 *(caput)* a 479 e 484 a 486 da CLT.

A comissão de fábrica, juntamente com outros instrumentos de negociação, criará controles externos (não legislados), dos quais participam empregadores e empregados, no sentido de evitarem demissões imotivadas. Se relações duradouras propiciam, inclusive, uma maior produtividade [Reis (1964, p. 119)], os processos de negociação criam, só em defesa desse aprimoramento, os mecanismos autorizadores das rescisões contratuais.

Há, na experiência concreta e doutrinária, alternativas para obstar as denominadas despedidas imotivadas ou arbitrárias [Andrade (1992, p. 192)]. No contexto que agora se propõe, essas alternativas devem ser criadas pelas partes, no processo de negociação. Dentre essas alternativas, há o impedimento de demissão sem motivo disciplinar: tecnológico, econômico ou financeiro (para o qual o empregador não deu causa).

O artigo 482 encontra-se desatualizado. Mantém, por exemplo, como justa causa, a embriaguez habitual, a prática de jogos de azar, ato contra a segurança nacional (apurável em inquéritos administrativos) e outros anacronismos. Há livros específicos sobre o tema, como o de Giglio (1992), que poderão contribuir na reformulação do texto.

3.7 Da Estabilidade e da Força Maior (art. 492/504)

A Constituicão, como já foi mencionada, aboliu o sistema tradicional de estabilidade prevista na CLT. Salvo no tocante ao direito adquirido daqueles que tinham estabilidade, antes da Constituição Federal de 1988, todo esse capítulo encontra-se revogado. As regras concernentes à força maior devem ser mantidas.

V. A DESREGULAMENTAÇÃO. O DIREITO SINDICAL. ORGANIZAÇÃO SINDICAL (ARTIGOS 511/610)

1. Organização Sindical (art. 511/610)

A Constituição optou pela unicidade. A rigor, não deveria — como texto programático que traça princípios — optar pela unicidade, e tampouco pela pluralidade. Deveria dizer simplesmente: o sindicato é livre, cabendo aos empregadores e empregados, através de suas respectivas assembléias, escolherem o modo de constituição que se lhes parecer, no momento, mais adequado.

Este seria o menor capítulo, constituído de dois ou três artigos, pregando a liberdade de organização e remetendo para as assembléias e estatutos a responsabilidade de sua constituição e desenvolvimento.

Esta alteração mais a exclusão da contribuição sindical compulsória dependem da reforma constitucional.

2. Convenções Coletivas de Trabalho (art. 611/625)

Como se verá mais adiante (ver subseção 4), a proposta contida no substitutivo do projeto de lei que trata das negociações coletivas é melhor que o disciplinamento atual. Considera-se, ainda, dispensáveis os artigos 612 a 615, 618 a 620 e 622 a 624 da CLT.

3. Dos Processos e Multas Administrativas (art. 622/624)

Há todo um complexo normativo tratando do assunto, além dos citados artigos da CLT, na legislação complementar, em leis, portarias e resoluções do MTb. Poucos artigos poderiam ser escritos no sentido de fazer valer as normas gerais de tutela do trabalho, incluindo-se a presença do Ministério Público do Trabalho, a quem compete, como já foi enunciado, a defesa da ordem jurídica e dos interesses individuais e sociais indisponíveis.

VI. DA DESREGULAMENTAÇÃO DA JUSTIÇA DO TRABALHO (ART. 643/910)

1. Das Normas em Vigor

Em virtude da morosidade, há teses que vão desde a defesa da extinção da Justiça do Trabalho à extinção do Tribunal Superior do Trabalho, passando pela extinção da representação classista.

O processo trabalhista deveria ser ainda mais simples. A margem de recorribilidade restringida. A execução não poderia jamais depender da aplicação subsidiária do Código de Processo Civil.

Entretanto, qualquer alteração, por mais avançada que seja, não eliminará os retardamentos sem que se criem instrumentos e controles a serem exercidos no interior das organizações, por intermédio de representações paritárias, cabendo à Justiça do Trabalho a apreciação de matéria de Direito ou de fato (esta, excepcionalmente, tratando-se de questões relevantes).

