

**afipea**

Sindicato Nacional dos Servidores do Ipea | Associação dos Funcionários do Ipea

# REGULAÇÃO TRABALHISTA E AÇÃO COLETIVA DE TRABALHADORES NO BRASIL NO SÉCULO XXI

## ORGANIZADORES

SANDRO PEREIRA SILVA /  
ANDRÉ GAMBIER CAMPOS /  
PATRÍCIA VIEIRA TRÓPIA /  
MARIA APARECIDA BRIDI



**REGULAÇÃO  
TRABALHISTA E  
AÇÃO COLETIVA DE  
TRABALHADORES  
NO BRASIL NO  
SÉCULO XXI**

**ORGANIZADORES**

SANDRO PEREIRA SILVA /  
ANDRÉ GAMBIER CAMPOS /  
PATRÍCIA VIEIRA TRÓPIA /  
MARIA APARECIDA BRIDI

**Organizadores:**

Sandro Pereira Silva  
André Gambier Campos  
Patrícia Vieira Trópia  
Maria Aparecida Bridi

**Direção de Arte e Diagramação:**

Gustavo Nascimento

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

---

Regulação trabalhista e ação coletiva de trabalhadores no Brasil no século XXI [livro eletrônico] / organização Sandro Pereira Silva...[et al.]. -- 10. ed. -- Brasília, DF : Associação dos Funcionários do Ipea, 2024. PDF

Vários autores. Outros organizadores: André Gambier Campos, Patrícia Vieira Trópia, Maria Aparecida Bridi. Bibliografia. ISBN 978-85-906671-5-5

1. Ação coletiva trabalhista 2. Brasil - Aspectos econômicos 3. Direito do trabalho - Brasil 4. Direito trabalhista I. Silva, Sandro Pereira. I. Campos, André Gambier. II. Trópia, Patrícia Vieira. III. Bridi, Maria Aparecida. 2

4-209527

CDU-34:331(81)

---

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Direito do trabalho 34:331(81)

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129



# Sumário

<b>Prefácio</b>		<b>8</b>
<b>Introdução</b>	<b>Capítulo 01</b>   Panorama histórico da regulação trabalhista no Brasil. Sandro Pereira Silva, (Ipea) André Gambier Campos (Ipea) e Tiago Oliveira (Unicamp)	<b>12</b>
<b>Parte I</b> A organização e ação coletiva dos trabalhadores e as crises recentes do capitalismo brasileiro (crises econômicas, crises políticas, crises sanitárias, reformas trabalhistas etc.)	<b>Capítulo 02</b>   Protestos sociais no Brasil (2003-2021): instrumento de mensuração e algumas hipóteses Davisson Charles Cangussu de Souza (Unifesp), Gisele Maria da Costa Vilalta (Unifesp)	<b>42</b>
	<b>Capítulo 03</b>   Luta sindical ante o fechamento de plantas no setor automotivo no estado de São Paulo Fernando Ramalho Martins (Unesp), Filipe Augusto Freitas Melo (PPGS-USP)	<b>86</b>
	<b>Capítulo 04</b>   Impactos da reforma trabalhista de 2017 sobre sindicatos de trabalhadores: novas perspectivas de análise a partir das restrições das fontes de custeio André Gambier Campos (Ipea). Sandro Pereira Silva (IPEA)	<b>122</b>
	<b>Capítulo 05</b>   A ação da grande burguesia industrial pela aprovação da reforma trabalhista Pedro Micussi (USP). Thiago Trindade de Aguiar (King's College London e Unicamp),	<b>146</b>
	<b>Capítulo 06</b>   Estratégias sindicais de organização de trabalhadores/as afetados pela precarização no Brasil Andréia Galvão (Unicamp), Patrícia Rocha Lemos (Unicamp) e Patrícia Vieira Trópia (UFU)	<b>172</b>

## Parte II

Os trabalhadores da economia digital (infoproletários, uberizados etc.) e a organização coletiva do trabalho no Brasil

**Capítulo 07** | Sindicato e capitalismo de plataforma: desafios e oportunidades no modelo brasileiro **202**  
Leonardo Soares Bello (IESP/UERJ)

**Capítulo 08** | “Reinventar para sobreviver”: A crise de representatividade sindical na era do capitalismo de plataforma **226**  
Nivea Maria Santos Souto Maior (UFPE)

## Parte III

Olhares recentes sobre questões ‘clássicas’ da organização coletiva de trabalhadores (informalidade, migração, ruralidade, jornada, gênero etc.)

**Capítulo 09** | Os horários flexíveis heterodeterminados e as disputas entre capital-trabalho no Brasil recente (2012-2019) **252**  
João Pedro Inácio Peleja (UnB)

**Capítulo 10** | Desafios para a formação dos interesses dos caminhoneiros brasileiros: caminhoneiros autônomos e suas alianças com empresas de transporte e caminhoneiros formalmente empregados **284**  
Jorg Nowak (UnB)

**Capítulo 11** | Sindicalismo de movimento social e feminismo: a organização das mulheres na CUT **302**  
Deise Aparecida Recoaro (CES/Universidade de Coimbra)

## Parte IV

Perspectivas para a organização coletiva do trabalho no setor público brasileiro

**Capítulo 12** | O trabalho no setor público e as reformas conservadoras no Brasil: uma visão panorâmica **334**  
Mariana Bettega Braunert (UFPR)

**Capítulo 13** | Contratações temporárias e precarização do trabalho no serviço público: desafios ao sindicalismo docente do Paraná **358**  
Kelen Aparecida da Silva Bernardo (UFPR) e Maria Aparecida Bridi (UFPR)

**Capítulo 14** | Nem deuses nem heróis: a ação sindical dos trabalhadores da saúde durante a pandemia de covid-19 **392**  
Patrícia Vieira Trópia (UFU)

## Prefácio

As mudanças tecnológicas e organizacionais têm sido cada vez mais intensas e extensas, atingido todos os setores econômicos, e vem sendo utilizadas como a principal razão para promover importantes processos de desregulação do trabalho e das negociações entre trabalhadores e empregadores. Outras vezes, visam simplesmente reduzir custo destruindo empregos. Os impactos no mundo do trabalho atingem os postos de trabalho, as profissões, a qualificação e trajetória profissional.

Essas mudanças exigem um novo padrão regulatório para o mundo do trabalho colado na dinâmica das mudanças e na sua velocidade de transformação. A negociação coletiva é o grande instrumento regulador capaz de enfrentar esses desafios.

Mas as mesas de negociação são processos complexos. Há por vezes a ilusão de que trabalhadores e empregadores teriam não apenas os mesmos interesses, mas também igualdade no poder de negociação, o que permitiria que salário e custo do trabalho pudessem ser debatidos em condições de igualdade. Romper essas desigualdades depende da qualidade do sistema de relações de trabalho, da representatividade dos sindicatos e da valorização da negociação coletiva.

E as desigualdades vêm aumentando no mundo. O que os analistas das economias desenvolvidas e em desenvolvimento comprovam é que enquanto os grandes conglomerados internacionais concentraram cada vez mais



ganhos para os capitais investidos, o agregado da renda dos trabalhadores vem decrescendo, ainda que aumente continuamente o número de pessoas trabalhando. E, em termos de rendimento individual do trabalho, aumenta continuamente os que recebem cada vez menos pelo seu trabalho, enquanto o 1% mais rico amplia sua fatia da riqueza.

A busca por recriar condições de trabalho justas, expressas no conceito de trabalho decente, que integra o conjunto das ações da Agenda 2030 e dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, nos dá a medida de como esse processo avançou em todos os países.

No Brasil, que sempre teve muita flexibilidade nas relações de trabalho e elevada presença da informalidade, a reforma trabalhista de 2017, veio reforçar os aspectos de desregulamentação não apenas dos contratos, mas também do papel dos sindicatos e da justiça do trabalho. Sua justificativa, está centrada na visão que as negociações coletivas tinham encarecido o custo do trabalho a ponto de prejudicar a capacidade dos produtos brasileiros de concorrerem no mercado internacional. Ora, desde então a economia brasileira não mostrou crescimento mais acelerado por conta da diminuição do custo do trabalho, ainda que seja cada vez mais claro o aumento da concentração de renda entre os mais ricos e a perda de poder de compra dos salários dos trabalhadores e da classe média.

Estamos, neste momento em plena rediscussão de todo esse processo, pois será fundamental explicitar os valiosos aprendizados que este período de desregulação nos trouxe, explicitando ganhadores e perdedores, de modo a poder encontrar formas de evitar as situações mais selvagens e exploração do trabalho como o trabalho escravo, ou formas mais contemporâneas como expresso na situação dos trabalhadores que atuam por meio de plataforma.

Este livro, que tem por foco a regulação do trabalho e das formas coletivas de associação dos trabalhadores, nos traz uma contribuição valiosa nesse sentido. Seus capítulos são de autoria de pesquisadores(as) de diferentes formações e com distintas abordagens para o tema, mas que com seu esforço

permitem que seja possível fazer um balanço geral da situação e descrever um quadro rico e diversificado de situações que precisam de atenção para que voltemos a ter maior equilíbrio nas relações entre trabalho e capital no Brasil.

Desejo a todas e todos boa leitura!

**Luiz Marinho**  
**Sindicalista e Ministro do Trabalho e Emprego**

# Introdução |

## Capítulo 01 | Panorama histórico da regulação trabalhista no Brasil<sup>1</sup>

Sandro Pereira Silva<sup>2</sup>, André Gambier Campos<sup>3</sup> e Tiago Oliveira<sup>4</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

O processo de construção institucional do modelo de regulação trabalhista vigente no Brasil, em linhas gerais, ocorreu ao longo do século XX com base em três aspectos centrais: *i*) normatização pelo Estado de padrões mínimos para os direitos do trabalho (*modelo legislado* de relações de trabalho); *ii*) controle do conflito social por meio da tutela dos sindicatos de trabalhadores, cuja contrapartida foi a pouca difusão da organização coletiva no local de trabalho e a elevada discricionariedade da empresa na fixação das condições de trabalho; e *iii*) amplo contingente de trabalhadores a pressionar o mercado de trabalho, permitindo às empresas utilizar o artifício da rotatividade para a gestão de sua força de trabalho (CARDOSO, 2016; GONZALEZ *et al.*, 2009).

O arcabouço regulatório basilar de tal modelo foi instrumentalizado em 1943, com a promulgação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Com esse instrumento normativo, os trabalhadores brasileiros passaram a ter assegurados novos direitos e proteções sociais sob diversas dimensões

---

1 Este texto foi elaborado tendo como base outros três estudos produzidos pelos autores: Campos (2015) e Oliveira e Silva (2018).

2 Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). E-mail: <sandro.pereira@ipea.gov.br>.

3 Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). E-mail: <andre.campos@ipea.gov.br>.

4 Doutor em Desenvolvimento Econômico pela Unicamp. Email: <tiagobahia@gmail.com>.

de sua atividade laboral, inclusive em períodos de inatividade. Ainda que sua normatização se restringisse aos ocupados urbanos, que constituía a minoria da força de trabalho no país à época, buscou-se estabelecer as bases para a sociabilidade capitalista no país, tida como essencial para o movimento de industrialização e urbanização da economia brasileira (CARVALHO, 2004; CARDOSO; LAGE, 2007; SILVA, 2018).

Com isso, desde sua origem, a CLT serviu como uma espécie de referência global sobre a qual se dirigiam os interesses de mudanças regulatórias no campo das instituições trabalhistas (CARDOSO, 2010). Entretanto, diversas críticas e frequentes embates em torno de pontos de divergência resultaram em uma série de mudanças sobre os artigos da CLT. Essas mudanças ocorreram em momentos políticos distintos da história brasileira, o que Campos (2013) denominou de “ondas de flexibilização”.

Diante desse breve exposto, o capítulo ora apresentado segue com outras sete seções. Na seção 2 são descritos alguns dos princípios gerais associados à regulação trabalhista em sociedades capitalistas. As seções 3 a 7 apresentam e problematizam a trajetória histórico-institucional de construção da regulação trabalhista no Brasil, com suas ambiguidades, seus avanços e retrocessos, divididos nos seguintes blocos temporais: dos anos 1930 a 1970; anos 1980; anos 1990; anos 2000; e a Reforma Trabalhista de 2017. Por fim, são tecidas algumas considerações finais.

## **2 PRINCÍPIOS GERAIS SOBRE A REGULAÇÃO TRABALHISTA EM SOCIEDADES CAPITALISTAS**

O fenômeno da desigualdade social é típico das relações que vertebram a sociedade de classes e a economia capitalista. Trabalhadores e empresários, sujeitos dessas relações, encontram-se em nítida posição de assimetria de poder, que deriva do fato de que, por um lado, empresários são sujeitos coletivos, pois suas decisões (de investimento, de produção etc.) influenciam a sociedade como um conjunto; por outro, trabalhadores são sujeitos individuais, com todas as fragilidades e dificuldades inerentes a essa condição,

pois contam apenas com sua própria capacidade laboral para sobreviver e suas opções para atender às suas necessidades imediatas de reprodução social possuem potencial praticamente irrelevante sobre o mundo real (VIANNA, 1976).

Ainda que não seja possível imaginar a superação dessa condição de desigualdade, dado que ela é elemento constitutivo da sociedade capitalista, é possível pensar em sua mitigação. É sobre essa premissa que se origina a regulação pública do trabalho, por ser instituidora de direitos e deveres que balizam as relações entre trabalhadores e empresários no mercado laboral, com vistas à produção de valores e de riquezas em geral.

Com base nessa concepção, o surgimento da regulação trabalhista deu-se a partir da atuação do Estado sobre a dinâmica laboral em diferentes sociedades na história moderna. Essa atuação surge invariavelmente como reação política à manifestação dos trabalhadores, organizados sob distintas inspirações ideológicas (anarquista, socialista ou comunista) e formativas (associações classistas e sindicatos). Por vezes, tal manifestação estatal se consolida na chamada normatização “legislada”, definida publicamente em instrumentos normativos oficiais sob condução das próprias agências de Estado; por outras vezes, demonstra-se sob uma natureza mais societal, ao contar também com representação dos trabalhadores na sua elaboração, resultando em uma normatização “contratualizada” (NORONHA, 1998; GONZALEZ *et al.*, 2009).

Essa categoria de regulação refere-se diretamente à temática do trabalho ao estabelecer direitos laborais (normatizadores da contratação, do uso e da remuneração da mão de obra, entre outros aspectos), mas também indiretamente, ao definir direitos sociais (provedores de recursos e serviços de previdência, educação, saúde etc.). Em alguma medida, esses direitos possibilitaram que os trabalhadores subsistissem mesmo sem recorrer ao mercado, como ocorre, por exemplo, em períodos em que eles fazem jus ao recebimento de benefícios monetários como o seguro-desemprego (OLIVEIRA, 1988).

Nessa perspectiva, a regulação laboral insere-se como um dos pilares de um sistema nacional de proteção social, junto com os pilares da proteção social não contributiva (transferências monetárias e assistência social, por exemplo) e da proteção social contributiva (aposentadorias e pensões, seguro-desemprego, entre outras) (CECCHINI; MARTÍNEZ, 2011).

Historicamente, a regulação laboral dependeu da força coletiva dos trabalhadores frente aos empresários, em inúmeras situações de conflito. Nessa perspectiva, verificou-se a organização tanto de partidos burgueses e quanto trabalhistas, com estes últimos ganhando espaço ao longo do século XX. Alguns deles, inclusive, chegaram à condução de governos nacionais, seja pela via revolucionária, na instituição do socialismo real em alguns países, seja pela via eleitoral, fenômeno mais evidente na constituição da socialdemocracia em países ocidentais.

Por sua vez, é fato não haver discordância de que, se na esfera da política os partidos trabalhistas chegaram ao controle do Estado, isso ocorreu em larga medida por conta da atividade mobilizatória de organizações sindicais. Destaque-se que estas conseguiram impor, de maneira progressiva, o modelo de regulação “contratualizada” ao funcionamento do mercado de trabalho, paralelamente àquela “legislada”, produzida no âmbito do Estado (OLIVEIRA, 1994).

No entanto, a construção histórico-institucional da regulação das relações de trabalho não ocorre de forma linear. Em momentos de reduzido dinamismo econômico, o mercado de trabalho sofre bastante em termos de seu potencial gerador de ocupações, o que debilita as organizações sindicais e ameaça até mesmo princípios básicos da legislação vigente. Já em instantes de destacado dinamismo, o mercado de trabalho tende a beneficiar-se, a ponto de abrir possibilidades para que as organizações sindicais e os partidos trabalhistas avancem ainda mais no tocante a seu poder de influência.

Na experiência brasileira, é possível notar com nitidez os fatores determinantes dessa construção ao longo do tempo, sobretudo durante o

século XX, com diversos momentos de avanços e de retrocessos em termos de direitos sociais (CAMPOS, 2013; GONZALEZ *et al.*, 2009; SILVA 2020). Nessa perspectiva, as seções seguintes deste texto visam traçar, ainda que de maneira panorâmica, os pontos marcantes que caracterizaram essa trajetória histórico-institucional, cuja compreensão servirá como uma sólida base para a leitura dos demais capítulos.

### 3 DOS ANOS 1930 AOS 1970

O surgimento da regulação trabalhista no Brasil foi um processo marcado pela ambiguidade. A partir da década de 1930, de modo extenso e detalhado, o Estado começou a legislar sobre as condições de trabalho, ao instituir vários direitos individuais, incidentes sobre a contratação, utilização, remuneração etc. Além disso, mesmo que de forma restrita e incompleta, foram estabelecidos alguns direitos sociais nas áreas da previdência, saúde e educação, por exemplo, além da liberdade de associação classista em sindicatos (GOMES, 1979; 1988; SANTOS, 1979).

No plano jurídico, a regulação pública do trabalho avançou com base em uma série de direitos individuais.<sup>5</sup> Entretanto, no plano fático, esse avanço não aconteceu necessariamente, dada a fragilidade e a insuficiência de instituições garantidoras da época, como os próprios sindicatos, a inspeção e a Justiça do Trabalho. Daí a assertiva de que, no Brasil, a criação e a execução da regulação laboral foram processos marcados pela ambivalência (ver box 1).<sup>6</sup>

---

5 Note-se que, mesmo no plano estritamente jurídico, esses direitos individuais estiveram sujeitos a uma série de restrições, definidas pelo próprio Estado. As restrições mais evidentes diziam respeito à incidência geográfica de tais direitos – apenas nas áreas urbanas do país –, bem como à sua incidência ocupacional – eram titularizados apenas por assalariados registrados perante o Estado, e, mesmo assim, apenas por alguns assalariados em profissões específicas (SANTOS, 1979).

6 Perceba-se que tal ambivalência era constitutiva das relações de classe brasileiras do período, em que o Estado ofertava, no plano do “dever-ser”, direitos aos trabalhadores; ao mesmo tempo em que fazia, no plano do “ser”, com que tais direitos não ameaçassem os empresários (que, por sua vez, contavam com incentivos e subsídios econômicos diversos). Equilibrando-se entre ambos os planos, o Estado procurava fazer avançar seu projeto de desenvolvimento, que incluía a urbanização e a industrialização do país, dentro de uma ordem autoritária, orgânica e corporativa (GOMES, 1988; SANTOS, 1979).



Ao criar novos direitos sociais em geral, e laborais em particular, o poder público brasileiro reagiu às manifestações dos trabalhadores, organizados sob a influência dos ideários anarquista e socialista (e, posteriormente, comunista). Após a Revolução de 1930, isso se mostrou de forma nítida, com o Estado procurando exaurir as demandas dos trabalhadores, regulando-as de forma ampla e minuciosa.

Deste modo, o Estado como uma expressão de uma ordem jurídica que proporciona proteção e bem-estar social, posicionou-se como uma promessa, dentre outras, de transformação da realidade social. Uma promessa que embora utópica, já que proferida num país que então ostentava uma pobreza generalizada, gozava de status privilegiado na disputa por corações e mentes da população, posto que corporificado na ordem jurídica estatal (Cardoso, 2010).

Em certa medida, a ideia por trás dessa movimentação governamental pró-regulação era eliminar, *ex ante*, qualquer possibilidade de conflito entre trabalhadores e empresários que viesse a prejudicar o desenvolvimento do país (então marcado pela urbanização e pela industrialização). Aliás, essa ideia se revelou típica do paradigma autoritário, orgânico e corporativo, assumido pelo Estado durante o Governo Provisório (1930-1937) e o Estado Novo (1937-1945) (CHAUÍ, 2000).

Como consequência, nesses períodos, o Estado brasileiro também começou a legislar, de modo extenso e detalhado, sobre as condições de organização sindical, com a instituição de direitos coletivos que, apesar das intenções oficialmente declaradas, funcionaram como restrição e/ou controle de tal organização. Dessa maneira, ainda que com exceções, os sindicatos não conseguiram atuar como instituições garantidoras da regulação laboral que surgia, pois suas características não o permitiram, tais como: a unicidade obrigatória de sua organização, com a resultante fragmentação setorial e territorial; a sua adequação forçada às categorias econômicas e profissionais, definidas externa e antecipadamente pelo Estado; o seu custeio por recursos compulsórios, com o conseqüente distanciamento da base; a fragilidade de

sua organização nos locais de trabalho e assim por diante (MARTINS, 1989; RODRIGUES, 1979).

A possibilidade de conflitos envolvendo sindicatos, que pudessem afetar o projeto de desenvolvimento do país, assustava o ideário autoritário, orgânico e corporativo do governo à época. Manifestações mais evidentes de tais conflitos, como as greves de trabalhadores, foram quase que inteiramente proscritas pela regulação “legislada”, que surgiu nas décadas de 1930 e 1940. Esses conflitos acabaram incorporados ao próprio Estado, inclusive na própria Constituição de 1946, passando a ser dirimidos por órgãos estatais específicos para essa função, como a Justiça do Trabalho e agências ligadas ao Ministério do Trabalho (GOMES, 1988; PAOLI, 1994). A essas instituições coube, essencialmente, a tarefa de submeter os sindicatos ao arcabouço corporativo.

## BOX 1 - A Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943)

A respeito da regulação laboral instituída no período pós-1930, vale mencionar algumas palavras específicas sobre a CLT. Prevendo direitos e deveres, tanto de trabalhadores quanto de empresários, a CLT surgiu em 1943 como uma consolidação de normas esparsas, produzidas pelo Estado após a Revolução de 1930. A CLT regulava as relações de natureza individual, que se estabeleciam entre o trabalhador, individualmente considerado, e a empresa que o empregava, bem como as relações de natureza coletiva, que se constituíam entre os trabalhadores, coletivamente organizados, e as empresas com quem se relacionavam. Essas normas instituíam direitos materiais, que asseguravam proteções ao trabalhador relativas à contratação, utilização, remuneração e demissão. Instituíam também direitos formais, que proporcionavam várias garantias, consubstanciadas em organizações como os sindicatos e os órgãos da inspeção e da justiça laboral. Em linhas gerais, a CLT procurava viabilizar, no âmbito das relações de trabalho, uma sociedade baseada na industrialização da economia, na urbanização da população e na corporativização da política. Quanto à economia, o propósito era (entre outras coisas) assegurar uma acumulação capitalista calcada no avanço da manufatura, até então inédita no país e que demandava uma força de trabalho abundante, barata e preparada para o labor nas fábricas. Quanto à política, a finalidade (entre outras coisas) era afastar quaisquer riscos ao uso dessa força de trabalho, especialmente aqueles que pudessem advir da organização/atuação dos trabalhadores segundo os preceitos do anarquismo, do socialismo ou do comunismo, em voga no início do século XX. Por conta disso, a CLT assumiu o perfil corporativo do Estado de onde emanava, no sentido de ser uma consolidação de normas que não admitiam qualquer organização/atuação operária que pudesse conflitar com os objetivos da acumulação capitalista e manufatureira. A tentativa da CLT de regular as relações laborais, de modo amplo, exaustivo, detalhado e unilateral (por parte do Estado) fez parte desse cenário, em que se ofertavam (ao menos formalmente) vários direitos e garantias aos trabalhadores, com a condição de que estes se abstivessem do conflito, como mecanismo de definição de sua posição na sociedade que começava a se desenhar no Brasil (BIAVASCHI, 2007; GOMES, 1979; 1988; RODRIGUES, 1979; SANTOS, 1979; SIMÃO, 1966; VIANNA, 1976).

Elaboração dos autores.

Apesar de toda sua ambiguidade, esse processo teve seguimento, ainda que com variações, por distintos períodos da história econômica, política e social do país, passando pelo Governo Provisório (1930-1937), Estado Novo (1937-1945), Redemocratização e Desenvolvimentismo (1945-1964) e Regime Militar (1964-1985),<sup>7</sup> sem alterar sua estrutura normativa basilar. Durante esses períodos, a acumulação capitalista foi se desenvolvendo (sob a

<sup>7</sup> Note-se que tal categorização da história política brasileira em períodos específicos (Governo Provisório, Estado Novo, Redemocratização/Desenvolvimentismo e Regime Militar) não dá conta dos inúmeros percursos que essa política percorreu ao longo de todo o período. Percursos que, aliás, não se denotaram pela ausência de contradições – como pode ser visto, por exemplo, no episódio da Constituição de 1934 (uma constituição liberal tentando reger um Estado autoritário). Para mais informações, ver GOMES (1979) e VIANNA (1976).

liderança do setor industrial), e a massa demográfica, por sua vez, crescendo e se urbanizando, com enorme pressão sobre o mercado de trabalho (CACCIAMALI, 1988; CARDOSO, 2010; DELGADO, 2004).

Esse processo foi descontinuado, em certa medida, apenas na década de 1980, período da chamada Nova República, que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988). Em termos de regulação do trabalho, esta consistiu em um marco bastante importante, a ser abordada a seguir.

#### 4 ANOS 1980

No rescaldo do enfraquecimento e do fim da ditadura militar, e do crescente questionamento do seu projeto econômico, os anos 1980 produziram um ambiente social e político favorável, internamente, a uma redefinição do sistema brasileiro de proteção social e, mais especificamente, do marco jurídico de regulação do trabalho. Os reformadores sociais da época, em um ambiente de restauração da vida democrática, necessitavam endereçar respostas consistentes aos graves problemas socioeconômicos brasileiros: por um lado, ampliar a cobertura, a dimensão redistributivista e o caráter protetivo das políticas sociais brasileiras, e, por outro lado, tornar mais abrangente e efetiva a regulamentação do mercado trabalho, tal qual inscrita na CLT (OLIVEIRA, 2023).

Nesse ambiente, a CF/1988, resultado de embates e compromissos entre diversos atores econômicos, sociais e políticos, atuantes desde pelo menos o final dos anos 1970, alterou os direitos individuais do trabalho no Brasil, ao inserir em seu corpo normativo direitos que se encontravam dispersos pela legislação, atribuindo-lhes o caráter de direitos fundamentais (ou humanos).<sup>8</sup> Houve também a ampliação do alcance objetivo e subjetivo de tais direitos, tornando mais vigorosas as proteções laborais e aumentando o número de

---

<sup>8</sup> A importância dessa transformação dos direitos individuais do trabalho em fundamentais (ou humanos), evidenciada na CF/1988, não deve ser desprezada. Afinal, tal fenômeno tem diversas consequências para esses direitos, como a sua prevalência diante de outros que se mostrem conflitantes (direitos econômicos, por exemplo), bem como a sua transformação em cláusulas “pétreas” (que só podem ser alteradas para fortalecer ainda mais tais direitos).

trabalhadores que podiam delas se beneficiar (ABRAMO, 1986; GONZALEZ *et al.*, 2009; KECK, 1991; MARONI, 1982; MENEGUELLO, 1989; SADER, 1988).

Além de constitucionalizar e estender os direitos dos trabalhadores; a CF/1988 promoveu uma ruptura, ainda que parcial, com a tutela estatal sobre a representação sindical (GONZALES *et al.*, 2009). Também lançou os alicerces para a formação de um sistema público de emprego, a partir do estabelecimento de um fundo de financiamento para as políticas de mercado de trabalho (SILVA, 2020).

De fato, pode-se dizer que houve uma tentativa de ampliação da regulação pública do mercado de trabalho brasileiro, no tocante ao padrão de contratação e dispensa, do uso e da remuneração da força de trabalho, entre outros aspectos. Esse conjunto de alterações representou o anseio de ampla parcela da sociedade brasileira, submetida a uma situação de baixo poder aquisitivo dos salários e elevado grau de desproteção social.

Não obstante, os resultados finais da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) não atenderam algumas demandas importantes dos trabalhadores à época, reiterando a histórica ambiguidade da regulação laboral no país. Entre os exemplos, pode-se citar: a redução da jornada semanal de trabalho, de 48 para 44 horas, enquanto que a proposta inicial do anteprojeto constava uma redução para 40 horas; e a não aprovação da proposta de garantia contra demissões imotivadas, mantendo-se a liberdade de demissão por parte dos empregadores. Como compensação, aprovou-se um acréscimo na multa indenizatória a ser aplicada sobre o saldo do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que passou de 10% para 40%. Porém, tal elevação da multa pouco alterou o cenário de liberdade para a demissão injustificada no mercado de trabalho brasileiro, o que contribuiu para a manutenção de altas taxas de rotatividade nos anos posteriores (GONZALEZ *et al.*, 2009).

No tocante à legislação sobre organização coletiva dos trabalhadores, apesar de ter ocorrido a supressão dos aspectos mais autoritários das normas anteriores, mantiveram-se seus traços básicos (em sindicatos, federações, confederações etc.), assim como do sistema de prevenção/resolução de

conflito laboral (com a inspeção e a Justiça do Trabalho). Com isso, em alguma medida, permaneceram as dificuldades de se fazer com que os direitos individuais do trabalho transitassem do plano jurídico para o plano fático (BOITO JÚNIOR, 1991; 1994; CARDOSO; LAGE, 2007; RUIZ, 2009).

Outro ponto digno de nota é que, no momento da promulgação da CF/1988, era bastante evidente a perda de dinamismo da economia brasileira, decorrente da exasperação dos limites enfrentados pelo processo de industrialização em marcha desde a década de 1930, da hiperinflação, e da eclosão da crise da dívida externa, o que precipitou o abandono do projeto nacional-desenvolvimentista e a opção por políticas econômicas compromissadas com a transferência de recursos ao exterior.

Não se pode deixar de notar que a nova Constituição posicionava-se na contracorrente dos movimentos político e econômico hegemônicos no plano internacional, pautado pela ascensão do pensamento neoliberal e a sua ambição em estender a regulação pelo mercado a todos os aspectos da vida social, o que inclui a esfera econômica, portanto, mas a ela não se restringe.

Como consequência, a reação da classe empresarial ao avanço da regulação pública do trabalho, já presente desde as discussões na ANC, avolumou-se ao longo dos anos seguintes. O discurso era de que a CF/1988, apesar das boas intenções que moviam os constituintes, implicava aumento da rigidez e de custos na gestão microeconômica do trabalho e, conseqüentemente, na ampliação do desemprego e da informalidade no país, ao comprimir o espaço fiscal para a expansão dos investimentos públicos (KREIN, 2003).

Esse debate se aprofundou bastante nos anos seguintes, como se verá na próxima seção. Seja como for, é inegável que a CF/1988 representou um marco para a regulação laboral, instituindo proteções mais amplas e robustas aos trabalhadores. Aliás, ela não se restringiu apenas aos assalariados urbanos (como historicamente ocorreu com essa regulação), mas atribuiu direitos laborais e sociais a trabalhadores de todos os tipos, nos meios urbanos e

também rurais, em todas as regiões do país.<sup>9</sup> Em contrapartida, ela foi o alvo central de uma série de discussões que ganharam espaço na década de 1990, quando a economia brasileira adentrou uma nova quadra.

## 5 ANOS 1990

Nos anos 1990, o país passou por profundas alterações no modelo de acumulação capitalista, com repercussões diretas na trajetória da economia e no nível geral de emprego. Nesse rol de mudanças, fortemente influenciadas pelo “Consenso de Washington”, destacam-se a revisão do papel do Estado na economia (racionalização e descentralização do gasto e privatização do setor produtivo estatal), o avanço da desregulamentação financeira (liberalização da conta de capital e maior vinculação com ingressos financeiros internacionais), econômica (desnacionalização de empresas e fusão de grandes firmas) e comercial (redução de tarifas e ampliação das trocas externas), cujos impactos se deram no âmbito do processo interno de reestruturação produtiva (BERG; TOBIN, 2011; CACCIAMALI, 2011; CARDOSO JÚNIOR, 2007).

Havia pressão por uma integração mais intensa à globalização comercial e financeira que estava em curso, de matiz neoliberal, na qual o câmbio sobrevalorizado e as privatizações tinham como objetivo reduzir o papel do Estado na economia, oxigenar a concorrência e debelar o processo inflacionário. Com base nesse “receituário”, pregava-se que o crescimento econômico seria retomado mediante a ampliação da taxa de investimento privado e de aumentos salariais que adviriam de um esperado incremento da produtividade, dadas as novas condições propiciadas pelo controle dos “fundamentos macroeconômicos” (MATTOSO, 1995; OLIVEIRA, 2017).

---

9 Ressalte-se que a extensão de direitos laborais e sociais a todos os trabalhadores brasileiros (para além dos assalariados urbanos) teve início antes mesmo da CF/1988, durante o Regime Militar (1964-1985). Um exemplo dessa extensão foi o dos trabalhadores domésticos, que passaram a contar com uma regulação específica, com novos direitos laborais e sociais, ainda em 1972 (Lei nº 5.859/1972). Outro exemplo foi o dos trabalhadores rurais, que passaram a dispor de uma regulação específica, com novos direitos laborais e sociais, em 1973 (Lei nº 5.889/1973). Seja como for, é importante destacar que a CF/1988 levou muito adiante esse movimento de extensão, quase que igualando os direitos laborais e sociais de todas as espécies de trabalhadores (FAGNANI, 2005) – ainda que os domésticos tenham continuado a contar com alguns direitos reduzidos em relação aos demais, coisa só superada em 2013, com a Emenda Constitucional (EC) nº 72/2013.

Porém, no que concerne aos agregados econômicos, esse período foi marcado por variados problemas. O produto – mensurado pelo produto interno bruto (PIB) – apresentou crescimento reduzido e oscilante, afetado não só pelas transformações já citadas mas também pelas iniciativas de estabilização financeira do país – que incluíram valorização cambial, elevação de juros, restrição de crédito etc. e que se mostraram muito negativas para o crescimento do produto (CANO, 2000; POCHMANN, 2001).

Por sua vez, a inserção da economia brasileira na dinâmica econômica global fortaleceu o discurso de desregulamentação do mercado de trabalho, entoado por setores patronais organizados e pela classe política que defendia uma dita “modernização” das instituições econômicas no país. No caso específico do Direito do Trabalho, a modernização pretendida baseava-se na redução da regulação estatal sobre as relações de trabalho (retirando tanto quanto possível da lei o seu papel na definição de pisos de direitos) e na garantia de que as empresas pudessem negociar com maior liberdade as condições dos contratos junto aos trabalhadores ou às suas entidades de representação, com interferência reduzida da Justiça do Trabalho, sob a alegação de que o Brasil deveria se adequar a um novo contexto de competitividade internacional para atrair o capital estrangeiro. Ou seja, soava razoável para muitos a tese de que a situação precária na qual se encontrava o mercado de trabalho brasileiro era devido à excessiva regulação que a gestão (contratação e dispensa), o uso e a remuneração da força de trabalho era submetida. Desse modo, tal debate catalisou iniciativas de reforma da regulação do trabalho, no âmbito constitucional e (mais frequentemente) no infraconstitucional.<sup>10</sup>

Algumas mudanças ocorridas valem ser citadas, pois diversificaram as modalidades de contratos de trabalho e abriram a possibilidade de que o contrato padrão por tempo indeterminado previsto na CLT pudesse perder importância relativa no mercado de trabalho brasileiro.

<sup>10</sup> Por vezes, tais iniciativas tiveram uma natureza sistemática e, de certa maneira, dialogada. Um exemplo nesse sentido talvez tenha sido o Fórum Nacional sobre Contrato Coletivo e Relações de Trabalho, realizado durante o governo Itamar Franco (1992-1994), que se preocupou em promover reformas com um caráter mais integrado e negociado. Mas, outras vezes, essas iniciativas tiveram uma natureza unilateral e pontual, como foi o caso das reformas efetivamente realizadas nos governos Fernando Collor (1991-1992) e Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002) (CACCIAMALI, 2000; 2004; CARDOSO, 2003; KREIN, 2007).



Em 1996 foi introduzido o contrato de trabalho assalariado especial para micro e pequenas empresas, no âmbito do Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições (Simples). Ele possibilitou a unificação de uma série de tributos e a transferência de sua incidência para o faturamento, o que, na prática, implicou redução no custo de contratação. No mesmo ano, foi reformulado o contrato temporário de trabalho, que possibilitou às empresas maior de arbitrariedade para alocar sua força de trabalho, ao passo que os trabalhadores sob esse tipo de contrato tiveram parte de seus direitos trabalhistas flexibilizados.

Outros dois regimes de contratação possíveis foram aprovados em 1998. São eles: o contrato por tempo determinado (Lei nº 9.601/1998) e o contrato por jornada parcial de trabalho (MP nº 1.709/1998).<sup>11</sup> Ambos permitiram às empresas dispor de novas modalidades de assalariamento e mais flexibilidade na gestão da força de trabalho, além de diminuir o custo com folha de salário e encargos para os contratantes. Seguindo nessa mesma perspectiva, foi instituído o mecanismo do banco de horas (também pela Lei nº 9.601/1998), propiciando às empresas organizarem a jornada de seus empregados de acordo com as necessidades e as flutuações dos negócios, com a possibilidade de dispensar o acréscimo de salário se o excesso de horas de um dia fosse compensado por outro, de acordo com os limites estabelecidos em convenção coletiva. Vale destacar ainda a denúncia da Convenção nº 158 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ocorrida em novembro de 1996 pelo governo federal.<sup>12</sup>

### O setor público também foi impactado pelo avanço da flexibilização na

11 A MP nº 1.709/1998 ampliou as possibilidades de utilização do trabalho do estagiário em funções não especializadas e, portanto, facilmente descaracterizadas como de aprendizagem concreta (GONZALEZ et al., 2009).

12 “Tal convenção, que estabelece normas restritivas à dispensa imotivada, havia sido ratificada pelo país em janeiro de 1995 e promulgada por meio do Decreto nº 1.855, de abril de 1996. Após alguns meses de vigência, o governo FHC resolveu denunciá-la, justificando que sua ratificação seria incompatível com o novo contexto de globalização econômica. Na prática, a intenção foi inibir o recurso a este expediente legal na ocasião de eventuais demissões em massa, motivadas pela gestão da política econômica – em empresas privadas ou estatais em processo de privatização –, e, também, na eventualidade de quebra da estabilidade dos servidores públicos” (GONZALEZ et al., 2009, p. 123).

regulação trabalhista. A partir de 1994, entrou em vigor a possibilidade de participação nos lucros e resultados (PLR) para trabalhadores das empresas públicas (MP nº 794/1994),<sup>13</sup> modalidade esta que teve uma participação crescente na remuneração como forma de salário variável, sem a incidência de encargos.<sup>14</sup> Já em 1998, foi sancionada uma Emenda Constitucional (EC nº 19/1998) que possibilitou a contratação de servidores públicos pelo regime da CLT. Por essa nova modalidade, o contratado não teria direito à estabilidade e à aposentadoria integral, além de impor limites à despesa pública com pessoal ativo e inativo da União, dos estados e dos municípios. Outro ponto foi a regulamentação do Plano de Desligamento ou Demissão Voluntária dos servidores públicos federais (Lei nº 9.468/1997),<sup>15</sup> com vistas a auxiliar no ajuste de contas públicas via corte de gasto com o funcionalismo.<sup>16</sup>

Em que pese a defesa retórica de que o impulso à flexibilização nas leis trabalhistas implicaria diretamente o crescimento e a formalização do emprego, essa associação causal não foi evidenciada pelos indicadores do mercado de trabalho durante os anos 1990. O que se observou de fato foi uma contínua desestruturação do mercado de trabalho, com a elevação consistente do desemprego aberto e da precarização dos vínculos de emprego no país. Conforme afirmou Pochmann (2008), o desemprego, que até a década de 1980 podia ser considerado como residual e concentrado nos segmentos populacionais tradicionalmente identificados como mais vulneráveis (jovens, mulheres, negros – todos geralmente com escolaridade reduzida), generalizou-se de tal modo nos anos 1990 que nenhum segmento social esteve imune a esse risco.

---

13 Convertida posteriormente na Lei nº 10.101/2000.

14 Segundo Gonzalez et al. (2009, p. 123), “a PLR contribuiu significativamente para a flexibilização salarial, além de explicitar a intenção do governo FHC em fortalecer as negociações no nível da empresa, esvaziando as negociações coletivas gerais por categoria. Nesse sentido, pode-se afirmar que a regulamentação da PLR também fez parte da estratégia de inibir reajustes salariais que pudessem comprometer, na visão do governo, o plano de estabilização, permitindo, ao mesmo tempo, uma margem de manobra para as empresas atenderem às reivindicações dos trabalhadores”.

15 Essa medida foi copiada posteriormente por estados e municípios.

16 Um balanço da reforma trabalhista realizada nos anos 1990 e início dos anos 2000 pode ser encontrado em Krein (2003).

Um reflexo ilustrativo é a variação do estoque de empregos formais no Brasil (públicos e privados). Tomando uma série que parte de 1986, ano que se iniciaram os trabalhos da ANC, os dados apontam para uma elevação no total de vínculos de emprego com registro até 1989, quando o país superou pela primeira vez a barreira dos 24 milhões de postos de trabalho formalizados. Entre 1990 e 1992, porém, foram destruídos cerca de 2,2 milhões desses empregos. Embora os anos seguintes tenham voltado a apresentar saldo positivo de criação em cada ano, o país só foi alcançar novamente o nível de 1989 dez anos mais tarde, em 1999. Essa situação é ainda mais dramática se considerar que houve crescimento da população economicamente ativa no mesmo período de aproximadamente 32%.

De fato, algumas das mudanças se mostraram de diminuta efetividade, como por exemplo, as novas modalidades de flexibilização da contratação (uso do trabalho temporário, do trabalho por prazo determinado e do trabalho com jornada parcial). A utilização desses instrumentos não gerou grande impacto na composição da ocupação, talvez porque o mercado de trabalho brasileiro já fosse muito flexível nesse quesito, o que se pode observar pelos altos índices de rotatividade. Por sua vez, a flexibilização da jornada e do salário (mediante os chamados banco de horas e participação nos lucros e resultados) teve efeito significativo, com elevado número de trabalhadores sujeitos a tais inovações normativas (KREIN, 2007).

De toda maneira, ressalte-se que o caráter ambivalente da regulação laboral no Brasil se manteve na década de 1990. Afinal, se por um lado os direitos laborais foram bastante afetados, por outro, outros direitos sociais acabaram por se fortalecer, uma vez que foi durante o governo FHC que algumas políticas previstas pela CF/1988 começaram a ser implantadas, tais como as de: previdência (com a expansão do sistema de transferências monetárias nas áreas rurais), assistência (com a extensão do sistema de transferências nas áreas urbanas), saúde (com o aperfeiçoamento do sistema de serviços) e trabalho ( com o aprimoramento do sistema de proteção aos desocupados, que contava com seguro-desemprego, intermediação,

qualificação, microcrédito etc.) (AZEREDO, 1998; FAGNANI, 2005; JACCOUD, 2005).

## 6 ANOS 2000

Os anos 2000 significaram, do ponto de vista da evolução do mercado de trabalho, uma ruptura com a década anterior. Os principais indicadores demonstraram que: o desemprego chegou a atingir os patamares mais baixos nas séries históricas no país; o emprego formal cresceu de forma acelerada, diminuindo a informalidade; e a renda do trabalho aumentou em termos reais, ao passo que diminuiu a sua desigualdade distributiva.

Tal movimento se deu em um contexto marcado pela combinação de um cenário externo favorável, manifesto na valorização dos preços das commodities; e pela tentativa de superação da experiência neoliberal, embora com contradições e avanços diferenciados a depender do campo de análise, baseada no estímulo ao mercado interno de consumo e aos investimentos (tais como ampliação do crédito, ganhos reais do salário mínimo e expansão das políticas sociais) (OLIVEIRA, 2017).

Na prática, houve desde o início do primeiro governo Lula um bloqueio no andamento da agenda parlamentar da trajetória de flexibilização da legislação trabalhista, que havia predominado na década de 1990.<sup>17</sup> As mudanças na legislação trabalhista não se orientaram propriamente pela busca de flexibilidade (ou “adaptabilidade”), entendido como um custo econômico a ser minimizado. Logo, os resultados positivos alcançados nesse período, especialmente entre 2004 e 2014, serviram como contraponto ao paradigma flexibilizante bastante propagado na década anterior, já que durante esse período não houve nenhuma mudança substancial em termos da regulação do processo de contratação

---

17 O Executivo solicitou ao Congresso Nacional a retirada de tramitação dos Projetos de Lei (PLs) nº 5.483/2001, que previa a introdução de um sistema em que prevaleceria o negociado sobre o legislado, e nº 4.308/1998, que objetivava facilitar a terceirização de mão de obra em qualquer atividade – meio ou fim –, dos quais o primeiro foi arquivado em 2003. O governo Lula revogou, ainda, as vantagens fiscais do contrato por prazo determinado e a Portaria nº 865/1995, que estabelecia limites à fiscalização dos auditores fiscais das normas constantes nos convênios coletivos, por meio da Portaria nº143/2004 (GONZALEZ et al., 2009).

e demissão, uso e remuneração da força de trabalho.<sup>18</sup> E, vale ressaltar, tal resultado somente foi possível mediante a mobilização de atores coletivos, especialmente os representantes dos trabalhadores em espaços de deliberação participativa.<sup>19</sup>

O diagnóstico do Estado brasileiro após 2003 era de que problemas relacionados ao trabalho não se deviam a eventuais *deficits* de flexibilidade, ocasionados pela regulação laboral. Mas deviam-se, sim, a *deficits* de dinamismo da economia, para os quais essa regulação poderia contribuir na solução, ao ampliar a remuneração do trabalho e o consumo daí derivado. Abriu-se, inclusive, espaço para a expansão de direitos, ainda que pontuais, como foi no caso do emprego doméstico (EC nº 72/2013), além de instituir um Fórum Nacional do Trabalho, de composição tripartite (representação dos trabalhadores, dos empregadores e do Estado) para a elaboração de uma proposta minimamente pactuada de reforma trabalhista no Brasil, embora não tenha alcançado o objetivo almejado originalmente (ALMEIDA, 2007; SILVA, 2019). Ou seja, em comparação com a década de 1990, alterou-se o debate sobre a regulação no país, fazendo com que os direitos laborais e sociais avançassem, mesmo com ressalvas importantes.

Em termos de política salarial, destaca-se o papel da MP nº 474/2009, que garantiu a continuidade de uma política de valorização do salário mínimo acordada com os movimentos de trabalhadores e seguida a partir de 2007 pelo governo federal. Tal política se originou da pressão das centrais sindicais, que realizaram em dezembro de 2004 a 1ª Marcha do Salário Mínimo em Brasília, com o objetivo de estabelecer uma ação permanente de valorização do salário

---

<sup>18</sup> Ainda assim, algumas medidas foram aprovadas que impactaram na estrutura regulatória do Direito do Trabalho no Brasil, tais como: MP nº 410/2007, convertida na Lei nº 11.718/2008, que criou o contrato de trabalho rural por pequeno prazo, incluindo o trabalhador na previdência, mas dispensando a anotação na carteira de trabalho; a MP nº 338/2007, convertida na Lei nº 11.603/2007, que autorizou o trabalho em feriados nas atividades do comércio em geral, desde que autorizado por convenção coletiva e observada a legislação municipal; a Lei nº 11.442/2007, originária do Legislativo, estabeleceu que o transporte rodoviário de cargas tem natureza estritamente comercial, podendo ser realizado por trabalhadores autônomos ou empresas; a Lei nº 11.196/2005, que estabeleceu que a pessoa física que presta serviços intelectuais pode ser materialmente concebida como Pessoa Jurídica (PJ), ainda que a relação de trabalho seja uma relação de emprego (GONZALEZ et al., 2009).

<sup>19</sup> Como exemplo, pode-se citar a formação de consenso sobre a relevância de se manter e ampliar a Justiça Trabalhista, o que permitiu a aprovação da EC nº 45/2004.

de base da economia. Como resultado, foi instituída uma comissão incumbida de elaborar um projeto de lei, que foi enviado ao Congresso. Em 15 de junho de 2010, a MP foi convertida na Lei nº 12.255. Pela regra, o valor do salário mínimo passaria a ser calculado com base na variação do PIB, com dois anos de defasagem, acrescida da inflação acumulada do ano anterior (IPEA, 2015).

Portanto, a recuperação do crescimento econômico, combinada com políticas sociais definidas pela CF/1988 e fortalecidas nos anos 2000 (destaque para as políticas de valorização do salário mínimo, de seguro-desemprego e de transferência de renda condicionada), permitiu o movimento observado de diminuição expressiva das taxas de desemprego, crescimento do emprego formal, aumento do rendimento médio real do trabalho e queda de desigualdade da renda do trabalho (OLIVEIRA, 2017; SILVA, 2018). Nesse sentido, os aspectos da regulação do trabalho, envolvendo direitos laborais e sociais, consistiram em uma dimensão importante para esse processo de acumulação, que envolveu inclusão de largas parcelas da população no ciclo de consumo de bens e serviços. Por sua vez, essas parcelas colaboraram para o avanço dos agregados econômicos e, conseqüentemente, dos indicadores gerais de mercado de trabalho no país (BERG, 2011; CARDOSO JÚNIOR, 2007; MOSTAFA; SOUZA; VAZ, 2010).<sup>20</sup>

Em certa medida, esse avanço dos direitos e das condições de trabalho nos anos 2000 também se deveu à atuação dos sindicatos. Com maiores graus de liberdade para sua atuação, devido ao comportamento favorável dos agregados laborais (desocupação, ocupação etc.), os trabalhadores obtiveram sucesso em diversos embates do período, como pôde ser visto nos índices de variação dos salários, que constaram de acordos e convenções assinados – índices quase sempre acima da variação das taxas de inflação, para ampla maioria das categorias de trabalhadores de todo o Brasil (CARDOSO, 2013; DIEESE, 2012c).

---

20 Parte dos direitos individuais também se expandiu, sendo a valorização do SM o caso mais relevante a ser mencionado. Mas outra parte desses direitos se contraiu (no sentido de fragilizar a posição dos trabalhadores nas relações laborais), sendo os casos mais importantes aqueles instituídos pelas Leis nº 11.196/2005, nº 11.442/2007, nº 11.603/2007 e nº 11.718/2008.

Em contrapartida, a ambiguidade desse processo consiste em que, apesar da atuação relevante dos sindicatos nesse período, sua capacidade organizativa não se mostrou no mesmo passo. Ainda que tenha aumentado em termos absolutos, a filiação de trabalhadores em suas bases diminuiu em termos relativos – revelando uma perda de densidade sindical (ARAÚJO; OLIVEIRA, 2011; CAMPOS, 2013). Vale lembrar que a estrutura de organização sindical dos trabalhadores manteve ao longo de todos esses anos muitos de seus limites intrínsecos, que remontam ao surgimento da regulação laboral nos anos 1930.

No entanto, em meados da segunda década dos anos 2000, o cenário político e econômico do país passou por uma verdadeira reviravolta, evidenciando uma brusca reversão desse processo em curso até então, como demonstra a seção seguinte.

## 7 A REFORMA TRABALHISTA DE 2017

A economia brasileira entrou em forte recessão a partir de 2015, acumulando no ano seguinte uma queda do PIB de quase 8%. Entre os possíveis determinantes dessa perda de dinamismo, dois fatores podem ser destacados: a ineficiência das políticas anticíclicas, adotadas com maior ênfase a partir da crise financeira internacional de 2008, apoiadas em desonerações tributárias para setores empresariais específicos sem contrapartida quanto a investimentos e manutenção de emprego; e a efusão de um ambiente político altamente conturbado, que levou, inclusive, ao *impeachment* no mínimo controverso da presidente eleita Dilma Rousseff no início de 2016. Apesar de estancar a queda do PIB em 2017, o desempenho da economia brasileira também esteve longe de ser considerado como uma recuperação, dado que o crescimento não chegou a 1% a.a. nos três anos seguintes.

Como resultado de toda essa instabilidade, o mercado de trabalho brasileiro foi atingido por uma rápida deterioração, expressa na alta acelerada das taxas de desemprego (6,8% em 2014 para 12,7% em 2017), na informalidade crescente (queda do percentual de trabalhadores contribuintes de 64,7% em dezembro de 2014 para 63,8% em março de 2018), na interrupção do crescimento real

dos salários (estimado em R\$ 2.107 em dezembro de 2014 e em R\$ 2.104 em março de 2018) e na reconcentração da renda do trabalho.<sup>21</sup> Mais uma vez, e alheio às lições da experiência brasileira e da experiência internacional recente (ADASCALITEI; MORANO, 2015; SILVA, 2018b), a regulação do mercado de trabalho foi eleita como a fonte dos males recém-surgidos na economia brasileira (CARVALHO, 2017; CESIT, 2017).

Com efeito, a partir desse diagnóstico, o governo federal conseguiu mobilizar sua base parlamentar para uma aprovação em tempo bastante curto no Congresso Nacional a denominada “reforma trabalhista” (Lei nº 13.467/2017), a mais ampla modificação da CLT desde a sua criação. Em linhas gerais, a iniciativa surgiu com o objetivo de reduzir o papel da legislação, da Justiça do Trabalho e dos sindicatos laborais na definição dos termos que regulam o padrão de contratação e demissão, de uso e de remuneração da força de trabalho no Brasil. Ou seja, a Lei nº 13.467/2017 favorece a chamada “prevalência do negociado sobre o legislado”, ao impor, em diversas circunstâncias, a prevalência de acordos individuais (ou de acordos coletivos no nível da firma) sobre as convenções coletivas das categorias profissionais.

Nesse sentido, a reforma trabalhista teve como eixo central a retomada do paradigma liberalizante da flexibilização, com a alteração da hierarquia da legalidade trabalhista em favor de negociações menos abrangentes, onde os trabalhadores normalmente se encontram em condições mais frágeis para a negociação das condições salariais e de trabalho. Ao mesmo tempo, tornou-se facultativa a contribuição financeira aos sindicatos (fim do imposto sindical), sem nenhuma proposição alternativa, o que resultou em forte impacto a estrutura e a capacidade mobilizatória dessas organizações em todo o Brasil. A contribuição passou a ser facultativa e sob manifestação expressa dos trabalhadores associados, ainda que o alcance das conquistas estabelecidas pelas negociações coletivas tenha sido mantido para o conjunto dos trabalhadores abrangidos por acordos ou convenções coletivas, seja o trabalhador contribuinte ou não.

---

21 Informações acerca do comportamento do índice de Gini, para dados mais recentes, ver Silva et al. (2023).



Como síntese, o quadro 1 apresenta os pontos principais referentes à questão sindical extraídos da Lei nº 13.467/2017.

#### QUADRO 1 – PRINCIPAIS TRECHOS DA REFORMA TRABALHISTA DE 2017 COM MENÇÃO AO SINDICALISMO

REFERÊNCIA	DESCRIÇÃO
Art. 477-A	As dispensas imotivadas individuais, plurais ou coletivas equiparam-se para todos os fins, não havendo necessidade de autorização prévia de entidade sindical ou de celebração de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho para sua efetivação.
Art. 507-B	É facultado a empregados e empregadores, na vigência ou não do contrato de emprego, firmar o termo de quitação anual de obrigações trabalhistas, perante o sindicato dos empregados da categoria.
Art. 510-B; V	Assegurar tratamento justo e imparcial aos empregados, impedindo qualquer forma de discriminação por motivo de sexo, idade, religião, opinião política ou atuação sindical.
Art. 510-C; § 1º	Será formada comissão eleitoral, integrada por cinco empregados, não candidatos, para a organização e o acompanhamento do processo eleitoral, vedada a interferência da empresa e do sindicato da categoria.
Art. 545	Os empregadores ficam obrigados a descontar da folha de pagamento dos seus empregados, desde que por eles devidamente autorizados, as contribuições devidas ao sindicato, quando por este notificados.
Art. 578	As contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação de contribuição sindical, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, desde que prévia e expressamente autorizadas.
Art. 579	O desconto da contribuição sindical está condicionado à autorização prévia e expressa dos que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no art. 5º da CLT.
Art. 582	Os empregadores são obrigados a descontar da folha de pagamento de seus empregados relativa ao mês de março de cada ano a contribuição sindical dos empregados que autorizaram prévia e expressamente o seu recolhimento aos respectivos sindicatos.
Art. 583	O recolhimento da contribuição sindical referente aos empregados e trabalhadores avulsos será efetuado no mês de abril de cada ano, e o relativo aos agentes ou trabalhadores autônomos e profissionais liberais realizar-se-á no mês de fevereiro, observada a exigência de autorização prévia e expressa prevista no art. 579 da CLT.

Art. 587	Os empregadores que optarem pelo recolhimento da contribuição sindical deverão fazê-lo no mês de janeiro de cada ano, ou, para os que venham a se estabelecer após o referido mês, na ocasião em que requererem às repartições o registro ou a licença para o exercício da respectiva atividade.
Art. 602	Os empregados que não estiverem trabalhando no mês destinado ao desconto da contribuição sindical e que venham a autorizar prévia e expressamente o recolhimento serão descontados no primeiro mês subsequente ao do reinício do trabalho.
Art. 611-A; § 5º	Os sindicatos subscritores de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho deverão participar, como litisconsortes necessários, em ação individual ou coletiva, que tenha como objeto a anulação de cláusulas desses instrumentos.
Art. 611-B; XXVI	Liberdade de associação profissional ou sindical do trabalhador, inclusive o direito de não sofrer, sem sua expressa e prévia anuência, qualquer cobrança ou desconto salarial estabelecidos em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho.

Fonte: Sampaio, Lima e Souza (2018).

Portanto, a Reforma Trabalhista de 2017 foi aprovada sob o intuito de moldar a legislação de acordo com os interesses específicos da categoria patronal, com o recrudescimento de um ideal flexibilizante desse ramo do Direito no Brasil, com impactos severos à estrutura vigente do sindicalismo. Além dos dispositivos que tratam diretamente da temática sindical, uma série de outras alterações normativas também afetam negativamente o poder de barganha dos trabalhadores, como por exemplo, a expansão das possibilidades de contratos flexíveis permitidos pela nova lei (FREITAS; OLIVEIRA; DUTRA, 2020; OLIVEIRA; SILVA, 2023). Os impactos decorrentes dessas alterações, porém, se expressam de forma diferenciada entre os setores de atividade e ocupação no país, a depender do histórico e da tradição mobilizatória dos trabalhadores, o que desponta como um amplo campo de pesquisas.

Seja como for, os breves momentos de recuperação do mercado de trabalho brasileiro no período recente, seja o que se sucede ao ajuste neoliberal, entre os anos de 2017 e 2019, seja posteriormente à crise pandêmica, no ano de 2021, tiveram como traço comum uma tendência ampla de precarização da estrutura ocupacional e de deterioração das condições de vida dos trabalhadores (OLIVEIRA; MATTOS, 2023).

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Enfim, pode-se dizer que, ao longo das décadas, a dinâmica da regulação trabalhista mostrou-se oscilante no Brasil, demonstrando suas ambiguidades: ora sinalizou fortalecimento (quando se destacou seu caráter público, propriamente dito), ora fragilização (quando ganhou relevo a regulação privada, exercida unilateralmente pelos próprios capitalistas). Tal oscilação acompanhou mudanças no modo de articulação entre os âmbitos da economia, do mercado de trabalho e da política. Em seu âmago, tal aparato regulatório sempre dependeu da capacidade organizativa de trabalhadores diante de empresários, resultando em inúmeros conflitos, nas mais distintas esferas da sociedade.

Observou-se que o modelo de regulação promulgado em 1988 tem sido sistematicamente alvejado, desvirtuando o caráter protetivo próprio do Direito do Trabalho. Esses movimentos são mais evidentes em cenários de crise econômica (como durante os anos 1990 e após de 2015), quando a retórica liberalizante ganha ares de verdade incontestável por seus defensores.

Contudo, a experiência brasileira não permite a associação imediata de flexibilização da legislação trabalhista – mediante rebaixamento de custos e ampliação da capacidade competitiva das empresas – com maior dinamismo do mercado de trabalho nacional. A apreciação dos resultados práticos, dadas as experiências de diversos países já relatados na literatura, aponta, ao contrário, para aumento da precarização da estrutura ocupacional, diminuição dos salários, maior concentração da renda e ampliação da pobreza, sem a garantia de induzir novas trajetórias crescimento econômico.

A discussão fundamental sobre o tema, de fato, repousa sobre qual seria a regulação pública do trabalho adequada a um padrão de desenvolvimento economicamente dinâmico e socialmente inclusivo, conforme se espera para as necessidades nacionais. Portanto, defendemos neste capítulo, e em certa medida ao longo de todo o livro, que o arcabouço normativo contido na Carta Constitucional brasileira de 1988 não constitui um empecilho para que o mercado de trabalho apresente uma trajetória dinâmica e inclusiva. Obviamente,

isso não implica dizer que eventuais ajustes não devam ser estabelecidos com o passar do tempo, mas sim que sempre se deve ter em vista o caráter democrático e dialógico na condução desses processos, e não pela via da imposição de interesses em uma sociedade marcada por fortes assimetrias de poder como a nossa.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMO, L. **O Resgate da dignidade: a greve de 1978 em São Bernardo**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1986.
- ADASCALITEI, D.; MORANO, C. P. **Labour market reforms since the crisis: drives and consequences**. Genebra: ILO, 2015. (Working Paper, n. 5).
- ALMEIDA, G. R. O governo Lula, o Fórum Nacional do Trabalho e a reforma sindical. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v.10, n.1, p. 54-64, 2007.
- ARAÚJO, A. M.; OLIVEIRA, R. V. El sindicalismo en la era de Lula: entre paradojas y nuevas perspectivas. **Revista latino-americana de estudios del trabajo**, Ciudad de México, v.5, n.2, p.83-112, 2011.
- AZEREDO, B. **Políticas públicas de emprego: a experiência brasileira**. São Paulo: ABET, 1998.
- BERG, J. Laws or luck? Understanding rising formality in Brazil in the 2000s. *In*: MCCANN, D.; LEE, S. (Orgs.). **Regulating for decent work: new directions in labour market regulation**. Palgrave-Macmillan/ILO: London/Geneve, 2011.
- BERG, J.; TOBIN, S. Income-led growth as a crisis response: lessons from Brazil. *In*: ILO. **The global crisis: causes, responses and challenges**. ILO: Geneve, 2011.
- BIAVASCHI, M. B. **O direito do trabalho no Brasil 1930-1942: a construção do sujeito de direitos trabalhistas**. São Paulo: LTR, 2007.
- BOITO JÚNIOR, A. Reforma e persistência da estrutura sindical. *In*: BOITO JÚNIOR, A. (Org.). **O Sindicalismo brasileiro nos anos 80**. São Paulo: Paz e Terra, 1991.
- BOITO JÚNIOR, A. De volta para o novo corporativismo: a trajetória política do sindicalismo brasileiro. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v. 8, n. 3, p. 23-28, 1994.

- CACCIAMALI, M. C. **Mudanças estruturais no produto e emprego no Brasil: 1950-85**. Tese (Livre-docência) – Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1988.
- CACCIAMALI, M. C. Globalização e processo de informalidade. **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 14, p. 153-174, 2000.
- CACCIAMALI, M. C. **Política social e reforma laboral no Brasil**: os desafios dos sindicatos sob o governo Lula. Trabalho apresentado no colóquio IRIS-CREDEP/CNRS-UP, CREDAL/CNRS-UP, PROLAM/USP, 2004.
- CACCIAMALI, M. C. Crescimento econômico, expansão do mercado de trabalho formal e distribuição de renda do trabalho: a primeira década do século XXI. **Trabalho em Questão**, n. 86, p. 43-58, 2010.
- CACCIAMALI, M. C. Brasil: un caso reciente de crecimiento económico con distribución de renta. **Revista de estudios empresariales – Segunda época**, Jaén, v. 1, p. 46-64, 2011.
- CAMPOS, A. G. **Sistema de justiça no Brasil**: problemas de equidade e efetividade. Brasília: Ipea, 2008.
- CAMPOS, A. G. Dilemas do trabalho: sindicatos no Brasil hoje. In: KREIN, J. D. *et al.* **Regulação do trabalho e instituições públicas**. São Paulo: Perseu Abramo, 2013.
- CAMPOS, A. G. **Breve histórico das mudanças na regulação do trabalho no Brasil**. Brasília: Ipea, jan. 2015. (Texto para Discussão, n. 2024).
- CANO, W. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: UNESP, 2000.
- CARDOSO JÚNIOR, J. C. **De volta para o futuro?** As fontes de recuperação do emprego formal no Brasil e as condições para sua sustentabilidade temporal. Brasília: Ipea, 2007.
- CARDOSO, A. M. **Sindicatos, trabalhadores e a coqueluche neoliberal**: a era Vargas acabou? Rio de Janeiro: FGV, 1999.
- CARDOSO, A. M. **A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2003.
- CARDOSO, A. M. Mudanças e permanências no sindicalismo brasileiro. In: ABREU, A. A. (Org.). **Caminhos da cidadania**. Rio de Janeiro: FGV, 2009.
- CARDOSO, A. M. **A construção da sociedade do trabalho no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2010.
- CARDOSO, A. M. Para onde foram os sindicatos? In: KREIN, J. D. *et al.* **Regulação do trabalho e instituições públicas**. São Paulo: Perseu Abramo, 2013.
- CARDOSO, A. M. **Work in Brazil**: essays in historical and economic sociology. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2016.

- CARDOSO, A. M.; LAGE, T. **As normas e os fatos: desenho e efetividade das instituições de regulação do mercado de trabalho no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- CARNEIRO, R. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Ed. Unesp, 2003.
- CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- CASTRO, N. A.; DEDECCA, C. S. Flexibilidade e precarização: tempos mais duros. *In*: CASTRO, N. A. e DEDECCA, C. S. (Org.). **A ocupação na América Latina: tempos mais duros**. Rio de Janeiro: Alast, 1998.
- CASTRO, J. A. *et al.* **Gasto social e política macroeconômica: trajetórias e tensões no período 1995-2005**. Brasília: Ipea, 2008.
- CECCHINI, S.; MARTÍNEZ, R. Protección social inclusiva en América Latina: una mirada integral, un enfoque de derechos, Libros de la CEPAL, N° 111 (LC/G.2488-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo, 2011.
- CHAUÍ, M. **Brasil: mito fundador e sociedade autoritária**. São Paulo: Perseu Abramo, 2000.
- DELGADO, G. C. **O setor de subsistência na economia e na sociedade brasileira: gênese histórica, reprodução e configuração contemporânea**. Brasília: Ipea, 2004.
- DIEESE. **Política de valorização do salário mínimo**. São Paulo: Dieese, 2012a.
- DIEESE. Centrais sindicais: ação unitária na pauta estratégica. *In*: DIEESE. **A situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000**. São Paulo: Dieese, 2012b.
- DIEESE. As negociações coletivas na década de 2000. *In*: DIEESE. **A situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000**. São Paulo: Dieese, 2012c.
- DRUCK, M. G. Os sindicatos, os movimentos sociais e o governo Lula: cooptação e resistência. *In*: **OSAL-Clacso**, Buenos Aires, ano VII, n.19, jan.-abr.2006.
- FAGNANI, E. **Política social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade**. Tese (Doutorado). Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, 2005.
- FREITAS, C. E. S.; OLIVEIRA, M. C.; DUTRA, R. Q. (Orgs.). **Reforma trabalhista e crise do Direito do Trabalho no Brasil**. Curitiba: Ed. Appris, 2020.
- FURTADO, C. **A economia latino-americana**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- GOMES, A. M. C. **Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil (1917-1937)**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- GOMES, A. M. C. **A invenção do trabalhismo**. São Paulo: Vértice, 1988.
- GONZALEZ, R. *et al.* Regulação das relações de trabalho no Brasil: o marco constitucional e a dinâmica pós-constituente. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, n. 17, 2009.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas sociais:** acompanhamento e análise, Brasília, n. 13, 2007.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas sociais:** acompanhamento e análise. Brasília: Ipea, 2012.

JACCOUD, L. (Org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo.** Brasília: Ipea, 2005.

KECK, M. **PT:** a lógica da diferença. São Paulo: Ática, 1991.

KREIN, J. D. Balanço da reforma trabalhista do governo FHC. *In:* PRONI, Marcelo; HENRIQUE, W. (Org.). **Trabalho, mercado e sociedade:** o Brasil nos anos 90. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

KREIN, J. D. **Tendências recentes nas relações de emprego no Brasil: 1990-2005.** Tese (Doutorado) – Campinas: Unicamp, 2007.

MARONI, A. **A estratégia da recusa: análise das greves de maio de 1978.** São Paulo: Brasiliense, 1982.

MARTINS, H. S. **O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil.** São Paulo: Hucitec, 1989.

MATTOSO, J. **A desordem do trabalho.** São Paulo: Scritta, 1995.

MENEGUELLO, R. **PT:** a formação de um partido. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

MOSTAFA, J.; SOUZA, P.; VAZ, F. Efeitos econômicos do gasto social no Brasil. *In:* CASTRO, J. *et al.* (Org.). **Perspectivas da política social no Brasil.** Brasília: Ipea, 2010.

NORONHA, E. G. **O modelo legislado de relações de trabalho e seus espaços normativos.** Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Brasil:** uma estratégia inovadora alavancada pela renda. Brasília: OIT, 2010.

OLIVEIRA, F. M. C. O surgimento do anti-valor: capital, força de trabalho e fundo público. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 22, out. 1988.

OLIVEIRA, F. M. C. **Estado, sociedade, movimentos sociais e políticas públicas no limiar do século XXI.** Comunicado ao Programa de investigação e comunicação da FASE. Rio de Janeiro: FASE, 1994.

OLIVEIRA, F. M. C.; PAOLI, M. C. (Org.). **Os sentidos da democracia:** políticas do dissenso e hegemonia global. Petrópolis: Vozes, 2003.

OLIVEIRA, T. **Trabalho e padrão de desenvolvimento:** uma reflexão sobre a reconfiguração do mercado de trabalho brasileiro. São Paulo: Hucitec Ed., 2017.

OLIVEIRA, T. Trabalho e políticas de garantia de renda no Brasil: trajetória histórica e desafios atuais. Cadernos do Observatório, nº 19, Centro de Estudos Sociais, Universidade Coimbra, 2023. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/observatorios/crisalt/>. Acesso em: 13/10/2023.

OLIVEIRA, T.; MATTOS, F. A. M. Neoliberalismo e a crise do trabalho no Brasil. In: MATTOS, F. A. M.; ARAÚJO, V. L. (org.). Economia brasileira: uma reconstrução necessária. São Paulo: Hucitec, 2023.

OLIVEIRA, T.; SILVA, S. P. CF 30 anos: regulação e dinâmica do mercado de trabalho. In: CARDOSO JÚNIOR, J. C. (Org.). **A Constituição golpeada: 1988-2018**. São Paulo: Perseu Abramo, 2018.

OLIVEIRA, A. S.; SILVA, S. P. **Trabalhadores em contrato intermitente no Brasil**: evolução, cenários e perfil dos contratados pós-reforma trabalhista de 2017. Brasília: Ipea, 2023. (Texto para Discussão, nº 2898).

PAOLI, M. C. Os direitos do trabalho e sua justiça: em busca das referências democráticas. **Revista USP**, n. 21, p. 100-115, 1994.

POCHMANN, M. **A década dos mitos**. São Paulo: Contexto, 2001.

POCHMANN, M. **O emprego no desenvolvimento da nação**. São Paulo: Boitempo, 2008.

RODRIGUES, I. J.; RAMALHO, J. R.; CONCEIÇÃO, J. J. Relações de trabalho e sindicato no primeiro governo Lula (2003-2006). **Ciência e cultura**, v. 60, n. 4, 2008.

RODRIGUES, J. A. **Sindicato e desenvolvimento no Brasil**. São Paulo: Símbolo, 1979.

RODRIGUES, L. M. O sindicalismo nos anos 80: um balanço. In: Seade (Org.). **Brasil em capítulos**. São Paulo: Seade, 1995.

RUIZ, M. L. **Administración del trabajo**: asegurar la gobernanza a través de la aplicación de la ley en América Latina: el papel central de la inspección del trabajo. Genebra: OIT, 2009.

SADER, E. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SAMPAIO, A. H.; LIMA, W. A. S.; SOUZA, R. L. M. A perspectiva de contribuição dos sindicatos para a inovação tecnológica após a nova lei trabalhista. **Revista Brasileira de Administração Política**, v. 1, n. 11, p. 87-104, 2018.

SANTOS, W. G. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SILVA, S. P. A estratégia argumentativa da reforma trabalhista no Brasil à luz de dados internacionais. **Mercado de trabalho: conjuntura e análise**, n. 64, IPEA, 2018.

SILVA, S. P. **A dimensão político-relacional das políticas de mercado de trabalho no Brasil**: a agenda deliberativa do Codefat. Brasília: Ipea, 2019a. (Texto para Discussão, n. 2503).



SILVA, S. P. **O paradigma do Sistema Público de Emprego da OIT e sua construção histórica no Brasil**. Brasília: Ipea, 2020. (Texto para Discussão, n. 2562).

SILVA, S. P. *et al.* **Conjuntura do mercado do trabalho no Brasil**: análise dos dados até o primeiro trimestre de 2023. Brasília: Ipea, 2023. (Nota Técnica n. 108).

SIMÃO, A. **Sindicato e Estado**: suas relações na formação do proletariado de São Paulo. São Paulo: Dominus, 1966.

VIANNA, L. W. **Liberalismo e sindicato no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.



**Parte 1** | A organização e ação coletiva dos trabalhadores e as crises recentes do capitalismo brasileiro (crises econômicas, crises políticas, crises sanitárias, reformas trabalhistas etc.)

## CAPÍTULO 2 | PROTESTOS SOCIAIS NO BRASIL (2003-2021): INSTRUMENTO DE MENSURAÇÃO E ALGUMAS HIPÓTESES

Davisson Charles Cangussu de Souza<sup>1</sup> Gisele Maria da Costa Vilalta<sup>2</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Para observar a dinâmica do movimento social brasileiro a partir de dados empíricos registrados sistematicamente, os estudiosos geralmente utilizam dois levantamentos: i) o Sistema de Acompanhamento de Greves do Departamento Intersindical de Estudos Estatísticos e Sócio Econômicos (SAG/Dieese); e ii) os relatórios dos conflitos no campo elaborados pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) e sistematizados pelo Banco de Dados da Luta pela Terra, coordenado pelo Núcleo de Estudos, Pesquisa e Projetos de Reforma Agrária, com sede na Universidade Estadual Paulista (Dataluta/Nera/Unesp). Não obstante a riqueza e o alcance de tais levantamentos,<sup>3</sup> ambos possuem limites quando se trata de analisar a conflitividade social no Brasil em seu conjunto. Por um lado, o SAG/Dieese não registra outras ações de protesto realizadas pelo movimento sindical além das greves; por

---

1 Professor do Departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Classes e conflitos Sociais (Gepecso). Correio eletrônico: profdavissonunifesp@gmail.com

2 Doutoranda em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP), mestra em Ciências Sociais pela Unifesp, pesquisadora do Gepecso. Correio eletrônico: giselevilalta@usp.br

3 Para uma análise dos alcances e limites do SAG/Dieese, ver Souza e Trópia (2022). Para uma discussão sobre os procedimentos metodológicos do Dataluta, consultar a dissertação de mestrado de Pereira (2015).

outro, o Dataluta/Unesp permite identificar apenas os conflitos no campo. Restam então as seguintes questões a quem se interessa em conhecer as lutas sociais como um todo: e os demais instrumentos de luta adotados pelo movimento sindical?<sup>4</sup> E os outros sujeitos além dos assalariados organizados em sindicatos e dos trabalhadores rurais organizados em movimentos de luta pela terra?

Visando dar conta dessas lacunas, construímos um instrumento de mensuração empírica, o *Levantamento de Protestos Sociais no Brasil*. Ele tem nos permitido analisar as ações de protesto de forma a contemplar o conjunto do movimento social brasileiro.

Vale ressaltar que, de modo geral, bases de dados que buscam dar conta do conjunto de protestos sociais não são comuns. O levantamento que mais se aproxima desse objetivo, e que nos serviu de inspiração, é o realizado desde 1993 pelo *Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina* (Pimsa), que já cobre três décadas de protestos sociais naquele país.<sup>5</sup> No Brasil, não encontramos esforço similar e, nesse sentido, nosso levantamento, possui certo ineditismo<sup>6</sup>. Antes de apresentar e discutir os dados, porém, faz-se necessário tecer alguns esclarecimentos de cunho metodológico.

---

4 Pesquisas recentes vêm chamando a atenção para a insuficiência de se analisar o comportamento do movimento sindical levando em conta somente as greves, seu instrumento de luta clássico. Ver, por exemplo, Silver (2003) e Giraud (2009).

5 Entre as bases de dados mais longevas, encontramos ainda o levantamento do Centro de Estudios de la Realidad Socioeconómica y Social (Ceres) para o período de 1970 a 2014 na Bolívia, e a Base de Datos de Luchas Sociales (BDLS) do Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), que vem sendo realizada desde 1975 na Colômbia.

6 Encontramos também o Banco de dados sobre protestos no Brasil 2003-2016, construído em pesquisa coordenada por Luciana Tatagiba e Andréia Galvão. Embora as autoras tenham consultado a mesma fonte que a nossa - notícias do acervo on-line da Folha de S. Paulo -, partem de pressupostos teóricos, indicadores e procedimentos de coleta distintos. Ao se fundamentarem na teoria do confronto político, Tatagiba e Galvão direcionam os procedimentos de pesquisa e análise para a relação entre os repertórios de ação coletiva e as mudanças nos regimes políticos. Para a explicitação dos procedimentos de pesquisa e análise dos dados levantados pelas autoras para o período de 2011-2016, ver Galvão e Tatagiba (2017)

## FONTE, COLETA DE DADOS E INDICADORES

Este texto expõe os resultados do *Levantamento de Protestos Sociais no Brasil*, concebido no âmbito do Gepecso/Unifesp em 2011. Desde a seleção das fontes, a construção dos indicadores empíricos, a coleta de notícias, o registro e tabulação dos eventos de protestos até as análises preliminares dos dados, foi-se uma década de pesquisa.<sup>7</sup> A ideia de construir um levantamento de protestos sociais no Brasil teve inspiração no trabalho realizado pelo Pimsa na Argentina, desde 1993.<sup>8</sup>

A coleta de notícias de protestos é feita pelo Pimsa diariamente, tendo como fonte os cinco jornais impressos de maior circulação do país. Contudo, para construir nossa base de dados, se adotássemos o mesmo procedimento, levaríamos um tempo considerável para obter os primeiros resultados para a análise da evolução dos protestos sociais no Brasil. Assim, escolhemos alguma fonte que possibilita uma busca retroativa.

A consulta a uma hemeroteca seria dificultada pelo volume de trabalho, e os serviços de *clipping* costumam ter um alto custo. A solução encontrada foi utilizar como fonte os relatórios do Observatório Social da América Latina (OSAL), trabalho que vinha sendo realizado pelo Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (Clacso) desde o ano de 2000. Os dados da seção dedicada ao Brasil eram sistematizados pelo Laboratório de Políticas Públicas da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (LAP/UERJ) e publicados nos anuários da Revista da OSAL. Esta fonte tinha a vantagem de já contar com um resumo dos protestos sociais realizados mensalmente em todo o território nacional, não exigindo de nossa parte um trabalho exaustivo de busca de notícias.

Porém, havia dois empecilhos que nos fizeram desistir dessa fonte. O fato de ter início no ano de 2000 não nos permitia um recuo no tempo para análises

---

7 Resultados provisórios e parciais de nosso levantamento podem ser consultados em: Souza (2011, 2013, 2015, 2017), Santos (2020), Sousa (2020) e Vilalta (2019, 2022).

8 Para uma primeira aproximação à metodologia e às análises feitas pelo Pimsa para o caso argentino, ver Cotarelo (2012) e Carrera e Cotarelo (2004).

dos períodos precedentes. Além disso, o levantamento foi interrompido em meados de 2012, não sendo possível continuar a análise com base nessa fonte.

Os relatórios da OSAL tinham a vantagem de utilizar fontes diversas, incluindo publicações dos próprios movimentos sociais, permitindo captar uma quantidade expressiva de eventos.<sup>9</sup> Porém, eles também possuíam algumas limitações. Em primeiro lugar, durante o período analisado houve mudança na forma de divulgação dos relatórios, mais resumidos e com frequência trimestral até o primeiro semestre de 2006, e mais densos e com periodicidade mensal a partir de então.<sup>10</sup> Além disso, o fato de trabalhar com publicações de alguns movimentos sociais específicos distorcia alguns dados, dando mais visibilidade a certas lutas em detrimento de outras<sup>11</sup>.

Pelas limitações aqui expostas, padronizamos como fonte do nosso *Levantamento dos Protestos Sociais no Brasil* as notícias publicadas pelo jornal *Folha de S. Paulo* e disponíveis em seu acervo on-line.<sup>12</sup> Embora os relatórios da OSAL tenham se iniciado no ano de 2000, ao mudar a fonte para a *Folha de S. Paulo*, resolvemos focar nos governos petistas, iniciando a série em 2003.<sup>13</sup>

---

9 Nosso Levantamento baseado no acervo de notícias da *Folha de S. Paulo* captou 5566 ações de protesto para o período de 2003-2021. Ao utilizarmos os relatórios da Osal, foram 6462 eventos somente entre janeiro de 2000 e junho de 2012.

10 Sendo assim, dos 6462 eventos que captamos para o período 2000-2012, 1.428 se referiam ao período de janeiro de 2000 a abril de 2007, e 4.621 se referiam ao período de maio de 2007 a junho de 2012. Nos anos em que foi possível consultar os relatórios completos (2007 a 2011), o levantamento feito a partir da Osal captou mais do que o triplo de ações de protesto quando comparado ao que fizemos a partir da *Folha de S. Paulo*.

11 O relatório consultava o *Jornal dos Sem-terra*, dando grande visibilidade a este movimento. Porém, não dava a mesma atenção às entidades sindicais, nem mesmo à CUT, central que aglutinava os sindicatos mais reivindicativos do período. De modo que o levantamento feito a partir da Osal cobriu 11,5% das ocupações de terra levantadas pelo Dataluta, mas apenas 7,9% das greves levantadas pelo Dieese.

12 Ver: <https://acervo.folha.com.br/>

13 A *Folha de S. Paulo* tem sido o jornal de maior audiência e circulação do país. Segundo dados do Instituto Verificador de Comunicações (IVC), a *Folha* lidera a venda de exemplares e assinaturas (impressas e digitais), seguida pelo *O Globo*. Também é a primeira colocada na audiência geral na internet quando se considera três métricas-chaves (páginas vistas, visitantes únicos e tempo gasto), medidas pela empresa estadunidense Comscore, tendo novamente *O Globo* como principal concorrente. Finalmente, é também o jornal mais nacional, na medida em que conta com cobertura jornalística e vende exemplares impressos em todas as regiões do país. Tanto *Folha de S. Paulo* como *O Globo* contam com acervos on-line de todas suas edições, possibilitando a busca retroativa de notícias a partir de palavras-chave. Porém, enquanto a *Folha de S. Paulo* disponibiliza seu acervo de jornais publicados desde 1921, na íntegra, de forma gratuita, o acervo de *O Globo* tem seu acesso exclusivo para assinantes.

Finda a primeira etapa, com a conclusão do levantamento até 2016, o trabalho foi atualizado até o ano de 2021.<sup>14, 15</sup>

O uso de fonte jornalística em pesquisas, como o que propomos, possui algumas limitações, sendo mais pertinente chamar atenção para aquelas que dizem respeito à validade (erro sistemático) do que à confiabilidade (erro aleatório) dos dados (Franzosi, 2017). Assim, o maior problema que verificamos é a subnotificação dos protestos, de modo geral, e de determinados tipos de ação, em particular, o que provoca o superdimensionamento de alguns movimentos e a subestimação, e até mesmo a invisibilização, de outros. Ademais, no caso de nosso levantamento, por se tratar de um jornal localizado no estado de São Paulo, observamos uma tendência de se notificar com maior intensidade os protestos urbanos localizados neste estado, especialmente em sua capital. Estaríamos diante do mesmo problema identificado por autores que refletem sobre o uso de jornais como fonte de pesquisa, qual seja, o de que no limite se analisa mais padrões de notícias de acordo com linhas editoriais específicas do que padrões de eventos históricos (Franzosi, 2017).

Sabemos que todas as fontes de pesquisa possuem erros e limitações. Mesmo as estatísticas oficiais, que muitas vezes são utilizadas de forma acrítica, sem o prévio conhecimento dos procedimentos de coleta e dos critérios de definição das variáveis, muitas vezes bastante arbitrários, sempre permitem captar apenas uma amostra dos eventos, deixando outros tantos de fora. Ademais, o uso de jornais muitas vezes é o único recurso possível para

14 O registro e codificação dos dados foi desenvolvido em três momentos: i) entre 2014-2016, foi realizado por Thaís Lima dos Santos e Layla Yumi de Sousa como parte de suas respectivas pesquisas de Iniciação Científica, ambas financiadas pelo Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), cobrindo o período de 2003-2013; ii) entre 2018-2019, foi realizado por Gisele Vilalta da Costa, durante a realização de sua IC, com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do estado de São Paulo (Fapesp), cobrindo o período de 2014-2016; iii) entre 2021-2022, foi realizado por Conrado Augusto Masiero Cassimiro no marco de sua pesquisa de Iniciação Científica financiada pelo CNPq, cobrindo o período de 2017-2021. A elaboração de uma nota metodológica, as frequentes discussões com o coordenador do projeto e o intercâmbio entre os pesquisadores ao longo de todo este período vem garantindo a padronização dos critérios de identificação dos indicadores e das técnicas de busca de notícias e registro dos dados.

15 A continuidade de nossa pesquisa prevê a inclusão de O Globo em nossa base. Ainda que ambos tenham forte presença no território nacional, segundo nossa hipótese, o fato de Folha e Globo terem sede, respectivamente, em São Paulo e Rio de Janeiro, impacta a cobertura em determinadas regiões. De todos modos, para este primeiro exercício e para consolidar a metodologia que pretendemos empregar, bem como pelo volume de dados obtidos, consideramos ter sido suficiente utilizar a Folha como fonte.



a localização de ações de protesto de forma regular durante um período mais prolongado, tal como observam vários estudiosos<sup>16</sup>.

Para o mapeamento de ações de protesto no acervo on-line da Folha de S. Paulo, utilizamos 12 grupos de palavras-chave<sup>17</sup> que permitiram, após uma triagem rigorosa, identificar 5.566 ações de protesto. O registro dos eventos foi feito em arquivo do programa PSPP, de livre uso e disponível para download no site da GNU.<sup>18</sup> Nossa base permite tabular dados mais gerais como data, local, organização convocante, abrangência, oponente, número de participantes e duração do evento,<sup>19</sup> além das seguintes variáveis chaves: i) *instrumento de luta*: meio empregado na ação de protesto; ii) *sujeito*: categoria social mobilizada e demandante na ação de protesto; iii) *tipo de organização*: forma de luta empregada na ação de protesto, podendo ser autoconvocada ou organizada por entidade estabelecida; e iv) *reivindicação*: a demanda em questão na ação de protesto, sendo reagrupada segundo o *tema* e o *objetivo*.

As categorias de análise foram criadas, agrupadas e separadas conforme as necessidades geradas pelo andamento da leitura das matérias. Ao todo, o levantamento consolidou 35 instrumentos de luta, 43 sujeitos do protesto, 39 tipos de organização e 103 reivindicações, todas elas conceituadas em nota metodológica para padronização da coleta e registro. Apresentamos a seguir os principais resultados de nossa pesquisa.

---

16 Ver Franzosi (2017), Ghigliani (2009), Silver (2003), Velden, Dribbusch e Vandaele (2007).

17 Foram elas: 1) greve; 2) paralisação; 3) protesto; 4) manifestação; 5) ocupação; 6) bloqueio; 7) invasão; 8) passeata; 9) acampamento; 10) marcha; 11) rebelião; 12) piquete. Para melhor captação de notícias, quando necessário, incluímos na busca não só o substantivo, mas também o verbo no singular e no plural da terceira pessoa do presente do indicativo e do pretérito perfeito (exemplo: paralisa, paralisam, paralisou, paralisaram).

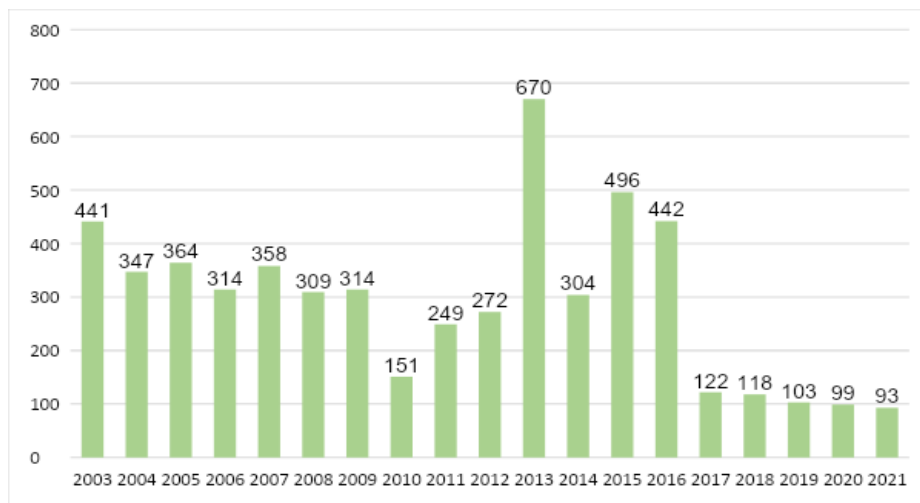
18 Ver: <https://www.gnu.org/software/pspp/get.html>

19 A ausência de informações suficientes sobre duração e número de participantes para a maioria das ações de protesto não nos permitiu avançar na análise desta questão.

### 3 RESULTADOS DO LEVANTAMENTO

Nosso levantamento registrou 5.566 ações de protesto no período de 2003 a 2021. O gráfico 1 permite visualizar sua evolução.

**GRÁFICO 1 - Evolução anual do número de protestos (2003-2021)**



Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

A partir desses dados, é possível observar pelo menos dois momentos na evolução dos protestos ao longo do período de 2003-2021: i) de 2003-2016, quando a média anual é de 360 protestos por ano;<sup>20</sup> e ii) de 2017-2021, quando a média cai para 107 ações anuais. Diante dessa primeira aproximação, a tese da passivização das lutas sociais durante os governos petistas fica comprometida. Segundo esta tese, estaria descartada de antemão qualquer possibilidade de ascensão das lutas, tendo em vista a cooptação dos movimentos populares e a despolitização das massas pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Ao contrário,

<sup>20</sup> Podemos subdividir este período em dois momentos: i) os dois mandatos de Lula (2003-2010), em que a média foi de 325 ações por ano; ii) o primeiro mandato do governo Dilma Rousseff, incluindo o ano de sua deposição (2011-2016), em que este número sobe para 406 ações de protesto anuais. Acercando mais a lente, destacamos ainda o período de 2013-2016, com uma explosão das lutas, em que a média chega a 480 ações por ano, incluindo o pico da série no ano de 2013, em que foram registrados 670 conflitos.

como se pode observar, é justamente no período posterior ao golpe contra a presidente Dilma Rousseff, no governo ultraliberal de Michel Temer (2016-2018) e nos três primeiros anos do governo neofascista de Jair Bolsonaro (2019-2021), que as ações de protesto caem drasticamente. O contexto autoritário e conservador colocou as camadas populares na defensiva. Mais adiante voltaremos à problematização da tese da passivização. A seguir, a tabela 1 mostra a distribuição geográfica dos protestos, segundo as unidades da federação (UF).

**TABELA 1 - Ações de protesto segundo a UF (2003-2021)**

<b>UF</b>	<b>TOTAL<sup>21</sup></b>	<b>Frequência (%)</b>
São Paulo	2295	41,2
Rio de Janeiro	481	8,6
Distrito Federal	395	7,1
Pernambuco	276	5,0
Rio Grande do Sul	256	4,6
Nacional <sup>22</sup>	207	3,7
Minas Gerais	203	3,6
Outros	1453	26,1
Não Informado (NI)	57	1,0
<b>Total de ações de protesto</b>	<b>5566</b>	<b>100</b>

Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

Observamos que há uma tendência de notificação de protestos urbanos, em especial na cidade de São Paulo. Ao focarmos nos estados da região Sudeste, notamos que São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais correspondem a 53,4%, ou seja, mais da metade das ações levantadas. Conjecturamos, nesse sentido, que há um superdimensionamento de algumas regiões em detrimento da subestimação ou, quiçá, a invisibilização de outras. Ainda assim, surpreendeu-nos o conjunto de ações levantadas para o estado

21 Número absoluto.

22 Ações de protestos com convocatória nacional e realizadas em várias cidades do país.

de Pernambuco, o qual representou 5,0%, precedido pelo Distrito Federal, com 7,1% das ações.

Salientamos também as ações de protesto “nacionais”, realizadas concomitantemente e de modo coordenado em várias cidades e estados brasileiros, que representam 3,7% das ações de protesto. Com isso, levantamos a hipótese de que os protestos nacionais tiveram certa relevância no período histórico abarcado, principalmente em momentos de acirramento das lutas, ganhando maior destaque nos noticiários.

Vejamos a seguir como essas ações se distribuem segundo as variáveis que julgamos centrais para a caracterização deste ciclo de lutas: 1) sujeitos; 2) tipos de organização; 3) instrumentos de luta; e 4) reivindicações, esta última reagrupada ainda em: 5) temas; e 6) objetivos. A tabela 2 abaixo permite observar os principais sujeitos dos protestos sociais no período de 2003-2021.

**TABELA 2 - Ações de protesto segundo o sujeito (2003-2021)**

<b>Sujeitos</b>	<b>NA</b>	<b>Taxa de participação nas ações de protesto (%)</b>
Assalariados	1797	32,3
Trabalhadores rurais sem-terra	928	16,7
Estudantes	555	10,0
Povo	290	5,2
Militantes não partidários	237	4,3
Sem-teto	226	4,1
Moradores e vizinhos	199	3,6
Pequenos agricultores e camponeses	164	2,9
Militantes organizados em Frente	146	2,6
Autônomos	120	2,2
Indígenas	118	2,1
Usuários de transporte público	107	1,9
Militantes partidários	106	1,9
Diversos	136	2,4
Outros	551	9,9
NI	259	4,7
Total de sujeitos	6310	113,4
<b>Total de ações de protesto</b>	<b>5566</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

Conforme podemos observar, os assalariados foram os sujeitos mais presentes nos protestos sociais do período, tendo participado de cerca de um terço das ações (32,3%). Foram seguidos por: trabalhadores rurais sem-terra (16,7%), estudantes (10%), povo<sup>23</sup> (5,2%), militantes não partidários (4,3%) e sem teto (4,1%). A tabela 3 mostra como se dá a sua evolução anual dos sujeitos principais.

<sup>23</sup> “Conjunto heterogêneo e multiforme do ponto de vista da categoria ou sujeito social, geralmente identificada pela imprensa como ‘população’, ‘cidadãos’, ‘conjunto da sociedade’, etc.” (Gepecso, 2018).

TABELA 3 - Evolução anual dos principais sujeitos (2003-2021)

Ano	Assalariados		Sem-terra		Estudantes		Povo		Militantes não partidários		Sem-teto	
	NA	%	NA	%	NA	%	NA	%	NA	%	NA	%
2003	158	35,8	160	36,3	21	4,8	0	0,0	0	0,0	1	0,2
2004	145	41,8	121	34,9	28	8,1	0	0,0	0	0,0	1	0,3
2005	103	28,3	98	26,9	44	12,1	0	0,0	0	0,0	1	0,3
2006	81	25,8	93	29,6	34	10,8	0	0,0	2	0,6	13	4,1
2007	108	30,2	91	25,4	80	22,3	0	0,0	12	3,4	8	2,2
2008	100	32,4	101	32,7	19	6,1	0	0,0	0	0,0	6	1,9
2009	104	33,1	96	30,6	26	8,3	4	1,3	3	1,0	6	1,9
2010	65	43,0	15	9,9	23	15,2	0	0,0	2	1,3	2	1,3
2011	89	35,7	35	14,1	26	10,4	2	0,8	4	1,6	1	0,4
2012	121	44,5	16	5,9	27	9,9	1	0,4	2	0,7	20	7,4
2013	193	28,8	8	1,2	32	4,8	190	28,4	38	5,7	32	4,8
2014	129	42,4	7	2,3	16	5,3	10	3,3	7	2,3	61	20,1
2015	199	40,1	59	11,9	101	20,4	1	0,2	107	21,6	52	10,5
2016	91	20,6	22	5,0	48	10,9	29	6,6	51	11,5	12	2,7
2017	23	18,9	2	1,6	7	5,7	10	8,2	2	1,6	7	5,7
2018	23	19,5	6	5,1	9	7,6	2	1,7	7	5,9	1	0,8
2019	21	20,4	2	1,9	11	10,7	7	6,8	1	1,0	0	0,0
2020	26	26,3	1	1,0	0	0,0	16	16,2	2	2,0	1	1,0
2021	18	19,4	0	0,0	3	3,2	18	19,4	1	1,1	1	1,1
Total	1797	32,3	933	16,8	555	10,0	290	5,2	241	4,3	226	4,1

Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

Esses dados permitem tecer algumas observações, conforme se segue:

- a evolução dos assalariados acompanha o movimento geral observado no gráfico 1, sendo possível demarcar dois momentos em suas ações (2003-2016 e 2017-2021), quando a média de protestos anuais cai drasticamente de 122 para 22. Ainda assim, tendo em vista

que há uma queda geral no número absoluto de eventos no segundo momento, essa redução é menos perceptível quando focamos a curva de evolução da taxa de participação média, que teve uma queda menos pronunciada, de 34,5% para 20,9% do total de eventos;

- também é possível observar dois momentos na evolução anual de protestos dos trabalhadores rurais sem-terra (2003-2009 e 2010-2021), quando a média anual de ações cai de 108,5 para 14,5 e a taxa de participação média cai também de forma drástica, de 30,9% para 4,9%;
- o comportamento dos estudantes é bem semelhante ao dos assalariados, coincidindo com aqueles nos dois momentos (2003-2016 e 2017-2021), quando a média de protestos anuais cai de 37,5 para 6, e a taxa de participação média anual recua de 10,7% para 5,4%, com destaque para 2020, primeiro ano da pandemia da covid-19, em que nosso levantamento não registrou ações de protesto estudantil;
- o “povo” era uma categoria praticamente inexistente até 2012, com apenas 7 registros nos anos de 2009 e no biênio 2011-2012. Entre 2013-2021 passa a ser um sujeito frequente, com 283 ações, mas com destaque para a explosão de 190 eventos em 2013, além de outros dois momentos importantes (39 ações no biênio 2016-2017 e 34 ações entre 2020-2021). A taxa de participação média no total de eventos entre 2013-2021 é de 10,7%, mas com oscilações expressivas que ocultam seu caráter explosivo em 2013, quando chegou a corresponder a 28,3% das ações de protesto, com destaque ainda para o biênio 2020-2021, quando este indicador chegou a 16,2% e 19,4%, respectivamente;
- comportamento similar se verifica entre os militantes não-partidários, pouco frequente entre 2003-2012, com apenas 25 ações registradas. Em 2013-2021, nosso levantamento identificou 218 ações de protestos dessa categoria, mas com dois picos ainda mais

visíveis: 38 eventos em 2013 e 158 no biênio 2015-2016. No que diz respeito à taxa de participação do total de eventos, o destaque é o ano de 2015, quando alcança 21,6% das ações; e

- a evolução dos sem-teto como sujeito do protesto exige a periodização em três momentos: 2003-2011, com 39 eventos; 2012-2016, quando sobe consideravelmente para 177 ações; e 2017-2021, quando cai para apenas 10. Durante o quinquênio de 2012-2016, a participação relativa do movimento no total de ações também foi significativa, estando presente em 20,1% das ações em 2014, ano marcado pelos protestos que reivindicavam moradia e melhorias na infraestrutura urbana durante os preparativos para a Copa do Mundo de Futebol da Fifa no Brasil.

Como podemos observar, a despeito das oscilações, assalariados e estudantes são os sujeitos mais estáveis de todo o período.<sup>24</sup> Os demais, ou emergiram ou saíram de cena em algum momento: os sem-terra passaram por um refluxo a partir do início da década de 2010, o povo e os militantes não partidários apareceram com maior intensidade somente a partir de 2013, mas ainda assim, com picos em momentos específicos; e os sem-teto têm uma ascensão durante o quinquênio 2012-2016, mas sua presença logo volta a cair.

É possível observar também variações na posição ocupada pelos principais sujeitos ao longo do período: i) de 2003-2009 assalariados (799 eventos) e sem-terra (760 eventos) são os principais sujeitos, distantes dos terceiros mais frequentes, os estudantes (252 eventos); ii) no triênio 2010-2012 os assalariados seguem sendo os principais sujeitos (275 eventos), mas com o refluxo dos sem-terra (66 eventos), os estudantes o ocupar a segunda posição como sujeitos mais frequentes (76 eventos); iii) de 2013-2021 os assalariados seguem sendo os principais sujeitos (723 eventos), bem distantes

<sup>24</sup> Porém, é possível observar que os assalariados deram a tônica dos protestos durante o período, já que acompanha de modo mais nítido o movimento geral das lutas, sendo menos acentuado tanto seu declínio em momentos de refluxo como seu crescimento em momentos de ascensão. Nesse sentido valeria aprofundar a tese clássica do sindicalismo enquanto movimento orgânico do modo de produção capitalista em contraposição aos movimentos conjunturais, ou seja, que dependem de reivindicações devedoras de uma dada conjuntura política e econômica, momento histórico ou fase do capitalismo (Lênin, 1979; Marx, Engels, 1974).



dos demais que vêm em seguida: povo (283 eventos), estudantes (227 eventos) e militantes não-partidários (218). Vale destacar ainda que, em todos os anos desse último período, os assalariados ocupam a primeira posição, variando os demais protagonistas segundo a conjuntura em questão: povo em 2013, sem teto em 2014, estudantes e militantes não-partidários no biênio 2015-2016, povo em 2017, estudantes no biênio 2018-2019 e povo no biênio 2020-2021. Somente em 2013 vimos um sujeito dividir a cena como força principal dos protestos: 190 eventos do povo contra 193 dos assalariados.

Vejamos a seguir, na tabela 4, a frequência dos tipos de organização.

**TABELA 4 - Ações de protesto segundo o tipo de organização (2003-2021)**

<b>Tipo de organização</b>	<b>TOTAL</b>	<b>Taxa de participação nas ações de protesto (%)</b>
Sindical	1736	31,2
Sem-terra	864	15,5
Estudantil	487	13,2
Organizações políticas não partidárias	252	8,7
Multisetorial	236	4,5
Sem-teto	233	4,2
Pequenos agricultores e camponeses	165	4,2
Autoconvocados	126	3,0
Indígena	118	2,3
Transporte público	109	2,1
Outras entidades de trabalhadores	99	2,0
Outros	865	1,8
NI	735	15,5
<b>Total dos tipos de organização</b>	<b>6025</b>	<b>108,2</b>
<b>Total de ações de protestos</b>	<b>5566</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

Em primeiro lugar, vale ressaltar a baixa frequência das ações autoconvocadas (1,8% do total). Se incluirmos os eventos em que não foi possível obter informações e registrados como “NI”, podemos concluir que os protestos convocados por entidades estabelecidas correspondem a mais de 4/5 dos eventos dos protestos.

Vejamos os tipos de organização mais presentes. O movimento sindical participa de praticamente 1/3 das ações (31,2%), seguido por movimentos de trabalhadores sem-terra (15,5%), estudantil (13,2%), organizações políticas não partidárias<sup>25</sup> (8,7%), multisetoriais<sup>26</sup> (4,5%) e de sem-teto (4,1%). Ora, a importância de assalariados e sem-terra, e suas respectivas organizações, que juntos participam de quase metade das ações de protesto do período, permite problematizar a tese da perda da centralidade do movimento operário e das lutas materiais.

Vejamos as oscilações que o período comporta. A tabela 5 mostra como se dá a participação anual dos principais tipos de organização. Esses dados permitem tecer algumas observações: i) de 2003-2009 o movimento sindical (790 eventos) é o principal tipo de organização, seguido pelos movimentos de sem-terra (720 eventos), ambos distantes do movimento estudantil (239 eventos); ii) de 2010-2012, os assalariados seguem sendo a força principal dos protestos (278 eventos), distantes do movimento estudantil (71 eventos) e dos movimentos de sem-terra (66 eventos); iii) de 2013-2021, o movimento sindical constitui o tipo de organização mais frequente, mas a identificação dos demais tipos de organização se torna mais difícil: organizações não partidárias, movimentos de sem-teto e movimento estudantil em 2013; movimentos de sem-teto em 2014; organizações não-partidárias em 2015; multisetorial no biênio 2016-2017; organizações não partidárias 59 em 2018;

25 “Organizações políticas não vinculadas, pelo menos de forma orgânica, a partidos, mas que tem como principal objetivo influenciar a correlação de forças e os processos decisórios por meio da difusão cultural e ideológica, e da mobilização política; aqui se incluem as think tanks; recentemente, no Brasil, estão as organizações de direita como MBL, Revoltados On-Line; Movimento Vem Pra Rua, etc.” (Gepecso, 2018).

26 “Organizações que congregam entidades sindicais, partidárias e movimentos sociais, tais como comitês, fóruns, frentes, etc.; aqui estão incluídas as ações da Coordenação dos Movimentos Sociais, e das frentes Brasil Popular e Povo sem Medo” (Gepecso, 2018).

movimento estudantil em 2019, sendo baixa a frequência de todas elas no biênio 2020-2021.

**TABELA 5 – Evolução anual dos tipos de organização (2003-2021)**

Ano	Sindical		Sem-terra		Estudantil		Organizações políticas não partidárias		Sem-teto		Multi-setorial	
	NA	%	NA	%	NA	%	NA	%	NA	%	NA	%
2003	159	36,1	134	30,4	21	4,8	1	0,2	18	4,1	12	2,7
2004	145	41,8	115	33,1	26	7,5	0	0,0	6	1,7	5	1,4
2005	99	27,2	83	22,8	44	12,1	1	0,3	18	4,9	12	3,3
2006	83	26,4	92	29,3	30	9,6	2	0,6	13	4,1	0	0,0
2007	107	29,9	96	26,8	74	20,7	12	3,4	8	2,2	1	0,3
2008	94	30,4	104	33,7	19	6,1	0	0,0	6	1,9	0	0,0
2009	103	32,8	96	30,6	25	8,0	3	1,0	5	1,6	0	0,0
2010	64	42,4	15	9,9	23	15,2	2	1,3	2	1,3	4	2,6
2011	89	35,7	35	14,1	25	10,0	4	1,6	1	0,4	0	0,0
2012	125	46,0	16	5,9	23	8,5	2	0,7	21	7,7	2	0,7
2013	191	28,5	9	1,3	30	4,5	36	5,4	31	4,6	2	0,3
2014	124	40,8	7	2,3	13	4,3	7	2,3	61	20,1	15	4,9
2015	175	35,3	30	6,0	66	13,3	109	22,0	22	4,4	45	9,1
2016	99	22,4	22	5,0	44	10,0	51	11,5	12	2,7	113	25,6
2017	21	17,2	2	1,6	6	4,9	6	4,9	4	3,3	14	11,5
2018	12	10,2	5	4,2	5	4,2	9	7,6	1	0,8	7	5,9
2019	16	15,5	2	1,9	10	9,7	3	2,9	0	0,0	0	0,0
2020	10	10,1	1	1,0	0	0,0	3	3,0	1	1,0	1	1,0
2021	20	21,5	0	0,0	2	2,2	1	1,1	3	3,2	4	4,3
<b>Total de ações de protesto</b>	<b>1.736</b>	<b>31,2</b>	<b>864</b>	<b>15,5</b>	<b>486</b>	<b>8,7</b>	<b>252</b>	<b>4,5</b>	<b>233</b>	<b>4,2</b>	<b>237</b>	<b>4,3</b>

Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

Considerando o baixo peso de protestos autoconvocados, a evolução dos tipos de organização acompanha a evolução dos sujeitos da luta. De modo que, entre os seis principais sujeitos do protesto e tipo de organização, cinco são correspondentes: assalariados organizados pelo movimento sindical; trabalhadores rurais sem-terra organizados pelos movimentos sociais; estudantes organizados pelo movimento estudantil; militantes políticos não partidários organizados por organizações políticas não partidárias e sem-teto organizados por sem-teto. A discrepância aparece quando se analisa a não correspondência entre o sujeito povo, que em “tipo de organização” teve uma grande quantidade de eventos registrados como “NI”, e o tipo de organização multisetorial, pulverizado em diferentes sujeitos.

De forma semelhante aos sujeitos, o tipo de organização mais estável de todo o período foi o movimento sindical. Ademais também se pode verificar certa regularidade no movimento estudantil, embora este nunca tenha sido o principal aglutinador das lutas. Os demais tipos de organização que se destacaram no período ou emergiram ou saíram de cena em algum momento do ciclo: os movimentos de sem-terra passaram por um refluxo a partir do início da década de 2010; as organizações políticas não-partidárias e multisetoriais apareceram com força somente no biênio 2015-2016; os movimentos de sem-teto ascenderam entre 2012-2016, mas tiveram um acentuado refluxo nos anos seguintes.

Poder-se-ia argumentar que o refluxo dos sem-terra como sujeito e tipo de organização se deu por conta de uma suposta “cooptação” pela qual teria passado o movimento ao longo do período. Porém, tal argumento deve ser relativizado, sobretudo em virtude das mudanças na agricultura com o avanço do chamado agronegócio e a transformação na estrutura demográfica e ocupacional no meio rural brasileiro, com o decréscimo da população no campo e aumento relativo do assalariamento na atividade agrícola. Embora as políticas de reforma agrária tenham sido tímidas nos governos petistas, a pressão dos trabalhadores rurais foi contrabalanceada pelo aumento do emprego e pelas políticas que beneficiaram os assentados organizados pelos

diferentes movimentos de trabalhadores sem-terra e pequenos agricultores ao longo do período (Pronaf, Luz para Todos, Bolsa Família, entre outros).<sup>27</sup>

Os defensores da tese da perda da centralidade das lutas materiais poderiam nos advertir com o argumento de que, a despeito da centralidade dos assalariados como sujeitos e do movimento sindical como tipo de organização, os meios de luta tradicionais estão caindo em desuso em diversas partes do mundo. Vejamos se esta hipótese procede para o caso brasileiro. A tabela 6 abaixo mostra a frequência dos instrumentos de luta.

**TABELA 6 – Ações de protesto segundo o instrumento de luta (2003-2021)**

<b>Instrumento de luta</b>	<b>NA</b>	<b>%</b>
Atos e manifestações de rua	1875	33,7
Greves	767	13,7
Passeatas	537	9,6
Ocupação de terra	414	7,4
Bloqueio de estrada	310	5,6
Ocupação de edifício público	241	4,3
Bloqueio de rua e avenida	207	3,7
Manifestação em edifício público	152	2,7
Outros	967	17,4
NI	96	1,7
Total de ações de protesto	5566	100,0

Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

Como se pode observar, os instrumentos de luta mais utilizados foram os atos e manifestações de rua (33,7%). Em seguida identificamos as greves (13,7%), passeatas (9,6%), ocupações de terra (7,4%) e os bloqueios de estrada (5,6%). Poder-se-ia argumentar que o fato de as manifestações de rua ocuparem lugar proeminente seria uma demonstração do declínio da atividade grevista. No entanto, manifestações são instrumentos de luta mais

27

Para mais informações sobre políticas de desenvolvimento rural no país, ver Ipea (2022).

amplios: enquanto as greves são quase exclusivas dos assalariados organizados pelo movimento sindical, os atos e manifestações de rua são ações mais “democráticas”, pois podem ser utilizadas pelos mais diferentes sujeitos<sup>28</sup>. A tabela 7 permite observar quem são os utilizadores mais frequentes dos principais instrumentos de luta.

**TABELA 7 – Principais instrumentos de luta segundo os utilizadores mais frequentes (2003-2021)**

Instrumento de luta	Maior utilizador	%	Segundo maior utilizador	%	Terceiro maior utilizador	%
Atos e manifestações de rua	Assalariados	28,7	Estudantes	12,0	Militantes políticos não-partidários	1,0
Passeata	Assalariados	33,7	Estudantes	12,1	Usuários de transporte público	7,6
Greve	Assalariados	95,8	Estudantes	3,3	Autônomos	1,3
Ocupação de terra	Sem-terra	88,2	Pequenos agricultores	9,2	Assalariados	1,7
Bloqueio de estrada	Sem-terra	34,5	Autônomos	13,2	Pequenos agricultores	11,0
Paralisação	Assalariados	96,8	Autônomos	0,8	Estudantes	0,8
Ocupação de edifício público	Estudantes	39,4	Sem-terra	31,5	Índios	9,5
Bloqueio de rua e avenida	Assalariado	25,6	Sem-terra	13,0	Sem-teto	12,6
Manifestações em edifícios públicos	Estudantes	23,0	Assalariados	19,1	Sem-terra	15,1

Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

Ora, o principal sujeito do principal instrumento de luta – os atos e as manifestações de rua – são justamente os assalariados, que participam de 28,7% desse tipo de ação. Também são eles os principais participantes

<sup>28</sup> Apesar de estarem sujeitas à repressão, as manifestações de rua não oferecem os mesmos “riscos” de outros instrumentos de luta que envolvem a interrupção da atividade laboral, a ocupação de espaços (públicos ou privados) ou o bloqueio da circulação de pessoas e automóveis (represália patronal, prejuízos à população, deslegitimação da opinião pública, etc.).

de passeatas (33,71%) e bloqueios de rua e avenida (25,6%). A greve é o meio empregado quase na sua totalidade por assalariados (96%). Já os estudantes são os principais utilizadores das ocupações de edifícios públicos (39,4%) e das manifestações em espaços públicos (23%). Finalmente, os sem-terra são os mais presentes em ocupações de terra (88,2%) e nos bloqueios de estrada (34,5%). Em suma, são três sujeitos tradicionais – assalariados, sem-terra e estudantes – os que mais utilizam os instrumentos de luta mais frequentes.

Poder-se-ia ainda objetar que durante o período esses instrumentos citados estariam em declínio. A tabela 8 mostra como se dá a evolução anual dos principais instrumentos de luta.

**TABELA 8 - Evolução anual dos principais instrumentos de luta (2003-2021)**

Ano	Atos e manifestações de rua		Passeatas		Greve		Ocupação de terra		Bloqueio de estrada	
	NA	%	NA	%	NA	%	NA	%	NA	%
2003	162	36,7	48	10,9	29	6,6	70	15,9	40	9,1
2004	98	28,2	29	8,4	52	15,0	73	21,0	23	6,6
2005	137	37,6	26	7,1	38	10,4	58	15,9	44	12,1
2006	38	12,1	23	7,3	54	17,2	58	18,5	38	12,1
2007	47	13,1	31	8,7	57	15,9	42	11,7	16	4,5
2008	35	11,3	19	6,1	55	17,8	45	14,6	27	8,7
2009	101	32,2	41	13,1	40	12,7	43	13,7	12	3,8
2010	60	39,7	14	9,3	24	15,9	5	3,3	3	2,0
2011	75	30,1	54	21,7	48	19,3	11	4,4	11	4,4
2012	111	40,8	25	9,2	67	24,6	1	0,4	6	2,2
2013	400	59,7	41	6,1	80	11,9	1	0,1	46	6,9
2014	35	11,5	47	15,5	74	24,3	2	0,7	5	1,6
2015	215	43,3	48	9,7	78	15,7	1	0,2	31	6,3
2016	229	51,8	46	10,4	31	7,0	0	0,0	2	0,5
2017	17	13,9	15	12,3	9	7,4	2	1,6	1	0,8
2018	12	10,2	17	14,4	10	8,5	1	0,8	5	4,2
2019	36	35,0	4	3,9	10	9,7	1	1,0	0	0,0
2020	34	34,3	6	6,1	4	4,0	0	0,0	0	0,0
2021	33	35,5	3	3,2	7	7,5	0	0,0	0	0,0
Total	1875	33,7	537	9,6	767	13,8	414	7,4	310	5,6

Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

A partir desses dados, gostaríamos de tecer alguns comentários:

- os atos e manifestações apresentam um comportamento cíclico e instável. Sua média é de 99 ações por ano, mas o período abarcado por nosso levantamento comporta variações significativas segundo



a conjuntura. Vale observar que, entre 2003 e 2012, há maior estabilidade desse instrumento, com média de 85,5 ações por ano. Porém, entre 2013-2021, observamos grande oscilação, marcada pelo crescimento explosivo em 2013 (400 ações), ano das manifestações de junho, e um novo pico no biênio 2015-2016 (que soma 444 ações), no contexto dos protestos pró e contra a deposição da presidenta Dilma Rousseff. Nos demais anos, sua frequência se reduz drasticamente, oscilando entre 12 e 36 eventos anuais. Em números relativos, observa-se também algumas tendências: as menores taxas de participação no total de eventos se verificam no triênio 2006-2008 (entre 11 e 13%), e as maiores nos anos de explosão dos atos de rua, ou seja, em 2013 (59,7%) e no biênio 2015-2016 (43,3% e 51,8%, respectivamente);

- a análise das greves afasta qualquer conclusão sobre a suposta tendência de sua desapareição em detrimento de novos instrumentos de luta ou ainda de sua passivização por conta de um contexto de cooptação do movimento sindical pelos governos petistas. Ao contrário, observamos seu decréscimo justamente após o impeachment da presidente Dilma Rousseff, quando a conjuntura econômica e as políticas adotadas pelos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, bem como a pandemia da covid-19, contribuíram para colocar os trabalhadores na defensiva. Nosso levantamento registrou 52 greves anuais entre 2003-2016, mas apenas 8 eventos por ano entre 2017-2021. Vale destacar ainda dois momentos que apresentam tendências opostas: o quinquênio 2011-2015 soma 299 greves, enquanto o quinquênio 2017-2021 soma apenas 40 ações desse tipo<sup>29</sup>. Em números relativos, observa-se a mesma tendência:

---

29 A partir dos dados do Dieese, é possível observar que as greves tiveram um crescimento explosivo no quadriênio 2013-2016. Porém, justamente neste momento de crescimento das greves, a taxa de cobertura de nosso levantamento diminuiu. Ora, enquanto no período de 2003 a 2007 levantamos 14,2% das greves registradas pelo Dieese, de 2008 a 2012 este indicador cai para 8,21%, e justamente de 2013 a 2016 declina drasticamente para 3%. A ausência de parâmetro comparativo semelhante para outros instrumentos de luta não nos permite afirmar que instrumentos seriam superestimados ou subestimados por nossa amostra, bem como as variações segundo a conjuntura. Porém, é flagrante que os anos de maior atividade grevista foram marcados por certa invisibilização

entre 2003-2016 a taxa de participação média foi de 16%, e entre 2017-2021 foi de 7,3%. O período 2003-2016 também registra as maiores taxas do período (24,6% em 2012 e 24,4% em 2014). Ao contrário, excluindo o ano de 2003, o quinquênio 2017-2021 registra as outras cinco menores taxas de participação total das greves de toda a série;

- as passeatas também apresentam certa estabilidade com variações cíclicas até 2016. A média de todo o período é de 28 eventos anuais, mas entre 2003-2016 é de 35 ações por ano e de 2017-2021 é de 9 eventos por ano. Como esse último quinquênio é marcado por redução significativa no número total de protestos, é necessário um olhar mais atento aos números relativos: as menores taxas de participação se verificam em 2019 (3,9%) e 2021 (3,1); já as maiores se observa em 2011 (21,7%) e 2014 (15,5%). Ainda assim, os dados não permitem extrair qualquer conclusão definitiva sobre tendência de longo prazo para esse instrumento de luta; e
- de fato, é possível identificar um refluxo drástico das ocupações de terra. Do total de 414 registros deste instrumento de luta ao longo de todo o período, 389 se referem ao período 2003-2009, enquanto as demais 25 ações desse tipo correspondem ao período de 2010-2021. Vale destacar ainda que nos anos de 2016 e no biênio 2020-2021 nosso levantamento não registrou nenhuma ocupação de terra. De instrumento bastante frequente, com taxa de participação de 13,7% a 21% do total de eventos no período de 2003-2009, sua presença relativa cai drasticamente nos anos seguintes, ultrapassando 1% apenas no biênio 2010-2011 e no ano 2017.

Poder-se-ia argumentar que, a despeito da forte presença dos assalariados como sujeito, do sindicalismo como tipo de organização e das greves como instrumento de luta, os protestos estariam marcados pelo surgimento de novas temáticas, de caráter mais simbólico e cultural. A tabela 9 mostra a frequência das reivindicações registradas no período.

---

das greves por parte de nossa fonte.

**TABELA 9 – Ações de protestos segundo reivindicações mais presentes em ações de protesto (2003-2021)**

Reivindicações	NA	%
Salário	823	14,8
Afastamento de cargo público	364	6,5
Reforma Agrária	356	6,4
Apoio a governantes	291	5,2
Repúdio a governantes e políticos	253	4,5
Política educacional e condições da educação	252	4,5
Terra	237	4,3
Condições de trabalho	219	3,9
Melhorias nos assentamentos e pequenas propriedades rurais e urbanas	185	3,3
Repressão, prisão e assassinato de militantes	169	3,0
Medidas governamentais ou administrativas	168	3,0
Aprovação ou anulação de lei	160	2,9
Política econômica	127	2,3
Moradia	125	2,2
Preço da passagem	118	2,1
Corrupção e nepotismo	99	1,8
Contra massacres, mortes e desaparecimentos de pessoas	90	1,6
Desocupação, remoção e despejo	84	1,5
Atraso de pagamento	81	1,5
Outros	2.804	50,4
NI	252	4,5
Total de reivindicações	7.005	125,9
Total de ações de protestos	5.566	100,0

Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

As reivindicações mais frequentes no período foram: i) salário (14,8%); ii) afastamento de cargo público (6,5%); iii) reforma agrária (6,4%); iv) apoio a governantes (5,2%); 5) repúdio a políticos e governantes (4,5%); 6)

política educacional e condições da educação (4,5%); e 7) terra (4,3%). Fica evidente que as reivindicações de caráter simbólico não aparecem entre as mais importantes e que as temáticas clássicas dos chamados movimentos tradicionais ainda predominam no cenário dos conflitos sociais no Brasil. Observemos, no entanto, se há uma tendência de ascensão das primeiras e de declínio das últimas. A tabela 10 mostra como se dá a evolução anual das principais reivindicações.

**TABELA 10 – Evolução anual das principais reivindicações (2003-2021)**

Ano	Salário		Reforma agrária		Afastamento de cargo público	
	NA	%	NA	%	NA	%
2003	63	14,3	44	10,0	0	0,0
2004	95	27,4	42	12,1	0	0,0
2005	42	11,5	34	9,3	0	0,0
2006	51	16,2	39	12,4	1	0,3
2007	62	17,3	38	10,6	2	0,6
2008	76	24,6	47	15,2	8	2,6
2009	54	17,2	45	14,3	21	6,7
2010	29	19,2	12	7,9	9	6,0
2011	48	19,3	33	13,3	7	2,8
2012	61	22,4	5	1,8	3	1,1
2013	54	8,1	0	0,0	1	0,1
2014	88	28,9	3	1,0	5	1,6
2015	66	13,3	1	0,2	125	25,2
2016	34	7,7	0	0,0	108	24,4
2017	0	0,0	0	0,0	15	12,3
2018	0	0,0	1	0,8	14	11,9
2019	0	0,0	1	1,0	4	3,9
2020	0	0,0	0	0,0	19	19,2
2021	0	0,0	0	0,0	22	23,7
Total	823	14,8	345	6,2	364	6,5

Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

A análise das três reivindicações mais frequentes é exemplar acerca das principais tendências do período. Vejamos:

- o “salário” se mantém constante e em patamar elevado durante o período 2003-2016. Porém, essa reivindicação desaparece no quinquênio 2017-2021, o que confirma a tendência observada pelos estudiosos do sindicalismo de que a conjuntura pós-golpe contribuiu para o refluxo do movimento dos trabalhadores, que passaram a reivindicar pautas mais defensivas, como o cumprimento de direitos trabalhistas e o próprio emprego;
- o “reforma agrária” passou de uma pauta central, entre 2003-2011, a uma reivindicação minoritária, entre 2012-2021, chegando a desaparecer completamente nos anos de 2013 e nos biênios 2016-2017 e 2020-2021; e
- a presença de “afastamento de cargo público” como terceira reivindicação mais importante se deve a seu crescimento explosivo no contexto das manifestações pró e contra o impeachment de Dilma Rousseff. Os 364 registros dessa reivindicação em nosso levantamento se distribuem da seguinte forma: nenhum entre 2003-2005, 57 entre 2006-2014, 233 no 2015-2016, além de 74 entre 2017-2021. Em números relativos, poucas vezes chegou a marcar presença no total de eventos. Ainda assim, devemos destacar sua taxa de participação nos biênios 2015-2016 (25,2% e 24,4%, respectivamente) e 2020-2021 (19,2% e 23,7%, respectivamente), o primeiro devido ao já referido contexto do golpe contra a presidenta Dilma Rousseff, e o segundo, no contexto da pandemia do Covid-19, em que a bandeira do “Fora Bolsonaro” ganhou certa presença nas lutas.

Poder-se-ia objetar que as reivindicações de caráter identitário estariam mais dispersas, sendo possível demonstrar sua pertinência se observada no conjunto. Dessa forma, para melhor visualizar o caráter das 103 reivindicações

registradas pelo nosso levantamento, estas foram agrupadas em 30 temas.<sup>30</sup> A tabela 11 permite observar a frequência dos principais temas.

**TABELA 11 – Ações de protesto segundo o tema das reivindicações (2003-2021)**

Temas	NA	Taxa de participação em ações de protestos (%)
Trabalho	1820	32,7
Governo e governantes	906	16,3
Terra	727	13,1
Direito de organização	475	8,5
Reformas políticas, medidas de governo e legislação	350	6,3
Educação	260	4,7
Transporte	224	4,0
Política econômica	206	3,7
Meios de subsistência	199	3,6
Moradia	197	3,5
Violência e segurança	154	2,8
Consumo	146	2,6
Administração do Estado e da empresa capitalista	144	2,6
Outros	1166	20,9
NI	252	4,5
Total de temas	6060	108,9
Total de ações de protesto	5566	100,0

Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

Como se pode observar, os temas mais frequentes foram: 1) trabalho

30 São eles: 1) Terra; 2) Trabalho; 3) Moradia; 4) Meios de consumo; 5) Direitos do consumidor; 6) Meios de subsistência; 7) Meios de produção; 8) Educação; 9) Violência e Segurança; 10) Saúde; 11) Transporte; 12) Políticas sociais; 13) Infraestrutura urbana; 14) Esporte e lazer; 15) Relações exteriores; 16) Política econômica; 17) Reformas políticas, medidas de governo e legislação; 18) Governo e governantes; 19) Relações jurídicas; 20) Organização do movimento; 21) Regime social e político; 22) Ideologias políticas; 23) Direitos políticos; 24) Administração do Estado; 25) Direitos humanos; 27) Relações étnico-raciais; 28) Meio Ambiente; 29) Cultura e arte; 30) Crenças comportamento.

(32,7%); 2) governo e governantes (16,3%) e 3) terra (13,1%). Esses dados evidenciam o predomínio de temáticas tradicionais e distanciam ainda mais a hipótese da proeminência de novos movimentos sociais no cenário da conflitividade brasileira. A Tabela 12 mostra como se dá a evolução anual dos principais temas das reivindicações.

**TABELA 12 - Evolução anual dos principais temas das reivindicações (2003-2021)**

Ano	Trabalho		Governo e governantes		Terra	
	NA	%	NA	%	NA	%
2003	119	27,0	9	2,0	84	19,0
2004	161	46,4	17	4,9	87	25,1
2005	96	26,4	19	5,2	57	15,7
2006	108	34,4	14	4,5	107	34,1
2007	114	31,8	31	8,7	89	24,9
2008	123	39,8	13	4,2	110	35,6
2009	126	40,1	30	9,6	67	21,3
2010	56	37,1	19	12,6	22	14,6
2011	116	46,6	9	3,6	41	16,5
2012	125	46,0	9	3,3	13	4,8
2013	196	29,3	67	10,0	10	1,5
2014	124	40,8	11	3,6	8	2,6
2015	175	35,3	209	42,1	6	1,2
2016	67	15,2	262	59,3	3	0,7
2017	26	21,3	29	23,8	1	0,8
2018	17	14,4	48	40,7	2	1,7
2019	21	20,4	35	34,0	6	5,8
2020	29	29,3	34	34,3	1	1,0
2021	20	21,5	41	44,1	3	3,2
<b>Total de ações de protesto</b>	<b>1819</b>	<b>32,7</b>	<b>906</b>	<b>16,3</b>	<b>717</b>	<b>12,9</b>

Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

Esses dados nos permitem tecer alguns comentários:

o tema “trabalho” se mantém constantemente em um patamar elevado no período de 2003-2016. No quinquênio 2017-2021, esse tema perde relevância e apresenta redução drástica tanto em números absolutos quanto na taxa de participação do total de eventos;

o tema “governo e governantes” tem baixa presença de 2003-2012, mas conta com um crescimento em 2013 e depois de uma redução em 2014 apresenta uma explosão no biênio 2015-2016 para permanecer como uma reivindicação importante nos anos seguintes, sendo o principal tema presente nos protestos sociais de 2015-2021.

o tema “terra” é central de 2003-2009, chega a dividir o protagonismo com o tema “trabalho” em 2006, mas entra em refluxo entre 2010-2012, praticamente desaparecendo do cenário das lutas sociais no Brasil entre 2013-2021. Das 717 aparições desse tema em nosso levantamento, 677 se referem ao período 2003-2012 e apenas 40 ao período 2013-2021.

A título de síntese, cabe mencionar que o tema “trabalho” ocupa a primeira posição em todo o período de 2003-2014, salvo em 2006, quando divide o protagonismo com o tema “terra”. Nos anos seguintes (2015-2021), é o tema “governo e governantes” que ocupará a protagonismo nas lutas sociais no Brasil.

Finalmente, a tabela 13 permite observar os objetivos das reivindicações.<sup>31</sup>

---

31 Os objetivos foram separados em quatro categorias: econômicos: voltados para conquistas materiais diretas (Temas 1 a 7); sociais: direcionados à obtenção ou manutenção de direitos sociais (Temas 8 a 14); políticos: relacionados a decisões e relações de poder em torno do Estado (Temas 15 a 25); e simbólicos: dirigidos a mudanças de comportamento, crenças e questões identitárias (Temas 26 a 30).



**TABELA 13 – Ações de protesto segundo o objetivo das reivindicações (2003-2021)**

<b>Objetivos</b>	<b>NA</b>	<b>Taxa de participação em ações de protestos (%)</b>
Econômicos	3225	57,9
Políticos	2432	43,7
Sociais	932	16,7
Simbólicos	385	6,9
NI	252	4,5
<b>Total de objetivos</b>	<b>7226</b>	<b>129,8</b>
<b>Total de ações de protesto</b>	<b>5566</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

Os objetivos mais frequentes nas ações de protesto registradas por nosso levantamento foram os seguintes: econômicos (57,9%), políticos (43,7%), sociais (16,7%), e simbólicos (6,9%). Ora, enquanto os objetivos materiais estão presentes mais da metade dos protestos, os objetivos simbólicos são os menos frequentes, o que invalida definitivamente a pertinência dessa premissa da teoria dos novos movimentos para o caso brasileiro no período que analisamos. A tabela 14 mostra como se dá a evolução anual dos principais objetivos das reivindicações.

**TABELA 14 - Evolução anual dos objetivos das reivindicações (2003-2021)**

Ano	Econômicos		Políticos		Sociais		Simbólicos	
	NA	%	NA	%	NA	%	NA	%
2003	274	62,1	133	30,2	87	19,7	18	4,1
2004	270	77,8	91	26,2	34	9,8	13	3,7
2005	228	62,6	126	34,6	58	15,9	20	5,5
2006	260	82,8	89	28,3	34	10,8	30	9,6
2007	229	64,0	147	41,1	94	26,3	19	5,3
2008	165	53,4	143	46,3	28	9,1	19	6,1
2009	285	90,8	102	32,5	26	8,3	23	7,3
2010	103	68,2	46	30,5	18	11,9	16	10,6
2011	189	75,9	76	30,5	64	25,7	31	12,4
2012	155	57,0	88	32,4	56	20,6	33	12,1
2013	232	34,6	247	36,9	149	22,2	26	3,9
2014	203	66,8	81	26,6	78	25,7	18	5,9
2015	277	55,8	306	61,7	74	14,9	10	2,0
2016	92	20,8	412	93,2	62	14,0	13	2,9
2017	34	27,9	78	63,9	22	18,0	14	11,5
2018	27	22,9	70	59,3	14	11,9	21	17,8
2019	35	34,0	65	63,1	15	14,6	25	24,3
2020	33	33,3	65	65,7	9	9,1	19	19,2
2021	44	47,3	67	72,0	10	10,8	17	18,3
<b>Total de ações de protesto</b>	<b>3135</b>	<b>56,3</b>	<b>2432</b>	<b>43,7</b>	<b>932</b>	<b>16,7</b>	<b>385</b>	<b>6,9</b>

Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

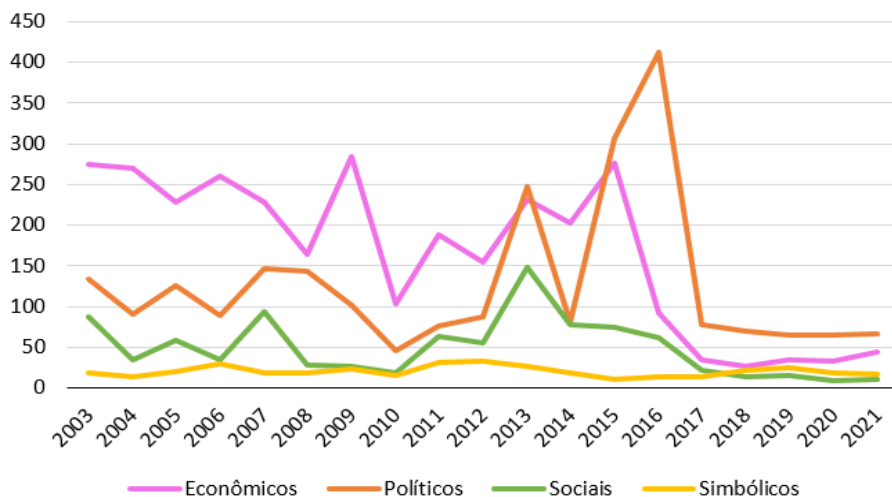
A partir desses dados, podemos observar algumas tendências:

- os objetivos econômicos se mantêm constantes em um patamar elevado de 2003-2015, com média de 220 eventos anuais e presença relativa de 52,3% do total de ações. Ao contrário, no período de 2016-2021 é possível verificar uma redução drástica, já que a média de

eventos anuais cai para 44 e a média na taxa de participação do total de eventos se reduz para 23,7%;

- tendência contrária se observa nos objetivos políticos, que apresentam presença marcante até 2012, com uma média de 104 eventos anuais, para apresentar um crescimento considerável em 2013 (247 ações) e, após uma redução em 2014 (81 eventos), um novo crescimento explosivo no biênio 2015-2016 (306 e 412 eventos, respectivamente). Em números relativos, é notória uma mudança de patamar ao considerarmos dois grandes momentos: de 2003-2014 a participação relativa média dos objetivos políticos é de 27% do total de eventos, oscilando de 21,3% a 40,3%; já de 2015-2021, a média sobe para 52,7% e a oscilação é de 45,9% a 71,2%;
- os objetivos “sociais” possuem baixa presença ao longo de todo o período, estando presente em 13,5% do total de protestos, com uma média de 49 eventos anuais. Ainda assim, devemos destacar que este objetivo ganhou certa proeminência no período de 2011-2016, que concentra 483 objetivos sociais (51,8% do total de registros desse tipo), com destaque para o pico em 2013, quando o levantamento registrou 149 objetivos sociais, com taxa de participação em 22,8% do total de ações de protesto. Observamos ainda uma redução no biênio 2020-2021, mas que não permite concluir sobre tendências de médio e longo prazo;
- os objetivos “simbólicos” permaneceram em patamar baixo ao longo de todo o período, estando presente em apenas 5,6% dos protestos registradas por nosso banco, com uma média de 20 eventos anuais e oscilação de 10 a 33 eventos anuais. Vale destacar que, apesar do número baixo de ações, a média de sua participação relativa salta de 5,5% dos objetivos entre 2003-2017 para 15,3% de 2018-2021, quadriênio em que ultrapassa os objetivos sociais e deixa de ser o último objetivo mais frequente. As variações entre os objetivos mais frequentes ficam visíveis no gráfico 2.

GRÁFICO 2 - Evolução anual dos objetivos das reivindicações (2003-2021)



Fonte: Gepecso/Unifesp. Elaboração dos autores.

Em suma, a análise que fizemos das reivindicações, incluindo seus temas e objetivos, nos permite fazer as seguintes observações. A reivindicação “salário”, o tema do “trabalho” e o objetivo “econômico” se mantêm em um patamar elevado até 2014, mas começam a recuar, em números absolutos e relativos, a partir do biênio 2015-2016. Por sua vez, a reivindicação “afastamento de cargo público” e o tema “governo e governantes” são pouco frequentes até 2014, mas apresentam um crescimento explosivo no biênio 2015-2016, e os objetivos “políticos”, que têm presença significativa até 2014, ganham proeminência a partir do mesmo biênio 2015-2016.

Com base nos dados que apresentamos, avançaremos no item seguinte na discussão dos resultados, problematizando algumas interpretações correntes sobre o caráter dos protestos sociais no capitalismo contemporâneo, e no Brasil em particular, buscando avançar em nossas próprias hipóteses.

## 4 DISCUSSÃO E ALGUMAS HIPÓTESES

Diante das alterações verificadas na estrutura ocupacional dos países capitalistas centrais a partir dos anos 1970, especialmente com a terciarização da atividade econômica, alguns teóricos passaram a argumentar que também estaria ocorrendo uma mudança na dinâmica das lutas: assim, os chamados *velhos movimentos tradicionais* estariam perdendo protagonismo para *novos movimentos sociais*. Nesse contexto: as reivindicações materiais dariam lugar a reivindicações culturais e simbólicas; e os sindicatos – principais aglutinadores das lutas da chamada “sociedade industrial” – cederiam espaço para movimentos organizados em torno de questões identitárias, que seriam mais condizentes com a vigência de uma suposta “sociedade pós-industrial”.

Para validar tais teses, esses autores se apoiaram em dados empíricos, geralmente colhidos da Europa e dos EUA, que mostravam o declínio das greves e das taxas de sindicalização<sup>32</sup>. Não levaram em conta, porém: i) o caráter cíclico desses indicadores, especialmente quando os analisamos a partir de um recorte de longo prazo; ii) as mudanças no padrão e na forma das greves nos países centrais, mais do que a sua desaparecimento; iii) o crescimento da atividade grevista em outras regiões do planeta; e iv) finalmente, a análise mais ampla de outros instrumentos de luta e recursos organizativos dos sindicatos, o que relativiza os argumentos centrados apenas nos dados oficiais das variáveis mais corriqueiras<sup>33</sup>.

No Brasil, a tese da perda de centralidade do movimento operário foi importada de modo acrítico nos anos 1980<sup>34</sup>, em um contexto no qual o sindicalismo brasileiro, na contramão do que ocorria na Europa, dava sinais de fortalecimento com a explosão de greves vivida desde o final dos anos 1970 e que tornava nosso país um dos principais focos grevistas do mundo.

32 Referimo-nos especialmente às análises feitas por: Touraine, 1978; Offe, 1994 e Rosanvallon, 1998. No Brasil, essa tese foi defendida por Rodrigues (1999).

33 Estes contra-argumentos estão bem desenvolvidos nos seguintes trabalhos: Bérout, Mouriaux e Vakaloulis, 1998; Boito Jr., 2003; Carrera, 2004; Hyman, 2004; Silver, 2003; Velden, Dribbusch e Vandaele, 2007.

34 É o caso de Sader (1988), para quem a luta pela redemocratização do país teve como ponto de partida a entrada em cena de “novos personagens” que atuavam, sobretudo, por fora da estrutura sindical.

Nos anos 1990, com o refluxo da atividade paredista no Brasil, a tese da perda do protagonismo do sindicalismo parecia finalmente fazer sentido, pois passou a estar mais sintonizada com a realidade empírica brasileira. Parte significativa dos estudiosos aderiu à noção de “crise do sindicalismo”, tendo em vista a perda da capacidade de mobilização e organização dos sindicatos, interpretada como efeito da globalização e da reestruturação produtiva, e suas consequências sobre a dinâmica do mercado de trabalho e da estrutura sócio-ocupacional. Rodrigues (1998), por exemplo, apoia-se nesses elementos para justificar, inclusive, as transformações político-ideológicas no interior do sindicalismo brasileiro. Assim, este teria passado de uma prática mais confrontacionista a uma prática mais conciliadora, identificada pelo autor como a mais adequada ao novo contexto por se pautar em uma “maior dose de realismo”, uma “atitude mais pragmática, menos ideologizada e mais negociadora” e uma maior “adaptabilidade” às “novas tendências objetivas” (Rodrigues, 1998, p. 128).

Tal como no caso europeu, o fundamento economicista presente nestas análises é flagrante, pois não considera elementos como: i) o contexto mundial de defensiva da luta de classes logo após a derrocada das principais tentativas de implantação do socialismo; ii) o avanço das políticas neoliberais no Brasil a partir de 1990, com o governo de Fernando Collor de Mello; iii) e as transformações ideológicas no interior das centrais sindicais brasileiras para fazer frente àqueles processos, que não devem ser lidos como um efeito mecânico da conjuntura econômica. Ademais, vale registrar que, além de se basearem em fatores exclusivamente econômicos, estas análises geralmente se apegam a uma conjuntura de curto prazo, tendo em vista que, apesar das mudanças tecnológicas e estruturais vividas pelo capitalismo a partir do final do século XX, sabemos que a economia capitalista é cíclica e de tempos em tempos desloca seus eixos econômicos, sendo necessário observar o conjunto do globo numa perspectiva de longo prazo.<sup>35</sup>

---

35 Estas questões estão muito bem desenvolvidas nos trabalhos de Kelly (1998) e Silver (2003).

Para agravar a dissonância entre teoria e empiria para a análise da conjuntura brasileira, nos anos 2000, com a chegada de Luís Inácio Lula da Silva ao governo federal, disseminou-se a ideia de que os movimentos sociais mais ativos do período anterior – especialmente o Movimento dos Trabalhadores rurais Sem-Terra (MST) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT) –, uma vez cooptados pelo Partido dos Trabalhadores (PT), teriam entrado em uma fase de “passivização” e despolitização<sup>36</sup>.

Em crise nos anos 1990 devido à conjuntura econômica desfavorável, os chamados movimentos sociais tradicionais estariam desmobilizados pela via da cooptação político-ideológica nos anos 2000.<sup>37</sup> Os protestos de junho de 2013 seriam a prova cabal deste argumento, e a tentativa de colocar a pauta dos trabalhadores na agenda no mês seguinte, devido à menor adesão às mobilizações sindicais de julho e agosto, significaria o atestado de óbito dos velhos movimentos sociais.<sup>38</sup>

Nossa avaliação é de que a confirmação ou questionamento das duas teses aqui apresentadas – ou seja, a tese da perda do protagonismo dos movimentos tradicionais e a tese da passivização das lutas durante os governos petistas – carece de uma fonte robusta de dados empíricos que permita observar os protestos sociais no Brasil em seu conjunto. Os dados do Dataluta e do SAG/Dieese permitem tão somente uma aproximação bem parcial para a problematização de tais teses.

Já os dados do Dataluta/Unesp permitem identificar um refluxo nas ocupações de terra, o que poderia reforçar o argumento da perda de vigor

---

36 A partir de diferentes leituras, esta conclusão está presente nos trabalhos de Braga (2016) e Singer (2012).

37 A tese da despolitização é visível em Singer (2012), para quem o reformismo fraco dos governos petistas foi baseado em um pacto conservador entre as classes dominantes e as classes populares, sustentado por um realinhamento eleitoral em que o “subproletariado” passou a se constituir como base de apoio do lulismo, mas mantendo com ele uma relação despolitizada a fim de se evitar a radicalização.

38 Para Braga (2016), os ganhos materiais durante os governos do PT são superestimados, já que a maioria dos empregos criados foram de baixa remuneração, o que contribuiu para engrossar as fileiras do “preariado”, que se tornaram o principal sujeito das manifestações de junho de 2013, sinalizando o esgotamento da política praticada naquele período. Porém, apesar do arsenal crítico que oferece para relativizar os supostos ganhos dos governos petistas, o autor se apoia na categoria descritiva de “preariado”, apostando em sua capacidade de luta para afirmar que estaríamos, a partir de 2013, “de volta à luta de classes”, já que os movimentos sociais cooptados pelo lulismo teriam permanecido desde então em estado de “letargia”.

das reivindicações materiais, bem como da passivização das lutas desse segmento, pois como se sabe, o setor hegemônico do maior expoente da luta em torno da questão agrária no Brasil, o MST, manteve-se alinhado aos governos do PT. Esta leitura, no entanto, oculta as transformações demográficas e ocupacionais vividas no campo brasileiro, bem como o papel das políticas sociais que atendiam reivindicações dos assentados, inclusive aqueles organizados por tal movimento, que em parte contrabalançaram a ausência de uma política mais agressiva de reforma agrária.

Os dados do SAG/Dieese poderiam validar a tese da passivização ao mostrar que o período que abarca os dois mandatos de Lula é o de mais baixa atividade grevista da série histórica realizada desde 1978. Porém, esta mesma base permite observar que o refluxo da atividade grevista se inicia em meados da década de 1990 e que o período de seis anos dos dois mandatos e meio de Dilma Rousseff é o de mais alta atividade grevista de todo o período, com a explosão de greves entre 2013 e 2016 (Souza e Trópia, 2016).

Ainda assim, tal como problematizamos anteriormente, faltava a esse debate um olhar abrangente para o conjunto dos protestos sociais no Brasil, que desse conta inclusive das demais ações de protesto do movimento sindical para além da greve. Os dados de nosso levantamento permitem problematizar – ou, pelo menos, relativizar – essas duas teses, as quais gozam de certo prestígio na literatura que busca explicar a dinâmica das lutas sociais brasileiras das últimas décadas. Vejamos.

- ao contrário do que supõe a tese da perda da centralidade dos chamados *velhos movimentos tradicionais* organizados em torno de questões materiais em detrimento da ascensão dos *novos movimentos sociais* motivados por questões simbólicas e identitárias, verificamos as seguintes tendências: i) protagonismo dos assalariados, do movimento sindical, do tema trabalho e dos objetivos econômicos no período de 2003-2016; ii) ascensão dos objetivos políticos no período de 2017-2021, sem que isso tenha significado uma perda de



relevância da pauta material; iii) a baixa presença nos conflitos, em toda a série, dos objetivos simbólicos;

- a segunda tese que nosso levantamento permite problematizar é a da suposta passivização das lutas promovida pelos governos petistas que, pela via da cooptação das lideranças e da despolitização das camadas populares, teriam colocado os movimentos sociais na defensiva, afetando negativamente sua capacidade de luta e organização. Porém, como vimos ao longo de nossa exposição, a frequência de protestos se desenvolveu em um determinado patamar no período de 2003-2016, mas sofreu uma redução drástica justamente no quinquênio que se seguiu aos governos petistas (2017-2021). Não trabalhamos com os dados anteriores à ascensão do PT à presidência da república, o que possibilitaria avaliar melhor se houve descenso da conflitualidade. Porém, o levantamento dos anos posteriores nos permite afirmar que o contexto pós-golpe de restauração do neoliberalismo ortodoxo e de avanço do neofascismo foi mais desfavorável às lutas, contribuindo para seu refluxo.

Por fim, gostaríamos de acrescentar algumas palavras sobre uma hipótese que vimos testando (Souza, 2017) e que pretendemos avançar em futuros trabalhos: os períodos de 2003-2014 e de 2015-2021 são bastante distintos e configuram dois ciclos de lutas,<sup>39</sup> ou seja, correspondem a dois momentos da conflitualidade que podem ser bem delimitados quanto ao movimento (ascenso e descenso) e fisionomia (sujeitos, tipos de organização, instrumentos, reivindicações, temas e objetivos da luta). Os dados de nosso levantamento mostram, sob diferentes ângulos, uma mudança qualitativa nas lutas sociais no Brasil a partir das manifestações de rua contra e a favor da deposição da ex-presidenta Dilma Rousseff. Ora, no período de 2003-2014 foi notória a proeminência dos assalariados como sujeitos, do movimento sindical enquanto tipo de organização, das greves como instrumento de luta,

---

39        Precisamos avançar no registro dos protestos sociais para refinar nossos argumentos. De qualquer forma, tendo em vista a conclusão desse texto em abril de 2023, não temos elementos para delimitar o desfecho do ciclo que se inicia em 2016 e se a mudança política com o início terceiro mandato de Lula será suficiente para alterar os rumos das lutas sociais no Brasil.

do salário como reivindicação, do tema trabalho e dos objetivos econômicos. A partir de 2015, verificamos uma mudança na fisionomia dos conflitos, especialmente com a ascensão dos objetivos políticos e da crescente presença da direita organizada nas ruas, que contribuiu para o crescimento do movimento neofascista que serviu de base de apoio à ascensão de Jair Bolsonaro à Presidência da República. Pensamos ser esta uma hipótese promissora, mas deixaremos seu desenvolvimento para outro trabalho.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados de nosso *Levantamento dos Protestos Sociais no Brasil*, desenvolvidos no âmbito do Gepecso/Unifesp desde 2011, permitem problematizar a pertinência das teses da crise estrutural do movimento sindical e da perda de protagonismo das questões materiais como aglutinadora dos conflitos. No período analisado, predominaram no cenário da conflitividade social brasileira justamente os sujeitos e formas de luta vistos como tradicionais – os assalariados organizados no movimento sindical –, utilizando-se de manifestações de rua e greves, em luta por reivindicações materiais relacionadas ao trabalho. Essa centralidade é mais visível no primeiro ciclo que delimitados (2003-2015) do que no segundo (2016-2021), quando os objetivos políticos se tornaram mais importantes. Porém, de todos modos, os chamados novos sujeitos, bem como formas e instrumentos de luta em torno de questões simbólicas e identitárias não lograram qualquer protagonismo.

Nossa análise também permitiu relativizar a tese da passivização e despolitização das lutas nos governos petistas. Ora, o decréscimo na frequência dos protestos se deu justamente após o golpe que depôs a presidente Dilma Rousseff. Ademais, as ações dos assalariados organizados em sindicatos, especialmente por meio de greves por salários, foram constantes durante todo o ciclo de 2003-2014, o que afasta o argumento de que o apoio do setor majoritário do sindicalismo aos governos do PT tenha sido um empecilho para o seu *ativismo reivindicativo*.

Dessa forma, concluímos ressaltando a relevância dos dados aqui apresentados para avançar na delimitação de ciclos de lutas no Brasil. Pensamos ter dois desafios daqui em diante. O primeiro será o de refinar os instrumentos empíricos para seguir construindo esta hipótese, o que exigirá a ampliação do levantamento para o período anterior a 2003 e posterior a 2021. O segundo já se encontra em andamento e trata de construir uma agenda de trabalho em nosso grupo de pesquisa que dê conta de explicar a dinâmica geral dos conflitos, bem como questões e períodos específicos, realizando uma análise fina das diferentes conjunturas econômicas e político-ideológicas, e mobilizando conceitos teóricos pertinentes à análise dos protestos sociais.

## REFERÊNCIAS

- BÉROUD, Sophie, MOURIAUX, René, VAKALOULIS, Michel. *Le mouvement social en France: essai de sociologie politique*. Paris: La Dispute/Snédit, 1998.
- BOITO JR., Armando. A crise do sindicalismo. In: RAMALHO, J. R.; SANTANA, M. A. **Além da fábrica: trabalhadores, sindicatos e a nova questão social**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.
- BRAGA, Rui. Terra em transe: o fim do lulismo e o retorno da luta de classes. In: SINGER, André; LOUREIRO, Isabel. **As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?** São Paulo: Boitempo, 2016.
- CARRERA, Nicolás Iñigo. **La estrategia de la clase obrera – 1936**. Buenos Aires: Ediciones Madres de Plaza de Mayo, 2004.
- CARRERA, Nicolás Iñigo; COTARELO, María Celia. Algunos rasgos de la rebelión en Argentina: 1993-2000. **Pimsa**, Buenos Aires, DT n. 49, 2004.
- COTARELO, María Celia. **El proceso de formación de una fuerza social: Argentina, 1993-2010**. Tese (Doutorado) - Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires, 2012.
- DATALUTA. **Relatório 2015**. Banco de Dados da Luta Pela Terra, Brasil, 2015.
- FRANZOSI, Roberto. La prensa como fuente de datos socio-históricos: Cuestiones sobre la metodología de recolección de datos a partir de periódicos. **Revista de Estudios Marítimos y Sociales**, publicado el 28 de julio de 2017.
- GALVÃO, Andréia; TATAGIBA, Luciana. Análise do confronto político no Brasil (2011-2016). 9º Congresso Latinoamericano de Ciência Política, Associação Latino-americana de Ciência Política (ALACIP), **Anais...** Montevideú, 26 a 28 de Junho de 2017.
- GEPECSO. **Levantamento de protestos sociais no Brasil: questões teórico-metodológicas**. *Mimeo*. Unifesp-Guarulhos, 2018.

GHIGLIANI, Pablo. Acerca de los estudios cuantitativos sobre conflictos laborales em Argentina (1973-2009): reflexiones sobre sus premisas teórico-metodológicas, **Conflicto Social**, año 2, n. 2, 2009.

GIRAUD, Baptiste. **Faire la grève**: les conditions d'appropriation de la grève dans les conflits du travail en France. Thèse doctorat, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2009.

HYMAN, Richard. Trade Unions and the Disaggregation of the Working Class. In: REGINI, Marino (Ed.). **The future of labour movements**. London: Sage, 1994.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise. Brasília: Ipea, 2022. (v. 29). <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11537>>

KELLY, John. **Rethinking industrial relations**. Mobilization, Collectivism and Long Waves, Londres, Routledge, 1998.

LÊNIN, V. I. **Sobre os sindicatos**. São Paulo: Editoria Polis, 1979.

MARX, K.; ENGELS, F. **Sobre o sindicalismo**. Lisboa: Pontos de Vista: 1974.

OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

PEREIRA, Danilo Valentim. **Participação política, desenvolvimento territorial e mudança social**: um estudo das manifestações dos movimentos socioterritoriais do campo no estado de São Paulo no período 2000-2012. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual Paulista (Unesp), 2015.

RODRIGUES, Iram Jácome. Sindicalismo, emprego e relações de trabalho na indústria automobilística. In: ANTUNES, Ricardo. **Neoliberalismo, trabalho e sindicatos**: reestruturação produtiva na Inglaterra e no Brasil. São Paulo: Boitempo, 1998.

RODRIGUES, Leôncio Martins. **O destino do sindicalismo**. São Paulo: EDUSP, 1999.

ROSANVALLON, Pierre. **La question syndicale**. Paris: Pluriel, 1998.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entram em cena**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Thaís Cristina. **Reformas no neoliberalismo e protestos sociais nos governos petistas (2003-2016)**. Dissertação (Mestrado) - Guarulhos-SP, PPGCS/Unifesp, 2020.

SILVER, Beverly. **Forces of labour: workers' movement and globalization since 1870**. Cambridge University Press, 2003.

SOUZA, Layla Yumi de. **Greves e fragmentação do movimento sindical nos governos do PT (2003-2016)**. Dissertação (Mestrado) - Guarulhos-SP, PPGCS/Unifesp, 2020.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo**. São Paulo: Cia das Letras, 2012.

SOUZA, Davisson C. C. A centralidade da superpopulação relativa nos protestos sociais no Brasil nos anos 2000. In: SOUZA, Davisson C. C. **Desemprego e protestos sociais no Brasil**. São Paulo: Ed. FapUnifesp, 2015.

- SOUZA, Davisson C. C. Classe operária e superpopulação relativa nos protestos sociais no Brasil (2000-2009). **História e luta de classes**, n. 16, pp. 29-35, 2013a.
- SOUZA, Davisson C. C. Lutas sociais e tradições de luta no Brasil nos anos 2000. **Lutas sociais**, n. 25/26, pp. 191-205, 2011.
- SOUZA, Davisson C. C. Lutas de classes e ciclo de lutas no Brasil de 2003-2013: os limites para a constituição de uma força social. *In*: AMORIM, H.; SOUZA, D. C. C. **As classes sociais no início do século XXI**. São Paulo: Annablume, 2017.
- SOUZA, Davisson C. C. *Sindicalismo e desempregados: um estudo comparativo das centrais sindicais do Brasil e da Argentina (1990-2002)*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2013b.
- SOUZA, Davisson C. C.; TRÓPIA, Patrícia. “Greves, conjuntura político-econômica e transformações ideológicas no sindicalismo brasileiro recente (1989-2013). **III International Conference Strikes and Social Conflicts**. Barcelona-Espanha, 2016.
- SOUZA, Davisson C. C. O Sistema de Acompanhamento de Greves do Disse: alcances e limites de um levantamento audacioso. *In*: PARANHOS, Mônica; RODRIGUES, Maria Cristina; PESSANHA, Elina. **Dieese: instituição da classe trabalhadora**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.
- TOURAINÉ, Alain. **Les voix et le regard**. Paris: Seuil, 1978.
- TRÓPIA, Patrícia. **Força Sindical: política e ideologia no sindicalismo brasileiro**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.
- VELDEN, Sjaak van der; DRIBBUSCH, Heiner; LYDDON, David; VANDAELE, Kurt (Orgs.). **Strikes around the world: 1968-2005**. Aksant: Amsterdam, 2007.
- VILALTA, Gisele Maria da Costa. As ações de protesto dos estudantes universitários durante os governos petistas: um levantamento quantitativo (2007-2014). **Revista Despierta**, ano 06, número 06, 2019.
- VILALTA, Gisele Maria da Costa. **As contradições da expansão universitária e o movimento estudantil (2007-2012)**. Dissertação (Mestrado) - Guarulhos-SP, PPGCS/Unifesp, 2022.

## CAPÍTULO 3 | LUTA SINDICAL ANTE O FECHAMENTO DE PLANTAS NO SETOR AUTOMOTIVO NO ESTADO DE SÃO PAULO

Fernando Ramalho Martins<sup>1</sup> e Filipe Augusto Freitas Melo<sup>2</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Em 2019, a Ford fechou sua planta de São Bernardo do Campo (SP) abrindo caminho para que outras empresas do setor automotivo a seguissem, como, por exemplo, a Mercedes-Benz de Iracemápolis (SP). O fechamento dessas plantas pode ter um relevante sentido para o mundo do trabalho, já que representa, inclusive do ponto de vista simbólico, o declínio de um projeto de nação de décadas, baseado na industrialização do País. Neste capítulo, pretende-se analisar as ações dos agentes coletivos diante dos fechamentos, com ênfase na ação sindical, observando os dois casos mencionados quanto aos limites e potencialidades deste tipo de ação.

A planta da Ford foi vendida para uma construtora e a da Mercedes-Benz, para uma montadora chinesa. Refletir sobre os casos em tela implica problematizar a nova configuração do desenvolvimento na periferia do capitalismo: se antes debatia-se a nostalgia do emprego de “tipo fordista” no setor automotivo, hoje a preocupação volta-se ao processo de fechamento de

---

1 Professor da Universidade Estadual Paulista (Unesp) - Faculdade de Ciências e Letras - Campus de Araraquara

2 Doutorando em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP)

unidades produtivas e suas consequências.

Em um primeiro momento, será discutida a metodologia utilizada na pesquisa; a seguir, uma discussão bibliográfica a respeito da desindustrialização e seus efeitos; após breve discussão a respeito do processo de globalização e da ação sindical frente às empresas transnacionais, serão apresentados os dois casos objetos de investigação, seguidos das conclusões parciais da pesquisa em andamento.

## 2 MÉTODOS E TÉCNICAS UTILIZADOS

Este estudo se baseia em entrevistas em profundidade com informantes-chave envolvidos nas negociações com as empresas e o Estado. O material veiculado na imprensa desde 2019 também foi objeto de análise, dado que pode evidenciar tomadas de posição que transcendem o caso e trazem à tona a discussão do desenvolvimento nacional e da (des)industrialização.

Quanto ao tratamento dos dados, levou-se em conta as premissas de Creswell (2014, p. 55), que indica o percurso analítico de orientação inicialmente indutiva, isto é, do particular para perspectivas mais gerais (códigos, categorias, temas ou dimensões), seguido de um movimento dedutivo para reunir evidências que apoiem os temas e as interpretações. Especificamente no que tange ao procedimento de análise dos dados, optamos pela análise de conteúdo (Bardin, 2011), com codificação aberta (Bryman, 2012), devido à natureza exploratória do estudo. Tal técnica se divide em três momentos: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados (Bardin, 2011). O primeiro é relativo à coleta e verificação da confiabilidade dos dados, o segundo diz respeito ao início da codificação e o terceiro, à análise do material, incluindo a formulação de explicações e a verificação das hipóteses formuladas. Os dados foram tratados por meio da “análise de conteúdo de tipo latente” (Mayan, 2016, p. 94).

**QUADRO 1 - Entrevistas realizadas, data, duração e locais**

<b>Identificação da entrevista</b>	<b>Data</b>	<b>Participantes</b>	<b>Duração</b>	<b>Local</b>
1	29.04.22	3 diretores do Sindicato dos Metalúrgicos de Limeira e Região (V1, D, C)	41m56s	Entrevista realizada remotamente com o uso do Google Meet
2	11.03.22	Responsável pela segurança patrimonial da Mercedes-Benz (E1)	39m10s	Great Wall de Iracemápolis
3	26.10.19	Secretário geral da Industrial. Foi membro do Conselho de Administração da Mercedes-Benz. (RT)	61m25s	Sede da IndustrialALL (Genebra, Suíça)
4	08.05.18	Representante do CSE na Ford Taboão	102m25s	Sede do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC
5	10.02.21	Representante do CSE na Ford Taboão e membro do Comitê Mundial dos Trabalhadores na Ford	113m51s	Entrevista realizada remotamente com o uso do Google Meet
6	23.07.21	Ex-representante do CSE na Ford Taboão e ex-presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC	74m06s	Entrevista realizada remotamente com o uso do Google Meet
7	26.05.22	Representante do CSE na Ford Taboão	91m45s	Entrevista realizada remotamente com o uso do Google Meet
8	13.06.22	Representante do CSE na Ford Taboão	84m52s	Entrevista realizada remotamente com o uso do Google Meet

Fonte: Material de pesquisa. Elaboração dos autores

As oito entrevistas foram realizadas entre maio de 2018 e 13 de junho de 2022, sendo algumas por videoconferência e outras presencialmente.



### 3 DESINDUSTRIALIZAÇÃO E SEUS DESDOBRAMENTOS

Rodrik (2015) postula que o mundo moderno é produto do processo de industrialização. Foi a Revolução Industrial que garantiu, pela primeira vez, “o crescimento produtivo sustentável na Europa e nos Estados Unidos” (p. 1). Se isso é verdade, também o é que hoje o quadro econômico evoluiu bastante, trazendo, com isso, novos desafios e oportunidades para os atores econômicos. Os próprios países ditos industrializados testemunham mudanças significativas e, por vezes, preocupantes em seu tecido social. Se, por um lado, o valor adicionado à economia pelo setor industrial tenha se mantido constante em países desenvolvidos, como no caso dos Estados Unidos, a participação do emprego industrial tem decaído de modo contínuo desde a década de 1950.

Beynon (2002, p. 10), ao relatar o caso do Reino Unido, aponta para as “enormes mudanças ocorridas na composição e organização do trabalho e do mercado de trabalho”. Comparando os anos de 1979, 1985 e 1995, o autor evidencia uma forte redução do emprego industrial e um pujante crescimento dos empregos no setor de serviços, conforme descrito na tabela 1.

**TABELA 1 – Mudanças nos padrões de emprego no Reino Unido (em milhões).**

Ano	Manufatura	Serviços
1979	7.013	13.680
1985	5.307	13.860
1995	3.789	15.912

Fonte: Beynon (2002, p. 11)

Grande discussão tem se dado em torno do significado desse novo regime de acumulação, tais como: sociedade de informação (Lojkine, 1995), Especialização Flexível (Piore; Sabel, 1993), pós-fordismo (Vidal, 2013), Neo-fordismo (Beynon, 2019), economia do compartilhamento (Rifkin, 2016),

entre tantos outros termos conceituais foram e são ventilados no mundo acadêmico e dos negócios para explicar o modelo econômico contemporâneo.

Permeando essa discussão, encontramos o debate sobre a desindustrialização, cujo conceito ‘clássico’, conforme Oreiro e Feijó (2010, p. 220), foi proposto por Rowthorn e Ramaswamy e diz respeito a “uma redução persistente da participação do emprego industrial no emprego total de um país ou região”. Uma definição alternativa relaciona o termo ao valor adicionado da indústria em relação ao Produto Interno Bruto de um país ou região (Oreiro; Feijó, 2010).

Tomando a participação do emprego industrial em relação ao total de empregos, Tregenna (2011) sugere que, na maioria dos países onde se observou um declínio do emprego industrial, este associa-se ao aumento da produtividade do próprio setor. Bessen (2018), por sua vez, chama atenção para a elasticidade da demanda como importante fator explicativo. Desse modo, afirma que o desemprego em um contexto de aumento de produtividade industrial pode ser compensado de acordo com o nível de elasticidade da demanda de produtos de uma dada economia.

No caso brasileiro, os estudos de Oreiro e Feijó (2010) apontam para a ocorrência de desindustrialização a partir de meados dos anos 1980. Autores como Rodrik (2016), ao considerar as economias ditas em desenvolvimento, chamam atenção para um fenômeno correlato, qual seja: a desindustrialização prematura. Esse conceito refere-se ao fato de estes países transformarem-se em economias de serviço sem antes terem passado por uma experiência industrial propriamente falando. Segundo o autor, esse parece ser o caso de muitos dos países latino-americanos.

Referindo-se especificamente à realidade brasileira contemporânea, a pesquisadora Mônica Landi, em recente entrevista concedida ao Diário Regional (Amaral, 2021), destaca o fechamento de fábricas em diversos setores, dentre eles o automotivo, e considera que o país vive hoje um momento dramático, marcado pela ausência de uma política industrial clara,

o que representa, em sua análise, uma ameaça à própria sobrevivência do setor fabril e que é por ela interpretada como desindustrialização.

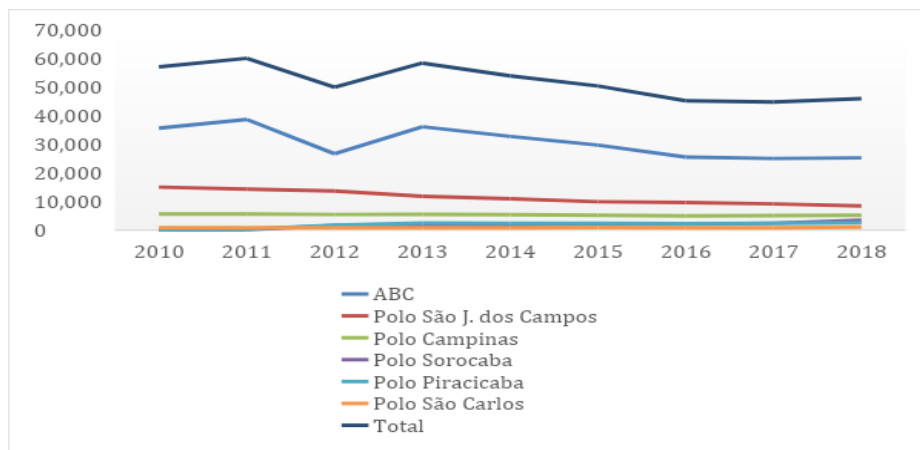
No que tange à realidade do setor automotivo – que tomaremos como foco de análise, explorando dois casos de fechamento fabril – as preocupações da autora encontram respaldo no exame do estoque de empregos do setor.<sup>3</sup> Segundo Althuon e Landi (2020, p.14), o pico de empregos no setor ocorreu no ano de 2013, alcançando 532.364 postos em todo o país. Esse número decaiu para 400.137 postos em 2017 (queda de 24,8%). Focalizando o Estado de São Paulo, observa-se, no gráfico 1, que retrata a variação do estoque de empregos no período de 2010 a 2018: i) leve crescimento do emprego nas regiões de São Carlos, Piracicaba e Sorocaba; ii) estabilidade de crescimento no Polo Campinas; iii) declínio no ABC e no Polo São José dos Campos; iv) declínio do estoque de emprego total. No que respeita ao último aspecto, se em 2010 esse número era de 57.050, em 2018 passou para 45.969, ou seja, uma diminuição de 11.081 no estoque de emprego do setor (linha azul-marinho). Se considerarmos o pico do estoque de empregos, isto é, o ano de 2011, essa diferença sobe para 14.037 empregos<sup>4</sup>.

---

3 Cabe ressaltar que, para se caracterizar um processo de desindustrialização, há autores que defendem a necessidade de se considerar não apenas a queda no total de empregos fabris, mas sua queda percentual frente ao emprego total.

4 No período considerado, 2017 foi o ano cujo estoque de emprego no Estado de São Paulo encontrava-se em seu pior momento: 44.741 empregos.

**GRÁFICO 1: Estoque do emprego nas montadoras por Polo da indústria automobilística do Estado de São Paulo (vínculos ativos no dia 31/12)**



Fonte: RAIS/MTE. Anos Selecionados.

Nesse contexto de re-especialização, é interessante verificar que a planta da Mercedes-Benz que foi fechada fica em Iracemápolis e havia sido inaugurada há poucos anos, em 2016 – diferentemente da Ford em São Bernardo do Campo, um antigo território produtivo. Veremos a seguir como tem sido a resposta sindical às vicissitudes de um capital com tamanha mobilidade.

#### 4 O SINDICALISMO EM UM CONTEXTO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO

A questão da desindustrialização é um desafio importante para o sindicalismo. No capitalismo contemporâneo, o capital adquiriu maior mobilidade e as cadeias produtivas se tornaram mais dispersas ao redor do globo. Autores como Streeck (2018) compreendem essa crescente mobilidade como instrumento de pressão sobre Estados-nacionais para a redução da carga fiscal e o barateamento dos custos de produção, inclusive os custos da força de trabalho – tornando-se uma nova *constituency*, o “povo do mercado”.

A formação da nova constituency poderia ter seu correspondente material naquilo que autores como Robinson (2013; 2014), Sklair (2002), Carroll (2010) e Phillips (2018) chamam de classe capitalista transnacional, calcada na emergência de companhias de fato transnacionais (DICKEN, 2015). Para Robinson (2013), com o processo de globalização ocorreu uma mudança de época no capitalismo:

Na época anterior [capitalismo mundial] as companhias de automóveis dos Estados Unidos produziam veículos do princípio ao fim e logo os exportavam. As companhias de automóveis japonesas e europeias faziam o mesmo no Japão e Europa. Todavia, ao final do século XX, o processo de produzir um automóvel se havia descentralizado e fragmentado em numerosas fases diferentes de produção que estão dispersas por todo o mundo. As autopeças individuais se manufacturam em diversos países, e a gerência pode estar coordenada a partir de um terminal central de cômputo não conectada com os locais reais de produção. [...] Os processos de produção automobilística chegam a ser tão transnacionalizados que os produtos finais já não podem ser considerados “nacionais” de forma significativa (Robinson, 2013, p. 31).

Para Henderson et al (2011), é necessário olhar para esses processos a partir de um ponto de vista de estruturas de redes complexas com ligações intrincadas, que formam treliças multidimensionais e multicamadas de atividade econômica. Os autores propõem uma abordagem para análise do que chamam de redes globais de produção (RGPs), que são:

o nexo de funções e operações interligadas através das quais bens e serviços são produzidos, distribuídos e consumidos, [...] não apenas integram firmas (e partes de firmas em estruturas que obscurecem fronteiras organizacionais tradicionais – por meio do desenvolvimento de diversas formas de relação de equidade e não-equidade –, mas também integram economias nacionais (ou partes dessas economias) de formas que possuem implicações colossais para seu bem-estar. Ao mesmo tempo, a natureza e a articulação precisas das redes de produção

centradas na firma são profundamente influenciadas pelos contextos sociopolíticos dentro dos quais elas estão enraizadas (Henderson, et al., 2011, p. 153).

Enquanto parte do poder coletivo ao qual está sujeita toda RGP, o sindicalismo pode desempenhar um papel de influência sobre as determinações das empresas transnacionais. O alcance desse poder de influência é variado e depende sobremaneira de determinadas configurações institucionais, além de conjunturas políticas e econômicas. É importante salientar, com efeito, que nas décadas mais recentes, têm ocorrido importantes mudanças no âmbito do sindicalismo.

Leôncio Martins Rodrigues (1999) identificou uma queda na taxa de sindicalização ao redor do mundo, que seria um indício do declínio inexorável do sindicalismo. As razões apontadas para esse declínio eram:

1. Novas tecnologias e reorganização da produção: com a introdução de novas tecnologias, reduziu-se o número de trabalhadores manuais, produzindo desemprego;
2. Fragmentação dos interesses dos trabalhadores: causada por fatores como dispersão da produção, tanto no interior quando para fora do território nacional; a redução de dimensão das fábricas e o aumento da produção nas pequenas empresas; a crescente mobilidade do capital global (CTNs); a tendência à formalização de acordos coletivos por empresa ou planta; a flexibilização produtiva, incluindo-se normas e regulamentos, hierarquias e progressões de carreira; o surgimento de novas profissões e o crescimento, na composição da classe trabalhadora, de mulheres e imigrantes.

Ainda que admitindo o impacto desses fatores, há sociólogos que resistem a apostar num declínio do sindicalismo. De fato, assumem que um tipo de sindicalismo pode estar chegando ao fim, mas novas formas de ação sindical vão se desenhando. A ação sindical tem se voltado progressivamente para questões que anteriormente poderiam não caber no repertório sindical.

Munck (1999) e Hyman (2001) apontam para a inclusão de pautas feministas, da defesa de políticas de welfare state etc. Os autores ainda põem sob foco a ideia de que a solidariedade entre trabalhadores sempre foi uma construção política, não um produto “natural” das condições de trabalho. Beynon (2003) também se contrapõe à tese do declínio do sindicalismo, primeiro argumentando que as taxas de sindicalização haviam subido em anos recentes no Reino Unido e nos Estados Unidos e, segundo, salientando tentativas de internacionalização da ação sindical.

Para Evans (2010), as possibilidades de solidariedade no plano global são maiores do que no período pré-globalização neoliberal. Para o autor:

Globalização, tanto enquanto encolhimento genérico do espaço geográfico e social, quanto na forma de estruturas específicas da economia política capitalista neoliberal, estimula e facilita a mobilização da solidariedade do trabalho no nível transnacional assim como a construção de organizações e redes do movimento trabalhista transnacional (Evans, 2010, p. 356).

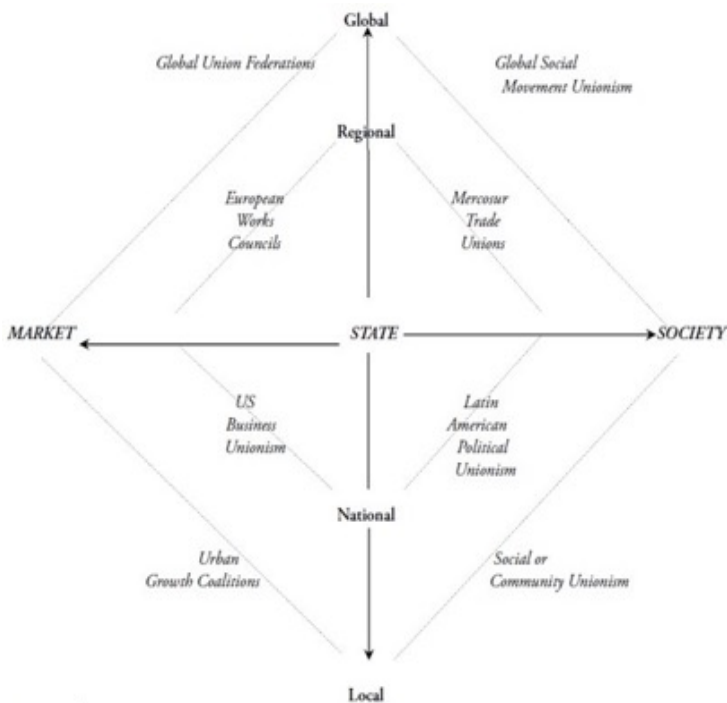
Com efeito, as pesquisas sobre redes sindicais globais têm avançado no sentido de mostrar que existe uma articulação maior entre sindicalistas ao redor do mundo, ainda que com graus diferentes de articulação e de capacidade de enfrentamento (Mello; Silva, 2016; Framil Filho, 2016). A esse respeito, Ronaldo Munck propõe um quadro de distribuição de repertórios do movimento laboral, no qual o eixo horizontal:

apresenta dois polos de atração que afetam organizações laborais, nomeadamente mercado e sociedade. Como propôs Karl Polanyi, a expansão do livre mercado (lado esquerdo) é contraposta pela sociedade (lado direito) que sempre procura (re)inserir o mercado nas relações sociais. O Estado se coloca entre os polos e desempenha um papel chave em promover políticas de livre mercado ou proteger a sociedade, ou fazer ambos ao mesmo tempo, evidentemente. O eixo vertical representa a escala espacial da atividade humana do local

(abaixo), aos níveis nacional (e Estado-Nação) e regional à recém-influente escala global (topo). Esses níveis não devem ser vistos como uma hierarquia de forma alguma e provavelmente não devem ser entendidos em separado dos polos de atração horizontais mercado/sociedade (Munck, 2010, p. 226-227).

Na figura 1 podemos visualizar os parâmetros socioespaciais dos repertórios do movimento dos trabalhadores

**FIGURA 1: Parâmetros socioespaciais dos repertórios do movimento laboral**



Fonte: Munck (2010, p. 226).

Para enfrentar a globalização e a desindustrialização, os sindicatos precisam lançar mão de novas estratégias de ação e da construção de



novos tipos de solidariedade. Veremos, com os casos a seguir, como vem sendo a atuação dos sindicatos frente o fechamento de duas unidades produtivas no estado de São Paulo.

## 5 OS CASOS DA MERCEDES-BENZ DE IRACEMÁPOLIS E DA FORD DO ABC: EMBLEMÁTICOS DA “DESINDUSTRIALIZAÇÃO”?

### CASO 1: O caso da Mercedes-Benz de Iracemápolis: um breve relato sobre os processos de abertura e fechamento da unidade fabril<sup>5</sup>

“A nova fábrica da montadora alemã Mercedes-Benz no Brasil deve ficar mesmo no Estado de São Paulo”, anunciava Oliveira (2013, p. b3). Dois estados da federação eram cotados para receber a fábrica que se destinaria à fabricação de carros de luxo (mais especificamente os modelos GLA e Classe C): Santa Catarina e São Paulo. Tudo indicava que o desfecho dessa disputa levaria a fábrica para o segundo estado, mais especificamente para a “pequena Iracemápolis, na região de Limeira, a 153 quilômetros da capital paulista” (Oliveira, 2013, p. b3).

Embora a relação da empresa com o país date de meados da década de 1950,<sup>6</sup> a fábrica anunciada seria a segunda no tocante à produção de carros, tendo sido a primeira a fábrica de Juiz de Fora (MG), que atualmente dedica-se à produção de caminhões (Oliveira, 2013).

A chegada da fábrica a Iracemápolis prometia mudanças significativas para o município, como destacava Brandt (2013, p. b6): “a instalação de uma unidade vai elevar em 55% o número de postos de trabalho, duplicará o orçamento municipal e vai reconfigurar o perfil socioeconômico da cidade de 20 mil habitantes, que nasceu e se desenvolveu em função da cana-de-açúcar”. Transformações também eram esperadas no setor hoteleiro, de refeições e imobiliário. Como contrapartida, o prefeito Valmir de Almeida (PT) afirmava

5 Buscas de dados foram realizadas nos acervos eletrônicos dos jornais O Estado de São Paulo e Folha de São Paulo, utilizando-se dos seguintes critérios: i. palavras: Mercedes-Benz + Iracemápolis.

6 A fábrica de São Bernardo do Campo foi inaugurada em 1956 segundo o site da empresa (<https://www.mercedes-benz.com.br/institucional/empresa/sao-bernardo-do-campo>)

ter oferecido “isenção total de impostos até que ela [a empresa] abata o valor que foi investido na planta” (Brandt, 2013, p. b6).

Os próprios trabalhadores tinham grandes expectativas em relação à quantidade e à qualidade dos empregos gerados, muitas das quais foram frustradas ao longo do processo conforme relatado por Martins e Prado (2020). Em uma entrevista realizada com o chefe da segurança patrimonial da planta da Mercedes-Benz (atual Great Wall) revela-nos uma expectativa bastante positiva relativa à chegada da planta na cidade:

Entrevistador: Você lembra da expectativa gerada na época, em 2016 mais especificamente, quando a fábrica foi inaugurada?

E1: Sim, sim. Algo que se falava na cidade era da Mercedes-Benz, está chegando a Mercedes. Foi assim, como eu posso dizer, foi uma euforia na cidade. Eu sou nascido aqui na cidade, na região, e realmente a expectativa foi muito grande. As pessoas... Senai, treinamento... foi grande, sim! Foi muito movimento. O comércio movimentou bastante na época.

... Na minha equipe [foi uma euforia] também. O pessoal, eles tinham expectativas, porque não tem muitos postos de vigilantes. (...) Então, hoje muitos vigilantes estão trabalhando como porteiro, como vigia, porque falta oportunidade nas empresas aqui da região. Eu acho que a Usina Iracema, que é a maior daqui, lá sim são vigilantes também, mas lá mescla um pouco de porteiro, na entrada, e vigilantes. Então, a expectativa foi muito grande. “Puxa, lá tem vigilante!”

Dentre os motivos arrolados por Philipp Schiemer - então presidente da Mercedes-Benz do Brasil - para a escolha do município interiorano constavam: infraestrutura, custos logísticos, proximidade da cadeia de fornecedores e qualidade da mão-de-obra (Cleide Silva, 2013). Tais justificativas mostraram-se em sintonia com a avaliação de Sampaio (2013), para quem os principais motivos da interiorização foram: “oferta de terrenos a preços irrisórios, tratamento diferenciado das prefeituras, mão-de-obra barata e proximidade

com as principais rodovias do Estado e polos do interior, como Campinas e Sorocaba”.

Convém notar que se em 2013 Schiemer não mencionou os benefícios fiscais como um dos atrativos da planta em questão, ele o fez em 2017 em entrevista a Bertão (2017), em que aventava inclusive a possibilidade de fechamento da fábrica de Iracemápolis. A entrevista é resumida por Bertão (2017, p. 1), conforme abaixo:

A montadora alemã Mercedes-Benz já pensa em fechar uma fábrica que inaugurou há pouco mais de um ano em Iracemápolis, no interior de São Paulo. O problema não é a recessão, mas a incerteza sobre o que vai acontecer com o programa de benefícios fiscais que levou a Mercedes a decidir montar a fábrica – a terceira no país e, hoje, a única que produz automóveis (as outras duas fazem caminhões e ônibus). O programa, que foi batizado de Inovar-Auto, estabeleceu cotas para a importação de veículos e deu incentivos a montadoras que passassem a produzir no país.

Em entrevista realizada com o único representante dos trabalhadores no Comitê de Administração da Daimler, a importância do programa de estímulo do governo federal para a abertura da empresa foi ratificada. Para ele, o motivo que levou a multinacional a buscar novos territórios resume-se aos custos, mas não só. Do ponto de vista empresarial, levou-se em conta dois fatores<sup>7</sup> principais: incentivos e custo da mão de obra:

RT: No caso de Iracemápolis eu diria que é uma combinação aí dos incentivos e da mão de obra, porque o mercado já não é mais o que era... na verdade é um mercado que não justificaria um investimento como este, porque o veículo Premium no Brasil é muito pequeno, não justificaria uma fábrica. Agora como tinha uma restrição [imposta pelo Inovar-Auto], ela era obrigada a fazer uma fábrica lá.

<sup>7</sup> Segundo RT, quatro são os fatores que levam multinacionais a realizar investimentos diretos no exterior: acesso a mercado, acesso a matéria-prima, incentivos e custo da mão-de-obra.

RT: A fábrica de Iracemápolis, se você for ver, ela veio num momento em que a materialização do investimento aconteceu num momento em que o ciclo já estava começando a inverter. Porque ela foi uma fábrica que foi decidida por conta do Inovar-auto. Pura e simplesmente, porque não tinha volume suficiente para justificar uma fábrica.

O representante dos trabalhadores também destacou que o modelo CKD (*completely knock-down*) – onde kits semi-prontos de peças são encaminhados a uma unidade a fim de serem montados – é comumente usado quando a empresa opta por se estabelecer em regiões de tipo *greenfield*. Tal modelo se difere de uma fábrica de tipo integral como a de São Bernardo do Campo, onde tudo é produzido na planta. Segundo o entrevistado: se “produz tudo ali. Faz o motor, faz a transmissão, faz eixos, faz a cabine e faz a montagem final. Pintura. Tudo!”.

Do ponto de vista dos trabalhadores, sobretudo dos alemães, alguns fatores foram levados em conta ao se aprovar o investimento no país, como por exemplo a garantia do emprego alemão:

Entrevistador: O que levou ela escolher os novos territórios? Tem algum critério?

RT: Custo.

Entrevistador: O custo geral?

RT: Custo em geral.

Entrevistador: Mão de obra?

RT: Mão de obra incluso, né. Ela inclusive fez um acordo de longo prazo na Alemanha e isso é importante porque, vamos dizer, os trabalhadores têm poder no Conselho de Administração. Então, para poder aprovar os investimentos novos tem que ter alguns compromissos. Então, eles fizeram acordo de garantia de emprego de longo prazo. Você tem, então, garantia no emprego [na Alemanha] até, se não me engano, ... eles renovaram agora até 2028. Quer dizer, não tem demissões em

massa. Quer dizer, se precisar ter alguma reestruturação isso vai ser feito de maneira socialmente responsável, ou seja, antecipação de aposentadoria, PDV...

Entrevistador: Isso pra todas as novas fábricas?

RT: Não. Para a Alemanha.

Entrevistador: Ah, pra Alemanha, tá.

RT: Para a Alemanha! Então, garantiu-se o [emprego] dos alemães para poder autorizar a expansão... Vamos dizer, primeiro que encheria a capacidade [das fábricas alemãs] com investimentos para que as fábricas alcançassem o estado da arte, ou seja, para que elas tivessem futuro e para que elas tivessem full capacity. Então as fábricas da Alemanha, e essa foi a condição, tiveram investimento, tiveram aumento de volume e o excedente foi para as novas fábricas.

A existência de incentivos fiscais e menor custo de mão de obra como fatores-chaves na atração da empresa para a cidade de Iracemápolis é compartilhada pelos representantes sindicais dos metalúrgicos de Limeira e região. Nesse sentido, C, diretor do Sindicato dos Metalúrgicos de Limeira e Região, alega que, na óptica patronal, aumento de competitividade e redução de custos são elementos centrais que justificam o investimento em novas unidades produtivas.

Seja como for, o fato é que em fevereiro de 2016 anunciava-se a inauguração da planta para o dia 23 de março daquele ano. Celebrava-se a criação de 1.000 empregos diretos e de mais 3.000 empregos indiretos (Gaioto, 2016). Um dos membros do conselho de administração da empresa, Markus Schäfer, assegurava que a planta seria “referência para as fábricas de porte médio em termos de *layout* e tecnologia. Assim, conseguimos uma produção altamente flexível e de alta qualidade para atender a demanda local” (Archangelo, 2016, p. 2).

Diante de uma crise do setor automotivo, a planta iniciou suas atividades

na data prevista, empregando 500 funcionários. Vale destacar que, embora sua capacidade produtiva fosse de 20.000 unidades anuais, a produção prevista restringia-se a 12.000, devido à crise do setor. Faz-se importante frisar que o resultado das vendas de 2015 fora o pior dos oito anos antecedentes (Cleide Silva, 2016a), crise essa que culminou em planos de demissão voluntária (Cleide Silva; Moreira, 2017) e em demissões efetivas nas empresas do setor (Cleide Silva, 2016b).

Do ponto de vista da organização, conforme aferido em nossas investigações prévias (Martins; Prado, 2023), trata-se de um modelo de produção mais artesanal, que se diferencia do modelo de produção em massa encontrado em fábricas como a Hyundai de Piracicaba. Outra característica da unidade investigada consiste em ser uma planta produtiva de tipo CKD. Esse parece-nos ser um fator bastante relevante, pois revela um modelo fabril mais leve e, portanto, com maior potencial de fluidez. Tanto é assim que, em dezembro de 2020, em meio à crise política-econômica-sanitária da pandemia de covid-19,<sup>8</sup> a multinacional anunciou o fechamento da unidade. Os motivos aduzidos, para além da drástica queda das vendas no setor decorrentes da catastrófica pandemia, se articulam a uma suposta retração do segmento de veículos *premium*.

Segundo Jörg Burzer, membro do conselho de administração da Mercedes-Benz AG: “A situação econômica no Brasil tem sido difícil por muitos anos e se agravou devido à pandemia da covid-19, causando uma queda significativa nas vendas de automóveis *premium*” (Estadão Conteúdo, 2020).

A deterioração econômica, a falta de políticas de incentivo do governo e a pandemia são fatores também apontado pelos sindicalistas entrevistados como possíveis motivos que levaram ao atual cenário de fechamento da unidade de Iracemópolis. Segundo o responsável pela área de segurança patrimonial entrevistado, o anúncio do fechamento da empresa se deu

---

8 Para mais informações sobre impactos da pandemia de covid-19 no mercado de trabalho brasileiro, ver Silva, Corseuil e Costa (2022).

em dezembro de 2020. Conforme seu depoimento, com a pandemia, a venda de carros Premium caiu vertiginosamente. Aventou-se a hipótese de transferência de funcionários para unidades de outros países como México, Rússia e Estados Unidos. Porém, com a continuidade da pandemia em 2021, “todo aquele planejamento que eles tinham feito foi por água abaixo. Então a pandemia ajudou no fechamento da fábrica...” (E1).

É importante destacar que, segundo os sindicalistas entrevistados, a empresa apenas procurou o sindicato após divulgar sua intenção de fechamento à imprensa. Tal fato é explicado em parte pela postura radical do sindicato desde a vinda daquela à cidade. O sindicato é ligado à Central Intersindical e, em linhas gerais, tem uma postura supostamente mais combativa quando comparada a outros sindicatos adeptos do sindicalismo de negociação.

Como forma de mitigar os impactos de fechamento, a empresa ofereceu duas opções aos trabalhadores: optar por um plano de demissão voluntária (PDV) ou permanecer na empresa realizando atividades remotas de qualificação. Em relação aos que escolheram a segunda opção, “a Mercedes segurou em casa, dando treinamentos e cursos para eles. Cursos profissionalizantes, em casa. Ela estendeu por cinco meses. Cinco meses!” (E1).

Os sindicalistas afirmam que não concordaram com a proposta de PDV e que, por isso, chamaram os trabalhadores para a luta:

D: dissemos ‘vamos para a luta para que a montadora continue na cidade!’ Infelizmente os trabalhadores entenderam que não tinha como fazer isso e acabaram aceitando o pacote da empresa que era do PDV ou daquele período de três ou quatro meses, de fazer uma requalificação para ser transferido para outras unidades (E1).

Ao ser questionado sobre o impacto da divulgação na mídia do fechamento da fábrica, o sindicalista acima ainda destaca a passagem do sentimento de

júbilo devido à abertura da fábrica para o sentimento de decepção quando do anúncio de seu fechamento. Em relação ao primeiro, destaca o entusiasmo e a pressão exercida pelo governo local a fim de que o sindicato colaborasse nas negociações. O entrevistado cita a postura do prefeito como exemplo:

[o prefeito] chegou inclusive a desfilar com uma Mercedes no Natal. Teve até um carro de Papai Noel puxado por uma Mercedes ao invés de ser puxado por uma rena. Olha a expectativa do prefeito em ter essa montadora! (E1)

Em relação ao sentimento de decepção, ele relata que, embora tenha sido bastante evidente e significativo, não foi forte o suficiente a ponto de provocar uma mobilização por parte dos trabalhadores, conforme abaixo:

Bom, decorrente da comunicação [de fechamento da empresa] o sindicato chamou uma assembleia expôs a possibilidade de uma resistência como primeiro passo: “bom, a empresa vai fechar, vamos concordar com isso? Não, vamos resistir e tal!”. Mas foi como o colega [diretor sindical] disse: houve muita dificuldade para se organizar um processo de luta, de enfrentamento e acabou-se aceitando o pacote. Ele foi apresentado numa assembleia lá na planta, em Iracemápolis, e foi aceito; eu diria que quase por unanimidade. Havia uma ou outra resistência, mas passou de uma forma indiscutível o pacote apresentado pela empresa (E1).

No que diz respeito ao enfrentamento sindical, o caso em tela nos sugere que, em um cenário econômico tão trágico, não apenas a multinacional fez ouvidos moucos ao sindicato, mas também os operários da planta. Talvez em tais cenários extremos a inclinação sindical, seja ela qual for (de negociação ou de radicalização), nada ou pouco importa.

## **CASO 2: O fechamento da planta da Ford Taboão, no ABC paulista**

Em 19 de fevereiro de 2019, a Ford Motor Company anunciou o fechamento de sua planta em São Bernardo do Campo. A decisão, segundo



dados do Dieese, afetou o emprego de 2,8 mil funcionários diretos da Ford, 1,5 mil terceirizados da fábrica e 22,5 mil trabalhadores na cadeia produtiva. Após a decisão da empresa, diretores do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC foram à sede da companhia, nos Estados Unidos, com o objetivo de demovê-la de sua decisão. A ação não obteve os resultados esperados e manteve-se o fechamento da planta.

O encerramento das atividades da Ford em São Bernardo do Campo ocorreu no bojo de uma reorientação nas estratégias da empresa, que optou por encerrar sua produção de caminhões. O baixo desempenho no mercado dos modelos de caminhão e do Ford Fiesta, fabricados em São Bernardo, também foi um fator importante que levou ao fim da produção na planta. Além disso, a empresa tem enfrentado uma série de problemas na última década.

Após ter sido bem sucedida durante a crise de 2008 – a Ford não precisou pedir socorro ao governo estadunidense, diferentemente de sua então principal concorrente, a General Motors –, a empresa vinha enfrentando dificuldades no mercado em nível global. Não à toa, após a saída de Alan Mulally, ex-diretor executivo da empresa, responsável por recuperar a lucratividade da Ford que havia sido perdida nos anos 2000, foram nomeados três diretores executivos diferentes em sete anos.<sup>9</sup> A principal questão que tem pressionado a empresa é a baixa remuneração de dividendos para os acionistas.

No capitalismo contemporâneo, o setor financeiro é o principal senhor ao qual as empresas transnacionais devem servir. Com efeito, fundos transnacionais de investimento detêm fatias maiores do total de ações dessas empresas do que investidores individuais (Robinson, 2021). No caso da Ford, o principal investidor individual, William Clay Ford Jr., bisneto de Henry Ford, detém 23% das ações de classe B. Essas ações representam apenas 2% do total de ações da companhia, porém garantem 40% do poder de voto no conselho

---

<sup>9</sup> Mark Fields (2014-2017) foi substituído por Jim Hackett (2017-2020), que, por sua vez, deu lugar a Jim Farley (2020-atualmente).

de acionistas da empresa, presidido por Ford Jr.<sup>10</sup> Quanto às ações de classe A, que dão menos poder de voto no conselho de acionistas, mas representam uma fatia maior da empresa, 52,35% pertencem a investidores institucionais, isto é, fundos de investimento. Dentre os fundos de investimento, aquele que detém mais ações é o Vanguard Group Inc., seguido pela BlackRock Inc. e a State Street Corp<sup>11</sup>.

É importante realçar que grupos como esses, de acordo com Phillips (2018), operam somas na casa dos trilhões de dólares em quase todos os países e são responsáveis por ditar as regras do jogo do capitalismo mundial, estando no centro de milhares de empresas de investimento e bancos enredadas num sistema de crescimento obrigatório. Dessa forma, concentram largo poder de pressão sobre outras instituições (Estados, imprensa, universidades, empresas ao longo de toda a cadeia produtiva) com a finalidade de aumentar seus lucros e dividendos.

É a esse poder que a Ford se dirige num trecho específico do seu comunicado à imprensa – não coincidentemente, aquele que menos repercutiu na imprensa – quando do fechamento das plantas de Camaçari (BA) e Taubaté (SP), em 2021<sup>12</sup>:

A Ford está constantemente avaliando seus negócios em todo o mundo, incluindo a América do Sul, fazendo escolhas e alocando capital de forma a avançar em seu plano de atingir uma margem corporativa EBIT de 8% e gerando um forte e sustentável fluxo de caixa. O plano da Ford prevê o desenvolvimento e a oferta de veículos conectados de alto valor agregado e qualidade – cada vez mais eletrificados –, com serviços acessíveis a uma gama mais ampla de consumidores.

A empresa se move rapidamente, com o objetivo de:

10 <https://www.cnbc.com/2022/01/14/bill-ford-is-doubling-down-on-ford-shares-and-amassing-more-control-of-the-company.html>

11 <https://www.marketbeat.com/stocks/NYSE/F/institutional-ownership/>

12 No comunicado à imprensa a respeito do fechamento da planta de São Bernardo do Campo, não há qualquer menção ao objetivo de 8% para a margem de EBIT, ainda que essa questão já estivesse posta, de acordo com informações obtidas à época junto a sindicalistas.

- Transformar seu negócio automotivo – competindo de maneira desafiadora, simplificando e modernizando todos os aspectos da empresa; e
- Crescer alavancando os pontos fortes já existentes, desafiando o negócio automotivo convencional e realizando parcerias para expandir eficiência e conhecimento (Ford Motor Company, 2021).

A empresa, portanto, em resposta a um imperativo da concorrência capitalista, uma vez que a margem de 8% de EBIT é aquela praticada por empresas do segmento automotivo concorrentes da Ford. Esse imperativo é o que tem feito a companhia mudar suas estratégias globais nos últimos oito anos. Nesse período, a Ford nomeou três diretores executivos diferentes, cada um com uma estratégia diferente para a empresa, e isso foi determinante para o destino, não apenas da planta de São Bernardo do Campo, mas das demais unidades produtivas no Brasil.

A planta de São Bernardo do Campo vinha enfrentando dificuldades antes de seu fechamento. Em 1996, ocorreu a dissolução da Autolatina, *joint venture* que envolvia a Ford e a Volkswagen e existia desde a segunda metade da década anterior. Com isso, a Ford do Brasil entrou de cabeça no programa Ford 2000, que significou, para a planta de São Bernardo, o fechamento do setor de motores e transmissão, chamado de PTO, transferido, em 1997, para Taubaté. Foi retirado do mercado o Escort Hobby, em um bom momento, e implantada a linha do Fiesta, um modelo global da empresa. Nesse contexto, antigos executivos brasileiros foram substituídos por estrangeiros, de diferentes partes do mundo.

O Ford 2000 não obteve os resultados esperados. Em 1998, a Ford demitiu 2800 trabalhadores a poucos dias do natal. A empresa decidiu cortar um turno de trabalho. Foi feita uma greve invertida, isto é, os trabalhadores, inclusive os demitidos, foram trabalhar, em vez de cruzarem os braços. A empresa acabou voltando atrás em parte dessas demissões. Essa greve, nas palavras de um sindicalista que fez parte das negociações,

salvou São Bernardo, porque a Ford ficou tão exposta no mercado pela forma como conduziu aquelas demissões que naquela greve a Ford se comprometeu com o sindicato, no fio de bigode, com a palavra do presidente aqui, que veio no lugar do Jim Padilla, e o presidente mundial, na época, que era o [William] Ford, que a fábrica de caminhões no Ipiranga, que já estava com decisão de sair de lá, de São Paulo, da capital, [viria para São Bernardo] (Entrevista realizada em 23 jul. 2021).

A produção de caminhões ocupou o prédio onde era feita a produção de motores, que tinha se transferido para Taubaté. Isso aconteceu nos anos 2000. Mas desde a segunda metade dos anos 1990, a Ford vinha negociando a construção de mais uma unidade produtiva no Brasil, com a intenção de abrir uma fábrica no município de Guaíba, no Rio Grande do Sul, mediante incentivos fiscais que lhe foram concedidos. Todavia, o governo baiano ofereceu incentivos mais vantajosos e a empresa optou por construir sua planta em Camaçari, abrindo mão de seus planos para o município gaúcho. O governo do Rio Grande do Sul e a Ford entraram, em 1999, numa disputa judicial que foi resolvida apenas em 2016, quando a Ford pagou uma indenização de R\$ 216 milhões para o estado.

Na primeira década do século XXI, o Brasil era alvo importante de investimentos da empresa, fosse para a produção, em Taubaté, do motor ZetecRocam, seja na produção do EcoSport na Bahia, ou do Ka e do New Fiesta em São Bernardo do Campo. A partir da década seguinte, porém, a situação se agravou. A produção do Ka foi transferida para Camaçari e o ciclo, tanto dos modelos de caminhão, quanto do New Fiesta, se esgotavam, de maneira que surgiu o projeto Fusão: de acordo com a demanda, trabalhadores da linha do Fiesta poderiam ir para a produção de caminhões ou vice-versa.

Em entrevista realizada menos de um ano antes do fechamento da fábrica, uma representante sindical, perguntada sobre o que era mais difícil negociar com a empresa àquela altura, respondeu:

Ah, eu acho que, assim, tudo que envolve trabalhador é difícil. Mas uma das coisas que está sendo mais difícil pra nós é negociar produto com a

Ford. [...] Já negociamos muito em momentos anteriores, negociamos o Ka anterior desse, o New Fiesta, enfim, muitas coisas, mas atualmente seria isso. [...] Atualmente, ela precisa fazer algumas reduções de custo. Estamos discutindo, ela não falou não, né. Então é estudo, então ainda estamos aí fazendo esforços pra... Mas atualmente, assim.... (Entrevista realizada em 8 mai. 2018).

Mesmo com essas dificuldades, os representantes sindicais entrevistados afirmam que receberam a notícia da decisão do encerramento da produção na planta com surpresa. Eles relatam que foram chamados para uma reunião com a direção da empresa, em que foram informados sobre o fechamento da fábrica.

Olha, foi curto e grosso, [a direção da empresa falou:] “nós estamos anunciando que daqui 30 minutos vai sair na imprensa que nós vamos descontinuar a produção de caminhões aqui e automóveis”. [...] Nós falamos “pera aí, rapaz, quem vai dar a notícia pros peão é nós. Já lá na mesa começamos a mandar mensagem pro pessoal das áreas pra vir todo mundo pra sala da Comissão [de Fábrica], [...] porque não é a imprensa que vai dar essa notícia” (Entrevista realizada em 26 mai. 2022).

As tentativas, por parte do sindicato, de demover a empresa de sua decisão foram infrutíferas, seja em reunião na sede da companhia em Dearborn (Michigan), seja em tratativas com representantes do governo federal, que não abriram diálogo com a empresa. Dessa forma, a solução mais plausível que se apresentou para o problema foi a venda da unidade fabril para outra montadora que desejasse se estabelecer ali. Logo apareceu um potencial comprador, o grupo CAO A. Isso foi determinante para o tipo de ação sindical empreendido:

Quando eles nos informaram que “vai fechar”, eles seguraram meia hora, mas já estava tudo preparado para informar a imprensa. Quer dizer, acabou, né. Informou a imprensa, já não vende mais caminhão, não vende mais carro, a Ford já era aqui. Então aquele jeito de fazer

como eles fizeram parecia “bom, que luta nós vamos fazer aqui?”. A gente podia fazer qualquer luta. Podia ocupar a fábrica, levar as famílias lá pra dentro, né. Vamos revezar uma semana uma família, outra semana, outra família, outra semana, outra família. Éramos quase três mil trabalhadores, então mil trabalhadores por dia vai ocupar a fábrica. E vamos ficar aqui. Podia ser uma luta histórica. Agora, quando caiu, quando veio essa oportunidade da CAO A, evidentemente que você não vai fazer algo que pudesse assustar o interessado, claro (Entrevista realizada em 23 de julho de 2021).

Após uma negociação que durou meses, em 3 de setembro daquele 2019, foi anunciada a intenção de compra por parte da CAO A, que seria realizada em 35 a 45 dias, com investimento previsto de mais de R\$ 1 bilhão para produzir caminhões e uma nova linha de veículos de passeio sob licença, num modelo similar ao da produção dos carros da Chery e da Hyundai. Estava em pauta até mesmo que fossem produzidos veículos Ford sob licença, mas a CAO A também negociava com empresas chinesas. No dia anterior a esse anúncio, foi realizada uma reunião de membros do sindicato com representantes da CAO A, com a finalidade de negociar a reconstrução dos demitidos pela Ford, além de questões referentes a condições de trabalho.

Apesar de anunciado, o negócio da venda para a CAO A não se concretizou, e as promessas de reabsorção da força de trabalho que perdera seus empregos não foram cumpridas. No final de 2019, o processo gradual de demissão das funcionárias e funcionários da empresa tinha chegado ao fim, a CAO A não tinha conseguido levantar os recursos necessários para realizar a compra, mas outras empresas, sobretudo chinesas, ainda sondavam a Ford. No começo de 2020, já com a pandemia do novo coronavírus em seu início, aquelas sondagens por parte dos chineses não se concretizaram em propostas formais. Em meados daquele ano, a Ford vendeu seu imóvel para a Construtora São José, a mesma que havia comprado a planta do bairro do Ipiranga, em São Paulo, no final dos anos 1990, onde hoje funciona um centro comercial.

Em 11 de janeiro de 2021, a Ford anunciou o fechamento imediato das suas demais plantas no Brasil, em Camaçari (BA) e em Taubaté (SP), além da planta da Troller, em Horizonte (CE). Dessa vez, optou por não utilizar a matéria-prima disponível para produzir os últimos veículos, encerrando a produção na mesma data do anúncio. Salientamos que o encerramento da produção de veículos Ford no Brasil não significou a saída da empresa do país, tampouco uma desconexão total em relação à cadeia produtiva global dos veículos da montadora. É possível falar, mais do que em uma saída da Ford do Brasil, em uma realocação do país em sua estratégia global. A Ford manteve seu centro de desenvolvimento de produtos em Camaçari e, inclusive, contratou mais engenheiros para desenvolver produtos a serem produzidos alhures, sobretudo nos Estados Unidos. Nesse período, a empresa também manteve sob contrato algumas das empresas terceirizadas que lhe prestavam serviços, valendo-se da expertise de seus engenheiros.

Essas mudanças que vêm acontecendo na companhia, como afirmado anteriormente, não são isoladas, tampouco localizadas apenas em território brasileiro. Além da planta de São Bernardo do Campo, a Ford fechou unidades produtivas na França, na Rússia e no País de Gales durante a gestão de Jim Hackett. Recentemente, já sob a gestão de Jim Farley, a empresa anunciou o fechamento de plantas na Índia e o corte de três mil empregos na América do Norte e na Índia, como medida de corte de gastos para investir em veículos elétricos. Essas medidas são uma resposta ao fato de que a Tesla, principal concorrente no segmento de veículos elétricos, teve lucro maior no último ano do que a empresa sediada em Dearborn.

Se o fechamento das plantas brasileiras faz parte de uma nova estratégia global adotada pela companhia, qual é a reação dos trabalhadores no nível internacional? Existe um Comitê Mundial dos Trabalhadores na Ford, do qual os sindicalistas brasileiros fazem parte. Em 2012, foi assinado um Acordo Marco Global com a companhia, o primeiro com uma empresa de origem estadunidense. Porém, o alcance disso não foi capaz de oferecer resistência para o fechamento das unidades fabris no Brasil. Um sindicalista brasileiro

engajado com o Comitê Mundial aponta que o fato de a empresa não compartilhar determinadas informações é um óbice para uma ação no plano internacional mais efetiva:

A gente fazia muita articulação, mas diferente dos alemães, que fazem parte da cogestão, as empresas americanas, a gente não fica sabendo dessas decisões. A gente sabe de informações de vendas, de qualidade, de produtos que eles vão criar, eles apresentam para nós, mas essa história do fechamento, só pra você ter ideia, eu participei de uma reunião com a Ford mundial em outubro ou novembro de 2018, em fevereiro eles estavam anunciando o fechamento, alguns meses depois anunciando o fechamento depois que eles obtiveram o acordo no nordeste de incentivos fiscais (Entrevista realizada em 10 fev. 2021).