2. Do Projeto de Código de Processo de Trabalho

Há inúmeras críticas a esse projeto apresentadas por juristas do gabarito de Manoel Antônio Teixeira Filho (1992) e de Amauri Mascaro Nascimento (1992). Para aquele "à ótica do rigor cientifíco esse texto revela-se insatisfatório, vez que doutrinalmente pobre e tecnicamente lacunoso".[1] Especificamente, em termos do presente estudo, é importante frisar que o mesmo procura legislar sobre negociação coletiva, fase anterior à atividade jurisdicional do Estado, como se verá adiante.

Por outro lado, propõe a criação de Comissões de Conciliação Prévia. Assinala [Sussekind (1992, p. 165)] que não se cogita, como se deduz de órgão judicante, mas da criação de um mecanismo dentro das empresas de médio ou grande porte para compor, no nascedouro, dissídios trabalhistas de cunho individual, reduzindo o alarmante número de processos aforados na Justiça do Trabalho. Registra, ainda, no trabalho citado que, "no ano de 1990, as Juntas de Conciliação receberam 1.233.410 processos e solucionaram 1.053.237 (saldo negativo de 180.173); os Tribunais Regionais receberam 145.646 e julgaram 129.379 processos (saldo negativo de 16.376); e o Tribunal Superior do Trabalho recebeu 20.276 e julgou 20.473 (saldo positivo de 197). A criação de novas juntas, turmas e tribunais — ainda que necessárias — não acompanha nem poderá acompanhar o excessivo número de ações trabalhistas judiciais".

Adiantar-se-á, quando da análise do título referente às comissões internas (ver subseção 5 adiante), que está havendo superposição de temas, e que o melhor é redigir dispositivo especifíco criando-se comissões de fábrica. No caso, com poderes de fiscalizar (que está no substitutivo), poder de conciliar previamente os

---

1 *Ver comentários de ambos e de outros juristas na Revista LTR 02/92.*

conflitos trabalhistas, e, ainda, a co-gestão (e suas prerrogativas de decisão, consultiva e fiscalizadora).

VII. OS PROJETOS DE LEI SOBRE ORGANIZAÇÃO SINDICAL E NEGOCIAÇÃO COLETIVA

Técnicos do Ministério do Trabalho elaboraram um anteprojeto de lei, objetivando regulamentar o artigo 8º da Constituição Federal. O anteprojeto original, que saiu do MTb, foi alterado pela Consultoria Jurídica da presidência da República. O Executivo, então, encaminhou ao Congresso o Projeto de Lei nº 821/91. Este texto continha, apesar de algumas imperfeições, características positivas na medida em que colocava a negociação coletiva como cerne do sistema de relações industriais; reduzia substancialmente a intervenção e a interferência do Estado na organização sindical e nas relações de trabalho; estabelecia as regras básicas da negociação e fixava as suas condições e punições; determinava as formas de resolução dos conflitos; eliminava a contribuição sindical; e instituía a representação dos trabalhadores na empresa, tanto para dirimir disputas quanto para assegurar a participação na gestão e nos lucros. Este projeto, desmembrado em dois, tramitou nas Comissões de Constituição e Justiça e de Trabalho. Esta última aprovou o substitutivo do Relator. Este projeto, a despeito das mudanças introduzidas pelas Comissões, é fundamental para a modernização das relações de trabalho no Brasil, tendo em vista que fortalece e democratiza a organização sindical (apesar da unicidade), aumenta o poder de barganha dos sindicatos e coloca a negociação coletiva como cerne das relações capital-trabalho. Espera-se que o Congresso Nacional aprecie e aprove o Projeto com brevidade. Analisar-se-á em seguida o aludido substitutivo, apresentando-se sugestões para o seu aperfeiçoamento.

1. Das Entidades Sindicais (art. 1º ao 7º)

O primeiro título começa reproduzindo o texto constitucional, que assegura a liberdade de organização sindical, proibindo a intervenção e a interferência do Poder Público. Intervenção, na organização; interferência quanto ao seu funcionamento e dissolução. Daí porque, o artigo seguinte reforça a tese segundo a qual as entidades sindicais são *pessoas jurídicas de direito privado*. É interessante destacar que o aludido substitutivo prioriza a Assembléia Geral, democraticamente convocada para esse fim, como a mais importante instância decisória em relação a sua própria constituição, bem como das demais decisões a serem tomadas pelas respectivas categorias. Neste aspecto, todos os artigos da CLT, disciplinando a constituição das entidades sindicais, as formas de edital, quorum, procedimentos, serão completamente revogados.

O artigo 3º refere-se às entidades de grau máximo. Desconhece-se se tais entidades são as confederações ou as centrais sindicais. As centrais existem na experiência das relações coletivas de trabalho e devem ser legitimadas, legislativamente. Há quem sustente a tese de que não é possível a existência destas se o texto constitucional optou pela unicidade. Mesmo assim, ter-se-ia que admitir a presença de uma Central Sindical.

O artigo 5º trata do direito à filiação e desfiliação, detalhando os dos associados. Tais detalhamentos, mesmo que positivos, são desnecessários, haja vista a prevalência dos estatutos e das assembléias que terão autonomia e independência para descrever tais regras.

São passíveis de críticas as regras traçadas pelos parágrafos 6º e 7º do artigo 5º que reproduzem os parágrafos 1º e 2º do artigo 511 da CLT, ratificando a estrutura vertical do sindicalismo corporativista. O caráter profissional e o vínculo social básico hão de ser escritos pela experiência e não pressupostos em norma jurídica. Do contrário, subliminarmente, introduz-se elementos estranhos e comprometedores à liberdade de organização.

Ainda é mais redundante a disposição contida no artigo 7º, remetendo para os estatutos o disciplinamento das delegações sindicais, no âmbito das empresas.

2. Do Registro das Entidades Sindicais

O disciplinamento para o registro de entidades sindicais — do mesmo modo, quanto a fusão, desmembramento e redução da base territorial — deve ser objeto de inserção na Lei nº 6.015 de 31/12/1973, já que a ela pertence a orientação para registro das entidades sindicais, nos respectivos cartórios de Registro Civil das Pessoas Jurídicas. Assim, a norma dispondo sobre organização sindical dedicaria apenas um artigo descrevendo que o registro da entidade sindical deveria ser processado perante o Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas — observadas as regras contidas na Lei 6.015/73, os estatutos sindicais, as decisões das assembléias e o princípio da unicidade prevista na Constituição Federal — além disso, mais dois parágrafos reproduzindo o artigo 9º e seu parágrafo único.

3. Das Contribuições Sindicais

Do mesmo modo que a unicidade sindical, a contribuição compulsória constitui resquício do corporativismo, mas ambos estão inseridos na Constituição Federal. No caso das contribuições, é preciso ressaltar que o artigo 11 trata apenas de duas modalidades: contribuição para custeio da representação sindical e contribuição assistencial. Todavia, há três modalidades de contribuições: a contribuição sindical compulsória (para custeio da representação); a contribuição social (devida pelo associado, nos termos dos estatutos ou assembléias gerais) e a contribuição assistencial (proveniente das negociações coletivas ou decisões normativas).

São inóquas todas as orientações contidas nos artigos 11/13. Seria suficiente um artigo dizendo: os valores ou percentuais referentes às contribuições sindicais (compulsória, social e assistencial) serão fixados através das assembléias gerais das respectivas entidades que deverão determinar a modalidade e o prazo do respectivo recolhimento.