Essa comparação com as empresas alemãs é recorrente na fala dos entrevistados. Em 2018, uma representante sindical do Comitê Sindical de Empresa (CSE) na Ford já afirmava que a rede internacional não tinha efeito nos acordos e convenções coletivas. Ela lembra que tinha sido assinado “acho que um termo aí”, o Acordo Marco Global, cujo conteúdo era apenas de “diretrizes, recomendações”. Isso teria menos efetividade do que a atuação das redes em empresas alemãs, porque, nesse caso, “a própria legislação faz com que tenha um sindicalista na alta cúpula, então é mais fácil construir redes, porque a própria legislação pede que o trabalhador seja representado nas altas decisões” (Entrevista realizada em 8 mai. 2018).

Com efeito, o Acordo Marco Global assinado pela Ford versa, de maneira genérica, sobre alguns compromissos da empresa quanto às relações sindicais, às relações de trabalho e o meio-ambiente. Muitos desses compromissos, inclusive, são previstos em lei em boa parte dos países nos quais a empresa atua. Fazem parte do acordo:

direito a livre associação dos empregados, comprometendo-se a manter uma relação de cooperação com os órgãos representativos, de maneira que lhes sejam oferecidas informações prévias, a fim de que possa haver



uma comunicação bem-sucedida entre empregados e empregadores; intolerância contra assédio e discriminação; não utilização de trabalho forçado ou compulsório; não utilização de trabalho infantil; pagamento de salários competitivos e idênticos para trabalhadores que exercem a mesma função; respeito às leis de jornada de trabalho e férias; garantia de ambiente de trabalho seguro e com proteção à saúde; parceria com instituições voltadas à educação, qualificação e desenvolvimento dos trabalhadores; encorajamento dos parceiros comerciais para que adotem políticas semelhantes às firmadas no acordo; respeito ao meio-ambiente; integridade corporativa; *accountability* relativo ao Acordo, por meio de reuniões do Fórum Global de Compartilhamento de Informações (MELO, 2018, p. 99).

Isso ajuda a explicar o porquê de, conforme relata um informante, a atuação da rede ter tido mais efeitos em países como a Tailândia e a Índia, onde a proteção do trabalho prevista em lei é mais frágil do que em países do norte global, ou mesmo do Brasil:

Então, a gente fez muita articulação nesse sentido de você melhorar as relações na Tailândia, na própria Rússia, quando houve greve, a gente conseguia interferir. Mas quando tem uma decisão de fechamento, aí é a solidariedade, a gente faz a luta, tenta melhorar a indenização. Os caras ficaram sabendo, os russos perguntavam “e aí, quanto eles tão pagando pra vocês aí? A gente vai lutar pra tirar o máximo de dinheiro da empresa aqui”. Então a gente conversava com os russos, com os franceses também. Os franceses tinham uma vantagem porque o governo apoiava, né. Então teve uma discussão, o governo fez todo um debate pra conseguir tirar uma parte social da Ford. Na Rússia não, no Brasil, menos ainda, né, então é esse tipo de articulação que a gente fazia. Mas quando eles tomam a decisão de fechar, é muito, muito, muito difícil (Entrevista realizada em 10 fev. 2021).

Essa articulação internacional, mesmo num momento em que a empresa fechava plantas simultaneamente em diferentes partes do

mundo, não produziu uma campanha global de fôlego, envolvendo todo o conjunto dos trabalhadores na companhia. Com efeito, a atuação dos sindicalistas estrangeiros não foi bem avaliada por alguns dos informantes. Um ex-dirigente do CSE afirmou:

Essa questão do acordo Marco Global Global, às vezes eu participava de encontro, né, Internacional, e eu ficava pensando é legal a cooperação internacional. Ela é muito legal. Mas ela é legal até no ponto que eu não tô pegando no seu pão, né? A partir do momento que eu tô para discutir uma fatia do bolo com você lá da dos Estados Unidos, aí a Ford fala ou qualquer empresa: “tem um pedaço de bolo, vê aí para quem vai, vamos se matar aí”. Não tem aquela questão “vamos dividir o bolo”, né? Aquele que puder mais vai tentar levar para sua base, né? E foi o que aconteceu, porque quando chegou lá na reunião lá da Ford lá na... [em Dearborn] [...] chegou lá o pessoal da UAW e falou: “você vieram aí, vou acompanhar você”. Chegou no dia da reunião, não foi. Ficou o nosso pessoal sozinho lá. Então, quer dizer, você tem... o acordo funciona, mas desde que não haja disputa. Se for para demitir em Detroit para gerar emprego aqui no Brasil, eles lá vão brigar. Se for para nós também perder emprego aqui para mandar para a Argentina, nós também vamos brigar aqui. Então, o acordo é legal para você trocar informações, você trocar questões de lutas, experiências, *know how*, organização. Mas para quando há disputa de investimento é complicado. Aí, como diz o pessoal: farinha pouca, meu pirão primeiro, né? Acaba caindo no individualismo, num nível mais amplo (Entrevista realizada em 13 jun. 2022).

O estímulo à concorrência entre as plantas<sup>13</sup> em dimensão global, além de potencial fomentador de atitudes xenófobas, pode ser um fator de desmobilização dos trabalhadores. Num cenário de escasseamento dos empregos fabris no setor automotivo, a dificuldade de construir laços de solidariedade aumenta, o que desfavorece a ação coletiva para uma possível

13

Essa estratégia já havia sido relatada por Beynon (1995).

reversão da atual situação dos trabalhadores no setor.

O caso do fechamento da Ford em São Bernardo do Campo, para além de seus efeitos materiais, teve importantes efeitos simbólicos, por se tratar de uma fábrica que se estabeleceu na região ainda nos anos 1950, pela Willys Overland, na esteira das políticas desenvolvimentistas, isto é, de um projeto de nação calcado na industrialização. Nesse sentido, se diferencia sobremaneira do caso da Mercedes-Benz de Iracemápolis, por se tratar de uma fábrica mais de seis décadas mais nova. É preciso, todavia, cuidado ao tratar da temática. Ambos os fechamentos (junto a outros que vêm sendo observados, seja das demais fábricas da Ford, seja da Toyota em São Bernardo do Campo etc.) significam uma retração das atividades produtivas dessas companhias no Brasil, ao menos num primeiro momento. Isso está, evidentemente, ligado ao processo de desindustrialização e de reespecialização da produção em nível global. Mas faz-se necessário verificar outro movimento de igual importância, que diz igualmente respeito às mudanças no setor industrial, particularmente o setor automotivo, em nível mundial: enquanto empresas tradicionais europeias e estadunidenses, caso da Ford e da Mercedes-Benz, estão fechando unidades fabris no Brasil, empresas chinesas estão comprando essas mesmas unidades, como no caso da planta de Iracemápolis comprada pela Great Wall e da planta da Ford de Camaçari que está em processo de venda para a BYD.

Esse movimento seguramente terá impactos sobre a ação sindical, uma vez que novos processos de trabalho, decorrentes não apenas da eletrificação dos veículos, mas da implantação de culturas empresariais chinesas, serão postos em prática. Caberá, pois, aos sindicatos a tarefa de estabelecer uma nova regulação das relações de trabalho nessas novas fábricas.

## 6 CONCLUSÕES

O fechamento da planta da Ford em São Bernardo do Campo, de certa forma, inaugurou um padrão quanto à destinação das instalações desocupadas pelas transnacionais, isto é, a busca pela venda para outras empresas. A ação sindical foca em garantir bons acordos para as demissões dos trabalhadores,

mas também em pressionar as transnacionais para efetuarem a venda para outras montadoras. No caso da Ford de São Bernardo do Campo, tais esforços não foram bem-sucedidos; ao passo que no caso de Iracemápolis, a venda para uma montadora chinesa foi bem-sucedida, a despeito de, enquanto a planta está sendo preparada para a nova produção, os trabalhadores ficarem em compasso de espera por seus novos empregos, uma vez que o emprego industrial ainda se configura como um tipo de emprego coberto por algum grau de proteção social, seja conferida pela legislação trabalhista, seja por acordos e convenções coletivas conquistados por um sindicalismo tradicionalmente forte, ainda que com variações no território nacional.

O fator organização internacional parece ser positivo para os sindicatos preverem e agirem contra possíveis fechamentos: o caso da Mercedes-Benz em São Bernardo do Campo, cujo fechamento foi evitado devido à atuação dos sindicalistas brasileiros no Comitê Mundial dos Trabalhadores na empresa é um exemplo paradigmático disso. Porém, quando estruturas desse tipo são débeis – talvez mais pelo tipo de informação<sup>14</sup> (não) compartilhado pela empresa, como no caso da Ford, ou pela não participação dos sindicalistas locais, como no caso da Mercedes de Iracemápolis – torna-se mais difícil evitar episódios do tipo e a ação sindical fica restrita à negociação de bons acordos de demissão e de recontratação, quando ocorre, pela compradora.

## REFERÊNCIAS

- ALTHUON, M., LANDI, M. Evolução do setor automobilístico no Estado de São Paulo. **Seade**, Economia, nº 1, 2020.
- AMARAL, A. Em 14 anos, ABC perde um terço de participação no setor automotivo paulista. **Diário Regional**, 2 de junho de 2021.
- ARCHANGELO, A. JC acompanha inauguração de Mercedes-Benz em Iracemápolis. **Jornal da Cidade**, 23 de março de 2016. Disponível em: < <https://www.jornalcidade.net/rioclaro/30663/30663>>. Acesso em: 11 dez. 2017.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

<sup>14</sup> Em geral, empresas estadunidenses tendem a compartilhar menos informação do que as empresas alemãs. Cf. Hall; Soskice (2001).

BRYMAN, A. **Social research methods**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

BERTÃO, N. R\$ 600 milhões para nada? Mercedes pode fechar fábrica em SP. **Exame**, 6 de abr. de 2017. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/revista-exame/r-600-milhoes-para-nada-mercedes-pode-fechar-fabrica-em-sp/>>. Acesso em 09 abr. 2018.

BESSEN, J. Automation and jobs: when technology boosts employment. **Boston University School of Law, Law & Economics Paper**, n.º. 17-09, 2018.

BEYNON, H. **Trabalhando para Ford**: Trabalhadores e sindicalistas na indústria automobilística. Tradução de Laura Teixeira Motta. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BEYNON, H. O sindicalismo tem futuro no século XXI? *In*: SANTANA, M. A.; RAMALHO, J. R. (Orgs.). **Além da fábrica**: trabalhadores, sindicatos e a nova questão social. São Paulo: Boitempo, 2003, p. 64-71.

BEYNON, H. As novas realidades do trabalho. **Contemporânea**, v.9, n.2, 2019.

BEYNON, H. As práticas do trabalho em mutação. *In*: ANTUNES, R. (Org.). **Neoliberalismo, trabalho e sindicatos**: reestruturação produtiva na Inglaterra e no Brasil. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

BRANDT, R. Mercedes já transforma a vida de Iracemópolis. **O Estado de São Paulo**, 21 de outubro de 2013.

CARROLL, W. K. **The making of a transnational capitalist class**: corporate power in the twenty-first century. New York: Zed, 2010.

CLEIDE SILVA, Montadoras vão investir R\$ 30 bi na região. **O Estado de São Paulo**, 14 de novembro de 2013.

\_\_\_\_\_. Crise provoca o fechamento de mais de 4 mil fábricas em São Paulo em um ano. **O Estado de São Paulo**, 28 de março de 2016a. Disponível em <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,crise-provoca-o-fechamento-de-mais-de-4-mil-fabricas-em-sao-paulo-em-um-ano,10000023406>. Acesso em: 08.02.2019.

\_\_\_\_\_. Mercedes demite 370 funcionários do ABC. **O Estado de São Paulo**, Economia, 8 de setembro de 2016b.

SILVA, C.; MOREIRA, R. Ford suspende parte de demissões e abre PDV. **O Estado de São Paulo**, Economia, 19 de agosto de 2017.

DICKEN, P. **Global shift**: mapping the changing contours of the world economy. New York: Guilford Press, 2015.

ESTADÃO CONTEÚDO. Mercedes-Benz encerra produção de carros no interior de SP. **O Estado de São Paulo**, 17 de dezembro de 2020. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2020/12/17/internas\\_economia,1221489/amp.html](https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2020/12/17/internas_economia,1221489/amp.html). Acesso em: 01 de junho de 2022.

EVANS, P. Is it Labor's Turn to globalize? Twenty-first century opportunities and strategic responses. **Global Labour Journal**, v. 1, n° 3, 2010.

FRAMIL FILHO, R. **O internacionalismo operário entre o local e o global**: as redes sindicais de trabalhadores químicos e metalúrgicos no Brasil. 2016. 205 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

FORD MOTOR COMPANY. **Ford avança na reestruturação da América do Sul, encerra as operações de manufatura no Brasil e atende clientes com nova linha de produtos**. 2021. Disponível em: <<https://media.ford.com/content/fordmedia/fsa/br/pt/news/2021/01/11/ford-avanca-na-reestruturacao-da-america-do-sul-encerra-as-oper.html>>. Acesso em: 17/ jan./21.

GAIOTO, D. Mercedes-Benz inaugura fábrica de Iracemápolis no dia 23 de março. **Jornal de Piracicaba**, Economia & Negócios, 25 de fevereiro de 2016.

HALL, P. A.; SOSKICE, D. An introduction to varieties of capitalism. *In*: HALL, P. A.; SOSKICE, D. (Org.). **Varieties of capitalism**: the institutional foundations of comparative advantage. Oxford: Oxford University Press, 2001, p. 1-68.

HENDERSON, J. *et al.* Redes de Produção Globais e a análise do desenvolvimento econômico. **REPOCS - Revista Pós Ciências Sociais**, v. 8, n° 15, 2011.

HYMAN, R. **Understanding European trade unionism**: between market, class and society. London; Thousand Oaks, Calif: SAGE, 2001.

LOJKINE, J. **A revolução informacional**. São Paulo: Cortez, 1995.

MARTINS, F.; PRADO, M. L. Trabalho e emprego na indústria automotiva: o caso da Mercedes-Benz em Iracemápolis (SP). *In*: LIMA, J. C. (Org) **O trabalho em territórios periféricos**: estudos em três setores produtivos. São Paulo: Annablume, 2020, p. 155-200.

MARTINS, F. R.; PRADO, Marcos Lázaro. Fábrica de sonhos: o caso da Mercedes-Benz de Iracemápolis-SP. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 10, n. 25, p. 63-95, 2022.

MAYAN, M. J. **Essentials of qualitative inquiry**. Routledge, 2016.

MELLO E SILVA, L. Inovações do sindicalismo brasileiro em tempos de globalização e o trabalho sob tensão. *In*: SINGER, André; LOUREIRO, Isabel. **As contradições do lulismo**: a que ponto chegamos? São Paulo: Boitempo, 2016, p. 93-122.

MELO, F. A. F. **Representando os trabalhadores**: organização no local de trabalho no ABC Paulista. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo, 2018.

MUNCK, R. Labour dilemmas and labour futures. *In*: MUNCK, Ronaldo; WATERMAN, Peter (Eds.). **Labour worldwide in the era of globalisation**: alternative union models in the new world order. Londres: Macmillan Press, 1999, p. 3-23.

- MUNCK, R. Globalization and the Labour Movement: Challenges and Responses. **Global Labour Journal**, v. 1, n° 2, 2010.
- OLIVEIRA, T. Fábrica da Mercedes deve ficar em São Paulo. **O Estado de São Paulo**, 30 de setembro de 2013.
- OREIRO, J. L., FEIJÓ, C. A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 2, 2010.
- PHILLIPS, P. **Giants: the global power elite**. New York: Seven Stories Press, 2018.
- PIORE, M. J.; SABEL, C.F. **La segunda ruptura industrial**. Buenos Aires: Alianza Editorial, 1993.
- RIFKIN, J. **Sociedade com custo marginal zero**. São Paulo: M. Books do Brasil Editora Ltda., 2016.
- ROBINSON, W. I. **Una teoría sobre el capitalismo global: producción, clase y Estado en un mundo transnacional**. Siglo XXI Editores México, 2014.
- \_\_\_\_\_. **Global capitalism and the crisis of humanity**. New York City: Cambridge University Press, 2014.
- \_\_\_\_\_. Can global capitalism endure? **Revista de Estudios Globales**, v. 1, n° 1, p. 13–41, 2021.
- RODRIGUES, L. M. **Destino do sindicalismo**. [s.l.]: SciELO, 1999.
- RODRIK, D. Premature deindustrialization. **J Econ Growth**, pp. 1-33, 2016.
- SAMPAIO, L. Grandes indústrias, pequenas cidades. **Folha de São Paulo**, 24 de novembro de 2013. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:UdvuMbfCYygj:www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/140448-grandes-industrias-pequenas-cidades.shtml+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=br>.
- SILVA, S. P.; CORSEUIL, C. H.; COSTA, J. (Org.). **Impactos da pandemia de Covid-19 no mercado de trabalho e na distribuição de renda no Brasil**. Brasília: IPEA, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11561>.
- SKLAIR, L. **Globalization: capitalism and its alternatives**. Oxford ; New York: Oxford University Press, 2002.
- STREECK, W. **Tempo comprado: a crise adiada do capitalismo democrático**. São Paulo: Boitempo, 2018.
- TREGENNA, F. Manufacturing productivity, deindustrialization, and reindustrialization, **UNU-WIDER Working Paper**, pp. 1-26, 2011.
- VIDAL, M. Postfordism as a dysfunctional accumulation regime: a comparative analysis of the USA, the UK and Germany. **Work, employment and society**, v. 27, n. 3, p. 451-471, 2013.

## CAPÍTULO 4 | IMPACTOS ESTRUTURAIS DA REFORMA TRABALHISTA DE 2017 SOBRE SINDICATOS DE TRABALHADORES NO BRASIL: NOVAS PERSPECTIVAS DE ANÁLISE A PARTIR DAS RESTRIÇÕES DAS FONTES DE CUSTEIO<sup>1</sup>

André Gambier Campos<sup>2</sup> e Sandro Pereira Silva<sup>3</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

A legislação trabalhista no Brasil, que tem na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) seu marco estruturante (Decreto-Lei no-5.452/1943), passou recentemente por um substancial processo de mudança normativa com a instituição da Lei nº 13.467/2017, também conhecida como “reforma trabalhista”. Foram diversos os aspectos alterados, com efeitos difusos sobre o mercado de trabalho e sobre as relações classistas no Brasil.

Entre os objetivos declarados da reforma, encontrava-se a ampliação das possibilidades de negociação e de contratação coletiva do trabalho, bem como a modernização dos organismos responsáveis por essa contratação – os sindicatos de trabalhadores.<sup>4</sup> Passados mais de cinco anos da data de sua aprovação, será que tais objetivos foram alcançados em algum grau? Quais as perspectivas foram abertas aos sindicatos: de fortalecimento ou, pelo contrário, de enfraquecimento?

Dada essa significativa mudança institucional, buscou-se, neste estudo, problematizar os aspectos relativos à representação coletiva dos trabalhadores instituídos na Lei no 13.467/2017, que impuseram uma considerável

---

1 Versão original publicada em Campos e Silva (2023).

2 Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). E-mail: <andre.campos@ipea.gov.br>.

3 Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). E-mail: <sandro.pereira@ipea.gov.br>.

4 Detalhes sobre a tramitação do PL disponíveis em: <<https://bit.ly/3pglm1i>>.



transformação estrutural sobre as entidades sindicais brasileiras, sobretudo quanto à capacidade de financiamento.

Para responder às questões colocadas, além de uma breve contextualização histórica, procurou-se apresentar, de forma genérica, as iniciativas que compuseram tal reforma. Atribuiu-se destaque para aquelas iniciativas que alteraram, de maneira direta e imediata, a estrutura e a dinâmica dos sindicatos de trabalhadores, por exemplo, a transformação de suas fontes de custeio. Na sequência, procurou-se delinear os perfis dos sindicatos de trabalhadores no período imediatamente anterior à reforma de 2017, em termos de vínculos de associação, de estrutura de funcionamento, bem como de custeio dessa estrutura, no intuito de compreender sobre quais perfis de organizações coletivas de representação classista incidiram os desdobramentos da reforma.

## 2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A partir da década de 1930, o Estado brasileiro iniciou a construção de um sistema nacional de relações laborais (BIAVASCHI, 2007; CARDOSO, 2010; MARTINS, 1989; PAOLI, 1985; 1994; RODRIGUES, 1979; VIANNA, 1976), até então inexistente no país.<sup>5</sup> Entre os diversos aspectos contidos na origem desse sistema, menciona-se os descritos a seguir.

1. Um mecanismo de representação coletiva de empregados (trabalhadores assalariados ou subordinados), com contratos registrados e situados nas áreas urbanas, por meio de sindicatos. Os sindicatos, por sua vez, eram controlados pelo Estado, contavam com monopólio representativo (definido administrativamente, por critérios territoriais, econômicos e profissionais) e possuíam custeio assegurado (por contribuição compulsória, paga pelos empregados).
2. Uma inteira ausência de mecanismos de representação coletiva de empregados interno às empresas, como as “comissões de fábrica” e

---

<sup>5</sup> Antes disso, existiam no Brasil arranjos regionais de relações de trabalho, bastante distintos entre si, como pode ser visto em Barbosa (2008).

organizações similares. Essencialmente, os sindicatos restringiam-se a organizar e mobilizar os trabalhadores de forma externa às empresas.

3. Um mecanismo de negociação com pouco espaço para construir contratos coletivos (normas autônomas) entre empregadores e empregados, devido ao extenso e detalhado papel desempenhado pelas normas heterônomas, que regulavam os contratos individuais, contidas na CLT, promulgada pelo Decreto-Lei nº 5.452/1943. Um suposto-chave dessa regulação laboral foi o da hipossuficiência dos empregados diante dos empregadores, ou seja, de que os primeiros (considerados atores individuais) se encontravam em posição de “inferioridade” em relação aos segundos (considerados como atores coletivos, dados os impactos laborais de quaisquer de suas decisões). De certo modo, em vez de optar pelo fortalecimento dos sindicatos e dos contratos coletivos, a CLT optou por fortalecer os contratos individuais, com o máximo de detalhamento sobre seu conteúdo (Barros, 2006; Delgado, 2006). Isso seria uma maneira de mitigar a hipossuficiência dos empregados ao restringir a discricionariedade dos empregadores em termos de contratação, utilização, remuneração e demissão de sua força de trabalho.
4. Um mecanismo de acompanhamento das condições laborais internas às empresas, por meio da Inspeção do Trabalho. Esse mecanismo teve atuação bastante restrita e descontínua, bem como focada principalmente nos empregados das grandes empresas em áreas urbanas.
5. Um mecanismo estatal de resolução de conflitos laborais (individuais e coletivos, entre particulares e também com o Estado), com a participação de representações de empregadores e empregados. Esse mecanismo veio a se constituir como um setor especializado da justiça brasileira: a Justiça do Trabalho.

6. Um mecanismo estatal de transferências de recursos e de serviços sociais, oferecido essencialmente aos empregados com contratos registrados e localizados nas áreas urbanas (transferências da previdência, serviços da saúde, recursos para o transporte, créditos para a moradia etc.). Ressalve-se que, paralelamente a esses fatores, outros mecanismos de transferências/serviços sociais se dirigiram à toda população – por exemplo, os serviços sanitários e os serviços de educação.

Nas décadas posteriores, esse sistema de relações laborais passou por muitas alterações, juntamente com a estrutura institucional do Estado (CAMPOS, 2015; LADOSKY E RODRIGUES, 2018; RODRIGUES, 2015; SILVA, 2018b). O próprio país vivenciou transformações importantes: a população aumentou e se urbanizou, a economia se industrializou e se ampliou, a política se diversificou, entre inúmeros outros aspectos. Parafraseando Cappelletti e Garth (1996), tais mudanças não ocorreram de forma isolada, mas, sim, por meio de “ondas” sucessivas, que oscilaram entre os dois polos típicos de quaisquer sistemas de relações laborais: ora fomentando as proteções aos trabalhadores, ora favorecendo as liberdades dos empregadores.

Nessa perspectiva, Campos (2013) demonstrou que as alterações observadas no sistema brasileiro de relações laborais, originado na década de 1930, podem ser sumarizadas por pelo menos cinco ondas de mudanças. A primeira ocorreu logo no período da redemocratização política, na esteira da Constituição Federal de 1946. A segunda onda de mudanças foi registrada no período da ditadura militar (pós-1964). A terceira onda pode ser notada no período da nova redemocratização, no bojo da Constituição Federal de 1988 (CF/1988). A quarta onda foi identificada nos anos 1990, com a ascensão dos preceitos neoliberais e as pressões por flexibilização no arcabouço normativo trabalhista. Por fim, uma quinta onda pôde ser percebida nos anos 2000 (pós-2003), que coincidiu com uma recuperação do peso relativo do emprego assalariado no país.

Nesse ensejo, a natureza originalmente corporativa, restritiva e insuficiente do sistema trabalhista do país, se modificou ao longo das décadas, especialmente após a CF/1988 (CARDOSO, 1999; 2010; GONZALEZ *et al.*, 2009).<sup>6</sup>

A partir de 2017, o Brasil defrontou-se com um novo conjunto de proposições legislativas cujo carro-chefe foi a aprovação no Congresso Nacional e sanção presidencial da Lei nº 13.467/2017. Esta lei ficou conhecida como reforma trabalhista, em virtude do grande número de dispositivos normativos por ela estabelecidos, alterando o equilíbrio existente entre proteções dos trabalhadores e liberdades dos empregadores.<sup>7</sup> A seção 3 realça alguns dos pontos principais para os objetivos deste estudo.

### 3 A REFORMA TRABALHISTA DE 2017

De início, mencione-se que a reforma trabalhista no Brasil em 2017 (Lei nº 13.467/2017) esteve focada, basicamente, nas relações de trabalho assalariadas em empresas privadas das áreas urbanas do país.<sup>8</sup> Ela apresentou como semântica justificadora uma série de objetivos concomitantes, entre os quais estão a diminuição: i) da rotatividade da ocupação; ii) da subutilização da força de trabalho (sob a forma de desemprego ou ainda sob outra forma); iii) da informalidade do trabalho; iv) dos custos relativos à criação e manutenção de empregos; e v) dos conflitos associados ao trabalho. Também vale mencionar, entre os objetivos, o aumento da produtividade do trabalho e da contratação coletiva (CARVALHO, 2017; KREIN, 2018; SILVA, 2018a).

6 Um exemplo do sistema de relações laborais que começou a surgir após 1988 talvez seja o chamado Sistema Público de Trabalho e Renda, integrado não apenas pelo Estado, mas também pela sociedade (organismos de representação de trabalhadores e empresários). Esse sistema oferece proteção não só aos empregados com contratos registrados, mas a todos os trabalhadores (inclusive os desempregados), assegurada por mecanismos de transferência de rendimentos (como o seguro-desemprego e o abono salarial), de transferência de ativos (como o crédito produtivo) e, também, de prestação de serviços (de intermediação e de qualificação ocupacional). Após 1990, com a criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), essa proteção ganhou maior significância, passando a ser assegurada com recursos financeiros diversificados e expressivos (SILVA, 2018b).

7 Além da Lei no 13.467/2017 (resultado da aprovação do Projeto de Lei – PL no 6.787/2016), outros dispositivos de destaque nesse processo foram: a Lei no 13.429/2017; a Lei no 13.446/2017; a Medida Provisória (MP) no 761/2016; e o PL no 5.278/2016.

8 Embora focada no mercado de trabalho urbano, a Lei no 13.467/2017 também repercutiu no meio rural, como demonstram Valadares, Galiza e Oliveira (2017).

Para alcançar esses objetivos, foram várias as iniciativas propostas. Com o intuito de facilitar a compreensão de seu conjunto, é possível categorizar tais iniciativas nos seguintes eixos, que se referem principalmente a: i) regulação das relações individuais de trabalho; ii) regulação das relações coletivas de trabalho; e iii) instituições responsáveis por essa regulação.

Quanto às *relações individuais de trabalho*, a reforma instituiu novos formatos de contratos atípicos de emprego (ou modificou alguns já existentes). Na Lei nº 13.467/2017, destacaram-se: i) contratos com jornada parcial de trabalho; ii) contratos temporários;<sup>9</sup> iii) contratos de trabalho remoto (teletrabalho); iv) contratos de trabalho intermitente; v) contratos de trabalho terceirizado;<sup>10</sup> e vi) contratos de trabalho hipersuficiente. Por fim, previu-se uma nova modalidade de extinção dos contratos de trabalho, por meio de acordo entre empregados e empresas.

Quanto às *relações coletivas de trabalho*, a reforma alentou a possibilidade de negociação entre sindicatos e empresas (ou entre sindicatos de empregados e sindicatos de empregadores), com prevalência sobre a legislação laboral,<sup>11</sup> no que se refere aos aspectos concernentes à duração e remuneração do trabalho; além de outros aspectos, tais como possibilidade de negociar a realização de trabalho remoto, adesão ao Programa Seguro Emprego (PSE),<sup>12</sup> implantação de planos de cargos e salários, criação de representação de empregados no local de trabalho, entre outros.

---

9 Mencione-se que a Lei no 13.429/2017, aprovada pouco antes da Lei no 13.467/2017, dispôs diferentemente sobre os contratos temporários, definindo que eles podem ser utilizados em novas circunstâncias (como a “demanda complementar de serviços”), tanto nas “atividades-meio” quanto nas “atividades-fim” das empresas contratantes, com novos limites de duração (180 dias renováveis) e com responsabilidade apenas subsidiária destas mesmas empresas (sendo que as interpostas são mantidas).

10 Considerando que o trabalho temporário é uma das modalidades possíveis de terceirização do trabalho assalariado (conforme dispõe a Lei no 6.019/1974), mencione-se que a Lei no 13.429/2017 (citada anteriormente) versa sobre os contratos temporários, estabelecendo que eles podem ocorrer tanto nas “atividades-meio” quanto nas “atividades-fim” das empresas contratantes, com responsabilidade apenas subsidiária destas últimas. Mas essa regulação da terceirização, trazida pela Lei no 13.429/2017, refere-se somente àquela que se dá mediante o trabalho temporário.

11 A Lei no 13.467/2017 define que, sempre que houver regulações provenientes de acordos coletivos de trabalho (ACTs) e convenções coletivas de trabalho (CCTs), haverá prevalência dos primeiros em relação às segundas.

12 Instituído via Lei no 13.456/2017. Trata-se de uma versão ampliada (e com critérios de acesso mais flexíveis) do Programa de Proteção ao Emprego (PPE).

Por fim, quanto às *instituições responsáveis por essa regulação*, a reforma trouxe modificações no sistema de Inspeção do Trabalho, na Justiça do Trabalho e nas representações coletivas. Entre as medidas tomadas, a denominada “contribuição sindical” de empregados e empregadores, que custeava boa parte de suas representações coletivas, deixou de ter seu desconto compulsório, passando a depender de autorização prévia, expressa e individual dos empregados. Ademais, surgiram novas possibilidades de representações nos locais de trabalho (regulamentação do art. 11 da CF/1988), para empresas com mais de duzentos empregados (com escalonamento do número de representantes de acordo com o porte das empresas), com a previsão de independência dessas representações em relação aos empregadores e, também, aos sindicatos de empregados.

Em resumo, considerando os eixos descritos anteriormente, a reforma do sistema de relações laborais em 2017 foi extensa e, ao mesmo tempo, profunda. Alterou princípios gerais organizadores desse sistema, assim como diversas de suas regras específicas, referentes às relações individuais e coletivas de trabalho assalariado, bem como às políticas e instituições envolvidas com esse tipo de trabalho. Ademais, enquanto proposta do poder Executivo, aprovada pelo Legislativo em lapso de tempo bastante reduzido, a reforma de 2017 deixou muitas dúvidas sobre as discussões que deveriam ser realizadas previamente com os atores coletivos, tanto de empregados quanto de empregadores.

## 4 QUESTÕES HISTÓRICAS SOBRE SINDICATOS NO BRASIL

### 4.1 Estrutura sindical

A estrutura dos sindicatos de trabalhadores no momento anterior à reforma de 2017 apontava para questões relevantes a serem consideradas que tendiam a dificultar o seu fortalecimento.<sup>13</sup> De acordo com as informações do Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES), do Ministério do Trabalho

<sup>13</sup> A discussão realizada nesta subseção e na próxima já foi realizada, ao menos em parte, em Campos, Aguiar e Andrade (2020).

e Emprego (MTE), havia 10.817 sindicatos de trabalhadores reconhecidos no país no ano de 2015,<sup>14</sup> e a análise do seu perfil já indicava alguns dos problemas por eles enfrentados.

Primeiramente, a maioria dos sindicatos possuía uma base territorial de organização e atuação bastante restrita: 50,1% deles eram estritamente municipais, ao passo que outros 30,3% contavam com uma base intermunicipal (gráfico 1). Em outros termos, 80,4% dos sindicatos existentes estavam focados em realidades locais, o que, provavelmente, não contribuía para o fortalecimento das mobilizações e das contratações coletivas.

Em segundo lugar, os sindicatos contavam, em média, com somente 9,6 mil trabalhadores em sua base, sendo que, desse montante, 1,8 mil eram efetivamente sindicalizados (gráfico 2). Ou seja, além dos sindicatos em geral possuírem uma base territorial restrita, eles apresentavam também uma base social aparentemente limitada.

Em terceiro lugar, a maioria dos sindicatos possuía uma estrutura administrativa bastante acanhada. Segundo os dados do CNES e da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), ambas do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), 27,5% deles não contavam com funcionários regulares para cuidar das atribuições cotidianas de mobilização e contratação coletiva, e outros 47,7% contavam somente com até quatro funcionários para levar adiante essas atividades (gráfico 3).<sup>15</sup> Logo, 75,2% dos sindicatos de trabalhadores contavam com uma estrutura administrativa diminuta, o que certamente comprometia sua capacidade de ação.<sup>16</sup>

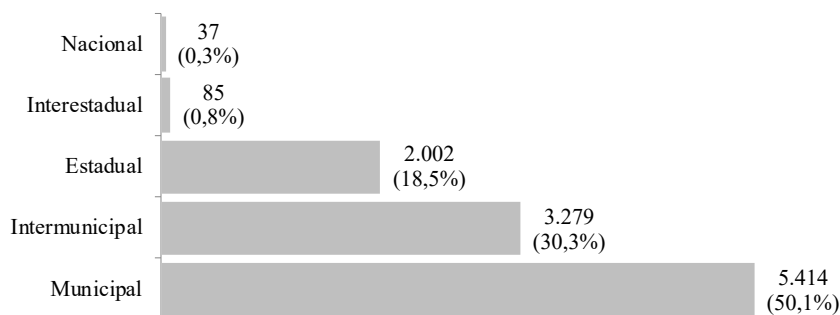
14 Está se falando apenas em sindicatos de trabalhadores, sem considerar federações, confederações e centrais (e sem considerar também quaisquer entidades de empregadores). Este foco em sindicatos de trabalhadores deve-se ao fato de que, historicamente, estes são os principais responsáveis (de direito e de fato) pela mobilização de trabalhadores (por meio de greves, por exemplo), bem como pela contratação coletiva que favorece estes últimos (mediante acordos coletivos, convenções coletivas etc.). A este respeito, ver, por exemplo, Comin (1994).

15 Foi realizado um detalhamento das informações a respeito desses 27,5% de sindicatos que não contavam com quaisquer funcionários para dar conta de suas atribuições cotidianas. O objetivo era verificar se essa ausência de funcionários era um fenômeno sazonal (ocorria apenas no final do ano - em 31 de dezembro) ou se, pelo contrário, era algo permanente. Verificou-se que 92,1% desses sindicatos declaravam a chamada Rais-Negativa, de maneira que a ausência de funcionários era algo permanente nessas instituições.

16 Sobre as razões históricas da fragmentação, limitação, enfim, pulverização das bases sindicais no Brasil, ver Filgueiras (2008).

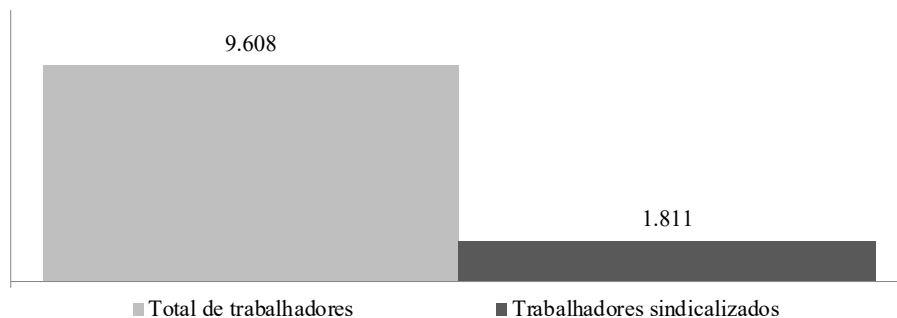
É de se supor, então, que apenas os maiores sindicatos possuíam estrutura adequada para o fortalecimento de movimentos em prol dos trabalhadores, por exemplo, aqueles com dez funcionários ou mais – que, conforme as informações do gráfico 4, possuíam em média 30,4 funcionários. É principalmente nesses sindicatos (que representavam somente 11,9% do total de 10.817 sindicatos ativos no país) que a subseção 4.2 vai focar, em uma análise dos mecanismos de custeio prevaletentes antes da reforma trabalhista.

**GRÁFICO 1 - Distribuição dos sindicatos por base territorial**



Fonte: Microdados do CNES 2015.

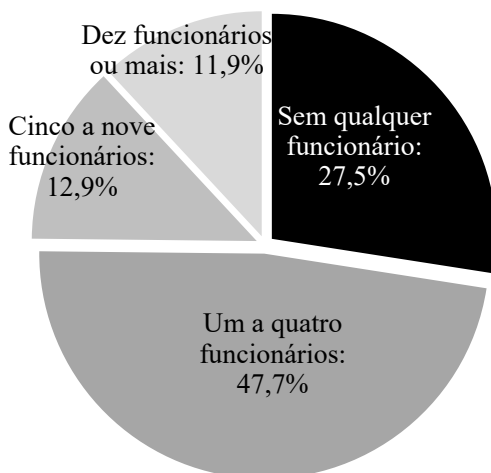
**GRÁFICO 2 - Número médio de trabalhadores por sindicato**



Fontes: Microdados do CNES 2015 e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) 2015, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

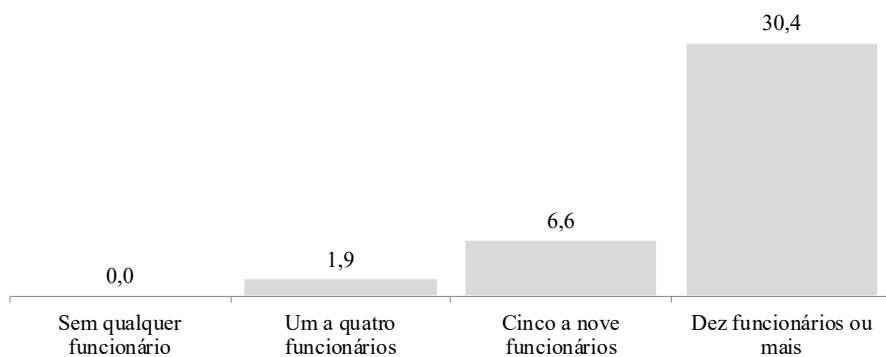


**GRÁFICO 3 - Distribuição dos sindicatos por porte (Em %)**



Fontes: Microdados do CNES 2015 e da Rais 2015.

**GRÁFICO 4 - Média do número de funcionários, por porte dos sindicatos**



Fontes: Microdados do CNES 2015 e da Rais 2015.

Obs.: Total de empregados dos sindicatos de trabalhadores no Brasil em 31 dez. 2015: 47,2 mil.

## 4.2 Custeio da estrutura sindical

A despeito dos problemas estruturais descritos anteriormente, os sindicatos de trabalhadores em atividade no Brasil contavam com um mecanismo de custeio diversificado e relativamente estável antes da reforma de 2017, cujas fontes principais estão a seguir descritas.

1. Contribuição sindical (contribuição de custeio da organização e da mobilização coletiva, prevista na CLT, paga por todos os trabalhadores).<sup>17</sup>
2. Contribuição confederativa (contribuição de custeio da organização e da mobilização coletiva, prevista na CF/1988, paga somente pelos trabalhadores afiliados e parcialmente dirigida aos sindicatos).<sup>18</sup>
3. Contribuição negocial/assistencial (contrapartida paga por todos os trabalhadores, por conta dos serviços de negociação e contratação coletiva efetuados pelos sindicatos – negociação de incremento salarial, de melhoria de condições de trabalho etc.).
4. Taxa de serviços (contrapartida paga aos sindicatos, por conta da prestação de serviços diversos – assistência jurídica, serviço social etc. –, pelos trabalhadores que efetivamente usufruem desses serviços).
5. Taxa associativa (valor pago aos sindicatos apenas pelos trabalhadores efetivamente afiliados, pelo mero ato de associação).<sup>19</sup>

<sup>17</sup> O montante total arrecadado anualmente via contribuição sindical é distribuído na seguinte proporcionalidade: 60% para o respectivo sindicato; 15% para a federação sindical correspondente; 5% para a confederação correspondente; 10% para a central sindical correspondente; e 10% para a Conta Especial Emprego e Salário, que consiste em uma das fontes de receitas do FAT.

<sup>18</sup> O pagamento da contribuição confederativa apenas por trabalhadores afiliados a sindicatos foi definido na Súmula no 666/2003 do Supremo Tribunal Federal - STF (posteriormente convertida na Súmula Vinculante no 40 deste mesmo tribunal).

<sup>19</sup> Note-se que, em 2019, o governo federal chegou a editar a MP no 873/2019, alterando a regulamentação dessas fontes de custeio dos sindicatos de trabalhadores (e dificultando o custeio dos sindicatos por essas fontes). Mas tal medida acabou não sendo aprovada pelo Congresso Nacional.

Em termos de valores arrecadados, pode-se dizer que a contribuição sindical e a negocial/assistencial eram, historicamente, as mais abundantes (Cardoso, 1999).

No que se refere à contribuição sindical, a tabela 1 traz as informações que constam do Cadastro de Arrecadação de Contribuição Sindical (Cacs), do MTE. Nota-se que o conjunto dos sindicatos de trabalhadores contou com um total de R\$ 1,28 bilhão para custear sua organização e mobilização no ano de 2015, em valores de julho de 2015.<sup>20</sup> Os maiores sindicatos – aqueles com dez funcionários ou mais, correspondentes a 11,9% do total – concentraram em suas mãos 62,9% desse valor (ou R\$ 807,60 milhões).

**TABELA 1 - Contribuição sindical: soma dos reais arrecadados, por porte do sindicato (2015)**

	Soma dos valores arrecadados (R\$) <sup>1</sup>	Soma dos valores arrecadados (%)
Sem qualquer funcionário	39.288.894,69	3,1
1 a 4 funcionários	229.859.450,74	17,9
5 a 9 funcionários	206.839.001,00	16,1
10 funcionários ou mais	807.598.398,34	62,9
Total	1.283.585.744,77	100,0

Fontes: Microdados do CNES 2015 e do Cacs 2015.

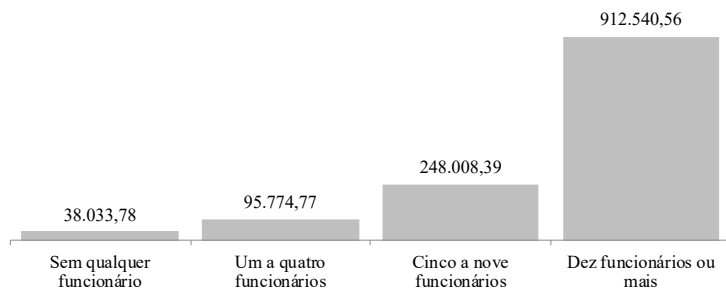
Nota: <sup>1</sup> Valores de julho de 2015.

Em termos médios, o gráfico 5 mostra que esses maiores sindicatos de trabalhadores contaram com R\$ 912,54 mil, cada um, para financiar sua estrutura organizativa e mobilizatória em 2015. Em termos de recursos financeiros, cabe então um questionamento se isso representou muito ou pouco para essas entidades. O gráfico 6 traz informações que permitem formular uma resposta a essa indagação. Ao comparar os recursos arrecadados

<sup>20</sup> Não se incluem aí os valores de contribuição sindical dirigidos a federações, confederações e centrais sindicais (tampouco os valores dirigidos à denominada Conta de Emprego e Salário, do MTE).

por meio da contribuição sindical e os custos de manutenção das respectivas estruturas administrativas (estrutura de pessoal), nota-se que os maiores sindicatos não conseguiam cobrir integralmente esses custos exclusivamente com a contribuição sindical – apenas 25,4% dessas maiores entidades conseguiam fazer isso. Em outros termos, é possível inferir que os maiores sindicatos, muito provavelmente, contavam com outras fontes de custeio para assegurar sua organização e mobilização, entre as quais destacava-se a contribuição negocial/assistencial.

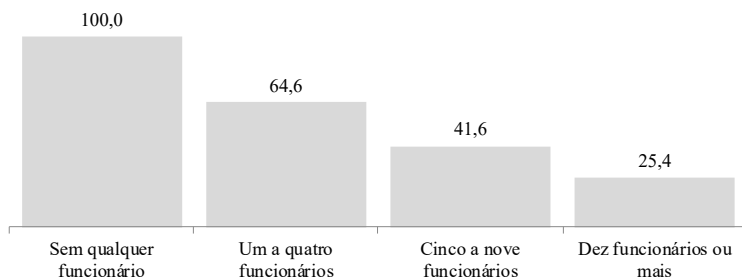
**GRÁFICO 5 - Contribuição sindical: média dos reais arrecadados em 2015, por porte do sindicato (Em R\$ 1 mil)**



Fontes: Microdados do CNES 2015 e do Cacs 2015.

Nota: Valores de julho de 2015.

**GRÁFICO 6 - Se a contribuição sindical pagava os custos do sindicato com seus funcionários, por porte do sindicato: resposta sim (2015) (Em %)**



Fontes: Microdados do CNES 2015, do Cacs 2015 e da Rais 2015.

Utilizando uma metodologia de cálculo baseada no suplemento da PNAD, do IBGE, e no Sistema de Negociações Coletivas de Trabalho (Sistema Mediador), do MTE, estima-se que, no ano de 2015, o conjunto dos sindicatos de trabalhadores arrecadou R\$ 510,26 milhões a título de contribuição negocial/assistencial (em reais de setembro de 2015), como demonstra a tabela 2.<sup>21</sup> É factível supor que a maior parte desse valor foi dirigido aos maiores sindicatos, uma vez que essas entidades sempre dispuseram de mais condições de promover mobilizações e efetuar negociações coletivas (Cardoso, 2013). Logo, é possível supor que a insuficiência de recursos para arcar com os custos da estrutura apenas com a contribuição sindical, que atingia 74,6% desses maiores sindicatos, tendeu a ser coberta, em boa medida, com a contribuição negocial/assistencial.

**TABELA 2 Contribuição sindical e contribuição negocial-assistencial: reais arrecadados em 2015**

R\$	
Contribuição sindical (R\$ de julho de 2015)	1.283.585.744,77
Contribuição negocial-assistencial (R\$ de setembro de 2015)	510.262.924,05
Contribuição negocial-assistencial/contribuição sindical (%) <sup>22</sup>	39,8

Fontes: Para contribuição sindical, microdados do CNES 2015 e do Cacs 2015; e, para contribuição negocial-assistencial, microdados do Sistema Mediador (2015-2017) e da PNAD 2015.

Por fim, é importante fazer uma espécie de “ressalva” às informações anteriormente apresentadas quanto ao modo de sua leitura e de seu entendimento. Em que pesem os problemas da organização sindical (constatados, por exemplo, por meio das bases territoriais restritas, das bases sociais limitadas e das deficiências estruturais), uma parcela dos

21 O método de construção de estimativas de contribuição negocial/assistencial arrecadada pelos sindicatos de trabalhadores é apresentado em Campos, Aguiar e Andrade (2020).

22 Mencione-se que, em termos de Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), índice geral, do IBGE, a diferença de valores reais entre reais de julho de 2015 e reais de setembro de 2015 é de apenas 1,39%.

sindicatos de trabalhadores apresentou grande dinamismo em sua atuação, especialmente entre os anos 2004 e 2014, quando a economia e o mercado laboral cresceram aceleradamente no Brasil.<sup>23</sup> Tais entidades conseguiram realizar inúmeras atividades, como a promoção de greves e negociações coletivas que apresentaram resultados muito positivos para os trabalhadores, conforme demonstram as evidências apresentadas por Cardoso (2013), Dieese (2012), Krein, Santos e Nunes (2012).

Por sua vez, o que nem sempre fica evidente nessa literatura é que esse dinamismo entre os anos de 2004 e 2014 foi provavelmente alavancado pelos maiores sindicatos, isto é, aqueles com bases territoriais e sociais ampliadas, bem como com estruturas mais robustas (representados, na análise anterior, por aqueles com dez funcionários ou mais – que são 11,9% dos 10.817 sindicatos de trabalhadores do país).

## 5 A CRISE DOS SINDICATOS APÓS A REFORMA DE 2017

Como visto anteriormente, os sindicatos de trabalhadores, fundamentais para a efetivação de qualquer negociação e contratação coletiva, contavam com problemas históricos em sua estrutura para levar adiante as atividades de organização e mobilização. Entre os fatores de possível explicação para tais problemas estavam, por exemplo: i) a forma de seu custeio, calcada principalmente na contribuição compulsória de trabalhadores (a contribuição sindical); ii) o modo de sua organização, com unicidade e exclusividade de representação no território, no setor econômico e na categoria profissional; e iii) a atribuição do monopólio da negociação e da contratação coletiva aos sindicatos – e não a entes mais amplos, como federações, confederações e centrais sindicais (CARDOSO, 1999; COMIN, 1994; FILGUEIRAS, 2008; LADOSKY, 2009).

Nesse contexto, a reforma de 2017 trouxe soluções para tais problemas? Ao que tudo indica, a resposta é negativa. Primeiro, por se tratar de mera

---

<sup>23</sup> Sobre o desenvolvimento do mercado de trabalho brasileiro nesse período, ver Oliveira e Silva (2018).

norma ordinária (e não de norma constitucional), a Lei nº 13.467/2017 não previu alterações na unicidade/exclusividade de representação dos sindicatos no território, no setor econômico e na categoria profissional, definida na CF/1988 (art. 8º, inciso II). Isso representou uma limitação para a superação de alguns dos problemas sindicais descritos.

Em segundo lugar, mencione-se que a Lei nº 13.467/2017 previu a transformação da contribuição compulsória de trabalhadores em facultativa (dependente de autorização prévia, expressa e individual), reduzindo de maneira drástica a sua relevância como fonte de custeio da estrutura sindical. Contudo, ao mesmo tempo, essa lei não previu qualquer fonte de custeio alternativa (como poderia ser a contribuição negocial/assistencial, devidamente aprimorada e ampliada).<sup>24,25</sup> Mesmo para os sindicatos de maior porte (que deveriam ser valorizados pela reforma, pois seriam justamente aqueles com mais condições de levar adiante a negociação e a contratação coletiva), essa ausência de fonte de custeio alternativa, devidamente aprimorada e ampliada, deve ter sido impactante. Afinal, mesmo com a contribuição sindical – R\$ 807,60 milhões ao ano (tabela 1) –, esses sindicatos já tinham dificuldades para suprir suas necessidades de custeio, fato que deve ter se acentuado, na medida em que passaram a contar apenas com a contribuição negocial/assistencial – R\$ 510,26 milhões ao ano (tabela 2).

Enfim, de maneira abrupta, sem contrapartidas e sem propostas alternativas, a reforma de 2017 alterou diversos aspectos da organização sindical no país, em especial o mecanismo de custeio, que contava historicamente com a denominada *contribuição sindical*. Tal mecanismo, vale ressaltar, nunca representou a totalidade do custeio dos sindicatos de trabalhadores, sobretudo dos maiores e mais estruturados, que contavam também com as contribuições negocial, assistencial, associativa e confederativa. Porém, constituía um recurso bastante relevante que praticamente desapareceu com

24 Recorde-se que, há vários anos, já tramitavam no Congresso Nacional diversas propostas de regulação de fontes alternativas de custeio dos sindicatos de trabalhadores – como, por exemplo, o PL no 6.708/2009.

25 Acrescente-se que a MP no 873/2019 (Brasil, 2019) ainda procurou dificultar o custeio dos sindicatos de trabalhadores por fontes como a contribuição negocial/assistencial, a taxa de serviço e a taxa associativa. Essa medida acabou não sendo aprovada no Congresso Nacional.

a reforma trabalhista, ao determinar que seu desconto passasse por uma série de restrições – por exemplo, a autorização prévia, expressa e individual dos trabalhadores.

Acrescente-se apenas que as informações mais recentes demonstram, em meio ao conjunto de sindicatos de trabalhadores, impactos severos da alteração no mecanismo de custeio sobre sua organização e, conseqüentemente, sobre sua possibilidade de atuação. Com a retração de mais de 90% no volume de recursos disponíveis,<sup>26</sup> várias estruturas sindicais tiveram que ser eliminadas, assim como diversos serviços deixaram de ser prestados – inclusive os mais básicos, como os de representação laboral e negociação coletiva. Um indicador da crise que atingiu os sindicatos de trabalhadores no período pós-reforma é a contração de seus quadros de profissionais, responsáveis por prestar os serviços mencionados, que, conforme visto anteriormente, já eram reduzidos e concentrados nos sindicatos de maior porte. Esse quadro caiu de 72,0 mil no final de 2016 (momento pré-reforma) para 48,2 mil no final do ano de 2020, conforme descrito na tabela 3. Ou seja, no período iniciado um ano antes da mudança normativa até completar três anos de sua vigência, o quadro de funcionários regulares mantidos pelos sindicatos de trabalhadores brasileiros diminuiu em cerca de um terço do total inicial.

---

26 Ver, por exemplo, as informações disponíveis em: <<https://bit.ly/42n1Jms>>. Acesso em: 15 jun. 2022.



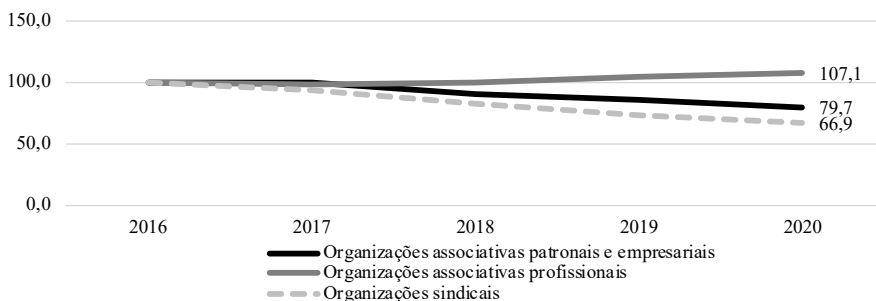
**TABELA 3 - Total de trabalhadores vinculados a organizações de representação coletiva – Brasil (2016-2020) (2016 = 100,0)**

<b>Número</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Organizações associativas patronais e empresariais	31.805	31.756	28.692	27.303	25.357
Organizações associativas profissionais	25.755	25.478	25.543	26.961	27.576
Organizações sindicais	71.981	67.295	59.070	52.323	48.155
<b>Total</b>	<b>129.541</b>	<b>124.529</b>	<b>113.305</b>	<b>106.587</b>	<b>101.088</b>
<b>Proporção (%)</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Organizações associativas patronais e empresariais	24,6	25,5	25,3	25,6	25,1
Organizações associativas profissionais	19,9	20,5	22,5	25,3	27,3
Organizações sindicais	55,6	54,0	52,1	49,1	47,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>2016 = 100,0</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Organizações associativas patronais e empresariais	100,0	99,8	90,2	85,8	79,7
Organizações associativas profissionais	100,0	98,9	99,2	104,7	107,1
Organizações sindicais	100,0	93,5	82,1	72,7	66,9
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>96,1</b>	<b>87,5</b>	<b>82,3</b>	<b>78,0</b>

Fonte: Microdados da Rais de 2016 a 2020.

Note-se, porém, que essa retração dos quadros de profissionais (aproximadamente 33,1% no caso dos sindicatos de trabalhadores) não se repetiu em outras formas de organização coletiva. No caso das organizações patronais (sindicatos empresariais), no mesmo período, a retração foi de 20,3%. Por sua vez, no caso das associações profissionais (ou de “classe” – como de engenheiros, médicos, advogados etc.), houve expansão dos quadros profissionais correspondente a 7,1%. Essas variações são ilustradas no gráfico 7.

### Total de trabalhadores vinculados a organizações de representação coletiva – Brasil (2016-2020) (2016 = 100)



Fonte: Microdados das Rais de 2016 a 2020.  
Obs.: 2016 = 100,0.

Vale dizer que, historicamente, organizações patronais e associações profissionais/classistas sempre tiveram outras fontes de custeio, que não a chamada *contribuição sindical*, o que lhes permitiu maior acomodação quando de sua quase supressão pela reforma trabalhista de 2017. Conseqüentemente, tais entidades foram menos afetadas quanto à capacidade de custeio de suas estruturas operacionais em relação aos sindicatos de trabalhadores.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se o propósito deste estudo foi discutir que tipo de perspectivas se abriram aos sindicatos de trabalhadores pela reforma trabalhista de 2017, pode-se afirmar que as evidências indicam um contexto bastante preocupante, com o enfraquecimento da capacidade de organização e mobilização dessas instituições.

Como foi possível demonstrar, ainda que de forma muito panorâmica sobre a estrutura dessas entidades no Brasil, a mudança institucional implementada pela Lei nº 13.467/2017 impactou essencialmente os sindicatos de trabalhadores nesses primeiros anos de vigência. Por sua vez, outras formas de organização coletiva, como os sindicatos empresariais e as associações de “classe” (de engenheiros, médicos, advogados e assim por diante), foram

relativamente preservadas.

Os sindicatos de trabalhadores foram os que mais tiveram estruturas afetadas, o que atingiu diretamente sua capacidade de prestação de serviços essenciais às suas respectivas bases sociais, como no caso dos serviços de mobilização laboral e contratação coletiva. Por si só, talvez isso diga algo a respeito dos interesses corporativos que estiveram associados à aprovação dessa reforma, da forma como foi concebida.

## REFERÊNCIAS

- BARBOSA, A. de F. (Org.). A formação do mercado de trabalho no Brasil. São Paulo: Alameda, 2008.
- BARROS, A. M. de. (Org.). Curso de direito do trabalho. São Paulo: LTr Editora, 2006.
- BIAVASCHI, M. B. (Org.). O direito do trabalho no Brasil, 1930-1942: a construção do sujeito de direitos trabalhistas. São Paulo: LTr Editora, 2007.
- CAMPOS, A. G. Setenta anos da CLT (Consolidação das Leis do Trabalho). In: KREIN, J. et al. (Org.). Regulação do trabalho e instituições públicas. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.
- \_\_\_\_\_. Breve histórico das mudanças na regulação do trabalho no Brasil. Brasília: Ipea, jan. 2015. (Texto para Discussão, n. 2024).
- CAMPOS, A. G.; AGUIAR, E. A. de; ANDRADE, P. T. de. Os sindicatos de trabalhadores após a reforma trabalhista: quais as perspectivas para o futuro. In: MACAMBIRA, J. et al. (Org.). Desmonte do Estado e das políticas públicas. Fortaleza: Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, 2020. p. 199-234.
- CAMPOS, A. G.; SILVA, S. P. Filiação sindical de trabalhadores no Brasil (2012-2019): contexto institucional e fatores determinantes. Brasília: Ipea, 2023. (Texto para discussão). No prelo.
- CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. (Ed.). El acceso a la justicia: la tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos. Ciudad de Mexico: Fondo de Cultura, 1996.
- CARDOSO, A. M. (Org.). Sindicatos, trabalhadores e a coqueluche neoliberal: a Era Vargas Acabou? Rio de Janeiro: FGV, 1999.
- \_\_\_\_\_. (Org.). A construção da sociedade do trabalho no Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2010.
- \_\_\_\_\_. Para onde foram os sindicatos? In: KREIN, J. et al. (Org.). Regulação do trabalho e instituições públicas. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 123-137.
- CARVALHO, S. S. de. Uma visão geral sobre a reforma trabalhista. Mercado de Trabalho: conjuntura e análise, Brasília, n. 63, p. 81-94, out. 2017.

- COMIN, A. A experiência de organização das centrais sindicais no Brasil. In: OLIVEIRA, M. (Org.). O mundo do trabalho: crise e mudanças no final do século XX. São Paulo: Scritta, 1994. p. 359-401.
- DELGADO, M. G. (Org.). Curso de direito do trabalho. São Paulo: LTr Editora, 2006.
- DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. As negociações coletivas na década de 2000. In: DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. A situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000. São Paulo: Dieese, 2012. p. 291-310.
- FILGUEIRAS, V. A. Explicando a desunião: a pulverização sindical no Brasil após a promulgação da Constituição de 1988. 2008. 175 f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.
- GONZALEZ, R. et al. Regulação das relações de trabalho no Brasil: o marco constitucional e a dinâmica pós-constituente. Políticas Sociais: acompanhamento e análise, Brasília, n. 17, p. 85-151, 2009.
- KREIN, J. D. O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva: consequências da reforma trabalhista. Tempo Social, v. 30, n. 1, p. 77-104, 2018.
- KREIN, J. D.; SANTOS, A. L. dos; NUNES, B. T. Trabalho no governo Lula: avanços e contradições. Campinas: Ed. Unicamp, fev. 2012. (Texto para Discussão, n. 201).
- LADOSKY, M. H. G. A CUT no governo Lula: da defesa da “liberdade e autonomia” à reforma sindical inconclusa. 2009. 318 f. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.
- LADOSKY, M. H. G.; RODRIGUES, I. J. A CUT e o sindicalismo brasileiro nos anos recentes: limites e possibilidades. Tempo Social, v. 30, n. 1, p. 53-76, 2018.
- MARTINS, H. H. T. de S. (Org.). O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil. São Paulo: Hucitec, 1989.
- OLIVEIRA, T.; SILVA, S. P. Regulação e dinâmica do mercado de trabalho brasileiro. In: CARDOSO JÚNIOR, J. C. (Org.). A Constituição golpeada: 1988-2018. São Paulo: Perseu Abramo, 2018.
- PAOLI, M. C. Trabalho e conflito na era do Estado: direitos sociais, cidadania e leis do trabalho no Brasil: 1930-1950. Londres: London University, 1985.
- \_\_\_\_\_. Os direitos do trabalho e sua justiça: em busca das referências democráticas. Revista USP, n. 21, p. 100-115, 1994.
- RODRIGUES, J. A. (Org.). Sindicato e desenvolvimento no Brasil. São Paulo: Símbolo, 1979.
- RODRIGUES, I. J. Trabalhadores e sindicalismo no Brasil: para onde foram os sindicatos? Caderno CRH, Salvador, v. 28, n. 75, p. 479-491, set.-dez. 2015.
- SILVA, S. P. A estratégia argumentativa da reforma trabalhista no Brasil à luz de dados internacionais. Mercado de Trabalho: conjuntura e análise, Brasília, n. 64, p. 99-110, 2018a.

\_\_\_\_\_. Financiamento das Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil: uma análise a partir da trajetória operacional do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Brasília: Ipea, dez. 2018b. (Texto para Discussão, n. 2437).

VALADARES, A. A.; GALIZA, M.; OLIVEIRA, T. A reforma trabalhista e o trabalho no campo. Mercado de Trabalho: conjuntura e análise, Brasília, n. 63, p. 94-106, out. 2017.

VIANNA, L. W. (Org.). Liberalismo e sindicato no Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

## CAPÍTULO 5 | A AÇÃO DA GRANDE BURGUESIA INDUSTRIAL PELA APROVAÇÃO DA REFORMA TRABALHISTA<sup>1</sup>

Pedro Micussi<sup>2</sup> e Thiago Aguiar<sup>3</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Este capítulo analisa a atuação da burguesia industrial brasileira, particularmente de sua fração mais atrelada à classe capitalista transnacional (CCT), pela aprovação da reforma trabalhista de 2017 no Brasil (Lei nº 13.467). A reforma, aprovada no início do governo de Michel Temer, após o impeachment de Dilma Rousseff (2016), ocorreu num contexto de severa crise econômica e foi justificada, pelos seus proponentes, como um instrumento para a redução do desemprego no país – uma promessa não realizada, como mostrou Filgueiras (2019).

Depois de anos de pressão de entidades patronais pela redução dos custos do trabalho, do poder dos sindicatos nas negociações coletivas e dos encargos salariais, o Congresso Nacional brasileiro aprovou uma ampla reforma na legislação trabalhista que permitiu, por exemplo, o

---

1 Baseado em paper apresentado ao ST 46 – Estado e burguesia no Brasil: política econômica, social e externa do 46o Encontro Anual da ANPOCS (Campinas-SP, 2022). Os autores agradecem aos comentários recebidos naquela oportunidade, bem como no GT 17 – Trabajo y Restructuración Productiva do XXXIII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS) (México, 2022), além do apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP, processos n. 2019/26020-4 e 2023/03095-4) pelos recursos de bolsa de pós-doutorado que tornaram possível a realização da investigação. Uma versão deste material foi publicada anteriormente pela Revista de Ciências Sociais Política & Trabalho.

2 Doutorando em Economia na Unicamp e mestre em Sociologia (USP). E-mail: pedromicussi@gmail.com.

3 Doutor em Sociologia (USP), visiting research fellow no King's College London e pesquisador de pós-doutorado no IFCH-Unicamp, é associado ao Centro de Estudos dos Direitos da Cidadania (Cenedic-USP) e membro do GT CLACSO "Fronteiras, regionalização e globalização". E-mail: th.aguiar@gmail.com.

estabelecimento de contratos de trabalho intermitentes e por tempo parcial, além de enfraquecer as entidades sindicais.<sup>4</sup> Este capítulo, então, discute as motivações que levaram uma parcela do empresariado brasileiro a apoiar a reforma trabalhista e a forma como tais agentes efetivamente atuaram pela aprovação da lei nº 13.467/2017.

Nossa hipótese é de que houve uma convergência entre distintas frações burguesas em defesa da reforma em uma tentativa de comprimir os custos do trabalho e recuperar a lucratividade numa conjuntura específica: o impeachment de Dilma Rousseff e a ascensão de Michel Temer ao governo federal. Parece de particular relevância focalizar tal ação de classe da grande burguesia industrial nesse período já que, durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), em particular o de Dilma Rousseff (2011-16), apontou-se uma proximidade de associações patronais da indústria com o governo, que buscou atender parte importante de suas reivindicações (SINGER, 2016; 2018). Desse modo, analisar a ação da grande burguesia industrial pela reforma trabalhista permite também, como buscaremos mostrar, lançar luz para as razões que levaram ao afastamento entre a grande burguesia industrial e os governos petistas.

Em trabalhos anteriores, argumentamos a respeito da pertinência da utilização da noção de frações transnacionalizadas da burguesia para a compreensão da ação política de parte dos capitalistas brasileiros nas primeiras décadas do século XXI (AGUIAR, 2022; AGUIAR; MICUSSI, 2022; MICUSSI, 2021). Valendo-se das contribuições teóricas da Escola do Capitalismo Global, que chama a atenção para a formação de classes transnacionais a partir do espraiamento global e integração funcional da produção (ROBINSON, 2004), também analisada pela literatura das cadeias globais de valor (GEREFFI; HUMPHREY; STURGEON, 2005) e das redes globais de produção (HENDERSON *et al.*, 2011; SANTOS; MILANEZ, 2015), entendemos ser possível observar empiricamente a ascensão de uma fração da classe capitalista brasileira que não está mais vinculada exclusivamente a

---

<sup>4</sup> Para uma ampla análise da reforma trabalhista de 2017 e de seus efeitos, ver Krein, Vêras de Oliveira e Filgueiras (Orgs.) (2019).

circuitos nacionais de acumulação.

Assim, em consonância com as especificidades de fenômenos próprios da globalização, os empresários atrelados a essa fração atuam a partir de empresas que não apenas internacionalizaram suas atividades, valendo-se da demanda advinda de mercados de consumo no exterior, como as transnacionalizaram, fundindo-se com capitais de outras origens nacionais, conformados em corporações transnacionais (CTNs). Isso quer dizer que tais empresas passam a atuar a partir de uma dinâmica que, do ponto de vista das estratégias corporativas, tende a borrar parte das clássicas fronteiras nacionais ao se articularem a circuitos de acumulação que perpassam, através de elos produtivos da mesma cadeia, diferentes países e territórios.

A partir da análise da estratégia de transnacionalização da Natura & Co., argumentamos (AGUIAR; MICUSSI, 2022), que tais fenômenos desafiam o nacionalismo metodológico comum nas Ciências Sociais, tornando necessária, para a própria descrição e compreensão do fenômeno, a utilização de ferramental teórico que fosse capaz de acolher o caso empírico de uma empresa brasileira que se tornou uma CTN de dimensões superlativas.<sup>5</sup> Além disso, instigava-nos o fato de que Pedro Passos, um dos controladores e principais dirigentes da companhia, durante seu duplo mandato consecutivo à frente do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI) – o mais importante *think tank* da indústria brasileira, outrora claramente vinculado à defesa de aspectos da teoria desenvolvimentista –, tenha orientado sua passagem pelo instituto para a defesa de políticas de abertura comercial que, a um só tempo, tenderiam a favorecer as grandes e competitivas empresas brasileiras transnacionalizadas, ao mesmo tempo em que prejudicavam a maioria das pequenas e médias empresas industriais nacionais. Tomou-se, então, o IEDI como um representante da fração transnacionalizada da

---

5 Sediada em Cajamar (São Paulo), a Natura comprou, em anos recentes, a australiana Aesop (2013), a britânica The Body Shop (2017) e a Avon Internacional (2019), abrindo espaço para a presença de capitais de distintas origens em seu controle acionário. A empresa atualmente opera em mais de 100 países, atendendo 200 milhões de consumidores, com receitas anuais de R\$ 40,16 bilhões, 35 mil trabalhadores, mais de 3,7 mil lojas e 7,7 milhões de representantes comerciais em todo o planeta. Trata-se da líder brasileira em seu setor e da quarta maior empresa de cosméticos do mundo (Natura & Co., 2021). Para uma descrição mais detalhada da transnacionalização da Natura, ver Aguiar (2017).



burguesia brasileira, vocalizando seus interesses muitas vezes em oposição a outras frações.

Desse modo, pareceu-nos apropriado discutir a existência de uma fração ou contingente brasileiro da CCT que, para se incorporar aos circuitos transnacionais de acumulação, orienta-se em defesa de políticas econômicas capazes de melhor posicionar o grande capital industrial brasileiro, por meio de uma agenda de integração da economia nacional com o resto do mundo. Se, na disputa ao redor de políticas de abertura comercial, por exemplo, ficavam claras as tensões e clivagens no interior da burguesia industrial brasileira, este capítulo tem como objetivo ampliar os esforços investigativos anteriormente realizados para discutir as razões da união das frações burguesas industriais brasileiras em defesa da aprovação da reforma trabalhista de 2017. Tal foi o caso especialmente após a crise de 2015-2016, como se mostrará a seguir, quando os conflitos anteriores deram lugar à união de distintas frações. Pretendemos demonstrar que, se a conjuntura anterior diferenciou as frações da burguesia industrial por suas possibilidades de melhor integrar-se a capitais transnacionais, orientando suas estratégias corporativas nessa direção, o contexto de crise afetou e aproximou o *conjunto* da burguesia industrial.<sup>6</sup>

Ao analisar sua defesa da reforma trabalhista, por meio de intervenções públicas, declarações à imprensa e articulação com agentes políticos, fica claro como a burguesia industrial brasileira agiu unificada – embora mesmo nesse momento as distinções entre suas diferentes frações tenham aparecido. Isso se manifesta na forma como se posicionaram e atuaram tanto o IEDI, tido aqui como o representante da fração transnacionalizada da burguesia industrial brasileira, como a Confederação Nacional da Indústria (CNI), instituição máxima de organização do setor empresarial industrial nacional, que reúne em sua base o conjunto das 700 mil empresas industriais presentes no território brasileiro.

---

<sup>6</sup> O que tem levado importantes corporações transnacionais brasileiras, como a já mencionada Natura & Co., a rever aspectos de sua estratégia de transnacionalização (Aguilar; Micussi, 2022) e de relações de trabalho, como as discussões em curso para vender a Aesop e unificar as operações produtivas das antigas Natura e Avon na América Latina em busca de “sinergias”.

Se esse é o caso, argumentamos que é possível entender a ação unificada da burguesia industrial brasileira a favor da reforma trabalhista foi uma resposta à compressão dos lucros das empresas industriais no interior do conflito distributivo que se estabelece no país a partir da segunda década do século XXI. Esse conflito orienta uma ação de longo prazo da burguesia brasileira, que se inicia com a queixa dos custos do trabalho no Brasil no início do governo Dilma, inclui a aproximação de dirigentes do IEDI a Michel Temer, então vice-presidente da República, e o apoio ao impeachment em 2016, culminando na aprovação da reforma trabalhista em 2017.

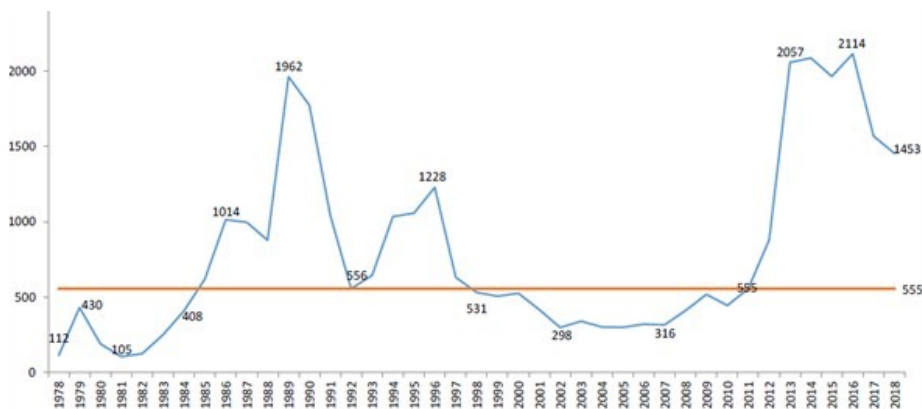
Em seguida, expomos o conflito distributivo que se instaura no interior da economia política brasileira apresentando, em primeiro lugar, o ascenso do movimento sindical grevista no país a partir de 2010, a queda da taxa de lucro das empresas não financeiras brasileiras a partir desse mesmo ano e, em seguida, a evolução dos salários médios e do custo unitário do trabalho na indústria de transformação. Então, discutimos brevemente como esses fenômenos podem estar por trás da queda da confiança do empresário brasileiro no período em questão. Por fim, apresentamos a mobilização política da burguesia industrial brasileira pela aprovação da reforma trabalhista. Nesse momento, a exposição privilegia a tomada de posição do IEDI e a ação concreta da CNI para a aprovação do projeto de lei que tramitava no Congresso. Antes da conclusão, apresentamos, ainda, como dirigentes ligados ao IEDI se diferenciam das associações patronais oficiais no mesmo período, numa espécie de *front* duplo inter e intraclassista.

## 2 O CONFLITO DISTRIBUTIVO ACIRRA A LUTA DE CLASSES

O conflito distributivo apresenta-se como uma das dimensões fundamentais da crise brasileira na segunda década do século XXI. Com efeito, como apresentaremos a seguir, a literatura tem apontado um duplo movimento, que combina aumento da atividade grevista e compressão das taxas de lucro e da rentabilidade das empresas privadas no Brasil. Em relação às greves, é o que se percebe, por exemplo, a partir do estudo conduzido por

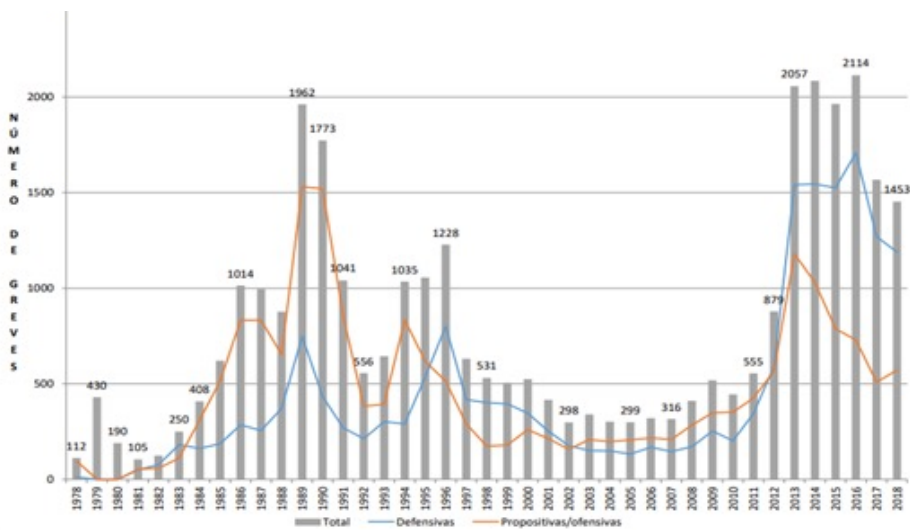
Oliveira (2019). Com ele, é possível identificar uma explosão da frequência anual de greves no país a partir de 2011 (gráfico 1). Ao mesmo tempo, o autor identifica que, a partir de 2013, greves defensivas superam aquelas consideradas propositivas ou ofensivas (gráfico 2).

**GRÁFICO 1 – Greves no Brasil (1978-2018): frequência anual e mediana**



Fonte: Oliveira (2019).

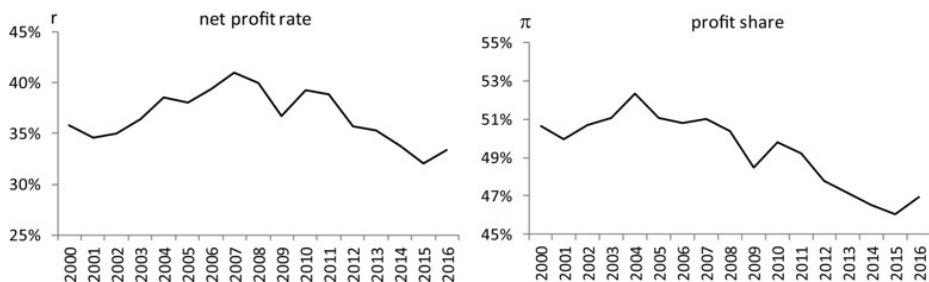
**GRÁFICO 2 – Caráter das greves (1978-2018)**



Fonte: Oliveira (2019).

Assim, se por um lado é possível identificar um aumento da atividade grevista a partir de 2011 no país, por outro, análises que lançam mão de metodologias distintas também apontam que, exatamente no mesmo período, as empresas não industriais brasileiras iniciam uma trajetória de queda de rentabilidade. Marquetti *et al.* (2016), por exemplo, ao realizarem estudo a respeito da distribuição funcional da renda brasileira a partir de dados das contas nacionais, observam haver uma correlação direta entre a queda da taxa de lucros das empresas e aumento da parcela dos salários na renda nacional (gráficos 3 e 4).

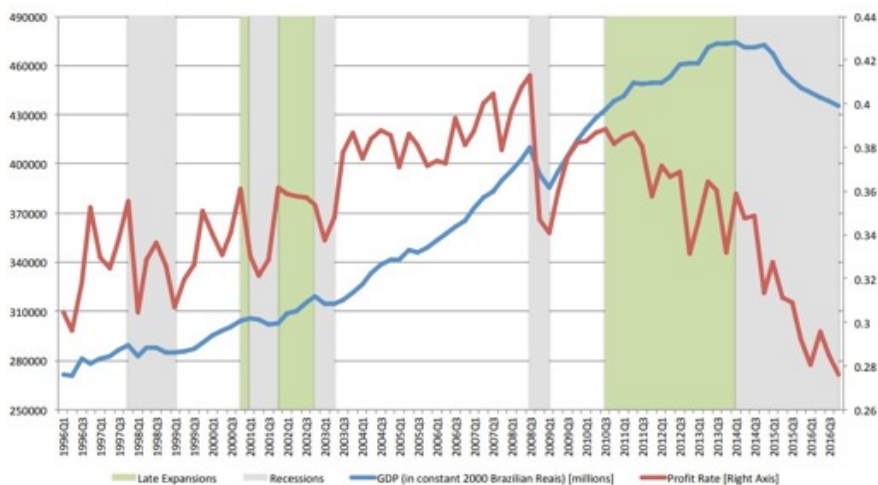
### GRÁFICOS 3 e 4 – Taxa de lucro líquido e participação dos lucros na renda nacional



Fonte: Marquetti, Hoff, Miebach (2020).

Martins e Rugitsky (2018), por sua vez, também se valendo de dados das contas nacionais, caminham em direção semelhante ao relacionar o esmagamento dos lucros empresariais no governo Dilma com o aumento do poder de barganha dos trabalhadores e o crescimento do movimento sindical grevista no período. A trajetória histórica da taxa de lucro pode ser observada no gráfico 5 a seguir.

GRÁFICO 5 – Ciclos recentes de produção e lucro no Brasil (1996-2016)



Fonte: Martins e Rugitsky (2018).

A compressão das taxas de lucros no país a partir de 2011 também é observável nas análises que tomam como objeto a rentabilidade das empresas industriais brasileiras. Em estudo publicado em 2016 usando essa metodologia, o IEDI apontou para a queda da rentabilidade das empresas não financeiras no Brasil a partir de 2010. Segundo o instituto, dois fatores teriam contribuído decisivamente para esse processo: o aumento das despesas financeiras (altas taxas de juros somadas à desvalorização cambial que incide negativamente sobre empresas com financiamento em moeda estrangeira) e o aumento dos custos de produção (isto é, os gastos despendidos em atividades ligadas diretamente à produção como utilização de matérias-primas e, devemos ressaltar, salários), como mostra a tabela 1.

**TABELA 1 – Indicadores de rentabilidade: indústria, comércio e serviços (em %) (2010-2015)**

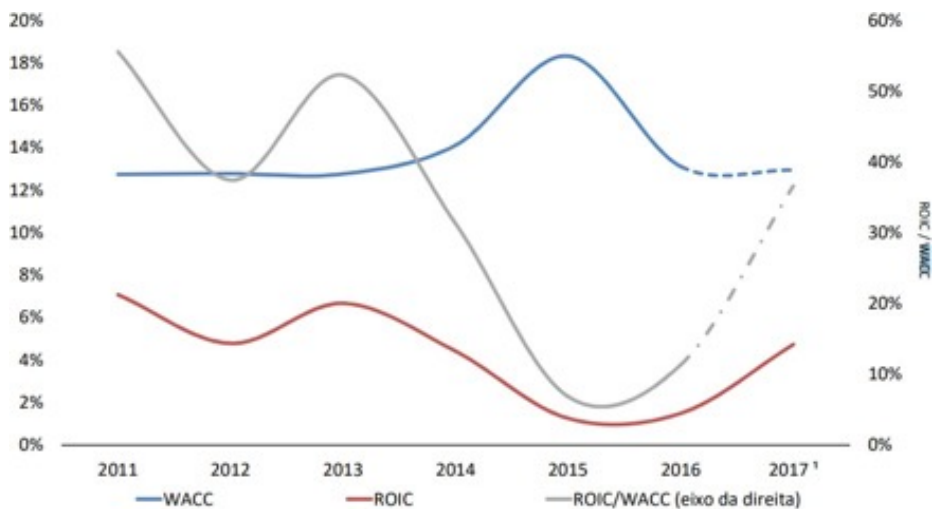
Macro-setores	Margem Líquida de Lucro			Margem Operacional			Margem bruta de lucro			Taxa de Rentabilidade do Patrimônio Líquido		
	2010	2013	2015	2010	2013	2015	2010	2013	2015	2010	2013	2015
Indústria	13,8	2,4	-6,9	19,7	10,9	0,9	32,6	25,5	24,9	14,2	2,8	-10,2
Sem Petrobras	12,8	0,0	-5,3	19,0	10,7	3,0	31,2	26,5	22,4	16,3	0,0	-8,4
Sem Petrobras e Vale	8,3	0,0	0,5	13,3	6,7	7,6	25,8	22,6	22,8	12,5	0,0	1,0
Serviços	12,9	7,3	1,2	22,8	15,9	11,5	40,7	37,6	29,7	12,7	7,8	1,5
Sem energia	14,8	11,2	1,8	24,8	21,8	17,3	43,0	42,9	40,0	16,6	12,0	1,7
Comércio	3,3	2,8	0,5	7,4	7,0	4,4	28,8	30,2	31,2	13,5	12,3	1,7
<b>Total</b>	<b>12,8</b>	<b>3,9</b>	<b>-3,7</b>	<b>19,7</b>	<b>11,9</b>	<b>4,5</b>	<b>34,8</b>	<b>29,4</b>	<b>27,0</b>	<b>13,6</b>	<b>4,6</b>	<b>-5,4</b>

Fonte: IEDI (2016).

A queda da rentabilidade das empresas da indústria de transformação brasileira no fim do governo Dilma Rousseff também é observável se analisada a relação entre o retorno do capital investido e o custo médio do capital, de acordo com estudo também elaborado pelo próprio IEDI (gráfico 6). De forma similar, o estudo de Rocha e Novais (2020) analisa a rentabilidade do patrimônio líquido dos 200 maiores grupos econômicos aponta na mesma direção<sup>7</sup> (gráfico 7).

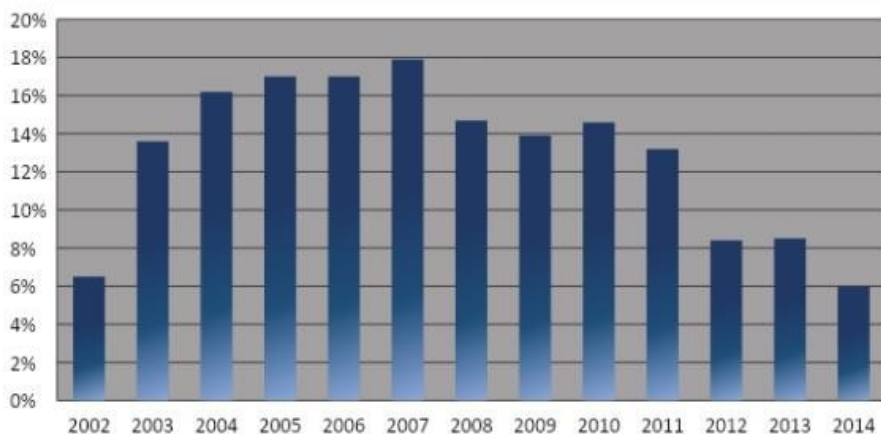
<sup>7</sup> Em Rocha (2015), é possível avaliar a evolução e o crescimento dos gastos de pessoal no valor da transformação industrial a partir de 2004 no Brasil.

**GRÁFICO 6 – Indústria de Transformação: retorno do capital investido (ROIC)/Relação aocusto médio do capital (WACC)**



Fonte: IEDI (2018).

**GRÁFICO 7 – Rentabilidade do patrimônio líquido dos 200 maiores grupos econômicos (2002-2014)**



Fonte: Rocha e Novais (2020).

Marconi (2017), por sua vez, argumenta que o aumento da taxa de salários acima do aumento da produtividade do trabalho no país deprimiu a taxa de lucro e os investimentos na economia. Para essa visão de inspiração keynesiana, a contração dos investimentos reduziu a demanda agregada rebaixando, então, o nível de atividade econômica. Haveria, portanto, uma relação direta entre a queda dos lucros e a crise do período.

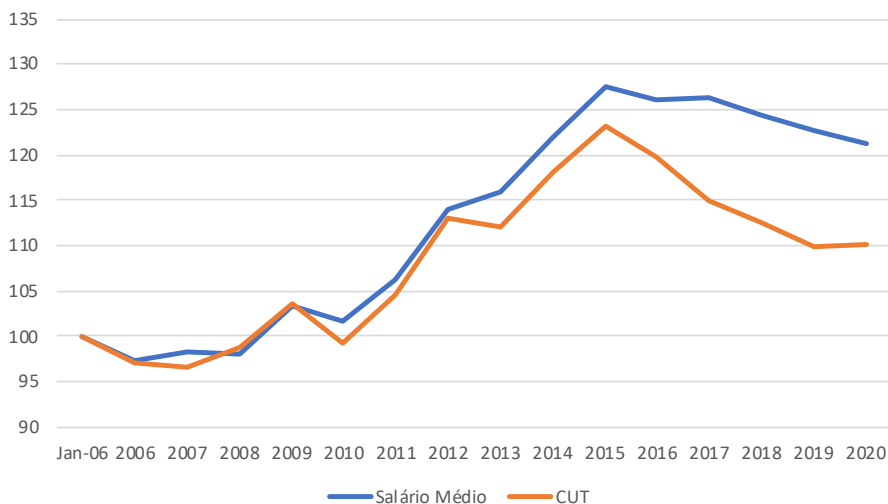
Com efeito, se analisarmos o Custo Unitário do Trabalho (CUT) e a evolução do salário médio na indústria de transformação brasileira (gráfico 8), veremos que ambos se encontravam em uma trajetória decenal de ascensão que se encerra em 2015. Se analisados os dados da trajetória de 2006 a 2020, observa-se que os salários médios no setor, medidos por hora trabalhada, permanecem em patamares elevados no triênio que vai de 2015 a 2017, começando a cair a partir de 2018. Há, claramente, uma tendência de aumento dos salários de 2010 a 2017, que é interrompida a partir de 2018, quando se estabelece uma nítida trajetória de declínio.

A trajetória de aumento contínuo da média salarial na indústria de transformação brasileira impacta diretamente, por sua vez, o CUT, que acompanha a trajetória de aumento dos salários médios. O CUT é calculado a partir da razão entre o salários médios (dado pela massa salarial sobre as horas trabalhadas) e a produtividade (dada pelo produto sobre as horas trabalhadas). Dessa forma, se os salários médios crescem mais do que a produtividade em determinado período, o CUT aumenta. É o que se observa no país até 2015.

No mais, embora fuja do escopo deste capítulo analisar os possíveis impactos da reforma trabalhista no valor da trabalho no Brasil, é notória a diferença nas trajetórias: aumento e manutenção dos níveis dos salários antes da aprovação da reforma e queda após sua aprovação.



### GRÁFICO 8 – Evolução do Custo Unitário do Trabalho (CUT) e dos salários médios na indústria de transformação (médias anuais)



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do IBGE e da FIERGS.

Dessa forma, se é possível identificar um aumento da atividade grevista no país que acontece concomitantemente à queda na taxa de lucros das empresas industriais brasileiras e ao aumento do CUT, uma de nossas hipóteses é que os empresários industriais, na condução cotidiana de suas firmas, relacionaram esses três fenômenos e passaram, a partir dessa percepção, a agir politicamente pela redução do custo da mão de obra no país, o que contribuiu para a aprovação da reforma trabalhista pelo Congresso Nacional em 2017.

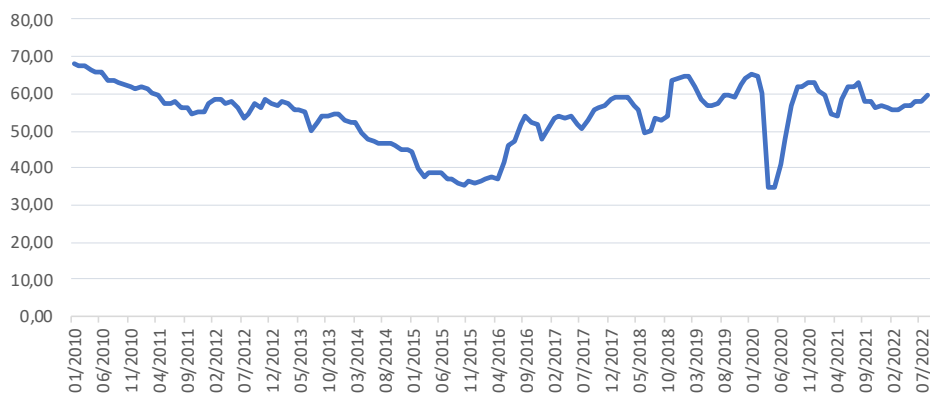
Com efeito, se levarmos em consideração, por fim, o índice de confiança do empresário industrial (ICEI) – indicador construído pela CNI que monitora periodicamente a confiança dos industriais nacionais – percebe-se uma trajetória de queda em sua variável medida desde 2010. Essa trajetória só começa a ser revertida no final de 2015, quando a queda se estabiliza e, a partir de abril de 2016, quando a confiança volta a ser reestabelecida.

É notório como, na trajetória de longo prazo, esse índice de confiança empresarial acompanha de perto a trajetória de evolução dos salários médios e do custo unitário do trabalho na indústria de transformação, apresentadas acima. As curvas ICEI e do CUT quase se espelham inversamente. Se o índice de confiança apresenta evolução descendente até 2015, e ascendente a partir de 2016, o CUT, como vimos, cresce até o ano de 2015, quando passa a cair. Embora seja precipitado apontar uma relação direta entre ICEI e CUT, é possível afirmar que a luta de classes e o conflito distributivo parecem ser dois elementos importantes para a definição da confiança empresarial.

Além disso, vale notar que, em dezembro de 2015, o então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB/RJ), abriu o processo de impeachment contra a presidenta Dilma Rousseff. Além disso, entre abril de 2016 e maio daquele ano, o ICEI indica uma recuperação de 9,8 p.p. na confiança empresarial, mesmo período em que, após votação no Congresso, a presidente foi afastada do cargo, dando lugar à posse de Michel Temer. É justamente na pesquisa referente ao mês de agosto (a presidenta seria finalmente cassada no último dia daquele mês pelo Senado Federal) que o índice alcançou 51,9 p.p., superando o patamar de 50 p.p. limiar que, segundo a metodologia do estudo, indica que os empresários industriais estão confiantes.

Assim, se, por um lado, parece haver também, na trajetória de curto prazo, uma relação entre o andamento do processo de impeachment e a confiança dos empresários da indústria no período, a aprovação da reforma trabalhista – tida pelos empresários como um dos principais legados do governo Temer –, também parece ter influenciado diretamente em sua confiança. É o que se vê a partir da nova trajetória de ascenso do ICEI a partir de julho de 2017, mês no qual o projeto de lei da reforma foi aprovado no Congresso após votação pelo Senado Federal (gráfico 9).

### GRÁFICO 9 – Índice de Confiança do Empresário Industrial – ICEI (01/2012 a 07/2022)



Fonte: Elaboração dos autores com dados da CNI.

### 3 A REFORMA TRABALHISTA COMO SAÍDA DA BURGUESIA PARA O CONFLITO DISTRIBUTIVO

A queda da rentabilidade das empresas industriais brasileiras, concomitantemente ao aumento da atividade grevista no Brasil e ao aumento do custo do trabalho, pode ser entendida como pano de fundo para a ação política dos empresários industriais pela reforma trabalhista. Veremos, a seguir, como o desconforto com o valor dos salários aparece nas declarações da grande burguesia industrial brasileira e, em seguida, apresentaremos como esses agentes efetivamente agiram pela aprovação da reforma trabalhista.

Em primeiro lugar, vejamos como os empresários da indústria se posicionaram ao longo do conflito distributivo estabelecido no Brasil. Em declaração para a imprensa em julho de 2012, o economista-chefe do IEDI, Julio de Almeida, apontava as posições do setor diante do descompasso entre o aumento contínuo dos salários no país e a produtividade do setor industrial, estagnada havia quatro anos (REHDER, 2012). Em entrevista naquele ano, Ermírio de Moraes defendeu a flexibilização das leis trabalhistas.<sup>8</sup> Já Pedro

<sup>8</sup> “São questões ainda não bem equacionadas [que precisam ser atacadas]: a flexibilização da lei trabalhista (modelo ainda bastante antigo e não condizente com os dias de hoje), a carga

Passos, em artigo que teceu longos elogios às novas políticas governamentais para o setor industrial, comentou sobre o “fator de pressão” exercido pelo aumento dos salários na indústria (PASSOS, 2012). Em entrevista de março de 2013, por sua vez, Jorge Gerdau, conselheiro do IEDI e então presidente da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade também questionava os custos do trabalho no país (RODRIGUES; PEREIRA FILHO, 2013).

A disputa a favor da reforma trabalhista começa a pautar o discurso dos empresários do IEDI ao longo de 2013<sup>9</sup>. Em artigo para o jornal *Folha de S.Paulo* intitulado “A indústria que queremos”, por exemplo, o então presidente do instituto, Pedro Passos, afirmou que: “Em primeiro lugar, não será possível superar a crise da indústria sem a redução do ‘custo Brasil’, o que exige aprofundar os investimentos em infraestrutura e agilizar as reformas tributária e trabalhista” (Passos, 2014).<sup>10</sup>

A defesa da reforma trabalhista por parte da grande burguesia industrial brasileira fica ainda mais evidente em artigo escrito conjuntamente por economistas do IEDI e da FIESP em setembro de 2014 para o jornal *Valor Econômico*.<sup>11</sup> Em 2015, em documento intitulado *Para vencer a crise*, o IEDI argumentava pela necessidade, para modernizar e elevar a produtividade da economia, da “simplificação das leis e regulamentos, especialmente nas

---

tributária, que o governo está desonerando, mas não dá para fazer tudo de um dia para o outro” (Ribeiro, 2012).

9 De acordo com um dirigente: “Toda medida que faz o conjunto de salários subir acima da produtividade – embora não tenha sido só isso a pressionar os salários – ou toda regra que indexa preços na economia é preciso tomar muito cuidado. Acho que em algum momento isso precisaria ser revisto (...). Temos um problema de custo de mão de obra que sobe acima do crescimento da produtividade, mas mais do que isso: nós temos um problema gravíssimo que é um arcabouço de leis trabalhistas que criam contenciosos nas empresas, pouca flexibilidade para a produção que hoje tem mais componentes terceirizados e outros parceiros. E a lei brasileira ainda fica regulando tempo de almoço, coisas que não deveriam existir mais” (LIMA; VIEIRA, 2014).

10 A despeito de tais declarações, quando questionado posteriormente pelos autores, em entrevista, sobre as disputas envolvendo os níveis de salário nesse período, Passos diminuiu a importância da questão.

11 Na seguinte passagem, em que articulam a competitividade do setor industrial brasileiro vis-à-vis as empresas estrangeiras (concorrência externa), os autores apontam: “O crescimento dos salários acima da produtividade do trabalho seria um dos fatores explicativos do fraco desempenho do setor [industrial] (...). Em suma, as evidências são muito fortes no sentido do descolamento entre a produtividade do trabalho e os salários pagos na indústria (...). Em conjunto com outros fatores, disto resultou a letargia da indústria de transformação, arrastando consigo os investimentos e a atividade econômica do país como um todo” (FRANCINI; SOUZA, 2014).

esferas tributária e trabalhista” e da “preponderância do negociado com relação ao legislado na área trabalhista” (Iedi, 2015, p. 6). É de se notar como os pontos acima referidos do artigo de opinião escrito pelos funcionários das duas associações empresariais com sede em São Paulo estão entre os elementos centrais do texto legislativo aprovado três anos depois.

Ao longo do ano de 2016, é possível identificar a manutenção da ofensiva da burguesia industrial brasileira em favor da aprovação da reforma trabalhista. Em abril daquele ano, o conselheiro do IEDI Marco Stefanini afirmava em declaração para o jornal *O Globo*: “É preciso mais flexibilidade para negociações entre patrões e empregados. Combinando reformas estruturais, e reativando o investimento privado, com novas ofertas de concessões em infraestrutura, a consequência é a geração de empregos” (DOCA *et al.*, 2016).

Em junho de 2017, os então presidentes da CNI, Robson Braga de Andrade, e do IEDI, Pedro Wongtschowski, assinaram artigo conjunto no jornal *Folha de S.Paulo* em que defenderam a reforma que seria aprovada pela Câmara dos Deputados um mês depois (ANDRADE; WONGTSCHOWSKI, 2017). No mesmo mês, o ex-presidente do IEDI Pedro Passos, também declarou ao jornal *Valor Econômico* seu apoio à reforma, compartilhando da visão comum entre os empresários industriais à época<sup>12</sup>. O então presidente da entidade, em entrevista concedida naquele mesmo mês, semanas antes da aprovação da reforma pela Câmara, afirmava:

É um excelente avanço. É óbvio que temos uma gigantesca distorção. Temos 4 milhões de ações trabalhistas entrando todo ano, é evidente que há algo errado. A legislação trabalhista do Brasil é obsoleta, complicadíssima. Acho que a CLT tem mil artigos, fora as súmulas do TST. Não há empresa no Brasil que não tenha dezenas, centenas, de causas trabalhistas. É evidente que é preciso repensar o sistema tributário, que é de uma complexidade gigantesca e tributa muito o

---

12 A referida reportagem permite-nos ainda perceber um fato relevante a respeito das disputas políticas em torno da reforma trabalhista no período. Não apenas industriais, como também empresários do setor de serviços e banqueiros expressavam seu apoio manifesto à reforma.

consumo e pouco a renda. Um governo que se preocupe com eficiência é minha grande esperança para 2018 (GUIMARÃES; VIEIRA, 2017).

#### 4 A BURGUESIA INDUSTRIAL ENTRA EM AÇÃO PELA APROVAÇÃO DA REFORMA TRABALHISTA

Se a reforma trabalhista pautou a opinião dos empresários da indústria a respeito da política e da economia no Brasil do governo Temer, é possível identificar que a burguesia industrial brasileira efetivamente atuou para a sua aprovação pelo Congresso Nacional. Com efeito, a análise revela que essa classe social atuou, lançando mão de seus instrumentos de articulação política oficiais e extraoficiais, para a aprovação da reforma.

De fato, a burguesia industrial brasileira, desde a crise do impeachment da então presidenta Dilma Rousseff, buscou estreitar os laços com seu sucessor Michel Temer<sup>13</sup>. A ação dos conselheiros do IEDI a favor da destituição de Dilma Rousseff ficou evidente ao longo da crise do impeachment e culminou, a despeito do instituto não ter tomado posição oficial a respeito, na realização de almoço com o então vice-presidente realizado na sede do instituto em São Paulo, às vésperas da votação do processo.<sup>14</sup>

Com efeito, é possível entender o impeachment como um capítulo da longa batalha travada pelos empresários pela aprovação da reforma trabalhista no Brasil. A esse respeito, por exemplo, em entrevista concedida após sua posse, o então presidente do IEDI Pedro Wongtschowski, ao ser questionado sobre quais deveriam ser as prioridades do governo, afirmou:

13 Reportagens da época dão conta de que o documento “Uma ponte para o futuro”, espécie de programa de governo do ainda vice-presidente Michel Temer, agradaram e parecem ter unificado boa parte dos empresários do IEDI que, nas vésperas do impeachment em março de 2016, o receberam na sede do instituto para um almoço (MARTINS, 2016).

14 De acordo com reportagem da época, o então vice-presidente participou, em março de 2016, de almoço na sede do instituto em reunião que contou com a maioria dos dirigentes empresariais ligados ao instituto. “[Rodrigo Rocha] Loures participou de almoço a porta fechadas de Temer com conselheiros do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), que durou cerca de duas horas nesta quinta-feira (...). Como em ocasiões anteriores, em que se reuniu com empresários, Temer defendeu as propostas do programa peemedebista. Segundo Rocha, o vice-presidente destacou a proposta de fazer as reformas previdenciária e trabalhista, “dando mais força ao que é negociado entre as partes do que o que está legislado”, a desvinculação de despesas do orçamento federal, a redução do Estado, o aumento da competitividade e a diminuição da burocracia” (Fernandes, 2016). Para uma análise da ação do IEDI no impeachment, ver Micussi (2021).

“Um conjunto de projetos que indique como vai resolver o problema fiscal e tributário, e encaminhar uma reforma trabalhista” (CARNEIRO, 2016).