4. Da Negociação Coletiva

Este capítulo deve ser mantido com exceção dos artigos 26 e 27. Apesar de algumas pequenas redundâncias, introduz novidades importantes. Ao contrário do artigo 611 e seguintes da CLT (que tratam diretamente das Convenções e Acordos Coletivos de Trabalho), ele inseriu como gênero a negociação coletiva, descrevendo três (e não mais duas) espécies de negociação: o Contrato Coletivo, a Convenção e o Acordo Coletivo de Trabalho. O Contrato Coletivo é o instrumento normativo que envolve uma ou mais categorias de um ou mais ramos da atividade econômica. Legitima-se aquilo que, na experiência concreta, já vem sendo exercitado.

Outra novidade importante, que altera significativamente a norma em vigor, diz respeito ao âmbito temporal de validade da norma convencional. Apesar de manter o prazo mínimo de um ano e o máximo de dois anos, o projeto introduz os enunciados segundo os quais “as condições de trabalho alcançadas nas normas coletivas integram, de forma definitiva, os contratos individuais de trabalho, só podendo ser alterados por convenção, acordo ou contrato coletivo, desde que não resultem em prejuízos ao trabalhador” (art. 22). Ademais, o parágrafo 1º do artigo 25 reforça aquele enunciado ao dizer que “as cláusulas de acordo, da convenção e do contrato coletivo de trabalho vigorarão até a celebração de novo instrumento normativo”. Acaba-se, assim, com a controvérsia jurisprudencial que dava irrestrita prevalência ao âmbito temporal de validade.

Assim, as conquistas provenientes de uma convenção coletiva teriam de ser reproduzidas nos contratos subseqüentes.

Não tem sentido manter os artigos 26 e 27 que determinam a forma de elaboração dos instrumentos normativos, tampouco a obrigatoriedade de depósito no Ministério do Trabalho, a publicação no Diário Oficial e afixação em local visível, regras que devem ser criadas pelas próprias convenções, contratos ou acordos, assembléias ou estatutos sindicais.

Adverte-se, finalmente, que o anteprojeto de alteração da Legislação Processual inclui no Livro V (art. 309/323) normas sobre negociação coletiva, acordos e convenções que colidem com as propostas ora formuladas e que não deveriam constar dos Dissídios Coletivos daquele anteprojeto de lei processual.

Dificilmente terá êxito este título, haja vista a proposta contida no anteprojeto de alteração da legislação processual do trabalho elaborado pelo Tribunal Superior do Trabalho. Ademais, tratando-se de matéria processual altamente complexa, melhor retirar do projeto qualquer disciplinamento sobre o assunto. Do mesmo modo, o anteprojeto que altera o processo trabalhista não deve cuidar de negociação coletiva e organização sindical.

5. Da Representação dos Trabalhadores na Empresa

Este deveria ser o capítulo revolucionário. Todavia, tais representações constituem "instrumentos prioritários de fiscalização das normas contratuais" simplesmente. As demais atribuições, diz o parágrafo 2º do artigo 34, "serão definidas por assembléia geral dos empregados da unidade da empresa". Este capítulo deveria consistir na inserção dos conselhos de empresas. Adotar-se-ia a co-gestão. A participação dos trabalhadores na direção empresarial, com atribuições de decisão, consulta e fiscalização, nos moldes, por exemplo, da Lei Federal Alemã ou da proposta sugerida por Silva (1991). Neste aspecto, talvez fosse prudente a elaboração de projeto específico.

6. Da Estabilidade Provisória e das Garantias Jurisdicionais

O projeto amplia as garantias no emprego, já que não limita o número de dirigentes, muito embora, revogado o capítulo da CLT, neste aspecto, não haja mais limitação quanto ao número de dirigentes sindicais. A matéria tem pontos positivos, como o de não permitir a demissão do empregado, mesmo havendo inquérito, impedindo, inclusive, a sua transferência.

Recomenda-se, contudo, a exclusão de todo o capítulo referente às garantias jurisdicionais. O código do processo civil (CPC), com aplicação subsidiária, é mais eficiente, quando assegura ao magistrado trabalhista o Poder Geral de Cautela. O artigo 789 do CPC diz que o magistrado "poderá determinar as medidas provisórias que julgar adequadas, quando houver fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito de outra lesão grave de difícil reparação. " Este dispositivo é muito mais eficiente do que todo o disciplinamento previsto no projeto.

7. Das Disposições Finais

Deveria ser substituída por um único artigo; "revogam-se as disposições em contrário". O artigo 44 reproduz o artigo 9º da Constituição Federal. O artigo 45 é também redundante, inclusive porque há disposição a essse respeito no próprio projeto. O artigo 46 e seus parágrafos tratam de matéria que não é própria do Direito

Sindical e colide com outros textos, trazendo dificuldades para a aprovação ou andamento do projeto. O artigo 47 é redundante e, portanto, desnecessário.

Não se pode extinguir a contribuição sindical sem alterar o artigo 8º da Constituição Federal, por mais absurda que seja a norma. A redução não precisa de lei, poderá ser objeto de decisões nas assembléias.

VIII. CONCLUSÕES

A desregulamentação como instrumento da flexibilização do mercado de trabalho tem gerado resultados nos países desenvolvidos [Neulders e Wilkin (1987); Buttler (1987); Atkinson (1987); Boyer (1987) e Rodgers & Rodgers (1989)] que causam preocupação. Estes resultados (crescente segmentação, geração de maus empregos, trabalho doméstico, etc.) têm estado no cerne da reação que os sindicalistas destes países apresentam às medidas que procuram dar maior elasticidade ao funcionamento do mercado de trabalho. Um dos resultados da flexibilização tem conduzido os empregadores a restringir o núcleo de sua força de trabalho e expandir o contingente de trabalhadores periféricos, o que significa uma reestruturação do mercado interno de trabalho no sentido de aumentar a clivagem (segmentação) do mercado de trabalho [Rosenberg (1989, p. 394)]. Na verdade, a literatura prefere adotar "uma atitude de grande reserva com respeito aos argumentos geralmente apresentados para justificar as vantagens que traria, de forma quase automática, uma maior flexibilização" [Neulders e Wilkin (1987, p. 25) — tradução dos autores]. Buttler (1987, p. 33) ressalta, por exemplo, ao analisar o caso da então Alemanha Ocidental, que "os efeitos globais sobre o emprego produzidos por uma maior flexibilidade devida à desregulamentação têm sido provavelmente superestimados" (tradução dos autores). De fato, reconhece-se que uma maior flexibilização é desejável e necessária. Entretanto, esta situa-se em um contexto social, econômico e político, cuja complexidade dificulta uma avaliação *ex-ante* precisa e otimista. Neste sentido, convém lembrar que o mercado de trabalho é formado por pessoas e tem, por conseguinte, uma dimensão humana. A origem do problema dos trabalhadores destituídos do Século XIX pode ser interpretado como o resultado de um processo de desregulamentação [Buttler (1987, p. 42)], que se caracterizou por expressões tais como liberdade de contrato, livre exercício profissional e libertação do campesinato. O surgimento de uma política social moderna constituiu uma nova regulamentação e generalizou as liberdades civis. Portanto, é preciso estar atento para que se evite um retrocesso histórico e político, especialmente em um país como o Brasil, onde boa parte das desigualdades de renda já são geradas no mercado de trabalho.

É necessário também ressaltar que a estabilidade das relações de trabalho e das instituições que regulam o funcionamento do mercado de trabalho são benéficas à produtividade. A teoria do mercado interno de trabalho justifica que as relações de emprego duradouras não só beneficiam as empresas mas também os trabalhadores [Williamson (1975)]. O desafio pode ser colocado na possibilidade de combinar, pela primeira vez em um século de política industrial, *produtividade e flexibilidade*, conceitos que, no passado, apresentaram-se como antagônicos [Boyer (1987, p. 137)].

Ademais, há um consenso na literatura de que os efeitos da flexibilização no curto prazo tendem a ser negativos (desemprego, geração de subempregos, etc.). Permanece a questão, ainda sem resposta definitiva, se os efeitos positivos de longo prazo tenderão a superar os negativos de curto prazo.