Se os conselheiros do IEDI apoiaram Michel Temer ao longo da crise do impeachment e foram capazes de estreitar sua relação com o mandatário, a proximidade entre os membros desse instituto com o futuro presidente da República é atestada também em inúmeros momentos durante seu próprio governo, como, por exemplo, em reunião realizada na CNI com alguns dos principais líderes industriais do país, muitos deles ligados ao IEDI, e o então presidente da República em julho de 2016.<sup>15</sup>

A respeito da unificação dos interesses da burguesia brasileira ao redor da reforma trabalhista, vale notar o que à época foi noticiado como um “Conselhão”, criado por Rosa Weber, ministra do Supremo Tribunal Federal, em 2017. Em sua segunda reunião, ocorrida em maio daquele ano, o grupo composto por treze empresários, entre os quais os conselheiros do IEDI Pedro Wongtschowski, Flavio Rocha e Décio da Silva, trataram da judicialização das relações trabalhistas no país.

Por parte da CNI, a aprovação da reforma trabalhista foi colocada como uma das prioridades da atuação legislativa da Confederação para o ano de 2017. De acordo com o documento *Agenda Legislativa da Indústria 2017*,<sup>16</sup> publicado em março daquele ano, a legislação trabalhista compunha a pauta mínima da ação naquele ano. Na segunda versão do documento, publicada após o fim do ano legislativo, o capítulo recebeu uma ilustração simulando um carimbo com o dizer “aprovado”. A preocupação da CNI com a reforma trabalhista também aparece no documento *Agenda para o Brasil sair da crise: 2016 – 2018*.<sup>17</sup> As

15 Para um relato da reunião e a forma com a reforma trabalhista entrou na pauta do debate, cf. reportagem da TV Brasil à época disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=nYu7v-ljeyM>. Acesso em 12 set. 2022.

16 Segundo a apresentação assinada pelo presidente da entidade, o documento “foi elaborado com a participação ativa das 27 federações estaduais das indústrias e de 60 associações setoriais de âmbito nacional”. Disponível em: <http://www.sistemaindustria.org.br/publicacao/relatorio-resultados-agenda-legislativa/HTML/files/assets/common/downloads/publication.pdf>. Acesso em 12 set. 2022.

17 Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2019/1/agenda-para-o-brasil-sair-da-crise-2016-2018/#agenda-para-o-brasil-sair-da-crise-2016-2018-balanco-final-das-propostas%20>. Acesso em 12 set. 2022.

relações de trabalho figuram como um dos pontos fundamentais defendidos pela Confederação para o “aumento da produtividade e competitividade da economia”. Os dois documentos dão uma demonstração da forma pela qual a reforma trabalhista ganhou centralidade no interior da agenda da CNI no período e de como a entidade atuou diretamente por sua aprovação em 2017.

É possível entender que a instância máxima de representação oficial da indústria brasileira atuou como o braço político forte da burguesia industrial pela aprovação da reforma. Assim, a despeito das diferenças de base social e agenda entre o IEDI e a CNI, se nossa hipótese da confluência de interesses do setor industrial estiver correta, entendemos que a CNI atuou oferecendo o suporte político e institucional para a aprovação da reforma, a partir de uma agenda que unificava a burguesia industrial no período.

Entretanto, se a reforma trabalhista unificou a ação da burguesia industrial durante o governo Temer, vale notar que, ao mesmo tempo em que o IEDI se colocava lado a lado da CNI por sua aprovação, membros ligados ao instituto também atuaram na ocasião abrindo um flanco de batalha contra a própria representação oficial da indústria brasileira. Discutiremos brevemente esse movimento antes de concluirmos.

## **5 AS DISPUTAS INTER E INTRACLASSE NA BURGUESIA INDUSTRIAL BRASILEIRA**

Desde sua criação em 1989, o IEDI buscou criar para si uma imagem distinta daquela das associações de representação oficial da indústria brasileira. Criado no contexto de crise do desenvolvimentismo por empresários da indústria manufatureira brasileira, o IEDI respondia ao interesse desses agentes de criar uma associação empresarial que pudesse atuar à margem dos sindicatos patronais oficiais. O movimento, à época, era uma ação clara da grande indústria nacional que desejava se inserir nas emergentes cadeias globais de valor e que enxergava o sindicalismo patronal oficial pouco aderente, quando não contrário, às demandas desse setor (MICUSSI, 2021).



Levando isso em consideração, é interessante notar que, mesmo ao longo da batalha pela reforma trabalhista – momento que marca a confluência de interesses no interior da burguesia industrial brasileira –, as diferenças entre as duas associações reaparecem. Os líderes industriais ligados ao IEDI encamparam um debate público em veículos de comunicação nacional defendendo, à luz de sua visão sobre os sindicatos de trabalhadores, a revisão das contribuições compulsórias das empresas industriais para os sindicatos patronais.

Na ocasião, os conselheiros do IEDI Pedro Wongtschowski, Pedro Passos e Horácio Piva escreveram:

Os trabalhadores pagam anualmente, de forma compulsória, um dia de seu salário (...). Foram R\$ 2,1 bilhões em 2016, representando a principal fonte de renda dessas entidades. (...) Não surpreende que existam 11.327 entidades habilitadas a receber o imposto sindical. Entre elas, há muitos sindicatos de fachada, com o único propósito de recolher a contribuição e desperdiçá-la com seus dirigentes. Pobres trabalhadores: poucos os defendem de fato; muitos se aproveitam deles, apresentando-se como seus representantes. Do lado patronal, a situação não é mais animadora. Os recursos dos sindicatos patronais vêm principalmente de uma contribuição também compulsória, recolhida todo início de ano (...). Basta observar as diretorias das federações de indústria para constatar as distorções da ausência, na direção dessas entidades, de industriais de verdade (...). Suas agendas de trabalho são de duvidosa relevância. Na maioria delas, as direções se eternizam e impedem a renovação, com mudanças estatutárias para permitir mandatos seguidos por anos. Essas instituições deveriam ser obrigadas a explicitar à sociedade o uso de seus recursos (...). Essa é a discussão que desejamos iniciar. Não há respostas fáceis. Mas deve haver interesse real de buscar a justificativa (ou não) para a existência de tantas entidades, fazendo-as trabalhar em benefício de seus representados -trabalhadores e empresários (PIVA; PASSOS; WONGTSCHOWSKI, 2017)<sup>18</sup>.

---

18

Este artigo se insere numa longa série de publicações assinadas pelos três empresários

É possível notar, portanto, que os empresários vinculados ao IEDI atuaram, à época da reforma trabalhista, em um *front* duplo: num deles, ao lado das demais associações oficiais da representação empresarial brasileira, apoiaram e defenderam a aprovação da reforma trabalhista, defendendo, entre outros pontos, o fim do imposto sindical; noutro, escancararam a incoerência de associações como a FIESP, que defendiam a extinção de fonte de financiamento dos sindicatos de trabalhadores análoga àquela a partir da qual tais entidades patronais sobrevivem.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo tratou da ação de duas das principais entidades industriais do país, IEDI e CNI, pela aprovação da reforma trabalhista. Argumentou-se que tais entidades representam diferentes frações da burguesia industrial brasileira que, a despeito de suas tensões nas primeiras décadas do século XXI, se aproximaram no contexto da crise de 2015-16 no Brasil. Tal ação de classe insere-se em um movimento de longo prazo, que se inicia com a queixa sobre os custos do trabalho no Brasil no início do governo Dilma Rousseff, passa pela aproximação a Michel Temer, então vice-presidente da República, e pelo apoio ao impeachment em 2016, culminando com o apoio à aprovação da reforma em 2017. Tal movimento pode ser entendido como uma das respostas vitoriosas da grande burguesia industrial à queda da taxa de lucro das empresas não financeiras brasileiras a partir de 2010.

Ao final, durante a luta pela aprovação da reforma trabalhista, manifestou-se também uma disputa no interior da própria burguesia industrial, revelando uma dimensão fundamental da luta política no interior do empresariado industrial brasileiro: ao mesmo tempo em que houve uma unificação ao redor do fortalecimento do poder relativo do capital diante do trabalho, seguem evidentes as clivagens e fracionamentos em seu interior, como mostram as diferenças públicas e os atritos permanentes entre dirigentes do IEDI e da

---

nos jornais Folha de S.Paulo, O Estado de S. Paulo, Valor Econômico e O Globo até 2022. Tratando de temas de relevo para os setores industriais nos quais estão inseridos, os três dirigentes voltariam a centrar fogo contra a representação empresarial oficial brasileira e seus dirigentes em outras ocasiões, como, por exemplo, em Piva, Passos e Wongtschowski (2020).

FIESP. Essas tensões acabam por revelar, afinal, no campo político, uma das marcas características da indústria brasileira: sua heterogeneidade estrutural.

Como temos buscado demonstrar em investigações anteriores, tais distinções revelam tanto as diferenças setoriais e nas dimensões das empresas, como as formas de interação com as economias nacional e global. As associações empresariais e seus dirigentes aqui analisados revelam, desse modo, tanto os esforços de unificação num contexto de crise como as divisões políticas na representação das distintas frações da burguesia industrial brasileira.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Thiago. **Maquiando o trabalho**: opacidade e transparência numa empresa de cosméticos global. São Paulo: Annablume, 2017.

AGUIAR, Thiago. **O solo movediço da globalização**: trabalho e extração mineral na Vale S.A. São Paulo: Boitempo, 2022.

AGUIAR, Thiago; MICUSSI, Pedro. Transnational Corporations and Capitalists from the Global South: Natura & Co. and the IEDI. **Latin American Perspectives**, v. 49, n.5, p. 86-99, set. 2022.

ANDRADE, Robson; Wongtschowski, Pedro. Um acerto com o futuro. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 27 jun. 2017. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2017/06/1895732-um-acerto-com-o-futuro.shtml>. Acesso em: 13 out. 2022.

CARNEIRO, Mariana. ‘O risco é a frustração das expectativas’, diz líder industrial. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 3 ago. 2016. Disponível em: [https://iedi.org.br/artigos/imprensa/2016/iedi\\_na\\_imprensa\\_20160729\\_o\\_risco\\_e\\_a\\_frustracao\\_das\\_expectativas.html](https://iedi.org.br/artigos/imprensa/2016/iedi_na_imprensa_20160729_o_risco_e_a_frustracao_das_expectativas.html). Acesso em: 19 abr. 2021.

DOCA, GERALDA; SORIMA NETO, João; SCRIVANO, Roberta. Corte de vagas em março deve ter sido o maior para o mês desde 1992. **O Globo**, Rio de Janeiro, 15 abr. 2016. Disponível em: <https://extra.globo.com/economia-e-financas/corte-de-vagas-em-marco-deve-ter-sido-maior-para-mes-desde-1992-19089858.html>. Acesso em: 13 out. 2022.

FERNANDES, Ana. Temer nega que vá “abafar” Lava Jato, diz membro da Fiesp. **O Estado de**

**S. Paulo**, São Paulo, 31 mar. 2016. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,temer-nega-que-va-abafar-lava-jato--diz-membro-da-fiesp,10000024105>. Acesso em: 13 out. 2022.

FILGUEIRAS, Vitor Araújo. “As promessas da Reforma Trabalhista: combate ao desemprego e redução da informalidade”. In: KREIN, José Dari; VÉRAS DE OLIVEIRA, Roberto; FILGUEIRAS, Vitor Araújo (orgs.). **Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019.

FRANCINI, Paulo; SOUZA, Rogério de. Produtividade, salários e a crise da indústria. **Valor Econômico**, São Paulo, 24 set. 2014. Disponível em: <https://valor.globo.com/opiniao/coluna/producao-salarios-e-a-crise-da-industria.ghtml>. Acesso em: 19 abr. 2021.

GEREFFI, Gary; HUMPHREY, JOHN; STURGEON, Timothy. The Governance of Global Value Chains. **Review of International Political Economy**, v. 12, n. 1, p. 78-104, 2005.

GUIMARÃES, Lígia; VIEIRA, Catherine. “Temos que refundar relação entre setores público e privado”. **Valor Econômico**, São Paulo, 1 jun. 2017. Disponível em: [https://iedi.org.br/artigos/imprensa/2017/iedi\\_na\\_imprensa\\_20170531\\_temos\\_que\\_refundar\\_relacao\\_entre\\_setores\\_publico\\_e\\_privado.html](https://iedi.org.br/artigos/imprensa/2017/iedi_na_imprensa_20170531_temos_que_refundar_relacao_entre_setores_publico_e_privado.html). Acesso em: 13 out. 2022.

IEDI. **Análise IEDI: lucro das empresas**, 24 jun. 2016. Disponível em: [https://iedi.org.br/artigos/top/analise/analise\\_iedi\\_20160624\\_lucro\\_empresas.html](https://iedi.org.br/artigos/top/analise/analise_iedi_20160624_lucro_empresas.html). Acesso em: 29 abr. 2021.

IEDI. **Para vencer a crise**. IEDI: São Paulo, 2015.

KREIN, José Dari; VÉRAS DE OLIVEIRA, Roberto; FILGUEIRAS, Vitor Araújo (orgs.). **Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019.

LIMA, Flávia; VIEIRA, Catherine. É preciso avaliar eficácia de subsídios, afirma Passos. **Valor Econômico**, São Paulo, 19 ago. 2014. Disponível em: [https://iedi.org.br/artigos/imprensa/2014/iedi\\_na\\_imprensa\\_20140819\\_e\\_preciso\\_avaliar\\_eficacia\\_de\\_subsidios.html](https://iedi.org.br/artigos/imprensa/2014/iedi_na_imprensa_20140819_e_preciso_avaliar_eficacia_de_subsidios.html). Acesso em: 19 abr. 2021.

MARQUETTI, A. A.; HOFF, C. R.; MIEBACH, A. D. **Lucratividade e distribuição: a origem econômica da crise política brasileira**. Mimeo, 2016.

MARTINS, A. Em tom ‘conservador’, Temer evita falar sobre cenário pós-impeachment. **Valor Econômico**, 31 mar. 2016. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2016/03/31/em-tom-conservador-temer-evita-%20falar-sobre-cenario-pos-impeachment.ghtml>. Acesso em: 19 abr. 2021.

MARTINS, Guilherme; RUGITSKY, Fernando. **The commodities boom and the profit squeeze: output and profit cycles in Brazil**. São Paulo: FEA/USP-Working Papers Series, 2018.

MICUSSI, Pedro. **Empresário industrial e governos do PT: o caso do IEDI (2003 – 2016)**. 2021. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

NATURA & Co. **Natura & Co. 2021 Annual Report**. Disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/67c3b7d4-64ea-4c2f-b380-6596a2ac2fbf/a68aa190-1b5d-7378-3b39-544602912bce?origin=1>. Acesso em: 12 oct. 2022.

OLIVEIRA, Carlindo. Greves no Brasil, de 1978 a 2018: grandes ciclos, configurações diversas. **Revista Ciências do Trabalho**, n. 15, 2019.

PASSOS, Pedro. As causas da crise industrial brasileira. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 11 mar. 2012. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,as-causas-da-crise-industrial-brasileira-imp-,846927>. Acesso em: 16 maio 2021.

\_\_\_\_\_. A indústria que queremos. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 29 ago. 2014. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/colunas/pedropassos/2014/08/1507599-a-industria-que-queremos.shtml>. Acesso em: 19 abr. 2021.

PIVA, Horácio Lafer; PASSOS, Pedro; WONGTSCHOWSKI, Pedro. Fiesp: afinal, eleições de verdade?. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 10 set. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2020/09/fiesp-afinal-eleicoes-de-verdade.shtml>. Acesso em: 13 out. 2022.

PIVA, Horacio Lafer; PASSOS, Pedro Luiz; WONGTSCHOWSKI, Pedro. O sindicalismo sem resultado. **Folha de S.Paulo**, São Paulo 26 abr. 2017. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2017/04/1878598-o-sindicalismo-sem-resultado.shtml>. Acesso em: 13 out. 2022.

REHDER, Marcelo. Salário sobe mais que desempenho na indústria. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 25 jul. 2012. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,salario-sobe-mais-que-desempenho-na-industria-imp-,905048>. Acesso em: 13 maio 2021.

RIBEIRO, I. Resultado deve ser melhor que em 2012. **Valor Econômico**, São Paulo, 19 dez. 2012. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2012/12/19/resultado-deve-ser-melhor-que-em-2012.ghhtml>. Acesso em: 13 maio 2021.

ROCHA, Marco Antônio. **Transformações produtivas e patrimoniais o Brasil pós-crise**. Campinas: IE/Unicamp (Nota técnica), 2015.

ROCHA, Marco Antônio; NOVAIS, Luis Fernando. Indústria e grandes empresas no governo do Partido dos Trabalhadores. **Texto para Discussão IE/Unicamp**, n. 389, ago. 2020.

RODRIGUES, Fernando; PEREIRA FILHO, Armando. Para Gerdau, burrice de criar mais ministérios está no limite. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 15 mar. 2013. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/poderepolitica/2013/03/1246430-para-gerdau-burrice-de-criar-mais-ministerios-esta-no-limite.shtml>. Acesso em: 19 abr. 2021.

ROBINSON, William I. **A Theory of Global Capitalism: Production, Class, and State in a Transnational World**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2004.

SANTOS, Rodrigo S. P.; MILANEZ, Bruno. Redes globais de produção (RGPs) e conflito socioambiental: a Vale S.A. e o Complexo Minerário de Itabira. In: SINGA, 7, 2015, Goiânia. *Anais do VII SINGA*. Goiânia: PPGeo; LABOTER; IESA, UFG, 2015, p. 2093-2108.

SINGER, André. A ( falta de) base política para o ensaio desenvolvimentista. In: SINGER, André; LOUREIRO, Isabel (orgs.). **As contradições do lulismo**: a que ponto chegamos? São Paulo, Boitempo, 2016, p. 21-54.

SINGER, André. **O lulismo em crise**: um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016). São Paulo, Companhia das Letras, 2018.



## CAPÍTULO 6 | ESTRATÉGIAS SINDICAIS DE ORGANIZAÇÃO DE TRABALHADORES/AS AFETADOS PELA PRECARIZAÇÃO NO BRASIL

Andréia Galvão<sup>1</sup>, Patrícia Rocha Lemos<sup>2</sup> e Patrícia Vieira Trópia<sup>3</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Organizar os setores informais e precários constitui um desafio para as classes subalternas. Há quase cem anos, William Foster (1926), dirigente da IWW, advertiu que era um imperativo organizar em sindicatos os milhões de desorganizados nos Estados Unidos, não apenas para a proteção desses trabalhadores, mas para salvaguardar as organizações existentes, sob intenso e constante ataque dos empregadores. Essas lutas só podiam ser enfrentadas atraindo os desorganizados para “organizações ‘*en masse*” (ENGELS, 2008).

Nos anos de 1980, a constatação, por um lado, de que apenas uma fração da classe trabalhadora é sindicalizada (GREEN, 1983) – o núcleo da filiação sindical sendo constituído por trabalhadores do sexo masculino, na indústria e no setor público (JAMES 2006) – e, por outro, que a sindicalização se encontrava em refluxo nos maiores países europeus, nos EUA e em parte da América Latina (RODRIGUES, 1999; VISSER 2009) recolocou o desafio da organização. Embora os debates sobre a crise da *forma sindicato* (MOURIAUX, 1994) não sejam recentes, a queda do percentual de sindicalizados nos últimos quarenta anos tem sido debatida de modos distintos: como indício

---

1 Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Email: agalvao@unicamp.br

2 Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Email: plemos@unicamp.br

3 Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Email: tropia@uol.com.br



da crise terminal do sindicalismo (ROSANVALLON, 1988) ou como efeito de transformações estruturais e conjunturais do capitalismo neoliberal que, contraditoriamente, desafiam os sindicatos a retomar o debate sobre organização e a promover estratégias de revitalização para incorporar os desorganizados. É esta segunda abordagem que nos interessa neste capítulo.

São muitos os obstáculos à organização e à mobilização dos trabalhadores informais e precários. A filiação sindical de trabalhadores em tempo parcial, temporários e por conta própria é historicamente menos frequente (VANDAELE; LESCHKE, 2010) e isso se deve a várias razões: ao isolamento espacial e aos laços mais frágeis de solidariedade entre aqueles trabalhadores (GALLAGHER; SVERKE 2005), ao impacto do individualismo burguês e do empreendedorismo, ao fechamento dos sindicatos ou “restrições estruturais” (VANDAELE; LESCHKE, 2010) à participação de trabalhadores com contratos atípicos, à exclusão de suas reivindicações no processo de negociação coletiva (EBBINGHAUS 2006). O fato de não se sentirem representados não significa, entretanto, que trabalhadores precários não tenham interesse pelo sindicalismo (VANDAELE; LESCHKE, 2010). Suas atitudes em relação aos sindicatos podem ser muito positivas (FERNÁNDEZ MACÍAS, 2003), indicando que a precarização não constitui um obstáculo intransponível (GALVÃO; KREIN, 2019) e que suas lideranças podem tirar forças das experiências organizativas anteriores (MACKENZIE, 2010) ou ainda receber o apoio de centrais sindicais e movimentos sociais.

Desde os anos de 1970, sindicatos de setores desorganizados vem sendo criados no Sul Global (GREEN, 1983) e as organizações existentes nos Estados Unidos e em países europeus tem se renovado na tentativa de incorporar esses setores (HEERY; ADLER, 2003; BÉROUD, 2009; VANDAELE; LESCHKE, 2010).

No Brasil, país em que a classe trabalhadora é historicamente afetada pelo subemprego, taxas elevadas de informalidade e ausência de proteção social, experiências de organização de trabalhadores precários são mais pontuais. Os sindicatos representam fundamentalmente os assalariados formais do setor público e privado, o que dificulta a incorporação dos

informais. Os sindicatos de trabalhadores que não possuem uma relação de emprego assalariada (autônomos) e os setores mais propensos a formas de contratação precária apresentam menores taxas de filiação e maior dificuldade de mobilização (GALVÃO; KREIN, 2019). Essa dificuldade se deve, em parte, às características da estrutura sindical de Estado ainda vigente, uma estrutura fundada no princípio da unicidade, que assegura o monopólio da representação e o poder de negociação a um único sindicato autorizado a representar legalmente determinada categoria profissional, em uma base territorial geralmente circunscrita a um município. A estrutura sindical não é o único obstáculo à organização dos precários, mas tem um peso central, que tende a ser, todavia, minimizado pela literatura e pelos próprios sindicalistas.

Ao mesmo tempo, os assalariados informais e os autônomos têm buscado *formas de organização não sindicais*, tais como associações e cooperativas. Estas, por vezes, se articulam mas também disputam com os sindicatos a tarefa de organização, representação e mobilização dos trabalhadores.

Nosso objetivo aqui proposto é discutir as *formas de organização* de categorias afetadas pela precarização do trabalho no Brasil, enfatizando sua pluralidade, suas interações, suas diferenças e contradições. Analisaremos duas categorias cuja importância e visibilidade social vêm aumentando, não obstante o processo de precarização que vivenciam há anos: as cuidadoras, no setor da saúde, e os entregadores de mercadorias.

O capítulo se divide em três partes. Na primeira, tratamos dos obstáculos estruturais e conjunturais à organização dos trabalhadores precários, bem como das tensões e disputas entre as *formas de organização* existentes. Na segunda, abordamos o setor de cuidado e na terceira o setor de entrega, discutindo, em ambos os casos, suas dificuldades de organização e as estratégias concebidas para superá-las. Por fim, são traçadas algumas considerações finais.

## 2 OBSTÁCULOS À ORGANIZAÇÃO DOS TRABALHADORES PRECÁRIOS E TENSÕES ENTRE SINDICATOS E ASSOCIAÇÕES

A estrutura sindical corporativa foi constituída na década de 1930 com o objetivo de controlar a organização da classe trabalhadora. Esse controle nunca foi completo, pois não impediu a realização de mobilizações e greves, nem o surgimento de correntes combativas. No entanto, a estrutura impôs diversos limites e obstáculos à representação e à ação sindical, alguns dos quais perduram até o presente (GALVÃO; KREIN, 2019; GALVÃO; MARCELINO, 2019). Os limites possíveis se dão em diferentes planos. Em primeiro lugar, a despeito do princípio da unicidade sindical, a estrutura sindical favorece a divisão e a fragmentação dos sindicatos. Atraídos pelos recursos financeiros garantidos pelas contribuições compulsórias, especialmente pelo imposto sindical vigente até a reforma trabalhista de 2017, muitos sindicatos optaram por se dividir<sup>4</sup>. Ademais, a definição de categoria profissional desagrega coletivos de trabalhadores e os enquadra em sindicatos distintos. O efeito político dessa fragmentação é um sindicalismo que acumula pouca força, a despeito do ativismo de segmentos historicamente mais estruturados e reivindicativos.

Em segundo lugar, ao garantir a sobrevivência dos sindicatos sem que houvesse a necessidade de filiar os trabalhadores, a estrutura sindical produziu dois efeitos: de um lado, um sindicalismo com poucos sindicalizados, mormente atraídos pela oferta de serviços assistenciais, e, de outro, o estímulo à burocratização das organizações, na medida em que o trabalho de base, a organização no local de trabalho e a formação político-sindical não são condições necessárias à sindicalização. Como os sindicatos não precisavam contar com suas próprias forças para existir, o diálogo com suas bases podia ser dispensável, observando-se uma tendência à despolitização. O distanciamento entre direção e base afeta a capacidade de mobilização,

---

4 Esse é um dos fatores que permite explicar a existência de 12.059 sindicatos de trabalhadores no cadastro de entidades sindicais do Ministério do Trabalho e Previdência Social. As brechas da própria legislação potencializam a fragmentação, uma vez que o desmembramento territorial e a dissociação de categorias maiores em outras menores são estratégias para se contornar a unicidade sindical.

pois dificulta a adesão dos trabalhadores a movimentos mais amplos de enfrentamento e resistência, sobretudo em contextos de perda de direitos.

Em terceiro lugar, é o Estado quem julga as disputas de representação e define os contornos da categoria profissional. O modo pelo qual essa definição se dá dificulta a organização dos trabalhadores precários e informais. A organização dos trabalhadores está atrelada à atividade preponderante do empregador, sendo que a legislação estabelece uma correspondência entre categoria profissional e econômica.<sup>5</sup> Isso significa que um trabalhador sem contrato de trabalho, ou contratado como autônomo ainda que essa possa ser uma forma de burlar o vínculo de emprego - corre o risco de não ser legalmente reconhecido como categoria, já que não tem um empregador como contraparte para negociar. Do mesmo modo, um trabalhador cuja profissão não é regulamentada pelo Estado pode enfrentar obstáculos para criar um sindicato, pois é relegado a um limbo jurídico. Outro efeito do conceito de categoria profissional é a divisão, por força da lei, entre a organização de trabalhadores terceirizados e de trabalhadores diretamente contratados pela empresa para a qual prestam serviço, nos casos em que a atividade econômica da empresa terceira difere da empresa que a subcontrata. Mesmo que esses trabalhadores exerçam atividades similares e no mesmo espaço de trabalho, são representados por sindicatos distintos, o que repercute em suas condições de trabalho e grau de proteção, pois as convenções coletivas dos terceirizados garantem benefícios e níveis salariais inferiores aos dos demais trabalhadores (TEIXEIRA *et al.*, 2016; DIEESE/CUT, 2014; MALERBA, 2011).

Estes limites se mostram mais estreitos em conjunturas adversas, uma vez que o crescimento do desemprego, da informalidade e da precarização do trabalho deixam uma grande parte da força de trabalho de fora dos sindicatos, ou reduzem o número de filiados nos sindicatos existentes. Mesmo quando as condições econômicas eram mais favoráveis à criação de empregos, a taxa de sindicalização era baixa, mas ela foi se reduzindo ainda mais após a ofensiva neoliberal a partir de 2015. Quando consideramos apenas os assalariados

---

5

Ou seja, o sindicato de trabalhadores negocia com seu homólogo patronal.

formais, a taxa de sindicalização passa de 20,2% para 13,7% entre 2012 e 2019; quando se considera o total de ocupados (incluindo os trabalhadores por conta própria, que são fundamentalmente informais), a queda é de 16% para 11% nesse mesmo período (COLOMBI *et al.*, 2022).

Se o crescimento da sindicalização não acompanhou o ritmo de expansão dos empregos formais observado entre 2004 e 2014, a situação se agrava nos governos que se seguiram ao impeachment de Dilma Rousseff. A reforma trabalhista de 2017 intensificou a precarização do trabalho, enfraqueceu a capacidade de negociação dos sindicatos e restringiu suas formas de financiamento (GALVÃO *et al.*, 2017). O governo Bolsonaro buscou aproximar ainda mais a relação de trabalho formal da informalidade, aprofundando também os ataques às instituições democráticas, sindicatos e movimentos sociais. A sobreposição de crises econômica e política, que vinha deteriorando as condições de trabalho e de vida das classes populares, foi agravada pela crise sanitária (CAMPOS *et al.*, 2021), o que impactou a capacidade de resistência sindical, com uma redução expressiva no número de greves (DIEESE, 2021).

Esses fatores estruturais e conjunturais ajudam-nos a compreender as dificuldades de organização dos trabalhadores precários e também as tensões e disputas entre as formas de organização existentes.

Nem sempre a *forma sindicato* foi o modelo organizativo adotado ao longo da história da classe trabalhadora. A difusão do assalariamento e a luta operária levaram, desde os primórdios do capitalismo, à criação de diferentes formas de organização: sindicatos, cooperativas, grupos ou associações de socorro-mútuo ou formas híbridas, sendo que muitas dessas formas podiam coexistir.

A *forma associação* remonta às associações mútuas, destinadas a assistir os trabalhadores em casos de enfermidade, desemprego, invalidez e morte. O associativismo resulta da solidariedade entre os trabalhadores diante da total desproteção, na ausência de legislação social mínima. Assim como o cooperativismo, as associações antecederam os sindicatos, mas não

foram superadas por eles. Já as câmaras ou bolsas de trabalho, de inspiração francesa, voltavam-se à intermediação de oferta e demanda de trabalho (SIMÃO, 1981). Diferentemente, os sindicatos se constituem com referência às relações de produção, o que implica tomar os patrões e o Estado tanto como interlocutores quanto como adversários na defesa dos interesses dos trabalhadores.

Embora a organização sindical tenha se colocado objetivos mais amplos que os estritamente econômico-corporativos e se estendido a trabalhadores com diversos graus de qualificação, há vários exemplos de sindicatos que restringiam sua base apenas a trabalhadores qualificados (HOBSBAWM, 2000), assim como exemplos de resistência, de parte de setores qualificados, à sindicalização. Os assalariados médios foram refratários à participação sindical até as primeiras décadas do século XX (LOCKWOOD 1962), pois o sindicalismo era considerado uma *forma de organização tipicamente operária*. O preconceito de classe contribui para a tardia sindicalização dos colarinhos brancos. Na medida em que se trata de um movimento de assalariados, o sindicalismo pode se tornar alheio e estranho àqueles trabalhadores que, na ausência de patrões, tendem a se conceber como autônomos. A *forma associação* tende a se recolocar à medida que aumentam a informalidade, a desproteção social e as formas disfarçadas de emprego.

No Brasil, a *forma sindicato* também foi por muito tempo confinada aos operários em virtude da própria legislação, que proibia a sindicalização de funcionários públicos. Isso não lhes impedia de se organizar em associações com função tipicamente sindical – que negociavam benefícios, salários, condições de trabalho – como a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES), criada em 1981.

As razões para a criação de sindicatos podem, portanto, variar: é possível utilizar o nome sindicato para se identificar com uma organização de classe, ligada à história das lutas operárias, ou para se legalizar, como ocorreu justamente com a ANDES, que a partir de 1988 – quando a Constituição Brasileira passou a permitir a sindicalização de funcionários públicos –

solicitou o registro oficial como sindicato. Por outro lado, há também diversas razões para a rejeição da *forma sindicato*: ela pode resultar de um impedimento legal, resultante da estrutura sindical de Estado, ou expressar uma crítica ideológica, à esquerda (a rejeição à burocratização das organizações existentes e ao distanciamento das lideranças em relação às bases, decorrentes da estrutura sindical), ou à direita (seu caráter demasiadamente classista). Vejamos como isso se dá nos casos que analisamos a seguir.

### **3 TENSÕES E INTERFACES NO CUIDADO: ENTRE A SAÚDE E O TRABALHO DOMÉSTICO**

Os “profissionais de saúde” constituem um conjunto amplo e diverso quanto aos tipos de ocupação, condições de trabalho e salário (CAMPOS *et al.*, 2021). Mas ainda que possam ser compreendidas como parte do sistema de saúde e cuidados, as atividades de cuidado, no caso brasileiro, constituem-se majoritariamente a partir do trabalho realizado em domicílio, aproximando-se mais do trabalho doméstico do que da realidade dos profissionais da saúde. Tratam-se de ocupações situadas no campo dos trabalhos reprodutivos, geralmente desempenhado por mulheres e que envolvem o cuidado físico, emocional e de prestação de serviço direto a outra pessoa – beneficiária desse cuidado (ARAUJO *et al.*, 2021). Pode abarcar desde a atividade de cuidado de crianças, idosos ou pessoas com deficiência em instituições ou domicílios. Neste capítulo, o trabalho de cuidados será considerado apenas na sua modalidade de trabalho remunerado que, desde os anos 1970, vem passando por um processo de profissionalização em escala global.

O trabalho de cuidados está inserido em um universo de atividades historicamente precárias, em que o não reconhecimento de uma qualificação legítima a desvalorização e a invisibilização das atividades e das pessoas que a desempenham. Como destacam Guimarães e Hirata (2020) existe uma fluidez nas fronteiras entre trabalho profissional de cuidados a domicílio e o trabalho doméstico remunerado. Essa fluidez também se evidencia quando observadas as convergências no perfil dessas trabalhadoras, especialmente

entre cuidadoras em domicílio e empregadas domésticas: em sua maioria mulheres negras, de baixa escolaridade, ocupadas na informalidade, com longas jornadas de trabalho e baixa renda, predominantemente de até um salário-mínimo (ARAÚJO *et al.*, 2021)<sup>6</sup>. O fato de realizarem um trabalho com conteúdo semelhante, de terem perfis socioeconômicos aproximados, sob relações de trabalho predominantemente informais, não implica, porém, em luta unitária e articulada em organizações comuns. Pelo contrário, as cuidadoras buscam se diferenciar do trabalho doméstico para fugir da desvalorização social que o caracteriza, o que tem implicações nas formas e estratégias de ação coletiva.

A precariedade característica do trabalho de cuidados no Brasil não significa que esse tipo de atividade não venha sofrendo uma piora no acesso aos direitos. Por um lado, a Emenda Constitucional nº 72 de 2013 (“PEC das domésticas”) aproximou o emprego doméstico dos direitos assegurados aos demais trabalhadores celetistas (que, por abarcar o trabalho a domicílio assegura direitos também aos cuidadores que desempenham sua atividade nas residências). Por outro, a lei que regulamentou essa Emenda (Lei nº 150/2015) restringe o acesso a esses direitos aos trabalhadores que prestam serviços no âmbito residencial por menos de 2 dias na semana. Apesar das conquistas, a renitente informalidade do trabalho doméstico é facilitada pelas prerrogativas de inviolabilidade do lar, o que dificulta a fiscalização e cria brechas para descumprimentos da legislação. Já o vínculo predominante das cuidadoras que trabalham nos equipamentos públicos é a terceirização via organização social (OS), como ocorre na área da saúde de modo geral. Além disso, as empresas intermediadoras de mão de obra têm exigido das trabalhadoras o cadastro como Microempendedoras Individuais – o que atinge tanto trabalhadoras domésticas como cuidadoras (ARAÚJO *et al.*, 2021) – de tal modo que elas vêm sendo tratadas como autônomas.

A diferenciação dos direitos assegurados a domésticas, diaristas e aquelas consideradas trabalhadoras autônomas se intensificam com a emergência

---

<sup>6</sup> Apesar das semelhanças, existem diferenças: entre cuidadoras há maior participação de mulheres brancas, com ensino médio e recebendo de 1 até 1,5 salário mínimo.



da profissão de cuidadora. As associações de cuidadores de idosos surgem no país a partir da segunda metade dos anos 2000, na onda da tramitação de projetos de regulamentação da profissão, etapa necessária para seu reconhecimento enquanto categoria pelo Estado, o que lhes possibilitaria a criação de sindicatos e a negociação coletiva. A ocupação de “cuidador de idosos” é incluída na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) em 2002 e já em 2006 surge o primeiro Projeto de Lei (PL) que propõe a regulamentação dessa profissão<sup>7</sup>. Naquele mesmo ano, surge a primeira associação de cuidadores, a ACIMINAS.

O avanço dos PLs impulsionam a criação também da Associação dos Cuidadores da Pessoa Idosa, da Saúde Mental e com Deficiência do Estado do Rio de Janeiro (ACIERJ) em 2011 e, em 2012, da Associação de Cuidadores de Idosos da Região Metropolitana de São Paulo (ACIRMESP).<sup>8</sup> Em 2016, foi criada a União Brasileira de Cuidadores (UNIBRACS), composta por nove associações de cuidadores para acompanhar a luta pela regulamentação da profissão (DEBERT; DANILIAUSKAS, 2017). Após o PL n° 11/2016, aprovado no Senado em 2019, ser vetado pelo governo Bolsonaro, sob pressão do Conselho Federal de Enfermagem (COFEN)<sup>9</sup>, as associações de cuidadores se reorganizaram em torno de um projeto alternativo (PL n° 5178/2020), elaborado pelo Senador Paulo Paim em diálogo com seu movimento.

A regulamentação da profissão mobilizou o associativismo das cuidadoras de idosos, cujas entidades passaram a desempenhar paralelamente funções como ofertantes de cursos de formação, agências de empregos de cuidadores e, inclusive, de clínica de idosos. Essa mobilização cresce na conjuntura de luta pela ampliação dos direitos e da aprovação da “PEC das domésticas”, mas também da luta contra outras formas de discriminação e racismo. Neste particular, algumas associações cumprem papel na denúncia de práticas

---

7 Também foram apresentados outros projetos de lei com esse propósito em 2008, 2011 e 2016.

8 Atualmente existem cerca de 10 associações de cuidadores no Brasil.

9 O COFEN defendia a reserva de mercado do cuidado aos enfermeiros especializados e formalmente qualificados.

racistas e se articulam com movimentos sociais e partidos que apoiam a luta pela regulamentação.

A despeito de assumirem a *forma associação*, é nítida a diferença entre os objetivos destas entidades, duas das quais analisaremos mais detidamente: ACIERJ e ACIRMESP.

A ACIERJ, criada em 2012, contava em 2020 com cerca de 720 filiadas e 10 diretoras, dentre as quais quatro atuam de forma mais intensa (SOARES, 2022). Sua existência, tal como ocorre nos setores precários, depende do trabalho militante e voluntário das lideranças que viram na criação da associação a chance de serem ouvidas. A atual presidente, Ana Gilda Soares, ressalta que a Associação é um movimento social, um movimento de mulheres, criado por mulheres que lutam pelo direito a ter direitos. A ênfase na luta política constitui um diferencial da ACIERJ. Enquanto outras associações têm um perfil de agência de emprego, a ACIERJ teria um cunho mais político, principalmente em relação aos direitos das trabalhadoras, pois busca valorizar a profissão de cuidadora e fazer com que elas se reconheçam e se assumam enquanto categoria que luta coletivamente por seus direitos. De fato, a ACIERJ tem desempenhado um papel de liderança no associativismo das cuidadoras. Como relatam Debert e Daniliauskas (2017), a entidade esteve à frente da criação da UNIBRACS e organizou, em 2016, um encontro de cuidadores do Rio de Janeiro, com a participação das associações de São Paulo, de Campinas e região, de Minas Gerais e de Santa Catarina. Por sua vez, a ACIERJ também se diferencia de outras associações por aglutinar tanto cuidadoras de idosos quanto cuidadoras da saúde (mental e de deficientes) e que trabalham em domicílios ou equipamentos públicos. A despeito dessas iniciativas, o poder associativo da ACIERJ é frágil.

O reduzido número de cuidadoras envolvidas na direção da ACIERJ e o pequeno número de filiadas ajuda a explicar a razão pela qual a *forma associação* é concebida como transitória, pois, segundo Ana Gilda, a luta pela regulamentação da profissão tem como perspectiva a criação de um sindicato. A ACIERJ chegou a ser convidada a compor o sindicato das domésticas, mas

as cuidadoras não se entendem como domésticas, embora sejam contratadas como tais e utilizem o sindicato delas para, eventualmente, tirar dúvidas e se informar sobre direitos trabalhistas. Por sua vez, a ACIERJ também teria sido contactada pelo Conselho Regional da Enfermagem (COREN-RJ) que, antes do veto presidencial à regulamentação da profissão de cuidadora, buscou dialogar com a associação e atraí-la para que “essa gama de trabalhadoras fossem todas ou técnicas ou auxiliares de enfermagem”. Todavia, na opinião de Ana Gilda (2018), as cuidadoras não são nem trabalhadoras domésticas, nem enfermeiras. Enquanto as trabalhadoras domésticas cuidam da casa, as *cuidadoras cuidam de pessoas idosas*; enquanto a enfermagem cuida da doença, as *cuidadoras cuidam da saúde*. Para Ana Gilda, não se trata de ter “vergonha de ser trabalhadora doméstica” mas de distinguir trabalhos distintos, até mesmo porque muitas cuidadoras – como ela – tiveram trajetórias no trabalho doméstico, mas esta reticência indica a presença de um preconceito de classe na categoria.

A ACIRMESP foi criada também em 2012, visando à regulamentação da profissão. No estado de São Paulo haveria cerca de 206 mil cuidadores remunerados, público para o qual a associação se volta para oferecer cursos de formação e capacitação profissional dos cuidadores de idosos. A ACIRMESP se propõe a *Cuidar de quem cuida* e entende que “cuidar é uma atitude constante de ocupação, preocupação, responsabilidade, envolvimento e ternura com o semelhante”.<sup>10</sup> Oferece, aos associados, atendimento jurídico, psicológico, cursos livres e programas de qualificação profissional, descontos em cursos profissionalizantes, direito a participar de eventos e de grupos de apoio. A entidade também foi ativa na luta pela regulamentação, muito embora não tenha encampado a ação da UNIBRACS pela derrubada do veto presidencial. ACIRMESP apoia o PL nº 5178-2020. Entende que o projeto tem questões a serem aperfeiçoadas, como a especificação das atribuições de um cuidador para não haver coincidência com o trabalho de um técnico ou auxiliar de enfermagem. Por sua vez, por trabalhar em domicílio, o cuidador não pode ser confundido com o trabalhador doméstico.

---

10

Ver: <https://blogacirmesp.org.br/>

A ACIRMESP não pretende se transformar em sindicato, caso as cuidadoras conquistem a regulamentação da profissão. Nem se propõe a ser um organismo de representação dos interesses das cuidadoras, pois sua principal atividade é a capacitação e a qualificação por meio de cursos voltados ao cuidado com os idosos. Segundo Cristina Alves (2022), diretora da ACIRMESP, um sindicato foca mais na questão trabalhista enquanto a associação vê na qualificação um “nicho de atuação, um nicho de mercado”, já que estima-se a existência de mais de 4 milhões de familiares que assumem os cuidados de idosos.

ACIERJ e ACIRMESP compartilham objetivos comuns, embora tenham projetos políticos distintos. Ambas entendem que a não regulamentação abre caminho para a informalidade e para que empresas e familiares ajam como se cuidadores não tivessem direitos a ter direito. Atuam conjuntamente como grupo de pressão junto ao legislativo e à opinião pública, pois não têm poder associativo para mobilizar cuidadores para ações de protesto e, no caso da ACIRMESP, esse tipo de ação nem é vislumbrado. A ACIERJ tem como projeto se tornar sindicato, projeto que, por sua vez, é rejeitado pela ACIRMESP.

Associações podem ter função sindical na medida em que busquem representar os interesses, mobilizar e articular politicamente a categoria mas, enquanto não existirem sindicatos, o desafio da organização dos cuidadores é grande, dada a dispersão da categoria e a dificuldade de estabelecer negociação com o patronato (DEBERT; DANILIAUSKAS, 2017). O sindicato das domésticas poderia representar as cuidadoras em domicílio, que são a imensa maioria da categoria. Contudo, não é projeto das associações serem representadas pelo sindicato das domésticas.

Embora a ACIERJ não rechace a *forma sindicato* pois pretende se tornar um sindicato uma vez reconhecida a profissão, posiciona-se contra a fusão das cuidadoras ao sindicato das domésticas. O sindicato das trabalhadoras domésticas do município de São Paulo, por sua vez, entende que poderia exercer essa representação, pois os dilemas das cuidadoras, decorrentes de falta de proteção para autônomos e MEIs, não diferem daqueles encontrados

pelas trabalhadoras domésticas informais. Por esse motivo, e também porque as cuidadoras acabam interferindo em sua base de representação, é contrário à regulamentação da profissão de cuidador. Esse exemplo mostra como o apego à ideia de categoria profissional, mesmo no caso de uma profissão ainda não regulamentada, gera conflitos e divisões. Agora vejamos como esse processo ocorre no caso dos entregadores.

#### **4 TENSÕES E INTERFACES ENTRE MOTOBOYS E ENTREGADORES POR APLICATIVO**

O trabalho dos entregadores por aplicativo é fruto de um longo processo de transformações que vem se desenhando desde os anos 1980. Como explica Abílio (2021), se nos anos 1980 os “mensageiros de entrega” eram contratados diretamente pelas empresas, que também ofereciam a moto aos trabalhadores, nos anos 1990 observa-se um amplo processo de terceirização nessa atividade que era fundamental para a circulação de documentos e bens pessoais. A terceirização se deu sob duas modalidades: mediante a contratação de trabalhadores autônomos (como PJ ou MEI) ou de pequenas empresas, seja na formalidade, seja na informalidade. Assim, ao mesmo tempo em que ampliou o número de vagas, a terceirização promoveu mudanças nas formas de remuneração e a expansão de novas formas de contrato, como o esporádico, sob condições mais rebaixadas e flexíveis, levando ao fim do salário fixo e das jornadas definidas, bem como à transferência de custos e riscos inerentes à atividade para o trabalhador.

A organização desses trabalhadores, denominados originalmente como “motoboys”, ocorreu ainda nos anos 1990 com a constituição do Sindimoto-SP, experiência que inspirou a criação de outros “sindimotos” em diferentes cidades do país. Anteriormente filiado à Força Sindical, aderiu, em 2011, à UGT, criada em 2007 e cuja estratégia de crescimento visou setores precários e com pouca tradição de organização sindical.

Uma das principais lutas do Sindimoto-SP foi pela regulamentação da profissão de motofretista, reconhecida pelo governo federal em 2009

(Lei 12.009/2009). O Sindimoto-SP representa predominantemente os trabalhadores formais, mas procura incorporar também os informais, já que a categoria é marcada pela ausência e/ou descumprimento das normas de regulação do trabalho (CAMPOS *et al.*, 2021).

A disseminação de novas tecnologias ampliou a precarização desse tipo de trabalho. A chegada de aplicativos no Brasil coincide com o auge da crise econômica, o que levou muitos desempregados a buscarem os aplicativos de transporte de passageiros ou de entregas como alternativa de renda. De 2016 até o primeiro trimestre de 2020, observa-se um crescimento da categoria de motofretista de 39,2%, acompanhado pelo aumento da informalidade nesse segmento e queda no rendimento mensal (MANZANO; KREIN, 2020).

O crescente contingente de entregadores por aplicativos impõe desafios adicionais à organização coletiva. A ausência de vínculo de trabalho formal elimina a referência de quem é o empregador, a quem direcionar as reivindicações e a negociação de melhores condições de trabalho. Além disso, a configuração desta como uma nova atividade, sob novas formas de contratação ou na ausência de contrato, cria uma diferenciação nas condições de trabalho e na identidade com a atividade profissional reconhecida e regulamentada pelo Estado brasileiro. Motoboys, motofretistas, motocas, entregadores, são algumas das denominações que caracterizam as relações de trabalho nesse setor. Apesar do crescimento da base nos últimos anos, não houve aumento na sindicalização, mas sim redução.<sup>11</sup>

A partir de 2015, o Sindimoto-SP passou a promover campanhas contra as empresas de aplicativos, recusando a perspectiva por elas difundidas de que os entregadores seriam seus parceiros e empreendedores. Contrariamente, o sindicato defende o reconhecimento do vínculo empregatício e busca representar os entregadores, oferecendo-lhes atendimento jurídico contra as suspensões e exclusões promovidas pelos aplicativos, mas os limites da estrutura sindical e as resistências dos próprios entregadores como veremos

---

<sup>11</sup> Segundo Gilberto Almeida dos Santos, o Gil dos motoboys, presidente do sindicato desde 2007, o número de filiados varia entre 4.500 e 6 mil trabalhadores, sendo que 3,5 mil pagam regularmente as contribuições (COLOMBI *et al.*, 2022).

adiante bloqueiam avanços nessa área. Do ponto de vista da legislação sindical, não há correspondência entre a categoria profissional representada pelo Sindimoto e a categoria econômica das empresas de aplicativo, pois estas se definem como empresas de tecnologia e não de motofrete, ainda que o que elas façam seja viabilizar o transporte de mercadorias. As empresas de aplicativo reduzem a base de representação do Sindimoto de duas formas: de um lado, porque não assalariam os trabalhadores que, assim, não são considerados empregados; de outro, porque declaram exercer uma atividade econômica estranha ao enquadramento sindical do Sindimoto, o que lhe impediria, mesmo que os entregadores fossem assalariados, de representá-los legalmente.

A exigência de correspondência entre categoria econômica e profissional, por força das regras de enquadramento sindical, faz com que o sindicato precise entrar na Justiça para reclamar o direito de representar motoboys não empregados por empresas de motofrete. O Sindimoto celebra convenções coletivas com 5 sindicatos patronais, que contratam mensageiros ciclistas e motociclistas no setor hoteleiro, bares e restaurantes, distribuidoras de jornais e revistas, empresas de entrega rápida e micro e pequena indústria artesanal (CAMPOS *et al.*, 2021). Em tese, essa dispersão poderia abrir espaço para a representação de entregadores contratados por “empresas de tecnologia”, desde que esses fossem reconhecidos como seus empregados, mas isso dependeria de acionar a Justiça e os processos são demorados<sup>12</sup>.

As condições de trabalho dos motoboys formalmente contratados são melhores do que a dos informais e dos autônomos. O registro em carteira de trabalho, além de assegurar os direitos previstos na CLT, garante os benefícios negociados na convenção coletiva: jornada de trabalho fixa, piso salarial, vale refeição, cesta básica, adicional de periculosidade de 30%, seguro de vida e contra acidentes, além de um valor destinado a repor os gastos com a manutenção de seu instrumento de trabalho (COLOMBI *et al.*, 2022). Ainda

---

<sup>12</sup> Outra questão que dificulta a sindicalização dos entregadores por aplicativo é que eles não se encontram entre as ocupações classificadas na CBO, que registra apenas as modalidades Ciclista mensageiro (519105) e Motofretista (519110). Essa classificação é um primeiro passo para o reconhecimento como categoria profissional, mas não assegura a sua regulamentação.

assim, tem trabalhador CLT que trabalha por aplicativo por fora de sua jornada de trabalho, como forma de aumentar sua renda.

Apesar das vantagens do assalariamento, o reconhecimento do vínculo empregatício entre os entregadores e as empresas de aplicativo não é consensual na categoria. A recusa à CLT poderia expressar uma rejeição a um modelo considerado engessado, associado ao salário mínimo e a uma jornada de 8 horas de trabalho por dia, e o desejo de liberdade e autonomia, reforçado pela ideologia do empreendedorismo. Embora isso não signifique que os entregadores se vejam como empreendedores, não se pode desprezar o impacto dessa ideologia, que se espalha em diferentes segmentos da sociedade.

Essas diferentes perspectivas podem ser uma das explicações para as resistências dos entregadores em relação ao Sindimoto. Muitos optaram por se organizar em associações, alegando que o sindicato representa apenas os trabalhadores formais.<sup>13</sup> O presidente do Sindimoto atribui essa desconfiança à sua posição em defesa do vínculo.

Há várias associações criadas na base do Sindimoto-SP, mas vamos tratar de duas delas. A Associação dos Motofretistas de Aplicativos e Autônomos do Brasil (AMABR) foi criada em 2018, por um ex-delegado sindical do Sindimoto (Silva, 2022), com a missão de “ser a voz do motofretista perante o poder público e privado. Trazer benefícios e criar parcerias para ter redução de custos, seguridade, valorização e reconhecimento da profissão, para que tenha qualidade de vida”<sup>14</sup>. A Associação tem semelhanças, mas também diferenças significativas com o sindicato. Com relação às semelhanças, nota-se a preocupação em orientar o trabalhador a ser um motofretista regulamentado, informando sobre os cursos de formação e de atualização obrigatórios para o motofretista e os documentos necessários para o cadastro como condutor em transportes de pequenas cargas e a obtenção da Licença de Motofrete. A parceria com concessionárias de motos, seguradoras e empresas

13 Essa situação se repete por todo o país onde há sindimotos. No entanto, dos 68 sindicatos de motofretistas existentes no país, 26 representam exclusivamente os autônomos, de modo que, em tese, os não empregados poderiam se associar a esses sindicatos.

14 Ver: <https://www.amabr.net/about/>



de motopeças, por meio de descontos oferecidos aos associados, também é comum a ambas as organizações, já que a legislação estabelece várias condições para que o uso da moto seja aprovado pela Secretaria Municipal de Transporte. Acidentes e roubos preocupam ambos, que demandam às autoridades públicas segurança no trânsito. Ambos criticam o preço dos combustíveis, as baixas tarifas e os bloqueios injustos dos aplicativos. Por fim, tanto o sindicato quanto a associação são bastante atuantes nas redes sociais e buscam se aproximar dos trabalhadores nos pontos de encontro em que estes aguardam as chamadas e a entrega de mercadorias.

Com relação às diferenças, a primeira delas é que o Sindimoto negocia periodicamente com as empresas, enquanto a AMABR até conversa com os aplicativos, mas isso não resulta em acordo ou melhorias para os trabalhadores. A segunda diz respeito ao alvo prioritário de suas reivindicações: embora as empresas não lhes deem ouvidos, para a AMABR, elas deveriam melhorar as condições de trabalho, pois lucram muito e sonegam impostos, enquanto que o Sindimoto, além de criticar os aplicativos, apresenta denúncias ao Ministério Público do Trabalho, ingressa na Justiça contra as irregularidades e procura intervir regularmente na formulação de projetos de lei para regular o setor. Sobre esse aspecto, as duas organizações divergem sobre a regulação do trabalho por aplicativo: enquanto o Sindimoto-SP defende a CLT, incorporando a gramática dos direitos, a AMABR entende que a CLT impõe um sistema muito rígido, que não corresponde aos anseios dos entregadores. Segundo Edgar Silva (2021), o Gringo, a AMABR foi criada por um grupo de entregadores que não se sentiam representados pelo sindicato e não eram escutados pela direção. Os trabalhadores não queriam “virar CLT”, pois teriam que se submeter à gestão patronal e, naquele momento, os aplicativos davam mais dinheiro.<sup>15</sup>

---

15 Essa fala é, em parte, corroborada por um dirigente do Sindimoto, que argumenta que muitos entregadores já foram CLT e que migraram para os aplicativos buscando flexibilidade de horário. Por outro lado, ele considera que a ideia de empreendedorismo é aceita no começo, mas depois o trabalhador percebe que é uma enganação, que os aplicativos driblam a CLT e fogem da responsabilidade (Pereira, 2022). Como veremos, a experiência dos trabalhadores, de um lado, e as mudanças na conjuntura, de outro, modificam as concepções e estratégias de ação das organizações.

Gringo entende que a CLT está “desatualizada”. Defende a existência de regras para o autônomo, como valor mínimo para entrega e para cobrir os custos de depreciação da moto. Ao mesmo tempo, admite a fragilidade da condição de autônomo, especialmente o poder dos aplicativos de punir os entregadores por meio de bloqueios e suspensões. Assim, reconhece que só é verdadeiramente autônomo quem tem o poder de fazer seu próprio horário e de recusar corridas sem sofrer penalidades. Por isso, o ideal seria sair dos aplicativos. Antes de fundar a associação, esse grupo tentou criar uma cooperativa com um aplicativo próprio, mas não deu certo pois, de acordo com Gringo, o trabalhador só pensa no curto prazo. Então, passou a buscar soluções para melhorar a posição dos trabalhadores “no mercado”, ensinando os associados a obter vantagens econômicas no exercício de sua atividade. A AMABR estabeleceu uma parceria com o Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) para que os entregadores aprendam a ser autônomos, calcular o quanto precisam ganhar a cada frete para cobrir seus custos e obter lucro. Cerca de 1.500 dos 3.000 associados já passaram por essa formação. Gringo também orienta os entregadores a denunciar os aplicativos no *Reclame Aqui*, serviço para reclamações de consumidores insatisfeitos com marcas de produtos e empresas. Embora seu slogan seja “Nós por nós”, a associação parecia, em primeiro momento, estar menos voltada a promover o auxílio mútuo ou estimular a solidariedade entre seus membros, e mais preocupada em ajudar os trabalhadores a alcançar o desenvolvimento pessoal e a fomentar o seu próprio negócio. A AMABR não buscava, em sua origem, organizar os trabalhadores contra os empregadores, já que a falta de vínculo empregatício dificulta a identificação das plataformas como um adversário a se combater. Pelo contrário, ela surgiu para assegurar a valorização profissional dos entregadores, tanto por parte do poder público e das empresas de aplicativo quanto por parte dos próprios trabalhadores. Para isso, investe no oferecimento de benefícios individuais por meio de convênios com empresas e instituições públicas, como a linha de financiamento para aquisição de motos com taxa de juros reduzidas negociada com o Banco do Povo, um programa de microcrédito produtivo do governo do estado de São

Paulo voltado a estimular o empreendedorismo.

Nem o sindicato, nem a associação realizam cursos de formação político-sindical. Embora a atuação de ambos esteja focada no atendimento das necessidades mais imediatas da categoria, sobretudo no plano econômico, notam-se duas diferenças importantes: as iniciativas do Sindimoto têm como referência a legislação social e trabalhista, ao passo que a AMABR está mais orientada pelo direito do consumidor. Outra diferença é que o Sindimoto vem, há bastante tempo, buscando participar do debate público, pronunciando-se sobre assuntos de natureza política e informando os trabalhadores sobre projetos de lei e políticas governamentais por meio de seu site e redes sociais. Já a AMABR vem, aos poucos, percebendo a necessidade de buscar o “apoio da lei”, para garantir um mínimo de proteção ao trabalhador, como cobertura previdenciária. Mas, como mencionado anteriormente, seu posicionamento tende a ser favorável ao trabalho autônomo. Nesse sentido, defende o PL 130/2019, que inclui os microempreendedores individuais (MEI), as plataformas digitais de agenciamento e/ou intermediação de frete e aplicativos de entrega no rol das pessoas jurídicas credenciadas para o serviço de motofrete. O cadastro como MEI é uma solução criticada pelo Sindimoto porque garante uma parcela muito restrita de direitos (acesso à aposentadoria, auxílio doença e licença maternidade, mas não férias, 13º salário, descanso semanal remunerado, FGTS e seguro desemprego), além de ser uma forma usada pelos aplicativos para burlar a relação de emprego.

Outra crítica do Sindimoto ao PL nº 130/2019 se deve ao fato de que ele estende aos aplicativos os benefícios de que gozavam as cooperativas e associações, quais seja, o de serem “constituídas exclusivamente por profissionais autônomos”. Por esse motivo, o sindicato defende um outro projeto, de cuja elaboração participou. O PL nº 578/2019 atribui algumas responsabilidades aos aplicativos, obrigando-os a pagar adicional de periculosidade aos entregadores (independentemente de sua forma de contratação) e a assumir responsabilidade solidária por danos cíveis “advindos do descumprimento das normas relativas ao exercício da atividade”, impondo

às empresas a contratação de entregadores com licença regularizada. Também instituiu multas para coibir o oferecimento de prêmios condicionados a metas e em caso de desrespeito às normas de segurança e medicina do trabalho. Embora invista na legislação, o sindicato aposta em uma solução jurídica, com a justiça determinando o reconhecimento de vínculo empregatício.

Os Entregadores Antifascistas tem uma natureza distinta tanto em relação ao sindicato quanto à AMABR. Trata-se de um movimento surgido em São Paulo em meio à pandemia em 2020, que se expandiu para outras cidades do país e se projetou nacionalmente a partir das intervenções midiáticas de seu fundador, Paulo Lima, o Galo, que revelou o tratamento desumano conferido pelos aplicativos àqueles que garantiram as condições necessárias ao isolamento social no primeiro ano de pandemia (RODRIGUES, 2020).

O surgimento desse movimento coincide com a intensificação dos protestos dos entregadores nos meses de abril e maio de 2020, o que deu origem ao primeiro “Breque dos apps” em julho do mesmo ano. A mobilização dos entregadores foi construída pelas redes sociais e grupos de whatsapp, com a participação de diversas organizações, entre as quais a AMABR e os Entregadores Antifascistas. O Sindimoto envolveu-se na organização de protestos e somou-se à convocação do “breque” de julho, mas não foi capaz de liderar o movimento, dada a desconfiança dos trabalhadores em relação ao sindicato e a seu posicionamentos. A adesão dos trabalhadores ao primeiro “breque” foi grande, recebendo muita atenção da mídia e de parcela da sociedade, que apoiou o movimento não usando os aplicativos de entrega durante a paralisação. Depois disso, os breques deixaram de ser novidade, integrando-se à rotina das greves de tantas outras categorias de trabalhadores.

É possível formular algumas hipóteses para explicar por que, apesar de paralisarem as entregas, os entregadores não assumiram o nome greve. A expressão breque remete à necessidade de frear, parar para transitar em segurança, aludindo diretamente à atividade que exercem. O termo pode ser entendido como um sinônimo de greve, mas também pode ser uma forma de evitar a identificação com um repertório de ação coletiva associado aos

trabalhadores assalariados e, portanto, denotar um certo preconceito de classe. Apesar de uma pauta de reivindicações claramente trabalhista, que compreendia melhor remuneração, o fim dos bloqueios e suspensões, auxílio alimentação, licença remunerada para os contaminados pela Covid-19,<sup>16</sup> seguro de vida, acidentes e roubo, a ausência de uma relação de emprego e de um posicionamento unificado sobre sua condição (se empregado disfarçado, autônomo ou empreendedor) também pode ter dificultado o uso da expressão greve.

As greves dos entregadores vêm mostrando que os trabalhadores precários podem se organizar e se mobilizar, apesar das dificuldades objetivas e subjetivas. Mas, a despeito da visibilidade alcançada pelo movimento e suas demandas, as greves não garantiram aos entregadores nenhum direito e nenhuma melhoria econômica. Além disso, mesmo com um número expressivo de trabalhadores parados, uma maioria se mantém trabalhando, de modo que as empresas não sofrem grandes prejuízos materiais. Por isso, Galo entende que é preciso adotar outra estratégia, para desenvolver a consciência de classe dos trabalhadores, organizando-os desde baixo. Porém, esbarra na pequena representatividade de seu movimento. Os Entregadores Antifascistas têm mais audiência na classe média de esquerda e entre o público universitário do que entre os próprios entregadores. O nome antifascista assusta<sup>17</sup>, e o próprio Galo admite que não tinha muita consciência de seu significado quando batizou o movimento (LIMA, 2022).

A crítica dos Entregadores Antifascistas aos aplicativos é radical. Galo gostaria de produzir um movimento de ocupação de empresas para que elas passassem ao controle dos trabalhadores, mas considera que a massa dos entregadores não é de esquerda e não está interessada em autogestão. Assim, a criação de cooperativas poderia ser uma solução para se aproximar

---

16 Sobre impactos da Covid-19 no mercado de trabalho brasileiro em geral, ver Silva, Corseuil e Costa (2022).

17 As manifestações antifascistas foram as primeiras a retomar as ruas após o interregno imposto pela Covid-19. Iniciadas pelas torcidas organizadas para denunciar a violência policial, sobretudo contra negros, e as mortes pela pandemia, foram aglutinando outros movimentos sociais, especialmente o antirracista, em torno da palavra de ordem “Vidas negras importam”, e em defesa do Fora Bolsonaro e da democracia.

da base, dialogando com as necessidades econômicas dos trabalhadores e possibilitando, ao mesmo tempo, a construção de relações de trabalho mais colaborativas e a eliminação do poder das empresas sobre o processo de trabalho. Para ele, porém, não se trata de pensar o cooperativismo para disputar o mercado, mas para combater o mercado, para ser uma “ferramenta de luta contra a opressão” e não um mero “captador de demandas”.

Segundo Galo, uma das alternativas seria combinar cooperativismo e sindicalismo “e tirar uma coisa nova daí” (Pereira, 2022). Embora reconheça a importância dos sindicatos, critica o modelo de sindicalismo vigente no Brasil e entende que, no caso dos entregadores, a ausência de padrão inviabilizaria a existência de qualquer sindicato.

Mesmo não resultando em conquistas, a mobilização dos trabalhadores tem provocado alguma reação patronal. O IFood convidou 23 líderes de associações de 14 cidades do país, muitos dos quais se destacaram nos breques ou como youtubers, em uma espécie de ativismo digital, para o Fórum de Entregadores do Brasil em dezembro de 2021, mas não estendeu o convite aos sindicatos. Isso parece indicar uma tentativa de cooptação e uma estratégia que busca contornar os sindicatos.

A organização dos entregadores se acelerou ao longo do ano de 2022, com a aproximação de lideranças de diferentes estados para fortalecer sua organização e capacidade de intervenção pública. Após a vitória de Lula nas eleições presidenciais e o anúncio de que o novo governo colocaria em debate a regulamentação dos aplicativos, foi criada a Associação Nacional dos Entregadores por Aplicativos (ANEA) em dezembro de 2022.<sup>18</sup> A ANEA reivindicou espaço nas mesas de negociação e no grupo de trabalho instituído pelo governo, pois as associações foram questionadas, tanto pelos sindicatos

18 A ANEA é formada por 18 dirigentes, dentre associações (Associação dos Trabalhadores de Aplicativos de Fortaleza - ATAF, Associação de Motoboyas Motogirls e Entregadores de Juiz de Fora - AMMEJUF, Associação de Ciclo Entregadores do Rio Grande do Sul - ACERGS, Associação dos Trabalhadores por Aplicativo e Motociclistas do Distrito Federal e entorno - ATAMDF, Revolucionários do APP (Goiânia), União Moto e Bike, Senhoritas Courier, Coopertapi, APP-RJ, AMMBA, além da AMABR) e sindicatos (Sindicato dos empregados e autônomos com motociclista e bicicleta por aplicativos em Pernambuco - SEAMBA-PE, Sindicato dos Prestadores de Serviços Por Meio de Apps e Software para Dispositivos Eletrônicos do Município do Rio de Janeiro e Região Metropolitana - Sindmobi).

como pelas centrais, como representantes legítimas da categoria. Dada sua representatividade, a ANEA conquistou assento no grupo de trabalho, intervindo ativamente nos debates sobre regulação da atividade, de modo que sua criação representa mais um passo nesse processo de disputa pela organização dos entregadores. Embora haja posições distintas entre suas lideranças, a ANEA vem aos poucos assumindo a defesa da CLT e elaborou uma carta em que propõe “direitos trabalhistas e previdenciários, combinados com flexibilidade (e autonomia)” e a “definição de um estatuto dos trabalhadores de plataformas digitais” que reconheça a presunção de emprego.<sup>19</sup> Mas o desejo de maior autonomia, desenvolvimento pessoal e aumento da renda faz com que parte dos trabalhadores sejam atraídos pelas promessas de trabalho independente, o que indica que ainda há um longo caminho pela frente.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, procurou-se mostrar as dificuldades à organização dos trabalhadores precários, a partir de duas categorias distintas, de cuidado à saúde e de entrega de mercadorias, bem como as tensões e disputas entre as formas organizativas existentes.

Qual a diferença entre sindicatos e associações, em termos concretos? Na prática, não é possível defender os interesses dos trabalhadores de ambas as formas? Embora a resposta a essa questão seja afirmativa, é preciso considerar diferenças importantes. Historicamente, além de promover ações de solidariedade e defender interesses imediatos dos trabalhadores, os sindicatos se constituíram para promover o enfrentamento ao patronato e ao Estado, por meio da negociação coletiva, greves e outras formas de mobilização. Já as associações têm um perfil mais variado, podendo tanto atuar em prol da proteção social e da solidariedade quanto operar segundo uma lógica de mercado, como um clube de vantagens voltado ao benefício individual, não ao coletivo.

---

19

Disponível em: <https://www.anea.net.br/alianca.pdf>

No caso brasileiro, as fronteiras entre *as formas sindicato e associação* são ainda mais tênues, posto que, como evidenciamos, a estrutura sindical permite que sindicatos pelegos possam existir com funções meramente assistenciais. Não obstante, a mesma estrutura que facilita a proliferação de sindicatos de trabalhadores formais obstaculiza ou dificulta a criação de sindicatos de trabalhadores precários - o que poderia, em tese, justificar a opção pela *forma associação*. Além do impedimento legal, como no caso dos funcionários públicos até a Constituição de 1988, a ausência de vínculo formal de emprego e de reconhecimento profissional inviabilizam o enquadramento sindical como categoria profissional. Mas a opção pela *forma associação* também pode ser decorrente não de uma proibição de ordem legal, mas ideológica: nesse caso, observamos tanto críticas ao caráter burocratizado do sindicato, como no caso dos Entregadores Antifascistas, quanto críticas que revelam um certo preconceito de classe, como no caso da ACIERJ ou ainda um certo posicionamento de classe como a AMABR, constituída por considerar os entregadores como autônomos, portanto, como não sindicalizáveis.

Apesar das experiências heterogêneas, em nenhum dos casos analisados se verifica incapacidade de organização e de iniciativa dos trabalhadores precários, mas desafios e potencialidades.

## REFERÊNCIAS

- ABÍLIO, Ludmila. Empreendedorismo, autogerenciamento subordinado ou viração? Uberização e o trabalhador just-in-time na periferia. **Contemporânea**, v. 11, n. 3, p. 933-955, 2021.
- ARAUJO, Anna Bárbara; MONTICELLI, Thays Almeida. ACCIARI, Louisa. Trabalho doméstico e de cuidado: um campo de debate. **Tempo Social**, v. 33, n. 1, p. 145-67, 2021.
- BÉROUD, Sophie. Organiser les inorganisés - des expérimentations syndicales entre renouveau des pratiques et échec de la syndicalisation. **Politix**, n. 85, 2009.



- CAMPOS, Anderson, GALVÃO, Andréia, TRÓPIA, Patrícia Vieira; LEMOS; Patrícia Rocha. Ação sindical de trabalhadores em serviços essenciais na pandemia da covid-19 no Brasil. *In*: KREIN, J. D. *et al.* (Orgs.). **O Trabalho Pós- Reforma Trabalhista (2017)**. Cesis: Unicamp, 2021.
- COLOMBI, Ana Paula *et al.* **Mapa Sindical - Brasil**. Relatório de pesquisa apresentado à Fundação Friedrich Ebert, 2022.
- DEBERT, Guita Grin; DANILIAUSKAS, Marcelo. **A construção do cuidado do idoso como profissão**. Seminário Internacional Fazendo Gênero, Florianópolis, 2017.
- DIEESE. **Dossiê Terceirização e Desenvolvimento: uma conta que não fecha**. São Paulo, 2014.
- DIEESE. Balanço das greves de 2020. **Estudos e Pesquisas**, n. 99, 2021.
- EBBINGHAUS, B. Trade union movements in post-industrial welfare states. *In*: K. ARMINGEON, K.; BONOLI, G. (Eds.). **The politics of post-industrial welfare states**. London: Routledge, 2006.
- ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2010.
- FERNÁNDEZ MACÍAS, E. Job instability and political attitudes towards work: some lessons from the Spanish case, **European Journal of Industrial Relations**, 9 (2), 2003, p. 205-222.
- FOSTER, W. Z. **Organize the unorganized**. Trade Union Educational League, 1926.
- GALLAGHER, D. G.; SVERKE, M. Contingent employment contracts: are existing employment theories still relevant? **Economic and Industrial Democracy**, 26 (2), 2005.
- GALLIN, D. **Organizing informal workers: historical overview. bangkok**, Thailand. 2011.
- GALVÃO, A., KREIN, J. D., BIAVASCHI, M.; TEIXEIRA, M. O. **Contribuição crítica à reforma trabalhista**. Campinas: CESIT-IE/Unicamp, 2017.
- GALVÃO, A.; KREIN, J. D. Dilemas da representação e atuação dos trabalhadores precários. *In*: RODRIGUES, Iram J. (Org.) **Trabalho e ação coletiva no Brasil: contradições, impasses, perspectivas (1978-2018)**. São Paulo: Annablume, p. 203-233, 2019.
- GALVÃO, A.; MARCELINO, P. O sindicalismo brasileiro e a Convenção 87 da OIT. Cesis. **Carta Social e do Trabalho**, n. 39-40, p. 20-34, 2019.
- GUIMARÃES, N.; HIRATA, H. **O gênero do cuidado: desigualdades, significações e identidades**. Cotia/SP: Ateliê Editorial, 2020.
- GREEN, James. **Workers' struggles, past and present: a "radical America" reader**. Temple University Press, 1983.

HEERY, E. ADLER, L. Organizing the unorganized. *In*: FREGE C. M.; KELLY J. (Eds.) **Varieties of union-ism: strategies for Union revitalization in a Globalizing Economy**. Oxford, Oxford University Press, 2004.

HOBBSAWM, Eric. **Os trabalhadores: estudo sobre a história do operariado**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

JAMES, P. Trade unions and non-standard employment. *In*: HARCOURT, M.; WOOD, G. (Eds.), **Trade unions and democracy: strategies and perspectives**. Manchester: Manchester University Press, 2006.

LIMA, Paulo. **Uberização e precarização do trabalho** - bate papo com GALO DE LUTA, 07 jun 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Wthcjda6Bbw>, consultado em 08 de junho de 2022.

LOCKWOOD, David. **El trabajador de la clase media: un estudio sobre la consciencia de clase**. Madrid: Aguilar, 1962.

MACKENZIE, Robert. Why do contingent workers join a trade union? Evidence from the Irish telecommunications sector? **European Journal of Industrial Relations**, 16 (2), 2010.

MALERBA, Paulo. **As transformações do setor financeiro no Brasil: os trabalhadores e a fragmentação da representação sindical**. Dissertação (Mestrado), Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP, 2011.

MOURIAUX, R. **Le syndicalisme en France depuis 1945**. Paris: La Découverte, 1994.

PEREIRA, Eduardo J. R. **Na corrida pela representação sindical: o caso dos entregadores e dos motoristas por aplicativos em São Paulo**. Dissertação (Mestrado), Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP, 2022.

PEREIRA, Thiago. **Entregadores conquistam primeiros direitos, mas monopólio no setor avança**. Rede Brasil Atual, jan 2022. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2022/01/entregadores-conquistam-primeiros-direitos-mas-monopolio-no-setor-avanca/>

RODRIGUES, Leôncio Martins. **Destino do sindicalismo**. São Paulo: Edusp, 1999.

RODRIGUES. P. **Galo de luta**, uol, junho, 2020. Disponível em: [l1nq.com/Wp1SA](https://l1nq.com/Wp1SA)

ROSANVALLON, Pierre. **La question syndicale**. Paris, Calman-Lévy, 1988.

SILVA, Sandro Pereira; CORSEUIL, Carlos Henrique; COSTA, Joana. **Impactos da pandemia de covid-19 no mercado de trabalho e na distribuição de renda no Brasil**. Brasília: Ipea, 2022.

SIMÃO, Azis. A organização sindical. *In*: **Sindicato e Estado**. São Paulo: Dominus Editora, 1966.

TEIXEIRA, Marilane *et al.* (Org.) **Precarização e terceirização: faces da mesma realidade.** São Paulo: Sindicato dos Químicos, 2016.

VANDAELE, K.; LESCHKE, J. **Following the ‘organising model’ of British unions?** Organising non-standard workers in Germany and the Netherlands. Working Paper, 2010.

VISSER, J. **Institutional characteristics of trade unions, wage setting, state intervention and social pacts (ICTWSS):** an international database. Amsterdam: Institute for Advanced Labour Studies (AIAS), 2009.



**Parte 2** | Os trabalhadores  
da economia digital  
(infoproletários, uberizados  
etc.) e a organização coletiva  
do trabalho no Brasil

## CAPÍTULO 7 | SINDICATO E CAPITALISMO DE PLATAFORMA: DESAFIOS E OPORTUNIDADES NO MODELO BRASILEIRO

Leonardo Soares Bello<sup>1</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Um paradoxo do capitalismo que parecia intransponível estava no esforço do capital em desarticular a capacidade de associação dos trabalhadores, sem extingui-la, pois, ao mesmo tempo que combatia o movimento operário, dependia do sistema para a manutenção do seu poder de organizar o trabalho por meio do assalariamento (DYER-WITHEFORD, 1999).

A *revolução* dos meios de produção, através da constante reestruturação produtiva, tem servido ao propósito de travar a organização coletiva dos trabalhadores. Essa dificuldade se deu a partir do rompimento do modelo taylorista-fordista, da implementação dos métodos de gestão da indústria japonesa, da ascensão do toyotismo e de seus novos conceitos – como emprego de tecnologia intensiva, descentralização produtiva, terceirização de mão de obra multifuncional etc.

Nesse sentido, o avanço da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) serviu de instrumento a uma nova divisão internacional do trabalho,

---

<sup>1</sup> Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (IESP/ UERJ). Email: leosbello@hotmail.com

resultado do ingresso dos territórios em um mundo globalizado sem regras bem estabelecidas (CHESNAIS, 2003). A partir daí, novas mudanças organizacionais foram postas: flexibilização do trabalho, desregulamentação do mercado laboral, trabalho *por conta própria* etc. Métodos que aumentaram a liberdade dos ex-empregadores e reduziram as garantias dos ex-empregados (SINGER, 1998), limitando, ainda mais, sua capacidade de coesão.

Já a forma atual do paradigma produtivo baseia-se em um ideal de empreendedorismo, no qual o trabalhador passa a ser empreendedor de si (OVIDO; MISOCZKY, 2017). Essa transformação se dispõe a romper com o modelo prevalente de *cidadania industrial*, pautada em direitos criados para neutralizar o diferencial de poder de mercado entre trabalhadores e empregadores, em especial, através da negociação de contratos ou acordos coletivos,<sup>2</sup> em igualdade de condições, permitindo aos trabalhadores afastar condições contratuais inaceitáveis (DUKES; STREECK, 2020).

Enquanto o empreendedorismo se manifesta como uma estratégia de deslocar “o foco do problema do emprego, da dinâmica da economia e da forma de organização da vida social para o interior do mercado de trabalho e para os indivíduos em particular” (KREIN e TEIXEIRA, 2021, p. 154), ele tem como objetivo combater o desemprego, sem, no entanto, possibilitar a relação de emprego (TAVARES, 2018, p. 110).

Toda essa mudança envolvendo transformações no controle, gerenciamento e organização do trabalho permitiu e culminou no estágio atual do processo de acumulação, materializado na forma de trabalho sob plataformas digitais – um novo meio de dispersar o trabalho sem perder o controle sobre ele (ABÍLIO, 2019).

As plataformas digitais, conhecidas por serem um modelo de negócio que se presta a conectar quem fornece produtos ou serviços com os seus consumidores, no formato de intermediação de negócios (*marketplace*),

---

2 No Brasil, desde a reforma da CLT, em 1967, a nomenclatura adotada para denominar o instrumento contratual coletivo resultado da negociação entre sindicato patronal e profissional, ou entre este e uma ou mais empresas é, respectivamente, Convenção Coletiva de Trabalho e Acordo Coletivo de Trabalho (art. 611, caput e §1º).

não atuam somente sob essa forma. Muitas plataformas funcionam como as reais fornecedoras de serviço ao cliente final, conectando-se com seus consumidores por meio de um *App*.

Esse formato de negócio ganhou volume com a pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2 (covid-19), tornando o uso das plataformas digitais ainda mais intenso e por um número maior de pessoas.<sup>3</sup> O grande segredo foi manter as pessoas conectadas com as empresas de comércio ou serviços, mesmo diante da necessidade de um distanciamento físico. Não seria demais afirmar que a forma como as pessoas passaram a se relacionar com o mundo exterior, conectando-o aos seus lares, foi profundamente alterada pelo simples toque em um aplicativo de celular.

Dando uma ideia do alcance dessa transformação, a integração das tecnologias da informação e comunicação na organização do trabalho alcançou no Brasil, durante o período pandêmico, cerca 8,7 milhões de trabalhadores (BRIDI *et al.*, 2020). Ou seja, onde uma parcela da sociedade enxerga apenas um aplicativo, há trabalhadores que vão muito além de um algoritmo.

No entanto, plataformas como Uber, iFood, Rappi, dentre outras, buscam se afastar de uma identificação como empregadoras, ou mesmo tomadoras de serviço, diante da desvinculação do trabalhador a um estabelecimento físico de trabalho e da inexistência de um controle direto nos tradicionais moldes fordistas de produção. O objetivo não é outro, se não, impedir a incidência de garantias mínimas aos seus trabalhadores, como limite de jornada, remuneração mínima, condições de segurança e saúde do trabalhador etc.

O discurso das plataformas é de que são empresas de tecnologia que intermedeiam serviços, tornando-se necessária uma nova regulação para albergar essa relação em que o trabalhador é um empreendedor de si mesmo e, como cliente-usuário, oferta seus serviços por meio das plataformas (ALMEIDA; KALIL e FONSECA, 2021). Dessa forma, buscam

---

<sup>3</sup> Para mais análises sobre o impacto da pandemia de covid-19 no mercado de trabalho brasileiro, ver Silva, Corseuil e Costa (2022).



a construção de uma nova maneira de pensar as relações econômicas e de trabalho atribuindo novos contornos aos trabalhadores, que passam a ser tratados como “trabalhadores-empresa”, moldados para se reconhecerem como empreendedores diante de um processo permanente de concorrência (DARDOT e LAVAL, 2016).

Em sentido oposto ao discurso empresarial, o *fenômeno* do trabalho em plataforma digital pode ser visto como uma forma de atomização dos trabalhadores, que diante do capitalismo de plataforma, têm suas relações de trabalho individualizadas e expostas à competição de mercado (FILGUEIRAS, 2021), subjugados por uma falsa autonomia instalada em um ambiente de concorrência.

Ainda nesse sentido, é fácil entender que as narrativas corporativas apenas impõem aos trabalhadores subordinados o papel de empreendedor individual e cliente-usuário da plataforma quando, na verdade, o empreendedorismo não passa de mera retórica para justificar e legitimar a exploração dos trabalhadores, caracterizando-se como um *autogerenciamento subordinado* (ABÍLIO, 2019).

A mudança na forma de organização do trabalho fica mais nítida quando nos deparamos com os trabalhadores vinculados às plataformas de transporte de pessoas ou objetos, intermediação de compras e de entrega de mercadorias em que os trabalhadores são recrutados sob essa nova lógica, que afeta, não apenas, a noção de pertencimento a uma coletividade, mas também leva à ressignificação do papel das organizações coletivas de trabalhadores. Essa nova realidade já foi e segue como objeto de estudo de grande parte da literatura sobre o mundo do trabalho.

Neste capítulo, será apresentada uma análise com dados preliminares<sup>4</sup> de como essa mudança no mundo do trabalho está afetando a representação sindical no Brasil, tendo como recorte, o registro sindical. O argumento central é que o *nascimento* legal de uma entidade sindical ocorre somente com o

---

<sup>4</sup> O presente artigo apresenta conclusões preliminares com base nos dados até aqui analisados para a construção da minha tese, que está sendo desenvolvida no programa de pós-graduação em sociologia do IESP-UERJ, orientada pelo prof. Adalberto Moreira Cardoso.

registro no órgão competente (art. 8º, inciso I, da C/1988).<sup>5</sup> Em última análise, cabe a esse órgão, diante dos parâmetros estabelecidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), realizar o registro sindical, ou negar esse registro, construindo, de fato, as categorias econômicas e profissionais.

A partir dessa premissa, o texto traz uma análise sobre como o órgão competente para o registro sindical está processando os pedidos de registro das entidades que pretendem a representação coletiva dos trabalhadores vinculados a plataformas digitais de transporte de objetos, intermediação de compras e de entrega de mercadorias por motofrete e transporte de passageiros sob demanda.

## 2 LIBERDADE SINDICAL: DE CASO DE POLÍCIA AO RECONHECIMENTO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

O sindicalismo nasce a partir do movimento operário surgido na sequência da Revolução Industrial inglesa, ainda no século XVIII, diante da organização dos trabalhadores como classe perante uma sociedade industrial, lutando pela melhoria de sua condição social, em um contexto de trabalho subordinado ao empregador (TOURAINÉ, 1994).

Ao longo dos últimos dois séculos, o sindicalismo foi construído como fato social (durkheimiano),<sup>6</sup> tomando forma a partir de manifestações, enfrentamentos e greves dos trabalhadores em busca de melhores salários, redução da jornada, segurança e saúde no trabalho etc., bem como a formação de uma consciência comum<sup>7</sup> de contestação em face do empregador.

No Brasil, a trajetória do sindicalismo percorreu um caminho tortuoso e, com pouco exagero, pode dizer-se que a associação profissional surgiu como um contrato inominado de direito civil e um risco de punição policial.

5 Constituição da República Federativa do Brasil (1988):  
Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

6 DURKHEIM, Émile. As regras do método sociológico.

7 DURKHEIM, E. Da divisão do trabalho social. WMF Martins Fontes, São Paulo, 2010.

A primeira Constituição da República (1891), embora silente sobre a liberdade sindical, assegurava a liberdade de associação. O mesmo dispositivo que assegurava a liberdade de associação (art. 72, § 8º), garantindo ser lícito a todos “associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas”, contraditoriamente, elegia a polícia como órgão de controle das entidades associativas com a finalidade de manter a ordem pública.

Nesse contexto, embora a liberdade de associação estivesse assegurada, reivindicar melhores condições de trabalho a partir dessa garantia, não era algo tão simples. O principal instrumento de reivindicação utilizado pelos trabalhadores, a greve, configurava-se como prática ilegal, tipificada como crime pelo Código Penal de 1890 (art. 206), prática que seria agravada caso contasse com a participação das associações profissionais (§1º).

O Código Penal foi alterado para abrandar a regra, mas na prática, os movimentos paredistas continuavam a ser fortemente combatidos, em especial, devido à nova tipologia penal: manter a penalidade para todo aquele que causasse ou provocasse “cessação ou suspensão de trabalho, para impor aos operários ou patrões aumento ou diminuição de serviço ou salário”.<sup>8</sup>

No mais, a Constituição de 1891 era praticamente silente sobre direitos para os trabalhadores. Mais de quatro décadas decorreram para que normas de regulação do trabalho passassem a constar de uma Constitucional Federal, pois a Reforma Constitucional de 1926 incluiu no rol das competências do Congresso Federal a de “legislar sobre o trabalho”, entretanto, somente a Constituição de 1934 passou a trazer conteúdo relacionado ao tema.

Na Legislação Infraconstitucional Federal, a primeira norma que regulou a matéria foi o Decreto nº 979, de 1903, que se destinava exclusivamente às agregações sindicais agrícolas. O decreto foi editado em resposta aos anseios da classe trabalhadora rural, que já se organizava e impunha pressão por melhores condições de trabalho, conforme assentou Evaristo de Moraes Filho (1952, p. 185), em breve registro, que “o Congresso, atendendo às solicitações

---

8 Decreto 1.162, de 12 de dezembro de 1890.

constantes dos agricultores, formuladas em vários congressos, comícios e conferências agrícolas, decretou a lei nº 979, de 6 de janeiro de 1903, destinada exclusivamente aos profissionais da agricultura”.

A regulamentação dirigida aos trabalhadores urbanos veio depois, com o Decreto nº 1.637 de 1907. Assim como o decreto de 1903, a nova norma estabelecia a liberdade para a criação de sindicatos profissionais, mas trazia como requisito para que os sindicatos profissionais gozassem os favores da lei, o depósito de seus atos constitutivos *no cartório do registro de hypothecas do districto respectivo*.

Essa legislação regulava os sindicatos nos moldes das demais associações civis, que para representar legalmente os trabalhadores, precisavam apenas do registro em cartório. Com o advento da “Lei de Sindicalização” (Decreto nº 19.770, de 19 de março de 1931),<sup>9</sup> a existência legal dos sindicatos passou a ser condicionada a um novo requisito: o reconhecimento mediante registro no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Logo, o registro sindical dividiu a aquisição da personalidade jurídica e da personalidade sindical em dois momentos distintos: o primeiro continuava a decorrer do simples registro da associação no cartório, enquanto o segundo – a aquisição da personalidade sindical – passou a depender do registro concedido pela estrutura estatal.

A personalidade sindical torna-se, então, uma condição legal e necessária para a prática de atos sindicais, como a negociação coletiva com o empregador e seus representantes ou a realização de greve, afastando a possibilidade de associações desprovidas de registro sindical atuarem como sindicatos.

---

9 Elaborado por Evaristo de Moraes e Joaquim Pimenta, o Decreto 19.770, de 19 de março de 1931 estabeleceu a regulamentação para a organização sindical. Já na exposição de motivos transparece qual seria a tônica dessa medida, senão vejamos: “Com a criação dos sindicatos profissionais, moldados em regras uniformes e precisas, dá-se às aspirações e às necessidades dos patrões expressão legal, normal e autorizada. O arbítrio, tanto de uns como de outros, gera a desconfiança, é causa de descontentamento, produz atritos que estalam em greves e lock-outs. Os sindicatos, ou associações de classe, serão os pára-choque dessas tendências antagônicas. (...) Além disto e de um modo geral, tudo quanto seja pertinente à defesa dos interesses de uma classe ou profissão encontrará no respectivo sindicato o porta-voz autorizado e competente.” (LOUZADA, João Alfredo (org.). *Legislação Social Trabalhista*, Rio de Janeiro: Departamento Nacional do Trabalho, 1933. p. 402-403).

Era por meio do registro sindical que o Estado atribuía personalidade às entidades sindicais e reconhecia a sua legalidade, ou deixava as associações profissionais à margem da estrutura oficial, permanecendo como caso de polícia.

Durante o Estado Novo, o registro sindical assumiu importância decisiva para a transformação das associações sindicais em aparelhos do sistema corporativo, sendo idealizadas, a partir de então, como órgãos de colaboração com o Estado (Decreto-Lei nº 1.402, de 1939). Isso significava, nas palavras de Oliveira Vianna, que “com a instituição deste registro, toda a vida das associações profissionais passará a gravitar em torno do Ministério do Trabalho: nele nascerão; com ele crescerão; ao lado dele, se extinguirão” (VIANNA, 1951).

Foi também a partir de 1939, com o objetivo de colocar em prática a nova política social do Estado Novo, que o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio adquiriu outra competência: a de realizar o enquadramento sindical. O Ministério do Trabalho passa a não só registrar as entidades sindicais, mas também apontar a entidade sindical representante de determinada empresa ou trabalhador.

Registro e enquadramento sindicais tomam parte no texto consolidado de 1943 e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) determina que o enquadramento não seja feito por profissão ou empresa, mas por categorias econômicas ou profissionais, previamente definidas no Quadro de Atividade e Profissões, anexo à CLT.

O enquadramento tinha como finalidade distinguir as diferentes categorias e teve seu ápice na construção dos quadros de atividades para estruturar o sistema de representação legal unitário. Porém, o enquadramento também cria a ontologia específica de cada categoria. Um quadro de categorias nada mais é que uma normatização, com vias a estabelecer molduras, dentro das quais se inserem cada singular categoria.

O registro sindical se apresentava, naquele momento, como a expressão do poder de intervenção estatal sobre o exercício da liberdade sindical, através de sua capacidade de ditar quais entidades coletivas poderiam ser reconhecidas como sindicatos. Mas além dessa interferência direta através do reconhecimento sindical por um órgão administrativo, o sistema ganhou sofisticação por meio da competência de indicar quais atividades econômicas – e por reflexo profissionais – preenchiam os requisitos para configurar uma categoria.

As categorias estavam divididas em oito ramos de atividades econômicas. Cada um dos ramos era subdividido em vários grupos, reunidos conforme suas afinidades econômicas, que se subdividiam de acordo com sua especialidade. A cada setor, grupo ou subgrupo correspondia uma organização de empregadores (categorias econômicas) e de empregados (categorias profissionais).

O enquadramento sindical era realizado de acordo com as regras previstas dos artigos 570 a 577 da CLT que também tratavam da Comissão de Enquadramento Sindical (CES). Além do enquadramento sindical, cabia à comissão proceder, a cada dois anos, a revisão do quadro de atividades e profissões, a fim de ajustá-lo às condições da estrutura econômica e profissional do país.

Por detrás desse sistema, estava a ideia de regulação do processo de acumulação por meio de uma estrutura que possibilitasse a cooperação entre os diversos setores sociais o que, em última análise, suprimiria os conflitos entre as classes e facilitaria o desenvolvimento de uma política de industrialização nacional, nos moldes da ideologia de Oliveira Vianna, claramente preocupado em compatibilizar o sindicalismo com o corporativismo (VIANNA, 1951, p.73) – estadonovista.

Na doutrina que se desenvolveu sob tal regime, os grupos sociais se apresentavam como fato ontologicamente definido. Essa doutrina “respondia aos imperativos ideológicos, como justificção a posteriori de um sistema

jurídico inspirado em determinadas escolhas políticas” prévias (GIUGNI, 1991, p. 60).

Sob a luz do corporativismo, a estrutura de representação sindical foi construída subordinada à lógica da unicidade sindical, que se traduz pela limitação legal à existência de mais de uma entidade sindical, em qualquer grau, representativa de determinada categoria econômica ou profissional, em uma região geográfica (base) predefinida, tendo como elemento central, a competência para fixar as categorias, *a priori*.

Na prática esse arranjo emergiu sob um desenho confederativo, estruturado verticalmente de forma piramidal, sendo composto na base por sindicatos, no centro por federações e no topo pelas confederações, todos organizados em função das categorias estabelecidas pelo Ministério do Trabalho. O sistema foi desenhado para corresponder às categorias previamente estabelecidas e se vincular da cúpula para a base, não havendo liberdade de conexão entre as entidades que o compõem.

Com a CLT, *categoria* passou a ser conceituada como a solidariedade de interesses econômicos apta a determinar o vínculo social básico entre aqueles que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, diante da representação patronal (art. 511, §1º, da CLT), bem como a similitude de condições de vida oriunda da profissão ou do trabalho em comum que compõe a expressão social elementar compreendida, quando se trata da categoria profissional (art. 511, §2º, da CLT).

Numa interpretação mais atual, *categoria* pode ser entendida como um grupo de pessoas, com um vínculo jurídico fundamentado na relação de trabalho, que constitui o vínculo social básico traduzido numa solidariedade não transitória de interesses homogêneos (Celso de Melo, ADI nº 42, STF), em regime de simetria, estabelecida por lei, entre o complexo de funções desenvolvidas em determinado segmento da atividade econômica e o contexto social básico dos profissionais que a compõem, independente de seus ofícios ou profissões. Ou, como escreveu Arion Sayão Romita, tratando-se de um

grupo de pessoas que partilham o trabalho como característica comum, *categoria* é “um grupo cuja coesão emana da solidariedade de interesses dos indivíduos que, segundo o princípio da divisão do trabalho, colaboram no mesmo setor da produção econômica” (1998, p. 202).

### **3 O MODELO HÍBRIDO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988: QUANDO NASCE O SINDICATO?**

Com a Nova República e sua constituição normativa,<sup>10</sup> a fundação de uma entidade sindical tem início com o registro do respectivo estatuto associativo no cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas, dando-se a necessária publicidade da fundação e criação da entidade perante terceiros. Nesse momento, a associação passa a ter existência legal (art. 119, da Lei nº 6.015/73 e art. 45 do Código Civil, de 2002) e é reconhecida como uma pessoa jurídica.

Permanece no registro em cartório, a aquisição da personalidade jurídica e, embora o texto constitucional tenha enunciado expressamente a liberdade sindical, *a lei não pode exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, sendo vedadas a interferência e intervenção do Poder Público na organização sindical*, foi, também, expresso em estabelecer o registro sindical como a exceção textual: “ressalvado o registro no órgão competente” (art. 8, inciso I, CF/1988).

Assim, mesmo após a Constituição de 1988, a efetivação da personalidade sindical se volta ao órgão competente para reconhecer a validade da fundação do sindicato e conferir o respectivo registro que, atualmente, é o Ministério do Trabalho e Emprego. De outra sorte, o mesmo não ocorreu com a competência para o enquadramento sindical, que restou extinta com o advento da Constituição de 1988. O enquadramento passou a ocorrer de forma espontânea, pelo simples fato de a empresa exercer uma atividade

---

<sup>10</sup> Constituição dotada de normas que disciplinam as relações políticas e os agentes do poder subordinando-os às determinações do seu conteúdo e do seu controle procedimental (LOEWENSTEIN, 1976).



econômica, ou de o trabalhador exercer sua atividade profissional em determinada empresa.

No entanto, foi percorrido um longo caminho desde 1988 até que restasse pacificada a interpretação de que a competência para o registro sindical permanecia com o Ministério do Trabalho. Logo após a Constituição, o Ministério do Trabalho editou a Portaria nº 3.280, de 06 de outubro 1988, estabelecendo o procedimento para o registro de entidades sindicais e deixando subentendido, em suas razões, tratar-se o registro sindical de requisito para existência legal dessas entidades.<sup>11</sup> Porém, em seguida foi editada a Portaria nº 3.301, em 01 de novembro de 1988, que revogou a Portaria nº 3.280 e alterou o entendimento sobre a matéria, que passou a não reconhecer sua competência para realizar o registro sindical.<sup>12</sup>

Antes de revogada a Portaria nº 3.280,<sup>13</sup> a Confederação Nacional da Indústria (CNI) apresentou uma impugnação judicial e, nessa demanda, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) reconheceu a competência do Ministério do Trabalho para realizar o registro, advertindo sobre a ressalva estabelecida pelo art. 8º, inciso I, da Constituição de 1988, que determina o registro no órgão competente. O STJ foi além nesse julgamento, estabelecendo a competência do ministério para tutelar o princípio da unicidade sindical.

Quando da decisão do STJ, já estava em vigor a Portaria nº 3.301 em sentido contrário ao que foi julgado. Com essa mudança de interpretação, foi editada a Instrução Normativa (IN) nº 05, de 15 de fevereiro de 1990, que

---

11 BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Portaria 3.280, de 06 de outubro de 1988. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/legislacao/1988.htm>. Acesso em: 28. mar. 2012. “(...) CONSIDERANDO que as pessoas jurídicas de direito privado só obtêm existência legal mediante inscrição no órgão competente dos seus atos constitutivos, resolve: I - A Secretaria de Relações do Trabalho, mediante requerimento, procederá ao registro das entidades sindicais, que se pretendam constituir, mediante requerimento pelas Delegacias Regionais do Trabalho, enquanto não se dispuser em contrário;”

12 A partir daí diversos sindicatos foram constituídos por meio de registro no cartório de títulos e documentos e ganharam personalidade jurídica, já que não encontraram nenhum impedimento para realizar o registro de nova entidade representativa de categoria profissional ou econômica já anteriormente existente, em idêntica base territorial. Essa prática gerou inúmeras ações contestação a legitimidade de representação entre sindicatos e, não raro, dois sindicatos instavam um mesmo empregador para negociação coletiva e cobravam contribuição sindical obrigatória, aquele tempo obrigatória.

13 Mandado de Segurança nº. 29/DF

acolheu a competência registral conforme o julgado e regulamentou o registro sindical pelo Ministério do Trabalho, estabelecendo, no entanto, tratar-se de Ato Provisório, e que as controvérsias surgidas deste ato deveriam ser dirimidas pelo Poder Judiciário.

A IN nº 05 foi revogada pela IN nº 09, de 21 de março de 1990, editada durante um novo arranjo organizacional da estrutura administrativa do Estado, quando a pasta do trabalho se fundiu à previdência social, formando o Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), recebendo parcela da competência do extinto Ministério do Trabalho.<sup>14</sup> A Instrução Normativa nº 09 criou, em caráter provisório, o Arquivo de Entidades Sindicais Brasileiras (AESB) e estabeleceu que o arquivamento teria mero caráter de ato cadastral.

Tanto a IN nº 05 quanto a IN nº 09 seguiram a concepção de que a competência do Ministério do Trabalho (ou Trabalho e Previdência Social) seria para o simples arquivamento dos atos constitutivos das novas entidades sindicais, afastando qualquer natureza de requisito para aquisição de sua personalidade sindical. Em sentido oposto, a jurisprudência do STJ permanecia expressa determinando que, além do registro, permanecesse a competência do Ministério do Trabalho para zelar pela unicidade sindical, verificando em seus registros a existência de eventuais entidades sindicais anteriores.

É ilustrativo o trecho do voto do Ministro Américo Luz no Mandado de Segurança nº 362/ DF, impetrado perante o STJ, impugnando a IN nº 09, senão vejamos:

Tenho para mim, *data venia*, que com essa atitude o Ministério do Trabalho pretende abdicar do seu poder-dever de verificação nos seus arquivos, que aliás só ele detém, a existência ou não de mais de uma organização sindical na mesma base territorial, pouco lhe importando a duplicidade que a Constituição imperativamente veda. O Ministério, segundo as malsinadas Instruções Normativas, poderá expedir tantos

<sup>14</sup> Parcela da competência, pois a Medida Provisória nº. 150 de 21 de março de 1990, que regulamentou a nova estrutura administrativa, limitou o rol de competências do MTPS, retirando qualquer atribuição para questões sindicais.

registros provisórios quantos forem requeridos, porque as controvérsias porventura surgidas serão dirimidas pelo Poder Judiciário. O parecer que integra a peça informativa contém esta “preciosidade” (fls. 129): “... O arquivo, será, pois, provisoriamente, o veículo através do qual as entidades poderão tomar conhecimento das demais existentes e assim promoverem a impugnação que entenderem cabível.” Sr. Presidente. Srs. Ministros, O princípio constitucional da independência dos Poderes da União consagra que o Legislativo, o Executivo e o Judiciário são independentes e harmônicos entre si (art. 2º da Carta em vigor). Isto significa, obviamente, que cada um deles deverá exercer em toda a plenitude aqueles poderes que a LEI lhe atribui – e não – que um deles se omita, para carrear a outro a decisão de questões de sua exclusiva competência. *In casu*, não tenho dúvida que a obrigação da autoridade coatora é a de somente conferir registro a qualquer organismo sindical, depois de verificar no seu arquivo que outro equivalente não esteja funcionando na mesma base territorial.

No ano seguinte, a IN nº 09 foi revogada pela IN nº 01, de 27 de agosto de 1991, que ratificou a existência do AESB, bem como regulamentou o procedimento para a inclusão de entidades sindicais nesse arquivo apenas com o intuito de aperfeiçoar o processamento dos pedidos de arquivamento e impugnação de entidades sindicais no AESB, mantendo, no entanto, afastada a natureza do registro como ato constitutivo. Com o intuito de alterar a IN nº 01 apenas em questões formais, foi editada a IN nº 02, de 01 de setembro de 1992.

A análise desses instrumentos normativos demonstra que, aos seus próprios olhos, o Ministério do Trabalho careceria de competência para a prática do ato de registro sindical por falta de disposição legal, regulamentando o art. 8, inciso I, da Constituição de 1988. Na concepção do ministério, resistia a interpretação de que os estatutos sindicais deveriam ser registrados no Cartório de Títulos e Documentos até a edição da referida

norma regulamentadora, sob pena de interferência do Poder Público na organização sindical.

Ao que se pode supor, o cadastro no Arquivo de Entidades Sindicais Brasileiras – AESB teve apenas o objetivo de cumprir as diversas decisões judiciais que determinavam que o Ministério do Trabalho deveria realizar o registro sindical, mas, na prática, a solução dada não respeitava o objeto das decisões.

Tanto que, em 3 de agosto de 1992, a Associação Profissional dos Bombeiros Civis propôs o Mandado de Injunção nº 144-8/SP para que o Supremo Tribunal Federal (STF) provocasse o Congresso Nacional a editar a correspondente norma regulamentadora, tendo em vista que o seu pedido de registro sindical foi sobrestado pelo Ministério do Trabalho, até que fosse editada a aludida norma regulamentadora.

O STF entendeu que não havia lacuna a ser suprimida na regra do art. 8, inciso I, da CF/1988. A decisão ratificou a competência do Ministério do Trabalho<sup>15</sup> para o registro das entidades sindicais que despontaria como corolário lógico da legislação pré-constitucional e reafirmou que o registro sindical era requisito necessário à aquisição da personalidade jurídico-sindical, e não apenas cadastro de entidades sindicais.

Após esse julgado, o Ministério do Trabalho editou a IN nº 03, de agosto de 1994, que restabeleceu sua competência para efetuar o registro sindical, assim como criou o Cadastro Nacional das Entidades Sindicais (CNES), composto pelos estatutos das entidades registradas e a especificação das categorias ou profissões representadas pelos sindicatos e respectivas bases territoriais.

Regulamentando a IN nº 03, foi editada a Portaria nº 85, de 27 de janeiro de 1997, que instituiu a Comissão Consultiva do Registro Sindical no âmbito da Secretaria de Relações do Trabalho. Tratava-se de uma comissão tripartite (formada por quatro representantes dos empregados, dos empregadores e

<sup>15</sup> O nome dessa pasta ministerial, no curto período entre 13 de abril de 1992 e 7 de outubro de 1992, passou a ser Ministério do Trabalho e da Administração Federal.

governamentais), tendo a competência de opinar sobre a legitimidade das impugnações aos pedidos de Registro Sindical. No entanto, essa Comissão Consultiva teve vida curta: a IN nº 03 e a Portaria nº 85 foram expressamente revogadas pela IN nº 01, de 17 de julho de 1997, que foi omissa quanto a previsão desse modelo consultivo e delegou ao Secretário de Relações do Trabalho a competência do Ministro do Trabalho para praticar todos os atos relativos ao registro sindical.

Em seguida, a matéria passou a ser regulada pela Portaria nº 343, de 4 de maio de 2000. Logo depois, essa norma foi alterada pela Portaria nº 376, de 23 de maio de 2000. A partir daí, nova alteração veio somente com a Portaria nº 326, de 1º de março de 2013, disciplinando os pedidos de registro das entidades sindicais de primeiro grau, permanecendo vigente a Portaria nº 186 quanto ao registro sindical para as entidades de grau superior.

Nesse intervalo, o STF editou a Súmula nº 677 que estabeleceu a competência do Ministério do Trabalho para proceder ao registro das entidades sindicais e zelar pela observância do princípio da unicidade, até que a lei venha a regular a matéria<sup>16</sup>.

Uma importante observação: em 1º de junho de 2018, foi publicada a Portaria MTb nº 32, suspendendo os procedimentos de registro sindical por 30 dias. A partir de então, foram editadas sucessivas portarias, mantendo a suspensão dos procedimentos de registro sindical até 30 de junho de 2020.

Com a reforma administrativa implementada pela Medida Provisória (MP) nº 870, de 1º de janeiro de 2019, a competência para o registro sindical passou a ser do Ministério da Justiça e Segurança Pública (art. 37, inciso VI), sendo editada a Portaria MJSP n.º 501, de 30 de abril de 2019, dispondo sobre os procedimentos administrativos para o registro de entidades sindicais nessa pasta ministerial.

Quando a MP nº 870 foi convertida na Lei nº 13.844, 18 de junho de

---

<sup>16</sup> Súmula n.º 677, do Supremo Tribunal Federal: “Até que lei venha a dispor a respeito, incumbe ao Ministério do Trabalho proceder ao registro das entidades sindicais e zelar pela observância do princípio da unicidade.”

2019, a competência para o registro sindical foi transferida ao Ministério da Economia (art. 31, inciso XLI), através da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, e o procedimento de registro foi regulado pela Portaria SEPRT nº 17.593, de 24 de julho de 2020.

Em 2021 ocorreu nova reestruturação administrativa, sendo editada a MP nº 1.058, de 27 de julho, para alterar a Lei nº 13.844, recriando o Ministério do Trabalho e Previdência, assim como devolvendo a competência para o registro sindical ao Ministério do Trabalho. A MPV nº 1.058 foi convertida na Lei nº 14.261, de 16 de dezembro de 2021, mantendo a alteração e o registro sindical sob a tutela da Subsecretaria de Relações do Trabalho.

A vigente estrutura administrativa veio com a MPV 1.154, de 1º de janeiro de 2023, e desde então o Ministério do Trabalho e Previdência foi extinto e teve as suas competências cindidas entre o Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério da Previdência Social.

O procedimento para o registro sindical segue regulado pela Portaria MTP nº 671, de 08 de novembro de 2021. Ao menos textualmente, ela não se afastou de forma relevante do procedimento adotado pela antiga Portaria nº 186, embora a Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017) tenha trazido uma significativa mudança ao modelo de sindicalização até então. A Secretaria de Relações do Trabalho (SRT) processa os pedidos de registro sindical através da Coordenação-Geral de Registro Sindical (CGRT), e o Ministério do Trabalho e Emprego é o gestor do Sistema de Cadastro Nacional de Entidades Sindicais que abriga as informações sobre as entidades sindicais. Dessa forma, o registro sindical segue como um ato administrativo complexo e vinculado, tornando pública a existência e revestindo a entidade de personalidade sindical.

Dito isso, vale lembrar que o sistema sindical brasileiro permanece construído sob a lógica da unicidade sindical, e a Constituição vigente reconhece as negociações coletivas como parte integrante das normas que regem as relações de trabalho, cabendo aos sindicatos a representação

exclusiva dos trabalhadores de determinada categoria, bem como a defesa de seus interesses individuais e homogêneos (art. 8º, incisos III e VI, da CF/1988). Tanto que, para garantir a observância do princípio da unicidade, o legislador constituinte manteve a necessidade do registro sindical no órgão competente e somente com o registro sindical poderá o sindicato representar a categoria na negociação coletiva, celebrar convenções e acordos coletivos e, até a reforma trabalhista (2017), receber parcela da contribuição sindical compulsória.

#### **4 TRABALHADORES POR PLATAFORMAS DIGITAIS SÃO RECONHECIDOS COMO CATEGORIA?**

Inicialmente, uma questão relevante é saber por que motivo os trabalhadores vinculados às plataformas digitais buscam a representação coletiva através de sindicatos. Há de se supor, a partir de uma percepção inicial,<sup>17</sup> que isso ocorre devido à estrutura de representação coletiva de trabalhadores no Brasil, entrelaçada com a existência legal da entidade sindical.

Posto isso, o registro sindical, balizador para a fixação das categorias profissionais, tem se mostrado um entrave à representação sindical dos trabalhadores vinculados por meio de plataformas digitais, o que, em alguns casos, acaba culminando no enquadramento desses trabalhadores em categorias profissionais já estabelecidas.<sup>18</sup> Sob esse aspecto, o registro sindical tem sido um limitador para a criação dessas novas categorias, seja pela interpretação das categorias em um sentido estrito, seja pela regulamentação do sistema sindical brasileiro não comportar a representação dessas novas formas de contratação de trabalho.

Em uma análise preliminar de dados extraídos do CNES, no período de

---

17 Os dados preliminares foram obtidos através de entrevistas semiestruturadas com representantes das duas principais associações de motoristas de aplicativo da cidade do Rio de Janeiro, assim como duas representações de moto-entregadores, uma no Rio de Janeiro (RJ) e o segunda na grande Belo Horizonte (MG). O resultado da pesquisa será apresentado em minha tese, que está sendo desenvolvida no programa de pós-graduação em sociologia do IESP-UERJ.

18 Dados preliminares da pesquisa realizada no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais - CNES, sistema de dados vinculado à Secretaria de Relações do Trabalho/MTE onde consta o registro das entidades sindicais, apontam nesse sentido.

janeiro de 2021 até setembro de 2022, foram apresentados seis pedidos de registro no Ministério do Trabalho e Previdência Social de entidades sindicais, com o objetivo de representar trabalhadores que desenvolvam suas atividades laborais utilizando aplicativos ou *softwares* para dispositivos eletrônicos nas mais diversas atividades econômicas. Vale ressaltar que não há histórico de pedidos anteriores a esse período.

Vale lembrar que os pedidos de registro sindical devem ser formulados levando em conta as seguintes características:

- Classe: se refere ao enquadramento da categoria como autônomo, empregado ou categoria profissional diferenciada;
- Grupo: classifica as entidades entre empregador e trabalhador; e
- Abrangência Territorial: pode ser Municipal, Intermunicipal, Estadual, Interestadual ou Nacional.

Tendo em vista essa classificação, os pedidos foram formulados nos termos da tabela 1.

**TABELA 1 – Classificação dos pedidos de registro.**

	<b>Classe</b>	<b>Grupo</b>	<b>Abrangência Territorial</b>
1	Autônomos	Empregador	Estadual
2	Categoria Diferenciada	Trabalhador	Estadual
3	Autônomos	Trabalhador	Intermunicipal
4	Autônomos	Trabalhador	Estadual
5	Empregados	Trabalhador	Intermunicipal
6	Autônomos	Trabalhador	Estadual

Fonte: Dados do CNEB, 2023. Elaboração própria.

Observa-se que, dos pedidos apresentados, cinco pretendiam a representação dos trabalhadores por plataformas digitais sob a classe de trabalhadores autônomos, sendo que quatro foram enquadrados no grupo de trabalhadores e um, no grupo empregador.



Quanto a esse último, o enquadramento da pretensa entidade sindical no grupo “Empregador”, pode ser explicado pelo fato de que o quadro anexo ao art. 577, da CLT enquadra os trabalhadores autônomos como categoria econômica e não categoria profissional. Essa forma de enquadramento tem origem no modelo de representação estabelecido pela CLT, em que os trabalhadores autônomos celebram instrumentos normativos coletivos com os seus empregados, figurando como empregadores.

Seguindo a análise, dos seis pedidos, um foi arquivado por insuficiência de documentação, enquanto outros dois sequer foram analisados, pois as entidades não protocolaram os documentos necessários para instruir o pedido de registro.

Os três pedidos que restaram foram arquivados em face tanto da não caracterização de categoria para fins de organização sindical, quanto à representação pretendida. As razões que levaram a negativa dos pedidos podem ser consolidadas nos seguintes termos:

- A categoria de condutores de veículos rodoviários (motorista) encontra-se dentre aquelas categorias tidas por diferenciadas, além de estar disciplinada pela lei nº 13.103, de 2015;
- A atividade dos trabalhadores por aplicativos consiste na utilização de uma plataforma tecnológica que não desnatura a característica da atividade dos condutores de veículos rodoviários ou trabalhadores em motofrete, categorias que incluem os trabalhadores cuja representação é pretendida; e
- A utilização da plataforma digital não faz surgir nova categoria profissional ou econômica, nem se enquadra na figura da dissociação de categoria, de modo que a representação pretendida se constitui em mero fracionamento de categoria anterior, o que é vedado por lei.

Não há um expressivo número de pedidos de registro sindical de entidades representativa de trabalhadores em plataformas digitais, mas dos

pedidos apresentados, pode-se concluir que o Ministério do Trabalho não vem reconhecendo essas atividades como categoria própria, a permitir a concessão do registro sindical. Sob a percepção do ministério, esses trabalhadores estão vinculados a categorias existentes e devem ser representados por sindicatos de categorias profissionais ou de autônomos, já existentes.

Enquanto isso, as entidades permanecem como associações profissionais sem personalidade sindical, e, nesses termos, não são reconhecidas legalmente para a celebração de Convenção ou Acordos Coletivos de Trabalho ou mesmo demandar em juízo para defender os direitos dos respectivos trabalhadores.

Lembrando, nesse ponto, que o registro dos atos constitutivos no Ofício do Registro Civil das Pessoas Jurídicas não basta, só por si, para conferir personalidade de direito sindical à entidade para tal fim constituída, pois prevalece, nessa matéria, a exigência do duplo registro, conforme já foi explicitado anteriormente.

## 5 CONCLUSÃO

Seguimos no Brasil como um modelo de sindicalização unitário por categorias, em que cabe ao Ministério do Trabalho zelar pelo princípio da unicidade sindical. Esse sistema tende a deixar de fora as novas formas de contratação de trabalho e tende a afetar a maneira como os trabalhadores enxergam a sua identidade coletiva.

Essa visão sempre foi uma preocupação central de teóricos do movimento sindical, como Melucci (1996), que vê a identidade coletiva como um processo contínuo, dinâmico e autorreflexivo, definido por sua multiplicidade de interações, negociações, conflitos, dentre outros participantes.

A natureza e o escopo da tecnologia afetam não apenas a forma como o movimento comunica as suas metas e objetivos, mas também a sua escala geográfica, estrutura organizacional e identidade coletiva. Modos de organização descentralizados e não hierárquicos permitem à diversidade de agendas e identidades políticas existirem. O desafio é como abraçar

as diferenças e particularidades, ao mesmo tempo em que engendra a universalidade e a solidariedade (COHEN; DE PEUTER, 2020. p. 53).

Este capítulo não tem pretensão à generalização, mas com base nos dados apresentados, pode-se concluir que os movimentos de organização coletiva dos trabalhadores, em alguma medida, têm buscado a sindicalização de trabalhadores das plataformas digitais através dos formatos tradicionais, mas não têm obtido êxito em sua pretensão.

Ao mesmo tempo que a evolução da TIC limita a coesão nos formatos tradicionais de representação coletiva, traz oportunidades para a representação de trabalhadores em plataformas digitais, pois tende a facilitar a comunicação de trabalhadores por meio das plataformas e atuar, então, como força mobilizadora do trabalho e dos trabalhadores.

Sem espaço de trabalho compartilhado onde os trabalhadores tradicionalmente se misturam, os trabalhadores por plataformas digitais precisam usar ferramentas como mídia social e organização de base para localizar trabalhadores e formar conexões em torno do objetivo comum de melhorar suas condições de trabalho.

As novas formas de mídias sociais, por sua vez, levam a visibilidade como um recurso estratégico para impulsionar o movimento de representação dos trabalhadores em plataformas. A título de exemplo, as entidades representativas de trabalhadores lançam páginas em mídias sociais, os organizadores internos dão entrevistas na mídia, promovem e explicam ativamente suas campanhas. Espelho disso tem sido os “breques” dos *Apps*.<sup>19</sup>

Em resumo, o uso da tecnologia das plataformas digitais como

---

19 Por não estarem representados por entidades com o registro sindical, as paralisações dos trabalhadores por plataformas não são legalmente reconhecidas e protegidas como greve, embora esse fato não tenha feito as paralisações cessarem. Ver SUDRÉ, Lu. “A guerra continua”, prometem entregadores dos breques contra apps. Brasil de Fato. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/07/30/a-guerra-continua-prometem-entregadores-dos-breques-contra-apps>>. Acesso em: 29 set. 2022, ou G1. Entregadores de aplicativos fazem manifestações pelo país. Globo. 01/07/2020. Disponível em <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/07/01/entregadores-de-aplicativos-fazem-manifestacoes-pelopais.ghtml> Acesso em 12 jan. 2022

metodologia de organização do trabalho pelo empregador não o transforma necessariamente em empresa de tecnologia se a principal atividade econômica oferecida ao mercado é outra, e assim os trabalhadores continuam vinculados às categorias profissionais da atividade econômica desenvolvida pela empresa. Os trabalhadores plataformizados merecem os mesmos direitos laborais que milhões de outros trabalhadores. Construir uma identidade categorial pode ser um caminho para garantir a proteção social desses trabalhadores, mas com o apoio dos sindicatos. Esse projeto parece ter mais chances de vitória sob a administração de um partido favorável ao trabalho. Só o tempo dirá.

## REFERÊNCIAS

- ABILIO, Ludmila Costhek. Uberização do trabalho: uberização: do empreendedorismo para o autogerenciamento subordinado. **Revista Psicoperspectivas**, v. 18, n. 3, p.1-11, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5027/psicoperspectivasvol18-issue3-fulltext-1674>
- ALMEIDA, Paula Freitas; KALIL, Renan Bernardi e FONSECA, Vanessa Patriota. A disputa política em torno da regulação do trabalho via plataforma digital e os entregadores motofretistas. *In*: KREIN, J. D. (Org.). **O trabalho pós-reforma trabalhista (2017)**. São Paulo: Cesit, 2021.
- BRIDI, M. A. *et al.* **O trabalho remoto/home-office no contexto da pandemia COVID-19**. 2020. Disponível em: [https://www.eco.unicamp.br/remir/images/Artigos\\_2020/ARTIGO\\_REMIR.pdf](https://www.eco.unicamp.br/remir/images/Artigos_2020/ARTIGO_REMIR.pdf). Acesso em: 14 fev. 2022.
- CHESNAIS, F. A nova economia: uma conjuntura própria à potência econômica estadunidense. *In*: CHESNAIS, F. *et al.* (Org.) **Uma nova fase do capitalismo?** São Paulo: Xamã, 2003.
- COHEN, N. S.; DE PEUTER, G. **New media unios**. London and New York: Routledge. 2020.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Traduzido por Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DUKES, Ruth; STREECK, Wolfgang. **From industrial citizenship to private ordering?** Contract, status, and the question of consent. Max Planck Institute for the Study of Societies Discussion Paper, Cologne, n. 20/13, 2020. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10419/228699>
- DYER-WITHEFORD, N. **Cyber-Marx: cycles and circuits of struggle in high technology capitalism**. Illinois: University of Illinois Press. 1999.

FILGUEIRAS, Vitor. *É tudo novo, de novo: as narrativas sobre grandes mudanças no mundo do trabalho como ferramenta do capital*. São Paulo: Boitempo, 2021.

GIUGNI, Gino. **Direito sindical**. São Paulo: LTr, 1991.

KREIN, José Dari e TEIXEIRA, Marilane Oliveira. O avanço das formas de contratação flexíveis. *In: KREIN, J. D. (Org.). O trabalho pós-reforma trabalhista (2017)*. São Paulo: Cesit, 2021.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoria de la constitución**. Barcelona: Ariel, 1976.

MELUCCI, Alberto. **Challenging codes: collective action in the information age**. Cambridge, Mass.: Cambridge University Press, 1996.

MORAES FILHO, Evaristo. **O problema do sindicato único no Brasil**, Rio de Janeiro: Editora Alfa Omega, 1952.

OVIDO, C. F. T.; MISOCZKY, M. C. A. La Ideología del Emprendimiento en el contexto del Posconflicto Colombiano. In: Congreso ALAS. Las encrucijadas abiertas de América Latina. la sociología en tiempos de cambio. 31, 2017, Montevidéo. **Anales [...]**. Montevidéo: ALAS, 2017.

ROMITA, Arion Sayão. O conceito de categoria. *In: FRANCO FILHO, G. S. (Coord.). Curso de direito coletivo do trabalho*. São Paulo. LTr, 1998.

SILVA, S. P.; CORSEUIL, C. H.; COSTA, J. **Impactos da pandemia de covid-19 no mercado de trabalho e na distribuição de renda no Brasil**. Brasília: Ipea, 2022.

SINGER, Paul. **Globalização e desemprego: diagnósticos e alternativas**. São Paulo: Contexto, 1998.

TAVARES, Maria Augusta. **Revista em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 41, v. 16, p. 107-121, 1 sem. de 2018. Disponível em: [https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaem\\_pauta/article/download/36687/26319](https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaem_pauta/article/download/36687/26319)

TOURRAINE, Alain. **A crítica da modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1994.

VIANNA, Oliveira. **Direito do Trabalho e democracia social**. São Paulo: José Olympio Editora. 1951.

## CAPÍTULO 8 | REINVENTAR PARA SOBREVIVER: A CRISE DE REPRESENTATIVIDADE SINDICAL NA ERA DO CAPITALISMO DE PLATAFORMA

Nívea Maria Santos Souto Maior<sup>1</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

“Deus te livre, leitor, de uma ideia fixa”  
(ASSIS, 2008, p. 627).

A citação extraída da obra machadiana *Memórias póstumas de Brás Cubas* (1881) é capaz de fazer uma analogia sobre o atual desafio de representação dos trabalhadores pelos sindicatos.

Os referidos entes insistem em articular a mesma política adotada há cem anos, qual seja: a reivindicação de direitos para uma massa homogênea enquadrada na chave eurocêntrica do trabalho industrial masculino e branco; aquela que defendia interesses de obreiros à época dos *trade-unions*, movimento operário que fora o berço do sindicalismo no século XIX.

Ocorre que, ao manter essa ideia fixa em representar um único modelo de trabalhador, deixa-se à margem os outros sujeitos atrelados às novas formas de controle e gerenciamento do trabalho humano, dentre eles, o proletariado pós-industrial.

---

<sup>1</sup> Universidade Federal de Pernambuco. Email: nivea.maior@ufpe.br

É justamente nesse contexto que se objetiva analisar a articulação coletiva dos trabalhadores intermediados pelas plataformas digitais,<sup>2</sup> em especial os obstáculos hodiernamente enfrentados pelo movimento sindical e a emergência dos novos movimentos sociais.

A discussão dessa problemática é fundamental, uma vez que o vigente capitalismo de plataforma apregoa uma exacerbação na individualização das relações de trabalho, de modo que os motoristas e entregadores de aplicativos passam a adotar um falso perfil de autonomia, cuja estratégia fragmenta a representação coletiva da classe e esvazia a participação dos sindicatos combativos na busca de melhores condições de trabalho.

A relevância empírica evidencia-se na tendência de espraiamento das plataformas digitais no mercado de trabalho, cujas recentes estatísticas apontam em média 1,5 milhão de entregadores e motoristas por aplicativos no Brasil inseridos em situação de precariedade social (MACHADO; ZANONI, 2022, p. 116). Trata-se de uma parcela considerável de trabalhadores que transitam entre a “semiliberdade para a sub-humanidade” (CAVALCANTI, 2021, p. 187) e, também, sofrem restrições de direitos sociais internacionalmente estabelecidos como mínimo existencial.

Desse modo, torna-se crucial dar início ao texto com o resgate histórico do Direito do Trabalho, cuja ciência tem a dimensão coletiva de suas relações e o papel central das negociações sindicais como particularismo. A consciência coletiva conjuga e identifica todos os trabalhadores de modo a respaldar as reivindicações em uma projeção para além dos conflitos individuais, repercutindo em toda sociedade. Esse ramo do Direito tem a luta coletiva operária como fonte prioritária. Historicamente, o embate entre capital *versus* trabalho pressupunha os sindicatos como interlocutores sociais e legítimos

---

2 Dentro do universo da gig economy, existem duas espécies de trabalho (DE STEFANO, 2016): 1) Crowdwork (trabalho de multidão): um serviço prestado à semelhança da terceirização e em que ocorre totalmente em ambiente virtual, atendendo microtarefas solicitadas em plataformas de serviços, a exemplo da Amazon Mechanical Turk (MTurk). 2) Work on-demand (trabalho sob demanda): trata-se de um serviço realizado no mundo físico/real, porém a contratação e gestão é intermediada por uma plataforma virtual, como acontece com o motorista do Uber. No presente artigo, a análise sobre a morfologia do trabalho via plataformas digitais será restrita à segunda espécie (Work on-demand).

representantes dos interesses dos trabalhadores numa sociedade capitalista tipicamente industrial, caracterizada por uma massa homogênea dentro das fábricas subordinada a um mesmo vínculo estratificado de regras.

Nas seções seguintes, a crise de representatividade da classe operária diante da acumulação flexível será analisada. Aquele cenário de homogeneidade e de proteção social varguista foi transformado por uma multiplicidade de novos modelos contratuais, de modo que o crescente uso do trabalho informal, autônomo, temporário e subcontratado trouxe como consequência a heterogeneidade dos trabalhadores e o enfraquecimento do poder sindical.

Ao final, as aproximações conclusivas debatem a complexificação na representação sindical com a financeirização da riqueza e a plataformização do trabalho, os desafios na organização coletiva dos trabalhadores – inaugurados desde a década de 1920 no Brasil – doravante são intensificados pelo uso das novas tecnologias.

Adotou-se a revisão documental e bibliográfica como técnica de pesquisa, baseada na exploração de fontes teóricas decorrentes de pesquisas anteriores, em destaque para a historicização do processo de organização operária no Brasil, apontando as suas principais fases (anarco-sindicalista, intervencionista, novo sindicalismo).

Registra-se, por fim, que o método científico ora utilizado foi o crítico-dialético, em uma abordagem ontológica, no qual apreende o trabalho como categoria fundante do ser social, havendo uma tomada de consciência e a apropriação das contradições, para assim conseguir ultrapassar a aparência fenomênica e qualquer perspectiva fragmentária da política social-trabalhista no Brasil.

## **2 O PAPEL DO SINDICALISMO NA SOCIEDADE INDUSTRIAL**

A história do movimento sindical brasileiro começou nas primeiras décadas do século XX, com a atuação de militantes anarquistas



(principalmente, os anarco-sindicalistas) de natureza revolucionária, eram – em sua maioria – trabalhadores imigrantes politizados que pregavam a auto-organização e consideravam os sindicatos como escola de transformação social (ZAIDAN FILHO, 2019).

Essa “fase heroica do movimento operário brasileiro” (ZAIDAN FILHO, 2010, p. 5) foi bastante influenciada pelos ideais da Revolução Russa. Os anarco-sindicalistas se esforçaram na construção de uma identidade operária e, sobretudo, na organização de greves, a exemplo da greve geral de 1917.

A propósito, os matizes ideológicos que historicizam o surgimento do movimento operário no Brasil são os amarelos (reformistas) e os vermelhos (comunistas), que travaram duras batalhas entre si (ZAIDAN FILHO, 2010, p. 190).

O Brasil enfrentou processos particulares no movimento operário. Seferian (2017, p. 130) afirma que “as greves e os sindicatos não chegaram ao Brasil no início do século XX como se fossem um raio em céu azul”. A Lei de Sindicalização – Decreto nº 19.770/1931 – eliminou o caráter privativo de associação, transformando os sindicatos como órgãos públicos de colaboração. Essa norma corporativista levou à diminuição gradativa da influência dos sindicatos combativos e ao reconhecimento dos sindicatos reformistas ditos amarelos como principais objetivos.

Os sindicatos amarelos eram os sindicatos formados por patrões ou com o apoio dos patrões visando dividir a classe operária e dotá-la de um espírito conciliador. A denominação de amarelos vincula-se à fama dos orientais no movimento operário europeu, visto pelos demais como “fura-greves”, sabotadores do movimento e colaboradores com os patrões. A expressão já existia no século XIX na França, aplicada então pelos anarquistas adeptos do sindicalismo-revolucionário (PAULA, 2015, p. 220).

Desse modo, o conteúdo revolucionário dos movimentos esvaziou-se gradativamente diante da ação repressiva do Estado em intervir nas relações de trabalho.

Era preciso, então, na visão do governo, adotar uma fórmula que pudesse impulsionar a atividade industrial sem aumentar a influência numérica dos sindicatos. Esse impasse se resolve com a criação dos sindicatos oficiais, atrelados ao Estado, e a concessão de direitos aos trabalhadores que se vinculassem a esses sindicatos (SOUTO MAIOR, 2017, p. 231).

Ou seja, a partir da década de 1930, a regulação de leis trabalhistas<sup>3</sup> está relacionada intrinsecamente ao projeto de industrialização do país e ao reconhecimento oficial dos sindicatos. Tais fatores se correlacionam pelo sentimento de revolta por melhores condições e a forte identidade de classe entre os operários fabris daquela época.

Nesse sentido, a organização coletiva protagonizada pelos sindicatos tinha o modelo industrial como principal elemento identitário:

[O] papel que representa um sindicato profissional operário no mundo industrial moderno é uma associação de trabalhadores da mesma profissão ou especialidade ou de profissões conexas e similares, que tem por fim defender seus interesses materiais e morais, perante os patrões e os poderes públicos, intervindo nas condições do trabalho, na fixação do salário, na regulamentação das horas de atividade profissional, na forma da aprendizagem, finalmente, em tudo que diga ao bem-estar dos associados. Daí resulta que não podem fazer parte do sindicato indivíduos estranhos à profissão (MORAES, 1986, p. 97-98)

Embora inexista uma conceituação legal de sindicato, o modelo de produção fordista induzia os sindicatos a serem definidos como associações de classe de trabalhadores pertencentes à mesma profissão ou com similares condições de trabalho. Os processos de produção eram estruturados de forma vertical e uniforme, com uma linha de produção em massa e a adoção de esteiras, com divisão rígida de tarefas.

<sup>3</sup> “O advento de uma legislação social-trabalhista no Brasil é resultante das crises do liberalismo oligárquico da década de 20 e, sobretudo, da Revolução de 1930, quando os trabalhadores (desorganizados e controlados) passaram a fazer parte do contrato social da Nova República (populismo). Daí o mito da outorga dos direitos trabalhistas por Getúlio Vargas” (ZAIDAN FILHO, 2019, p. 02).

Assim, a consciência de classe e os laços de solidariedade na sociedade industrial eram menos fetichizados se comparados com os atuais modelos pós-fordistas, uma vez que os operários fabris conseguiam de alguma forma se sentir pertencentes às mesmas relações sociais envolvidas na produção. O forte controle e a disciplina desse período demarcaram uma nítida distinção do que é tempo/lugar de trabalho para tempo/lugar de não trabalho. Assim, conseqüentemente, os sindicatos representavam trabalhadores com semelhantes condições de vida e trabalho.

Como dito alhures, essa fase foi evidenciada no Brasil a partir da Revolução de 1930 e ficou conhecida como “Estadania”, marcado pelo sindicalismo burocrático de massas e pela cidadania regulada.<sup>4</sup> Isto é, mais especificamente:

Corresponde esta fase a uma cidadania fabril – mediada pela carteira de trabalho e a pertença dos indivíduos a uma profissão reconhecida pelo Estado, ainda que não se filie a nenhum sindicato. O indivíduo só é cidadão na medida em que é cliente do Estado, através do vínculo trabalhista e o código de profissões. Existe aí uma regulação política do mundo do trabalho que vai muito além dos muros da fábrica e do sindicato. Esta regulação faz parte de um contrato social fordista, mas de um fordismo espúrio, pois não corresponde a uma ética do trabalho nem a uma redistribuição dos rendimentos do trabalho e a liberdade de associação dos trabalhadores. Seu papel fundamental é estabilizar politicamente a sociedade e incrementar a acumulação do capital industrial (ZAIDAN FILHO, 2010)

O início do sindicalismo brasileiro, grosso modo, foi demarcado pelo processo fordista de produção. Esse estágio de regulação das leis trabalhistas favorecia um crescimento econômico com a forte intervenção do Estado, resultando na unificação de toda a legislação trabalhista em um único

---

4 Expressão criada por Wanderley Guilherme dos Santos referente ao trabalhador brasileiro cujo vínculo está registrado na Carteira de Trabalho (CTPS), o reconhecimento da cidadania na década de 1920 “dependia do reconhecimento formal por parte do Estado da profissão exercida pelo indivíduo” (SANTOS, 1979, p. 75).

documento que foi a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), promulgada em 1943.

Nesse ínterim, e tomando como base a inviabilidade de dar conta da discussão mais aprofundada e histórica do movimento sindical brasileiro, resta ainda destacar o importante papel dos trabalhadores comunistas na redemocratização do sindicalismo, principalmente na época do “novo sindicalismo” que demarcou os anos que antecederam o fim da ditadura militar (1985).

No citado período, as organizações da classe trabalhadora verdadeiramente combativas surgiram para recuperar o papel da representação sindical, a exemplo da fundação do Partido do Trabalhadores – PT (1980) e da Central Única dos Trabalhadores – CUT (1983), a luta operária foi decisiva para o êxito nos movimentos da Anistia e pelas “Diretas Já”. A promulgação da Constituição Federal (CF/1988) como experiência democrática e desenvolvimento de valorização social do trabalho ratificou a intrínseca relação entre a efetividade de direitos e a atuação sindical em nosso país (OLIVEIRA; SILVA, 2018). Nesse sentido:

A Constituição de 1988 incorporou somente parte da demanda ao ampliar os direitos sociais e garantir o papel do sindicato na intermediação dos interesses dos trabalhadores, sem, no entanto, eliminar os elementos constitutivos da organização sindical, criada nos anos 1930/1940. (COLOMBI; LEMOS; KREIN, 2018, p. 181)

Em síntese, o sindicalismo brasileiro teve seu eixo estruturador caracterizado inicialmente pela intensa regulamentação e homogeneidade da classe trabalhadora entre as décadas de 1920/1940, cabendo ao sindicato o papel de interlocutor para um diálogo menos assimétrico com os entes patronais. Entre avanços e recuos, o resultado foi a conquista de garantias sociais daqueles trabalhadores – preponderantemente do setor industrial – organizados pela similitude de condições de vida, identidade que configurava a categoria profissional (artigo 511, §2º, CLT).

No entanto, a ascensão do neoliberalismo na década de 1990 fez com que o sindicalismo brasileiro passasse por novas crises, havendo a diminuição na quantidade de greves propositivas (restando apenas as de natureza defensiva para manutenção de condições vigentes), a baixa na quantidade de filiados<sup>5</sup> e maior fragilidade nas negociações coletivas. Os efeitos desses processos serão analisados a seguir.

### 3 A SOCIEDADE PÓS-INDUSTRIAL E A CRISE DE REPRESENTATIVIDADE

Com a crise de superprodução observada nos anos 1970, o fordismo não mais garantia a expansão do capitalismo, era preciso reconfigurar as bases de acumulação. Essa nova governabilidade foi denominada de “neoliberalismo”, e pode ser definida como “um projeto voltado para recomposição do poder burguês e **enfrentamento aos movimentos contestatórios** que se fortaleciam diante da crise do capital” (BRETTAS, 2020, p. 157, grifo nosso).

Além disso, ocorre a financeirização da riqueza na tentativa de descentralizar o trabalho como categoria fundante do ser social e, magicamente, o capital fictício se valorize sem passar diretamente pela produção de mercadorias. A sociabilidade da financeirização impõe que os trabalhadores sejam forçados a estabelecer relações com os bancos. Até os desempregados são obrigados a receber subsídios de programas sociais por intermédio das instituições financeiras, a esse fenômeno foi alcunhado o termo “cidadania bancária” (LAPAVITSAS, 2009).

Sob a égide do neoliberalismo, o Estado reconfigura sua base produtiva ao substituir a dinâmica da acumulação rígida pelo novo modelo de acumulação flexível (HARVEY, 2012), como também reconfigura seu projeto político de classe no qual desregulamenta-se um sistema normativo em desfavor dos trabalhadores.

O silenciamento dos movimentos contestatórios dos trabalhadores era

---

5 Em termos estatísticos, os sindicatos perderam aproximadamente 4 milhões de filiados no Brasil ao longo dos últimos sete anos, segundo dados da PNAD Contínua/IBGE (CARDOSO, 2021).

condição *sine qua non* para essa transição do fordismo para o toyotismo, sendo esse último um sistema de produção adotado inicialmente na acumulação flexível. Para tanto, a seguinte estratégia foi lançada:

O principal obstáculo quando elas lançam as bases de seu sistema produtivo é o sindicato. Este se desenvolveu após a guerra contra o fascismo. Tem certos pontos em comum com as organizações de trabalhadores da Europa e América do Norte. Para os fabricantes japoneses, possui defeitos essenciais. Primeiro, baseia-se na solidariedade de classe e não na colaboração com o patronato. Segundo é combativo. [...] Em resumo: é preciso acabar com o sindicato. A oportunidade se apresenta no início dos anos 50. Em 1950, a Toyota decide suprimir 2 mil empregos. A resposta imediata é a greve. [...] Depois, quando sete que pode resolver o conflito em seu proveito, ele faz com que os líderes sindicais sejam presos e cria um novo sindicato, por intermédio de um operário colaboracionista. Este visita os grevistas, aconselha-os a entrar no novo sindicato e retornar ao trabalho, para não perderem o emprego. Esfaimados, desmobilizados, chantageados, os trabalhadores voltam à empresa. Assim, os fabricantes usam a cenoura e o chicote, [...] o sindicato totalmente atrelado ao patrão, para impor a seus empregados as mudanças nas condições de trabalho. Isso é fundamental para o novo sistema (GOUNET, 1999, p. 30-31)

Outra característica marcante da sociedade pós-industrial é a preponderância do setor de serviços como principal atividade e a adoção de um modelo individualista nas relações de trabalho em desprestígio às relações coletivas. O sindicalismo não acompanhou tais transformações e gradativamente perdeu a sua função clássica de representante dos trabalhadores fabris assalariados.

Fica provado que os sindicatos gerais, por ramo de atividade, no âmbito de emprego e no setor público etc., têm suas origens na dicotomia trabalhadores *versus* empregadores. Mas, como explicar sua eficiência nos dias atuais, quando a sociedade do trabalho pós-

industrial apresenta, como algo irreversível, o aparecimento dos não empregáveis, dos desempregados de longa duração, dos terceirizados, dos autônomos, dos informais? (ANDRADE, 2005, p. 92).

Os sindicatos eram sujeitos políticos que possuíam uma visão totalizadora no capitalismo industrial, a maioria de seus filiados era uma massa homogênea fabril inseridos numa relação típica de emprego.<sup>6</sup> A partir de 2008, com o acirramento da crise estrutural do capital, esses antigos filiados passam a ser um percentual ínfimo de representatividade, prevalecendo doravante uma pluralidade de formas contratuais de trabalho com regras diferentes em termos de salário e jornada, além do crescente uso do trabalho em tempo parcial, temporário e subcontratado.

As entidades sindicais se desconectam com os modernos contratos atípicos de trabalho, e o novo proletariado sequer se reconhece como trabalhador pertencente a uma classe social. À vista disso, a antiga estrutura sindical verticalizada torna-se absolutamente inadequada, pois:

O movimento sindical só cresceu e tomou corpo a partir da generalização da condição fabril (igual) dos trabalhadores. A heterogeneidade de base de novo exército se constitui uma enorme dificuldade para qualquer esforço organizatório. Mais difícil ainda é o diálogo dos sindicatos dos trabalhadores formais com esses setores ou com os novos movimentos sociais se suas demandas identitárias (gênero, etnia, orientação sexual, meio-ambiente etc.). O movimento sindical é um movimento redistributivo clássico, cego às diferenças. Sua prioridade é o que é igual (ZAIDAN FILHO, 2020, p. 43).

---

6 “A eficácia dos sindicatos ainda que como meros fiscalizadores da aplicação das leis sociais supõe a adequação dessas leis à realidade à qual se aplicam. Em outras palavras, elas devem manter alguma correspondência com uma estrutura industrial específica e um determinado tipo de classe trabalhadora historicamente situados” (ALMEIDA, 1975, p. 58). Assim, a questão é saber se os sindicatos conseguirão sobreviver a uma nova fase do capitalismo.

A Lei nº 13.467/2017 – denominada contrarreforma trabalhista (BEHRING, 2008) – intensificou a crise de representatividade ao deixar os sindicatos mais fragmentados e apáticos, haja vista as novas alterações normativas, tais como: a asfixia na base de seu financiamento em virtude do fim do imposto sindical (artigo 507-B da CLT), a liberação de homologação sindical em vínculos empregatícios superiores com mais de um ano de serviço (revogação do artigo 477, §º, da CLT), dentre outros.

Um processo de desregulação social do trabalho emerge da Lei 13.467/2017 e continua até os dias atuais com a edição de outras leis que revogam direitos conquistados nas décadas anteriores. Para tanto, o enfraquecimento da dimensão coletiva dos trabalhadores foi pressuposto para a desconstrução do acervo normativo de proteção ao trabalho no Brasil, pois seria praticamente impossível efetivar a contrarreforma com sindicatos fortes e bem representativos da classe trabalhadora. Logo, as reformas laborais foram as principais causas que levaram os trabalhadores a perder seu poder de auto-organização na busca por direitos.

Uma das medidas regulamentadas por essa contrarreforma trabalhista e exacerbada no período pandêmico de covid-19 foi o teletrabalho, cuja característica peculiar é o confinamento da realização das atividades laborais dentro da residência do trabalhador (*home office*) ou em qualquer outro lugar distante/diferente do estabelecimento empresarial, mediante o uso de recursos tecnológicos e informatizados de comunicação, a teor do artigo 75-B da CLT. Por consequência, ao pulverizar o ambiente físico do trabalho, torna-se inevitável a perda de pertencimento pelo isolamento do indivíduo da sua classe.<sup>7</sup>

Essa vida estranhada é observada também em análise comparativa entre os trabalhadores típicos e os teletrabalhadores, pois estes últimos – caso remunerado por produção ou tarefa – não possuem o direito às horas extras (Lei 14.442/2022), enquanto o trabalhador que labora nas dependências

---

7 Para uma análise mais detalhada dos impactos da pandemia de covid-19 no mercado de trabalho e na sociedade brasileira em geral, ver Ipea (2021) e Silva, Corseuil e Costa (2022).



físicas é assegurado o pagamento de horas extras caso ultrapasse sua jornada regular. Consequentemente, a heterogeneidade no teletrabalho é ampliada:

A superposição de modalidade díspares de subordinação do trabalho ao capital exacerba a fragmentação efetiva da massa de trabalhadores, **seccionados entre os com-direitos, os com algum-direito, os com poucos-direitos**, os quase-sem-direitos que precisando defender seu lugar específico na hierarquia de direitos, **dessolidariza o conjunto** de maneira profunda (FONTES, 2017, p. 63-64, grifo nosso).

Com isso, o teletrabalho pouco estimula a sindicalização, pois mostra-se difícil parer os interesses individuais com os gerais da categoria a ponto de ocorrer a perda da capacidade organização coletiva para reivindicação de melhores condições de trabalho.

Não fosse o bastante, a ascensão da subjetividade neoliberal<sup>8</sup> exacerbou a individualização das relações de trabalho, de modo que os indivíduos laboram num mesmo local, mas estão ligados a um grande número de empregadores a ser geridos segundo regras diferentes, a exemplo do crescente uso do trabalho informal, temporário e subcontratado. Ou seja, “a coexistência de um verdadeiro mosaico de pessoas, num mesmo estabelecimento, que estariam [estão] submetidas a tantos estatutos quantas são as empresas representadas no local de trabalho” (ANDRADE, 2014a, p. 66).

O projeto neoliberal avançou no Brasil durante o período do governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), a exemplo do que ocorreu em julho de 2021 com a recriação do Ministério do Trabalho. O então ministro da pasta – Onyx Lorenzoni (ex-chefe da Casa Civil) – em seu primeiro pronunciamento asseverou que a intenção é a criação de 15 milhões de MEIs (microempreendedor individual) como forma de “proteger” os trabalhadores informais (CUT, 2021).

Esse objetivo não guarda correspondência com seu suposto fundamento, haja vista inexistir proteção social para os MEIs, que são uma espécie de

---

<sup>8</sup> Nesse aspecto, Dardot e Laval (2016, p. 327) define neossujeito como sendo a captura da subjetividade de um indivíduo de modo que ele trabalhe para a empresa como se trabalhasse para si mesmo.

autoemprego no qual o próprio trabalhador é quem arca sozinho com suas contribuições previdenciárias e não são garantidos nenhum direito que consta na CLT. Trata-se, então, de uma competição em que todos estão entregues à própria sorte, uma retomada ao darwinismo social.

Diante disso, depreende-se a fragilização dos sindicatos em razão das políticas neoliberais, com destaque para aversão às formas organizativas clássicas e a heterogeneidade dos trabalhadores - apregoada pela ideologia do empreendedorismo e intermediada pelas plataformas digitais.

#### 4 OS NOVOS MOVIMENTOS SOCIAIS NA PLATAFORMIZAÇÃO DO TRABALHO.

Apesar de inexistir consenso acadêmico quanto ao conceito de “uberização”, é fato que esse neologismo não se resume ao modelo de atividades exercidas pela Uber, a nomenclatura sinaliza apenas a notoriedade do *modus operandi* dessa empresa multinacional e foi amplamente difundido como uma nova forma de controle e organização do trabalho sob a égide do capitalismo de plataforma.

Uma das características marcantes da uberização consiste em ser um modelo de produção que tem como estratégia o distanciamento da legislação trabalhista em vigor e das condições contratuais existentes nos modelos anteriores.<sup>9</sup> Existe uma tendência de sua generalização, de ser não restrita aos entregadores de comida e aos motoristas de transporte de passageiros, passando a se espalhar “para outros setores da economia, como o setor jurídico, o bancário, de cuidado, de beleza, de turismo, de saúde e educação” (CARDOSO; GARCIA, 2021).

Na seara coletiva, a assimetria entre as partes na relação uberizada de trabalho é mais profunda, em razão da ausência de lei regulamentadora e

9 A uberização apresenta mudança na sociabilidade, porém há continuidades, as rupturas não são por completo. Os modelos de produção antecedentes não se sucedem, mas se incorporam. O fordismo, toyotismo e outros modelos não deixaram de existir no capitalismo contemporâneo, ainda é possível verificar tais formas em menor escala. Em recente estudo, denominaram como “Bezosismo” a mescla do taylorismo - fordismo - toyotismo aplicado no cotidiano da empresa Amazon (CASAGRANDE, 2021).

da posição adotada – majoritariamente<sup>10</sup> – pela jurisprudência brasileira, ao considerar a natureza autônoma dos serviços prestados. Consequentemente, dentre os atores do Direito do Trabalho, os plataformizados são hipervulneráveis por estarem à margem da lei e à sorte do ativismo judicial, além da sua difícil organização coletiva.

A organização e a ação coletivas dos trabalhadores no capitalismo de plataforma é de difícil operacionalização. O fato de os trabalhadores serem considerados como autônomos pelas empresas dificulta o reconhecimento de sua identidade como tal e a percepção de vivências das mesmas condições de trabalho, além de demandar a superação de entender os demais como concorrentes (KALIL, 2022, p. 148).

Dito isso, a narrativa neoliberal defende que os trabalhadores uberizados são gerentes de si mesmo, de modo que as plataformas digitais não seriam formalmente consideradas como empregadores. Todavia, a realidade material pode ser caracterizada como um “despotismo algorítmico” (ABÍLIO, 2021, p. 941), no qual os custos do empreendimento e parte do gerenciamento são transferidos para o trabalhador sem modificar a natureza subordinada do vínculo. Ou seja, a vida concreta de um trabalhador plataformizado é bem diferente daquela abstratamente idealizada: o algoritmo é quem impõe e controla as regras, a uberização é propositalmente identificada com a individualização e o isolamento desses trabalhadores.

No Brasil, adjetivado como um país de capitalismo tardio<sup>11</sup> que tem a superexploração da força de trabalho como característica estrutural, já havia a presença da informalidade e da precarização nos processos sociais

---

<sup>10</sup> Quanto ao aspecto da judicialização, no ano de 2021 houve um mapeamento de 6586 processos no judiciário brasileiro de ações trabalhistas contra a Rappi, iFood, Uber e 99Táxi, esse levantamento verificou que quase 80% das decisões (78,14%) não reconheceram o vínculo empregatício o trabalhador e a empresa-plataforma (MACHADO, Sidnei; ZANONI, 2022, p. 187).

<sup>11</sup> Evidencia-se a existência de uma outra vertente teórica na qual sustenta o Brasil ser um país de “capitalismo hipertardio, de extração colonial-escravista e via prussiana, onde historicamente o moderno se articulou com o arcaico; e o primado da iniciativa privada se impôs sobre a dignidade da pessoa humana e os direitos sociais dos trabalhadores. Na verdade, está inscrito no DNA do capitalismo brasileiro o modo oligárquico patrimonialista de organização da exploração da força de trabalho, com a “Casa Grande”, que continua sendo movida insaciavelmente pela busca desenfreada de lucros” (ALVES, 2015, p. 24-25, grifo nosso).

anteriores à uberização.<sup>12</sup> A novidade reside no avanço das reformas laborais e no falso determinismo das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) como forma de desorganizar e fragmentar a classe trabalhadora.

Nessas circunstâncias, a organização coletiva dos uberizados via o sindicalismo tradicional é problemática, em virtude da informalidade dos seus vínculos. Logo, a adesão de trabalhadores que possuem um padrão invisibilizado destoa do modelo formal/subordinado que configurava a emergência do sindicalismo.

O sindicalismo de raiz obreiro-reformista revela-se, igualmente, em descompasso com a sociedade pós-industrial. O movimento sindical ignorou o corte epistemológico havido entre a sociedade industrial e a pós-industrial. Manteve-se estático, burocratizado, reformista e incapaz de acompanhar o desenvolvimento tecnológico e suas repercussões sociais (COSENTINO FILHO, 2017, p. 312-313)

Apesar das citadas dificuldades, Kalil (2022, p. 149) mapeou três maneiras pelas quais os uberizados se organizam coletivamente: “(i) sem a constituição de uma entidade; (ii) a partir da criação de organização informais (sem forma jurídica); (iii) por meio de entidades formalmente constituídas”. A primeira forma – sem a constituição de uma entidade – tem sido adotada de modo preferencial por esse novo proletariado, no qual as redes sociais e fóruns virtuais ampliam o canal de comunicação, além de haver uma interconectividade com outras políticas públicas atinentes ao mercado de trabalho (a exemplo da eliminação da discriminação LGBTfobia).

Esses novos movimentos sociais sinalizam uma reorganização social dos uberizados frente às imposições do capitalismo de plataforma. A maior mobilização paredista foi denominada *#BrequeApps*,<sup>13</sup> quando os

<sup>12</sup> . Para outras discussões sobre a informalidade do trabalho no Brasil, ver Nogueira (2018) e Nogueira e Carvalho (2021).

<sup>13</sup> “O *#brequedosapps* teve singular impacto, em um universo muito mais amplo, com repercussões na chamada opinião pública, nos consumidores/as, nos partidos políticos, no meio sindical, no legislativo, no judiciário etc. Coletivamente, saíram da invisibilidade social, aparentemente individualizada e estranhamente anônima, para a visibilidade social, coletiva, política e de classe” (ANTUNES, SANTANA, 2021).

motofretistas por aplicativo se organizaram espontaneamente em julho de 2020 e paralisaram suas atividades em todo o Brasil, como forma de reivindicar melhores condições de trabalho, como o aumento na remuneração pelas taxas de entrega e o fim dos bloqueios indevidos.

O Breque dos Apps foi um conjunto de manifestações grevistas que, como o próprio nome diz, pretenderam impor freios às plataformas. Projetaram, também, a criação de uma cooperativa que se utilizasse de tecnologia aberta e conectasse gratuitamente fornecedores de alimentos, clientes e entregadores e contasse com voluntários da área de tecnologia e do Direito para viabilizar essa cooperativa de entregadores (LEME, 2022, p.274).

Isso mostra que, mesmo diante das históricas crises do sindicalismo brasileiro, inexistente um “trabalhador inorganizável” (GROHMANN, 2021, p. 19). A ação coletiva dos trabalhadores é o impulsionador da emancipação social, e tal condição é trans-histórica. A questão nefrágica reside se os sindicatos, enquanto tradicionais interlocutores sociais e legítimos representantes dos trabalhadores na sociedade industrial, conseguirão se reinventar para sobreviver aos novos modelos contratuais.

O *#BrequeApps* e os novos movimentos sociais<sup>14</sup> em formato de cooperativa e os protestos em espaços virtuais (KALIL, 2020) são formas de auto-organização e espontaneísmo que, de algum modo, se assemelham às manifestações anarquistas do início do século XX:

Assiste-se, atualmente, à transição das tradicionais classes médias assalariadas e de trabalhadores industriais para o inédito e extensivo precariado. Essa polarização social é permeada pelo espontaneísmo e pela rejeição de formas organizativas clássicas, adotando características próximas do anarquismo. [...] A polarização social faz florescer o que

14 Dentre as citadas formas de auto-organização, destaca-se a criação da primeira associação internacional dos uberizados denominada Alliance of App-Based Transport Workers (IAATW) no início de 2020, a importância dessa entidade foi a reunião de 60 motoristas de aplicativos representando 27 países no qual liderou a primeira greve global em 01 de maio de 2020. A ampliação das bases de representação para além do território nacional demonstra um novo internacionalismo operário na ação coletiva dos plataformizados.

se tem chamado de novo precariado, mais avesso às antigas formas de associação (como os sindicatos) e mais simpático a movimentos espontâneos que lembram a tradição libertária anarquista (VINÍCIUS, 2020, p. 05).

O matiz ideológico dos sindicatos amarelos também ressurge no formato de associações pró-plataformas, como ocorreu no caso espanhol da *Asociación Española de Riders Mensajeros* (ASORIDERS), formada por entregadores de aplicativo na qual suas lideranças obtêm benefícios indevidos mediante subornos das empresas de plataforma (BAENA, 2021). A ASORIDERS defende, inclusive, a suposta autonomia dos entregadores de aplicativos e opinou contra o projeto à época do decreto da “Ley Rider”, sancionada em maio de 2021, que garante direitos sociais aos trabalhadores por aplicativo.

Registra-se ainda que a mobilização coletiva dos uberizados em outros países obteve saldo positivo em relação à criação de leis reconhecendo direitos trabalhistas para essa categoria profissional, bem como em relação às decisões judiciais afastando a caracterização de trabalho autônomo, de modo a reconhecer que a plataforma digital é quem verdadeiramente controla as atividades desses trabalhadores. Um dos referidos exemplos aconteceu na Holanda:

Em ação coletiva ajuizada pela FNV (Federação Nacional de Sindicatos Holandeses), a Corte de Amsterdam negou que os entregadores da plataforma Deliveroo fossem trabalhadores autônomos, decidindo que seriam aplicados a eles a negociação coletiva dos trabalhadores de mercadorias. [...] Não cabe em tese recurso dessa decisão, tendo efeito nacional para todos os entregados da Holanda (CARELLI; OLIVEIRA, 2021, p. 158)

Nessa perspectiva, é possível visualizar pequenas transformações na consciência dos trabalhadores plataformizados a partir da criação de novos sindicatos vocacionados a lutar contra os abusos dos capitalistas. Exemplo disso ocorreu na Croácia,<sup>15</sup> com a criação do Sindicato dos Trabalhadores

15

Válido esclarecer que o trabalho de plataforma na Croácia ainda não é regulamentado

de Plataformas Digitais (SRDP), reunindo trabalhadores que atuam na Uber, Bolt, Glovo e outros aplicativos similares (MASINA, 2021).

No Brasil, já existem entidades que representam formalmente alguns trabalhadores uberizados. Um estudo recente apontou a existência de quinze sindicatos<sup>16</sup> de motoristas de aplicativo no país (LEME, 2022, p. 39). Porém “são organizações coletivas que possuem registro em cartório de pessoas jurídicas e se autodenominam sindicatos” (idem, p. 30), ou seja, não possuem o registro sindical pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Contudo, apesar desse não reconhecimento formal, tratam-se de sindicatos em sua essência. Isto é, são entidades que demandam na justiça por direitos aos seus associados e respondem na mídia como representante dos trabalhadores. Alguns julgados já reconheceram a sua legitimidade de substituto processual, a exemplo do caso CABIFY Ltda x Sindicato Dos Condutores de Veículos de Aplicativos do estado de Minas Gerais (processo nº 0010251-49.2020.5.03.0105, de relatoria da Desembargadora Maria Cecília Alves Pinto).

Ainda assim, as citadas associações deixam de ter maiores chances de diálogo e pressão social com as empresas-plataformas porque carecem da formalidade governamental do registro sindical, o que lhes confere

---

e atualmente 10% dos croatas estão laborando por esse meio digital, a criação do SRDP objetiva representa-los e pleitear por direitos básicos já previsto na legislação trabalhista.

16 Os estados com mais filiados no Brasil foram São Paulo (10.400) e Mato Grosso (18.000). As referidas entidades estão a seguir nomeadas: Sindicato de motoristas por aplicativo de Macapá (SINTRANST-AP); Sindicato dos trabalhadores com aplicativos de transportes terrestres do Estado do Amazonas (STATTEAM-AM); Sindicato dos motoristas de transporte por aplicativo do Estado do Pará (SINDITAAP-PA); Sindicato dos motoristas de trans. privado e particular individual de passageiros por aplicativo e plataformas digitais do Ceará (SINDIAPLIC-CE); Sindicato dos trabalhadores em aplicativos de transporte do Rio Grande do Norte (SINTAT-RN); Sindicato dos motoristas do aplicativo do Estado de Sergipe (SINAPP-SE); Sindicato dos condutores autônomos cadastrados em aplicativos do Estado da Bahia (SINCAAP-BA); Sindicato dos motoristas autônomos de transportes privado individual por aplicativos no Distrito Federal (SINDMAAP-GO e DF); Sindicato dos motoristas de aplicativo do estado do Mato Grosso (SINDAMAPP-MT); Sindicato dos motoristas de mobilidade urbana do Estado do Mato Grosso do Sul (SINDMOB-MS); Sindicato dos trabalhadores com aplicativos de transportes terrestres intermunicipais do Estado de São Paulo (STATTESP-SP); Sindicato dos condutores de veículos que utilizam aplicativos do Estado de Minas Gerais (SICOVAPP-MG); Sindicato dos trabalhadores em aplicativos do Estado do Rio de Janeiro (SINDAPP-RJ); Sindicato dos trabalhadores de aplicativos do Estado do Paraná (SITAPP-PR); Sindicato dos motoristas de transporte individual por aplicativos do Estado do Rio Grande do Sul (SIMTRAPLI-RS).

as prerrogativas para deflagrar greves (artigo 4º, Lei 7.783/89) e pactuar convenções coletivas (artigo 611, CLT).

Outra problemática enfrentada na organização coletiva desses trabalhadores refere-se aos atentados à sua garantia constitucional de liberdade à associação. Em julho de 2021, o motoboy Paulo Roberto da Silva Lima (apelidado de Paulo Galo) foi preso após organizar mobilizações do Movimento Entregadores Antifascistas, com o objetivo de reivindicar direitos trabalhistas para essa categoria. A prisão temporária foi revogada somente no mês seguinte, no qual ficou reconhecido uma criminalização dos movimentos sociais, uma estreita relação de sua prisão com a natureza política de suas atividades sindicais, conforme trecho da decisão abaixo transcrito:

(...) não há razões jurídicas convincentes e justas para manter essa prisão, conforme a legislação em vigor e a jurisprudência torrencial desta Casa. A decretação desse encarceramento, a meu sentir, parece ter se preocupado mais com o movimento político de que o paciente participa atividade que, em si, não é, em princípio, ilegal, do que com os possíveis atos ilícitos praticados por ele, que até os confessou à autoridade policial a que espontaneamente se apresentou (Habeas Corpus nº 684227 – SP, STJ, Ministro Relator Ribeiro Dantas, 05 agosto de 2021).

As dificuldades conjunturais acima debatidas ameaçam a própria sobrevivência das entidades sindicais, cuja crise de representatividade tornou-se pauta prioritária do novo governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, iniciado em 2023.<sup>17</sup> Uma de suas primeiras ações foi a realização de reuniões e a criação de comissão para elaborar propostas de reorganização da estrutura sindical brasileira.

À luz da teoria crítica do Direito do Trabalho, a mudança dessa realidade é possível por meio da “reorganização e do retorno dos movimentos coletivos.

17 Informação obtida no site oficial do Ministério do Trabalho e Previdência na data de 18 de janeiro de 2023. Fonte: <<https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/noticias-e-conteudo/trabalho/ministerio-do-trabalho-e-emprego-anuncia-grupo-para-definir-nova-politica-de-valorizacao-do-salario-minimo>>.



[...] A consolidação desse novo protagonismo colocará esses interlocutores sociais em grau de simetria, sem a qual não poderão existir diálogos moralmente válidos” (ANDRADE, 2014b, p. 154).

Portanto, os novos movimentos sociais anteriormente citados reinventam as formas clássicas do sindicalismo e dão voz aos trabalhadores plataformizados. Nessa perspectiva, a ação coletiva lhes proporciona um peso político relevante para, finalmente, obter visibilidade e reconhecimento de direitos sociais.

## 5 APROXIMAÇÕES CONCLUSIVAS

A sociedade industrial – marcada pelo início do capitalismo concorrencial – tinha a homogeneidade da classe trabalhadora como característica facilitadora para a organização da luta operária; os sindicatos profissionais engajavam pautas em comum e se tornaram sujeitos ativos políticos na regulamentação por melhores condições de trabalho. Ou seja, a fase da “cidadania regulada” proporcionava identidade e pertencimento aos trabalhadores, por causa do assalariamento via registro na Carteira de Trabalho (CTPS) e a regulamentação de direitos por meio das greves e sindicatos.

Uma nova fase do sindicalismo acontece sob a égide do neoliberalismo e o intenso movimento de desregulamentação do mundo do trabalho, o modo de produção é metamorfoseado para uma acumulação flexível, sucedendo ao toyotismo, e mais recentemente, à uberização. Tais processos produtivos pós-industriais invisibilizou e individualizou os trabalhadores, resultando na fragmentação das lutas sociais e na crise de representatividade do sindicalismo.

Mais recentemente, o capitalismo de plataforma promoveu uma intensificação no cenário de exclusão de direitos sociais e de falsa autonomia aos trabalhadores, uma realidade jurídica fingida que impõe uma reorganização na ação coletiva. Em razão disso, surgem novos movimentos

sociais que tentam desconstruir a retórica do empreendedorismo e conferir uma linguagem contra-hegemônica, objetivando desmistificar tal ideologia e escancarar a real dependência econômica para reconhecimento do vínculo empregatício com as plataformas.

No Brasil, os trabalhadores plataformizados reorganizam a articulação coletiva de modo espontâneo, como também por meio de entidades formais (bem como os tradicionais sindicatos) e informais, constituindo uma pluralidade de movimentos que refletem a própria heterogeneidade da classe trabalhadora brasileira. O *#BrequeApps*, a fundação de cooperativas e a atuação de quinze sindicatos em nosso país reinventam as redes de proteção e de representatividade dessa categoria.

As experiências nacionais e internacionais recentes provaram que a horizontalização dos movimentos sociais mostra-se capaz de abarcar os trabalhadores não representados pela atual estrutura sindical, a exemplo dos informais, dos falsos autônomos, e principalmente daqueles intermediados por plataformas digitais. Essa reorganização coletiva promoverá novas solidariedades e, via de consequência, uma nova agenda de identidades que garanta proteção social e melhores condições de vida.

## REFERÊNCIAS

ABÍLIO, L. C. Empreendedorismo, autogerenciamento ou viração? Uberização, o trabalhador just-in-time e o despotismo algorítmico na periferia. **Contemporânea-Revista de Sociologia da UFSCar**, v. 11, n. 3, 2021.

ALMEIDA, M. H. T. O sindicato no Brasil: novos problemas, velhas estruturas. **Debate e crítica**, v. 6, n. 1, p. 49-74, 1975.

ALVES, G. A lógica da terceirização e o capitalismo no Brasil: precarização do trabalho na era do neodesenvolvimentismo. **O público e o privado**, v. 13, n. 25 jan. jun, p. 15-31, 2015.

ANDRADE, E. G. L. **Direito do trabalho e pós-modernidade: fundamentos para teoria geral**. São Paulo: LTr, 2005.

ANDRADE, E. G. L. As relações individuais e coletivas de trabalho no contexto da dualização do assalariado, da teoria organizacional crítica e das teorias dos movimentos sociais: para uma reconfiguração hermenêutica sobre o fenômeno terceirização. **Duc In Altum: Caderno de Direito**, Recife, v. 6, n. 10, jul-dez., 2014a.

ANDRADE, E. G. L. **O direito do trabalho na filosofia e na teoria social**: os sentidos do trabalho subordinado na cultura e no poder das organizações. São Paulo: LTr, 2014b.

ANTUNES, R.; SANTANA, M. A pandemia da uberização e a revolta dos precários. **Le Monde Diplomatique**, São Paulo, 30 abr. 2021. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/a-pandemia-da-uberizacao-e-a-revolta-dos-precarios/>. Acesso em: 05 set. 2022.

ASSIS, M. **Memórias póstumas de Brás Cubas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 2008.

BAENA, C. G. Por qué algunos 'riders' rechazan tener un contrato de trabajo. **NIUS Diario**. Publicado em: 12 maio 2021. Disponível em: [https://www.niusdiario.es/economia/empleo/por-que-riders-repartidores-quieren-ser-autonomos-gobierno-obliga-hacerles-asalariados-contrato-trabajo\\_18\\_3136620356.html](https://www.niusdiario.es/economia/empleo/por-que-riders-repartidores-quieren-ser-autonomos-gobierno-obliga-hacerles-asalariados-contrato-trabajo_18_3136620356.html). Acesso em: 04 ago. 2022.

BEHRING, E. R. **Brasil em Contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2008.

BRETTAS, T. **Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Consequência, 2020.

CARDOSO, J. A. L. Os sindicatos em meio ao temporal. **Outras Palavras**. Publicado em: 08 jul. 2021. Disponível em: <https://outraspalavras.net/trabalhoeprecariado/os-sindicatos-em-meio-ao-temporal/>. Acesso em: 12 ago. 2022.

CARDOSO, A. C.; GARCIA, L. Viagem ao inferno do trabalho em plataformas. **Outras Palavras**, São Paulo, 2 dez. 2021. Disponível em: <https://outraspalavras.net/trabalhoeprecariado/viagem-ao-inferno-do-trabalho-em-plataformas/>. Acesso em: 13 jun. 2023.

CARELLI, R. L.; OLIVEIRA, M. C. S. **As plataformas digitais e o direito do trabalho**: como entender a tecnologia e proteger as relações de trabalho no século XXI. Belo Horizonte: Dialética, 2021.

CASAGRANDE, C. Bezosismo = taylorismo + fordismo + toyotismo. **Jota**, São Paulo, 01 nov. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/o-mundo-fora-dos-autos/bezosismo-amazon-taylorismo-fordismo-toyotismo-01112021>. Acesso em: 04 set. 2022.

COLOMBI, A. P.; LEMOS, P. R.; KREIN, J. D. Entre negociação e mobilização: As estratégias da CUT e da FS frente à reforma trabalhista no Brasil. **Revista da ABET**, v. 17, n. 2, p. 179-198, 2018.

COSENTINO FILHO, C. B. O direito do trabalho na revolução informacional e nas teorias dos movimentos sociais: impactos no postulado autonomia, nas relações individuais e coletivas de trabalho. **Tese (Doutorado em Direito)** - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017.

CAVALCANTI, T. M. **Sub-humanos: o capitalismo e a metamorfose da escravidão**. São Paulo: Boitempo, 2021.

CUT – CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. Ao invés de emprego, ministro do Trabalho de Bolsonaro quer criar 15 milhões de MEIs. **Democracia e Mundo do Trabalho em Debate**. Publicado em: 17 ago. 2021. Disponível em: <https://www.dmtemdebate.com.br/ao-inves-de-emprego-ministro-do-trabalho-de-bolsonaro-quer-criar-15-milhoes-de-meis/>. Acesso em: 04 out. 2021.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DE STEFANO, V. The rise of the just-in-time workforce: On-demand work, crowdwork, and labor protection in the gig-economy. **Comparative Labor Law & Policy Journal**, v. 37, n. 3, p. 461-471, 2016. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2682602](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2682602). Acesso em: 07 ago. 2022.

FONTES, V. Capitalismo em tempos de uberização: do trabalho ao emprego. **Marx e o Marxismo - Revista do NIEP-Marx**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 8, p. 45-67, 2017.

GOUNET, T. **Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel**. Boitempo, 1999.

HARVEY, D. **Condição Pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 23. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

GROHMANN, R. (Org). **Os laboratórios do trabalho digital: entrevistas**. São Paulo: Boitempo, 2021.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**. Brasília: Ipea, 2021. (v. 28). <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10796>

KALIL, R. B. Organização coletiva dos trabalhadores no capitalismo de plataforma. **Contracampo**, v. 39, n. 2, p. 79-93, 2020.

KALIL, R. B. Regulação do trabalho e plataformas digitais. In: PRONI, Thaíssa Tamarindo da Rocha Weishaupt; ALMEIDA, Néri de Barros (Org.). **Trabalho, meio ambiente e meio ambiente do trabalho: novos horizontes dos direitos humanos no universo laboral**. Campinas, SP: BCCL/UNICAMP, 2022. p. 140-154.

LAPAVITSAS, C. Financialised capitalism: crisis and financial expropriation. **Historical materialism**, v. 17, n. 2, p. 114-148, 2009.

LEME, A. C. R. P. De vidas e vínculos: as lutas dos motoristas plataformizados por reconhecimento, redistribuição e representação no Brasil. **Tese (Doutorado em Direito)** - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2022.

MACHADO, S.; ZANONI, A. P. (Org.). **O trabalho controlado por plataformas digitais: dimensões, perfis e direitos**. Curitiba: UFPR, 2022.

MASINA. Nasce in Croazia il sindacato dei lavoratori delle piattaforme digitali. **Sinistra in Europa**. Publicado em: 05 out. 2021. Disponível em: <https://www.sinistraineuropa.it/europa/nasce-in-croazia-il-sindacato-dei-lavoratori-delle-piattaforme-digitali/>. Acesso em: 12 out. 2021.

MORAES, E. **Apontamentos de direito operário**. 3.ed. São Paulo: LTr, 1986.

NOGUEIRA, M. O. Infinitos tons de cinza: entre o formal e o informal, o Brasil se faz no semiformal. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Ipea, n. 64, 2018. Disponível em: < [https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/180502\\_bmt\\_64\\_07\\_politica1.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/180502_bmt_64_07_politica1.pdf)>

NOGUEIRA, M. O.; CARVALHO, S. S. **Trabalho precário e informalidade**: desprezando suas relações conceituais e esquemas analíticos. Brasília: IPEA, 2021. (Texto para Discussão, n. 2702). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10948>

OLIVEIRA, T.; SILVA, S. P. Regulação e dinâmica do mercado de trabalho brasileiro. *In*: CARDOSO JÚNIOR, J. C. (Org.). **A Constituição golpeada (1988-2018)**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2018.

PAULA, A. H. **A relação entre o Estado e os sindicatos sob uma perspectiva territorial** [online]. São Paulo: Editora UNESP, 2015.

SANTOS, W. G. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SEFERIAN, G. Direito do Trabalho como barricada: sobre o papel tático da proteção jurídica do trabalhador. **Tese (Doutorado em Direito)** -Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

SILVA, S. P.; CORSEUIL, C. H.; COSTA, J. (Org.). **Impactos da pandemia de Covid-19 no mercado de trabalho e na distribuição de renda no Brasil**. Brasília: IPEA, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11561>.

SOUTO MAIOR, J. L. **História do direito do trabalho no Brasil**: Curso de direito do trabalho, vol. I, parte II. São Paulo: Ltr, 2017.

VINÍCIUS, L. A greve dos apps e a composição de classe. **Passapalavra**, 18 ago. 2020. Disponível em: <https://passapalavra.info/2020/08/133801/>. Acesso em: 14 jul. 2022.

ZAIDAN FILHO, M. Reforma Trabalhista. **Folha de Pernambuco**, Recife, 26 abr. 2010.

ZAIDAN FILHO, M. O mundo antes da legislação trabalhista. **Federação Nacional dos Engenheiros (FNE)**. Publicado em: 19 mar. 2019. Disponível em: <https://www.fne.org.br/index.php/artigos/5320-artigo-o-mundo-antes-da-legislacao-trabalhista>. Acesso em: 04 out. 2021.

ZAIDAN FILHO, M. **A doença como metáfora social**: política e sensibilidade em tempos de pandemia. Curitiba: Brazil Publishing, 2020.



**Parte 3** | Olhares recentes sobre  
questões ‘clássicas’ da  
organização coletiva de  
trabalhadores (informalidade,  
migração, ruralidade, jornada,  
gênero etc.)

## CAPÍTULO 9 | OS HORÁRIOS FLEXÍVEIS HETERODETERMINADOS E AS DISPUTAS ENTRE CAPITAL-TRABALHO NO BRASIL RECENTE (2012-2019)

João Pedro Inácio Peleja<sup>1</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

A luta pela redução dos tempos de trabalho é movida pela forma sindical de ação coletiva de trabalhadores e trabalhadoras no decurso da história moderna, cujo início se dá com as fábricas da Inglaterra no século XIX. Ao estudar o prolongamento máximo das jornadas executada por trabalhadores industriais e agrícolas a partir do início do século XIX, Marx (2017, p. 370) manifestava que a “criação de uma jornada normal de trabalho é [...] produto de uma longa e mais ou menos oculta guerra civil entre as classes capitalista e trabalhadora”. A tomada revolucionária do poder de Estado pelos bolcheviques na Revolução Russa em outubro de 1917 estabeleceu as jornadas de oito horas diárias e 48 semanais para todos os ramos e setores, além de outras medidas legais significativas que representaram um avanço nos direitos sociais do trabalho<sup>2</sup> (DAL ROSSO, 2017; BESANCENOT; LÖWY, 2021). Logo depois, em 1919, esse padrão foi instituído em convenções e recomendações da

1 Doutorando em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de Brasília (PPGSOL-UnB). É pesquisador do projeto de pesquisa “Para onde vai o trabalho humano na era digital?”; e é membro do Grupo de Pesquisa Mundo do Trabalho e Teoria Social da UnB. E-mail: joaopedroipeleja@gmail.com

2 Este é um fato histórico omitido pelos autores da obra *Duração do trabalho em todo o mundo* (Cf. LEE; MCCANN; MESSENGER, 2009), um importante diagnóstico da evolução das horas laborais na contemporaneidade.



Organização Internacional do Trabalho (OIT), que buscavam regulamentar os limites estatutários da duração do trabalho para algumas categorias logo após a criação da antiga Liga das Nações (LEE; MCCANN; MESSENGER, 2009; BASSO, 2018). Assim, os movimentos grevistas da classe trabalhadora foram fundamentais para a conquista da redução das jornadas rumo ao “reino da liberdade” (BESANCENOT; LÖWY, 2021).

O padrão de 48 horas semanais e oito horas diárias seguiu decaindo ao longo do século XX, de modo a ampliar os tempos livres. As jornadas integrais, rígidas e repetitivas dia após dia, serviram de modelo para o trabalho assalariado não-agrícola em países centrais. No entanto, é possível questionar a relação entre a queda do número de horas de trabalho e o grau de intensidade laboral no sistema capitalista. Isto é, a redução dos tempos laborais foi uma conquista importante, mas também foi compensada pela aceleração dos ritmos e movimentos de trabalho no interior das fábricas durante a hegemonia do binômio taylorista-fordista (DAL ROSSO, 1996; 2017).

Em meados da década de 1970 no ocidente, esse cenário passou a ser sucedido pela desregulamentação ou despadronização das jornadas integrais com direitos, tornando o trabalho imprevisível, intenso e, acima de tudo, precário para os assalariados em todo o mundo, principalmente na periferia do capitalismo, onde se prevalecem práticas flexíveis pré-regulamentadas. As respostas do capital à sua própria crise sucederam mudanças legislativas de orientação neoliberal em todo globo terrestre nas últimas quatro décadas. Novas leis trabalhistas e sindicais voltaram-se contra os avanços da proteção do trabalho e da seguridade social que estavam se formando, com ressalvas, desde meados dos anos 1910 em países centrais. Portanto, essas mudanças legais instauraram formas de flexibilidade pós-regulamentadas como o sistema de compensação de horas, o trabalho noturno, o trabalho aos finais de semana e feriados, os contratos de zero-horas, o trabalho intermitente etc. (LEE; MCCANN; MESSENGER, 2009; CARDOSO, 2009; DAL ROSSO, 2017; BASSO, 2018; KREIN, 2018; KREIN; ABÍLIO; BORSARI, 2021).

Outra consequência de tais transformações no mundo laborativo é a

individualização do trabalho. Com a crise contemporânea do sindicalismo, a coletividade e os laços de solidariedade ruíram, abrindo outros espaços para a intensa competição e concorrência entre trabalhadores, ou intraclasse trabalhadora (ANTUNES, 2006; 2009). Apesar dessas mudanças afetarem negativamente a ação coletiva no contexto da crise estrutural do capital, acreditamos que vale a pena ser sindicalizado porque as possibilidades de trabalho em horários inseguros são diminuídas na presença de organizações sindicais, conforme analisou Felstead *et al.* (2020). Isso também vale para a proteção contra as horas pagas e não-pagas pelos empregadores no cotidiano de trabalhadores e trabalhadoras (LEE; MCCANN; MESSENGER, 2009).

No entanto, uma pesquisa recente aponta que tanto para trabalhadores não sindicalizados como para sindicalizados há um movimento evolutivo em direção ao prolongamento das jornadas por 45 horas ou mais no Brasil até o ano de 2019 (PELEJA, 2022). Dado que nos anos anteriores o país testemunhou crises e mudanças na legislação trabalhista e sindical sob orientação do neoliberalismo, bem como a implantação de novas tecnologias nos ambientes da atividade laboral, podemos aferir que esses fenômenos possibilitaram a expansão da flexibilidade heterodeterminada pelo capital unicamente em função de suas necessidades e da fragmentação do trabalho. Porém, é necessário problematizar tais resultados em nível teórico e empírico, observando as peculiaridades de cada categoria ocupacional e a ação coletiva (sindical) da classe trabalhadora pelo conteúdo da deflagração de greves. De certo modo, é pertinente refletir sobre a subjetividade e suas modificações nesse cenário em que aparece técnicas neoliberais de gestão do trabalho (DARDOT; LAVAL, 2016; SAAD FILHO; MORAIS, 2018).

Com isso, buscamos responder ao seguinte questionamento: como a classe trabalhadora em sua nova morfologia, que labuta em horas flexíveis, constrói formas de lutas e resistência em defesa dos direitos sociais do trabalho em tempos de crises? Logo, o objetivo deste capítulo é analisar as jornadas laborais executadas pelos/as assalariados/as e sua ação coletiva na realidade brasileira entre os anos 2012-2019. Para tanto, a metodologia de

pesquisa utiliza levantamentos estatísticos em fontes secundárias sobre as condições de trabalho e a ação coletiva durante a última década no país.

A primeira fonte de informação analisada é a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) entre os anos 2012-2019. Depois são investigados os movimentos grevistas de trabalhadores e trabalhadoras em contextos de crise com base nos dados do Sistema de Acompanhamento de Greves (SAG), levantado pelo Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). Concomitantemente aos dados empíricos, usamos o repertório conceitual da teoria do valor-trabalho de Marx e da sociologia do trabalho produzida no Brasil e em países centrais para aprofundar as reflexões sobre os contextos e as bases materiais da flexibilidade heterodeterminada e da ação coletiva em contextos de crises.

Primeiramente discutimos os impactos das transformações no mundo do trabalho nos direitos que antes haviam sido estabelecidos pelo movimento sindical. Na sequência, refletimos sobre as tendências, mudanças e diferenças das horas semanais de trabalho remunerado para filiados e não filiados às organizações sindicais na sociedade brasileira. Por fim, investigamos dados grevistas que indicam as lutas pelo controle autônomo de trabalhadores pela sua jornada.

## **2 HORÁRIOS FLEXÍVEIS HETERODETERMINADOS PELO CAPITAL E FRAGMENTAÇÃO DO TRABALHO**

A flexibilidade heterodeterminada de horários compreende a colonização dos tempos de não trabalho pelos tempos de trabalho com a finalidade particular de zerar os tempos mortos do interior das jornadas, na direção de acelerar intensamente os ritmos e movimentos de trabalho para então aumentar a produção e extração de mais-valor no capitalismo global (BASSO, 2018; CARDOSO, 2009; DAL ROSSO, 2017). Nesse sentido, se entende que o trabalho flexível resulta uma forma de insegurança, uma vez que as cargas horárias possam ser imprevisíveis para os trabalhadores – porque não

se sabe quando se irá trabalhar a mais ou a menos (FELSTEAD *et al.*, 2020). Uma reflexão assídua na maior parte dos escritos sobre o tema diz respeito à desregulamentação ou à despadronização das jornadas e, acima de tudo, à precarização completa no mundo laborativo (HARVEY; 2008; KREIN; ABÍLIO; BORSARI, 2021). Tais movimentos evolutivos com destino à máxima (super) exploração da força de trabalho assalariada são processos sócio-históricos em curso tanto em países centrais quanto em países periféricos, como o Brasil (MARINI, 2005; ANTUNES, 2006; 2009; ANTUNES; ALVES, 2004).

Devido à baixa demanda de postos de trabalho em momentos de crises, as empresas e os governos passam a adotar medidas para flexibilizar o trabalho sob o discurso de “modernização das relações de trabalho” para criação e manutenção de empregos frente ao exército de reserva (KREIN, 2018). Os mecanismos por trás da tendência de aumento da flexibilidade laboral e de outros elementos atinentes à erosão da relação assalariada parecem ser colocados em prática a partir de recentes mudanças nas legislações trabalhistas e sindicais nos quatro cantos do mundo (ANTUNES, 2020; ADASCALITE; MORANO, 2016).

O alto nível de desemprego enquanto uma das consequências das crises econômicas tem sido um elemento fundamental para a explicação do fenômeno contra(reformista) em escala global, segundo Adascalitei e Morano (2016). Tais autores destacam que os contextos de crises econômicas, políticas e sociais são fatores determinantes na aprovação de reformas trabalhistas. Entre os anos 2008-2011, centenas de mudanças legais relativas ao trabalho foram aprovadas em mais de cem países. Haja visto esse movimento histórico em torno da legislação trabalhista, situa-se que tanto em países centrais quanto em países periféricos a tendência de aumento das (contra) reformas trabalhistas e sindicais é um produto da decadência das condições macroeconômicas de cada sociedade, sobretudo do aumento do índice de desemprego.

Embora Adascalitei e Morano (2016) não tracem uma relação das transformações na legislação trabalhista com os avanços do neoliberalismo

que se radicalizou com a crise econômica, financeira e social de 2007-2008 em escala global, esses autores apresentam uma importante visão panorâmica, designando um caminho pelo qual muitos países do mundo, incluindo o Brasil, estão se direcionando – à desconstrução dos direitos sociais do trabalho. Foi apenas após o período analisado pelos autores que o Brasil teve a sua (contra) reforma guiada por instabilidades econômicas e políticas desde 2013.

O aparecimento da crise internacional de 2007-2008 tornou o neoliberalismo hegemônico em todo o globo terrestre. A questão neoliberal rendeu variadas interpretações no contexto dos países centrais, onde essa teoria econômica foi primeiramente lançada durante o final do século XX. Na França, Dardot e Laval (2016) dão nova perspectiva ao problema do neoliberalismo, compreendendo-o enquanto uma nova racionalidade governamental dominante em âmbito global. Na obra dos autores, o conceito de neoliberalismo refere-se a uma variedade de discursos, práticas e dispositivos de poder que impõe uma nova forma de governo dos indivíduos, das economias e das sociedades inerente à lógica da concorrência do mercado financeiro no capitalismo contemporâneo. Desse modo, os pensadores franceses apontam para a seguinte tese:

[...] injunge-se o sujeito a conformar-se intimamente, por um trabalho interior constante, à seguinte imagem: ele deve cuidar constantemente para ser o mais eficaz possível, mostrar-se inteiramente envolvido no trabalho, aperfeiçoar-se por uma aprendizagem contínua [e individual], aceitar a grande flexibilidade exigida pelas mudanças incessantes impostas pelo mercado. Especialista em si mesmo, empregador de si mesmo, inventor de si mesmo, empreendedor de si mesmo: a racionalidade neoliberal impele o eu a agir sobre si mesmo para fortalecer-se e, assim, sobreviver na competição. Todas as suas atividades devem assemelhar-se a uma produção, a um investimento, a um cálculo de custos. A economia torna-se uma disciplina pessoal (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 335).

No contexto em que os campos de estudos da medicina e da psicologia interagem com os enunciados econômico e sobre a segurança pública para construir mecanismos de gestão das subjetividades, torna-se evidente o surgimento de novas tecnologias de vigília e controle de indivíduos e populações. A mundialização da hegemonia do neoliberalismo na sociedade capitalista conseguiu administrar conjuntamente os discursos “psi” e econômico para gerar uma subjetividade desejante aos objetivos da empresa na qual o sujeito está subordinado (DARDOT; LAVAL, 2016).

Portanto, há de se identificar que o neoliberalismo produz novas subjetividades, sendo que a mais evidente, no mundo do trabalho, é a do empreendedor de si mesmo, “uma mescla de burguês-de-si-próprio e proletário-de-si-mesmo” (ANTUNES, 2020, p. 36), que mascara a sujeição dos assalariados através do mito do trabalho autônomo. Esse novo sujeito, governado e governável no dispositivo de desempenho/gozo, dirige-se às condutas pela maximização dos prazeres sem obstáculos ao introjetar a lógica do mercado, de modo que possa conseguir realizar ações excepcionais e se tornar objeto de gozo descartável. Reiterando o que foi dito anteriormente, os discursos econômicos e psicológicos coadunam na nova gestão neoliberal, da qual detém os signos e objetos de “sucesso” estruturados em uma visão estetizada e erotizada do mundo social (DARDOT; LAVAL, 2016).

Nesse enquadramento, a crise internacional de 2007-2008 concebeu novas injunções ao sistema capitalista mesmo após quatro décadas de vigência da hegemonia neoliberal. A democracia liberal continua a ser ameaçada pela retórica do neoliberalismo. No entanto, há algo “novo” que confere a fabricação de um sujeito que deve ser competitivo, produtivo e eficiente: a racionalidade neoliberal (DARDOT; LAVAL, 2016). A flexibilidade e a fragmentação impostas pelo capital global desafiam assim a totalidade dos trabalhadores assalariados em sua nova morfologia omnilateral hoje. No que tange à ação coletiva (sindical), tais mudanças nas formas de trabalho e em seus sentidos resultam em uma classe trabalhadora cada vez mais desorganizada e despolitizada em relação ao seu dever histórico de

se conduzir ao “reino da liberdade” (ANTUNES, 2006; 2009; BESANCENOT; LÖWY, 2021).

De fato, a crise internacional de 2007-2008 foi um grande divisor de águas na história contemporânea. Com ela expandiu-se o neoliberalismo, do qual se tornou efetivamente mundializado, impactando na economia e na gestão das empresas públicas e privadas. Assim, as práticas flexíveis se amplificaram, a fim de poder desconstruir os direitos sociais do trabalho conquistados em outrora. De modo evidente, a periferia do capitalismo mundial também foi afetada por essas mudanças com o passar dos anos (DAL ROSSO, 2017).

No retrospecto, o Brasil não conseguiu escapar desse cenário globalizante cujo início se enveredou ao final do século XX. Ao optar por se inserir no processo de globalização nos anos 1990, a implantação de modalidades flexíveis de distribuição de horários laborais ganhou impulso nesse novo contexto, marcado principalmente pela redução de investimentos públicos e pelas privatizações em meio às crises econômicas da época. Mesmo na década seguinte, em que houve crescimento econômico e medidas de inclusão social, esse cenário não tem sido impactante para a deterioração do trabalho flexível no país. Na década de 2010, parece ter ocorrido uma disjunção na realidade do país, com crises políticas e econômicas, além da introdução de novas modalidades flexíveis por meio de políticas neoliberais e de inovações tecnológicas-informacionais-digitais no mundo laborativo que se estabeleceram após a crise estrutural do capital de 2007-2008 (CARDOSO, 2009; DAL ROSSO, 2017; KREIN, 2001; 2007; 2018; KREIN *et al.*, 2018; KREIN; ABÍLIO; BORSARI, 2021).

A existência de momentos de crises e soluções econômicas controversas por meio de (contra)reformas não foram o que faltaram ao longo desses últimos anos a partir de 2010. Ao que tudo indica, a distribuição de horas laborais tem se tornado flexível e insegura, sobretudo a partir da recessão de 2013-2015. Dali em diante, o Brasil passou a seguir um outro projeto de nação, baseado na racionalidade neoliberal (KREIN, 2018).

Essas crises eclodidas a partir de 2015 podem ter acelerado o processo de implementação de modalidades flexíveis pós-regulamentadas. Toma-se, por exemplo, a Reforma Trabalhista de 2017 (Lei nº 13.467/2017) aprovada no governo Michel Temer (2016-2019), um ano após o impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff (2011-2016). No tocante às mudanças legais, foram estabelecidas práticas flexíveis como o trabalho parcial, o trabalho intermitente, o teletrabalho, o home office, dentre outras. Conforme apontou Krein (2018), a desaceleração econômica serviu de argumento para a condução de uma nova legislação trabalhista no país. Durante esse mesmo período, também foram aprovadas (contra)reformas relativas ao trabalho norteadas pela razão neoliberal em outros países, como a Argentina sob o governo Mauricio Macri e na França de Emmanuel Macron.

A última década no Brasil parece ter dado um giro em sua estrutura econômica, política e social. Se, por um lado, a última década foi marcada pela aceleração do crescimento econômico com inclusão social, uma valorização do salário mínimo, investimentos educacionais e em programas sociais, com a redução do desemprego para um único dígito, entre outros aspectos; por outro lado, daí em diante o país entrou em um caminho diferente, e, correspondentemente, o mundo também mudou: uma nova racionalidade, a reestruturação do sistema financeiro e os cortes orçamentários em políticas públicas, tudo isso por conta das consequências da crise de internacional 2007-2008 – como os avanços do neoliberalismo e de governos conservadores e autoritários (MARQUETTI; HOFF; MIEBACH, 2020; CARVALHO, 2018; SAAD FILHO; MORAIS, 2018; KREIN, 2018; DAL ROSSO, 2017; DARDOT; LAVAL, 2016).

É uma tarefa difícil e quase impossível delimitar essas etapas históricas porque é um período em aberto para as interpretações. Assim, cabe aqui situar os contextos e as bases materiais em que se insere a flexibilidade de tempo e a ação coletiva no Brasil no período estudado.

Há vinte anos, a experiência nacional mergulhou na aceleração econômica do “Milagrinho”. Mas afinal, o que explica as crises e o gambito



do neoliberalismo no Brasil recente? Pois bem, entre os anos 2002-2010 a economia brasileira foi marcada pelo boom da exportação das commodities e suas repercussões no crescimento econômico, pelos investimentos públicos em variados setores, pela política de valorização do salário mínimo etc. (CARVALHO, 2018). Há que se notar, ademais, a existência de uma contraditória mistura entre o desenvolvimentismo e o neoliberalismo na política econômica petista (SAAD FILHO; MORAIS, 2018).

Veio a cena de junho de 2013 e a crise econômica que definitivamente eclodiu em 2015 no Brasil. Esse evento alimentou a polarização diante de escândalos políticos e um alinhamento de diversos setores às teses neoliberais. Daí surgiu uma era de políticas de austeridade fiscal, com cortes de gastos públicos na saúde, assistência social e educação. Marquetti, Hoff e Miebach (2020) mostram como a crise econômica e política de 2015 se deu por conta da queda da taxa de lucratividade. Nos anos anteriores, os governos Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) e Dilma, ambos do Partido dos Trabalhadores (PT), combinaram desenvolvimentismo e neoliberalismo. Em 2007-2008, conforme já dito, uma crise financeira, econômica e social em escala global acendeu as chamas do neoliberalismo em todo o mundo, mas não havia impactado o Brasil ainda. O país seguia com a queda do desemprego e indicadores macroeconômicos consistentes. No entanto, de 2015 em diante vieram crises políticas e econômicas, além de uma tendência (contra)reformista de orientação neoliberal na realidade brasileira. Para os autores,

O erro do segundo governo [de Dilma] Rousseff foi a adoção de uma política econômica neoliberal, o que levou a um aumento na taxa de lucro em 2016 devido ao aumento da participação dos lucros e da produtividade potencial do capital, apesar da diminuição da utilização do capital. A política econômica aumentou o desemprego e diminuiu o salário real. Com o aprofundamento das crises política e econômica, Rousseff se alienou dos setores capitalistas e populares. O acentuamento da crise econômica abriu as portas para seu *impeachment* (MARQUETTI; HOFF; MIEBACH, 2020, p. 128, tradução do autor; grifos no original).

Carvalho (2018) e Saad Filho e Moraes (2018) relacionam os ciclos econômicos com as conjunturas políticas para analisar a transição econômica para o neoliberalismo no Brasil, desde o Plano Real instaurado nos governos de Itamar Franco (1992-1994) e de Fernando Henrique Cardoso (1995-2022) até o contraditório neoliberalismo desenvolvimentista administrado durante os governos Lula (2003-2011); e depois os dois mandatos da ex-presidenta Dilma Rousseff (2011-2016), que marcam uma ruptura com o período de crescimento econômico chamado como “Milagrinho” (2003-2012), e as reformas adotadas no início do governo golpista de Michel Temer (2016-2019).

No decorrer dessas etapas, nosso país serviu como laboratório social do capital estrangeiro diante da globalização econômica. Isso comprometeu nosso frágil processo de industrialização e de criação de um mercado interno de consumo diante da expansão do setor de serviços que crescia com os salários de trabalhadores menos qualificados nos governos PT. Na realidade, o aumento da tendência à desindustrialização e a estagnação econômica manifestadas no regime desenvolvimentista-neoliberal destes governos e expansão do setor de serviços não gerou empregos estáveis, apenas formas precárias de trabalho. Assim, o neoliberalismo fez uso de instrumentos que ele próprio cria para desestabilizar a coletividade e os laços de solidariedade da classe trabalhadora pela competitividade externa de adesão (SAAD FILHO; MORAIS; 2018).

A Reforma Trabalhista de 2017, que foi proposta e aprovada durante o governo Temer com a justificativa de solucionar os problemas dos altos índices de desemprego e informalidade causados pela recessão em 2015, representa uma mudança ampla e profunda no padrão de regulamentação do trabalho que o país estava seguindo desde a Constituição Federal de 1988. A base dessa e de outras políticas está presente no documento “Uma Ponte Para o Futuro”. Se os governos Collor e FHC conseguiram sancionar apenas algumas medidas orientadas à desregulamentação e flexibilidade do trabalho durante os anos 1990, e os governos Lula e Dilma Rousseff continuaram com medidas nesse sentido nos anos 2000 e na primeira metade dos anos 2010;

a atual legislação realmente pôde introduzir novas modalidades e ampliar as já existentes (KREIN, 2018), como será visto com detalhes na sequência. Para compreender a agenda política guiada pela flexibilidade laboral e suas repercussões na ação coletiva por sindicatos que se expressam no conteúdo da reforma, convém sintetizar os principais elementos dela.

Krein (2018) resumiu, com base no dossiê de textos críticos à reforma publicado pelo Cesit, as seguintes características referentes à flexibilização das relações de trabalho e à diminuição da proteção social que alteraram centenas de pontos da antiga CLT que até então regulamentava o trabalho no país: i) a liberalização total da terceirização em todas as atividades de uma empresa; ii) as novas modalidades de contratação (ampliação dos contratos temporários e em tempo parcial, e também introdução dos contratos intermitentes e o regime de teletrabalho); iii) os incentivos às contratações de trabalhadores autônomos como pessoas jurídicas (“pejotas”); iv) a redução de custos e facilitação em favor dos empregadores no processo de demissão de funcionários; v) a flexibilidade da jornada laboral (ampliação da prática do banco de horas e compensação individual da jornada); vi) a ampliação da distribuição de 12 horas de trabalho por 36 horas de descanso para todos os setores de atividade econômica; vii) as pausas para a amamentação passam a ser negociadas com o empregador dentro da empresa; viii) a redução do horário de almoço para menos de uma hora; ix) o não pagamento das horas *in itinere* até o local de trabalho e das horas extras no home office, e; x) o pagamento do horário produtivo.

Além disso, houve alterações na remuneração salarial e em condições de trabalho específicas, as quais inevitavelmente incidem sobre a expansão dos horários laborais flexíveis no Brasil. A nova legislação possibilita a redução salarial mediante negociação coletiva ou individual, quando o trabalhador tem uma renda superior a dois tetos previdenciários; além do uso da remuneração variável; o pagamento como não salário, na forma de bens, bônus e serviços; pagamento por produtividade, conforme destacado no décimo item do parágrafo anterior, que se inclui as gorjetas pelos serviços

prestados, e remuneração pelo desempenho individual; não inclusão de gratificações, auxílio alimentação, abonos, diárias de viagens, entre outros; parcelamento dos pagamentos. A prescrição normativa de que as mulheres grávidas ou lactantes possam trabalhar em locais de trabalho insalubres, a limpeza de seus próprios uniformes utilizados na atividade laboral e a redução da fiscalização do trabalho, que afetam a saúde e segurança no trabalho. A reforma também abalou o poder de ação coletiva do sindicalismo dos trabalhadores, descentralizando as negociações coletivas para o interior das empresas; limitou o acesso da maioria dos trabalhadores ao Ministério Público do Trabalho (MPT) e à Justiça do Trabalho (JT), bem como diminuiu a atuação de juízes e tribunais do trabalho dessas instituições públicas (KREIN, 2018).

Um projeto de nação orientado pela perspectiva neoliberal, em contraste com o desenvolvimentismo econômico que marcou a segunda metade do século XX no Brasil. Isso implica uma nova forma de intervenção estatal na economia, os cortes de custos, a desconstrução de direitos do trabalho e diminuição da proteção social – deixando o caminho livre para os capitalistas. Uma das consequências dessas mudanças a partir do governo Temer foi o fim da política de valorização do salário-mínimo e a prevalência do negociado sobre o legislado nas relações de trabalho dentro da empresa – que se estende até o governo Jair Bolsonaro (2019-2022), como explorado mais adiante. Com efeito, trabalho em tempo flexível, individualizado, instável, intenso e precário. Fica claro o quanto essa reforma cede vantagens para os empregadores, que, em linhas gerais, amplia o poder de controle da jornada de trabalho, submetendo os trabalhadores à insegurança e vulnerabilidade laboral.

Os momentos de trabalho podem assim invadir com maior frequência os momentos de não trabalho, reafirmando a tese de Basso (2018), Cardoso (2009) e Dal Rosso (2017). Resta saber se as jornadas de trabalho se tornaram mais flexíveis na prática após a aprovação desta legislação. Apesar da mudança legal, há poucos empíricos que demonstraram se a Reforma Trabalhista foi um

divisor de águas no curto prazo (KREIN *et al.*, 2018; KREIN; ABÍLIO; BORSARI, 2021). Diante dessas transformações legislativas cruciais para compreender as relações de trabalho no Brasil contemporâneo, pode-se pressupor que as jornadas flexíveis e a deflagração de greves aumentaram daí para frente.

Krein (2018) sugere que há uma prevalência do negociado sobre o legislado. Grosso modo, a Reforma Trabalhista trouxe para o campo da legalidade práticas que sempre existiram no mundo laborativo, mas se ampliaram e dão poder aos empregadores para que explorem a força de trabalho sem consequências diretas com o Estado. O que se tem até o momento são dados que mostram o aumento dos contratos atípicos, da rotatividade no mercado de trabalho, da pejetização e do MEI, terceirização, acompanhado pela uberização do trabalho para a categoria de conta-próprias, resultando no aumento da flexibilidade laboral no país (KREIN *et al.*, 2018). Há também dados sobre as jornadas flexíveis entre os trimestres dos anos 2012-2019 que captam uma alta após essa mudança legal no curto prazo (KREIN; ABÍLIO; BORSARI, 2021). A próxima seção investiga dados inéditos sobre as tendências, mudanças e diferenças das horas semanais de trabalho para filiados e não filiados aos sindicatos na sociedade brasileira.

### 3 JORNADAS DE TRABALHO E FILIAÇÃO SINDICAL

O Brasil havia conquistado o padrão legal de 48 horas semanais e oito horas diárias por meio da política trabalhista nos longos anos de ditadura do Estado Novo (1937-1945), imposta pelo então presidente Getúlio Vargas. A aceleração dos processos de urbanização e industrialização no país gerou avanços legais, contudo, os trabalhadores do mundo rural foram excluídos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) de 1943. A política trabalhista adotada também abriu margem para “a possibilidade de duas horas de trabalho extraordinário ao dia; e a compensação de dias ou horas de trabalho, desde que dentro da mesma semana” (DAL ROSSO, 2017, p. 48). Consequentemente, isso criou ambiguidades no mercado de trabalho assalariado desde a primeira metade do século XX, onde se encontra um padrão híbrido de trabalho, rígido

e flexível, regulamentado e desregulamentado. A condução da luta de classes pela diminuição dos horários laborais refletiu sobre a legislação no decorrer das décadas seguintes: as jornadas de quarenta e oito horas semanais em 1943 foram reduzidas para quarenta e quatro na Constituição Federal de 1988.

Para examinar empiricamente a flexibilidade das horas laborais torna-se necessário compreender o conteúdo prescrito nas leis vigentes em uma sociedade. Ao ter em mente a padronização legal em torno da distribuição rígida e repetitiva no Brasil, será fácil entender as categorias de horários flexíveis acima e abaixo do trabalho em tempo integral. Os horários flexíveis são aqueles que são inferiores ou ultrapassam a padronização legal de 40 a 44 horas de trabalho por semana prevista na Constituição Federal. Portanto, as cargas horárias mutáveis e incertas podem ser classificadas da seguinte forma: em jornadas parciais de até 39 horas e em jornadas excessivas de 45 horas ou mais.

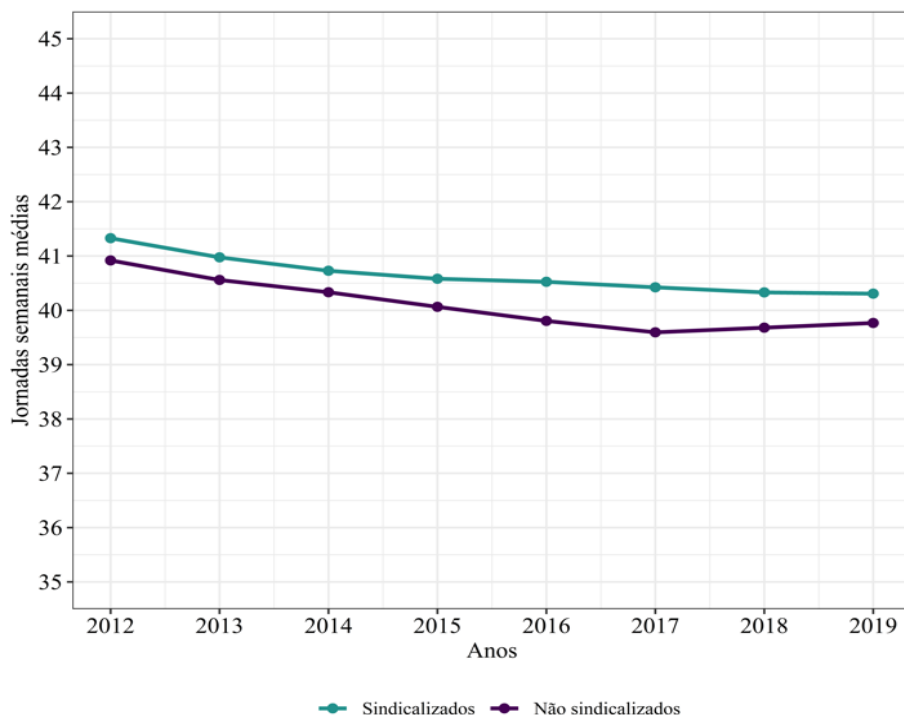
Os resultados anuais da PNAD Contínua apontam uma tendência à dessindicalização no período estudado, que não é novidade para o campo de estudos do trabalho. Vejamos, a fatia de pessoas filiadas a algum sindicato decaiu em 5,3 pontos percentuais (p.p.) entre 2012-2019. De modo geral, percebemos que apenas uma parte minoritária da população assalariada de 18 a 65 anos afirmou estar organizada em sindicatos durante esta década, ou seja, embora exista uma ligeira redução do percentual de sindicalizados, essa proporção se manteve com baixa representatividade numérica no período analisado. Houve, ainda, uma insignificante diminuição desse agrupamento entre 2013-2015 (18,1%) em comparação com o percentual do ano anterior – (18,2% em 2012). A porção inicial de sindicalizados no ano de 2012 jamais se recuperou em outros períodos. De 2016 em diante, a quantidade de pessoas sindicalizadas diminuiu sucessivamente, até chegar ao patamar de 12,8% em 2019.

No tocante aos horários de trabalho remunerado, por sua vez, devemos observar que estes diminuíram no decorrer da série histórica analisada, indo de 41 horas em 2012 para 39,7 horas em 2017. Daí em diante, entretanto, as

jornadas médias tiveram um pequeno aumento para 39,8 horas em 2018 e 2019, estabilizando-se desde então. Realmente, a duração do trabalho, composta pelo volume de horas dedicadas ao labor a cada semana, tende a diminuir, pois, entre 2012-2019, houve queda de 2,82 p.p. Embora esses resultados possam parecer positivos, eles não indicam que a insegurança e a penosidade do trabalho tenham sido minimizadas.

Constata-se, no gráfico 1, que os sindicalizados mantiveram uma jornada média superior em relação aos não sindicalizados, mas próximas ao padrão legal de 40 a 44 horas. Os não sindicalizados começaram a série histórica com as jornadas médias próximas da padronização, mas nos últimos anos, exatamente de 2016 em diante, eles começaram a trabalhar abaixo dos parâmetros legalmente estabelecidos. Para ambos os casos, é possível ver que houve diminuição das jornadas médias, porém esse fator é mais visível entre aqueles não sindicalizados. Em 2012, os sindicalizados trabalharam durante 41,3 horas, enquanto os não sindicalizados trabalharam 40,9 horas. Há uma diferença entre ambos que é aprofundada de 2016 em diante. No ano de 2019, os sindicalizados trabalharam 40,3 horas e os não sindicalizados trabalharam 39,8 horas. Os filiados às organizações sindicais tiveram queda de -2,5 p.p. e os não sindicalizados obtiveram queda próxima de -2,4 p.p. Isso é um forte indicativo de que os não sindicalizados estão inclinados a trabalhar em jornadas despadronizadas, portanto, flexíveis e inseguras.