Por outro lado, e contrariamente às cautelas e dúvidas apresentadas quanto à desregulamentação do *mercado de trabalho,* acredita-se que a desestatização das *relações de trabalho* trarão importantes benefícios para o aprimoramento das relações industriais no Brasil e para todos os atores políticos envolvidos no processo. Além disso, uma menor intervenção do Estado nas relações de trabalho propicia uma maior flexibilização do mercado de trabalho.

Esta desregulamentação não significa que o Estado deve se ausentar como instituição do arcabouço institucional que permeia o mundo do trabalho. Significa que ele deve *mudar as formas*

pelas quais intervém no mercado e nas relações de trabalho, reduzindo a sua intervenção e modernizando as relações industriais e as instituições do mercado de trabalho. Isto significa que, ouvindo as partes, substitua-se as antigas instituições e normas por outras mais ajustadas aos imperativos da competição do mercado. Neste processo, o Estado e a sociedade não podem deixar a força de trabalho desprotegida e à mercê do poder hegemônico do mercado. Isto significaria um inconcebível retrocesso histórico diante dos avanços nos direitos sociais dos trabalhadores obtidos em inúmeras décadas de lutas políticas.

Cabe, finalmente, colocar estas questões à luz da crise política que atinge a nação. Na verdade, cenários políticos imprevisíveis têm importantes implicações para a política de ajustamento, inclusive a de ajustamento do mercado de trabalho. O pessimismo em relação ao quadro político tem repercussões sobre o desempenho econômico de curto e longo prazos e, em conseqüência, molda a resposta do mundo do trabalho através do entrechoque político e das expectativas [Nelson (1991)]. Um elemento crucial para obter a cooperação dos trabalhadores neste processo de modernização repousa na sua capacidade de acreditar que os custos do ajustamento contribuirão, no futuro, para o bem-estar geral da sociedade e que, além disso, serão distribuídos de forma equitativa. Este crédito depende da confiança na política econômica do governo, tanto de curto quanto de longo prazo; da confiança de que os interesses dos trabalhadores serão ouvidos e que seus representantes terão acesso e influência na tomada de decisões, tendo como pré-requisito essencial a fé na estabilidade política.

BIBLIOGRAFIA

ALLEMSPACH, Heinz (1975). *El Horário Flexible*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 1975.

ANDRADE, Everaldo Gaspar L. de. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: Saraiva, 1992.

ATKINSON, John. Flexibilidad o Fragmentación? El mercado de trabajo del Reino Unido en la decada de los ochenta. *Trabajo y Sociedad*, v. 12, n. 1, p. 99-121, Ene. 1987.

BACHA, Edmar L. ; MATA, Milton da; MODENESI, Rui L. *Encargos trabalhistas e absorção de mão-de-obra*: uma interpretação do problema e seu debate. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1972. (Relatório de Pesquisa, 12)

BOYER, Robert. Flexibilidad del Trabajo: formas contrastadas, efectos mal conocidos. *Trabajo y Sociedad*, v. 12, n. 1, p. 123-149, Ene. 1987.

BUTTLER, Friedrich. La flexibilidad del mercado mediante la desreglamentación: el caso de la Republica Federal de Alemania. *Trabajo y Sociedad*, v. 12, n. 1, p. 27-45, Ene. 1987.

CACCIAMALI, Maria Cristina. As economias informal e submersa: conceitos e distribuição de renda: **In**: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 18. *Anais*. Brasília: ANPEC, 1990. p. 831-850.

CAMARGO, José Márcio; AMADEO, Edward. *Política salarial e negociações*: perspectivas para o Futuro. Brasília: MTb. Secretaria de Emprego e Salário, 1989. (Texto para Discussão, 11)

CHAHAD, J. P. Emprego e salários na administração pública brasileira: evidências da decáda de oitenta. *Revista Brasileira de Economia.* v. 44, n. 4, p. 551-573, out./dez. 1990.