**Gráfico 1 – Evolução das jornadas semanais médias da população assalariada de 18 a 65 anos, ocupada no trabalho principal, por filiação sindical, Brasil (2012-2019)**



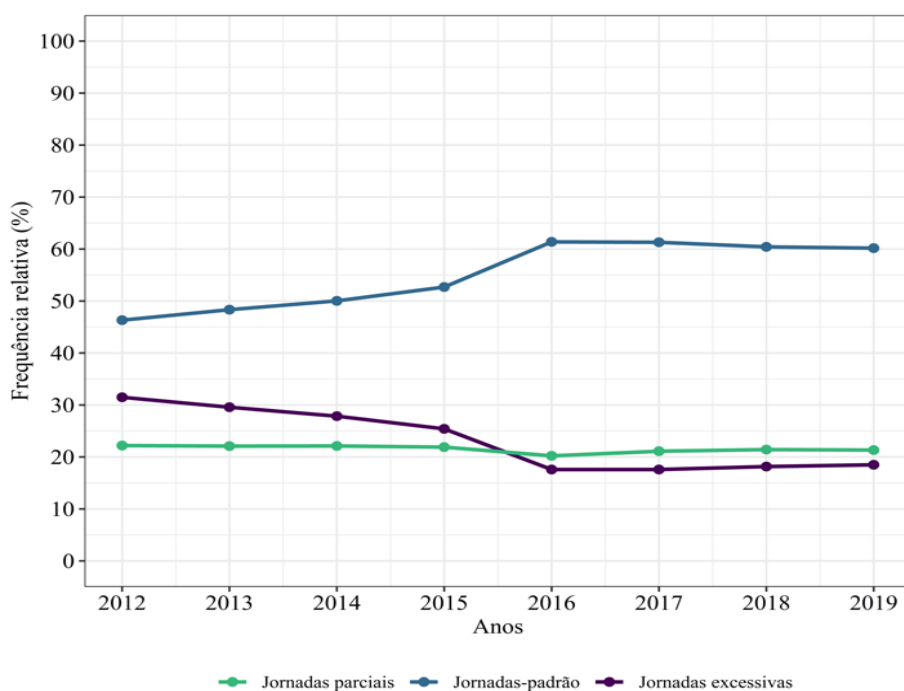
Fonte: Elaboração própria do autor com base nos microdados das PNADs Contínuas.

Doravante, será analisada a frequência relativa (em porcentagem) dos tipos de jornadas de trabalho, tanto cargas horárias rígidas de 40 a 44 horas, quanto flexíveis – em jornadas parciais de até 39 horas e jornadas excessivas de 45 horas ou mais. Em um primeiro olhar da representação gráfica disponível a seguir, observa-se que a incidência de execução das jornadas-padrão aumentou nos primeiros anos da série histórica, de 2012 (46,3%) a 2016 (61,4%), principalmente marcada por um salto significativo de 2015 (52,7%) para 2016, igual a 8,7% de um ano para o outro. No entanto, de 2016 em



diante essa ocorrência foi diminuindo ligeiramente. Além disso, as jornadas parciais mantiveram um padrão relativamente estável durante todo o período analisado, porém houve variações, embora sejam pequenas – oscilando por cerca de 21-22%. E as jornadas excessivas vieram decaindo continuamente de 2012 (31,5%) a 2016 (17,6%), com queda abrupta entre 2015 (25,4%) e o ano seguinte. De 2016 a 2019 (18,5%), a existência do trabalho prolongado se manteve em um mesmo patamar, com singelos aumentos entre esses anos.

**Gráfico 2 – Frequência relativa das jornadas semanais da população assalariada de 18 a 65 anos, ocupada no trabalho principal, Brasil (2012-2019)**

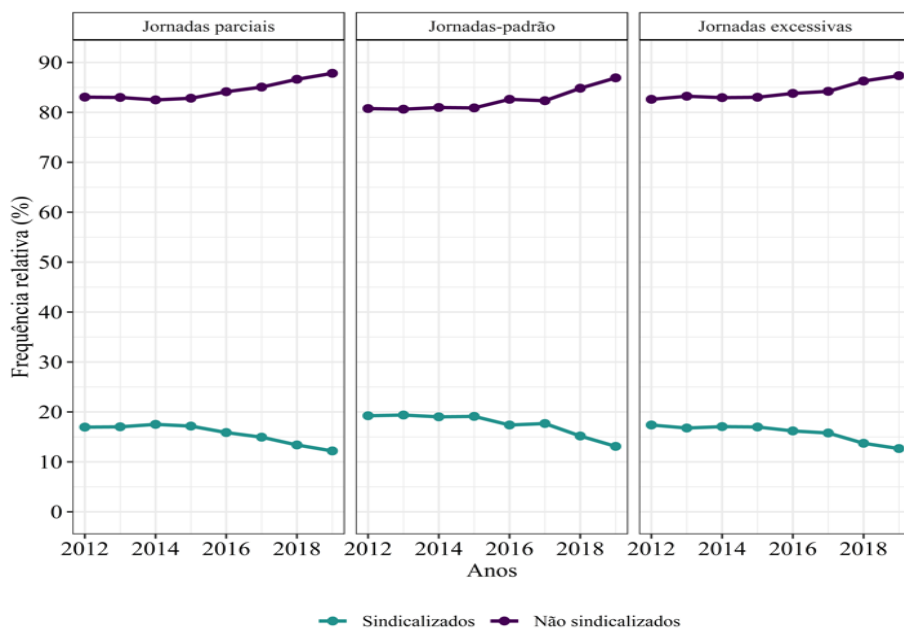


Fonte: Microdados da PNAD Contínua. Elaboração própria.

É difícil interpretar a Figura 3, uma vez que aumentaram a incidência de não sindicalizados na prática de todos os tipos de jornadas, e diminuiu a

ocorrência dos sindicalizados em tais cargas horárias, sobretudo em jornadas parciais e jornadas-padrão. A baixa sindicalização se mostra como um problema que é enfrentado na discussão da flexibilidade e a fragmentação impostas pelo capital global.

**Figura 3 – Frequência relativa das jornadas semanais da população assalariada de 18 a 65 anos, ocupada no trabalho principal, por filiação sindical, Brasil, 2012-2019**



Fonte: Microdados da PNAD Contínua. Elaboração própria.

Na tabela 1 sobre as jornadas médias por filiação sindical segundo setores de atividade econômica, conseguimos identificar que os únicos ramos que mantiveram crescimento são serviços produtivos,<sup>3</sup> administração pública e educação, saúde humana e serviços sociais. Os demais setores diminuíram

<sup>3</sup> São classificados como “Informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas”.

a média das horas labutadas. Houve avanços também na distribuição rígida dos horários laborais com direitos para sindicalizados, uma vez que a proporção de assalariados trabalhando por 40 a 44 horas aumentou entre os anos estudados. É possível notar ainda vantagens de setores que apresentam fortes raízes históricas de luta na determinação de jornadas integrais, como a indústria e a administração pública (tabela 2).

**Tabela 1 - Média das jornadas médias da população assalariada de 18 a 65 anos, ocupada no trabalho principal, segundo setores de atividade econômica, por filiação sindical, Brasil (2012-2019)**

Setores de atividade econômica	Sindicalizados		Não sindicalizados	
	2012	2019	2012	2019
Atividades agropecuárias	43,7	39,4	43,5	40,2
Indústria	43,6	42,9	42,9	42,3
Construção	43,8	41,9	42,3	40,5
Comércio	45,5	44,7	45,0	43,1
Serviços distributivos	46,3	44,7	46,4	44,1
Alojamento e alimentação	46,4	44,5	44,8	40,9
Serviços produtivos	41,0	41,7	40,6	40,5
Administração pública	38,2	39,2	37,7	38,6
Educação, saúde humana e serviços sociais	35,5	35,6	35,7	36,2
Serviços domésticos	32,6	30,3	35,0	33,2

Fonte: Elaboração própria do autor com base nos microdados das PNADs Contínuas.

**Tabela 2 – Frequência relativa das jornadas semanais da população assalariada de 18 a 65 anos, ocupada no trabalho principal, segundo setores de atividade econômica, por filiação sindical, Brasil (2012-2019)**

Setores de atividade econômica	Sindicalizados						Não sindicalizados					
	Até 39 horas	40 a 44 horas	45 horas ou mais	Até 39 horas	40 a 44 horas	45 horas ou mais	Até 39 horas	40 a 44 horas	45 horas ou mais	Até 39 horas	40 a 44 horas	45 horas ou mais
	2012	2019	2012	2019	2012	2019	2012	2019	2012	2019	2012	2019
Atividades agropecuárias	19,2	27,8	32,8	44,9	47,9	27,2	19,4	25,0	37,8	47,4	42,8	27,6
Indústria	5,9	4,5	57,7	77,5	36,4	18,1	7,9	6,7	59,6	76,2	32,5	17,1
Construção	4,0	8,5	60,0	73,0	36,0	18,5	8,7	13,3	59,3	69,9	32,0	16,8
Comércio	6,2	5,1	46,8	64,4	47,0	30,5	9,6	9,0	42,1	63,1	48,3	27,9
Serviços distributivos	15,1	5,9	37,0	63,5	47,9	30,5	12,9	9,7	40,2	60,3	46,9	30,0
Alojamento e alimentação	15,5	15,5	24,2	38,4	60,3	46,2	19,0	22,4	24,4	46,3	56,6	31,3
Serviços produtivos	22,2	17,2	53,0	61,5	24,8	21,3	22,1	17,7	54,2	67,9	23,8	14,4
Administração pública	31,4	22,6	53,9	66,8	14,7	10,6	32,9	24,7	52,9	64,7	14,2	10,6
Educação, saúde humana e serviços sociais	44,7	39,3	43,6	53,2	11,7	7,5	41,3	36,3	45,4	55,6	13,3	8,1
Serviços domésticos	56,6	58,3	19,3	29,4	24,1	12,3	47,3	47,2	26,6	38,3	26,1	14,4

Fonte: Microdados da PNAD Contínua. Elaboração própria.

As respostas do capital à sua própria crise sucederam uma variedade de mudanças legislativas de orientação neoliberal em todo globo terrestre nas últimas quatro décadas. As leis trabalhistas e sindicais voltaram-se contra os avanços da proteção do trabalho e da seguridade social que estavam se formando, com ressalvas, desde meados dos anos 1910 em países centrais. Portanto, essas mudanças legais instauraram modalidades de flexibilidade pós-regulamentadas como o sistema de compensação de horas, o trabalho noturno, o trabalho aos finais de semana e feriados, os contratos “zero-horas”, o trabalho intermitente etc. Porém, os assalariados supostamente protegidos pela filiação sindical têm menor adesão às jornadas alongadas, bem como às jornadas curtas em setores em que não foi instituído diminuições menores de 40 horas semanais para a categoria, como a dos enfermeiros e dos servidores técnico-administrativos de universidades públicas e institutos federais.

#### **4 O PAPEL DA AÇÃO COLETIVA POR SINDICATOS NAS DISPUTAS ENTRE CAPITAL-TRABALHO NO BRASIL RECENTE**

O mercado de trabalho assalariado no Brasil foi moldado de forma que a informalidade, a baixa sindicalização e a inobservância das prescrições normativas deram margem ao cultivo de práticas flexíveis pré-regulamentadas como as empreitadas, as horas extras, o trabalho por diárias e mensais, cujas existências são historicamente longevas na paisagem social brasileira. É inevitável que uma análise sociológica dos tempos laborais reconheça as marcas do passado colonial e escravocrata e suas influências na constituição, a longo prazo, de um capitalismo periférico e dependente (DAL ROSSO, 2017; MARINI, 2005). No tocante ao presente, o mapeamento de mecanismos flexíveis pós-regulamentados dirige-se ao estabelecimento da Reforma Trabalhista de 2017, que impôs uma pauta patronal sobre a classe trabalhadora. As correlações de força entre capital e trabalho também são pontos importantes de serem esboçados.

Diante desse enquadramento, há que se investigar como as mudanças legais estão ligadas com a flexibilidade de horas laborais no Brasil recente

pós-Reforma Trabalhista. Somente depois de executar essa tarefa será possível passar ao estudo aprofundado sobre a distribuição de horas laborais entre os anos 2012-2019, pois, assim, haverá uma compreensão do influxo dos fenômenos ocorridos na última década sobre o mundo laborativo no país.

A esses fatos pode-se atribuir, em parte, o papel da ação coletiva no mundo laborativo. As correlações de força entre capital e trabalho são traçadas por lutas e resistências no decurso da história, desde os primórdios mais remotos da industrialização no século XIX até a era do trabalho digital no século XXI. Sendo assim, a literatura internacional sobre o assunto reconhece a força dos sindicatos no padrão de distribuição das horas laborais. Lee, McCann e Messenger (2009, p. 34) evidenciam que, no ocidente, “os acordos coletivos desempenham um papel preponderante na determinação do tempo de trabalho, enquanto a jornada ordinária máxima fornece uma salvaguarda para os trabalhadores não sindicalizados”. Durante os últimos anos no Brasil, os sindicatos certamente perderam o poder de barganha na determinação das jornadas, em prol de sua redução, sem diminuição de renda correspondente, e sem o acréscimo do grau de intensidade laboral. As lutas de classe em torno do controle do tempo podem ser representadas pela movimentação grevista de organizações sindicais de variadas categorias ocupacionais.

A movimentação grevista mostra, indubitavelmente, uma tendência de diminuição da quantidade de deflagração de greves em geral e por motivos relacionados às jornadas de trabalho após o estabelecimento da Reforma Trabalhista em novembro de 2017; que, por sua vez, suprimiu a ação coletiva no país e deu maior espaço para a prevalência do negociado sobre o legislado (DAL ROSSO, 2017; KREIN, 2018).

A luta pela redução das jornadas laborais segue ininterrupta no funcionalismo público e em empresas privadas entre os anos 2010-2019, mas de forma menos acentuada a partir de 2017. Os itens relativos à redução dos tempos de trabalho, aos horários e à manutenção da jornada sustentaram a maior parte das greves em empresas estatais durante o período analisado. No funcionalismo público, além dessas pautas, a distribuição e a duração de

jornada foram fundamentais na deflagração de greves entre os anos, sobretudo entre 2013-2014. Para as empresas privadas, o período de folga e o intervalo motivaram a maior parte das ações coletivas dessa categoria (tabelas 3, 4, e 5).

**Tabela 3 – Itens da jornada de trabalho nas greves das empresas estatais, Brasil (2010-2019)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Compensação de Jornada	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Distribuição/Duração de Jornada	0	0	0	2	2	1	1	0	1	0
Extinção de Horas Extras	0	0	0	5	0	0	1	0	0	0
Falta	0	0	1	4	1	0	0	0	1	0
Férias	0	0	0	1	0	0	0	3	1	0
Flexibilização de Jornada	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Folga	0	0	0	3	0	2	0	0	0	0
Horário de Trabalho	1	2	0	1	3	2	0	1	0	0
Intervalo	0	0	0	1	1	1	0	0	1	0
Licença-Maternidade	0	2	1	0	0	1	2	0	0	0
Manutenção de Jornada	1	0	0	6	0	0	1	0	2	0
Não-Flexibilização de Jornada	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Outros – Jornada de Trabalho	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Redução de Jornada	2	1	2	2	5	3	3	2	0	1
Turno/Escala de Revezamento	1	0	0	3	0	1	3	1	0	0
Total	5	6	2	20	11	8	10	6	4	2

Fonte: Dados do SAG. Elaboração própria.

**Tabela 4 – Itens da jornada de trabalho nas greves do funcionalismo público, Brasil (2010-2019)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Compensação de Jornada	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0
Distribuição/Duração de Jornada	0	7	15	67	74	34	40	26	36	25
Extinção de Horas Extras	0	0	1	2	1	1	2	1	0	2
Falta	2	0	0	4	2	3	1	3	0	2
Férias	0	3	1	6	2	6	4	0	1	1
Flexibilização de Jornada	0	0	1	2	1	3	0	0	1	0
Folga	0	0	1	4	3	0	1	1	1	1
Horário de Trabalho	1	1	0	6	4	3	5	6	6	2
Intervalo	0	0	2	0	1	1	2	1	2	0
Licença-Maternidade	5	1	0	4	4	1	2	2	1	1
Manutenção de Jornada	3	4	0	15	16	8	5	9	13	7
Não-Flexibilização de Jornada	0	0	1	0	1	0	0	0	1	0
Outros – Jornada de Trabalho	0	0	2	1	6	2	2	1	4	1
Redução de Jornada	12	16	15	36	45	23	15	10	13	8
Turno/Escala de Revezamento	3	0	0	17	11	6	5	2	5	5
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>32</b>	<b>37</b>	<b>137</b>	<b>154</b>	<b>80</b>	<b>81</b>	<b>57</b>	<b>74</b>	<b>54</b>

Fonte: Dados do SAG. Elaboração própria.



**Tabela 5 – Itens da jornada de trabalho nas greves das empresas privadas, Brasil (2010-2019)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Compensação de Jornada	5	1	0	1	0	1	1	2	1	1
Distribuição/Duração de Jornada	1	4	9	15	13	9	7	2	4	5
Extinção de Horas Extras	2	1	6	27	4	3	3	3	3	1
Falta	0	3	8	11	8	3	5	3	3	0
Férias	4	1	5	13	5	4	3	8	5	1
Flexibilização de Jornada	0	2	3	5	0	0	0	3	3	0
Folga	3	17	28	37	19	8	5	5	6	4
Horário de Trabalho	1	5	5	12	8	4	1	5	1	2
Intervalo	5	3	3	17	17	5	5	9	4	4
Licença-Maternidade	3	3	2	6	3	2	0	0	0	0
Manutenção de Jornada	0	1	0	8	3	4	2	0	9	1
Não-Flexibilização de Jornada	5	3	0	35	5	2	2	1	1	3
Outros – Jornada de Trabalho	0	1	0	2	1	1	3	0	2	0
Redução de Jornada	16	24	34	58	40	14	8	1	3	2
Turno/Escala de Revezamento	2	2	5	14	4	3	4	6	4	1
<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>54</b>	<b>89</b>	<b>211</b>	<b>117</b>	<b>57</b>	<b>46</b>	<b>39</b>	<b>42</b>	<b>19</b>

Fonte: Dados do SAG. Elaboração própria.

Porém, há pontos que merecem ser problematizados e aprofundados. Em tais contextos de crise no qual o Brasil se inscreveu nos últimos anos,

conforme discutido anteriormente, as greves na pauta de reivindicações relativas aos tempos laborais possuem itens que podem ser organizados em duas categorias gerais utilizadas pelos próprios técnicos do DIEESE.<sup>4</sup> As manifestações com o intuito de tentar assegurar uma manutenção de condições de trabalho são chamadas de “defensivas” ou “ofensivas”. Já aquelas greves deflagradas em oposição ao descumprimento de direitos sociais do trabalho são denominadas como “propositivas”.

Dado isso, as tabelas apresentadas expressam a queda no número de greves classificadas como propositivas. Há de se chamar a atenção para as demandas por “compensação de jornada”, “férias”, “folga”, “intervalo”, “licença-maternidade”, entre outras pautas reivindicatórias de trabalhadores e trabalhadoras da esfera privada, que foram eliminadas ao final da década<sup>5</sup>; justamente porque as mudanças legais instituídas nos contextos de crises no Brasil reduziram o poder de ação coletiva sindical. Mas há outros fatores resultantes deste período que também impactam os movimentos grevistas. Ana Cardoso (2009) resume que o desemprego influencia nas negociações coletivas relacionadas às jornadas. Com o desequilíbrio entre oferta e demanda por força de trabalho, as pessoas ocupadas e seus representantes sindicais são pressionados pelas empresas a cederem seus direitos conquistados e deixarem passar práticas flexíveis para ampliar a intensificação dos ritmos e movimentos do trabalho. Em outras palavras, “o trabalho se torna uma coisa rara, desejável a qualquer preço, submetendo os trabalhadores aos empregadores e estes, como se pode ver todos os dias, usam e abusam do poder que assim lhes é dado” (BOURDIEU, 1998, s/p). Nesse direcionamento, o trabalhador é pressionado a tomar uma decisão: submeter-se a condições precárias ou permanecer no exército precário de reserva.

Por sua vez, a quantidade de greves que incluíram itens de caráter defensivo em suas pautas de reivindicações aumentou, com ressalvas, nos

---

4 DIEESE. Balanço das greves do primeiro semestre de 2021. Estudos e Pesquisas, n. 100, set. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/balancodasgreves/2021/estPesq100greves1sem21.pdf>. Acesso em: 19 set. 2022.

5 Vale a pena lembrar que as cargas horárias integrais no setor privado são determinadas pela lide de 44 horas semanais (BRASIL, 2019, p. 12).

últimos anos da série histórica em comparação com antes. Tanto empresas públicas quanto privadas, tópicos como “manutenção de jornada” e “redução de jornada” têm exigido significativa pressão por parte da classe trabalhadora. A radicalização e expansão do prolongamento máximo das jornadas e da possibilidade de insuficiência de horas trabalhadas demandam pela proteção adotada para evitar condições inseguras, ameaçadas pelo desemprego resultante dos contextos de crise e pela Reforma Trabalhista (KREIN, 2018).

Mesmo com a baixa frequência de filiação sindical entre os anos 2012-2019 evidenciada com a análise dos dados da PNAD Continua, a classe trabalhadora organizada consegue efetivar reivindicações políticas coletivas para a manutenção das condições de trabalho, especialmente. Essas pautas reivindicatórias também são inerentes a outros processos de luta por direitos em curso, como a conquista do direito pelo período da licença-maternidade pelos movimentos feministas. Portanto, é necessário reconhecer a adesão de novos movimentos sociais impulsionados pelo precariado global que se encontra sujeito aos horários flexíveis heterodeterminados pelo capital e seu papel no comportamento defensivo da ação coletiva em tempos de crise (BRAGA, 2017).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As jornadas rígidas e repetitivas, próprias ao binômio taylorista-fordista, são substituídas por jornadas flexíveis e inseguras, frequentemente sem direitos, e agora sobre a possibilidade de serem comandadas e espoliadas pelo maquinário informacional-digital capitalista, aumentando a sobrecarga da vigília e do controle. Além disso, não restam dúvidas que a flexibilidade de tempo, tanto em horários curtos (até 39 horas) compensados pela aceleração intensa de ritmos e movimentos quanto em jornadas prolongadas (45 horas ou mais) por horas extras pagas e não-pagas, influenciam a renda salarial dos trabalhadores, especialmente no caso do trabalho encurtado, cuja queda da remuneração obtida pode configurar salários de misérias na realidade brasileira.

Entre os anos 2012-2019, a flexibilidade heterodeterminada no Brasil se agravou em um cenário de crises econômicas e políticas iniciado a partir de 2013-2015. Assim, aconteceu uma guinada na agenda de mudanças na legislação social protetora do trabalho, cuja expressividade está na Reforma Trabalhista de 2017, Lei nº 13.467/2017, aprovada pelo governo Temer (2016-2019) e continuada pelo governo Bolsonaro (2019-2022). Como consequência, houve uma alta incidência de jornadas curtas em categorias ocupacionais historicamente desfavorecidas nos dois anos seguintes, em 2018 e 2019, também acompanhada pela permanência de jornadas longas – executadas principalmente pelas mulheres e pessoas negras que estão na economia informal (PELEJA, 2022).

Ao mesmo tempo, houve queda na deflagração de greves com itens de caráter propositivo na pauta de reivindicações nos setores público e privado após o estabelecimento da Reforma Trabalhista. De fato, as empresas aproveitam da desestruturação do sindicalismo combativo, bem como a desestabilização da coletividade e dos laços de solidariedade da classe trabalhadora.

Porém, mesmo com esses desafios da ação coletiva por meio de sindicatos em contextos de crise, é possível perceber efeitos positivos da sindicalização no controle autônomo de trabalhadores pela sua jornada. A degradação das condições de trabalho do proletariado flexível do século XXI, que vivencia situações de insegurança semelhantes ao proletariado tradicional do século XIX, se não piores, pode conduzir várias formas de lutas sociais e de resistência em defesa da emancipação humana e social a partir do seu próprio trabalho.

## REFERÊNCIAS

ADASCALITE, Dragos; MORANO, Clemente Pignatti. Drivers and effects of labour market reforms: evidence from a novel policy compendium. *IZA Journal of Labor Policy*, n. 5, p. 1-32, 2016. Disponível em: <https://izajolp.springeropen.com/track/pdf/10.1186/s40173-016-0071-z.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2022.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo/Campinas: Cortez/Editora da Unicamp, 2006.

ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 335-351, mai./ago. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/FSqZN7YDckXnYwfqSWqgGPp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 mar. 2022.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2009.

\_\_\_\_\_. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

BASSO, Pietro. **Tempos modernos, jornadas antigas: vidas de trabalho no início do século XXI**. Campinas: Editora da Unicamp, 2018.

BESANCENOT, Olivier; LÖWY, Michael. **A jornada de trabalho e o “reino da liberdade”**. São Paulo: Editora Unesp, 2021.

BOURDIEU, Pierre. A precariedade está hoje em toda parte. In: BOURDIEU, Pierre. **Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

BRAGA, Ruy. **A rebeldia do precariado: trabalho e neoliberalismo no Sul global**. São Paulo: Boitempo, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal: Brasília, 2019.

CARDOSO, Ana Claudia Moreira. **Tempos de trabalho, tempos de não trabalho: disputas em torno da jornada do trabalhador**. São Paulo: Annablume, 2009.

CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira: do boom ao caos econômico**. São Paulo: Todavia, 2018.

DAL ROSSO, Sadi. **A jornada de trabalho na sociedade**. São Paulo: LTr, 1996.

\_\_\_\_\_. **O ardil da flexibilidade: os trabalhadores e a teoria do valor**. São Paulo: Boitempo, 2017.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DIEESE. Balanço das greves do primeiro semestre de 2021. **Estudos e pesquisas**, n. 100, set. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/balancodasgreves/2021/estPesq100greves1sem21.pdf>. Acesso em: 19 set. 2022.

FELSTEAD, Alan *et al.* Unpredictable times: the extent, characteristics and correlates of insecure hours of work in Britain. **Industrial Relations**, v. 51, n. 1-2, p. 34-57, mar. 2020. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/irj.12279>. Acesso em: 29 mar. 2022.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola, 2008.

KREIN, José Dari. **O aprofundamento da flexibilização das relações de trabalho no Brasil nos anos 90**. 2001. 194 f. Dissertação (Mestrado em Economia Social e do Trabalho) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

\_\_\_\_\_. **Tendências recentes nas relações de emprego no Brasil: 1990- 2005**. 2007. 329 f. Tese (Doutorado em Economia Social e do Trabalho) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

\_\_\_\_\_. O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva: consequências da reforma trabalhista. **Tempo Social**, v. 30, n. 1, p. 77-104, abr. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ts/a/WBdDJRLGTC5XffZDqPThnbs/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 mar. 2022.

KREIN, José Dari *et al.* Flexibilização das relações de trabalho: insegurança para os trabalhadores. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, n. 52, p. 41-66, jan./jun. 2018. Disponível em: [https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/141969/2018\\_krein\\_jose\\_dari\\_flexibilizacao\\_relacoes.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/141969/2018_krein_jose_dari_flexibilizacao_relacoes.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 29 mar. 2022.

KREIN, José Dari; ABÍLIO, Ludmila; BORSARI, Pietro. A despadronização do tempo de trabalho: múltiplos arranjos e sofisticação dos mecanismos de controle da jornada. In: KREIN, José Dari *et al.* **O trabalho pós-reforma trabalhista** (2017). São Paulo: Cesis, 2021. p. 252-282.

LEE, Sangheon; MCCANN, Deirdre; MESSENGER, Jon C. **Duração do trabalho em todo o mundo**: tendências de jornadas de trabalho, legislação e políticas numa perspectiva global comparada. Brasília: OIT, 2009.

MARINI, Ruy Mauro. Sobre a dialética da dependência, 1973. In: MARINI, Ruy Mauro; TRASPADINI, Roberta; Stedile, João Pedro (Org.). **Ruy Mauro Marini: vida e obra**. São Paulo: Expressão Popular, 2005, p. 182-194.

MARQUETTI, Adalmir Antonio; HOFF, Cecilia; MIEBACH, Alessandro. Profitability and distribution: the origin of the Brazilian economic and political crisis. **Latin American Perspectives**, v. 47, n. 1, p. 115-133, jan. 2020. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0094582X19887751>. Acesso em: 29 mar. 2022.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2017. Livro I: O processo de produção do capital.

PELEJA, João Pedro Inácio. **As veredas dos tempos de trabalho flexíveis no Brasil**: insegurança, desconstrução de direitos e precarização (2012-2019). 2022. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

SAAD FILHO, Alfredo; MORAIS, Lecio. **Brasil**: neoliberalismo *versus* democracia. São Paulo: Boitempo, 2018.

## CAPÍTULO 10 | DESAFIOS PARA A FORMAÇÃO DOS INTERESSES DOS CAMINHONEIROS BRASILEIROS: CAMINHONEIROS AUTÔNOMOS E SUAS ALIANÇAS COM EMPRESAS DE TRANSPORTE E CAMINHONEIROS FORMALMENTE EMPREGADOS

Jörg Nowak<sup>1</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Em muitas teorias sobre o poder da classe trabalhadora, a formação e a existência dos interesses dos trabalhadores é assumida como um dado adquirido, embora exija processos políticos para que esses interesses surjam de forma alguma. Embora esse processo muitas vezes permaneça oculto por trás de suposições de que os sindicatos simplesmente representam as demandas econômicas pre-existentes dos trabalhadores, a ambiguidade e a fragilidade da formação dos interesses da classe trabalhadora é visível em situações nas quais o status do assalariado e/ou do trabalhador autônomo não é claramente delineado. Ocupações no transporte, como motoristas de táxi e caminhoneiros, são tradicionalmente propensas a exibir essas situações ambíguas, no Norte e no Sul global.

Este capítulo explora uma dessas situações, com o exemplo da precariedade da formação de interesses da classe trabalhadora entre os caminhoneiros brasileiros. A maioria desse grupo ocupacional consiste de caminhoneiros autônomos e, apesar de seus interesses comuns com o grupo menor de caminhoneiros formalmente empregados, eles tendem

<sup>1</sup> Professor da Universidade de Brasília (UnB). Email: joerg.nowak@gmx.de



a se mobilizar e a organizar juntamente com os empregadores, ou seja, empresas de transporte. Explicarei com referência a exemplos históricos e às preocupações específicas dos caminhoneiros autônomos e das empresas de transporte.

Os números relativos aos motoristas registrados como empregados e autônomos mostram um montante de 546.499 motoristas autônomos e de 344.231 motoristas formalmente empregados no Brasil (CNT, 2019a; 2019b). A principal tendência em termos de representação trabalhista no setor consiste em uma organização separada de motoristas autônomos e motoristas formalmente empregados, muitas vezes em conjunto com outros grupos ocupacionais. Essa tendência geral é reforçada pelo fato de que algumas das empresas de transporte e alguns sindicatos de motoristas autônomos estão organizados corporativamente na Confederação Nacional dos Transportes (CNT), que também representa atores de outros meios de transporte.

A organização conjunta de empresas e caminhoneiros autônomos já define o tom dessa relação: embora desde os anos 1980 os caminhoneiros autônomos no Brasil estejam cada vez mais organizados em sindicatos separados, sem outros grupos profissionais como os motoristas de táxi com os quais costumavam compartilhar o mesmo sindicato, suas mobilizações, como as greves nacionais, têm sido frequentemente organizadas com o apoio de empresas, e/ou sob a liderança de organizações que representam tanto empresas de transporte quanto os caminhoneiros autônomos. Os caminhoneiros autônomos são geralmente o grupo mais militante nessas greves, mas os representantes das empresas frequentemente dominam a pauta de reivindicações e as negociações com o governo que acompanham ou seguem as greves. Assim, existe um forte conluio entre os interesses das empresas de transporte e os interesses dos caminhoneiros autônomos. Tal conluio não é apenas uma captura dos interesses genuínos dos trabalhadores pelas empresas, embora seja certamente um aspecto, mas é também baseado em queixas comuns de ambos os grupos que não são compartilhadas por motoristas formalmente empregados: Tanto as empresas de transporte

quanto os caminhoneiros autônomos são afetados pelos baixos preços do frete e pelos altos preços do diesel, que têm sido as principais queixas de protestos no setor, pelo menos desde meados dos anos 1970.

Com base nessa breve contextualização, este capítulo está organizado da seguinte forma: na primeira parte, introduzirei debates sobre as dificuldades para diferenciar claramente entre emprego autônomo, pequena produção de mercadorias e trabalho assalariado disfarçado; na segunda parte, apresentarei o contexto histórico e político-econômico da organização de interesses no setor de transporte rodoviário de mercadorias no Brasil e o conluio dos interesses de empresas e trabalhadores em grandes mobilizações de caminhoneiros; na terceira parte, discutirei as conclusões à luz das teorias introduzidas anteriormente, que são seguidas de uma conclusão.

## **2 A TEORIA DO EMPÍRICO, OU A EMPIRIA DA TEORIA**

O emprego autônomo, a produção de pequenas mercadorias e o trabalho assalariado disfarçado são muitas vezes difíceis de se distinguir. Esta seção toca tanto em questões empíricas quanto teóricas, pois ambas estão muito relacionadas, e é a falta de informações transparentes sobre a realidade empírica e a falta de distinções claras entre grupos e atores que torna a teorização desafiadora e bastante complexa.

No contexto de pequenas unidades de produção na Índia, Harriss-White (2014) afirma que a maior parte do trabalho informal na Índia, representando cerca de 90% do emprego, é a pequena produção de commodities (PPC) com alguma independência dos produtores em relação aos compradores, ou seja, a maior parte não é trabalho assalariado disfarçado. O PPC é caracterizado pelo fato de que não há acumulação de capital e, portanto, se distingue das pequenas e médias empresas capitalistas. Essa alegação tem sido duramente criticada por Bhattacharya (2014), que afirma que Harriss-White tende a acabar com a categoria teórica e política de trabalho.

Em um relato histórico sobre a introdução da legislação trabalhista no

setor de vestuário indiano nos anos 1940 e 1950, Wielenga (2020) descreve como a restrição da legislação trabalhista a alguns grupos foi estabelecida por meio de processos judiciais, e que, portanto, o Estado tem sido central no estabelecimento de quem é trabalhador/a informal e quem é trabalhador/a formal. Além disso, ela também destaca as mudanças permanentes nas estipulações legais em torno do trabalho com vestuário, isto é, empresas demitiram trabalhadores e os constituíram como fornecedores independentes, a fim de contornar a legislação trabalhista em um grande número de casos. Esse seria um caso clássico de trabalho assalariado disfarçado, a fim de contornar certas obrigações legais das empresas.

Os dois exemplos mostram que há controvérsia suficiente sobre como estabelecer distinções claras entre as diferentes categorias de trabalhadores assalariados, trabalhadores assalariados disfarçados e pequenos produtores. Esse é mais o caso em países onde a informalidade é generalizada e os números sobre certas relações de emprego e atividades econômicas podem não estar prontamente disponíveis em todas as áreas relevantes.

Para ilustrar a questão com nosso exemplo em mãos, a definição legal de um caminhoneiro autônomo no Brasil é que ele (ou ela) possui entre um e três caminhões, podendo inclusive alugá-lo a outros motoristas, de modo que e, em tese, o caminhoneiro autônomo pode até mesmo empregar outras pessoas. Além disso, a diferença entre um caminhoneiro autônomo e uma pequena empresa pode ser ainda mais diluída, já que muitas empresas de transporte que contratam caminhoneiros autônomos os incitam a se registrar como uma pequena empresa, pois isso reduziria o risco dessas empresas serem responsabilizadas pelo emprego assalariado disfarçado (HUERTAS, 2013, p. 157).

Muitas empresas de transporte no Brasil trabalham com um pequeno grupo de motoristas formalmente empregados, e contratam motoristas autônomos para a maior parte de suas ordens de transporte. Os caminhoneiros autônomos são, de fato, frequentemente dependentes das empresas de transporte e, na realidade, são trabalhadores assalariados disfarçados, não

muito diferentes dos motoristas da Uber ou dos entregadores de alimentos. Nas estatísticas, eles podem até aparecer como pequenas empresas nos casos em que seguiram as instruções das empresas de transporte.

Essa situação de trabalho assalariado disfarçado e dependência dos caminhoneiros autônomos das empresas de transporte é reforçada pelo fato de que os caminhoneiros autônomos não têm o direito legal de fechar contratos de transporte com embarcadores e, portanto, precisam um intermediário como uma empresa ou agência de transporte para obterem pedidos. Esses intermediários tradicionalmente cobram taxas elevadas de cerca de 20% a 40% do preço do frete dos caminhoneiros autônomos que, por sua vez, têm de arcar com quaisquer diferenças de custos entre o momento em que fecham o contrato e o cumprimento efetivo do contrato. Por exemplo, os preços do diesel podem subir após o fechamento do contrato, e enquanto as empresas de transporte fecham contratos com embarcadores em que essas mudanças nos preços dos combustíveis serão integradas no preço final do frete, este não é o caso dos caminhoneiros autônomos. Essa é uma das razões pelas quais muitos embarcadores passam por empresas de transporte que contratam caminhoneiros autônomos, reduzindo seus custos de transporte.

Assim, somos capazes de identificar os problemas em torno da categorização dos trabalhadores e a identificação de empregos de fato dependentes: Há uma falta de dados e pesquisas sobre o setor de transporte rodoviário de carga no Brasil, e o fato de muitas pequenas empresas trabalharem como agências ou intermediários que não têm interesse em divulgar o fato de facilitarem o trabalho assalariado disfarçado não cria condições ideais para reunir essas informações de forma sistemática.

A situação dos caminhoneiros autônomos cria dificuldades para investigar a natureza de seus negócios, ou seja, se eles preferem alugar caminhões para outros ou se são dependentes de fato de um empregador disfarçado. Os dados mais abrangentes vêm da CNT, que não desagrega os números, uma vez que os sindicatos patronais dominam a agenda dentro da CNT, e também não há muito interesse em fornecer dados mais detalhados

que preencheriam os espaços em branco. Os departamentos universitários que se aprofundam nas questões de transporte se aproximam normalmente da agenda das empresas e não têm fornecido muitos dados a este respeito.

A esse respeito, as questões empíricas no terreno e as questões teóricas de como categorizar as atividades econômicas estão intimamente interligadas e difíceis de separar. Temos visto que o grupo maior de caminhoneiros no Brasil, os caminhoneiros autônomos, podem ser autônomos, trabalhadores assalariados disfarçados ou pequenos empresários que não acumulam capital. A suposição usual na literatura e na mídia é que a maior parte dos caminhoneiros autônomos são trabalhadores assalariados disfarçados, mas não temos dados sólidos para provar isso. Os protestos e greves da categoria são dominadas pela tendência de ação conjunta das empresas de transporte com caminhoneiros autônomos. Embora isso seja contraintuitivo em relação à afirmação de que a maioria dos caminhoneiros autônomos são trabalhadores assalariados disfarçados de fato, demonstrarei que existem questões materiais que criam uma maior semelhança de suas queixas com as empresas de transporte do que com os caminhoneiros formalmente empregados.

### **3 BREVE HISTÓRICO DA ORGANIZAÇÃO DE INTERESSES NO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGA NO BRASIL**

A história da organização dos atores do setor de transporte rodoviário mostra um tríplice tipo de organização: i) as empresas organizam-se na organização NTC, mais tarde chamada NTC & Logistics; ii) os caminhoneiros autônomos organizam-se em conjunto com motoristas de táxi em sindicatos; e iii) os motoristas formalmente empregados organizam-se em sindicatos de transporte juntamente com outros trabalhadores do setor, como motoristas de ônibus no transporte de passageiros e mão de obra administrativo no transporte. Esse tríplice modelo organizativo já sublinha a tendência de separação de caminhoneiros autônomos, enquanto os caminhoneiros formalmente empregados nem sempre formam sindicatos separados.

Paralelamente, há - como quarta forma - as organizações conjuntas de alguns sindicatos de caminhoneiros e de organizações patronais na CNT acima mencionada, um órgão corporativo que une atores de vários meios de transporte. A CNT, como organização para-estatal, entre empresas e trabalhadores é uma das principais forças que facilitam a ação conjunta de caminhoneiros e empresas de transporte do setor, o que muitas vezes leva a um domínio dos interesses dos sindicatos patronais à custa dos interesses específicos dos caminhoneiros. Entre os caminhoneiros autônomos tem havido uma tendência desde os anos 1980 de se separar dos sindicatos conjuntos com os motoristas de táxi e se organizar em sindicatos separados, embora de forma variado dependendo do contexto regional (KAPRON, 2012).

Durante os anos 1980, houve também várias outras formas de organização de caminhoneiros autônomos para os quais muitas vezes era mais benéfico na forma de uma associação ou cooperativa a fim de compartilhar obrigações fiscais e outras taxas. Kapron observa que isso levou a alguma confusão e sobreposição entre as formas organizacionais de sindicato, associação e cooperativa entre os caminhoneiros. Além disso, alguns caminhoneiros, por exemplo para o transporte de mercadorias perigosas, criaram suas próprias organizações separadas (KAPRON, 2012, p. 139).

Para aumentar a confusão, a organização Movimento União Brasil Caminhoneiro (MUBC) tornou-se um ator importante desde os anos 1990, especificamente em termos da organização de uma grande greve de caminhoneiros em 1999. O MUBC organizou caminhoneiros autônomos e caminhoneiros assalariados e também esteve aberto à influência das empresas de transporte. Diz-se que a greve de 1999 foi a maior greve de caminhoneiros até então em termos de participação com 1,5 milhões de caminhoneiros, e ao mesmo tempo, houve múltiplas alegações de que a MUBC estava servindo principalmente aos interesses das empresas de transporte (HUERTAS, 2013). Os sindicatos de caminhoneiros da Fenacam, Fecam e Fetrabens acusavam abertamente a MUBC - e a federação sindical CGTB à qual se aliou - de lançar a MUBC exclusivamente para receber a taxa sindical oficial e para lançar candidatos políticos via MUBC.

Algumas dessas organizações (Fenacam, Fecone e Fetrabens) fundaram em 2012 a Confederação dos Transportadores Autônomos (CNTA), com o objetivo de criar um sindicato nacional de caminhoneiros autônomos (HUERTAS, 2013). Outras organizações de caminhoneiros autônomos, como a Fecam, continuaram a fazer parte da CNT que, além disso, tem sua própria representação de caminhoneiros autônomos, a Associação Brasileira dos Caminhoneiros (Abcam), fundada em 1983, que afirma representar 600.000 caminhoneiros autônomos, e tornou-se parte da CNT em 2003. Ironicamente, a própria CNTA associou-se também à CNT em dezembro de 2017 e mudou sua sede do Sul do Brasil em Curitiba para o prédio da CNT em Brasília (HUERTAS, 2021).

A integração de muitas organizações à CNT tem o efeito de manter o controle político das organizações de caminhoneiros para que permaneçam vinculadas aos interesses das empresas e à distância dos setores de esquerda do movimento sindical, que ainda representa a maior parte dos trabalhadores sindicalizados, principalmente na Central Única de Trabalhadores (CUT). Do setor de transportes, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes e Logística (CNTTL), representando caminhoneiros empregados e trabalhadores de todos os outros meios de transporte de carga e passageiros, faz parte da CUT desde 1989 (KAPRON, 2012).

Após a primeira grande mobilização em 1999, a MUBC permaneceu na vanguarda das greves dos caminhoneiros por algum tempo. Especialmente no início dos anos 2010, houve uma série de mobilizações de caminhoneiros, em paralelo com uma série de greves na indústria da construção civil e um aumento geral das greves desde 2011. Pode-se supor que essa série de protestos foi parcialmente motivada por um clima geral de mobilização dos trabalhadores e um boom da economia nacional que fez os trabalhadores acreditarem que há espaço para negociação.

Uma greve maior em julho de 2012 contou com mobilizações em 12 das 27 unidades federais, e foi liderada pelo MUBC, tal como em 1999, dirigida contra novas como a obrigação de pagamento eletrônico de caminhoneiros

e tempos de descanso mais longos, como estipulado pela lei 12.619/12 (HUERTAS, 2021). Tais protestos contra as novas regulamentações eram principalmente queixas das empresas e, portanto, a CNTA acatou o MUBC na época para representar os interesses patronais.

Outra mobilização um ano depois, em julho de 2013, ocorreu em nove estados federais e no clima de mobilização social geral devido às manifestações de junho de 2013. O MUBC foi novamente a única organização que apoiou abertamente a greve. As demandas das grevistas foram preços mais baixos de diesel e menores taxas de pedágio, mais segurança nas estradas e novamente mudanças na lei 12.619/2012 acima mencionada. Dessa vez o governo federal interveio contra a greve, alegando suspeita de *lockout* devido à participação das empresas na greve. O governo federal bloqueou R\$ 6 milhões nas contas bancárias do MUBC.

Em fevereiro de 2015, ocorreu outra greve em 12 estados com 120 bloqueios, com a mesma pauta que em 2013, dessa vez combinada com a demanda de preços mínimos de frete sancionados pelo estado, uma demanda já realizada em 1979 e que enfrentou enormes problemas em termos de implementação e controle (KAPRON, 2012). Durante a greve em 2015, nenhuma organização reivindicou sua responsabilidade e o governo federal agiu rapidamente para reprimir os manifestantes, aplicando multas de 100.000 reais por hora por bloquear estradas, mas sem muito efeito (HUERTAS, 2021). Após sete dias de greve, a presidente Dilma Rousseff aprovou uma lei que tornou o horário de trabalho dos caminhoneiros mais flexível. Dessa forma, a greve em 2015 foi a primeira dessa série no início dos anos 2010, que levou a resultados tangíveis, embora questionáveis do ponto de vista trabalhista.

Na greve de 2015, o governo permaneceu intransigente quanto à demanda para baixar os preços do diesel, e ofereceu apenas um congelamento de seis meses dos preços, o que foi rejeitado pelos representantes dos caminhoneiros. Após o impeachment de Rousseff em 2016, o novo governo estritamente neoliberal do presidente Michel Temer trocou a presidência da Petrobras e a política dos preços do diesel, aderindo sem demora aos



preços internacionais, em contraste com os governos anteriores que somente adaptaram-se aos preços internacionais com considerável atraso. A nova política de preços levou a um pico nos preços do diesel em 2018, e posteriormente a uma greve dos caminhoneiros de 11 dias em maio de 2018. Dessa vez, foram a CNTA e a Abcam que reivindicaram a responsabilidade pela greve que rapidamente desenvolveu uma vida própria com mais de 700 bloqueios e 400.000 caminhoneiros mobilizados - a maior e mais longa greve de caminhoneiros desde 1999. Os bloqueios rodoviários abrangentes causaram enormes prejuízos econômicos, e novamente algumas empresas de transporte participaram na mobilização.

O governo federal ameaçou mobilizar o exército e chamou a greve de *lockout*, mas no fim das contas os soldados foram usados apenas para garantir o acesso a um pequeno número de depósitos de gasolina. Uma demanda popular durante a greve foi a redução dos impostos sobre os preços do diesel, que são em menor escala impostos pela unidade federal e em maior escala impostos pelos estados regionais. As negociações arrastaram-se, e o resultado da greve foi um congelamento dos preços do diesel por 6 meses, alguns benefícios menores e os preços mínimos de frete legalmente definidos (NOWAK, 2021).

Mais uma vez, a implementação desses preços foi bastante desigual, e os sindicatos patronais posteriormente conseguiram anular a aplicação de multas pela violação dos preços mínimos no início de 2020, pela Suprema Corte, que demora desde 2020 a julgar a constitucionalidade dos preços mínimos de frete. Como os problemas estruturais do mercado de transporte rodoviário não foram resolvidos com essas medidas, houve mais de 10 tentativas de caminhoneiros para repetir a greve de 2018, que fracassaram.

Alguns comentaristas pensam que a ausência de empresas de transporte incentivando tal greve estava faltando em comparação com a mega greve de 2018. Nem a CNTA nem a Abcam apoiaram essas novas mobilizações, e organizações alternativas de caminhoneiros, como a ANBT e a ABRAVA, ainda não dispõem de poder suficiente para puxar uma greve por conta

própria. No entanto, os preços mínimos de frete são vistos como medida de benefício potencial para caminhoneiros autônomos, e contra os interesses dos empregadores do agronegócio e da indústria, que conseqüentemente tentaram com sucesso várias vias legais para bloquear a aplicação desses preços mínimos de frete. As empresas de transporte estão divididas quanto aos preços mínimos de frete, já que alguns podem se beneficiar deles, e outros, que preferem contratar caminhoneiros autônomos, podem ter que pagar preços de frete mais altos.

#### 4 DISCUSSÃO

À luz do exposto acima, há duas questões que se colocam:

1. Por que os caminhoneiros autônomos no Brasil tendem a se mobilizar em conjunto com as empresas de transporte?
2. Quais são os desafios dessa constelação específica e de constelações similares de um conluio de interesses de trabalhadores e empregadores para a análise do poder e das estratégias dos da classe trabalhadora?

Existem motivos materiais sólidos para que os caminhoneiros autônomos compartilhem mais queixas com as empresas de transporte do que com os caminhoneiros assalariados. As duas principais demandas que dominaram a agenda de movimentos dos caminhoneiros foram preços mais baixos do diesel e preços mais altos do frete (por meio de preços mínimos estabelecidos pelo Estado). Ambas dizem respeito centralmente aos caminhoneiros autônomos e às empresas de transporte. Os motoristas assalariados só se beneficiam indiretamente dessas demandas, pois podem melhorar a situação de seus empregadores e, portanto, proporcionar empregos mais seguros e oferecer alguma margem de manobra para salários mais altos. Os motoristas empregados, por sua vez, têm que enfrentar seus patrões com relação às condições de trabalho e salários, enquanto as empresas de transporte e os caminhoneiros autônomos apelam para o Estado - curiosamente, não há exemplos de confronto imediato entre os embarcadores de um lado e as

empresas de transporte e os caminhoneiros autônomos do outro lado. O estado e os governos federal e estaduais, portanto, agem em substituição dos embarcadores que logicamente seriam os adversários imediatos dos caminhoneiros autônomos e das empresas de transporte.

Assim, esses dois grupos permanecem em uma coalizão tática: os caminhoneiros autônomos fornecem a base de massa para a mobilização de caminhoneiros, e as empresas de transporte ajudam na organização dessas mobilizações, por exemplo, através da suspensão de suas atividades a fim de aumentar a pressão sobre outros setores econômicos que dependem do transporte.

Outras demandas recorrentes que surgiram durante as mobilizações dos caminhoneiros, tais como pedágios, crédito para a compra de veículos e equipamentos, afetam claramente as empresas de transporte e os caminhoneiros autônomos, e não os caminhoneiros empregados. Somente as demandas por mais segurança nas estradas e melhor infraestrutura de transporte em geral, como mais estradas pavimentadas e serviços de reparos e catering, afetam principalmente os motoristas.

Um claro conflito de interesses entre motoristas empregados e caminhoneiros autônomos surgiu com o tema de uma flexibilização do tempo de trabalho. Na perspectiva dos caminhoneiros autônomos, uma restrição de seu tempo de trabalho afetaria sua vantagem competitiva em comparação com os motoristas empregados, e em casos de violação da regulamentação do tempo de trabalho seriam os caminhoneiros autônomos que teriam que pagar multas, e não os embarcadores ou as empresas de transporte que contratam os caminhoneiros autônomos. Embora todos os motoristas tenham um interesse objetivo em horários de trabalho mais curtos, já que horários de trabalho longos são responsáveis pela maioria dos acidentes que levam tanto a riscos à saúde quanto a prejuízos econômicos, os interesses de curto a médio prazo dos caminhoneiros autônomos podem divergir deste interesse comum até certo ponto.

Outro conflito de interesses entre caminhoneiros autônomos e assalariados surge no caso dos impostos sobre o diesel. Uma parte desses impostos é utilizada para financiar os sistemas de previdência social que beneficiam mais os trabalhadores formais. Em outras palavras, a maior exposição dos trabalhadores autônomos às forças de mercado, principalmente mediante os preços dos insumos e os preços do frete, gera um conjunto diferente de interesses se comparado com os caminhoneiros assalariados.

Situações nas quais os interesses de empresas e trabalhadores se sobrepõem e que nem sempre permitem distinguir claramente entre trabalhadores e empresas são mais comuns do que muitas vezes se supõe. A agricultura sob contrato (*contract farming*) é, por exemplo, um desses fenômenos que se generalizou nos últimos 30 anos (VICOL *et al.*, 2021). Em outras palavras, os processos de formalização do emprego facilitam uma formação separada de interesse de trabalhadores e empresas, pelo menos em certa medida.

Mas, de fato, a formalização das relações de emprego é apenas uma entre muitas formas de como as nossas relações são organizadas em nível global. Considerando que pelo menos 50% de todos os trabalhadores em nível global não estão trabalhando em relações de trabalho formalizadas, podemos assumir que os processos de formação de interesse que criam situações ambíguas em termos de distinção capital-trabalho são de extrema relevância.

Essas situações vêm com desafios às teorias que se baseiam em uma distinção clara entre os interesses do capital e dos trabalhadores, como a abordagem dos recursos de poder, entre outros. A abordagem de recursos de poder teoriza o poder dos trabalhadores que eles poderiam usar contra as empresas para quais trabalham. Enquanto, em teoria, os trabalhadores do transporte de carga tiverem o poder de bloquear estradas, e exercem este poder de forma frequente no transporte rodoviário brasileiro, este poder normalmente não é exercido contra empresas do setor de transporte, mas em conjunto com aquelas empresas contra o governo e de forma indireta contra os embarcadores que são produtores de todos os setores econômicos, e principalmente da manufatura, do agronegócio, da construção e do varejo.

Assim, não é apenas a formação de interesse que não está alinhado com a ideia convencional de relações capital-trabalho no setor de transporte rodoviário brasileiro, mas também o exercício do poder dos trabalhadores não é dirigido contra empresas do mesmo setor, mas contra empresas de outros setores e contra o governo. Isso vem, por um lado, com uma politização dos conflitos no setor de transporte rodoviário, uma vez que o governo é imediatamente envolvido e visto como o principal articulador para as demandas do setor. Por outro lado, as relações trabalhistas e as relações de exploração econômica dentro do setor de transportes são despolitizadas em certa medida, e os adversários estão localizados fora do setor de transportes.

Devido à dependência do setor de transportes da atividade econômica geral, visível nas estatísticas que mostram como o crescimento do setor de transportes rodoviários acompanha de perto o crescimento geral do PIB, a localização dos principais adversários dos caminhoneiros com os embarcadores fora do setor de transportes não é completamente incorreta. Assim, os caminhoneiros enfrentam um triplo inimigo nas empresas de transporte, governo e embarcadores, o que complica a formação de interesse. Nesse caso, a estratégia de mobilizar recursos de poder, inclusive alianças com empresas do setor onde os trabalhadores estão localizados contra empresas de outros setores, mas mediados pelo Estado e pelo governo.

O governo, a este respeito, representa o capital como tal contra os atores da indústria de transporte. Portanto, não é surpresa que os caminhoneiros vejam poucos resultados de greves, pois mesmo quando se aliam aos empresários dos transportes, enfrentam o poder das empresas de um número maior de setores mobilizados contra seus interesses. Somente uma aliança mais ampla de atores do setor de transporte com outros atores, como a aliança temporária com trabalhadores do setor petrolífero na greve de 2018, poderia levar a resultados mais sustentáveis no interesse dos caminhoneiros. Contudo, estratégias mais duradouras de caminhoneiros com outras partes do movimento sindical são geralmente bloqueadas pelas empresas do setor de transportes. Além disso, uma parte considerável dos sindicatos e associações

de caminhoneiros está em aliança com partidos conservadores e se mantém a uma distância firme da classe trabalhadora organizada.

Para uma teoria de formação de interesse e o poder da classe trabalhadora, nossa análise do setor de transporte rodoviário de cargas no Brasil demonstra que pode haver situações em que os interesses de curto e médio prazo dos trabalhadores autônomos, mesmo que uma grande parte deles sejam trabalhadores assalariados disfarçados, possam convergir mais com as empresas do mesmo setor do que com os trabalhadores assalariados, devido à sua exposição específica a dinâmicas do mercado. Demonstra também algumas das dificuldades para reconstruir quais são os “interesses reais” dos caminhoneiros autônomos, já que estes podem diferir dependendo da modalidade temporal (curto, médio ou longo prazo).

Devido à constelação de poder que coloca os atores do transporte de carga contra o capital de um grande número de setores, a estratégia da aliança entre caminhoneiros autônomos e empresas de transporte não deve trazer muitos resultados. As empresas dos outros ramos além do transporte juntos exercem mais poder do que os atores do transporte rodoviário de carga, mesmo que estes sejam capazes de bloquear temporariamente a circulação de mercadorias.

Essa constelação afeta a ideia de um antagonismo objetivo entre trabalhadores e empresas, ou trabalhadores e capital que, nesse caso, é deslocado para um antagonismo do setor do transporte com o capital como tal. Alguns aspectos podem ser específicos do setor de transportes, mas devido a fenômenos generalizados de trabalho autônomo em setores como a construção civil, a indústria do vestuário e a agricultura, pode ter uma relevância mais ampla.

As consequências no nível da estratégia política são que as táticas setoriais, pelo menos no setor de transporte de cargas, podem ter menos chances do que em outros setores, e isso levanta a questão de até que ponto as alianças entre trabalhadores autônomos e trabalhadores assalariados são viáveis. Pesquisas sobre a organização conjunta de motoristas formais

e informais no setor de transporte de passageiros em Uganda, por exemplo, demonstram que essas contradições entre trabalhadores formais e informais podem ser superadas (Webster *et al.*, 2021).

É provavelmente importante analisar as constelações específicas nos setores econômicos que determinam como essas contradições se manifestam. No transporte de passageiros, geralmente não há interesse dos maiores embarcadores envolvidos, ou apenas de forma muito indireta, através do interesse das empresas de que seus funcionários possam utilizar o transporte para chegar aos locais de trabalho. Em contraste, no caso de transporte de cargas, os maiores grupos do capital (menos o capital financeiro) mobilizam os seus interesses para manter o preço do transporte o mais baixo possível.

Mas essas constelações específicas também significam que não há interesse ou poder unitário dos trabalhadores em logística e transporte, uma vez que seus subsetores enfrentam condições radicalmente distintos. No Brasil, os diferentes interesses dos agricultores familiares e dos trabalhadores empregados na agricultura, por exemplo, levaram a uma divisão em dois sindicatos diferentes, a maior Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, (Contag), representando 20 milhões de trabalhadores, e a menor Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF-Sul), que representa os agricultores familiares no sul do Brasil (PICOLOTTO, 2014).

## 5 CONCLUSÃO

A análise do processo de formação de interesses entre caminhoneiros no Brasil demonstra que caminhoneiros assalariados e autônomos seguem diferentes caminhos de organização e mobilização. Enquanto os caminhoneiros autônomos são o grupo maior, com o mais poder de mobilização, eles frequentemente entram em alianças com empresas de transporte, já que compartilham demandas mais imediatas com as empresas do que com caminhoneiros assalariados. A questão da exposição ao mercado é decisiva aqui: o fato de os caminhoneiros empregados estarem menos expostos às forças do mercado, separa suas demandas e interesses dos

caminhoneiros autônomos.

A situação do transporte rodoviário de carga brasileiro levanta questões maiores para os processos de formação de interesse de trabalhadores diante da informalidade generalizada e da mão de obra assalariada disfarçada em um grande número de setores. Pesquisas futuras devem investigar até que ponto a situação de uma ambiguidade de interesses de empresas e trabalhadores é específica ao transporte rodoviário de carga ou se ela também é relevante em setores com uma estrutura similar de relações de emprego como a construção ou a agricultura.

Também foi possível levantar questões sobre a forma como o poder potencial dos trabalhadores é derivado, com base em alguns relatos, da abordagem de recursos de poder da capacidade estrutural de bloquear estradas, enquanto a constelação geral de assimetrias de poder parece ser bastante pior para a mão de obra no transporte rodoviário de carga do que em outros setores. Em outras palavras, apesar do maior poder estrutural dos caminhoneiros em comparação com outros grupos ocupacionais devido à sua capacidade de bloquear a circulação de mercadorias, eles podem ter menos poder para melhorar seu lote, pois enfrentam o capital como tal, mediado pelo governo, em vez de empresas de seu próprio setor. Isso confirma as suposições anteriores de que uma perspectiva setorial em relação ao poder dos trabalhadores fornece um quadro bastante incompleto (ver Nowak, 2021). Portanto, pode ser necessário situar os conflitos trabalhistas dentro da formação social e de seus mecanismos de formação de interesses e decisões políticas, o que requer uma teoria integral do poder dos trabalhadores.

## REFERÊNCIAS

BHATTACHARYA, S, Is labour still a relevant category for praxis? Critical reflections on some contemporary discourses on work and labour in capitalism. **Development and Change**, 45(5), p. 941-962, 2014.



- DIETRICH WIELENGA, K. The Emergence of the informal sector: labour legislation and politics in South India, 1940-60. **Modern Asian Studies**, 54(4), p. 1113-1148, 2020.
- HARRISS-WHITE, B. Labour and petty production. **Development and Change**, 45(5), p. 981-1000, 2014.
- HUERTAS, D. **Território e circulação**: transporte rodoviário de carga no Brasil. 2013. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade de São Paulo, 2013.
- HUERTAS, D. O bolsonarismo dentro das boleias. **Outras Palavras**, Setembro 10, <https://outraspalavras.net/direita-assanhada/o-bolsonarismo-dentro-das-boleias/>. 2021.
- KAPRON, R. A. **História do trabalho dos caminhoneiros no Brasil**: profissão, jornada e ações políticas. 2012. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal de Pelotas (Unipel), 2012.
- NOWAK, J. Do choke points provide workers in logistics with power? A critique of the power resources approach in light of the 2018 truckers' strike in Brazil. **Review of International Political Economy**, 29 (5), p. 1675-1697, 2021.
- PICOLOTTO, E. L. A formação de um sindicalismo de agricultores familiares no Sul do Brasil. **Sociologias**, 16 (35), p. 204-236, 2014.
- SILVA, J.; FRANÇA, R. **Geografia de redes e da logística no transporte rodoviário de cargas**: fluxos e mobilidade geográfica do capital. 2004. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Estadual Paulista (Unesp), Presidente Prudente, 2004.
- VICOL, M.; FOLD, N.; HAMBLOCH, C.; NARAYANAN, S.; PÉREZ NIÑO, H. Twenty-five year of *Living Under Contract*: contract farming and agrarian change in the developing world. **Journal of Agrarian Change**, 22(1), p. 3-18, 2021.
- WEBSTER, E.; LUDWIG, C.; MASIKANE, F.; SPOONER, D. Beyond traditional trade unionism: innovative worker responses in three African cities. **Globalizations**, 18 (8), p. 1363-1376, 2021.

## CAPÍTULO 11 | SINDICALISMO DE MOVIMENTO SOCIAL E FEMINISMO: A ORGANIZAÇÃO DAS MULHERES NA CUT<sup>1</sup>

Deise Aparecida Recoaro<sup>2</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

O sindicalismo de movimento social (SMS) é um conceito relativamente novo, pouco citado no Brasil e visto por muitos autores estrangeiros como uma saída para a crise de representação que os sindicatos vêm sofrendo em decorrência das mudanças no mundo do trabalho. Considerado por alguns como um modelo (SEIDMAN, 1994; COSTA, 2011, 2018; WATERMAN, 2002; 2008) e por outros como uma estratégia (GALVÃO, 2014; DIAS, 2011), o SMS visa revitalizar o movimento sindical, mediante parceria com outros movimentos sociais, parceria esta que funciona como uma espécie de agente de integração e diálogo social. Por isso, segue uma linha ideológica de respeito à diversidade e à pluralidade, em uma relação horizontalizada de democracia (TAPIA; ALBERTI, 2019), possuindo como estratégia representar interesses

---

<sup>1</sup> Este capítulo é derivado da tese de doutoramento defendida pela autora em junho de 2022, sob o título “Sindicalismo de Movimento Social e a organização das mulheres na CUT: uma inspiração feminista” (RECOARO, 2022). Uma versão original foi publicada na Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 38, n. 111, 2023.

<sup>2</sup> Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (FEUC) e Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra. Coimbra, Portugal. Email: deise.recoaro@gmail.com

para além da pauta trabalhista. O SMS é característico de países em que não há liberdades democráticas consolidadas e nos quais ocorrem periódicas crises sistêmicas (SCIPES, 2014; MUNCK, 2010).

O “novo sindicalismo”, praticado antes da criação da Central Única dos Trabalhadores (CUT), foi uma das inspirações para o modelo de SMS e chamou a atenção da pesquisadora Gay Seidman (1994),<sup>3</sup> que destaca o potencial de mobilização e envolvimento da militância sindical frente às questões nacionais, tanto no combate ao regime militar e na luta por democratização, como nos movimentos sociais em prol de uma vida digna nos centros urbanos. Mesmo em um ambiente de repressão política, de controle das entidades sindicais e de falta de uma cultura operária, devido à industrialização tardia, a militância tomou o sindicato, fez greve, fundou um partido e derrotou o sistema, além de lutar por políticas públicas como transporte e habitação, em uma conjuntura de expansão da industrialização e da urbanização.

No entanto, as mudanças conjunturais do país, os efeitos da globalização e a reestruturação do trabalho aos moldes do neoliberalismo alteraram suas principais características. Para Oliveira (2011), o “novo sindicalismo” surge com uma atuação nacional contra-hegemônica e classista, e como resultado da luta dos movimentos contra a ditadura. Tanto Seidman (1994) como Oliveira (2002) destacam essa passagem do sindicalismo como movimento para o sindicalismo instituição, na medida em que o mercado de trabalho se expande, que a economia cresce e os sindicatos passam a firmar acordos coletivos.<sup>4</sup>

A CUT nasceu em 1983, durante o 1º Congresso Nacional da Classe Trabalhadora (Conclat) e, em 1984, foi realizado o 1º Congresso Nacional da CUT (Concut), ambos com mais de 5 mil delegados e delegadas. O registro da delegação por sexo passa a valer a partir do 2º Concut, no qual as mulheres representavam 24% da delegação.<sup>5</sup> No ano de fundação, em 1983, as mulheres

3 A autora compara a experiência do Brasil e da África do Sul quanto à atuação da militância sindical operária em combate aos regimes autoritários, como o regime militar e o apartheid.

4 Aprofundo melhor o conceito de sindicalismo de movimento social (SMS) no artigo publicado na Revista BIB n. 93. (RECOARO, 2020).

5 No 1º Concut não foi registrada a participação dos delegados e delegadas por sexo.

já reivindicavam a criação de um Departamento das Mulheres, apesar de terem perdido em plenário a votação pela sua implementação. Por outro lado, a partir daquele mesmo ano, mantiveram-se organizadas e, na maioria das vezes, unificadas entre as diversas tendências políticas para se fazerem presentes e ativas nas instâncias decisórias da CUT.<sup>6</sup>

A Comissão Nacional sobre a Questão da Mulher Trabalhadora (CNQMT) da CUT é criada a partir do 2º Concut, em 1986, no auge das grandes greves e do fortalecimento da esquerda no Brasil, cuja maiores expressões representativas eram o Partido dos Trabalhadores (PT) e a própria CUT. Neste mesmo período, as mulheres contrariam aqueles, e até mesmo aquelas, que as acusavam de dividir a classe trabalhadora com a criação desses espaços voltados para as questões de gênero.<sup>7</sup>

Neste capítulo são apresentados dois processos tangentes à organização das mulheres na CUT que não se esgotam em si mesmos, mas perduram ao longo do tempo e se fazem presentes atualmente: o da organização e o das lutas. Esses processos visam provocar transformações em direção às relações mais igualitárias de gênero, dentro e fora do movimento sindical; no entanto, como todo movimento por mudanças, provocam reações e resistências.

Em outras palavras, o processo de organização em um ambiente adverso exige, das dirigentes, estratégias de manutenção e ampliação dos espaços. O processo de lutas, por sua vez, confronta-se com as barreiras impostas pela secundarização das pautas e limites de participação nos espaços de poder. Por fim, a partir dos dados coletados e entrevistas,<sup>8</sup> explicito as principais

6 Mesmo não sendo aprovada, a proposta de criação do Departamento de Mulheres no 1º Conclat demonstra a convicção das mulheres de que a democratização dos espaços políticos, em uma sociedade que se desejava justa e igualitária, exigia o respeito às diferenças e à diversidade. (LIMA et al., 2006, p.13).

7 No livro de comemoração dos 20 anos da organização das mulheres na CUT é latente a necessidade das mulheres que estiveram à frente desse processo de organização revelarem “toda a dor e toda a delícia” de serem e estarem nesses espaços. A obra é um sinal de alerta de quem tem plena consciência do risco do apagamento histórico das mulheres na construção da maior central sindical do país. O livro é também uma forma de alertar sobre os riscos do retrocesso, caso as novas lideranças não venham a se apropriar das conquistas, por mais modestas que possam parecer (LIMA et al., 2006).

8 Para preservar o anonimato das pessoas entrevistadas, não cito nomes e sim cargos numerados aleatoriamente para diferenciá-las, assim como o ano que a entrevista foi realizada.

evidências que fazem crer que a organização das mulheres da CUT é a que mais se aproxima do modelo de SMS. Para isso, utilizo-me de três características fundamentais que definem o SMS: a parceria com os movimentos sociais, a ampliação da pauta sindical e o papel transformador que assume.

## 2 PROCESSO DE ORGANIZAÇÃO: PELA INSERÇÃO, FORMAÇÃO E UNIDADE

A primeira forma oficial de organização se deu com a criação, em 1986, de uma comissão sindical, chamada de Comissão Nacional sobre a Questão da Mulher Trabalhadora (CNQMT), ligada à Secretaria de Políticas Sindicais da CUT. Fundada durante o 2º Concut, tal comissão foi uma iniciativa de um coletivo de mulheres (dirigentes e feministas) do órgão.

A expressão “sobre a questão” da mulher trabalhadora foi utilizada como uma estratégia para não fazer desse espaço um gueto isolado das demais políticas da CUT, isto é, para que as especificidades das mulheres fossem tratadas do ponto de vista da ação sindical (LIMA, 2005). Ao mesmo tempo, mostrava-se como um formato menos ameaçador diante das acusações de que as mulheres dividiam a classe,<sup>9</sup> pois não se tratava de uma comissão “de” mulheres, e sim “sobre as questões” de mulheres (DELGADO, 1996, p.56).

Passados alguns anos, a CNQMT perde a vinculação com a Secretaria Políticas Sindicais e passa para o guarda-chuva da Secretaria de Políticas Sociais, que, por sua vez, foi criada no 3º Concut. As mulheres da CUT resistiram em migrar para essa secretaria alegando que a questão da mulher ainda não tinha sido incorporada pela Central, enquanto uma política sindical. Mas, conforme descreve Delgado (1996), essa não era uma estratégia prioritária para a CNMT, pois já havia uma demanda por uma secretaria própria, das mulheres. Além disso, neste mesmo período, abandona o termo “questão” e passa a ter status de direção executiva, ou seja, passa a frequentar as reuniões da Direção Executiva Nacional. Essas deliberações surgiram em

<sup>9</sup> Os estudos de Souza-Lobo (2011) não deixam de ser uma resposta de que, em vez de acusarem, os sindicalistas deveriam reconhecer que a “Classe Trabalhadora tem dois sexos” – título do livro da autora.

resposta à ofensiva das mulheres nos inúmeros debates sobre as cotas e para evitar a criação de uma secretaria com orçamento próprio, e também para “compensar” a saída da CNMT da Política Sindical para a Secretaria de Política Sociais.

Em 2003, foi criada a Secretaria Nacional sobre a Mulher Trabalhadora (SNMT), no 8º Concut. Pode-se dizer que quase vencida pelo cansaço daquelas que defendiam a manutenção da Comissão, pois essa polêmica tomava boa parte dos congressos e já não havia mais novidades nos argumentos, tanto a favor como contra a criação da Secretaria. Contudo, pouca coisa mudou entre esses dois formatos, pois a Comissão já tinha adquirido respeito, visibilidade e recursos (contava até com assessoria própria) suficientes para intervir nos diversos espaços dentro e fora da Central.

Independentemente do formato – de saber se é comissão ou secretaria – ou do conteúdo – se incide “sobre a questão” ou “da mulher trabalhadora” –, uma coisa não mudou: o Coletivo Nacional de Mulheres, como parte da SNMT, permaneceu ativo desde sua gênese. No início, com participação mais livre de mulheres sindicalistas ou não, oriundas de movimentos sociais, feministas ou intelectuais, conforme relata em entrevista uma destacada militante feminista:

A gente fazia muitas oficinas sobre saúde da mulher, mas a gente discutia os temas do feminismo. E no 8 de Março de 86, a gente, em um dos grupos, que era mulher e trabalho, tinha interesse em entrar mais nesse tema do trabalho. No grupo mulher e trabalho a gente conversou sobre o fato que naquele ano ia ser o congresso da Cut. E começamos então, e tiramos ali, naquele grupinho, de fazer alguma coisa para ter alguma discussão no congresso da Cut. [...] Num primeiro momento eu fui parte da Comissão, como integrante, para tentar organizar as reuniões [...] era meio aberto o formato da Comissão, só mais tarde que foi tendo uma estrutura [...] mas nesse primeiro momento que a gente tinha uma organização ainda mais movimentista, nesse sentido, que a gente estava contando meio com quem apareceu no trabalho

lembrando muita gente passou pelas primeiras reuniões da comissão de mulheres da CUT, que depois não ficou (Feminista 1, 2018).

A fim de envolver os ramos profissionais e regulamentar o funcionamento do Coletivo Nacional de Mulheres da CUT,<sup>10</sup> ficaram estabelecidos os seguintes critérios de participação: ter uma representante por tipo de organização, horizontal (CUTs estaduais) e vertical (ramos de atividade); contar com a livre presença de mulheres que compõem a direção da executiva, identificadas ou não com as questões de gênero. Com uma certa regularidade de reuniões, o coletivo constitui-se em um espaço de reflexão e formulação política, além de formar muitas mulheres que ganhavam projeção em suas entidades de origem, pois passavam a falar e encaminhar demandas em nome de uma organização nacional. “As estratégias e as metodologias de trabalho adotadas tiveram como resultado a incorporação pela CUT, atualmente, da perspectiva de gênero na sua política sindical e na sua estrutura vertical e horizontal” (LIMA *et al.*, 2006, p.13).

Portanto, era muito importante para essas mulheres uma forma organizativa que tivesse como estratégia a ocupação, a ampliação e a consolidação de espaços (Delgado, 1996, p. 58). Já para as autoras Ledwith e Walsh (2017), a ação de mulheres diante daquilo que elas chamam de “déficit de democracia de gênero”, tem como estratégia “Os Três R’s”: reconhecimento, representação e recursos.

Mulheres querem ter reconhecidos seus direitos a tratamento igualitário e paridade com os colegas homens; ter suas vozes e afiliações representadas em seu sindicato; e em terceiro lugar, essas demandas necessariamente envolvem realocação de recursos dos sindicatos (LEDWITH; WALSH, 2017, p. 301).

Inspirada nas categorias criadas a partir dessas análises, essas

---

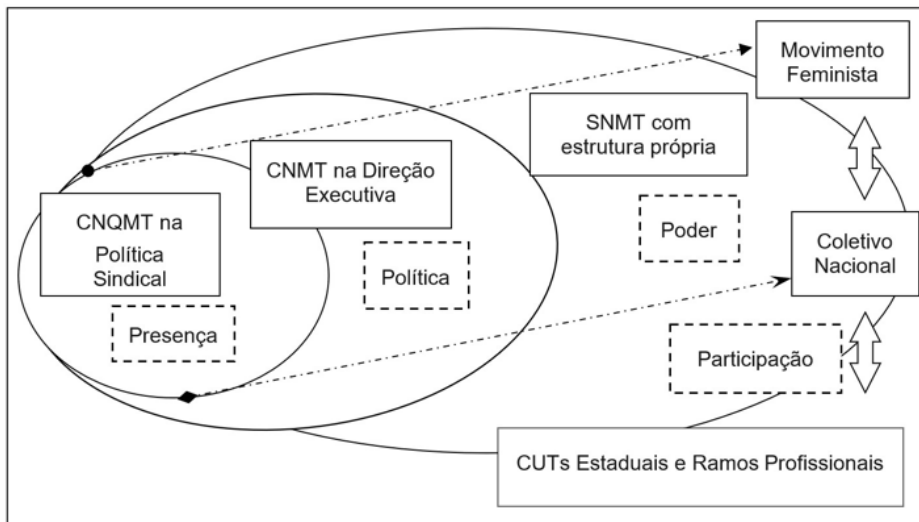
10 Conforme Estatuto (CUT, 2012), as Confederações e as Federações Nacionais por ramo de atividade constituem instâncias organizativas da estrutura da CUT, e representam as seguintes atividades profissionais: metalúrgico, químico, educação, vestuário, seguridade social, transporte, vigilantes, servidor público federal, servidor público municipal, técnico universitário, alimentação, construção, comércio, financeiro, agricultura familiar, setor público rural, processamento de dados, jornalista, aposentados e empregado público estadual.

duas estratégias apresentadas se somam e resultam na organização das sindicalistas da CUT, aquilo que chamarei de “Quatro Ps”: presença, política, poder e participação. Isso porque, ao ocuparem ou exigirem reconhecimento, com a criação da CNQMT, as mulheres sindicalistas conseguem marcar presença e quebram a hegemonia masculina. Quando a CNMT adquire status de Secretaria e conquista um assento na Direção Executiva, elas ampliam sua influência e representação, e dessa forma é testada sua força política na estrutura. Com a instituição da SNMT, as mulheres consolidam sua organização, com recursos próprios, e conquistam um espaço de poder, mesmo que relativo, como veremos adiante.

Por fim, a atuação do Coletivo Nacional e a parceria com o movimento feminista, desde o início, possibilita uma participação ativa de mais mulheres em todo o processo, democratizando as decisões e formulações na política de gênero da CUT. Conforme a Figura 1, as esferas representam, tanto a forma de organização das sindicalistas, como a potência política que vai se ampliando ao longo do tempo e dos processos de constituição das três diferentes estruturas: CNQMT – CNMT – SNMT. Para cada uma delas, destaquei a principal marca em termos de organização: presença, política e poder.



FIGURA 1 - Esquema de organização das mulheres na CUT



Fonte: Elaborado pela autora.

As duas linhas pontilhadas paralelas às formas de organização indicam a trajetória do movimento feminista e do Coletivo Nacional. O movimento feminista, nos primeiros momentos, participou de forma orgânica da construção da organização das mulheres na CUT e atuou em consonância com o Coletivo Nacional de Mulheres. É considerado como o primeiro modelo de coletivo em torno de um tema na Central. Existe uma interação, uma troca constante de experiências e conhecimento entre o movimento feminista e o Coletivo Nacional, com forte repercussão na estrutura da CUT, tanto horizontal como vertical, ou seja, nas CUTs estaduais, nos sindicatos e nos ramos de atividade.

### 3 FORMAÇÃO: A TEORIA COMO ALIADA

Com a conquista de um espaço de auto-organização das mulheres na CUT, era preciso garantir sua funcionalidade, permanência e expansão, por meio, tanto da CUT nacional como dos Estados e sindicatos, a partir dos ramos de atividades. Caso contrário, essa estrutura não teria sustentação,

pois, em termos numéricos, contava com poucas mulheres nas direções sindicais. Por esse motivo, a expansão teria que se dar de diferentes maneiras.

Uma estratégia bastante citada pelas dirigentes foi investir na formação política e estabelecer parceria com a Secretaria Nacional de Formação, a fim garantir não só maior participação de mulheres nos cursos, mas também de interferir no conteúdo dado com recorte de gênero para os diversos temas. O investimento na formação ou mesmo na educação formal é visto como uma maneira de romper barreiras, tanto no mercado de trabalho (onde as mulheres são em média mais escolarizadas que os homens), como no movimento sindical, para suprir uma suposta lacuna entre mulheres e homens, que os colocam em melhor posição de poder, sob a justificativa de que “elas não estão preparadas”.<sup>11</sup>

A formação política, portanto, permitiu alinhar aquisição de conhecimento com transversalidade de gênero, na medida em que as sindicalistas interferiam no conteúdo dado, conforme declaração feita em entrevista com o ex-diretor executivo da CUT Nacional, que atuou durante muitos anos como formador.

Enquanto secretário de formação sindical da CUT São Paulo, essa ligação muito forte com a pauta das mulheres, do ponto de vista da negociação coletiva, mas também do ponto de vista da disputa interna. Na disputa interna em que sentido? Na ocupação de espaço, na necessidade de debater, digamos, estamos em pleno debate formativo da questão das cotas, com posições absolutamente divergentes na CUT naquele momento. Debates muito calorosos do ponto de vista da discussão da participação das mulheres no movimento sindical. E acho que a formação tinha ou teve um papel importante, que foi trazer

---

11 Durante minha experiência como representante do Coletivo Nacional de Mulheres da CUT, pude observar que é muito comum ouvir, de homens e mulheres, que muitas de nós não estavam “preparadas” para assumir tarefa ou função de destaque, e que por isso não estavam nos postos de mando. Em contraposição a isso, em um encontro do coletivo, coordenado por Ednalva Bezerra, quando se discutia ocupação de cargos versus experiência ou qualificação, uma dirigente disse: “Nós só teremos igualdade de oportunidade na direção da central no dia em que uma mulher medíocre ocupar um cargo de poder na CUT. Porque temos tantos homens medíocres nessas posições, e ninguém questiona a mediocridade deles.”

a luz ao debate. [...] As mulheres nos provocavam a ter que fazer esse debate com a questão da dupla jornada, primeiro com as creches [...] A formação passa ou passou, me chamou atenção, por um conjunto de debates que eu diria nessas duas visões: uma com a pauta das mulheres [...] outra das cotas (ex-Diretor Executivo 1, 2019).

Maria Ednalva, primeira dirigente a assumir a SNMT, em um texto intitulado “A formação sindical e as relações de gênero” (Lima et al.; 2006), ponderou sobre a importância da formação para a consolidação da organização das mulheres e para o desenvolvimento de uma metodologia que valorizasse sua história de vida e interagisse com a produção acadêmica existente: “A CNMT vivenciou, no período de 1989 a 1991, um processo de formação em nível nacional com mulheres das cinco regiões do país, concebido como um espaço de educação para as mulheres” (LIMA *et al.*; 2006, p. 89).

A relação entre sindicalistas e acadêmicos, em média, é marcada por tensões e conflitos, pois diante da crítica acadêmica os sindicalistas tendem à defensiva e, até mesmo, ao ressentimento. Os dirigentes sindicais acusam os intelectuais de “militantes de gabinete”, distantes da realidade que estudam.<sup>12</sup> Já com as mulheres sindicalistas,<sup>13</sup> esse elo foi facilitado graças ao feminismo, e foi se estabelecendo uma relação de confiança, cumplicidade e parceria com as intelectuais – a exemplo de Beth Lobo, Helena Hirata, Ângela Araújo, Maria Bethânia Ávila, Eleonora Menecucci, Marilane Teixeira, entre muitas outras. Por isso, ao tomarem contato com certos conceitos e teorias advindas do feminismo acadêmico, em contraste com a realidade vivida no movimento sindical, elas vão dando novos significados às suas próprias vidas.

Souza-Lobo (2011) também reconhece a importância da contribuição do feminismo na elaboração e produção de textos e documentos que “analisavam, descreviam e denunciavam” (SOUZA-LOBO, 2011, p. 214) a

12 O caso mais emblemático desse tipo de conflito entre estudiosos e sindicalistas é com um dos mais importantes e primeiros teóricos do sindicalismo: Leôncio Martins Rodrigues. Em diversos momentos foi para imprensa atacar a CUT a exemplo da matéria na Folha de S. Paulo do dia 15/05/1995 intitulada “Manifestações da CUT são fascistas, diz Leôncio Martins” (BARROS; SILVA, 1995).

13 Para uma análise sobre fatores determinantes da participação feminina em sindicatos no Brasil, ver Silva e Campos (2015).

condição de opressão vividas pelas mulheres. Isso, aliado às suas experiências práticas, serviu para aprimorar uma consciência feminista e de classe.

Não me proponho, aqui, a aprofundar os conceitos ou a contribuição teórica da literatura disponível, visto que procuro demonstrar como os principais conceitos foram sendo incorporados no repertório das dirigentes (e dos dirigentes) e seus efeitos práticos nas políticas de gênero da central. Refiro-me, sobretudo, aos conceitos de gênero, transversalidade, empoderamento, divisão sexual do trabalho e, mais recentemente, interseccionalidade.

Mary Castro (2016) refuta a ideia de que não haveria articulação entre teoria e prática feminista no Brasil e defende que o feminismo acadêmico ou de corte intelectual é um tipo de movimento social. Ela considera dois dos principais conceitos da academia “gênero” e “empoderamento” advindos especialmente das feministas dos EUA, para verificar como os movimentos sociais e sindicatos se apropriaram e ressignificaram esses conceitos no Brasil, com base em realidades, que ela chama de transculturais.

Nos anos 1990, o conceito de gênero foi bastante discutido no interior do movimento sindical cutista. Foi a partir de leituras e contato com a literatura feminista dos EUA (SCOTT, 1995) que as sindicalistas puderam perceber de forma mais didática o significado da célebre frase de Simone de Beauvoir: “não se nasce mulher, torna-se mulher”.

O conceito de gênero como categoria relacional entre o masculino e feminino tirou a mulher do isolamento e desfez o mito da naturalização das diferenças. Foi bastante oportuno incluir o homem no debate, pois, diferentemente de um movimento exclusivo de mulheres, o movimento sindical é historicamente masculino, portanto, as mulheres viram uma chance de buscar aliados no sindicalismo.

Uma forma de ilustrar os efeitos da incorporação do conceito de gênero no meio sindical pode ser observada em artigo assinado no site da CUT por um dirigente sindical homem, Marcio Kieller, intitulado “A Construção da consciência de gênero nos homens, fomento da luta por uma sociedade igualitária”:

O cerne da questão de gênero está ligado à construção de uma consciência de gênero principalmente para os homens. É fundamental que se entendam as relações sociais atuais de forma diferente das sociedades arcaicas e tradicionais onde as mulheres tinham um papel subalterno social, política e principalmente economicamente. [...] Essa consciência de gênero deve ser amadurecida principalmente em nós, homens, para que consigamos romper com a sociedade culturalmente machista em que fomos criados (KIELLER, 2015).

Ao mesmo tempo, as dirigentes buscavam convencer que os homens também podem ser vítimas das relações sociais de gênero, pois, apesar de serem socialmente construídos para mandar, também vivem a opressão imposta pela sociedade, que espera deles sucesso, virilidade e brutalidade e que os condena ao fracasso, se não apresentarem essas características. Em que pesem as polêmicas em torno do conceito, se tira ou não a mulher do foco do debate e das lutas contra opressão, o termo gênero persiste nas análises e discursos das direções sindicais.

Outra importante contribuição para reflexão e prática das sindicalistas diz respeito ao uso da “transversalidade” de gênero e raça como estratégia de combate às desigualdades. Isso significa que, para cada tema definido como prioritário para a central (a exemplo de salário, condições de trabalho, jornada, previdência), era necessário acrescentar o recorte de gênero e raça.

Para romper com as desigualdades vividas pelas mulheres em todos os âmbitos da sociedade, a Central Única dos Trabalhadores, a partir do debate sobre a necessidade de construir espaços que visem garantir as especificidades das mulheres, como também a transversalidade da política de gênero nas diversas políticas da Central, constituiu em suas instâncias verticais e horizontais, Secretarias da Mulher Trabalhadora (CUT, 2009, p. 50).

O motivo disso é que as mulheres conseguem se fazer presentes nos espaços, porém suas pautas, temas e problemas permanecem invisíveis, como política da central. Reafirmar a necessidade de transversalizar gênero

e raça nos diversos espaços e temas da CUT coloca em evidência os prejuízos desses segmentos em diferentes campos e a necessidade de buscar políticas para combatê-los.

O “empoderamento” foi outro tema/conceito que se popularizou entre as dirigentes e virou uma espécie de palavra “da moda”, advinda também das feministas dos EUA. Visto com uma certa desconfiança por parte das sindicalistas da CUT, por soar liberal nos seus propósitos, de qualquer forma, o termo ajudou a compreender que “não basta carregar o piano”, é preciso poder tocar também. O fato de estar ou não “empoderada”, ou de ser ou não “empoderada”, gerou uma série de outras reflexões, que permanecem em aberto, como exemplos: O que é poder? Que poder queremos? As mulheres têm uma forma diferente de exercê-lo?

Quando aparece a palavra empoderamento, parece que é a palavra mágica. Que eu acho que é a mesma coisa de quando aparece gênero como categoria de análise, é como se gênero fosse resolver todos os problemas das questões da opressão e da exploração das mulheres. Eu acho que a gente, primeiro, tem que garantir que as mulheres estão no poder. Pra você falar em empoderamento, é preciso considerar que as mulheres chegaram ao poder (GONÇALVES, 2013, p. 5).

As reflexões sobre a “divisão sexual do trabalho” exigiam mais tempo e dedicação das dirigentes para se apropriarem dos seus efeitos na vida de homens e mulheres, devido sua complexidade de análise e conexões possíveis. Apesar dos esforços da coordenação para fazer as sindicalistas refletirem e formularem políticas de redução de impactos que a divisão sexual do trabalho traz, o tema não se popularizou entre elas.

Diante disso, a então coordenadora da CNMT, Ednalva Bezerra da Silva, propôs, em 2001, a criação de um núcleo de reflexão chamado Núcleo de Reflexão Feminista sobre o Mundo do Trabalho Produtivo e Reprodutivo,<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Esse núcleo realizou cinco seminários nacionais, de 2001 a 2009. Desses seminários foram publicados cinco livros: Um debate crítico a partir do feminismo: reestruturação produtiva, reprodução e gênero (2001); Reconfiguração das Relações de Gênero no Trabalho (2004); Transformando as relações de trabalho e cidadania: produção, reprodução e sexualidade (2007);

composto por sindicalistas, militantes feministas, pesquisadoras e acadêmicas (COSTA *et al.*; 2010). A principal repercussão desses debates girou em torno da luta pela regulamentação do trabalho doméstico remunerado e da necessidade de ratificar a Convenção 156 da OIT,<sup>15</sup> que trata da divisão do trabalho reprodutivo entre homens e mulheres.

Por fim, a “interseccionalidade”, que surge com força no último período, com a ascensão do feminismo negro, reforça a estratégia adotada quando do debate da “transversalidade” de gênero, raça e classe. Agora, com um componente mais subjetivo e identitário, expresso no “lugar de fala”, desafiando as mulheres brancas a rever o seu lugar de privilégio na sociedade, ou na imposição de suas pautas de lutas, feministas ou sindicais (COLLINS, 2019).

A CUT criou a Secretaria Nacional de Combate ao Racismo durante o 10º Concut, em 2009, tendo sempre uma mulher à frente dessa secretaria. As sindicalistas participaram ativamente do processo de construção da Primeira Marcha das Mulheres Negras em Brasília, em novembro de 2015. Também durante o 10º Concut foram criadas as secretarias de juventude, meio ambiente e saúde, todas elas sob a titularidade de mulheres e responsáveis por temas vistos como interseccionais.

O investimento e a ofensiva das mulheres da CUT sobre as políticas de formação sindical serviram tanto para suprir uma lacuna das mesmas quanto ao conhecimento acumulado pelos homens, como também para intervir na forma e no conteúdo com recorte de gênero. Porém para “mudar a vida das mulheres” não poderiam parar aí, era preciso disputar tanto a política de organização da CUT, como as pautas da Central.

---

Reflexões Feministas sobre Informalidade e Trabalho Doméstico (2008); Divisão Sexual do Trabalho, Estado e Crise do Capitalismo (2010) (COSTA *et al.*; 2010).

15 “Esta Convenção aplica-se a homens e mulheres com responsabilidades com relação a seus filhos dependentes, quando estas responsabilidades restringem a possibilidade de se prepararem para uma atividade econômica e nela ingressar, participar ou progredir” (OIT, 1983).

#### **4 DA UNIDADE: “MULHERES SÃO COMO AS ÁGUAS, CRECEM QUANDO SE JUNTAM”<sup>16</sup>**

As disputas entre as correntes políticas no interior da CUT sempre foram uma realidade e as mulheres não estavam imunes a isso. Porém, sempre se buscou unidade entre elas, quando se tratava das questões de gênero. Tinham consciência de que só avançariam na ocupação dos espaços e na pauta política se não se mostrassem publicamente divididas. Poderiam até divergir entre elas, mas ao se posicionarem publicamente deveriam mostrar unidade entre as forças políticas.<sup>17</sup>

[...] Então essa coisa da unidade, da solidariedade entre as mulheres ela é determinante para poder avançar em qualquer tema no interior do movimento sindical. Porque uma coisa é você militar no movimento feminista, onde somos todas mulheres, e até podemos brigar entre nós no espaço, no movimento feminista. Outra coisa é tu militar num espaço misto, porque tu tens que conviver com as contradições da gente, mulheres, pensar diferente até mesmo porque a gente milita em correntes diferentes. Mas saber que a gente não pode estimular ou dar vasão à política dos homens, porque, por mais que sejam companheiros, são machistas vindo de uma sociedade machista. E para eles o melhor dos mundos é que eles continuem predominando no planeta (ex-Diretora Executiva 2, 2018).

Delgado (1996) explica que essa unidade foi muito importante para garantir autonomia das mulheres nos seus espaços de atuação e decisão. Na medida em que a CNMT adquiria importância e destaque, corria-se o risco de que ela fosse transformada numa espécie de moeda de troca entre as tendências a fim de acomodar interesses políticos. Essa unidade serviu também para impor autoridade quando o assunto fosse, por exemplo, indicação para experiências internacionais. Portanto, era a partir do debate

<sup>16</sup> Palavra de ordem muito utilizada pelos diversos movimentos feministas, em especial na “Marcha das Margaridas”, devido à questão agroecológica.

<sup>17</sup> Sobre as tendências políticas no interior da CUT, ver Rodrigues (2009).



interno entre as mulheres que se elegia a coordenação, a indicação de experiências internacionais e de participação em cursos relacionados ao tema gênero. Temia-se que os “nomes indicados pela Executiva da CUT não tivessem compromisso em tocar as políticas de gênero tiradas na CNMT, mesmo que fosse uma indicação de mulher” (ex-coordenadora 2, 2018).

Durante entrevista, a ex-coordenadora (3) da CNMT recorda duas situações para ilustrar tipos de poder exercido por mulheres na CUT Nacional, sem exatamente verbalizar como sendo tipos distintos: o primeiro, limitado pelo isolamento da dirigente, e o segundo, um poder advindo da coletividade. A primeira situação se passa com uma diretora executiva da CUT, que vinha de uma categoria importante, e tinha um forte aliado nos principais cargos de comando da CUT. Porém, segundo a entrevistada, a diretora “se queixava dos limites e da solidão no exercício do poder” (ex-coordenadora 3, 2018). Enquanto a coordenadora da CMNT à época, vinha de um Estado pouco expressivo, de um sindicato pequeno, era feminista e lésbica (motivo de gozação entre os homens), contava com mais poder que a primeira, porque tinha apoio massivo das sindicalistas para ocupar a Comissão da Mulher Trabalhadora, com assento na executiva apesar de não possuir status para isso.

Delgado (1996) destaca que essa parceria entre sindicalismo e feminismo era vista como ameaça para a direção da central, que obedecia a uma estrutura mais rígida, hierárquica e burocrática de organização, em contraste com outra mais flexível, plural e horizontal, dos movimentos feministas.<sup>18</sup> Por esse motivo, foi estabelecido, no processo organizativo da CNMT, que as sindicalistas poderiam militar nos movimentos feministas, desde que levassem as orientações da CUT, e que as feministas sem vínculo sindical não poderiam compor a CNMT porque esses espaços eram reservados para as entidades sindicais.

---

18 Outro desafio válido foi, a meu ver, apontado por Cécile Guillaume (2018) e consiste em rever a relação entre gênero, classe e raça. Com efeito, mesmo em sindicatos de orientação marxista, radical ou de esquerda, as mulheres encontram dificuldade de participação porque o referencial de líder ainda é aquele oriundo da indústria, ou seja, aquela visão clássica de líder: homem, branco e de macacão.

Independentemente das atividades em torno do Coletivo Nacional, ou melhor, para além delas, a relação das sindicalistas e feministas passa historicamente pelos atos de rua e pelas manifestações do 8 de março, Dia Internacional da Mulher. Sob a orientação e coordenação da Comissão ou Secretaria de mulheres da CUT, as mulheres da CUT participam ativamente, desde a organização desses atos, até dos próprios atos que acontecem em todo o Brasil e que se têm tornado de massa nas principais capitais. A CUT produz cartazes, camisetas, jornais e panfletos para serem distribuídos pelas entidades sindicais em suas bases, com eixo político de acordo com o contexto de cada ano.

## 5 DAS LUTAS: PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO COMEÇA COM AS COTAS

A primeira grande demanda, pode-se dizer assim, foi por organizar mais mulheres nos sindicatos, ou seja, aumentar o número de mulheres nas entidades. Era importante promover encontros, reflexões e criação de coletivos, comissões em toda a estrutura sindical para irradiar as políticas, as campanhas e as orientações formuladas pelo Coletivo Nacional de Mulheres da CUT.

A implementação de cotas, consideradas ações afirmativas, foi uma das mais polêmicas e educativas campanhas que as mulheres enfrentaram logo no início da organização da Comissão. Nas reuniões do Coletivo Nacional, as mulheres traçaram um plano para convencimento das direções e para aprovação nos congressos estaduais, com o objetivo de chegar com força ao Congresso Nacional da CUT.<sup>19</sup>

Neste período, houve uma intensa campanha de desqualificação das cotas sob o argumento de que as mulheres deveriam compor a direção nacional por seus próprios méritos e não por concessão, favor ou obrigação de ter que cumprir uma cota. Contraditoriamente, alegava-se também que

---

19 Nos documentos do Centro de Documentação da CUT (Cedoc) é possível ver o mapa de dirigentes, quanto a sua posição, se favorável ou contra as cotas, quem das mulheres faria o debate de convencimento e a possibilidade de mudança de voto.

elas não estavam preparadas, não queriam ou que simplesmente os ramos ou Estados não tinham mulheres para indicar.

Foram intensos os debates, e as mulheres, especialmente as ligadas ao Coletivo Nacional, tiveram que usar de todo seu poder de argumentação para convencer homens e mulheres de que era preciso fazer uso dessa ação afirmativa para poder aumentar a representação de uma parcela cada vez mais importante da classe trabalhadora – as mulheres – na direção da maior central sindical do país.<sup>20</sup>

Se você tinha cerca de 24% na época de mulheres sindicalizadas nos sindicatos, se você tinha trinta e poucos por cento da força de trabalho feminina, a CUT tinha que incorporar nas instâncias de direção as mulheres, para que as pautas das mulheres, a voz das mulheres, esse trabalho de ... no momento de estar à frente de uma negociação você ter mulheres que defendam essa pauta, para que as mulheres trabalhadoras que estão nas categorias olhem para os sindicatos e vejam que é possível participar, que esse sindicato representam seus interesses etc. (ex-Diretora Executiva 4, 2020).

Em entrevista concedida à mim, outro ex-diretor executivo lembra que “[...] quando veio o debate da cota de 30%, nós de Brasília nos posicionamos contrário” (ex-Diretor Executivo 5, 2019). Ele alega que os principais sindicatos, e até mesmo o partido de Brasília, eram presididos por mulheres, e que na sua trajetória de vida as mulheres eram referência de poder e força, pois ficou órfão de pai muito cedo e suas irmãs mais velhas assumiram o controle da casa. Para ele, então, era “estranho” estabelecer cotas para inclusão de mulheres.

O próprio ainda lembra que a Plenária da CUT de 1993 aprovou as cotas de 30% e que 1994 foi o ano de sua implantação. Foi a única vez que houve

---

<sup>20</sup> Elas contavam com um importante trunfo, a aprovação das cotas no Partido dos Trabalhadores (PT), oriundo da mesma movimentação que criou a CUT. Didice Godinho, a primeira coordenadora da CNSMT, uma das principais articuladoras e uma estudiosa desse processo de implantação das cotas, finalizou seu mandato com uma dissertação de mestrado sobre o tema.

chapa única no Congresso da CUT, com Vicentinho encabeçando a chapa. No entanto, o processo não foi tranquilo, quase não houve chapa única porque as forças políticas só indicavam homens, e isso travou as negociações. Para o ex-diretor, essa experiência serviu como lição, se comparada com a demanda por mais jovens nas direções atualmente. “Na CUT, sem ter cota, tinha mais jovem que mulher em 1994. Hoje só tem um jovem, que é o secretário da juventude. Se não tivesse cota de gênero na CUT, a gente iria perder as mulheres da mesma forma que perdemos os jovens” (ex-Diretor Executivo 5, 2019).

## 6 O QUE FAZER COM A PROLE? A LUTA POR CRECHE

A campanha por creche apresentou-se a partir do diálogo da comissão com os sindicatos. As dirigentes que estavam nas direções dos sindicatos dialogavam diretamente com as trabalhadoras, e detectaram que essa era a principal demanda com capacidade de mobilização. Não era exatamente o sentimento daquelas que atuavam no Coletivo Nacional, pois viam nas desigualdades salariais uma das principais bandeiras (Delgado, 1996).

No entanto, foi a demanda por creche, cujo centro de atenção não é a condição da mulher, mas a criança, que realmente mobilizou as mulheres de diversas categorias. A comissão esforçou-se para politizar essa reivindicação, ao definir, como uma demanda de mulheres e homens, que a creche deveria ser responsabilidade de pai e mãe. No dia 12 de outubro de 1986, a CUT lançou a Campanha, que tinha como lema: “Creche para todos!”.

A campanha por creche traz também um outro aspecto importante para se pensar a organização das mulheres no movimento sindical: elas estavam ausentes da mesa de negociação. Por mais que fizessem uma campanha bonita, bem planejada e volumosa, não seriam elas a negociar com os patrões, e o empenho para se alcançar uma conquista dessa importância seria maior se estivessem presentes. Os avanços nesta questão foram obtidos a partir das políticas públicas na Constituição de 1988, graças às mobilizações das sindicalistas e dos movimentos sociais de mulheres.<sup>21</sup>

21 Sobre a luta por Creche, a SNMT, em parceria com a secretaria de Comunicação da CUT,

A questão da maternidade e dos cuidados volta com força, anos mais tarde. A ampliação da licença maternidade, de 120 dias para 180 dias, mais uma vez tem grande repercussão e poder de mobilização entre as trabalhadoras. Também com as mesmas polêmicas da luta por creche, algumas dirigentes cutistas, assumem com resistência essa campanha, por novamente atrelar a figura da trabalhadora à mera reprodutora.<sup>22</sup>

## 7 PELA LEGALIZAÇÃO DO ABORTO: FEMINISMO NA VEIA

Eis uma bandeira tipicamente feminista, de difícil mobilização e de muita resistência em ser assumida publicamente, principalmente em um país de tradição católica como o Brasil. Considerando que a própria central abriga uma forte militância oriunda das igrejas, resoluções como essa demarcam uma identidade, um posicionamento político, quase uma utopia, como “a defesa do socialismo”.

Em 1991, no 4º Concut, sem muita repercussão ou resistência, este texto foi aprovado:

A questão do aborto e do planejamento familiar faz parte da discussão sobre a saúde e os direitos globais da mulher, não podendo ser desvinculada desta perspectiva mais geral. O aborto não é método contraceptivo, mas o último recurso para a mulher que enfrenta uma gravidez indesejada. Por colocar em jogo a saúde das mulheres da classe trabalhadora, a CUT, que defende os direitos das mulheres à livre opção pela maternidade e o atendimento integral à saúde, defende a descriminalização e a legalização do aborto, que é crime, conforme o Código Penal Brasileiro. Nenhuma mulher pode ser criminalizada pela sua prática (CUT, 1991, p. 40).

Pouco se fez no movimento sindical para levar adiante uma campanha de descriminalização e legalização do aborto. No entanto, ao reconhecer que a

---

produziu uma cartilha para subsidiar o debate nos sindicatos, intitulada “Creche: Um direito da criança, da família e um dever do Estado” (CUT, 2011).

22 Eliane Maria dos Santos, em sua tese intitulada: A construção de relações igualitárias no trabalho: a experiência sindical bancária, de 2010, considera um retrocesso essa bandeira na categoria bancária, porque descaracteriza o viés feminista assumido pela comissão (SANTOS, 2010).

CUT havia produzido uma resolução a respeito do tema, estava já a delimitar-se um posicionamento político e a pressupor-se que qualquer mulher que viesse a assumir a SNMT teria que levar adiante essa bandeira. Em 2009, a SNMT lançou cartilha intitulada “Legalização do Aborto: essa luta também é nossa!”, e nesse ano a CUT passou a integrar a Frente Nacional pela não Criminalização das Mulheres e pela legalização do Aborto, criada em 2008 e composta pelos movimentos feministas e de mulheres.

E será somente com muita organização e aliança entre os movimentos sociais que conseguiremos avançar nesta questão. E foi neste sentido que a CUT no X Concut fez um ato histórico ao integrar-se à Frente Nacional Pela não Criminalização das Mulheres e Pela Legalização do Aborto. Esta Frente conta com a participação de diversos movimentos sociais e partidos políticos, demonstrando uma grande capacidade de unidade da esquerda brasileira em torno desta questão (SILVA, 2009, s/p).

Trata-se, portanto, de uma importante demonstração de parceria entre movimento sindical e movimentos sociais em torno de um tema que extrapola a pauta tradicional do sindicalismo e que afeta a vida de mulheres de diversas classes sociais, especialmente jovens, negras e periféricas.

## **8 AMPLIAÇÃO DA PAUTA E DA LUTA: CAMPANHA PELA IGUALDADE DE OPORTUNIDADE**

Como salientei anteriormente, as primeiras demandas pautadas pelas mulheres giram em torno dos direitos reprodutivos. A meu ver, uma mais pragmática como a demanda por creche, e outra de demarcação política, como a do aborto. Ambas dizem respeito ao direito de ser ou não mãe, e da necessidade de políticas públicas de amparo para continuarem ativas (e vivas) para o mercado de trabalho, independentemente de suas escolhas.

A campanha pela “Igualdade de Oportunidade na Vida, no Trabalho e no Movimento Sindical” corresponde à necessidade de ampliar as pautas das mulheres para além das questões referentes às chamadas pautas específicas

(maternidade, creche, aborto etc.). A campanha foi lançada em 1995, durante a 7ª Plenária Nacional, no mesmo ano de realização da 4ª Conferência Mundial de Mulheres, em Beijim, na China.

Houve ótima aceitação entre as mulheres sindicalistas,<sup>23</sup> mas estranhamento dos homens, pois colocava o sindicato em um lugar crítico. A campanha consistiu em seminários de sensibilização, debates, produção de materiais e estudos. Cumpriu com o exemplo de campanha exitosa: construída coletivamente, ganhou volume e repercussão e trouxe resultados interessantes, tanto objetivos como subjetivos.

O reflexo dessa campanha pode ser visto nos estudos do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE (2011), em conjunto com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre as convenções coletivas e as questões de gênero e, de forma mais subjetiva, na mudança de comportamento de mulheres e homens sindicalistas. Foi basicamente uma campanha de sensibilização, de formação política e de estudos, com diagnóstico das desigualdades de gênero nesses ambientes: vida, trabalho e sindicato. Essa campanha rendeu resultados significativos nos sindicatos por meio dos ramos de atividades e nas CUTs estaduais.<sup>24</sup>

Nesse mesmo período a Comissão fez um debate interno sobre o uso de linguagem inclusiva de gênero, e o termo “delegada” passou a ser usado nos crachás de identificação das mulheres, em eventos promovidos pela CUT. São atos simbólicos que se refletem também nos discursos, com o uso de termos como “companheiros e companheiras”, “trabalhador e trabalhadora”, “homem e mulher”, incorporados paulatinamente nos diversos fóruns. A composição das mesas em eventos públicos passou a contar com a presença feminina quase obrigatoriamente, sob pena de protesto do público, caso essa

---

23 A ponto de estar na sua terceira edição no ano de 2022, conforme matéria no site intitulada “CUT realiza pela terceira vez campanha sobre igualdade de oportunidades” (CUT, 2022).

24 A categoria bancária sob orientação da CNMT adota a Campanha pela Igualdade de Oportunidades em 1999, e em 2000 conquista uma mesa temática com os bancos para discutir e negociar o combate às discriminações de gênero, raça, orientação sexual e pessoa com deficiência. Com base na mesma Campanha da CUT, as trabalhadoras rurais, conforme relata a diretora executiva (02), 2019 em entrevista, passaram a questionar a ausência de mulheres nos sindicatos rurais e lançam uma campanha de sindicalização em massa entre as rurais.

incorporação não ocorra.

## 9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mulheres da CUT, que se auto-organizaram no interior da Central, sempre tiveram uma relação de parceria com o movimento feminista. Além de incorporar as pautas e práticas mais horizontalizadas dos movimentos sociais, elas são absorvidas pelas demandas ditas gerais do movimento sindical. Isso porque, enquanto trabalhadoras, lutam pelas mesmas coisas que os homens — condições de trabalho, salário, emprego e proteção social. Sabem que qualquer medida de ataque aos direitos trabalhistas, elas serão as mais prejudicadas.

O feminismo politiza essas relações sociais de gênero, aprimora a visão interseccional e identifica os beneficiários desse sistema de exploração e opressão que subalternizam as mulheres. Propõe uma luta que seja antirracista, antipatriarcal, anticapitalista e, antes de mais nada, uma mudança individual e coletiva, de combate ao sexismo, por meio da construção de uma nova solidariedade para além da questão de classe, pois importante parcela de mulheres, na sua maioria negra e trans, sequer estão devidamente representadas no mercado formal de trabalho.

No caso das mulheres da CUT, a parceria é quase uma condição de existência, já que internamente sofrem as dificuldades típicas de um ambiente hostil. A organização das mulheres também vai se institucionalizando dentro da própria CUT, passa por um coletivo mais solto com a presença de feministas para outro com critérios mais estritos: de comissão com um formato menos formal para uma secretaria, com recursos próprios. Porém, a relação com os movimentos feministas praticamente não sofreu variação, sempre se mostrou constante e atuante – seja nos dias 8 de março, no Núcleo de Reflexão Feminista ou na Frente pela Legalização do Aborto, pelos momentos formativos ou pela dupla militância das sindicalistas.

Em todas entrevistas que realizei, foi afirmado que a maior contribuição



das mulheres foi a ampliação da pauta e, por consequência, a possibilidade de ampliação do campo de atuação da CUT. Começou pela luta por creche, que não só contemplaria as mulheres como aos homens também. No entanto, é importante observar que as mulheres além de apresentarem novas demandas, assumem primeiro as ditas demandas gerais, portanto elas não dividem, e sim somam.

A relação entre feminismo e sindicalismo tem potencial de crescimento porque aumentaram as organizações nacionais feministas e cresceu a produção teórica nas universidades sobre o tema. Porém, como observa uma feminista entrevistada, “as sindicalistas não se organizam enquanto movimento feminista” (Feminista 3, 2019), ou seja, elas não conseguiram criar uma identidade própria de um feminismo sindical, com exceção das mulheres rurais com a Marcha das Margaridas.

A atuação das mulheres no interior da Central possibilitou ampliar a pauta e o próprio conceito de trabalho, porque elas levam para dentro do movimento sindical questões relativas ao trabalho reprodutivo. Para ampliar a pauta, é também necessário ampliar a representação de grupos historicamente discriminados, o que também proporcionou um rompimento com a visão hegemônica da classe trabalhadora.

Da mesma forma que os homens moldaram a estrutura sindical ao seu modo de ver o mundo e às relações sociais, as mulheres também vão para dentro dos sindicatos com seus repertórios. Elas procuram se adequar às estruturas para conseguirem levar suas pautas adiante. Passam do formato de Comissão – que antes tinha que dialogar, negociar e convencer as demais Secretarias da necessidade de transversalizar gênero nas diversas políticas da Central –, para um formato de Secretaria, com maior autonomia e independência com relação às demais. Porém, com maior isolamento também.

Deixada a organização das mulheres somente por conta das orientações sindicais, ela tende a se burocratizar e hierarquizar como as outras. Graças à influência e convivência com o feminismo elas percebem que outra

forma de organização é possível e mais envolvente. Isto acontece também porque as mulheres tendem a ser mais resistentes com os rituais de poder ditado pelos homens, tais como: falar ao microfone, intervir para demarcar posição, reuniões intermináveis e fora do horário de expediente e viagens de representação.

Das pessoas entrevistadas, muitas reconhecem que não foram só as mulheres que mudaram de comportamento e compreensão sobre os temas relacionados à questão de gênero, os homens da CUT também mudaram. Eles passaram a dar mais atenção à família, a interromperem reuniões para pegar filhos na escola e dar um tratamento mais respeitoso às mulheres do movimento. Outra percepção importante que apareceu nas entrevistas, é que as mulheres têm maior habilidade para lidar com as questões sociais e uma propensão maior a fazer alianças com outros movimentos, enquanto os homens privilegiam os temas econômicos.

Elas incorporam com maior facilidade as chamadas “pautas identitárias” por entenderem que a CUT tem de ter uma perspectiva de transformação social. Pois, o racismo e o machismo são estruturantes na sociedade e se o propósito é implantar relações igualitárias no mercado de trabalho, deve-se mudar a toda a sociedade. Para isso é importante se alinhar com as demandas dessa parcela que se encontra desempregada, na informalidade ou nas piores condições de trabalho.

As feministas procuram se organizar de forma horizontal, valorizam a subjetividade e experiências vividas, têm maior tolerância com aquelas que estão chegando e prezam pela autonomia em relação, principalmente, aos homens. As feministas acreditam que as condições das mulheres só serão alteradas com o fim das relações patriarcais, racistas e capitalista. Nas palavras de uma diretora executiva entrevistada, “Eu não tenho dúvida que as mulheres tiveram um papel extraordinário no movimento sindical. Se não conseguimos tanto, impedimos muito o machismo” (Diretora Executiva 6, 2019).

O sindicalismo de movimento social surge em resposta à crise que os sindicatos vêm atravessando em diversas partes do mundo. As mulheres sempre atuaram em um ambiente de crise, portanto estão potencialmente mais aptas para esse tipo de sindicalismo, não porque são melhores ou piores de que os homens, mas em decorrência de uma questão de sobrevivência política.

Em síntese, a contribuição que pretendo oferecer com este estudo é dupla. Por um lado, importa reconhecer o protagonismo das mulheres na ampliação de direitos e defesa da democracia nas organizações sindicais. Por outro, trata-se de realçar o potencial aprimoramento do conceito de sindicalismo de movimento social, com base na atuação das mulheres que são comumente ignoradas nesse processo de consolidação de um modelo alternativo à crise que o sindicalismo vem sofrendo no mundo atualmente.

## REFERÊNCIAS

- BARROS E SILVA, F. **Manifestações da CUT são fascistas, diz Leôncio Martins**. Folha de S. Paulo, 15 maio (caderno Brasil), 1995. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/5/15/brasil/4.html>. Acesso em 03/12/2018.
- CASTRO, M. G. Gênero e poder. Leituras transculturais – quando o sertão é mar, mas o olhar estranha, encalha em recifes”. **Cadernos Pagu**, n. 16, p. 49–77, 2016.
- COLLINS, P. H. **Pensamento feminista negro**: conhecimento, consciência e a política de empoderamento. São Paulo, Boitempo, 2019.
- COSTA, A. *et al.* (Orgs.), **Divisão sexual do trabalho, Estado e crise do capitalismo**. Recife: SOS Corpo, 2010. (v. 1).
- COSTA, H. A. Do enquadramento teórico do sindicalismo às respostas pragmáticas”. *In*: ESTANQUE, H. C. (Orgs.) **O sindicalismo português e a nova questão social**: crise ou renovação? Coimbra: Almedina, 2011.
- COSTA, H. A. O sindicalismo ainda conta? Poderes sindicais em debate no contexto europeu”. **Lua Nova**, v. 104, p. 259–285, 2018.
- CUT – CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. **Resoluções do 4º Congresso Nacional da CUT (4º Concut)**. São Paulo: CUT, 1991.

CUT – CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. **Resoluções do 10º Congresso Nacional da CUT (10º Concut)**. São Paulo: CUT, 2009.

CUT – CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. **Creche**: um direito da criança, da família e um dever do Estado. São Paulo: CUT, 2011.

CUT – CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. **Estatuto da CUT**: aprovado no 11º Concut. São Paulo: CUT, 2012.

DELGADO, D. G. **A organização das mulheres na Central Única dos Trabalhadores**: a Comissão Nacional sobre a Mulher Trabalhadora. Dissertação (Mestrado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1996.

DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Negociação de cláusulas relativas à equidade de gênero e raça (2007-2009)**. Brasília: DIEESE/OIT, 2011.

DIAS, H. Sindicalismo de movimento social? Experiências de renovação da prática sindical num contexto de transição de paradigma produtivo. Tese (Doutorado). Universidade de Coimbra, Coimbra/Portugal, 2011.

GALVÃO, A. O sindicalismo enquanto movimento social: enfrentando rupturas e dicotomias. Encontro Nacional da ANPOCS, 38, **Anais...**, Caxambu, 2014.

GOLÇALVES, T. Entrevista com Maria Ednalva Bezerra de Lima. **Revista Feminismos**, v.1, n.2, 2013.

GUILLAUME, C. Women's participation in a radical trade union movement that claims to be feminist". **British Journal of Industrial Relations**, v. 56, n. 3, 2018.

KIELLER, M. **A construção da consciência de gênero nos homens, fomento da luta por uma sociedade igualitária**. São Paulo: CUT, 2015. Disponível em: <https://www.cut.org.br/artigos/a-construcao-da-consciencia-de-genero-nos-homens-fomento-da-luta-por-uma-socieda-520c>. Acesso em: 28/04/2019.

LEDWITH, S.; WALSH, T. Mulheres e sindicatos pelo mundo. In: LEONE, E. T.; KREIN, J. D.; TEIXEIRA, M. O. (Org.) **Mundo do trabalho das mulheres**: ampliar direitos e promover a igualdade. Campinas, SP: Unicamp. IE. Cesit, 2017.

LIMA, M. E. Mulheres na CUT: uma história de organização e conquista". In: SILVA, C.; ÁVILA, M. B.; FERREIRA, V. (Orgs.). **Mulher e trabalho**: encontro entre feminismo e sindicalismo. Recife: SOS Corpo – Instituto para a Democracia, 2005.

LIMA, M. E. et al. (Orgs.). **Mulheres na CUT**: uma história de muitas faces. Secretaria Nacional sobre a Mulher Trabalhadora da CUT Brasil, São Paulo, 2006.

MUNCK, R. P. Globalization and the Labour Movement: challenges and responses. **Global Labour Journal**. v. 1, n. 2, p. 218-232, 2010.

- OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Sobre a igualdade de oportunidades e de tratamento para homens e mulheres trabalhadores:** trabalhadores com encargos de família. Brasília: OIT, 1983. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS\\_242709/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_242709/lang--pt/index.htm). Acesso em 22/01/2019.
- OLIVEIRA, R. V. Sindicato cidadão: novos rumos do sindicalismo brasileiro? **Oficina do CES**, nº 166, 2002. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/166.pdf>. Acesso em: 02/03/2017.
- OLIVEIRA, R. V. **Sindicalismo e democracia no Brasil:** do novo sindicalismo ao sindicato cidadão. São Paulo, Annablume, Fapesp, 2011.
- RECOARO, D. Sindicalismo de movimento social e a organização das mulheres. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, v. 93, p. 1-24, 2020. Recuperado de <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/511>
- RECOARO, D. **Sindicalismo de movimento social e a organização das mulheres na CUT:** uma inspiração feminista. Tese (Doutorado). Universidade de Coimbra, Coimbra/Portugal, 2022.
- RODRIGUES, L. **CUT: os militantes e a ideologia.** Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2009.
- SANTOS, E. M. **A construção de relações igualitárias no trabalho:** a experiência sindical bancária. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.
- SCIPES, K. Social movement unionism or social justice unionism? Disentangling theoretical confusion within the global labor movement. **Class, Race and Corporate Power**, v. 2, n. 3, 2014.
- SILVA, S. P.; CAMPOS, A. G. Sindicalismo e gênero no Brasil: a dinâmica recente. **Revista Vernáculo**, n. 36, 2015.
- SCOTT, J. W. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**, v.20, n. 2, 1995.
- SEIDMAN, G. **Manufacturing militance:** workers' movements in Brazil and South Africa, 1970-1985. University of California Press, London, England, 1994.
- SILVA, R. **Legalização do aborto:** essa luta também é nossa! São Paulo: CUT, 2009.
- SOUZA-LOBO, E. **A classe operária tem dois sexos: trabalho, dominação e resistência.** São Paulo: Ed. Perseu Abramo, 2011.
- TAPIA, M.; ALBERTI, G. Social movement unionism: a toolkit of tactics or a strategic orientation? A critical assessment in the field of migrant workers campaigns. *In:* GROTE, J. R.; WAGEMANN, C. (Eds.). **Social movements and organized labour:** passions and interests. London: Routledge, 2019.

WATERMAN, P. O internacionalismo sindical na era de Seattle. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 62, p. 33-68, 2002.

WATERMAN, P. Social movement unionism in question: contribution to a symposium. **Employee Responsibilities and Rights Journal**, v. 20, Issue 4, p. 303-308, 2008.







## **Parte 4** | Perspectivas para a organização coletiva do trabalho no setor público brasileiro

## CAPÍTULO 12 | O TRABALHO NO SETOR PÚBLICO E AS REFORMAS CONSERVADORAS NO BRASIL: UMA VISÃO PANORÂMICA

Mariana Bettega Braunert<sup>1</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

O mundo do trabalho passou, a partir da década de 1970, por intensas transformações, relacionadas, entre outros elementos, à necessidade de reestruturação produtiva do capital em um contexto mundializado, ao advento de um novo padrão econômico flexível de acumulação capitalista, à exacerbação do capitalismo financeiro e à redefinição do papel do Estado.

Essas mutações exigiram dos pesquisadores um esforço não apenas para compreender as novas configurações assumidas pelo mundo do trabalho, mas uma ampla revisão da forma como a Sociologia do Trabalho construiu o seu objeto de investigação. A perda da centralidade do trabalho fabril e o crescimento do setor de serviços exigiram uma reformulação do referencial teórico e analítico comumente utilizado para pensar o emprego industrial e a problematização da validade da utilização de modelos explicativos elaborados com base no cenário europeu para analisar realidades “periféricas”, como

---

<sup>1</sup> Doutora em Sociologia e professora da Universidade Federal do Paraná (UFPR) – Setor Litoral. Email: mbbraunert@gmail.com

a dos países latino-americanos, onde se inclui o caso brasileiro (ABRAMO; MONTERO, 1995; SORJ, 2000). Com isso, a Sociologia do Trabalho no Brasil passou, a partir da década de 1990, a englobar novas temáticas, ocupações e setores para além daquelas que envolvem o trabalho industrial (LIMA, 2013), ampliando a diversidade de temas, questões e enfoques, se constituindo como um campo plural e diverso (BRIDI; BRAGA; SANTANA, 2018).

Apesar das mudanças nos enfoques e olhares e da ampliação do “leque” de categorias e tipos de trabalhos estudados, nota-se que a maior parte dos estudos sobre as atuais configurações no mundo do trabalho ainda possui a atenção voltada predominantemente para o setor privado da economia, seja ele formal ou informal. Afinal, a Sociologia do Trabalho constitui-se, historicamente, enquanto uma disciplina afeita a analisar as relações de trabalho tal como se configuram na esfera privada, sendo o seu referencial teórico, analítico e conceitual também adequado às reflexões pertinentes aos conflitos entre capital e trabalho neste âmbito.

Análises com foco direcionado a trabalhadores do setor público são relativamente escassas, de modo que o Estado costuma aparecer nas discussões mais como ente regulador das condições de uso da força de trabalho do que na condição propriamente de empregador, embora seja responsável pela contratação de um contingente expressivo da força de trabalho formalmente empregada no Brasil.

Conforme dados do Atlas do Estado Brasileiro,<sup>2</sup> produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o Brasil possuía em 2019 aproximadamente 11 milhões de servidores, que correspondiam cerca de 16% do total de ocupados formalmente no conjunto da economia. Apesar desses números, a quantidade de empregados públicos no Brasil pode ser considerada baixa comparativamente a países mais desenvolvidos que consolidaram um Estado de Bem-estar Social e de outros países da América Latina, cuja realidade econômica e social é mais próxima à brasileira (PESSOA

---

2 Disponível em <<https://www.ipea.gov.br/atlasestado/consulta/62>>. Acesso em 27 de ago. 2023.

*et. al.*, 2009). Desse modo, a ideia de que o Estado brasileiro é “inchado” e emprega um número excessivo de servidores públicos não é verdadeira.

Em face desse cenário, consideramos fundamental ampliar o conhecimento quantitativo e qualitativo sobre as relações de trabalho e o sindicalismo no setor público brasileiro, dadas as inúmeras particularidades das condições de trabalho neste âmbito, que comporta uma categoria bastante heterogênea e diversificada de trabalhadores. Igualmente relevante é a utilização de um referencial teórico e analítico adequado para compreender as configurações e os processos que afetam as relações de trabalho no setor público, sem meramente “transpor” o referencial analítico da Sociologia do Trabalho utilizando para pensar as relações em âmbito privado, como faz grande parte da produção acadêmica, reproduzindo conceitos nem sempre pertinentes nesta realidade. Ignora-se, muitas vezes, as particularidades do serviço público, onde o empregador é o Estado, que pelo menos “em tese” opera segundo uma lógica distinta da de mercado, pautada pela concorrência e busca pelo lucro.

Com vista a contribuir nesse debate, o presente capítulo analisa alguns aspectos do trabalho e do sindicalismo no setor público brasileiro, apontando tendências observadas nas últimas décadas e desafios impostos aos trabalhadores e sindicatos em função dessas transformações. Para tanto, após um panorama do emprego público no Brasil e de sua trajetória recente, com ênfase no processo de flexibilização das contratações, apontamos como a precarização do trabalho no setor público afeta algumas áreas específicas, como saúde e educação, e impacta negativamente não apenas os trabalhadores, mas a sociedade como um todo. Em seguida, analisamos alguns aspectos da reforma administrativa – Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 32/2020- – e das condições de trabalho no contexto brasileiro recente, marcado pelo retrocesso democrático e desmonte das políticas públicas. Por fim, tecemos comentários sobre as particularidades do sindicalismo no setor público e como ele foi impactado pelas recentes transformações no mundo do trabalho, apontando também alguns de seus desafios.

## 2 O EMPREGO PÚBLICO NO BRASIL E SUA TRAJETÓRIA RECENTE

O emprego público no Brasil inclui trabalhadores estatutários e celetistas, efetivos e temporários, empregados na administração pública federal, estadual e municipal, seja ela direta ou indireta, conforme definição adotada por importantes organismos internacionais como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e incorporada pelos principais institutos de pesquisa brasileiros, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o IPEA. Inclui, assim, não apenas trabalhadores da administração direta, mas também das autarquias, fundações, empresas estatais e demais órgãos autônomos do poder público (PESSOA *et al.*, 2009).

Atualmente, admite-se a contratação de servidores públicos no país basicamente através de três regimes: o estatutário, o celetista e o temporário (BRAUNERT; BERNARDO; BRIDI, 2021). Os servidores estatutários são titulares de cargo público efetivo com vínculo regido pelo estatuto do servidor público (Lei nº 8.112/1990), acessam o cargo por meio de concurso público e possuem regime previdenciário próprio. Os empregados públicos celetistas têm o contrato de trabalho regido pelas normas da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), estão submetidos ao regime geral da previdência social e o acesso ao cargo se dá, igualmente, mediante concurso público. Por fim, também são considerados servidores públicos, em sentido amplo, os servidores temporários, que são contratados para exercer funções por tempo determinado para atender a necessidades temporárias e de excepcional interesse público. Essa contratação, por sua vez, é realizada mediante regime jurídico especial previsto no artigo 37, IX, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e cada esfera administrativa é responsável por regular, por meio de lei complementar, as regras de seleção e de contratação desses servidores.

O quadro abaixo sintetiza as particularidades de cada modalidade contratual no que tange ao regime jurídico, à forma de acesso, ao regime previdenciário e à estabilidade:

**QUADRO 1 - Condições jurídicas dos servidores públicos estatutários, celetistas e temporários**

	<b>Servidores públicos</b>	<b>Empregados públicos</b>	<b>Servidores temporários</b>
<b>Regime jurídico</b>	Estatuto do servidor público (Lei nº 8112/90)	Consolidação das Leis do Trabalho - CLT	Regime jurídico especial (art. 37, IX da CF e leis complementares)
<b>Ocupa</b>	Cargo público	Emprego público	Função pública
<b>Forma de acesso</b>	Concurso público	Concurso público	Processo seletivo público
<b>Estabilidade</b>	Possui estabilidade no emprego	Possui “estabilidade relativa”	Não possui estabilidade
<b>Previdência social</b>	Regime previdenciário próprio	Regime geral da previdência social	Regime geral da previdência social

Fonte: Braunert; Bernardo; Bridi (2021).

No que se refere à estabilidade prevista no artigo 41 da CF/1988, cabe observar que ela é reservada aos servidores estatutários, pois os temporários não possuem vínculo permanente com a administração pública e os celetistas dispõe de uma “estabilidade relativa” (BRAUNERT, 2018), pois não são instáveis como os celetistas da iniciativa privada nem estáveis como os servidores públicos estatutários.

Dados do Atlas do Estado Brasileiro<sup>3</sup> mostram que, no que se refere ao tipo de vínculo com a administração pública, havia em 2017 grande predominância dos estatutários, cuja soma aproximava-se de 10 milhões, contra cerca de 546.000 trabalhadores com vínculo celetista e 843.000 temporários. De acordo com a mesma fonte de dados, ainda, havia uma concentração de empregados em órgãos do poder executivo e em nível municipal.

Ao analisarmos a trajetória de evolução emprego público no Brasil nas últimas três décadas, constata-se que ela é marcada por um processo de flexibilização que teve início na década de 1990, conhecida como a “década

3 Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/atlasestado/>>. Acesso em 18 de jun. 2019.

neoliberal” (CARDOSO, 2003), que sucedeu a chamada “década perdida” de 1980, marcada pelo declínio do projeto nacional-desenvolvimentista em um contexto de crise financeira, estagnação do Produto Interno Bruto (PIB), reversão da tendência de crescimento econômico e descontrole da inflação (CARDOSO JÚNIOR, 2011; BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012).

As reformas neoliberais que iniciaram na Europa na década de 1980 e atingiram os países latino-americanos nos anos 1990 tiveram amparo ideológico em um conjunto de ideias e crenças depreciativas acerca do Estado, que passou a ser considerado grande, inchado, ineficiente, excessivamente burocrático, locus da corrupção, do desperdício e da manutenção de privilégios. A iniciativa privada passou a ser exaltada pela sua suposta maior eficiência, transparência e flexibilidade (BORÓN, 1995; DARDOT; LAVAL, 2016).

O discurso neoliberal avançou, também, com base no argumento de que haveria uma crise fiscal do Estado, gerada pelos excessivos gastos sociais do *welfare state*, que justificaria a adoção de medidas de austeridade fiscal e cortes dos gastos públicos. O funcionário público, além de visto como um “problema fiscal”, foi desqualificado e estereotipado como alguém acomodado, sem ambição intelectual, que trabalha pouco, ganha muito, presta maus serviços à população e ainda é privilegiado por ter estabilidade no emprego (KREIN, 2013; RIBEIRO; MANCEBO, 2013).

No caso brasileiro, embora já se verifique nos governos de José Sarney (1985-1989) e Fernando Collor (1990-1992) uma desarticulação do aparelho de estatal, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) é que o programa neoliberal ganhou força no país e foi de fato apresentada uma proposta abrangente e sistemática de reforma do Estado brasileiro, quando Bresser-Pereira assumiu o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e elaborou o Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE), de 1995, com vista a consolidar um modelo de administração pública gerencial no país.<sup>4</sup>

---

4 A administração pública gerencial, também chamada de Nova Administração Pública ou

Algumas das diretrizes do referido plano foram implementadas através da Emenda Constitucional (EC) nº 19, de 1998, que, do ponto de vista dos servidores públicos, impôs importantes mudanças, pois voltou a permitir a contratação de empregados públicos pela CLT. Essa modalidade de contratação, originalmente instituída na década de 1960 pelo Decreto-lei nº 200/1967 para conferir maior dinamismo e agilidade à administração descentralizada, tinha sido extinta pela CF/1988, que instituiu o regime estatutário como Regime Jurídico Único de contratação na administração pública brasileira (BRAUNERT; BERNARDO; BRIDI, 2021).

A reforma implementada pela EC nº 19/1998 constituiu, de certa forma, uma flexibilização da estabilidade do servidor público, pois passou a permitir a contratação de trabalhadores celetistas, que possuem aos deveres típicos do estatutário, porém sem as vantagens correspondentes, como a estabilidade no emprego e a aposentadoria integral (KREIN, 2013). Outros aspectos importantes da reforma instituída pela EC 19/1998 é que ela inseriu a insuficiência de desempenho como critério para demissão de servidores e estabeleceu o período probatório de três anos para aquisição de estabilidade funcional, aumentando também as hipóteses de perda do cargo por servidores estáveis (CARDOSO JÚNIOR; NOGUEIRA, 2013; BIAVASCHI, 2005; BRAUNERT; BERNARDO; BRIDI, 2021).

A década de 1990 é caracterizada, ainda, por medidas de incentivo a demissões voluntárias, aposentadorias em massa de servidores públicos, ausência de reajuste salarial, crescimento de formas variáveis de remuneração, contenção de despesas com pessoal, aumento substancial do quantitativo de servidores aposentados e redução dos concursos públicos. (MAGNI, 2016b; GOMES; BARBOSA E SILVA; SÓRIA, 2012).

No que tange à redução dos postos de trabalho no setor público, Bridi, Braunert e Bernardo (2019, p. 102) observam que “no período de 1990 a 2002,

---

Nova Gestão Pública, incentiva a incorporação de princípios de gestão tipicamente privados pelo setor público, como os da eficiência, desempenho e maximização dos ganhos de produtividade (CHANLAT, 2002; SALLOJEE; FRASER-MOLEKETI, 2010). O que está em xeque, porém, mais do que determinado modelo de Estado ou administração, é a própria concepção de setor público como atividade que possui um sentido transgressor das regras do mercado (DARDOT; LAVAL, 2016).



quando as reformas neoliberais foram mais intensamente levadas a cabo no Brasil, houve uma redução drástica do número de servidores ativos no país”. Além disso, observou-se um aumento substancial do quantitativo de servidores aposentados e redução dos concursos públicos (MAGNI, 2016).

A partir de 2004, durante os governos de Lula (2003–2010) e Dilma (2011–2016), inicia-se uma etapa de recomposição da força de trabalho no serviço público federal, com aumento do quantitativo de servidores, abertura de novos concursos públicos, implementação de políticas de ajuste na remuneração dos servidores e investimento em carreiras estratégicas do Estado e agências reguladoras. (CARDOSO JÚNIOR; NOGUEIRA, 2013; PALOTTI; FREIRE, 2015).

Conforme Palotti e Freire (2015, p. 39), em 2014 o quantitativo de servidores públicos federais chegou a 613 mil, aproximando-se do montante existente no início da década de 1990, que era de 628 mil servidores, e tinha diminuído progressivamente para 485 mil em 2002. Os autores consideram que, em função desses dados, não se pode falar em mera continuidade das políticas do governo FHC para os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), já que em 2003 iniciou-se uma fase de reestruturação do serviço público federal e “repopoamento” da administração pública, com ampliação do número de carreiras, melhoria remuneratória e aumento do quantitativo de servidores ativos em todas as esferas do governo (executivo, legislativo, judiciário e Ministério Público).

O movimento de recomposição de pessoal observado no setor público brasileiro na primeira década de 2000 não foi explosivo, mas o suficiente para repor o estoque de empregos públicos que havia no início da década de 1990 (CARDOSO JÚNIOR, 2013; MATTOS, 2011). Nesse sentido, considera-se que a expansão do emprego público durante os governos do PT apenas acompanhou o crescimento e dinamismo da economia e seus efeitos positivos sobre o mercado de trabalho.

O período dos governos petistas é avaliado como marcado por movimentos contraditórios em relação aos avanços no mercado de

trabalho e nas relações de trabalho em geral. Apesar da melhora de diversos indicadores do mercado de trabalho, formalização, queda do desemprego e elevação da renda média dos trabalhadores, houve persistência do processo de flexibilização das formas de contratação da força de trabalho, como é o caso da terceirização, na remuneração variável e na modulação da jornada (CAMPOS, 2018; KREIN; BIAVASCHI, 2015).

A ambiguidade também é marca fundamental do tratamento dispensado aos trabalhadores do setor público pelos governos do PT, pois os avanços nas condições de trabalho foram sempre acompanhados da manutenção de parte da agenda conservadora dos anos 1990, sobretudo no que se refere à imposição de limites fiscais rigorosos (GOMES; BARBOSA E SILVA; SÓRIA, 2012). Cardoso Júnior e Nogueira (2013, p. 72) ressaltam a ausência de um consenso mais geral sobre estratégia para recursos humanos no setor público e advertem que “diversas medidas de modernização administrativa continuaram a ser praticadas, mas pouco se escreveu sobre o assunto e a todo custo se evitou o uso da expressão ‘Reforma do Estado’”.

Em termos gerais, estudos mostram que houve continuidade, na década de 2000, do processo de flexibilização das formas de contratação, com ampliação do número de funcionários públicos “não estatutários sem carteira de trabalho”, classificação que reúne uma ampla gama de funções precárias e com escassos direitos trabalhistas, como trabalhadores temporários, terceirizados, estagiários, bolsistas, consultores e comissionados sem vínculo permanente com a administração (PALOTTI; FEIRE, 2015; PESSOA et al. 2009; MATTOS, 2011).

Conforme Magni (2016b), apesar da ampliação do número de servidores ativos entre 2003 e 2015, parte significativa desse contingente é composta por trabalhadores não estáveis e precários. Com base em dados do Boletim Estatístico de Pessoal de janeiro de 2016, a autora mostra que, dos 706.216 servidores públicos federais, 306.052 eram contratados por concurso público e 346.164 através de contratação por tempo determinado e atividade temporárias (sem considerar outras formas como terceirizados e estagiários).

Ela observa, ademais, que o quantitativo de ingressos por contratações temporárias em âmbito federal saltou de 5.438 em 1995 para 31.237 em 2015, aumentando progressivamente ao longo desses anos.

Considerando não apenas o serviço federal, mas o setor público como um todo, Krein e Biavaschi (2015) retratam igualmente um expressivo aumento do que denominam “contratos especiais no setor público”, que no período de 1999 a 2013 passaram de 18.529 para 493.839, o que significa em termos percentuais um crescimento de 1.743%.

Ou seja, observa-se ao longo das últimas décadas um processo de ampliação das contratações flexíveis e precárias no serviço público brasileiro, incluindo aqui os contratos temporários, trabalhadores terceirizados, estagiários, bolsistas e consultores, entre outros, em detrimento da contratação de uma força de trabalho estável e permanente, seja ela estatutária ou celetista, admitida mediante a realização de concursos públicos. Com isso, a generalizada precariedade que caracteriza o mercado de trabalho no setor privado alcançou também os empregados públicos, independente do regime contratual. “Ameaçados” pelo avanço das políticas neoliberais, os empregos públicos no Brasil, de diversas esferas de governo, passam a partir da década de 1990 a ser atingidos pelos mesmos processos de precarização e flexibilização do trabalho que afetam os trabalhadores no setor privado, ainda que esse movimento não seja linear e oscile conforme a orientação política do governo no poder.

### **3 A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NO SETOR PÚBLICO E SEUS IMPACTOS NA SOCIEDADE**

Atentando-se para alguns setores específicos, é expressiva a produção de pesquisas sobre a precarização do trabalho principalmente nas áreas de saúde e educação, embora a grande maioria delas não sejam produzidas por estudiosos da Sociologia do Trabalho. Restringindo-se à produção mais recente e deste âmbito disciplinar, pesquisas empíricas sobre o trabalho docente em universidades públicas federais e estaduais evidenciam um

processo de ampliação das contratações flexíveis de docentes temporários, cujo trabalho é mais instável, inseguro, precário e intensificado (SOUZA, 2018; BERNARDO, 2020). A intensificação do trabalho nas instituições públicas de ensino superior do país atinge também os docentes do quadro permanente e técnicos administrativos, em função da implantação de padrões de gestão e produtividade oriundos da empresa privada (MAIA, 2014; CASTRO, 2017).

Outro aspecto relevante a ser mencionado é o aumento irrestrito das terceirizações, que atingem cada vez mais as atividades-fim do estado em importantes áreas como as de saúde, educação e as empresas estatais. No setor de saúde, pesquisas mostram que com a terceirização da gestão de hospitais públicos para Organizações Sociais (OSs) eles passaram a ser geridos a partir da perspectiva do mercado e operar na lógica da produtividade, o que implicou em uma diversificação de vínculos contratuais, aumento da instabilidade, intensificação do trabalho e precarização do serviço público (DRUCK, 2016; VIEIRA, 2013).

A terceirização cresce também em importantes empresas estatais dos estados e da união que atuam nos setores de petróleo e energia elétrica, entre outros, onde se verifica desde a década de 1990 um processo de redução do número de trabalhadores contratados diretamente e ampliação da quantidade de terceirizados (ANTUNES; DRUCK, 2013; ROMÃO, 2013; BRAUNERT, 2018). Para além de todos os efeitos precarizantes da terceirização, como perda salarial, aumento da jornada de trabalho e fragmentação sindical, os estudos atestam que no caso de atividades que por sua própria natureza envolvem alto risco aos trabalhadores a terceirização tem como consequência mais preocupante o fato de aumentar significativamente os riscos de mortes e acidentes no trabalho.

Em linhas gerais, concordamos com Druck (2016) quando afirma que a terceirização no setor público é uma forma de privatização do Estado e ataque aos trabalhadores que constituem o funcionalismo público, que passam, gradativamente, a ser transformados em servidores terceirizados. Com isso,

é inserida no serviço público a lógica gerencial privada, com todas as suas consequências negativas para os trabalhadores:

O processo de privatização dos serviços públicos via terceirização pode ser considerado como a forma mais eficiente de tornar hegemônica a concepção de um Estado gerencial, substituindo-se gradativa e rapidamente o servidor público concursado por relações de trabalho contratuais ou informais regidas por legislação do setor privado. E, neste processo, é trazida para dentro do serviço público a lógica empresarial privada em todas as suas dimensões, destacadamente a instabilidade e a rotatividade dos trabalhadores, por meio de contratos precários e provisórios, com baixo padrão salarial e desrespeito aos direitos trabalhistas. (DRUCK *et al.*, 2018, p. 133).

Nos serviços mencionados, como no setor público em geral, a terceirização gera efeitos negativos não apenas para os trabalhadores, que são precarizados, mas para a sociedade como um todo. Braunert e Figueiredo (2021), por exemplo, identificaram que a terceirização em empresas estatais de energia elétrica, mais do que degradar as condições de trabalho, acarreta também considerável queda na qualidade dos serviços prestados, o que gera consequências negativas para toda a população.

#### **4 A PROPOSTA DE REFORMA ADMINISTRATIVA NO CONTEXTO DE RETROCESSO DEMOCRÁTICO**

Após o golpe parlamentar de 2016 que afastou Dilma Rousseff (2011–2015) da Presidência da República, o Brasil viveu um período de retrocesso democrático e desmonte das políticas públicas. Tanto Michel Temer (2016–2018) quanto Jair Bolsonaro (2019–2022) adotaram medidas que afetaram significativamente os trabalhadores do setor privado e do setor público (BRAUNERT; BERNARDO; BRIDI, 2021). Para os trabalhadores do setor privado, a Lei da Terceirização (Lei nº 13.429/2017) e a Reforma Trabalhista (Lei 13.467/2017) alteraram substancialmente a legislação protetiva dos

trabalhadores, flexibilizando ainda mais a já flexível contratação de mão de obra no país. A aprovação da EC nº 95/2019, conhecida como “PEC do teto dos gastos”, limitou os gastos sociais e reduziu os investimentos públicos, impactando diretamente no funcionalismo público e nas políticas públicas.

Em setembro de 2020 foi apresentada pelo governo uma proposta de reforma administrativa, consubstanciada pela PEC nº 32/2020, que pode trazer impactos ainda mais profundos nas condições e relações de trabalho no setor público, inclusive colocando em xeque a estabilidade no emprego, pois amplia o leque de possíveis contratações instáveis e temporárias. Assim como a reforma gerencial da década de 1990, é uma reforma “orientada pelos interesses do mercado, comprometida com o ajuste fiscal e a redução de gastos públicos” (BRAUNERT; BERNARDO; BRIDI, 2021, p. 13).

Após discussão e apresentação de vários substitutivos alterando o seu texto original, acompanhada por forte movimentação de resistência do sindicalismo do setor público, a reforma administrativa acabou não sendo votada na ocasião. Como não foi arquivada, porém, pode retornar ao plenário da Câmara dos Deputados para votação a qualquer momento, mesmo sem apoio do atual governo do PT, eleito em 2022.

Além da proposição da referida reforma, o governo de Jair Bolsonaro foi caracterizado por ataques aos servidores públicos e práticas de opressão política que diferem dos contextos de normalidade democrática. Em pesquisa realizada com 165 servidores federais de diversos órgãos governamentais, Lotta *et al* (2023) constataram que o período foi marcado pela abertura de processos administrativos disciplinares, exonerações, remoções e práticas de assédio moral contra servidores. De acordo com Sá e Silva (2023, p. 476), o desmonte de políticas públicas e a ofensiva ao funcionalismo público no referido governo não possui caráter apenas neoliberal, mas também autoritário, pois incluiu “o desprezo por servidores públicos de carreira, o medo, o assédio e um processo subsequente de ‘reorganização burocrática’, em que os servidores públicos foram removidos de suas posições originais ou acabaram eles próprios pedindo para sair, com medo de perseguição”.

Esse processo de “reorganização burocrática” já vinha ocorrendo após o golpe parlamentar de 2016 (ou seja, durante o governo de Michel Temer), quando vários agentes federais decidiram abandonar seu cargo federal ou se transferir para outro órgão, por não estarem dispostos a colaborar com um governo ilegítimo. Pesquisa realizada por Sá e Silva (2023, p. 487), que contou com a participação de 337 servidores públicos federais, apontou que apenas 29% dos participantes permaneceram no mesmo cargo e instituição entre o processo de *impeachment* de 2016 e as eleições de 2018, tendo o restante sido transferido para outro órgão, exonerado, pedido exoneração ou algum tipo de licença. Foi constatado também que durante o governo Bolsonaro muitos servidores federais deixaram seus cargos por considerarem o contexto político perigoso e inapropriado para o trabalho e relatarem sensação de desconforto, incerteza e medo de perseguições, em razão do desprezo promovido contra os servidores.

A eleição do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (2023–atual) aponta para um cenário de retomada dos concursos públicos e reconstrução da máquina pública, sendo que, já no início do seu mandato, foi sancionado reajuste de 9% para os servidores públicos federais do poder Executivo.

## **5 AS PARTICULARIDADES DO SINDICALISMO NO SETOR PÚBLICO E SEUS DESAFIOS**

Como vimos ao longo deste capítulo, o setor público é composto por um grupo bastante heterogêneo de trabalhadores, que compõem a administração pública direta e indireta, e podem ser contratados em modalidades bastante distintas. A mencionada tendência de flexibilização das formas de contratação no setor público, caracterizada sobretudo pelo aumento da quantidade de trabalhadores temporários e terceirizados, traz um importante desafio ao movimento sindical, que é representar trabalhadores que desempenham trabalhos muito semelhantes, porém condições contratuais bastante diversas.

No que se refere aos servidores públicos estatutários, o direito à greve e à associação sindical são a eles assegurados desde a Constituição Federal

de 1988. Depois deste importante marco legal, muito se discutiu sobre a obrigatoriedade do pagamento do imposto sindical, a regulamentação do direito de greve e a institucionalização de canais e procedimentos de negociação coletiva no setor público (CHEIBUB, 2000; OLIVEIRA; GANDRA, 2023).

A presença do Estado na relação de trabalho na condição de empregador impõe diversas especificidades ao sindicalismo no setor público, no que tange inclusive à sua regulamentação. Afinal, mesmo com incorporação do modelo gerencial, o setor público em essência possui uma lógica própria e distinta da do setor privado. Nesse sentido, Supiot (2008) ressalta que, enquanto a “alma” da empresa privada é a busca do lucro, o serviço público distingue-se claramente dos valores da esfera do mercado, reunindo características que constituem o que o autor denomina de “espírito do serviço público”, que institui um tipo específico de moral profissional, regida pela lógica do estatuto, e não do contrato.

Apesar das diversas particularidades que envolvem a organização sindical dos servidores públicos, ela também foi, em alguma medida, afetada pelos processos que fragilizaram o movimento sindical como um todo nos últimos anos, sobretudo os advindos da Reforma Trabalhista de 2017, para nos atermos aqui ao contexto recente.<sup>5</sup> Como destaca Oliveira (2020, p. 9), “o avanço das ideias conservadoras e retrógradas na sociedade afeta diretamente o sindicalismo, historicamente identificado com uma agenda progressista, relacionada a lutas coletivas, à defesa da democracia e da cidadania”.

Em 2017, a Reforma Trabalhista, consubstanciada pela Lei nº 13.467, trouxe uma série de medidas que, em conjunto, enfraqueceram e fragilizaram o sindicalismo, já desafiado pelas intensas transformações no mundo do trabalho que fragmentam os sindicatos e pelo ataque ao poder sindical que constitui parte da ofensiva ideológica neoliberal. Marcelino e Galvão (2020) sintetizam esses impactos sobre os sindicatos da seguinte forma:

---

<sup>5</sup> Para uma análise geral das mudanças normativas impostas pela Reforma Trabalhista de 2017 (Lei nº 13.467/2017), ver Silva (2018).



Embora o foco da reforma seja a legislação trabalhista, ela também fragiliza os sindicatos, pois a ampliação das formas de contratação precária aprofunda a fragmentação das bases de representação sindical. Além disso, a prevalência do negociado sobre o legislado possibilita a redução de direitos garantidos pela lei com a anuência sindical. A reforma também esvazia as prerrogativas sindicais ao possibilitar a rescisão contratual sem a intermediação sindical, a representação dos trabalhadores no local de trabalho por fora dos sindicatos e ao deslocar a definição das regras que regem a relação de emprego para o interior da empresa, espaço em que o empregador tem mais possibilidade de determinar de forma discricionária, e até unilateral, as condições de contratação, uso e remuneração do trabalho. Por fim, impacta as finanças das organizações sindicais ao condicionar a cobrança do imposto sindical à anuência prévia por parte do trabalhador (MARCELINO; GALVÃO, 2020, p. 166).

Entre as consequências da Lei nº 13.467/2017, para o movimento sindical, o aspecto mais crítico apontado pela literatura diz respeito ao fim da obrigatoriedade do imposto sindical, que abalou a capacidade de sustentação financeira dos sindicatos, asfixiando as entidades sindicais financeiramente. Acerca desse aspecto, Oliveira, Galvão e Campos (2019, p. 673) observam que “o imposto sindical, tornado facultativo, perdeu expressão como fonte de arrecadação e a mensalidade e a taxa negocial se tornaram as principais formas de sustentação financeira dos sindicatos após a Reforma”.

Nesse sentido, estudo do DIEESE (2018) constatou queda de 90% da arrecadação da contribuição sindical entre os meses de abril de 2017 e abril de 2018. Afirma ainda que “em 2018, 1.391 entidades (20% do total) não receberam recursos referentes à Contribuição Sindical. Dessas, 11% haviam arrecadado mais de R\$ 100 mil em 2017 e foram, dessa maneira, profundamente afetadas pela reforma trabalhista” (DIEESE, 2018, p. 5).

Com base em dados do IBGE, Bridi (2020) também apontou que após a reforma de 2017 as taxas de sindicalização caíram de forma acentuada. De

acordo com a autora, “com uma taxa de 16,1% em 2012, em 2019 declinou 11,2%. Ou seja, em sete anos os sindicatos perderam pouco mais de 3.800 milhões de trabalhadores de suas fileiras” (BRIDI, 2020, p. 157). Essa redução, segundo Bриди, tem relação também com outros fatores, como a recessão econômica, a queda dos postos de trabalho formais e as aposentadorias de servidores públicos motivadas pela Reforma da Previdência.

Em pesquisa realizada junto a empregados públicos de empresas estatais do Paraná contratados pelo regime celetista constatamos que, mesmo possuindo uma condição de trabalho de certa forma “privilegiada”, por ser formal, relativamente estável e com direitos e garantias trabalhistas assegurados, essa categoria também foi afetada pelos processos de precarização e intensificação do trabalho, que avançaram com o advento do neoliberalismo e seus projetos de desmonte do setor público e dos direitos dos servidores (BRAUNERT, 2018). Entrevistas realizadas com lideranças de sindicatos representativos dos trabalhadores de uma dessas empresas – a COPEL – mostraram que eles foram também fragilizados financeiramente com a reforma trabalhista e tiveram dificuldade de continuar atuando sem recursos financeiros.

Aspecto relevante identificado em pesquisa durante a pandemia da covid-19 foi que, a despeito do estrangulamento financeiro promovido pela reforma, esses sindicatos se mantiveram ativos no contexto pandêmico, cumprindo papel fundamental para proteger a saúde dos trabalhadores da referida empresa estatal diante do novo coronavírus (BRAUNERT, 2021). Corroborando outras pesquisas relacionadas à atuação sindical durante a pandemia, verificamos que diante de uma grave ameaça à vida e saúde dos trabalhadores, os sindicatos foram atores fundamentais para assegurar direitos como adesão ao *home office*, afastamento de trabalhadores do grupo de risco e fornecimento de equipamentos de proteção individual (EPIs). O papel dos sindicatos, nesse caso, foi decisivo, pois a adoção de medidas para preservar a saúde e a vida dos empregados da COPEL não decorreu de ato voluntário da empresa, mas sim da judicialização de demandas através dos sindicatos.

Esses sindicatos demonstraram, também, grande capacidade de resiliência e adaptação, mantendo o contato com as bases e realizando assembleias e negociações coletivas mesmo em um contexto atípico, e lutaram para garantir a sua própria sobrevivência diante de condições adversas, já que estavam com suas bases de financiamento fragilizadas pela reforma trabalhista.

Ressaltamos que os desafios enfrentados pelo sindicalismo e os fatores de fragilização do movimento sindical não se resumem a estes advindos do contexto recente. Mudanças na estrutura produtiva e no mercado de trabalho, somadas à ofensiva ideológica neoliberal de ataque ao poder sindical e à organização da classe trabalhadora são alguns elementos que há décadas impõem aos sindicatos representativos de trabalhadores do setor público e do setor privado diversos desafios e a necessidade de reinvenção diante de uma realidade do trabalho em constante transformação.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste capítulo vimos que, apesar de os servidores públicos representarem uma quantidade significativa de trabalhadores formalmente empregados no Brasil, a produção acadêmica acerca das condições de trabalho e do sindicalismo no setor público é relativamente escassa, pois a maioria das pesquisas no âmbito da Sociologia do Trabalho tem como foco os trabalhadores da iniciativa privada.

Como foi possível demonstrar, a evolução do emprego público no Brasil nas últimas décadas é marcada por um processo de flexibilização das formas de contratação, caracterizada pelo aumento, sobretudo, das contratações temporárias e de trabalhadores terceirizados, que é notório em alguns segmentos específicos, como saúde, educação e empresas estatais. Essa tendência de redução dos trabalhadores estáveis e ampliação de contratações instáveis e precárias tem como consequência nefasta a precarização dos serviços públicos, que afeta toda a sociedade.

A compreensão das transformações que afetaram o emprego público nas últimas décadas só é possível a partir de uma análise mais profunda das transformações que atingiram o Estado brasileiro e seu papel no atual estágio do capitalismo, em um contexto de avanço do neoliberalismo e de políticas de ajuste fiscal, bem como de hegemonia do capital financeiro em âmbito global.

Enfatizamos, ademais, a importância da ampliação do diálogo da Sociologia do Trabalho com outros âmbitos disciplinares, como a Economia do Trabalho, e o aprofundamento de discussões teóricas que incorporem elementos relativos ao papel e funções do Estado.

Nos anos recentes, marcados não apenas pelo avanço da agenda neoliberal, mas também por retrocessos democráticos e desmonte do Estado e dos direitos trabalhistas, a ofensiva aos trabalhadores do serviço público se intensificou, com práticas de assédio e opressão política, além da tentativa restringir a estabilidade dos servidores públicos com a reforma administrativa.

O sindicalismo no setor público, apesar das suas diversas particularidades, também foi afetado pelas transformações econômicas e políticas recentes, inclusive as advindas da reforma trabalhista, que fragilizaram financeiramente os sindicatos. Porém, pesquisas evidenciaram sua capacidade de resistência e adaptação a contextos adversos, como ocorreu na recente pandemia da covid-19, quando tiveram importante atuação para assegurar direitos de algumas categorias de empregados públicos. As tendências de ampliação de contratações temporárias e de trabalhadores foram apontadas, por fim, como mais um elemento desafiador para a organização sindical no setor público brasileiro.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Laís; MONTERO, Cecília. A Sociologia do Trabalho na América Latina: Paradigmas Teóricos e Paradigmas Produtivos. **BIB**, n. 40, p. 65-83, 1995.
- ANTUNES, Ricardo; DRUCK, Graça. A terceirização como regra? **Revista do TST**, v. 79, n. 4, 2013.
- BERNARDO, Kelen. **Flexibilização contratual no setor público**: condições e relações de trabalho dos professores temporários nas universidades estaduais do Paraná. Tese (Doutorado em Sociologia). 2020. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, UFPR, Curitiba, 2020.
- BIAVASCHI, Magda Barros. **O direito do trabalho no Brasil – 1930 / 1942**: a construção do sujeito de direitos trabalhistas. 2007. Tese (Doutorado em Economia aplicada) – Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 2005.
- BORÓN, Atilio. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- BRAUNERT, Mariana Bettega. **Empresas públicas, racionalidade privada?** Um estudo sobre o trabalho nas companhias de economia mista do Paraná. 2018. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, UFPR, Curitiba, 2018.
- \_\_\_\_\_. **Relatório final de pesquisa de estágio de pós-doutorado**. Desafios do sindicalismo diante da pandemia da Covid-19: as estratégias de atuação dos sindicatos dos trabalhadores da COPEL-PR. Curitiba: UFPR, 2021.
- BRAUNERT, Mariana Bettega; BERNARDO, Kelen Aparecida; BRIDI, Maria Aparecida da Cruz. Impactos da reforma administrativa sobre as formas de contratação e a estabilidade no setor público. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 26, n. 84, p. 1-19, 2021.
- BRAUNERT; Mariana Bettega; FIGUEIREDO, Igor Silva. Dimensões da terceirização e precariedade do trabalho no setor elétrico brasileiro. **Caderno CRH**, v. 34, p. 1-16, 2021.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; THEUER, Daniela. Um Estado novo-desenvolvimentista na América-Latina? **Economia e sociedade**, v. 21, p. 811-829, 2012.
- BRIDI, Maria Aparecida. A pandemia Covid-19: crise e deterioração do mercado de trabalho no Brasil. **Estudos Avançados**, v. 34, n. 100, p. 141 – 165, 2020.
- BRIDI, Maria Aparecida; BRAUNERT, Mariana Bettega; BERNARDO, Kelen Aparecida. A inserção da precariedade do trabalho no setor público como resultado das políticas neoliberais. *In*: MELLO, Lawrence Estivalet de; CALDAS, Josiane; GEDIEL, José Antônio Peres (Orgs). **Políticas de austeridade e direitos sociais**. Curitiba: kaygange Ltda, 2019.
- BRIDI, Maria Aparecida; BRAGA, Ruy; SANTANA, Marco Aurélio. Sociologia do trabalho no Brasil hoje: balanço e perspectivas. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 6, n. 12, 2018.

CAMPOS, André Gambier (Org.). **Terceirização do trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate.** Brasília: IPEA, 2018.

CARDOSO, Adalberto. **A década neoliberal e a crise do sindicalismo no Brasil.** São Paulo: Boitempo, 2003.

CARDOSO JÚNIOR, José Celso; NOGUEIRA, Roberto Passos. **É preciso defender o Estado brasileiro: tendências da ocupação no setor público na primeira década de 2000.** In: KREIN, José Dari *et al.* (Org.). **Regulação do trabalho e instituições públicas** (v. 2). São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

CASTRO, Ana Caruline de Souza. **Os trabalhadores técnico-administrativos em educação da Universidade Federal de Goiás: trabalho, profissionalização e gestão da educação superior.** 2017. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Goiânia, 2017.

CHANLAT, Jean-François. O gerencialismo e a ética do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. VII CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, **Anais...** Lisboa, 2002.

CHEIBUB, Zairo B. Reforma administrativa e relações de trabalho no setor público: dilemas e perspectivas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 43, p. 115 – 146, 2000.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** São Paulo: Boitempo, 2016.

DIEESE. Acordos negociados pelas entidades sindicais para enfrentar a pandemia do coronavírus - Covid 19. **Estudos e Pesquisas**, n. 91. 2018.

DRUCK, Graça. A terceirização na saúde pública: formas diversas de precarização do trabalho. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 14, supl. 1, p. 15 - 43, 2016.

DRUCK, Graça *et al.* A terceirização no serviço público: particularidades e implicações. In: CAMPOS, André Gambier (Org.). **Terceirização do trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate.** Brasília: IPEA, 2018.

GOMES, Darcilene; SILVA, Leonardo Barbosa; SÓRIA, Sidartha. Condições e relações de trabalho no serviço público: o caso do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 20, n. 42, p. 167-181, 2012.

KREIN, José Dari; BIAVASCHI, Magda. **Os movimentos contraditórios da regulação do trabalho no Brasil dos anos 2000.** 2015. Disponível em: < <http://www.cesit.net.br/wp-content/uploads/2015/10/CLASCO-vers%C3%A3o-enviada-de-maio.pdf>>. Acesso em: 05 de jun. 2019.

LIMA, Jacob Carlos. Sociologia das formas de trabalho no Brasil: olhares, temáticas e desafios. In: **Outras Sociologias do Trabalho: Flexibilidades, emoções e mobilidades.** São Carlos: EDUFSCAR, 2013.

LOTTA, Gabriela *et al.* A resposta da burocracia ao contexto de retrocesso democrático: uma análise da atuação de servidores federais durante o Governo Bolsonaro. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 40, p. 1-36, 2023.

MAGNI, Ana Carla. **Flexibilização e precarização nos serviços públicos**: o caso do IBGE. 2016. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 2016.

\_\_\_\_\_. **Precarização dos serviços públicos**. Brasília, 2016b.

MAIA, Fernanda Landolfi. **O paradoxo da intensificação**: uma análise do trabalho dos professores de ensino superior público federal. 2014. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, UFPR, Curitiba, 2014.

MARCELINO, Paula; GALVÃO, Andréia. O sindicalismo brasileiro diante da ofensiva neoliberal restauradora. **Tempo Social**, USP, v. 32, n. 1, p. 157-182, 2020.

MATTOS, Fernando Augusto Mansor de. Emprego público no Brasil: aspectos históricos, inserção no mercado de trabalho e nacional e evolução recente. **IPEA - Texto para discussão nº 1582**. Brasília: 2011.

OLIVEIRA, Júlio C.; GANDRA, Edgar A. A problemática conceitual do sindicalismo e representação no setor público. **Estudos Ibero-Americanos**, v. 49, n. 1, p. 1-12, 2023.

OLIVEIRA, Roberto Vêras de. **Sindicalismo brasileiro**: que caminhos seguir? Análise - Fundação Friedrich Ebert. p. 1 -13, dez. 2020.

OLIVEIRA, Roberto Veras; GALVÃO, Andréia; CAMPOS, Anderson. Reforma trabalhista: impactos imediatos sobre os sindicatos e primeiras reações. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 248, p. 668-689, 2019.

PALOTTI, Pedro; FREIRE, Alessandro. Perfil, composição e remuneração dos servidores públicos federais: trajetória recente e tendências observadas. *In*: FREIRE, Alessandro; PALOTTI, Pedro (org.). **Servidores públicos federais**: novos olhares e perspectivas. Brasília: ENAP, 2015.

PESSOA, Erivelton *et al.* Emprego público no Brasil: comparação internacional e evolução recente. **19º Comunicado da Presidência do IPEA**. Brasília: IPEA, 2009.

RIBEIRO; Carla Vaz; MANCIBO, Deise. O servidor público no mundo do século XXI. **Psicologia, ciência e profissão**. v. 33, n. 1, p. 192-207, 2013.

ROMÃO, Frederico Lisboa. O ramo do Petróleo: a processualidade reestruturante do capital na Petrobras. *In*: ANTUNES, Ricardo (org.) **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 124 - 146.

SALLOJEE, Anver; FRASER-MOLEKETI, Geraldine. Desafios comuns a reformas administrativas em países em desenvolvimento. *In*: PETERS, B. G.; PIERRE, J. (Eds.) **Administração pública**. São Paulo: UNESP, 2010. p. 491 - 512.

SÁ E SILVA, Michelle Morais. Desmonte autoritário de políticas públicas no Brasil: quando servidores pedem pra sair. *In*: DOMIDE, Alexandre de Ávila; SÁ E SILVA, Michelle Morais; LEOPOLDI, Maria Antonieta (Orgs.) **Desmonte e reconfiguração de políticas públicas** (2016-2022). Brasília: IPEA, 2023.

SILVA, Sandro Pereira. A estratégia argumentativa da reforma trabalhista no Brasil à luz de dados internacionais. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, IPEA, n. 64, 2018.

SORJ, Bila. Sociologia do trabalho: mutações, encontros e desencontros. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 43, p. 25 – 34, 2000.

SOUZA, Maria Aparecida Neri de. Trabalhar na universidade pública no Brasil, lugar de trabalho, qual trabalho? **Revista da ABET**, v. 17, n. 1, 2018.

SUPIOT, Alain. **A crise do espírito do serviço público**. 2008. Disponível em: <[http://www.affemg.com.br/materia?materiald=32&titulo=A\\_crise\\_do\\_esp%EDrito\\_de\\_servi%E7o\\_p%FAblico\\_](http://www.affemg.com.br/materia?materiald=32&titulo=A_crise_do_esp%EDrito_de_servi%E7o_p%FAblico_)>. Acesso em: 10 de jun. 2018.

VIEIRA, Patrícia Santiago. **O trabalho em saúde nos hospitais de gestão terceirizada: o caso do Estado de Goiás**. 2013. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Goiânia, 2013.





## CAPÍTULO 13 | CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS E PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NO SERVIÇO PÚBLICO: DESAFIOS AO SINDICALISMO DOCENTE DO PARANÁ<sup>1</sup>

Kelen Aparecida da Silva Bernardo<sup>2</sup> e Maria Aparecida Bridi<sup>3</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Vivenciamos desde os anos 1970 processos significativos de alterações no trabalho decorrentes de dinâmicas macroeconômicas e políticas, com a emergência do regime de acumulação flexível (HARVEY, 2014), ancoradas em mudanças tecnológicas e pelo avanço neoliberal. Essas mudanças, segundo Bridi, Braga e Santana (2018, p. 44), contaram com os esforços de interpretação dos fenômenos globais “resultantes das dinâmicas gerais do capitalismo daquilo que seria específico e particular da sociedade brasileira”. Grosso modo,

---

1 Este texto é uma versão ampliada e revisada do artigo “Professores Universitários Temporários no Setor Público e a Tendência de Desestabilização dos Estáveis”, publicado originalmente pela Revista de Ciências Sociais – Política & Trabalho, na edição de número 57, junho/dezembro de 2022, da página 187 à 204. Registramos nossos agradecimentos a Mauricio Rombaldi e demais editores.

2 Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná. Mestre em Ciências Sociais Aplicadas (UEPG) e graduada em Serviço Social (UEPG). Docente do Departamento de Serviço Social da UEPG. Membro do Grupo de Estudos Trabalho e Sociedade (GETS/UFPR) e Pós-Doutora em Sociologia pela UFPR. E-mail: kelenbernardo18@gmail.com

3 Doutora em Sociologia pela UFPR. Professora do Departamento de Sociologia (DECISO) e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Paraná (UFPR), da qual foi coordenadora no período de 2016 a 2020. Professora visitante no Colégio de México (2021/22). Integra a coordenação nacional da Rede de Estudos Interdisciplinares e Acompanhamento da Reforma Trabalhista (REMIR). Coordena o Grupo de Estudos do Trabalho e da Sociedade (GETS/CNPq) e o GT-CLACSO “Trabajo y configuraciones productivas y de servicios, nuevos sujetos laborales”. E-mail: macbridi@gmail.com

os estudos buscaram entender as alterações no capitalismo e as modalidades de exploração do trabalho que assumem contornos e dimensões distintas, tratando-se, assim, de compreender as configurações e reconfigurações do trabalho, dos mercados laborais e as formas de organização coletiva face à chamada reestruturação produtiva.

Tais esforços teóricos foram e são fundamentais para a compreensão das mudanças do trabalho, sobretudo, no setor privado. Afinal, é a busca da lucratividade e a consequente redução dos custos da mão de obra que orientou o capital a adotar os modelos de produção enxuta e flexível, resultando quase sempre em piora nas condições e relações de trabalho no referido setor. Em décadas anteriores, o oposto de tal contexto seria o trabalho no setor público, o qual foi normatizado no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988 e, desde então, se consagrou por oferecer empregos mais estáveis e protegidos. Mas será que tal oposição ainda é válida? É mister dizer que a estabilidade cumpre a função de assegurar a autonomia dos servidores públicos de modo a não sucumbirem a pressões políticas sobre seu trabalho, como também tem a finalidade de assegurar a continuidade da prestação de serviços à sociedade, em especial as políticas públicas e sociais.

Para a área da educação, a estabilidade do corpo docente é fundamental, visto que a formação escolar e acadêmica demanda planejamentos de médio e longo prazo, avaliação e retroalimentação dos processos educativos, como aponta a literatura a respeito. O mesmo ocorre com as políticas de saúde e assistência social, que também demandam planejamento, garantia da oferta e continuidade dos programas, projetos e serviços. Nessa perspectiva, contar com trabalhadores estáveis é essencial para assegurar a qualidade dos serviços prestados, independentemente dos grupos políticos que ocupam o governo.

Contrariando os preceitos constitucionais, assistimos desde as últimas décadas do século XX a adoção de práticas de gestão da força de trabalho características do setor privado adentrarem o setor público em seus diversos espaços institucionais (empresas públicas, fundações, autarquias, entre outros), impactando o trabalho e o trabalhador vinculado ao Estado. Nesse

sentido, novos esforços teóricos em curso visam discutir os impactos do neoliberalismo no setor público, que, pela sua natureza, exige lentes distintas de análise em relação àquelas comumente adotadas para o setor privado. Assim, o desafio teórico consiste em analisar as particularidades que as novas configurações do trabalho assumem no serviço público, visto que, *a priori*, não objetiva o lucro privado, não podendo, portanto, ser analisado como se fosse um simples espelho do que ocorre no âmbito privado.

Neste capítulo, vamos nos deter no caso das contratações temporárias. A prática de contratação temporária no setor público brasileiro tem avançado significativamente, transcendendo as três esferas administrativas. Especificamente no cenário do Paraná, tanto a nível estadual quanto municipal, essa forma contratual tem sido adotada com o propósito de repor profissionais em diversas esferas e níveis de formação, a exemplo das contratações de docentes para atuarem na rede Estadual de Ensino Fundamental e Médio quanto no ensino superior público.

No ensino público superior, especificamente falando, tem sido cada vez mais recorrente os contratos por tempo determinado, contratações temporárias. Juridicamente, a denominação “trabalho temporário” se refere ao trabalhador contratado por empresas privadas de intermediação de mão de obra celetista. Contudo, por razões sociológicas e políticas, optamos pelo termo “professor temporário”, que configura a situação desse trabalhador que atua no ensino superior público, que se encontra em uma relação instável de trabalho e com todas as suas consequências. Nos próprios editais de seleção das universidades estaduais há uma diversidade de denominações para a contratação de docentes via Contratos de Regime Temporário (CRES), dentre os quais, as nomenclaturas: “professor colaborador”, “professor de ensino superior por prazo determinado”, “contratação temporária de professor” e “professor temporário”.

Há uma crescente demanda por docentes temporários que as sete universidades estaduais do Paraná apresentam ano a ano. No início do ano letivo de 2017, por exemplo, seis delas demandaram a contratação de

professores temporários para suprir o total de 54.992 mil horas-aula semanais. Já no início do ano de 2018, a gestão estadual autorizou a contratação de professores temporários para atender um montante de 55.905 horas semanais, um aumento de 913 horas em relação ao ano anterior. Essas milhares de horas são realizadas por professores temporários através do que chamamos eufemisticamente de “contratação flexível”, isto é, contratos por tempo e jornada de trabalho para um período que varia de seis meses a dois anos.

Ao contrário de que poderia supor, o termo “flexível”, portanto, não tem conotação positiva, uma vez que se trata de uma forma na qual os docentes podem ser dispensados a qualquer momento. Dentre as especificidades dessa modalidade de contratação, tem-se que o recrutamento, a seleção e a contratação são de responsabilidade de cada universidade, não se confundindo com a contratação celetista ou outras modalidades flexíveis que existem no mercado de trabalho.

Em relação aos aspectos metodológico, utilizamos a metodologia qualitativa (análise de documentos, bibliografias pertinentes e entrevistas semiestruturadas) e dados quantitativos gerados nas coletas do número de docentes nas estaduais, este capítulo demonstra o aumento das contratações de professores temporários nas universidades estaduais do Paraná, no período que compreende de 2002 a 2017. Paratanto, tomamos os dados de dois períodos principais: 2002 a 2012, referentes às formas de vínculos dos docentes atuantes no sistema estadual de ensino superior público do Paraná, obtidos no Censo Acadêmico disponibilizado na página da Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI); e os dados de 2013 a 2017 coletados junto aos setores de recursos humanos das sete estaduais, por meio das vias oficiais (*e-mails*, telefones, *sites*)<sup>4</sup>. A hipótese defendida é a de que a expansão da flexibilização contratual no setor público é uma das consequências

---

4 Com o intuito de compreender os reflexos da contratação flexível, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os representantes sindicais das universidades estaduais do Paraná. As entrevistas foram realizadas, entre fevereiro e agosto de 2018, com os representantes das seções sindicais dos docentes das sete universidades. São elas: SESDUEM (UEM); SINDUEPG (UEPG); ADUNIOESTE (UNIOESTE); SINDUNESPAR (UNESPAR); ADUNICENTRO (UNICENTRO); SINDIPROL/ADUEL (UEL, UENP e UNESPAR - Campus Apucarana). Todas gravadas e transcritas na íntegra, com Termo de Consentimento Livre e Esclarecido assinado.

das mudanças engendradas no contexto do capitalismo contemporâneo, de reestruturação do trabalho e dos processos de enxugamento do Estado, levado a termo pelas políticas de alegada “austeridade” que têm como força motriz o ideário neoliberal.

## **2 CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS NO SETOR PÚBLICO: A DINÂMICA DESENHADA NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS DO PARANÁ**

Quanto às atuais configurações do trabalho no setor público, faz-se necessário frisar que tal setor possui especificidades, uma vez que desde 1988, “configurou-se como um espaço constituído por postos de trabalho que seguiam a lógica da formalidade e da estabilidade, tanto para os trabalhadores celetistas quanto para os estatutários” (BRAUNERT; BERNARDO; BRIDI, 2021, p. 3). Para acessar a estabilidade e demais direitos, contudo, a inserção em cargo ou emprego público no serviço público ocorre via concurso público de provas e títulos.<sup>5</sup> No que tange às contratações temporárias, escopo desta reflexão, configura-se a modalidade de vínculo de servidores públicos com maior grau de desproteção.

As contratações temporárias de pessoal pela administração pública, realizadas para atender a situações de excepcional interesse público, encontram respaldo constitucional no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Esse dispositivo é fundamental e serve de base para sua regulamentação por meio das leis infraconstitucionais, que por sua vez estabelecem diretrizes específicas para as três esferas administrativas – União, estados, distrito federal e municípios –, respeitando a descentralização política e administrativa prevista no pacto federativo. Assim, a contratação temporária no setor público, em si, não configura um problema, pois sua concepção inicial permite maior maleabilidade na gestão e reposição de recursos humanos, especialmente em situações emergenciais, projetos de curta duração ou até que se realize os trâmites para a admissão via concurso

---

5 A contratação de servidores públicos no país é realizada por meio de três regimes principais, o estatutário, o celetista e o temporário e cada uma dessas modalidades possuem regras próprias, oferecendo maior ou menor proteção ao trabalhador.

público. Foi prevista para oferecer à administração pública a capacidade de atender a demandas imprevistas e/ou sazonais e desafios contingenciais.

O problema está na forma pela qual que os gestores das diversas instâncias administrativas vêm utilizando essa modalidade de contratação, desvirtuando seu objetivo que é atender necessidades urgentes de interesse público, como demonstra diversas pesquisas (SOUZA, 2011; NAUROSKI, 2014; SANTO, 2020, BERNARDO, 2020; PARISIO, SUNDFELD, 2021): o uso das contratações temporárias para recomposição e gestão dos recursos humanos, pactuando com a lógica de enxugamento do Estado que busca a redução de custos com o funcionalismo público sobre o discursos a responsabilidade fiscal.

Para compreender as especificidades assumidas pela flexibilização contratual nas universidades estaduais do Paraná, antes se faz necessário contextualizá-las. O sistema estadual de ensino superior no Paraná nasceu a partir da reestruturação e agrupamento de faculdades já existentes. Atualmente é composto por sete universidades estaduais que possuem diversos *campi* localizados em diferentes municípios do estado. São elas: a Universidade Estadual de Londrina (UEL), a Universidade Estadual de Maringá (UEM), a Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), a Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), a Universidade Estadual do Centro-Oeste do Paraná (UNICENTRO), a Universidade do Norte do Paraná (UENP) e a Universidade do Estado do Paraná (UNESPAR), a qual incorporou em sua estrutura sete faculdades que já existiam espalhadas em várias regiões do estado.

As três primeiras universidades – UEL, UEM e UEPG – foram criadas entre as décadas de 1960 a 1970, na esteira de uma política nacional-desenvolvimentista que vigorava no Paraná (governo de Paulo Cruz Pimentel). Tal política intenta também “alavancar a industrialização e fortalecer a infraestrutura do Paraná” (BRAUNERT, 2018, p. 68), alterando sua tradição agrícola e rural. As demais universidades estaduais foram criadas no

período de 1990 a 2000. Com exceção de 1997 e de 2013, cujas universidades foram fundadas em governos estaduais de tradição neoliberal, as demais foram constituídas em governos que apresentavam alguma vinculação com políticas desenvolvimentistas.

Do ponto de vista jurídico-institucional, as universidades estaduais são autarquias e atualmente estão vinculadas à administração pública indireta sob a responsabilidade administrativa da SETI (PARANÁ, 2019). As sete universidades estaduais ofertam 333 cursos de graduação, 263 cursos de especialização, 127 de mestrado e 54 doutorados (RUNIFI, 2015). Em relação ao número de matrículas, as sete estaduais contabilizaram, em 2017, um total de 76.039 matrículas nos cursos de graduação, sendo que 66.579 na modalidade presencial e 9.460 à distância. Na pós-graduação *stricto sensu* - mestrado e doutorado - no período de 2004 a 2017, verificou-se um expressivo crescimento de 291,99%. Em 2004, do total de 2.209 matrículas nos cursos de mestrado e doutorado saltou para 8.659 em 2017, enquanto “as matrículas da graduação, a evolução foi de 5,24%: de 72.255 em 2004 para 76.039 em 2017” (REIS, 2018, p. 10). Foi, portanto, a pós-graduação *stricto sensu* o nível de ensino que mais cresceu no referido período.

No tocante à composição do quadro de pessoal, as universidades frequentemente adotam o regime estatutário, sendo que seus trabalhadores são classificados como servidores públicos. Podem, porém, existir outras modalidades de vínculos que não o estatutário, como os empregados públicos e os servidores temporários. Os servidores públicos, segundo Di Pietro (2009), são as pessoas físicas que prestam serviço à administração pública (direta e indireta), mediante vínculo empregatício em que a remuneração é paga pelos cofres públicos. Atualmente, são três os regimes jurídicos dos servidores públicos: os servidores estatutários, os empregados públicos e os servidores temporários. Esse último é contratado por tempo determinado para “atender à necessidade temporária de excepcional interesse público” e “exercem função, sem estarem vinculados a cargo ou emprego público” (DI PIETRO, 2009, p. 512-513).



A contratação de professores pelas universidades estaduais ocorre via concurso público, ocupando a condição de servidores estáveis após o período do estágio probatório (três anos). Essa é a modalidade de contratação que assegura ao docente a estabilidade, inserção no plano de cargo e carreira, acessando as condições consideradas necessárias para o desenvolvimento das atividades acadêmicas, que envolvem ensino, pesquisa, extensão e gestão. Entretanto, consonante com as tendências atuais, ampliam-se outras formas de contratações, tais como a modalidade de “professor temporário” e de “professor bolsista”. Esse último, nas estaduais do Paraná, é contratado como professor-tutor ou professor-formador para atuar na Educação à Distância (EAD).

### **3 A CRESCENTE TENDÊNCIA DAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS DE PROFESSORES UNIVERSITÁRIOS**

Como dito anteriormente, a contratação temporária de pessoal pela administração pública para excepcional interesse público, é prevista legalmente pela Constituição Federal no artigo 37 e na Constituição Estadual do Paraná no artigo 27, inciso IX - , medida esta consolidada pela Lei Complementar n. 108/2005. Em relação à contratação de docentes temporários, o artigo 2º, inciso VI da referida Lei, autoriza a contratação para “atender ao suprimento de docentes e funcionários de escola na rede estadual de ensino e nas Instituições Estaduais de Ensino Superior, nas hipóteses previstas na presente Lei Complementar” (PARANÁ, 2005). Mesmo sendo prevista para ocasiões de emergências, os dados das contratações temporárias de docentes nas sete estaduais paranaense demonstram aumento ao longo das últimas duas décadas, fato que revela o desvirtuando do caráter emergencial previsto constitucionalmente e regulamentado pela Lei Complementar nº 108/2005. Os dados indicam que a contratação temporária configura-se como uma tendência, como se pode observar na tabela 1, na qual constam os números absolutos e o percentual de professores estatutários e temporários.

**TABELA 1** Composição do quadro de docentes das universidades estaduais: Paraná, 2002 a 2017

<b>Ano</b>	<b>Número Absoluto Professor Concursado</b>	<b>Número Absoluto Professor Temporário</b>	<b>% Professor Temporário</b>
2002	4344	564	13%
2003	4729	594	13%
2004	4551	594	13%
2005	4440	1056	24%
2006	4442	1178	27%
2007	4527	1092	24%
2008	5013	1323	26%
2009	5035	1078	21%
2010	5120	1279	25%
2011	5058	1354	27%
2012	5505	1193	22%
2013	5434	1410	26%
2014	6139	1587	26%
2015	6204	1809	29%
2016	6048	2035	34%
2017	6011	1895	32%

Fonte: Bernardo e Bridi (2019)

Os dados de 2002 a 2017, que somam 15 anos, sobre a composição do quadro de docentes das sete universidades estaduais revelam que a contratação de professores temporários vem crescendo no período analisado. Entre 2002 e 2004, se manteve em 13% de professores temporários. Em 2005, ocorreu um aumento significativo na contratação de temporários, representando 24% do quadro de docentes vinculados ao ensino superior estadual. No ano de 2006, o percentual de docentes temporários continua a subir, atingindo a casa de 27%.

A conformação do quadro de docentes nas universidades, nesse período em específico (2003-2005), pode ser atrelada aos resultados das ações tomadas nos primeiros anos do governo Roberto Requião (2003-2005), como a redução orçamentária para as universidades, congelamento nos processos de abertura de novos cursos e novos *campi*, não abertura de concursos públicos, não reposição salarial das perdas inflacionárias (BOSI; REIS, 2004).

Nos anos seguintes, 2008 e 2009, houve redução no percentual de docentes temporários, porém, o índice volta a subir em 2010 para 25%. De janeiro de 2011 até abril de 2018, sob o governo de Carlos Alberto Richa (PSDB), alinhado ao ideário neoliberal, ocorreu um aprofundamento das contratações flexíveis nas universidades estaduais. No período de 2011 a 2017, houve flutuações com preponderância para o aumento do percentual de temporários. Em 2011, havia 27% do quadro de docentes com vínculo temporário. Esse percentual reduz para 22% em 2012, voltando a subir nos anos seguintes, 2013 e 2014 com 26%, chegando em 2015 a 29%. O ano de 2016 apresenta o maior índice da série analisada, sendo 34% dos docentes temporários, e em 2017 ocorreu leve recuo para 32%.<sup>6</sup>

Em síntese, temos que, em 2002, as universidades estaduais paranaenses possuíam, no total, 4.344 professores estatutários e 564 temporários. Esse quadro sofreu drásticas mudanças nos anos seguintes, chegando em 2017 com 6.011 docentes do quadro estatutário e 1.895 com vínculo de trabalho temporário. Ao comparar a evolução percentual do quadro de docentes nas duas modalidades analisadas entre 2002 e 2017, verifica-se crescimento de 38,3% para os concursados e 236% para os temporários. Importante ressaltar que, em 2002, a UENP e a UNESPAR ainda não integravam o quadro das estaduais, o que pressupõe que o aumento do percentual de docentes concursados pode estar vinculado ao processo de integração das faculdades estaduais que deram origem às referidas universidades.

O aumento das contratações flexíveis ocorre de forma desigual em

---

<sup>6</sup> De acordo com Andes (2021, s/p), nos “dados atualizados no dia 1 de abril de 2021, no Portal da Transparência do Paraná, indicam que o estado possui 7568 professores atuando no ensino superior, sendo 5394 efetivos e 2117 temporários” ou seja 29% da força de trabalho.

cada universidade estadual com diferenciações e flutuações, como é possível verificar na tabela a seguir:

**TABELA 2 Relação de contratação de professores por tipo de contrato com variação percentual de ano inicial para ano final de análise**

Estadual	Docentes estatutários			Docentes temporários		
	2002	2017	% 2002-2017	2002	2017	% 2002-2017
UEPG	645	737	14,5%	64	176	175%
UEL	1.461	1.409	- 3,5%	189	231	22,2%
UEM	1.198	1.288	7,5%	79	602	662%
UNICENTRO	308	559	81,4%	69	272	294,2%
UNIOESTE	732	1.071	46,3%	163	243	49%
UENP	<b>2008</b>	<b>2017</b>	<b>% 2008-2017</b>	<b>2008</b>	<b>2017</b>	<b>% 2008-2017</b>
	273	281	2,9%	53	139	148,2%
UNESPAR	<b>2014</b>	<b>2017</b>	<b>% 2014-2017</b>	<b>2014</b>	<b>2017</b>	<b>% 2014-2017</b>
	702	666	-5,1%	149	232	55,7%

Fonte: Bernardo (2020)

Ao analisar os dados isolados em cada estadual, observamos discrepâncias nos percentuais. Em relação ao quadro de professores estatutários, a UNICENTRO (81,4%) e a UNIOESTE (46,3%) são as que apresentam maior aumento, ao passo que a UEL (-3,5%) e a UNESPAR (-5,1%) tiveram seu quadro reduzido no período em análise. Quanto aos temporários, a UEM (662%) desponta com maior índice, bem acima da média das estaduais, seguida da UNIOESTE (294,2%). As diferenças entre elas reforçam a afirmativa de que as especificidades e disparidades locais impactam o processo de composição do quadro dos trabalhadores docentes. Se assim não fosse, haveria similaridade entre os dados estaduais e os dados de cada universidade.

A tessitura delineada pelos dados esconde um cenário crítico em que se verifica a expansão do ensino, sobretudo na pós-graduação, esfera em que os temporários não podem atuar, acompanhada do baixo crescimento do quadro de professores estatutários. Em termos percentuais, na comparação entre 2002 e 2017, temos: a) na graduação um crescimento de 115% nos cursos e de 41,8% nas matrículas; no mestrado uma elevação de 279,6% de cursos e 334,4% nas matrículas; no doutorado uma ampliação de 566,7% nos cursos e uma explosão de 911% no volume de matrículas (BERNARDO, 2020)

Os dados de contratação demonstram, assim, que o dispositivo da Lei Complementar nº 108/2005 vem sendo utilizado para atender a demandas estruturais já consolidadas e não apenas contingenciais, temporárias e excepcionais do Estado, evidenciando a opção pela contratação temporária em detrimento ao concurso público para manutenção das universidades estaduais do Paraná. Essa modalidade de contratação atinge um segmento de trabalhadores altamente qualificado e que tradicionalmente possuía mais segurança nas relações de trabalho; distinto, portanto, de outras épocas, quando no mercado de trabalho brasileiro as vagas de trabalho tipicamente flexíveis e precárias eram ocupadas majoritariamente por trabalhadores com pouca qualificação ou com formação mais generalista.

Na compreensão de Krein (2007, p. 11), a flexibilização é uma agenda demandada pelas transformações no sistema capitalista contemporâneo e que possui implicações mundiais. A partir da definição das formas de flexibilidade elaboradas por Krein (2007), identifica-se que a contratação temporária de docentes se configura, em parte, como uma “flexibilidade numérica”, pois usa de artifícios previstos em lei para contratações emergenciais.

A flexibilização funcional também está presente na gestão dos contratos dos docentes temporários quando o Estado celebra contratos com Regimes de Trabalho (RT) flexibilizados, uma diversificação imensa de jornadas de trabalho. Identificamos uma variedade de regimes de trabalho: RT 8, RT 9, RT 10, RT 12, RT 14, RT 16, RT 24, RT 26 RT 30, RT 40. Um contrato RT 8, por exemplo, significa que o docente foi contratado para uma jornada de apenas oito horas

semanais, e assim sucessivamente. São, portanto, uma multiplicidade de regimes de trabalho presentes principalmente na UNIOESTE, UNICENTRO e UNESPAR, sendo que as demais universidades pesquisadas demonstraram optar por contratar preponderantemente nos RTs 20 e 40.

Importante frisar que, até meados de 2016, apesar de não haver especificação quanto ao regime de trabalho na Lei Complementar nº 108 (PARANÁ, 2005), nos editais de seleção era predominante o regime de 20 e 40 horas semanais. Ocorre que, a partir de 2017, a orientação do governo do Paraná para as estaduais era de que a carga horária máxima de cada contrato não poderia ser superior a 20 horas semanais, medida que flexibiliza ainda mais a jornada de trabalho e interfere diretamente na autonomia das universidades na gestão das atividades acadêmicas. Em 2018, essa normativa aparece vinculada ao artigo 2.º do Decreto nº 9.028, que autoriza a contratação de docentes temporários pelas IEES.<sup>7</sup>

Essa normativa possibilita uma absorção maior de horas em sala de aula a depender do Regulamento da Política Docente, por exemplo, na UEPG, a distribuição média da carga horária, para os professores em regime de 40 horas semanais sem regime de Tempo Integral de Dedicção Exclusiva (TIDE), é de 16 horas em sala de aula, sendo o restante completado pelas 16 horas de preparo e demais atividades correlatas à docência. Para o regime de 20 horas, a exigência é de 10 horas semanais em sala de aula, ou seja, 10 horas em sala e 10 horas de preparo. Ao limitar o teto do regime de 20 horas por contrato, a gestão estadual, no contexto analisado, adotou estratégia precarizante do trabalho, uma vez que ao celebrar dois contratos de 20 horas, atende-se a 20 horas em sala de aula, enquanto com um contrato de 40 horas, atende-se a 16 horas-aula em média, medida que resulta em ganho de 4 horas semanais acumuladas a cada dois contratos RT-20. Quando comparado com o montante de 55.905 horas – total de horas que as IEES foram autorizadas a contratar docentes para suprir a demanda do ano letivo de 2018 – presume-se que a economia seja expressiva.

<sup>7</sup> Art. 2.º A carga horária máxima de cada contrato de docente em regime especial CRES será de 20 horas semanais, admitida a possibilidade de que o mesmo docente tenha mais de um contrato, desde que haja compatibilidade de horários (PARANÁ, 2018).

Em um contexto que demonstra avanço do processo de precarização das condições e relações de trabalho dos docentes, pode se identificar na aprovação da Lei Geral das Universidades (LGU), aprovada em 2021, medidas que impactam no processo de autonomia das universidades. Trata-se da disposição sobre a limitação percentual para a concessão de TIDE (Tempo Integral de Dedicção Exclusiva) aos docentes concursados.

Art. 17.º estabelece que o Regime de Trabalho de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva (TIDE) não poderá ser aplicado a mais do que 70% (setenta por cento) do total de cargos docentes que forem atribuídos a cada Universidade Pública Estadual, de acordo com esta Lei (PARANÁ, 2021).

No que tange aos professores temporários, o artigo supracitado, em seu segundo parágrafo, veda a concessão do Regime de TIDE a professor não pertencente ao quadro de servidores efetivos da instituição. Em outras palavras, há expressa proibição de conceder o regime aos professores temporários, uma vez que estes não fazem parte do quadro de servidores efetivos. Soma-se a esse quadro, o fato de que a LGU consolida a prática e o entendimento de que os professores temporários são docentes “dadores de aulas”, excluindo-os da possibilidades de participarem, com destinação de carga horária, da pesquisa e da extensão, uma vez que regulamenta por meio do 22º artigo, parágrafo 3º, que: “[...] os docentes contratados temporariamente em regime de quarenta horas semanais deverão ministrar, no mínimo, dezoito horas-aula na graduação” e no parágrafo 4º que define que:

Os docentes contratados temporariamente com carga horária inferior a quarenta horas deverão ministrar na graduação, no mínimo, o número de aulas equivalente a 50% da carga horária contratada (PARANÁ, 2021).

A alocação de tempo para o preparo de aulas e apoio didático, conforme estipulado em resoluções de diversas universidades, é reconhecida mediante o direito a uma hora semanal por hora-aula. Para os contratado com RTs de

20 horas, toda a carga horária é ocupada pelo tempo destinado às atividades de ensino. No caso dos RTs de 40 horas, seguindo as mesmas premissas, a soma de 36 horas é atribuída ao preparo de aulas e à ministração das aulas propriamente ditas, o que resulta em um exíguo período de 4 horas disponíveis para outras atividades acadêmicas. Essas atividades adicionais englobam, por exemplo, a participação em reuniões departamentais e colegiados, que frequentemente têm caráter obrigatório. Ocorre que ao fixar a carga horária mínima, abre-se precedentes para que esses docentes recebam mais trabalho além do mínimo fixado, pois a legislação estabelece a condição mínima e não a máxima, implicando em uma não padronização na distribuição da carga horária dos professores temporários, pois autoriza a atribuição acima do que foi estabelecido.<sup>8</sup>

O estudo que apresentamos aqui demonstra que há diferenças entre as sete universidades estaduais, tanto quanto aos percentuais de docentes temporários quanto aos RTs. Isso se deve às resistências locais de se contratar jornadas parciais, consideradas precárias, “uma vez que as universidades dispõem de autonomia para compor o edital no que diz respeito ao número de horas departamentais,” pois mesmo diante da orientação da gestão estadual para que os contratos não excedesse o RT-20, alguns departamentos mantiveram a prática de contratos RT-40 (BERNARDO; BRIDI, 2018, p. 18).

As diferenças observadas entre as universidades estaduais se devem à relativa autonomia para compor o edital no que diz respeito ao número de horas departamentais, influenciada pelas dinâmicas de resistência ou normalização da contratação flexível por parte dos docentes em cargos de gestão nas estaduais. A existência do fracionamento do regime de trabalho denota um alinhamento com a flexibilização funcional nos termos de Krein (2007), a flexibilização numérica e a flexibilização da jornada de trabalho, impelindo que tais docentes recorram a outros trabalhos para composição de renda. Isso corrobora a concepção de trabalho precário, devido à insuficiência de jornada e renda.

---

8 A atribuição de carga horária acima do mínimo que foi fixada é relatada cotidianamente pelos professores temporários.



As disparidades quanto à existência, em maior ou menor grau, de contratos temporários, diversificação de regimes de trabalho parciais, nas universidades estaduais do Paraná, pode expressar processos dicotômicos e tensões que envolvem tanto a falta de alternativas dos pares frente à ausência de recomposição do quadro de docentes via concurso, sendo as contratações temporárias a resposta imediata para atender às demandas crescentes de trabalho, como também processos de alinhamento e aderência da administração do governo estadual, e não muito raro das estaduais, à flexibilização, por considerarem mais vantajosas. Assim, mesmo se tratando de um processo global, as características e intensidade que as contratações temporárias assumem estão relacionadas às resistências ou processos de normalizações encontradas nos espaços micros, nas práticas sociais organizadas no tempo e no espaço, nas relações entre estrutura e ação de forma interdependente, nos termos da teoria da estruturação de Giddens (2001).

Nesse sentido, as condições particulares de cada universidade e departamento, e suas opções pela contratação por tempo integral ou tempo parcial, sugerem situações de resistência quando se recusam as modalidades consideradas mais precárias, quando se escolhe pelo RT a ser contratado. Em alguns casos, se constitui na única saída para a manutenção dos cursos e, ao mesmo tempo, para assegurar as condições mínimas de trabalho dos docentes permanentes, que assumem cargas de trabalho elevadas, decorrentes principalmente das demandas inerentes à pós-graduação, o nível de ensino que teve significativo crescimento nas universidades estaduais. Apesar desse crescimento, as universidades estaduais não contaram com nenhum programa de ampliação da força de trabalho pela via dos concursos públicos. Nas estaduais, programas como o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) inexisteram.

Na composição da carga horária de trabalho dos professores temporários, o desenvolvimento de atividades na pós-graduação *stricto sensu* não podem ser computadas. Essa proibição sobrecarrega o trabalho dos

professores permanentes, ocorrendo maior demanda de horas destinadas às atividades de pós-graduação sem crescimento significativo do número de docentes habilitados para atuarem nessa esfera, conseqüentemente ocorre uma concentração do ensino de graduação para o corpo docente temporário.

As relações de trabalho são diferenciadas entre os concursados que possuem estabilidade e os temporários instáveis. Ambos exercem a mesma função social, ocupam posições distintas na estrutura institucional e estão sob condições de trabalho intensificadas, mas por razões diferentes. A atividade docente assume contornos e características na contemporaneidade que fomentam a intensificação do trabalho. Jornadas intensas, sobrecargas de trabalho, pressão por publicações e atendimentos aos prazos, trabalho em *home office*, todos esses fatores provocam o apagamento dos limites entre o tempo de trabalho e outros tempos de vida. A intensidade do trabalho está diretamente ligada ao grau de dispêndio de energia realizado pelos trabalhadores em uma atividade concreta, demandando do trabalhador um investimento maior de energia para dar conta das atividades a ele atribuídas. A “essência da intensificação do trabalho está naquilo que realmente ela é: ‘maior quantidade de trabalho’” no mesmo período (DAL ROSSO, 2017, p. 106-107). No *lócus* de pesquisa, tem-se o aumento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão sem, no entanto, ampliar o quadro de concursados.

A estratégia de gestão dos servidores e empregados públicos pelo Estado empregador tem inspiração na gestão privada, no deslocamento de práticas empresariais para o interior do Estado, tendo como “pano de fundo” a adoção de políticas de austeridade fiscal. Essa política limita a expansão do contingente de professores concursados, integrantes da carreira docente, com direitos e benefícios garantidos, e substitui por não efetivos com direitos trabalhistas limitados e excluídos de direitos, possibilitando ao Estado economizar com a folha de pagamento. O crescimento das contratações de professores temporários pode evidenciar empiricamente o processo de “desestabilização dos estáveis”, como indica Castel (1998), na medida em que as relações de trabalho de uma parcela significativa de docentes passam

a ser marcadas pela insegurança, incerteza e principalmente pela maior precariedade.

Em nome da “responsabilidade fiscal”, o governo não investe em políticas e serviços públicos e espolia seus trabalhadores. O enxugamento do investimento do Estado nos serviços públicos é uma característica das políticas de austeridade fiscal, que impactam, diretamente, a condição laboral dos trabalhadores do setor público e, indiretamente, a oferta, continuidade e qualidade das políticas públicas.

As consequências para os trabalhadores temporários, como afirma o dirigente sindical, é de um “trabalho mais precário, intensificado e de condições piores se comparados aos efetivos, pois os professores colaboradores acabam tendo que assumir uma carga extremamente elevada, muito diversificada, em vários casos distantes da sua área de formação e especialização”, e ainda, esse profissional temporário atua “sob condições muito complicadas, e ma cobrança muitas vezes proporcional à que se dá para o professor efetivo que tem - teoricamente - as melhores condições para desenvolver o seu trabalho” (Entrevista concedida por representante sindical SINDUEPG, maio de 2018). A contratação flexível possui interface com políticas de austeridade, pois soma-se à precarização das condições e relações de trabalho a economia gerada por essa prática: “Porque hoje você atua com [...] professores temporários, colocando uma média de 30, 40% do quadro de docentes, atende a uma carga horária muito maior do que o número de professores efetivos” (Entrevista concedida por representante sindical ADUNICENTRO, maio de 2018).

A expansão da flexibilização das contratações dos docentes nas estaduais do Paraná está vinculada às tendências mais amplas de mudanças no mercado de trabalho brasileiro e que vêm adentrando também o setor público. A redução do número de servidores públicos estatutários, no cenário nacional, vem ocorrendo desde 1995. E, inversamente, há a expansão das contratações flexíveis de trabalhadores não estatutários, como terceirizados, bolsistas, temporários, cargos de confiança, comissionado, entre outras. Bernardo (2020) evidencia que, entre 1997 e 2017, as contratações pelo regime

estatutário cresceram 91,8%, enquanto as contratações temporárias saltaram 828,6% no mesmo período. Esses processos de expansão das contratações flexíveis no âmbito regional se devem a uma orientação política de cunho neoliberal, marcadamente mais presente a partir da década de 1990, orientada pela redução do Estado nas áreas sociais, privatização dos serviços públicos, adoção de medidas de austeridade fiscal e fortes reduções dos gastos públicos (HARVEY, 2014).

#### 4 ENTRE O RIGOR DA SELEÇÃO E A INCERTEZA DA CONTRATAÇÃO

O processo de seleção e a contratação dos docentes temporários nas universidades estaduais do Paraná assumem especificidades diferenciadas e envolvem restrições de direitos. A seleção e a contratação dos docentes temporários são organizadas via edital, sendo que cada universidade tem autonomia para organizar seu processo seletivo no que tange à taxa de inscrição, grau de formação e modalidades de provas. As provas, os testes podem ser compostos pelos seguintes instrumentos: prova escrita, didática (ambas eliminatórias) e prova de títulos (de caráter classificatório). Dependendo da área de conhecimento, pode-se exigir também a realização de prova prática.

Conforme os editais disponíveis nos sites oficiais das sete universidades analisadas, todas exigem a prova didática e de títulos. Contudo, a UEM, a UEPG, a UENP e UNESPAR realizam as três provas - escrita, didática e de títulos - para a seleção dos docentes temporários. Ou seja, mais da metade das universidades estaduais estabelecem como critérios as três formas de avaliação mencionadas, assemelhando-se ao processo de concurso público para docentes efetivos. Além disso, para concorrer a uma vaga de professor temporário, exige-se o pagamento da taxa de inscrição, reunião de documentos comprobatórios, realização das diversas provas, demandando do candidato investimento financeiro, intelectual e emocional, tanto como nos concursos públicos para efetivos. Apesar desse rigor, uma vez aprovado e contratado, o

professor temporário não tem acesso aos mesmos direitos que os servidores públicos.

As particularidades e as regras do campo acadêmico, nos termos de Bourdieu (2013), demandam critérios diferenciados para adentrá-lo. São adotadas as mesmas regras de seleção para condições e relações de trabalho diferenciadas e desiguais. Nos casos analisados no Paraná, a aprovação no processo seletivo não é garantia de contratação, pois depende de vários fatores, dentre os quais, a previsão orçamentária e a liberação por parte da administração estadual.

Quando a contratação ocorre, o docente temporário assina um contrato por tempo determinado, com vigência prevista de até 12 meses (podendo ser contrato com a vigência de três ou seis meses), com possibilidade de prorrogação ou renovação caso haja interesse mútuo por um período máximo de 24 meses, o que já seria considerado um bom cenário para o professor. A quebra de contrato pode ocorrer a qualquer momento, motivada por ambas as partes. Um novo ingresso está condicionado à abertura de editais e à submissão a novo processo seletivo, situação que pode se repetir sem restrições, não havendo limitações quanto à quantidade de contratados temporários. Identificamos, contudo, a presença de docentes que acumulam longos anos nessa condição, que chamamos de “temporários permanentes”, na medida em são submetidos ao processo a cada dois anos e, portanto, condenados ao constante recomeço, sem ter a possibilidade de ascensão na carreira.

A modalidade contratual, regida por lei específica, limita esses trabalhadores a acessarem direitos assegurados aos estatutários como segurança e estabilidade. Também os excluem de direitos previstos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), pois não acessam o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e conseqüentemente não possuem seguro-desemprego. Estão, portanto, em uma espécie de “limbo”, pois não são celetistas nem estatutários.

Ainda que desempenhem a mesma função social, a igualdade é só de partida, uma vez que o salário-base inicial é igual para cada nível de formação (mestrado e doutorado, desde que concluídos antes da assinatura do contrato), porém os temporários não integram os planos de cargos e carreiras das estaduais. Embora, não seja uma modalidade de contratação ilegal, pois está regulamentada, é desigual, pois ao final de seus contratos, esses trabalhadores ficam desprotegidos, necessitando adotar estratégias individuais para enfrentar essa condição de instabilidade e eterno recomeço, tal como o “mito de Sísifo”. Os prejuízos para os trabalhadores submetidos a essa modalidade de contratação flexível se devem a supressão de direitos, como exposto no quadro 1, a seguir:

#### **QUADRO 1 Síntese das diferenças das condições e relações de trabalho entre docentes estatutários e temporários atuantes nas universidades estaduais do Paraná**

<b>Docente estatutário</b>	<b>Docente temporário</b>
Admissão via concurso público com pagamento de inscrição, avaliação por banca com prova escrita, didática e de títulos;	Admissão via teste seletivo com pagamento de inscrição, avaliação por banca com prova escrita, didática e de títulos;
Vínculo estável;	Vínculo instável;
Direitos e benefícios previstos aos servidores públicos estaduais;	Direitos reduzidos, nem celetista nem estatutário (sem estabilidade, sem FGTS e seguro desemprego);
Todos os direitos e benefícios previstos na Carreira Docente;	Não integra a Carreira Docente;
Ascensão na carreira;	Permanece estagnado no primeiro nível;
Progressão salarial;	Não há;
Atividades em ensino, pesquisa e extensão são institucionalizadas;	Atividades de ensino da graduação e a extensão e pesquisa são de forma “(in) voluntária”;

Poder de negociação quanto à composição das atividades acadêmicas;	Assimetrias nas relações no ambiente de trabalho, sem poder de escolha;
Intensificação coletiva e individual do trabalho motivada por escolhas profissionais.	Intensificação coletiva e individual do trabalho motivada pela condição do vínculo de trabalho.

Fonte: Bernardo (2020)

A análise comparativa das duas modalidades – estatutários e temporários – demonstra as diferenças das condições e relações de trabalho. A flexibilização contratual típica dos temporários retira direitos, fragmenta a categoria, alimenta a instabilidade, fomentando processos de precarização e precariedade do trabalho em segmentos do setor público, antes considerados como protegidos e estáveis. A precarização do trabalho se deve ao desmonte das formas reguladas de trabalho, que deu lugar à ampliação das formas de trabalho precário, instável e inseguro, característica dos temporários que, no caso investigado, também não recebem auxílio- alimentação, auxílio-transporte, ou qualquer outra espécie de auxílio.