CUNHA, Paulo V.da. A organização dos mercados de trabalho: três conceitos alternativos. *Revista de Administração de Empresas.* v. 19, n. 1, p. 29-46, jan. /mar. 1979.

GIGLIO, Wagner D. *Justa causa*. São Paulo: LTR, 1992.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Projeto de reforma processual do trabalho. *Revista LTR*, a. 56, n. 2, p. 153-158, fev. 1992.

NELSON, Joan M. Organized labor, politics and labor market flexibility in developing countries". *The World Bank Research Observer*, v. 6, n. 1, p. 37-56, Jan. 1991.

NEULDERS, D. ; WILKIN, L. . La flexibilidad de los mercados de trabajo: prolegómenos a análisis de un campo. *Trabajo y Sociedad*, v. 12, n. 1, p. 11-26, Ene. 1987.

REIS, Nélio. *Problemas sociológicos do trabalho*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1964.

RODGERS, Gerry. *Labour institutions and economic development*. Geneva: International Institute for Labour Studies, 1991. (Discussion Paper, 41)

RODGERS, Gerry; RODGERS, Janine (eds.). *Precarious jobs in labour market regulation:* the growth of atypical employment in Western Europe. Geneva: International Institute for Labour Studies, 1989.

ROSENBERG, Sam. From segmentation to flexibility. *Labour and Society*. v. 14, n. 4, p. 363-407, Oct. 1989.

SILVA, Antônio Alves da. *A co-gestão no estabelecimento e na empresa*. São Paulo: LTR, 1991.

____*Convenção coletiva do trabalho perante o direito alemão*. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

SUSSEKIND, Arnaldo. Comissões de conciliação prévia. *Revista LTR*, a. 56, n. 2, p. 165-166, fev. 1992.

TEIXEIRA FILHO, Manoel Antônio. Apreciação crítica do anteprojeto do Código do Processo de Trabalho elaborado pelo TST. *Revista LTR*, a. 56, n. 2, p. 135-152, fev. 1992.

WILLIAMSON, Oliver E. *The economic institutions of capitalism*. New York: Free Press, 1985.

____Markets and hierarchies. New York: Free Press, 1975.

WORLD BANK, Washington. *An agenda for tax reform*. Washington, D. C. , 1990. (World Bank Report, 8147).

Livros Grátis

(http://www.livrosgratis.com.br)

Milhares de Livros para Download:

Baixar livros de Administração
Baixar livros de Agronomia
Baixar livros de Arquitetura
Baixar livros de Artes
Baixar livros de Astronomia
Baixar livros de Biologia Geral
Baixar livros de Ciência da Computação
Baixar livros de Ciência da Informação
Baixar livros de Ciência Política
Baixar livros de Ciências da Saúde
Baixar livros de Comunicação
Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE
Baixar livros de Defesa civil
Baixar livros de Direito
Baixar livros de Direitos humanos
Baixar livros de Economia
Baixar livros de Economia Doméstica
Baixar livros de Educação
Baixar livros de Educação - Trânsito
Baixar livros de Educação Física
Baixar livros de Engenharia Aeroespacial
Baixar livros de Farmácia
Baixar livros de Filosofia
Baixar livros de Física
Baixar livros de Geociências
Baixar livros de Geografia
Baixar livros de História
Baixar livros de Línguas

Baixar livros de Literatura
Baixar livros de Literatura de Cordel
Baixar livros de Literatura Infantil
Baixar livros de Matemática
Baixar livros de Medicina
Baixar livros de Medicina Veterinária
Baixar livros de Meio Ambiente
Baixar livros de Meteorologia
Baixar Monografias e TCC
Baixar livros Multidisciplinar
Baixar livros de Música
Baixar livros de Psicologia
Baixar livros de Química
Baixar livros de Saúde Coletiva
Baixar livros de Serviço Social
Baixar livros de Sociologia
Baixar livros de Teologia
Baixar livros de Trabalho
Baixar livros de Turismo