A tessitura aqui trazida, além de alimentar aspectos da engrenagem que fomentam o trabalho temporário, flexível e instável, dualiza a categoria, na qual uma parcela tem estabilidade e outra é composta por uma mão de obra instável, com contratos por prazo determinado, de tempo parcial e precário. Trata-se da “dualização dos assalariados” no mercado de trabalho, como identificado por Boltanski e Chiapello (2009), para o contexto francês, que está presente também nas universidades paranaenses, que advém de situações de discriminação e desigualdade entre os trabalhadores de uma mesma categoria, trazendo também como consequência a fragilização e a fragmentação da ação coletiva.

Com a ampliação das contratações de docentes temporários, o processo de “desestabilização dos estáveis”, analisado por Castel (1998), ganha concretude também no setor público brasileiro. Como se pode depreender da comparação do quadro 1, a falta de acesso aos mesmos direitos dos

trabalhadores estáveis, significa que os professores contratados por tempo determinado encontram-se em uma condição de “trabalhadores de segunda classe”, na medida em que estão submetidos à desigualdade contratual no que se refere a direitos e garantias. Para além das particularidades conjunturais que fragilizam e segmentam a classe trabalhadora, no que tange às singularidades dos professores temporários, os aspectos que limitam a construção de ações de resistência se devem à desarticulação e fragmentação da categoria estimulada tanto pela diferenciação de modalidades de vínculo de trabalho em um mesmo espaço institucional quanto pela disseminação da cultura individualista que tem, no modelo do sujeito empresarial (DARDOT; LAVAL, 2016), o arquétipo do sucesso (BERNARDO, 2020).

Essa modalidade contratual repercute no trabalho do professor e no papel da universidade, alicerçada no tripé do ensino, pesquisa e extensão. Sendo temporário, o trabalho se constitui majoritariamente no ensino, em ministrar aulas, sem possibilidade da realização da pesquisa e extensão. A eventual participação em projetos de pesquisa e/ou de extensão se dá por vias diferenciadas das trilhadas por aqueles que são efetivos ou que há destinação de carga horária. Tais docentes desenvolvem a pesquisa e/ou a extensão na condição de “voluntários”, pautados pela necessidade de “alimentar o [currículo] Lattes” e pela aprovação dos pares dada a sua condição de trabalhadores estáveis, ou seja, não há destinação de carga horária, não há vinculação institucional, constituindo trabalho não pago (BERNARDO, 2020).

A flexibilização contratual dos docentes, além da insegurança, implica redução de direitos, desvantagem salarial, condições de trabalho diferenciadas, assimetrias nas relações no ambiente de trabalho, processos de intensificação coletiva e individual do trabalho e no frágil poder de escolha e negociação quanto à composição da carga horária. Todos esses fatores concorrem para a condição de precariedade desse trabalho dentro do setor público.



Os dados evidenciam a sintonia da administração estadual com processos mais amplos de reconfiguração do papel do Estado a partir da lógica denominada por Dardot e Laval (2016) de “racionalidade neoliberal”, em que o modelo de sucesso é o empresarial. O Estado, campo de disputa, passa a ser gerido por uma racionalidade neoliberal, em que o modelo empresarial é disseminado como o mais eficiente na busca incessante pela produtividade e competitividade, replicando tal lógica na gestão dos trabalhadores no setor público.

A adesão do Estado à racionalidade empresarial ocorre sem levar em conta as consequências de se encaixar modelos prontos em dinâmicas que possuem especificidades distintas, que a priori não se coadunam com o caráter mercadológico. O Estado, ao implantar o modelo empresarial na sua gestão, também atua como agente de precarização e, em certo grau, alimenta processos de desigualdade, visto que, ao não realizar concursos para efetivos, como previsto constitucionalmente, impede os trabalhadores de acessarem os benefícios e direitos conquistados por essa categoria. Ao mesmo tempo, essa prática traz impactos para a comunidade acadêmica.

As modalidades flexíveis de contratação fragilizam o papel atribuído às universidades – ensino, pesquisa e extensão – visto que o professor temporário é essencialmente o que ministra aulas. Sua participação nas demais atividades, de pesquisa e de extensão, basilares para a manutenção do tripé universitário, não compõem sua jornada de trabalho oficial. Por sua vez, também para os docentes estatutários ocorre uma sobrecarga de trabalho, na medida em que assumem atividades administrativas, de ensino, de pesquisa, de extensão e de gestão e não contam com um quadro docente em número suficiente que possa partilhar igualmente todas as demandas da graduação e pós-graduação. A conformação dessa tessitura tende a reduzir a qualidade dos serviços prestados pelas universidades públicas, fragilizando-as. São estratégias configuradas pela velha receita neoliberal que tende a precarizar e desvalorizar o que é público, levando a uma aparente ineficiência usada para justificar reformas e privatizações.

No caso das universidades, a privatização não é necessariamente a praticada nos moldes tradicionais, como, por exemplo, a transferência para a gestão privada, mas uma privatização de dentro para fora, que legitima as buscas de recursos para financiamento de pesquisas e projetos, o estabelecimento de parcerias com empresas privadas e a predileção por determinadas áreas do conhecimento, que atendem exclusivamente aos interesses do mercado. Nesses termos, o aumento da flexibilização na contratação de docentes constitui-se também como um artifício de desmantelamento da universidade pública, como relata o representante sindical da ADUNIOESTE: “Universidades, com um grande número de docentes temporários, têm dificuldade em planejar o desenvolvimento institucional a médio prazo” (Entrevista representante sindical da ADUNIOESTE, em agosto de 2018).

## **5 DESAFIOS SINDICAIS DIANTE DA FLUIDEZ E INSEGURANÇA NO TRABALHO: UMA REFLEXÃO SOBRE O VEÍCULO TEMPORÁRIO**

Historicamente os sindicatos desempenham papel fundamental no processo de lutas por melhores condições e relações de trabalho. A dinâmica do conflito entre capital e trabalho se agudiza em contexto de crise, em que a ofensiva do capital elabora inúmeras à retirada de direitos e espoliar ainda mais a classe trabalhadora. Em tais contextos, as organizações sindicais são formas de resistência aos avanços da precarização. É fato que nas últimas décadas o sindicalismo vem enfrentando inúmeros desafios, como as deficiências e fragilidades históricas e socialmente determinadas que configuram o sindicalismo no contexto nacional, como estrutura verticalizada, com frágil poder de articulação e mobilização, “numa perspectiva horizontal mais ampla, a organização (e a resistência) da classe, permanecendo vinculada à categoria assalariada”, pluralismo sindical, entre outros fatores (ALVES; PALMELA, 2011).

Não nos escapa que o sindicalismo no setor público apresenta especificadas e que são distintas das operadas no setor privado, em especial

quando se trata do sindicalismo docente, o qual suas lutas estão imbricadas com a defesa do direito à educação pública e de qualidade e nessa condição. Como frisam Schlesener e Lima (2020, p. 14), “a luta contra a precarização do trabalho docente e pela estabilidade dos docentes envolve a necessidade de garantir a indissociabilidade entre pesquisa, ensino e extensão como a forma mais viável de desenvolver uma pesquisa de qualidade”.

No que se refere às configurações das contratações temporárias de docentes nas estaduais do Paraná, um dos desafios está em construir respostas relacionadas às especificidades dessa modalidade de contratação. De forma geral, a organização sindical dos docentes, vinculados às estaduais do Paraná está estruturada, predominantemente, a partir das seções sindicais que representa cada universidade.

Das sete estaduais do Paraná, cinco estão organizadas a partir de seções sindicais. São elas: SESDUEM, SINDUEPG, ADUNIOESTE, SINDUNESPAR e ADUNICENTRO, sendo estas vinculadas ao Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN), criado em 1988. Já no caso do SINDIPROL/ADUEL, este se identifica como sindicato e é resultado da unificação da Associação dos Docentes da UEL (ADUEL) e do Sindicato dos Professores de Londrina (SINDIPROL) no ano de 2009. Integra em sua base a representação dos docentes da UEL, da UENP. Conforme consta na página oficial do SINDIPROL/ADUEL, a ADUEL funcionou como seção sindical do Andes até a fusão com o Sindiprol em 2009.

Dadas às condições e relações de trabalho dos docentes temporários assumem no contexto das estaduais do Paraná, Bernardo (2020) buscou identificar se havia mobilizações e enfrentamento dessas circunstâncias no âmbito coletivo, mas precisamente por meio das seções sindicais. A partir de dados empíricos, a autora analisou que a participação dos docentes temporários nas seções sindicais dos docentes do ensino superior é reduzida e que a taxa de sindicalização dos temporários também é baixa. O principal desmotivador para a participação está relacionado à insegurança e instabilidade do vínculo de trabalho, ou seja, à precariedade das relações de

trabalho. Assim, “a fragilização e enfraquecimento da mobilização coletiva, no caso dos docentes temporários, perpassa pela necessidade de se evitar conflitos na tentativa de cultivar ‘boas relações’ que possam favorecer a empregabilidade futura”, dada a condição frágil que este vínculo ocupa (BERNARDO, 2020, p., 278). Portanto, a própria condição do temporário obstaculiza a ação coletiva.

A expansão do corpo docente temporário nas estaduais públicas de ensino gera uma série de demandas complexas, que requerem respostas por parte dos sindicatos. Apesar dessas organizações tenham uma postura firme em favor dos concursos públicos, o aumento do número de professores temporários traz consigo situações em que a intervenção e o apoio dos sindicatos se tornam necessários, conforme Bernardo (2020). No entanto, essa dinâmica cria um paradoxo intrigante: apesar de reconhecerem a importância de acolher, e defender os direitos desses professores nos debates e reivindicações coletivas, os sindicatos muitas vezes hesitam em fazê-lo devido à natureza transitória desses vínculos empregatícios. Essa posição, embora motivada pela crítica ao uso atual desses contratos, tende a fragilizar a categoria, que se encontra ainda mais fragmentada por essas formas de contratação.

A decisão estratégica de incluir demandas dos professores temporários nas reivindicações sindicais, mesmo que isso signifique desviar temporariamente o foco das necessidades específicas dos professores efetivos e de carreira, é vista como um dilema pelos representantes sindicais. Essa abordagem, na ótica desses representantes, pode ser uma armadilha, pois pode ser interpretada pelo governo como uma aprovação velada da utilização extensiva desse modelo contratual, como um endosso tácito à expansão da flexibilidade contratual nas universidades. Por conseguinte, a relação entre o crescimento dos professores temporários e o papel dos sindicatos é complexa e envolve considerações estratégicas e éticas delicadas. Enquanto a busca por uma abordagem equilibrada é desafiadora, é crucial para os sindicatos encontrar maneiras de defender os interesses de todos os

docentes, independentemente de sua forma de contratação, para manter sua eficácia e representatividade no cenário educacional em evolução.

É importante frisar que foram identificadas, atualmente, ações sendo desenvolvidas pelas seções sindicais referente aos temporários. Schlesener e Lima (2021) analisam as Publicações do Comando Sindical Docente (CSD/IES/PARANÁ) referentes à precarização do trabalho docente abrangendo os meses de abril a setembro do ano de 2020, primeiro ano de pandemia da COVID-19, e foram identificadas pautas como: emprego e renda para professores temporários; Regime de trabalho temporário e precarização do trabalho docente; exigência de contratação e efetivação de todos os professores temporários no exercício da docência.

O ano de 2023 foi marcado por uma greve nas sete universidades estaduais, as quais reivindicam reposição inflacionária de 42% referente às perdas acumuladas ao longo dos últimos anos, algumas seções sindicais como SINDUNESPAR e SINDUEPG, realizaram atividades específicas centradas nas condições e nas relações dos professores temporários. Outra ação é que as seções sindicais estão questionando, judicialmente, a constitucionalidade da LGU. Entre as indagações levantadas, destaca-se a disparidade de tratamento aos temporários, tanto em relação à distribuição da carga horária quanto a proibição do acesso ao TIDE. Movimentos como esses demonstram que, mesmo diante da complexidade inerente às contratações temporárias, o movimento sindical está agindo na busca por respostas a essas demandas.

Os desafios para o sindicalismo docente nas universidades estaduais do Paraná são muito semelhantes àqueles enfrentados por outras categorias, incluindo o do setor privado: ampliar a participação dos trabalhadores na ação sindical; manter a renovação de seus quadros e a mobilização, entre outras. E, sobretudo, no caso do sindicalismo público, fazer a luta contra a deterioração das condições de trabalho, contra o neoliberalismo, contra o austericídio, que na prática se configura como disputa pelos recursos públicos da União. O sindicalismo docente também se vê desafiado a lutar contra a fragmentação

da representação sindical da categoria, contornar as divergências ideológicas e manter a luta contra a privatização da educação.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A exemplo dos docentes no ensino superior das universidades estaduais do Paraná, a expansão da flexibilização contratual no serviço público atinge segmentos de trabalhadores que tradicionalmente possuíam estabilidade, reconfigurando as relações de trabalho, que passam a ser marcadas cada vez mais pela instabilidade e redução de direitos. A tendência observada nesta pesquisa demonstra o processo de desestabilização dos estáveis, ao se espriar para aquelas categorias que antes estavam protegidas pelo vínculo como estatutário. Tal processo tende a se aprofundar ainda mais, como se pode verificar com as prerrogativas propostas na “reforma administrativa” (Projeto de Emenda Constitucional nº 32/2020), que propõe a diversificação do Regime Jurídico de Pessoal em cinco tipos de vínculos: de experiência; por prazo indeterminado; cargo típico de Estado; vínculo por prazo determinado e cargo de liderança e assessoramento definidos em lei complementar (BRASIL, 2020).

Cabe destacar que o estatuto da estabilidade não está ligado apenas à proteção das relações de trabalho dos funcionários públicos, mas cumpre a função de assegurar a burocracia no sentido típico ideal weberiano, com a formação de um quadro técnico permanente e qualificado, recrutado com base em critérios técnicos e impessoais com a finalidade de impedir perseguições políticas, demissões injustificáveis, nepotismo e clientelismo, objetivando, como fim último, a oferta dos serviços públicos de forma contínua e de qualidade (SOUZA, 2002; BRAUNERT; BERNARDO; BRIDI, 2021).

A instabilidade laboral que atinge toda a classe trabalhadora, e desafia o sindicalismo docente, se estende para as carreiras de nível superior com elevado nível de qualificação, bem como para o setor público. Para os docentes temporários, analisados neste artigo, a precariedade do trabalho revela-se, sobretudo, em três dimensões. A primeira diz respeito às condições de trabalho pioradas, visto que, para o docente temporário compor a

renda precisa trabalhar em mais de uma instituição de ensino, acumulando disciplinas, turmas, alunos e, conseqüentemente, tendo maior volume de avaliações relacionadas à docência. Em segundo, a marca da desigualdade, pois pertencendo à mesma categoria e formação similar aos docentes concursados, são excluídos de participação plena nas atividades inerentes ao ensino superior em seu tripé (pesquisa, ensino e extensão). E uma terceira dimensão refere-se à impossibilidade de acessar o plano de carreira e a passar por novos testes seletivos e concorrência a cada edital que participa, em um movimento de eterno recomeço, com toda a carga emocional e desgastes que envolvem processos dessa natureza.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Giovanni; PALMELA, Thayse. Trabalhadores públicos e sindicalismo no Brasil: o caso dos trabalhadores públicos do judiciário brasileiro. **Revista Pegada**, v. 12, n. 1, p. 42-53, jun. 2011. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/pegada/article/view/912/942>.
- ANDES-SN – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. Professores temporários representam 29% dos docentes da rede estadual de ensino superior do PR. **Andes-SN**, 1 jun. 2021. Disponível em: <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/professores-temporarios-representam-29-dos-docentes-da-rede-estadual-de-ensino-superior-do-pr1#:~:text=Dados%20atualizados%20no%20dia%201,5394%20efetivos%20e%202117%20tempor%C3%A1rios>.
- BERNARDO, Kelen Aparecida da Silva. **Flexibilização contratual no setor público:** condições e relações de trabalho dos professores temporários nas universidades estaduais do Paraná. 2020. Tese (Doutorado em Sociologia) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2020. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/67161>.
- BERNARDO, Kelen Aparecida da Silva; BRIDI, Maria Aparecida. Professores universitários temporários no setor público e a tendência de “desestabilização dos estáveis. **Revista de Ciências Sociais – Política & Trabalho**, n. 57, junho/dezembro de 2022.
- BERNARDO, Kelen Aparecida da Silva; BRIDI, Maria Aparecida. A precariedade do trabalho que se alastra no setor público: um estudo sobre os professores temporários na universidade pública. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE SOCIOLOGIA - Alas Perú 2019, 32., **Anales [...]**, Lima (PER): USM, 2019.

BERNARDO, Kelen Aparecida da Silva; BRIDI, Maria Aparecida. A flexibilização da contratação de docentes do ensino superior no estado do Paraná. *In: SEMINÁRIO NACIONAL SOCIOLOGIA & POLÍTICA*, 9., 2018, Curitiba. **Anais [...]** Curitiba, 2018. Disponível em: [http://edemocracia.com.br/sociologia/anais\\_2018/pdf/GT03-38.pdf](http://edemocracia.com.br/sociologia/anais_2018/pdf/GT03-38.pdf).

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. O discurso empresarial dos anos 90. *In: \_\_\_\_\_*. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009. p. 80-132.

BOSI, Antônio de Pádua; REIS, Luiz Fernando. A reforma universitária nas universidades estaduais do Paraná. **Universidade e Sociedade**, Brasília, n. 34, p. 35-47, out. 2004.

BOURDIEU, Pierre. **Homo academicus**. Florianópolis: Ed.UFSC, 2013.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Casa Civil, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n. 32 de 2020**. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>.

BRAUNERT, Mariana Bettega. **Empresas públicas, racionalidade privada?** Um estudo sobre o trabalho nas companhias de economia mista do Paraná. 2018. Tese (Doutorado em Sociologia) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/56996?show=full>.

BRAUNERT, Mariana Bettega; BERNARDO, Kelen Aparecida da Silva; BRIDI, Maria Aparecida. Impactos da reforma administrativa sobre as formas de contratação e a estabilidade no setor público. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 26, n. 84, p. 1-19, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/83056/79449>.

BRIDI, Maria Aparecida; BRAGA, Ruy; SANTANA, Marco Aurélio. Sociologia do trabalho no Brasil hoje: balanço e perspectivas. **Revista Brasileira de Sociologia**, Porto Alegre, v. 6, n. 12, p. 42-64, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://rbs.sbsociologia.com.br/index.php/rbs/article/view/341/197>.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.

DAL ROSSO, Sadi. **O ardil da flexibilidade: os trabalhadores e a teoria do valor**. São Paulo: Boitempo, 2017.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2009.

GIDDENS, Anthony. **A dualidade da estrutura: agência e estrutura**. Oeiras (POR): Celta, 2001.



HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural.** São Paulo: Edições Loyola, 2014.

KREIN, José Dari. **As tendências recentes nas relações de emprego: 1990-2005.** Tese (Doutorado em Economia) - Programa de Pós-Graduação em Economia Social e do Trabalho. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

NAUROSKI, Everson Araújo. **Trabalho docente e subjetividade: a condição dos professores temporários (PSS) no Paraná.** 2014. 293 f. Tese (Doutorado em Sociologia) Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/38054>.

PARANÁ. **Decreto n. 9.028, de 19 de março de 2018.** Autoriza as Instituições Estaduais de Ensino Superior - IEES a contratar docentes em regime especial CRES, nos termos deste decreto. Curitiba: Casa Civil, 2018. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=194628&indice=1&totalRegistros=1>.

PARANÁ. **Lei Complementar n. 108, de 18 de maio de 2005.** Dispõe sobre a contratação de pessoal por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos órgãos da administração direta e autárquica do poder executivo, conforme especifica. Curitiba: Casa Civil, 2005. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=7352&indice=1&totalRegistros=2&dt=29.7.2023.17.53.38.293>.

PARANÁ. **Lei n. 20.933, de 17 de dezembro de 2021.** Dispõe sobre os parâmetros de financiamento das Universidades Públicas Estaduais do Paraná, estabelece critérios para a eficiência da gestão universitária e dá outros provimentos. Curitiba: Casa Civil, 2021. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=258278&indice=1&totalRegistros=2&dt=21.5.2022.16.34.37.62>.

PARANÁ. Secretaria da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Seti - Institucional: apresentação.** 2019. Disponível em: <http://www.seti.pr.gov.br/institucional/apresentacao>.

PARISIO, Isabela de Oliveira; SUNDFELD, Carlos Ari. Flexibilidade e fragilidade nas contratações temporárias do setor público: percepções do judiciário. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 26, n. 84, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/83041>.

REIS, Luiz Fernando. Autonomia e financiamento das universidades estaduais do Paraná: a agenda regressiva do governo Beto Richa. **Universidade e Sociedade**, Brasília, n. 61, p. 6-27, jan. 2018.

RUNIFI, Sueli Édi. Caracterização do sistema de ciências e tecnologia do estado do Paraná. *In*: RAIHER, Augusta Pelisnk (Org.). **As universidades estaduais e o desenvolvimento regional do Paraná.** Ponta Grossa: Ed.UEPG, 2015. p. 13-20.

SANTOS, José Whellison Brito. Flexibilização e precarização do trabalho no desmonte da política de assistência social. **SER Social**, v. 22, n. 46, p. 153-170, 2020. Disponível em: [https://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/25526](https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/25526).

SCHLESENER, A. H.; LIMA, M. F. Reflexões sobre a precarização do trabalho docente no Ensino Superior brasileiro. **Práxis Educativa**, v. 16, p. 1-17, 2020. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/15116>.

SOUZA, Marcelo Nogueira de. **Condições de trabalho e remuneração docente**: o caso do professor temporário na rede estadual de ensino do Paraná. 2011. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

SOUZA, Teresa Cristina Padilha de. **Mérito, estabilidade e desempenho**: influência no comportamento do servidor público. 2002. Dissertação (Mestrado em Gestão Empresarial) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2002.



## CAPÍTULO 14 | NEM DEUSES NEM HERÓIS: A AÇÃO SINDICAL DOS TRABALHADORES DA SAÚDE DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19<sup>1</sup>

Patrícia Vieira Trópia<sup>2</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

A analogia entre pandemia e Guerra Foi um recurso recorrentemente empregado para expressar a dramática situação sanitária vivida pelos países e por suas populações no enfrentamento ao vírus SARS COV-2. Nessa narrativa, o vírus seria o inimigo a ser abatido, os hospitais seriam a linha de frente e os profissionais de saúde seus heróis (PEREIRA *et al.*, 2020). Tal narrativa alude a um momento de urgência que, objetivamente, mobiliza e leva equipes de saúde, responsáveis pelos cuidados a pacientes adoecidos, ao completo esgotamento. Mas, por sua vez, ao clamar por heroísmo ou ainda pela imprevisibilidade do coronavírus, ela ilude, na medida em que oculta o alerta de pesquisadores e ativistas em torno do risco de surgimento de novas pandemias (LEITE, 2020); a negligência dos Estados nacionais em

---

1 Este texto foi originalmente publicado pela Revista Política & Sociedade, v. 20, nº 48, 2021, p. 41-77. Foram feitas algumas alterações, considerando dados atualizados sobre a COVID-19 e a literatura produzida até setembro de 2023. Agradeço aos editores de Política & Sociedade a autorização para publicação nesta coletânea.

2 Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Email: tropia@uol.com.br

relação às necessidades dos sistemas públicos de saúde (SAAD FILHO, 2020); as determinações da conjuntura brasileira que sofreu com a sobreposição de crises econômica, social e sanitária (SILVA; CORSEUIL; COSTA, 2022); e, finalmente, a realidade enfrentada pelos profissionais de saúde e agravada pelas políticas neoliberais.

A adoção dessas políticas reduz o contingente de profissionais concursados e institui formas de gestão público-privada, por meio das Organizações Sociais (OS), que ampliam as formas de subcontratação com a terceirização e a “pejotização” nas relações contratuais de trabalho. Como alertam Pereira *et al.* (2020, p. 16), “a retórica do conflito e do inimigo pode traduzir-se numa linguagem que tende a substituir o ‘inimigo invisível’ por ‘inimigos visíveis’” e a romantizar as condições concretas em que trabalhavam as equipes de saúde responsáveis pela atenção aos pacientes infectados pelo novo coronavírus.

No dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou o status de pandemia para a Covid-19, doença transmitida pelo vírus SARS Cov-2 (WHO, 2020a). O sinal de alerta soou no final de dezembro, na cidade de Wuhan, situada na província chinesa de Hubei, onde passaram a ser noticiados casos de pacientes com pneumonia viral atípica. No final do mês de janeiro a doença passou a ser considerada uma emergência de saúde pública de importância internacional (ESPII) (WHO, 2020b). No início de março, a OMS alertou para o aumento da produção mundial de equipamento de proteção individual (EPIs). Em 13 de março de 2020, a Europa já era considerada o epicentro da doença.

No Brasil, o primeiro caso foi confirmado em 26 de fevereiro, na cidade de São Paulo. Tratava-se de um homem de 61 anos que viajara para a Itália. Na semana seguinte, o país já havia confirmado oito casos e registrava transmissão interna. Em 13 de março, o Ministério da Saúde (MS) determinou os critérios de isolamento e, quatro dias depois, já foram registrados 291 casos, milhares de suspeitos e a primeira morte, de uma empregada doméstica de 63 anos, infectada em seu ambiente de trabalho pela patroa que viajara ao

exterior. No dia 20 de março, o Ministério da Saúde reconheceu a transmissão comunitária em todo o território nacional.

A Lei nº 13.979/2020 dispôs sobre as medidas para enfrentamento à situação de emergência de saúde pública de importância internacional (ESPII) decorrente do surto do coronavírus, entre as quais a definição de isolamento, quarentena e demais medidas preventivas – uso de máscaras, estudos epidemiológicos, exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver etc. – bem como medidas restritivas temporárias à circulação de pessoas em rodovias, portos ou aeroportos, saída e entrada no país (BRASIL, 2020a). Por meio do Decreto nº 10.282/2020, o governo do então presidente Jair Bolsonaro definiu os serviços públicos e as atividades essenciais “indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade” (BRASIL, 2020b). O momento de urgência tornou, assim, essenciais uma série de serviços entre os quais os de assistência à saúde.

Entretanto, o fato de serem definidos como essenciais não garantiu a valorização dos trabalhadores responsáveis, nem a “proteção necessária para sua realização” (CAMPOS *et al.*, 2021a, p. 362). Como afirmou uma liderança do Conselho Federal de Enfermagem (COFEN), no mesmo dia em que foi editado o Decreto nº 10.282, “[...] inevitavelmente a categoria estará na linha de frente, em contato 24 horas com casos suspeitos e confirmados” (BAHIA, 2020, [s. p.]), necessitando de equipamentos de proteção, individual e coletiva, e capacitação para os protocolos determinados pelo MS

A rigor, diante de uma situação de urgência sanitária, caracterizada pela OMS como emergência de saúde pública de importância internacional, os trabalhadores da saúde ficaram ainda mais vulneráveis ao adoecimento e morte. Eles já viviam jornadas exaustivas e enfrentavam os efeitos de um sistema público de saúde fragmentado (SOUZA *et al.*, 2019), da redução do papel do Estado na prestação de serviços aos cidadãos, do fortalecimento do mercado de capitais das empresas de saúde (LAVINAS; ARAÚJO; BRUNO, 2017),<sup>3</sup> por meio de planos privados de previdência e de saúde, e da expansão

---

3

O valor de mercado das empresas de saúde e seguradoras privadas no Brasil chegou a

de uma lógica financeira e “[...] empresarial em tempos de recursos escassos, [que] condiciona o repasse de recursos ao cumprimento de determinadas metas a serem alcançadas pelos municípios e suas respectivas equipes de saúde” (DIEESE, 2020b, p. 7). Diante deste quadro, seria o coronavírus o “inimigo” principal?

A vulnerabilidade dos profissionais da saúde ao vírus no exercício de suas funções deve ser compreendida em função dos determinantes sociais (SOUZA *et al.*, 2019), em particular, do processo progressivo de mudanças nas condições de trabalho, iniciado nas últimas décadas, e amplificado pela reforma trabalhista de 2017, “[...] bem como pelas opções políticas, sanitárias e econômicas adotadas pelo governo [Bolsonaro] e pelos setores empresariais para enfrentar a pandemia” (CAMPOS *et al.*, 2021a, p. 362).

Analisada por esse prisma, a mitificação dos profissionais de saúde como heróis da pandemia é política e ideologicamente funcional. Ao realizar manifestações públicas favoráveis aos profissionais da saúde, setores sociais expressam seu reconhecimento e agradecimento; no entanto, o fazem de forma acrítica e descontextualizada, dissimulando, por meio da fórmula “nossos heróis”, as reais condições de trabalho, desgastantes, fatigantes e precárias, bem como o impacto que as políticas de ajuste e austeridade produzem nos sistemas de saúde pública.

A crise sanitária expôs as obrigações e os riscos assumidos pelos trabalhadores da área da saúde durante a pandemia e não apenas no Brasil. A aparente valorização dos profissionais com a consigna “nossos heróis” oculta o quão profundamente estes trabalhadores foram afetados (GINDIN, 2020). A falta de EPIs, amplamente noticiada desde os primeiros dias da pandemia, era o que poder-se-ia, metaforicamente, denominar a ponta de um iceberg. Os equipamentos protetivos eram insuficientes e por vezes inadequados, mas são as condições de trabalho, reconfiguradas nos marcos do capitalismo

---

R\$ 40,4 bilhões em 2015, contra R\$ 12,2 bilhões em 2002. No mesmo período, “o número de famílias beneficiárias de planos privados de saúde sobe de 35,4 milhões para 50,3 milhões” (LAVINAS; ARAÚJO; BRUNO, 2017, p. 20).

contemporâneo e no bojo de políticas austeras, as principais condicionantes do adoecimento em geral (SOUZA *et al.*, 2019) e da vulnerabilidade ao coronavírus, em particular.

Os protestos de profissionais da saúde na pandemia chamam a atenção para as precárias e inadequadas condições de trabalho, longas e exaustivas jornadas e urgentes necessidades materiais. Por vezes, também apelam ao heroísmo; afinal, ao buscar valorização, reconhecimento e apoio social às suas demandas, enfermeiros e médicos reivindicam a imagem de salvadores – e nem sempre se identificam como trabalhadores do cuidado. Alguns protestos expressam essa ambiguidade, como o realizado pelo SindSaúde-RS, na cidade de Porto Alegre, em dezembro de 2020. Na ocasião, trajando equipamento de proteção, os manifestantes levantaram faixas com os seguintes dizeres: “palmas não bastam” e “recomposição salarial para quem salva vidas” (BOOF, 2020, [s. p.]). Em outras, todavia, rechaçam a pecha de heróis. Como sintetizou Clara Grémont, enfermeira de Montpellier, “[...] não queremos medalha ou pequenos bônus às escondidas, queremos um salário igual ao que nossas profissões fazem para a sociedade” (BOUVIER; STROMBONI; PINEAU, 2020, [s. p.]). Em Paris, durante manifestação de médicos, enfermeiros e cuidadores, uma enfermeira afirmou: “[...] não ligamos para aplausos, medalhas e homenagens. O reconhecimento deve passar por uma reavaliação de nosso salário, mais funcionários, equipamentos decentes e instalações renovadas” (LOUVET, 2020, [s. p.]).

Os protestos dos profissionais de saúde, durante a pandemia, reafirmam a centralidade do trabalho (CAMPOS *et al.*, 2021a) e a urgência por mudanças nas condições e relações de trabalho. Nas crises, as urgências vêm à superfície, as contradições e os conflitos sociais se acirram e as reais demandas dos trabalhadores emergem. Aumenta a concentração do capital em contraposição à “pauperização absoluta e relativa de enormes parcelas da população” (FONTES, 2017, p. 417). Aumenta a intensificação e a precarização do trabalho dos profissionais de saúde. Institui-se, inclusive, certa crise profissional à medida que o esgotamento físico e mental leva ao adoecimento



e afastamento, a voluntariamente se licenciarem ou, ainda, a recusarem postos abertos em funções hospitalares diretamente relacionadas à Covid-19. Segundo depoimento de Sergio De Lucca, professor da FCM e médico do HC da Unicamp,

“[...] a gente sabe [...]. E tenho colegas que estão na linha de frente do Covid, principalmente no setor de emergência, que o sofrimento é muito grande, tanto por falta de condições adequadas como por falta de profissionais. E o que é mais grave, e que está esgotando os profissionais, é você ter que fazer escolha de quem sobe para a enfermaria, por quem usa o respirador e cada plantão perder duas ou três pessoas. Nós temos pessoas já afastadas por causa de stress pós-traumático, por burnout [...] e quanto mais as pessoas se afastam, mais a gente sobrecarrega os demais. E, além disso, a gente está tendo [...], por exemplo, *nós abrimos mais 54 leitos no hospital*. Então, estamos contratando médicos, mas os médicos não aparecem. Está faltando médico que tenha coragem de entrar lá na enfermaria de Covid e viver essa situação de guerra”. (informação verbal, 2020).<sup>4</sup>

No limite, alguns profissionais da saúde têm desistido da profissão, pois a “crise do coronavírus acentuou as condições insuportáveis que muitos enfrentavam” (COREN-BA, 2018, [s. p.]). Nesse contexto, aumentou na pandemia o desejo de abandono da profissão (COFEN, 2021).

Neste capítulo, parte-se de algumas premissas para se discutir os trabalhadores essenciais da área da saúde no contexto da pandemia. Entende-se que a Covid-19 é epidêmica, determinada socialmente e deve ser compreendida a partir de condicionantes estruturais e conjunturais, que vulnerabilizam ainda mais certas categorias de trabalhadores. Embora o vírus busque um hospedeiro (uma célula basicamente), a probabilidade

4 Os depoimentos de Mônica Carris Armada, Hércio Marcelino e Alexandre Telles foram obtidos em live, realizada pelo GT Saúde mental e Trabalho da Frente Ampla em Defesa da Saúde dos Trabalhadores, no dia 31 de março de 2020. Ressalta-se que as recomendações do HC da Unicamp para admissão e suspensão de tratamentos intensivos em condições de desequilíbrio entre necessidades e recursos disponíveis estão disponíveis em: <http://covid-19.cremesp.org.br/wp-content/uploads/2020/06/Recomenda%C3%A7%C3%B5es-pra-terapia-intensiva-em-condi%C3%A7%C3%B5es-adversas-final.pdf>.

de encontrá-lo varia com as condições estruturais (modelo econômico, existência de direitos sociais universais, mercado de trabalho, nível de renda, formalidade ou informalidade, distribuição ou concentração da riqueza, nível de escolaridade e cultural global, condições materiais de vida, de trabalho e de acesso à saúde, além do gênero, da raça e da origem de classe) e conjunturais (contexto político, políticas econômicas, regime político).

Busca-se analisar o impacto da pandemia entre profissionais de enfermagem e medicina e o modo como suas entidades sindicais reagem a partir da deflagração da pandemia da Covid-19 no Brasil. Seguindo pesquisas anteriores (CAMPOS *et al.*, 2021a, 2021b), nossa hipótese é que, no Brasil, a sobreposição de crises abriu oportunidades políticas (SAVAGE; BLACK, 2020; TARROW, 2009) às organizações sindicais, as quais se mantiveram ativas no sentido de garantir, sobretudo por meio do acesso à justiça, agitação nas redes sociais e de alguns protestos, os direitos trabalhistas básicos – pagamento de salários em dia, cumprimento de jornada contratada, denúncia de desvio de função, garantia de licença remunerada aos profissionais incluídos nos grupos de risco por idade ou doenças preexistentes – e proteção à vida dos seus representados – garantia de EPIs, exames e vacinação prioritária. Ou seja, a ação sindical toma a forma de um ativismo que busca defender os direitos e preservar a vida de enfermeiros e médicos responsáveis pelo cuidado e tratamento aos pacientes com Covid-19.

Foram pesquisados o Sindicato dos Médicos do Estado de São Paulo (Simesp), o Sindicato dos Enfermeiros do Estado de São Paulo (Seesp) e o Sindicato dos Trabalhadores Públicos da Saúde do Estado de São Paulo (SindSaúde-SP). O Simesp foi criado em 1929 e tem como principais bandeiras de luta a defesa da atividade médica, por boas condições “no exercício da profissão” e o acesso à saúde como direito do cidadão. Ele negocia com sindicatos patronais, com as administrações públicas municipais e estadual e atua na denúncia de irregularidades e abusos em empresas de saúde. O Seesp foi criado em 1985. Organiza-se em sedes na capital e oito subsedes distribuídas no interior. Negocia Convenções Coletivas de Trabalho (CCT)

com diversos sindicatos patronais e participa de mesas de negociação nos municípios do estado de São Paulo. O SindSaúde-SP abrange várias categorias da área da saúde pública. Fundado em 1989, define-se como um sindicato classista, que luta por salário digno, trabalho decente, concursos públicos e defende um SUS universal, financiado e administrado integralmente pelo Estado. A entidade está estruturada em 27 regionais distribuídas por todo o estado de São Paulo. O Seep e o SindSaúde são filiados à Central Única dos Trabalhadores (CUT). O Simesp não é filiado a nenhuma central.<sup>5</sup>

Na primeira parte deste capítulo, analisamos alguns aspectos mais expressivos das condições de trabalho das duas categorias durante a pandemia de Covid-19. Na segunda, analisamos o posicionamento dos sindicatos, seu funcionamento e suas formas de atuação<sup>6</sup>.

## 2 AS CONDIÇÕES DE TRABALHO DE ENFERMEIROS E MÉDICOS: JORNADAS EXTENSAS, VÍNCULOS PRECÁRIOS E PERDA DE DIREITOS

Compreendidos na categoria “profissionais da saúde”, enfermeiros e médicos trabalham em equipe em vários espaços, muito embora tenham níveis de renda, status e prestígio muito distintos e hierarquicamente marcados pela hegemonia da medicina.

Pesquisa realizada por Cofen e Fiocruz (2017) revelou um perfil da enfermagem configurada por 77% de técnicos e auxiliares e 33% enfermeiros. Trata-se de uma profissão ocupada predominantemente por mulheres, as quais representam 85,1% da categoria. A faixa etária predominante é de 36-50 anos (COFEN; FIOCRUZ, 2017). Do total de pesquisados, 91,8% estavam inseridos no mercado de trabalho na área.<sup>7</sup> Em 2013, “[...] um terço das enfermeiras tinha mais de um vínculo empregatício, 41,5% trabalhavam mais do que 49 horas semanais e 71,1% referiam desgaste na atividade profissional”

5 De forma subsidiária, acompanhamos também algumas ações do Sindicato dos Médicos do Rio de Janeiro (SinMed-RJ) e dos Enfermeiros do Estado da Bahia (SEEB).

6 As fontes de pesquisa são os sites dos sindicatos, suas publicações e depoimentos de dirigentes sindicais.

7 A estagnação econômica, atrelada “à saturação do mercado de trabalho na enfermagem” (CAETANO; PRADO, 2016, p. 101), ajuda a explicar o desemprego (4,5%) e os afastamentos temporários (1,9%).

(REDE BRASIL ATUAL, 2021). No que diz respeito à jornada de trabalho, a pesquisa Cofen e Fiocruz (2017) identificou que 34,7% trabalhavam “entre 31 e 40 horas”; 24,7%, “de 41 a 60 horas”; e 13,9%, “mais de 61 horas”, de tal modo que apenas 3,3% trabalhavam “até 30 horas” – jornada reivindicada nacionalmente pela categoria e em tramitação no Congresso Nacional.<sup>8</sup>

O trabalho na enfermagem tem como características: contratos precários (subcontratação), intensificação do trabalho (jornadas extensas e intensas), vulnerabilidade no trabalho (abuso de poder, assédio moral, violência, constrangimentos no desenvolvimento do processo de trabalho), insegurança e saúde no trabalho (adoecimento) e desrespeito aos direitos trabalhistas. Em pesquisa realizada no estado da Bahia, Araújo-dos-Santos *et al.* (2018) analisaram as denúncias recebidas pelo Sindicato dos Enfermeiros do Estado da Bahia (SEEB) e pelo SindSaúde Público e identificaram o aumento daquelas direcionadas às instituições de saúde privadas. Enquanto o SEEB recebeu mais denúncias relativas ao descumprimento de direitos trabalhistas, no SindSaúde Público, quase 1/3 das denúncias diziam respeito à intensificação do trabalho, mais de 1/4 à vulnerabilidade do trabalho e pouco mais de 1/5 à insegurança e saúde no trabalho.

A jornada praticada na enfermagem tem impacto no trabalho e na vida dos(as) profissionais, cujos efeitos são: a falta de tempo de descanso e lazer, de estar com a família ou para buscar novos conhecimentos. A sobrecarga acaba “[...] desencadeando um desgaste físico e emocional acentuado, o que interfere em sua prática profissional” (CAETANO; PRADO, 2016, p. 103). O desgaste é agravado pelo número insuficiente de profissionais, pelo trabalho pouco reconhecido e mal remunerado, bem como pela complexidade técnica e tecnológica do processo de cuidado. Trata-se de uma categoria que, além das precárias condições de trabalho e de descanso – metade das instituições não possui local para plantonistas da enfermagem –, sofre distintas formas de violência e assédio.

---

8 Tramitam na Câmara e no Senado projetos de lei visando à instituição da adoção da jornada de 30 horas semanais para a categoria (PL 2.295/2000) e de piso nacional. Ver: <https://www.camara.leg.br/noticias/763061-entidades-reivindicam-30-horas-semanais-de-trabalho-para-profissionais-da-enfermagem/>.

Os crônicos problemas identificados no trabalho dos enfermeiros foram agravados na pandemia, tais como: extensão e intensificação da jornada, falta e inadequação de EPIs, sobretudo para os profissionais direta e indiretamente envolvidos “na linha de frente”. Também ficou mais agudo o quadro de adoecimento mental de enfermeiros (ACIOLI *et al.*, 2022). A pandemia está entre os eventos recentes que aumentaram a incidência da síndrome de burnout mundialmente. Félix *et al.* (2023) reportaram que, durante a pandemia, mais de 50% dos enfermeiros pesquisados em um hospital situado no Distrito Federal se enquadraram na fase inicial da síndrome. As questões relativas a assédio moral, violência no trabalho e constrangimento aumentaram principalmente entre trabalhadoras terceirizadas. Segundo Tatiane Araújo-dos-Santos, presidente do SEEB, triplicaram as denúncias de assédio moral no trabalho durante a pandemia: “[...] chegam denúncias de hospital de campanha, dos hospitais que foram transformados para referência à Covid [...] dos hospitais privados e públicos também” (informação verbal, 2020).

A categoria médica tem tido, por sua vez, a vantagem do pleno emprego, salários mais altos e usufrui de prestígio social. Todavia, estudos mostram que a categoria não está imune à precarização do trabalho, em função do aumento da jornada verificado nos anos recentes, da intensificação do trabalho e do número vínculos trabalhistas por profissional (SCHEFFER *et al.*, 2020). Ademais, os sindicatos de médicos vêm denunciando a existência de problemas relativos ao trabalho: elevadas jornadas, condições de trabalho inadequadas, avanço das Organizações Sociais (OS),<sup>9</sup> que adotam contratos precários, como terceirizados e Pessoa Jurídica, desrespeito aos direitos, carência de profissionais, desvio de função, entre outros.

Segundo o estudo *Demografia Médica – 2020*, no Brasil, há 478.010 médicos com registro profissional de generalistas e especialistas (SCHEFFER

---

9 As Organizações Sociais surgem no bojo da reforma do aparelho do Estado dos anos de 1990 (ABRUCIO, 1998; COSTA, 2010), tendo como referência um modelo “gerencial” de administração pública que permitiria a dispensa de mecanismos formais de recrutamento, desvio da carreira pública e inclusão de critérios gerenciais com base em metas e resultados (VIANA; SILVA, 2012; AZEVEDO; LOUREIRO, 2003).

*et al.*, 2020); desse total, 61,3% são especialistas. Os médicos estão majoritariamente concentrados nas capitais (54%) e nas regiões Sudeste e Nordeste, 53% e 18% respectivamente. É crescente a presença de mulheres na profissão, mas a maioria dos médicos brasileiros é do sexo masculino (55,1%). A adesão total à profissão é a realidade de 93% dos pesquisados; 91% exercem suas atividades na prática clínica e assistencial, em contato direto com pacientes na realização de consultas, exames, cirurgias e procedimentos, bem como nos vários ambientes e serviços de saúde (SCHEFFER *et al.*, 2020).

No que diz respeito ao setor de atividade, a prática médica pública é “[...] realizada em instituição pública ou que resulta no atendimento de pacientes e usuários do SUS” (SCHEFFER *et al.*, 2020, p. 138). A prática médica privada é, por sua vez, aquela realizada em instituição privada ou que “resulta no atendimento de pacientes particulares ou conveniados a planos e seguros de saúde privados” (SCHEFFER *et al.*, 2020, p. 138). A prática dupla é aquela em que o médico trabalha em instituição pública (qualquer que seja o regime contratual) e privada. De acordo com os dados, 21,5% trabalham exclusivamente no setor público; 28,3%, no setor privado; e 50,2%, em ambos os setores. Verifica-se o predomínio de, ao menos, dois vínculos e a maior concentração no setor privado (78,5%) do que no público (71,5%) (SCHEFFER *et al.*, 2020).

Ademais, varia o local da prática médica. A prática pública é realizada na atenção primária, ambulatorial especializada, rede de urgência e emergência, atenção hospitalar, universidade e instituições de pesquisa públicas e nos serviços de gestão. Já a prática médica privada ocorre sobretudo em consultórios particulares (47,6%), de tal modo que “quase metade dos médicos brasileiros mantém consultório individual” (SCHEFFER *et al.*, 2020, p. 143). Por sua vez, menos de 1/4 trabalha nas redes de urgência e emergência do SUS (24,7%), incluindo hospitais, pronto-socorro isolado, UPA e resgate (SAMU).

Do total de médicos pesquisados, quase metade realiza plantões (47,4%), dentre os quais 62,2% fazem entre um e dois plantões semanais. A maioria de plantonistas é do sexo feminino. Os plantonistas têm carga horária semanal

média mais elevada e maior número de vínculos: quatro vínculos em média, contra três dos não plantonistas. Apenas 1/5 dos médicos possuem um único vínculo e 11% deles têm seis ou mais vínculos (SCHEFFER *et al.*, 2020).

O aumento do número de vínculos por médico e da jornada semanal são dois indicadores que bem caracterizam a precarização do trabalho médico. “O percentual de profissionais com quatro ou mais vínculos passou de 24,2% em 2014 para 44% em 2019. Em igual período, o percentual com um ou dois vínculos caiu de 51,5%, em 2014, para 38,4%, em 2019” (SCHEFFER *et al.*, 2020, p. 148). No que diz respeito à jornada semanal, 45,9% trabalham mais de 60 horas semanais e 28,9% mais de 80 horas, correspondendo a uma média diária de 11,4 horas. Dividindo-se a amostra entre as faixas “até 40 horas” (30% do total) e “acima de 40 horas” semanais (70%), o estudo identifica a presença de médicos mais jovens na segunda faixa. Vale destacar a tendência de aumento na jornada de trabalho média semanal. Em 2014, um em cada três médicos trabalhava mais de 60 horas por semana, enquanto em 2019 este percentual foi de 45,9%. Em 2014, trabalhavam “mais de 80 horas” 16,5% dos médicos, percentual que passou para 28,9% em 2019. No que tange à remuneração, o estudo revela que 18,5% têm rendimentos advindos do exercício da medicina o abaixo de R\$ 11.000,00; 45,9%, acima de R\$ 16.000,00; e 17,6%, acima de R\$ 27.000,00. A renda difere segundo o setor em que a prática médica é realizada: no setor público, ganha-se menos; na menor faixa, encontram-se 42,2% dos que trabalham no SUS exclusivamente.

A pesquisa *Demografia Médica – 2020* releva, ainda, que a distribuição dos médicos pelos setores público e privado é desproporcional ao tamanho da população usuária do SUS e de planos de saúde pois a maioria da população brasileira usa exclusivamente o SUS (71,5%), enquanto apenas 1/4 dos médicos atua exclusivamente no Sistema Único de Saúde (SCHEFFER *et al.*, 2020, p. 139).

O estudo também captou a percepção dos médicos sobre mudanças ocorridas na profissão entre as quais se destacam a redução salarial, a piora nas condições de trabalho e o aumento da carga horária. Embora 43% do

total dos pesquisados afirmem “fiquei mais satisfeito com meu trabalho”, 45,6% passaram a trabalhar mais em função do aumento da carga horária, e 39,5% a atenderem um número maior de pacientes no sistema público de saúde. Ademais, perceberam tanto uma piora nas condições de trabalho (40,7%) quanto nos serviços oferecidos pelo SUS (39,1%). Na percepção dos médicos, portanto, houve extensão da jornada e intensificação do trabalho. A maior inserção de médicos em consultórios privados, setor que também concentra os maiores salários, nos ajuda a compreender a percepção que a maioria da categoria teve sobre o sistema público de saúde: 1/4 dos médicos (24,5%) acham “preferível que a população pague menos impostos e contrate mais planos de saúde”; quase 1/3 discordam que “seria preferível pagar mais impostos e assegurar o SUS”; e apenas 16,5% deles defendem “mais recursos, via impostos, para o SUS”.

A precarização não é uma característica exclusiva do trabalho na contemporaneidade; mas, desde os anos de 1970, sua prevalência é observada mesmo nos países em que a classe trabalhadora conquistara direitos trabalhistas universais. A precarização do trabalho contemporâneo resulta da retirada de políticas de proteção social e da adoção de novas formas de organização do trabalho, do toyotismo, especialização flexível, automação e robótica (ANTUNES; PRAUN, 2015) e mais recentemente da indústria 4.0 e da “uberização”.

Um aspecto determinante da precarização do trabalho é, nesse sentido, o recuo do Estado como agente regulador, protetivo e fiscalizador das condições de trabalho (ARAÚJO-DOS-SANTOS *et al.*, 2020). No Brasil, desde a Constituição de 1988, ocorrem investidas pela redução dos direitos trabalhistas (GALVÃO, 2007; GALVÃO *et al.*, 2017). A reforma trabalhista de 2017 ampliou a flexibilização das relações trabalhistas, enfraquecendo as instituições públicas protetivas do trabalho e os sindicatos (GALVÃO *et al.*, 2017; DIEESE, 2017; VÉRAS DE OLIVEIRA; GALVÃO; CAMPOS, 2019; KREIN *et al.*, 2021). Ademais, com a política de redução de gastos, a menor oferta de serviços públicos tende a colocar “usuários e trabalhadores(as) em risco, a exemplo dos serviços [...] de saúde” (SANTOS *et al.*, 2020, p. 2).



As medidas tomadas pelo governo brasileiro durante a pandemia não produziram uma inflexão nesta tendência (GT MUNDOS DO TRABALHO, 2020; KREIN; BORSARI, 2020; BORSARI; MANZANO, 2020). Ao contrário, a pandemia intensificou velhos e crônicos problemas enfrentados pelos setores essenciais à saúde (CAMPOS *et al.*, 2021a), como analisaremos a seguir.

### 3 JORNADAS EXAUSTIVAS, VULNERABILIDADE, ADOECIMENTO E MORTE DE MÉDICOS E ENFERMEIROS NA PANDEMIA DE COVID-19

O Mapa do *Center for Systems Science and Engineering* (CSSE) da Universidade Johns Hopkins releva, em tempo real, a situação da pandemia mundialmente: em 03 de julho de 2021 somavam-se quase 4 milhões de mortos e mais de 180 milhões de casos em todo o mundo. Os países com mais casos eram Estados Unidos, Índia, Brasil, França, Rússia e Turquia.<sup>10</sup> Estados Unidos e Brasil contabilizaram o maior número de óbitos, respectivamente 605.533 e 521.952 mortos.<sup>11</sup>

Saviani e Galvão (2021) advertem que a situação sanitária brasileira poderia ter sido diferente; afinal, o país se beneficiou da experiência acumulada nos outros países; ademais o país tem larga experiência em campanhas de vacinação promovidas pelo SUS. Muito embora o país não tenha sido surpreendido, o cenário brasileiro tornou-se dramático. O sistema de saúde pública esteve na iminência do colapso desde meados de 2020.<sup>12</sup> No início de 2021, a cidade de Manaus, que não aderiu às medidas não farmacológicas de redução da transmissão da Covid-19 (BARRETO *et al.*, 2021), viveu o colapso do seu sistema de saúde, com a falta de vagas e de oxigênio, o que levou ao

10 Informações do CSSE disponíveis em: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>. Atualizados os dados para 17 de setembro de 2023, os resultados são: 6.8 milhões de mortes e mais de 676 milhões de infectados em todo o mundo. Nos últimos 28 dias, aproximadamente 29.000 pessoas haviam morrido de COVID-19 no mundo, o que revela que a epidemia ainda não foi controlada.

11 Em 17 de setembro de 2023, Estados Unidos e Brasil contabilizam respectivamente 1.123.836 e 699.310 óbitos.

12 O colapso do sistema funerário na cidade de Guayaquil no Equador acendeu o alerta sobre potenciais efeitos nos países mais pobres (PIRES; CARVALHO; XAVIER, 2020). No Brasil, embora até o presente momento não se configure uma situação de “colapso do sistema funerário”, tem ocorrido uma sobrecarga de sepultamentos. O caso mais emblemático foi noticiado em Magé, cidade da Baixada Fluminense, no Rio de Janeiro, quando os filhos tiveram que cavar a cova de sua mãe, vítima de Covid-19, por falta de coveiros, conforme relatado em: <https://catracalivre.com.br/cidadania/covid-19-filhos-cavam-a-cova-da-propria-mae-por-falta-de-coveiros-no-rj/>.

óbito, por asfixia, dezenas de pacientes (ROCHA, 2020)<sup>13</sup>.

Nos primeiros meses de 2021, em várias cidades brasileiras, especialmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, os hospitais das redes pública e privada ficaram superlotados, com listas de espera para internação em Unidades de Terapia Intensivas (UTIs). Faltaram medicamentos para intubação (MELO, 2020). Médicos e enfermeiros passaram a relatar um cotidiano de trabalho tenso e fatigante, mesmo para profissionais tecnicamente formados para trabalhar em UTIs e diante da iminência da morte: “sabemos que a probabilidade de sermos infectados é enorme”, afirma uma médica em seu diário (SACONI, 2020). São perdas de pacientes a cada plantão (FRIAS, 2021)<sup>14</sup>, plantões dobrados, afastamento do núcleo familiar, de parentes e amigos, e o desafio de ter que fazer “escolha de Sofia” por quem vai viver (BARIFOUSE, 2020).<sup>15</sup>

O controle da pandemia tem sido descentralizado e muito difícil em função da recusa de segmentos da população a adotar medidas preventivas, do surgimento de novas variantes e, sobretudo, da sistemática negativa do governo federal em assumir a urgência de medidas restritivas de distanciamento e isolamento social ou *lockdown*, além de defender tratamentos precoces e recusar a compra de vacinas. Reiteradas vezes, a ciência e as orientações da Organização Mundial de Saúde (OMS) foram negadas – o que levou, por distintas razões, à troca, até o presente momento, de três ministros da saúde, além da instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar a atuação do governo Bolsonaro na gestão

13 No estado do Amazonas houve um aumento de 195,81% na quantidade de mortes na comparação em janeiro e fevereiro de 2021, relativamente ao mesmo período em 2020.

14 Reportagem em hospital da cidade de Campo Grande obteve um relato detalhado da rotina do plantão de uma enfermeira na UTI que atendia exclusivamente pacientes de Covid-19. Logo no início do plantão, a informante relata que: “[...] infelizmente, dois pacientes que estavam sendo cuidados por nós vieram a falecer. No entanto, já admitimos mais dois pacientes, ou seja, não tem nenhum leito vago. Pego plantão com quatro pacientes instáveis, com vários graus de instabilidade ventilatória e metabólica, que vão requerer atenção” (FRIAS, 2021).

15 Diante da cogitação da Secretaria do Estado de Saúde do Rio de Janeiro de instituir protocolo com pontuação para seleção de pacientes elegíveis a ocupar eleitos de terapia intensiva, no contexto da pandemia de Covid-19, o Sindicato dos médicos do Rio de Janeiro, 01 de maio de 2020, publicou: Nota do Sindicato dos Médicos do Rio de Janeiro: “Não aceitamos escolhas, queremos recursos”, disponível em: <http://portalclubedeengenharia.org.br/2020/05/02/nota-do-sindicato-dos-medicos-do-rio-de-janeiro-nao-aceitamos-escolhas-queremos-recursos/>.

da pandemia, em especial no que diz respeito à compra de vacinas.

Com efeito, a pandemia trouxe à tona a histórica fragilidade dos serviços públicos de saúde, afetados pelos sucessivos cortes de gastos (DIEESE, 2020b), que levam à redução de concursos públicos e do contingente de profissionais com vínculos mais estáveis.

Enquanto para a maioria da população se trata de uma probabilidade, para os trabalhadores dos serviços essenciais à saúde o contato com o coronavírus é inerente ao trabalho. As equipes de saúde são compostas por profissionais altamente vulneráveis à Covid-19 na medida em que estão em contato direto com pacientes infectados, “[...] apresentando elevado risco de contágio pelas características do vírus, pelo desconhecimento em relação à doença e, sobretudo, pela escassez de EPIs” (CAMPOS *et al.*, 2021a, p. 365). Por meio das atividades de cuidado, “[...] realizam procedimentos invasivos, como intubação, coleta de secreções pulmonares, broncoscopias, dentre outros” (VEDOVATO *et al.*, 2021, p. 8), o que aumenta a necessidade de proteção à saúde e segurança dos próprios profissionais.

Até março de 2021, a média diária era de três óbitos entre profissionais da saúde no país.<sup>16</sup> O Conselho Federal de Medicina (2021)<sup>17</sup> contabilizava, no início de julho de 2021, 844 médicos mortos pela Covid-19, a maioria no estado do Rio de Janeiro (101), seguido do Pará (87) e de São Paulo (77). Segundo o *Observatório da Enfermagem*, publicado pelo Conselho Federal de Enfermagem, até setembro de 2023, 872 profissionais haviam perdido a vida por causa da Covid-19, 55,2% nas regiões Norte e Sudeste e 68% do sexo feminino (COFEN; COREN, 2023).<sup>18</sup> O país chegou a ocupar, em 2021, a primeira posição em número de profissionais de enfermagem mortos pela Covid-19, o que representava cerca de 1/3 do total de mortes (REDE BRASIL ATUAL, 2021). O estado de São Paulo concentrava o maior número de infectados (9.693) e de óbitos (104).

16 Ver: <https://oglobo.globo.com/brasil/quase-mil-profissionais-de-saude-morreram-por-covid-19-no-brasil-24853318>.

17 O “Memorial aos médicos que se foram durante o combate à COVID-19” está disponível em: <https://memorial.cfm.org.br/>.

18 Os dados estão atualizados. Ver: <http://observatoriodaenfermagem.cofen.gov.br/>.

Para fazer frente à pandemia, o governo paulista, por meio do Decreto nº 64.862, de 13 de março de 2020,<sup>19</sup> convocou todos os servidores da Secretaria da Saúde a assumirem, até o dia 15 de maio, seus postos de trabalho, suspendendo o gozo de férias, indicando que o número de profissionais existentes para o enfrentamento da pandemia era insuficiente. Estudo do SindSaúde-SP (2020a) relevou que, entre 2014 e 2018, o quadro de pessoal da Secretaria da Saúde havia sofrido expressiva redução. Também impactou na composição das equipes de saúde o fato de 58,3% dos servidores vinculados à Secretaria se encontrarem na faixa etária “acima de 50 anos” (SINDSAÚDE-SP, 2020a), jogando maior pressão sobre os trabalhadores de saúde que não estavam tipificados como grupos de risco.

Nesse sentido, os profissionais da saúde de São Paulo tiveram que assumir jornadas mais longas, seja pela gravidade da doença, seja pela necessidade de cobrir os postos e funções de colegas inseridos no grupo de risco. Aumentou o stress devido à extensão da jornada, “[...] à suspensão de horários de descanso por conta do fluxo intenso de atendimento e até mesmo à perda de amigos e colegas pelo avanço da doença” (CAMPOS *et al.*, 2021a, p. 367). O drama dos profissionais incluía a suspensão de idas ao banheiro, menor hidratação e alimentação, para evitar a troca de equipamentos e a maior possibilidade de contaminação. Insegurança e medo da contaminação passaram a fazer parte da rotina de trabalho, ampliando os problemas de saúde mental.<sup>20</sup> Pesquisa realizada com profissionais que exercem serviços essenciais à saúde durante a pandemia mostra que 77% dos respondentes alegam não ter passado por capacitação adequada para o trabalho junto à população, 63% afirmam que a quantidade de EPIs no local de trabalho não é suficiente para troca e higienização, enquanto 11% não têm sequer EPI para realização do trabalho (ISP, 2020). Neste contexto adverso, cresceu o fenômeno presenteísmo (ZANON *et al.*, 2021), quando o trabalhador comparece ao trabalho mesmo com sinais ou sintomas de adoecimento.

---

19 O texto completo do Decreto está disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64862-13.03.2020.html>.

20 A pesquisa revela que mais da metade dos pesquisados estavam em sofrimento psíquico (ISP, 2020).

Precarização e adoecimento são problemas recorrentes denunciados pelos sindicalistas. Segundo Monica Carris Armada, presidente do Sindicato dos Enfermeiros do RJ: *“As condições de trabalho inadequadas têm levado ao adoecimento”* (informação verbal, 2020). A falta de EPIs, de testes e a baixa cobertura da vacinação no Rio de Janeiro colocavam os trabalhadores em situação de exposição ao vírus, aumentando riscos psicossociais e de contaminação. Estes problemas, todavia, não eram novos. O déficit de recursos humanos, além de constantes atrasos no pagamento dos salários pelas OS e pelos poderes públicos, levaram, segundo depoimento de Carris Armada, o Sindicato a organizar várias greves durante o governo Crivella. Houve, não obstante, um agravamento que se expressou no número de infectados e óbitos.

Hélcio Marcelino, dirigente do SindSaúde-SP, também identifica na categoria de enfermeiros do setor público paulista muitos problemas relativos à falta de equipamentos, a longas jornadas e ao sofrimento psíquico. Percebe, não obstante, a dificuldade em lidar com a recorrência da morte: *“Por mais que se aprenda a dar uma qualidade de vida melhor [ao paciente], confrontar a morte é um momento difícil”* (informação verbal, 2020). Antes da pandemia, a frustração diante da impotência frente a morte se diluía, posto que a perda era *“compensada”* pela recuperação. Mas, na pandemia, segundo Hélcio, o elevado número de óbitos descompensa e produz ainda mais burnout, sofrimento mental e ansiedade dentro das unidades.

Alexandre Telles, presidente do Sindicato dos Médicos do Rio de Janeiro, também imputa à precarização e às péssimas condições de trabalho o stress que os profissionais estão submetidos desde o início da pandemia: *“A sensação dos profissionais de saúde neste momento – e eu trabalho em um hospital que é referência para a Covid-19 – é [de não enxergar] a luz no fim do túnel”* (informação verbal, 2020). Segundo Telles, diferentemente de São Paulo, apenas os trabalhadores da rede municipal de saúde no Rio de Janeiro tinham sido vacinados. *“Muitos médicos morreram”* e o quadro é *“de exaustão e muitos perderam familiares e adoeceram”*, relatou Telles. Como vimos, o

estado do Rio de Janeiro tornou-se o primeiro em número de óbitos no país (CFM, 2023).

No caso dos médicos terceirizados, quarteirizados e quinterizados o adoecimento foi ainda mais perverso. Segundo Telles, as OS que administram o serviço de saúde pública (terceirização) contratam uma outra empresa (quarteirização), que contrata, por sua vez, um médico por PJ (quinteirização). Os médicos contratados como PJ não têm direito ao descanso, ao adoecimento. Muitos adoecem e, assim que podem, voltam a trabalhar mesmo com sequelas: “porque se não [retornarem ao trabalho] têm uma queda na renda [...] muito grande” (informação verbal, 2020).

Nesse contexto, os sindicatos foram impelidos a assumir uma postura mais ativa em defesa de seus representados, pois a situação de enfermeiros e médicos se agravou.

Em alguns países, as manifestações de trabalhadores da saúde foram as primeiras a romper o isolamento social. Na França, em junho de 2020, mais de 220 manifestações foram organizadas por sindicatos ligados à CGT, FO, Unsa, SUD-Solidaire e Collectif Inter-Hôpitaux (FOURNIER, 2020), reivindicando revalorização salarial e denunciando a política de austeridade. No Brasil, no dia 1º de maio de 2020, um grupo de enfermeiros fez um protesto em Brasília, na Praça dos Três Poderes, para denunciar a dramática situação dentro dos hospitais. Segundo Leidijany Paz, uma das enfermeiras idealizadoras do ato: “[...] nós estávamos vivendo uma expansão do adoecimento dos trabalhadores, nossos colegas indo a óbito e principalmente as condições que eles estavam enfrentando” (SINDENFERMEIRO-DF, 2020). A indignação das enfermeiras aumentou, segundo Cintia Tanure, porque, “[...] nesse mesmo dia, aqui em Goiânia, passou perto do meu prédio uma carreta pedindo a liberação do comércio. Estavam acontecendo várias carreatas dessas no país e a enfermagem trancada nos hospitais lutando pela vida das pessoas” (SINDENFERMEIRO-DF, 2020, [s. p.]). Organizado com apoio do SindEnfermeiro-DF e do Conselho Regional de Enfermagem-DF, o ato ocorreu na Praça dos Três Poderes em Brasília, onde, paramentados e carregando cruzeiros, os enfermeiros,

além da defesa do SUS, denunciaram os problemas que se agravavam na pandemia de Covid-19. O ato ganhou, todavia, visibilidade nacional quando apoiadores do governo Bolsonaro agrediram os participantes, o que suscitou inúmeras reações e novos protestos. No dia 22 de maio, servidores da saúde de Natal também fizeram um ato simbólico em frente ao Hospital Giselda Trigueiro para denunciar as más condições de trabalho, a falta de EPIs e a necessidade de adoção de *lockdown* no estado do Rio Grande do Norte (GI RN, 2020).

Os sindicatos de médicos brasileiros também organizaram atos e protestos: no dia 23 de maio, o Sindicato dos Médicos do Rio de Janeiro organizou um protesto que cobrava do governo estadual medidas para proteger a população e garantir EPI aos profissionais da saúde. Exibindo faixas com os dizeres “Quarentena geral para não adoecer. Renda mínima para sobreviver. Leitos para todos não morrer”, os manifestantes acabaram sendo conduzidos até a delegacia e um diretor do Sindicato dos médicos do RJ e uma agente de combate a endemias foram autuados por, supostamente, infringirem “determinação do poder público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa” (TEIXEIRA, 2020). Segundo Alexandre Telles, presidente do SinMed-RJ, o protesto foi feito por nove profissionais da saúde, respeitando o distanciamento e uso de máscara, e todos teriam sido arbitrariamente conduzidos até a delegacia.

Em junho de 2020, um protesto simbólico foi organizado por várias entidades representativas do setor da saúde: Rede Nacional de Médicas e Médicos Populares (RNMP), Associação Brasileira de Médicas e Médicos pela Democracia (ABMMD), Federação Nacional dos Enfermeiros (FNE), Federação Nacional dos Psicólogos (FENAPSI), Federação Nacional dos Nutricionistas (FNN), União Nacional dos Auditores do SUS (UNASUS) e Confederação Nacional dos Trabalhadores da Seguridade Social (CNTSS). Foi lançado um Manifesto que, além de homenagear os profissionais da saúde mortos pela Covid-19, intervinha no debate político, ao denunciar a política genocida do governo Bolsonaro, criticar a intervenção militar no Ministério

da Saúde e questionar o “[...] silêncio e a cumplicidade das entidades médicas, especialmente o Conselho Federal de Medicina (CFM), a Associação Médica Brasileira (AMB) e a Federação Nacional dos Médicos (FENAM), frente às posições do Governo Federal” (BEZERRA, 2020, [s. p.]).

#### **4 AÇÃO SINDICAL DE ENFERMEIROS E MÉDICOS EM FOCO DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19**

A pandemia ocasionou o fechamento das sedes das entidades e levou à suspensão do atendimento presencial ao público. Não obstante, os sindicatos não paralisaram suas atividades. Ao contrário, foram impelidos a dar respostas às investidas patronais, às situações de descontrole ocasionadas pela omissão do poder público e pelo negacionismo do governo Federal e ao drama sanitário, revelando uma grande preocupação com questões relacionadas aos direitos trabalhistas e à saúde dos trabalhadores de sua base. Ademais, é notório que os sindicatos reergueram, naquele contexto, a bandeira em defesa do SUS.

Os sindicatos de médicos e enfermeiros pesquisados, por representarem trabalhadores essenciais à saúde, não cerraram suas portas. Na medida em que representam categorias mais vulneráveis, pois expostas a uma carga viral maior do que a população em geral, mantiveram-se ativos e mobilizados. Realizaram denúncias à Justiça do Trabalho e ao Ministério Público, reuniões com os poderes públicos e administração de hospitais privados, atos e protestos, assembleias com associados, bem como produziram notas e informes para a imprensa.

Os sindicatos analisados incrementaram a utilização de ferramentas virtuais nas redes sociais para se comunicar e informar os trabalhadores. Não fizeram desta a única forma de luta, já que, em várias ocasiões, estiveram envolvidos em atividades presenciais, como fiscalizações em hospitais de campanha e referência de Covid-19, além de atos e protestos, muitos dos quais organizados de forma unitária.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Na página do Facebook do Sindicato dos Médicos do Rio de Janeiro (<https://pt-br.facebook.com/SinMedRio/>), são divulgadas algumas ações com outras entidades da área da saúde. Em 25 de março, SinMed-RJ e outras entidades se reuniram com o então ministro da Saúde, Marcelo Quiroga, para negociar a atualização dos hospitais federais. No dia 31 de março, SinMed-RJ, Sindicato dos



Nota-se, também, a tática comunicativa das lideranças sindicais de médicos e enfermeiros, participando frequentemente de reportagens publicadas pela grande imprensa, de tal modo que, pode-se identificar, em cada episódio da dramática trajetória da Covid-19 no Brasil, a presença de dirigentes informando sobre a crise sanitária da perspectiva dos trabalhadores em saúde.<sup>22</sup>

Qual o conteúdo das reivindicações e os posicionamentos dos sindicatos estudados? Como organizam o funcionamento das entidades e o trabalho de base? Quais as principais formas de luta durante a pandemia?

Reivindicações de natureza trabalhista – respeito à jornada, o pagamento de salários e benefícios e o respeito aos contratos – estão imbricadas às questões relativas à saúde, em particular à Covid-19. O nexo entre condições de trabalho e Covid-19 tem como pressuposto que a doença é “presumivelmente relacionada ao trabalho” (MAENO; CARMO, 2020), e, em particular, “os profissionais da saúde devem ter a proteção necessária para a prevenção da doença” (VEDOVATO *et al.*, 2021, p. 10).

Defender a vida de seus representados não é uma exclusividade das entidades do setor da saúde posto que a ação coletiva dos setores essenciais durante a pandemia passa necessariamente pela proteção da saúde (CAMPOS

---

Trabalhadores em combate às epidemias e saúde preventiva no Estado do Rio de Janeiro (SintSaúde-RJ), Sindicato dos Enfermeiros do Rio de Janeiro (SindEnf-RJ), Sindicato dos Farmacêuticos do Rio de Janeiro (Sinfae-RJ) e Sindicato dos Fisioterapeutas e Terapeutas ocupacionais do Rio de Janeiro (Sinfito-RJ) reuniram-se com o superintendente estadual do Ministério da Saúde para tratar do déficit de recursos humanos na rede federal, da vacinação para os trabalhadores da rede federal, do incêndio ocorrido no Hospital Geral de Bonsucesso. No dia 03 de maio, ocorreu uma reunião com a participação de representantes do SinMed-RJ, SindEnf-RJ, Sindicato dos Auxiliares e Técnicos de Enfermagem do Município do Rio de Janeiro (Satemrj) e Sinfito-RJ com a direção do Hospital Federal de Bonsucesso para a abertura dos serviços e cumprimento do cronograma de obra.

22 Segundo matéria publicada em rede social do Sindicato dos Enfermeiros do Rio de Janeiro, a presidente da entidade, Monica Armada, denunciou na grande mídia, a falta de EPI, o descaso com os trabalhadores da Enfermagem, a falta de testes e o absurdo dos trabalhadores não serem atendidos em seus próprios locais de trabalho. Mais detalhes em: <https://www.facebook.com/SindEnfRJ/posts/2886315274784646/>. Acesso em: 3 jul. 2021. “Já abrimos inúmeras ações jurídicas e vamos continuar lutando por dignidade para Enfermeiros e todas as categorias da saúde”, afirma a presidente. A reportagem, divulgada em 15 de abril de 2020 pelo programa “Bom dia Rio”, contou com a participação de Monica Armada (Sindicato dos Enfermeiros do Rio de Janeiro) e Alexandre Telles (Presidente do Sindicato dos Médicos do Rio de Janeiro). Ver: [https://globoplay.globo.com/v/8482951/?utm\\_source=whatsapp&utm\\_medium=share-bar&fbclid=IwAR21jEzOXphsDbOKoq\\_IAAPbl-D25oYBAG8GzMapDV5XVdkmbdzpcX4AQXU](https://globoplay.globo.com/v/8482951/?utm_source=whatsapp&utm_medium=share-bar&fbclid=IwAR21jEzOXphsDbOKoq_IAAPbl-D25oYBAG8GzMapDV5XVdkmbdzpcX4AQXU).

*et al.*, 2021<sup>a</sup>). Todavia, proteger a saúde e a segurança daqueles que trabalham com a saúde constitui a principal reivindicação dos sindicatos analisados. São recorrentes as demandas feitas aos empregadores relativas ao fornecimento de EPIs, à assepsia de postos de serviço (VEDOVATO *et al.*, 2021), ao direito a testes e exames, vacinas, descanso, afastamento e férias. Como sintetizou Juliana Salles, diretora do Simesp:

“Nossa luta é para que os serviços disponibilizem equipamentos de proteção individual (EPI) completos para que possamos atender nossos pacientes, fluxos adequados para minimizar os riscos de contaminação e garantia de afastamento da linha de frente de médicos que fazem parte do grupo de risco”. (informação verbal, 2020).

A preocupação com a saúde se expressa por meio de Notas Técnicas, depoimentos na imprensa e na ampla divulgação de orientações, “materiais informativos e protocolos visando ao controle da propagação do coronavírus dentro e fora dos locais de trabalho” (CAMPOS *et al.*, 2021a, p.374). Os sindicatos dos médicos e de enfermeiros de São Paulo também se posicionaram contra a subnotificação de casos e a manipulação dos dados.

O Simesp compõe a frente de resistência ao negacionismo e ao bolsonarismo na medida em que publicamente critica o tratamento precoce (SIMESP, 2020b), condenando tanto o posicionamento Conselho Federal de Medicina quanto as próprias orientações do Ministério da Saúde que havia liberado o uso de cloroquina e hidroxicloroquina para o tratamento de pacientes do Covid-19 (SIMESP, 2020a). No dia 21 de junho, o Simesp apoiou o ato nacional pelas vítimas de Covid-19, uma iniciativa, anteriormente citada, da Rede Nacional de Médicas e Médicos Populares e da Associação Brasileira de Médicas e Médicos pela Democracia (ABMMD). Entre outras pautas, o ato fora convocado em protesto contra a “cumplicidade de algumas entidades médicas, como o Conselho Federal de Medicina (CFM), a Associação Médica Brasileira (AMB) e a Federação Nacional dos Médicos (Fenam), frente às posições do governo federal”, em apoio à campanha de fila única de leitos, ao SUS, em solidariedade à campanha “Vidas Negras importam”, contra

a Portaria nº 544 do MEC (BRASIL, 2021) referente ao ensino remoto nos estágios da área da saúde e a perseguição aos quadros técnicos do Ministério da Saúde.

A luta em defesa do SUS, da vida, do distanciamento social, pelo uso de máscaras, testagem e vacinação para todos é articulada às ações em defesa da proteção dos profissionais da saúde. Os sindicatos ressaltam a importância do serviço prestado à população, sua condição de essencialidade para o enfrentamento da pandemia e para a preservação da vida. O isolamento social é defendido – e o negacionismo combatido –, pois contribui para a segurança dos que precisam estar nas ruas. Os atos realizados no Dia da Enfermagem, tanto em 2020 (quando houve agressão aos manifestantes) quanto em 2021, buscaram difundir a mensagem de apelo e solidariedade social aos que se encontram na “linha de frente”. Além da pauta em defesa da categoria e da saúde pública, o Seesp lançou a campanha “Demonstre apoio aos enfermeiros! #LuteComoUmaEnfermeira!”, pedindo que fossem enviados vídeos de até 1 minuto que seriam veiculados nas redes sociais.

Ao defenderem o isolamento social, os sindicatos recusam o discurso que contrapõe economia e saúde, luta pela vida versus luta pelo emprego. As críticas se estendem à política negacionista de Bolsonaro. Simesp, SindSaúde e Seesp reagiram em vários momentos ao posicionamento governamental. Em junho, Bolsonaro chegou a pedir a seus seguidores que invadissem hospitais de referência de Covid-19 e de Campanha para filmar supostas irregularidades: “[Se] tem hospital de campanha perto de você, hospital público, arranja uma maneira de entrar e filmar. Muita gente está fazendo isso e mais gente tem que fazer para mostrar se os leitos estão ocupados ou não, se os gastos são compatíveis ou não. Isso nos ajuda” (URIBE, 2020, [s. p.]). O discurso presidencial suscitou a reação do SindSaúde-SP (2020b, [s. p.]), que emitiu uma Nota de Repúdio, pois incitava a população e levantava suspeitas sobre os profissionais da saúde, em um momento delicado: em que nós, trabalhadores, estamos “literalmente dando nossas vidas para tratar a população brasileira”.

Como as entidades pesquisadas organizaram seus representados e o trabalho de base?

No primeiro ano da pandemia, as entidades sindicais pesquisadas buscaram se adaptar às novas formas de organização da categoria, por meio de assembleias, debates, *lives* e eleições sindicais realizadas de forma remota, como ocorreu em junho de 2020, com os médicos de São Paulo que escolheram a nova diretoria do Simesp por meio de eleições virtuais.

Com o prolongamento da crise sanitária, inclusive congressos sindicais foram realizados virtualmente e novas iniciativas foram tomadas visando a aproximar o sindicato dos locais de trabalho de sua base.

Nos primeiros meses de 2020, o SindSaúde-SP realizou plenárias regionais, na modalidade remota, a fim de manter a comunicação com representantes junto à base e eleger delegados para a plenária estadual da entidade. As plenárias regionais abordaram temas variados, tais como: o avanço das organizações sociais e das terceirizações na saúde pública estadual em cada região, as negociações e ações do Sindicato diante da ameaça de corte do adicional de insalubridade e da Reforma da Previdência do governo paulista. Além disso, nas plenárias virtuais, buscava-se definir que estratégias seriam priorizadas pela entidade durante a pandemia.

Em março de 2021, a campanha salarial escolheu como tema a “Valorização dos trabalhadores e a defesa do SUS”. Para tanto, o SindSaúde-SP realizou uma assembleia geral virtual para aprovação da pauta política e econômica, que reivindicava tanto o cumprimento da data-base e a abertura de negociações entre governo e sindicato, quanto reposição salarial de 17,82%, aumento real dos salários de 2%, reajuste do vale-refeição para R\$ 35,13, além de prêmio de incentivo, gratificações e jornada máxima de 30 horas. Na referida Assembleia, foi aprovada a pauta do 13º Congresso SindSaúde-SP, realizado também na forma remota.

O Simesp promoveu assembleias virtuais para aprovar a proposta de

um aditivo à Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) 2019/2020, com normas específicas para a segurança do trabalho de médicos sem vínculo formal, bem como para discutir a pauta de reivindicações para a campanha salarial de 2020<sup>23</sup>. Buscou, também, a via jurídica para garantir o pagamento das bolsas dos residentes que estavam atrasadas.

O prolongamento da pandemia e a necessidade de distanciamento físico fez com que SindSaúde-SP inovasse na forma de atender os trabalhadores da saúde ao criar o projeto *Sindicato Móvel*. Trata-se da transformação de um veículo em uma subsede móvel do sindicato. O projeto foi pioneiramente implementado na Baixada Santista e o veículo era estacionado próximo a hospitais em determinados horários para atendimento às dúvidas e demandas jurídicas dos profissionais da saúde.

Os sindicatos de trabalhadores da saúde incrementaram suas ações de fiscalização nos locais de trabalho após denúncia de práticas irregulares em hospitais públicos, privados e de campanha. Foram recorrentes as visitas de membros das diretorias sindicais às unidades denunciadas por diferentes razões: falta de EPIs, condições hospitalares inadequadas e insalubres e a prática de assédio e violência no trabalho<sup>24</sup>. Além de intensificar as fiscalizações, os sindicatos buscaram maior articulação com o Ministério Público do Trabalho, com outras entidades e movimentos. Extrapolaram sua atuação para as ruas, realizando manifestações em frente e dentro de hospitais, em praças e locais públicos, de modo que seu ativismo não foi limitado pelas restrições impostas pela pandemia.

O Seesp mobilizou as gerências regionais do trabalho, objetivando a realização de testes de Covid-19, o uso e fornecimento de EPI adequados e em quantidade suficiente, supervisionando as escalas de horário, de descanso e folga, pois recebia denúncias de desrespeito à jornada. Outra demanda

23 Ver: <https://simesp.org.br/noticiassimesp/contra-nenhum-reajuste-oferecido-pelos-patroes-simesp-consegue-aumento-salarial-de-294-para-os-medicos-de-oss-santas-casas-e-hospitais-filantropicos/>.

24 Segundo Tatiane Araújo-dos-Santos, presidente do SEEB, “triplicaram durante a pandemia de Covid”. O Sindicato recebe denúncias de violência e assédio e tem feito “semanalmente diversas investigações [...] indo aos hospitais, conversando com as trabalhadoras, com as chefias, procurando mapear e entender o que está acontecendo” (informação verbal, 2020).

que mobilizou os sindicatos foi a garantia de licença para aqueles inseridos nos grupos de risco, garantia de afastamento aos adoecidos e, sobretudo, recomposição de profissionais em função do afastamento daqueles que contraíram a doença.

Os sindicatos passaram a publicar ou replicar informações sobre o número de enfermeiros contaminados e mortos pelo coronavírus. O Simesp criou um *Memorial* em homenagem aos médicos que morreram por complicações causadas pela Covid-19. O SindSaúde-SP criou um *Canal de Denúncias* para atender aos trabalhadores da saúde que estivessem trabalhando sem o adequado fornecimento de equipamentos de proteção individual (EPIs) e de proteção coletiva (EPCs), como luvas, máscaras, sabonetes, papel toalha, aventais, álcool em gel, óculos de proteção, ou, ainda, que quisessem denunciar casos de assédio moral e ações abusivas. Diante das denúncias de irregularidades cometidas por prefeituras, empresas e pelo governo do estado, principalmente no que diz respeito à falta de EPIs, foram realizadas ações de fiscalização em hospitais, algumas das quais “[...] com grande repercussão na imprensa escrita e televisiva, e a instauração de inquérito civil pelo Ministério Público do estado de São Paulo” (CAMPOS *et al.*, 2021a, p. 381). O Seesp também criou um *Disk Denúncia* durante a quarentena e publicado regularmente informações sobre o número de enfermeiros contaminados e mortos pelo Corona-vírus (COFEN; COREN, 2021).

O SindSaúde-SP entrou na Justiça para garantir EPIs, cumprimento da jornada e o direito a afastamento aos profissionais com idade acima de 60 anos (REDE BRASIL ATUAL, 2021). Abriu também uma frente de luta na Assembleia Legislativa de São Paulo contra o Projeto de Lei nº 529/2020 (Lei nº 17.293), que acabou com a Superintendência de Controle de Endemias e aumentou as alíquotas do Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual (SINDSAÚDE-SP, 2020c).

O Seesp acionou judicialmente o Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde, gestora do Hospital de Campanha do Anhembi, e a Sociedade Beneficente Israelita Hospital Albert Einstein, requerendo a testagem de todos

os profissionais da saúde. Juntamente com Simesp, o Sindsep-SP e SindSaúde-SP, uma comissão composta por lideranças sindicais inspecionaram o hospital de campanha do Anhembi após denúncia de falta de equipamentos de proteção, condições de trabalho inadequadas e sobrecarga de trabalho<sup>25</sup>. A comissão identificou problemas “no treinamento para que os funcionários usem adequadamente e façam a troca constante desse EPI”, bem como nas acomodações reservadas aos plantonistas. Nessa ação, as entidades denunciaram a contratação de médicos como PJ. Três OS foram denunciadas ao MPT: o Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde, a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina e a OGS Saúde. Também houve denúncia ao MPT contra o Hospital de Campanha da Brasilândia, que estaria contratando enfermeiros sem registro na Carteira de Trabalho e Previdência Social.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito do contexto desfavorável à ação coletiva, as entidades representativas de médicos e enfermeiros pesquisadas foram ativas no plano sindical. Seesp, Simesp e SindSaúde-SP desenvolveram iniciativas – tais como ações de agitação, protestos públicos, atos de solidariedade com outras categorias em luta, negociações, iniciativas solidárias, ações judiciais, além do esforço de fiscalização nos locais de trabalho e comunicação com suas bases. Num cenário de insulamento do movimento sindical, todas essas ações buscavam mobilizar e defender suas bases e manter a assistência aos trabalhadores. Em uma conjuntura de sobreposição de crises, de avanço do negacionismo do governo Bolsonaro, e pós-Reforma Trabalhista, a ação sindical é, ao mesmo tempo, estrangida e desafiada.

Há uma unanimidade entre as lideranças representativas de todo o espectro sindical: um dos objetivos do governo Bolsonaro era acabar com o movimento sindical (CAMPOS *et al.*, 2021b). Todavia, mesmo fragilizados pela

---

25 Para mais detalhes, acesse: [https://m.facebook.com/simespmedicos/photos/a.171167729683892/1975960625871251/?type=3&source=57&\\_\\_tn\\_\\_=EH-R](https://m.facebook.com/simespmedicos/photos/a.171167729683892/1975960625871251/?type=3&source=57&__tn__=EH-R).

Reforma Trabalhista, e sob constante ameaça, os sindicatos “[...] se esforçam na luta pela preservação da vida dos trabalhadores de serviços essenciais, dando-lhes visibilidade e buscando fazer com que sejam socialmente reconhecidos” (CAMPOS *et al.*, 2021a).

Mesmo em um cenário tão adverso, o sindicalismo brasileiro busca se reinventar e, no que se refere aos sindicatos analisados, mostrar-se atuante e mobilizado, a despeito das limitações impostas pela pandemia, pela Reforma Trabalhista e pelas formas de precarização que atingem os setores essenciais à saúde.

Como vimos, Seesp, Simesp e SindSaúde-SP realizaram ações comuns, mas também hipotecam solidariedade a outras entidades. Negociaram coletivamente e se uniram para fazer denúncia conjunta ao MPT, participaram de atos e protestos. Em solidariedade, apoiaram a greve dos entregadores por aplicativo, o “breque dos apps”, realizada em 1º de julho de 2020 (GALVÃO, 2020). Vale destacar o apoio do Simesp ao ato realizado no vão livre do Museu de Arte de São Paulo (Masp) quando representantes da entidade distribuíram álcool em gel aos manifestantes. O SindSaúde-SP também apoiou o ato dos entregadores, ao publicar nota repercutindo o chamado para que a população não utilizasse aplicativo de entrega no dia da greve (SOPRANA; BRIGATTI, 2020)<sup>26</sup>.

Os sindicatos da área da saúde, além de ativos, solidários em ações comuns, ultrapassam os limites da luta propriamente reivindicativa e politizam a luta sindical durante a pandemia. Realizaram atos de rua em defesa da vida, como no caso do Seesp, da democracia e contra o avanço do fascismo, a exemplo do Simesp, e do Fora Bolsonaro, como fez o SindSaúde-SP.

Cabe um último destaque à atuação do Simesp diante da política adotada pelo governo Bolsonaro e o Ministério da Saúde na pandemia,

---

26 Vitor Dourado, presidente do Sindicato dos Médicos, declarou à reportagem da Folha de S. Paulo: “A luta é deles, mas a uberização é geral. Os profissionais de saúde têm mais a ver com a situação de precarização do que as pessoas pensam”. Os médicos que adoecem nos hospitais de campanha estão demitidos e são demitidos. (SOPRANA; BRIGATTI, 2020).



considerando, especialmente, que a própria categoria se encontra dividida entre o bolsonarismo e o antifascismo. Esta divisão se expressa na luta contra e pró-negacionismo, contra e pró-tratamento precoce, contra e pró-prescrição de cloroquina e hidroxicloroquina. Ela se expressa na disputa ocorrida em agosto de 2020 pela direção da Associação Médica Brasileira, na medida em que, ao contrário da diretoria derrotada, a direção que tomou posse em janeiro de 2021 se manifestou contrariamente ao negacionismo e ao alinhamento ao governo Bolsonaro.

Essa luta do Sindicato dos Médicos de São Paulo, ao lado de outros coletivos e movimentos no interior da medicina, é expressão das contradições postas pela conjuntura. A despeito do apoio das classes médias ao bolsonarismo (VALLE; DEL PASSO, 2021; BOITO JR., 2021), há disputas e resistências dentro da categoria médica (LISBOA, 2020), mais precisamente entre os setores médicos atuantes no sindicalismo reivindicativo e na luta em defesa do SUS, disputas que constituem uma importante novidade da conjuntura e que devem ser analiticamente consideradas.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. *In*: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. (org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. v. 1. 1998, p. 173-199.
- ACIOLI, Deborah Moura Novaes et al. Impactos da pandemia de COVID-19 para a saúde de enfermeiros. **Revista Enfermagem UERJ**, v. 30, n. 1, 2022, p. 63904.
- ANTUNES, R; PRAUN, L. A sociedade dos adoecimentos no trabalho. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 123, p. 407-427, jul./set. 2015.
- ARAÚJO-DOS-SANTOS, T. *et al.* Denúncias das trabalhadoras da enfermagem aos sindicatos: o desafio da resistência e da ação. **Revista Baiana de Enfermagem**, n. 32, 2018, p. 1-17, 2018.
- ARAÚJO-DOS-SANTOS, T. *et al.* Associação entre variáveis relacionadas à precarização e afastamento do trabalho no campo da enfermagem. **Ciência & Saúde Coletiva**, n. 25, v. 1, p. 123-133, 2020.

AZEVEDO, C. B.; LOUREIRO, M. R. Carreiras públicas em uma ordem democrática: entre os modelos burocrático e gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 54, n. 1, p. 47-61, 2003.

BAHIA. Secretaria de Políticas para Mulheres. **Enfermeiras na linha de frente contra o coronavírus**. 20 mar. 2020. Disponível em: <http://www.mulheres.ba.gov.br/2020/03/2780/Enfermeiras-na-linha-de-frente-contr-o-coronavirus.html>. Acesso em: 3 jul. 2021.

BARIFOUSE, R. Médicos podem ter que fazer “escolha de Sofia” por quem vai viver na Itália. **BBC News Brasil**, 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51864814>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BARRETO, I. C. de H. C. *et al.* Colapso na Saúde em Manaus: o fardo de não aderir às medidas não farmacológicas de redução da transmissão da COVID-19. **SciELO Preprint**, 18 fev. 2021. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/40128/1/PREPRINT\\_ColapsoSaudeManaus.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/40128/1/PREPRINT_ColapsoSaudeManaus.pdf). Acesso em: 1 jul. 2021.

BEZERRA, L. Profissionais de saúde realizam protestos simbólicos em todo o Brasil neste domingo. **Brasil de Fato**, 19 jun. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/06/19/profissionais-de-saude-realizam-protestos-simbolicos-em-todo-o-brasil-neste-domingo>. Acesso em: 10 jul. 2021.

BOITO JR., A. O caminho brasileiro para o fascismo. **Caderno CRH**, Salvador, v. 34, p. 1-23, 2021.

BOOF, T. Protesto de profissionais da saúde provoca congestionamento em avenida de Porto Alegre. **Gaúcha ZH**, 7 dez. 2020. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2020/12/protesto-de-profissionais-da-saude-provoca-congestionamento-em-avenida-de-porto-alegre-ckiefax40009017wvxif6ao0.html>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BORSARI, P.; MANZANO, M. **Proposta do governo de redução de jornada e de salários vai empurrar o país para a depressão econômica**. Campinas: Cesis – IE/Unicamp, 2020.

BOUVIER, P.; STROMBONI, C.; PINEAU, E. Manifestations de soignants: “on ne veut pas de médaille, on veut un salaire à la hauteur de ce qu’on apporte à la société”. **Le Monde**, 16 jun. 2020. Disponível em: [https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/06/16/on-est-epuises-on-manque-de-tout-et-nos-salaires-n-evoluent-pas-les-soignants-de-retour-dans-la-rue\\_6043042\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/06/16/on-est-epuises-on-manque-de-tout-et-nos-salaires-n-evoluent-pas-les-soignants-de-retour-dans-la-rue_6043042_3224.html). Acesso em: 10 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020a**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm). Acesso em: 10 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020b**. Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm). Acesso em: 10 jul. 2021.

BRASIL. **Portaria nº 544, de 20 de julho de 2021**. Dispõe sobre as ações de formação continuada presencial para docentes e gestores, no âmbito do Programa Tempo de Aprender. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-544-de-20-de-julho-de-2021-333272403>. Acesso em: 17 dez. 2021.

CAETANO, S. A.; PRADO, J. T. C. Mercado de trabalho: condições gerais do trabalho da enfermagem. **Divulgação em Saúde para Debate**, Rio de Janeiro, n. 56, p. 98-105, 2016.

CAMPOS, A. S. **Sindicalismo no contexto de pandemia no Brasil**: primeiras impressões. Campinas: Cesit-IE/Unicamp, 2020.

CAMPOS, A. *et al.* Ação sindical de trabalhadores em serviços essenciais na pandemia da covid-19 no Brasil. *In*: KREIN, J. D. *et al.* (org.). **O Trabalho pós-reforma trabalhista (2017)**. São Paulo: Cesit, 2021a. p. 359-393.

CAMPOS, A. *et al.* O impacto da reforma trabalhista no sindicalismo brasileiro: reações e resistências. *In*: KREIN, J. D. *et al.* (org.). **O Trabalho pós-reforma trabalhista (2017)**. São Paulo: Cesit, 2021b. p. 321-358.

CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM (COFEN); Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ). **Relatório Final da Pesquisa Perfil da Enfermagem no Brasil**. Rio de Janeiro: COFEN; FIOCRUZ, 2015. Disponível em: <http://www.cofen.gov.br/perfilenfermagem/pdfs/relatoriofinal.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2021.

CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM (COFEN); CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM (COREN). **Observatório da enfermagem**, 2021. Disponível em: <http://observatoriodaenfermagem.cofen.gov.br/>. Acesso em: 10 jul. 2021.

CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM (COFEN). **90% dos Conselhos de Enfermagem do mundo veem risco de aumento no abandono da profissão**. 13 set. 2021. Disponível em: [http://www.cofen.gov.br/90-dos-conselhos-de-enfermagem-do-mundo-veem-risco-de-aumento-no-abandono-da-profissao\\_88606.html](http://www.cofen.gov.br/90-dos-conselhos-de-enfermagem-do-mundo-veem-risco-de-aumento-no-abandono-da-profissao_88606.html). Acesso em: 17 dez. 2021.

CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DA BAHIA (COREN-BA). **Mercado de trabalho em enfermagem nos tempos de crise foi tema de conferência realizada em Jequié**. 26 maio 2018. Disponível em: [http://ba.corens.portalcofen.gov.br/mercado-de-trabalho-em-enfermagem-nos-tempos-de-crise-foi-tema-da-conferencia-realizada-em-jeque\\_43237.html](http://ba.corens.portalcofen.gov.br/mercado-de-trabalho-em-enfermagem-nos-tempos-de-crise-foi-tema-da-conferencia-realizada-em-jeque_43237.html). Acesso em: 10 jul. 2021.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (CFM). Memorial aos médicos que se foram durante o combate à COVID-19. **CFM**, 2021. Disponível em: <https://memorial.cfm.org.br/>. Acesso em: 3 jul. 2021.

COSTA, F. L. **Reforma do Estado e contexto brasileiro**: crítica do paradigma gerencialista. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

DIEESE - DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. A Reforma Trabalhista e os impactos para as relações de trabalho no Brasil. **Nota Técnica nº 178**, maio 2017.

DIEESE - DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. A saúde pública precisa de segurança e não de seguro. **Nota Técnica nº 236**, 15 abr. 2020a.

DIEESE - DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. Medidas adotadas por vários países para conter os efeitos econômicos da pandemia do coronavírus. **Nota Técnica nº 224**, de 23 de março de 2020a.

DIEESE - DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. A saúde pública precisa de segurança e não de seguro. **Nota Técnica nº 236**, 15 abr. 2020b.

FÉLIX, Amanda B. R. N.; DOMIENSE, Débora L. N.; DIAS, Raquel N.; FREITAS, Veida B. D.; Lisboa, Nayara S.; OLIVEIRA, Thaís F. de; DORNELES, Letícia L.; WESLEY, Moisés. Prevalência da síndrome de burnout nos profissionais de enfermagem durante a pandemia de covid-19. **Saúde Coletiva**, n. 87, v. 113, 2023, p. 12886-12891.

FONTES, V. Capitalismo, crises e conjuntura. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 130, p. 409-425, 2017.

FOURNIER, G. Les personnels soignants dans la rue le 16 juin pour exprimer leur colère. **Actu.fr**, 20 jun. 2020. Disponível em: [https://actu.fr/societe/les-personnels-soignants-dans-la-rue-le-16-juin-pour-exprimer-leur-colere\\_34154269.html](https://actu.fr/societe/les-personnels-soignants-dans-la-rue-le-16-juin-pour-exprimer-leur-colere_34154269.html). Acesso em: 24 jun. 2021.

FRANCEINFO. **Coronavirus**: des hôpitaux en grève illimitée. 20 ago. 2020. Disponível em: [https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/coronavirus-des-hopitaux-en-greve-illimitee\\_4079903.html](https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/coronavirus-des-hopitaux-en-greve-illimitee_4079903.html). Acesso em: 30 ago. 2020.

FRIAS, S. As 12h de plantão de UTI Covid: lotação, cansaço e morte na rotina de enfermeira. **Campo Grande News**, 16 mar. 2021. Disponível em: <https://www.campograndenews.com.br/brasil/cidades/as-12h-de-plantao-de-uti-covid-lotacao-cansaco-e-morte-na-rotina-de-enfermeira>. Acesso em: 10 jul. 2021.

GALVÃO, A. **Neoliberalismo e Reforma Trabalhista**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

GALVÃO, A. A greve, o breque e o trampo. A luta dos entregadores é a luta dos trabalhadores. **Esquerda Diário**, 3 jul. 2020. Disponível em: <https://www.esquerdadiario.com.br/A-greve-o-breque-o-trampo-a-luta-dos-entregadores-e-a-luta-dos-trabalhadores>. Acesso em: 23 maio 2021.

GALVÃO, A. *et al.* **Dossiê Reforma Trabalhista**. Campinas: CESIT-IE/Unicamp, 2017.

GINDIN, S. Health workers: from praise to protection. **The Bullet** – a Socialist Project e-bulletin, n. 2123, 15 jun. 2020.

GT MUNDOS DO TRABALHO. **Emprego, trabalho e renda para garantir o direito à vida**. Campinas: CESIT-IE/Unicamp, 2020.

G1 RN. **Em ato, servidores da Saúde cobram melhoria de condições de trabalho e pedem para a população ficar em casa em Natal**. 13 maio 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2020/05/13/em-ato-servidores-da-saude-cobram-melhoria-de-condicoes-de-trabalho-e-pedem-para-a-populacao-ficar-em-casa-em-natal.gh.html>. Acesso em: 23 maio 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD-C)**. 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 10 jul. 2021.

INTERNACIONAL DOS SERVIÇOS PÚBLICOS (ISP). **Relatório Final**. Trabalhadoras e trabalhadores protegidos salvam vidas. 2020. Disponível em: <http://trabalhadoreprotegidos.com.br/>. Acesso em: 10 jul. 2021.

KREIN, J. D.; BORSARI, P. Pandemia e desemprego: análise e perspectivas. **Cesit**, 11 maio 2020. Disponível em: <https://www.cesit.net.br/pandemia-e-desemprego-analise-e-perspectivas/>. Acesso em: 10 jul. 2021.

KREIN, J. D. *et al.* (org.). **O Trabalho pós-reforma trabalhista (2017)**. São Paulo: Cesit, 2021b.

LAVINAS, L.; ARAÚJO E.; BRUNO, M.; Brasil: vanguarda da financeirização entre os emergentes? Uma análise exploratória. **Texto para Discussão** n. 32, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: [https://www.ic.ufjr.br/images/IE/TDS/2017/TD\\_IE\\_032\\_2017\\_LAVINAS\\_ARA%C3%A9JO\\_BRUNO.pdf](https://www.ic.ufjr.br/images/IE/TDS/2017/TD_IE_032_2017_LAVINAS_ARA%C3%A9JO_BRUNO.pdf). Acesso em: 10 jul. 2021.

LEITE, K. C. A (in)esperada pandemia e suas implicações para o mundo do trabalho. **Psicol. Soc.**, n. 32, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/psoc/a/5kXx53cdZNMrdWfrnNW76cD/?lang=pt>. Acesso em: 10 jul. 2021.

LOUVET, S. Vídeos. Manifestation des soignants et violents affrontements aux Invalides: nos images a retenir. **Actu.fr**, 16 jun. 2020. Disponível em: [https://actu.fr/ile-de-france/paris\\_75056/videos-manifestation-des-soignants-et-violents-affrontements-aux-invalides-nos-images-a-retenir\\_34336339.html](https://actu.fr/ile-de-france/paris_75056/videos-manifestation-des-soignants-et-violents-affrontements-aux-invalides-nos-images-a-retenir_34336339.html). Acesso em: 10 jul. 2021.

LISBOA, A. A pandemia, o bolsonarismo e os médicos – não devemos tratar a categoria médica como base natural do movimento neofascista. **Brasil de Fato**, 6 out. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/10/06/artigo-a-pandemia-o-bolsonarismo-e-os-medicos>. Acesso em: 10 jul. 2021.

MAENO, M.; CARMO, J. C. A COVID-19 é uma doença relacionada ao trabalho 2020.

**Observatório da Medicina**, 17 maio 2020. Disponível em: <http://observatoriodamedicina.ensp.fiocruz.br/a-covid-19-e-uma-doenca-relacionada-ao-trabalho-por-maria-maeno-e-jose-carlos-do-carmo/>. Acesso em: 10 jul. 2021.

MANZANO, M.; KREIN, A. A pandemia e o trabalho de motoristas e entregadores por aplicativos no Brasil. **Remir trabalho**, 13 mar. 2020. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/remir/index.php/condicoes-de-trabalho/186-a-pandemia-e-o-trabalho-de-motoristas-e-de-entregadores-por-aplicativos-no-brasil>. Acesso em: 10 jul. 2021.

MELO, K. Anvisa esclarece medidas sobre falta de medicamentos para intubação. **Agência Brasil**, 19 mar. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-03/anvisa-esclarece-medidas-sobre-falta-de-medicamentos-para-indubacao>. Acesso em: 3 jul. 2021.

PEREIRA, A. C. *et al.* Analogia entre pandemia e guerra. **Palavras para lá da pandemia**: cem lados de uma crise, 2020. Disponível em: <https://ces.uc.pt/publicacoes/palavras-pandemia/?lang=1&id=30359>. Acesso em: 10 jul. 2021.

PEREIRA, L. C. B. *et al.* Colapso na saúde em Manaus: o fardo de não aderir às medidas não farmacológicas de redução da transmissão da COVID-19. **SciELO Preprints**, 2021. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/1862>. Acesso em: 17 dez. 2021.

PIRES, L. N.; CARVALHO, L.; XAVIER, L. L. *et al.* COVID-19 e Desigualdade no Brasil. **Cebes**, 6 abr. 2020. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/340452851\\_COVID-19\\_e\\_Desigualdade\\_no\\_Brasil](https://www.researchgate.net/publication/340452851_COVID-19_e_Desigualdade_no_Brasil). Acesso em: 10 jul. 2021.

REDE BRASIL ATUAL. **SindSaúde obtém na Justiça isolamento para servidores no grupo de risco**. 30 mar. 2020. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/saude-e-ciencia/2020/03/sindsaude-isolamento-servidores-grupo-risco/>. Acesso em: 10 jul. 2021.

REDE BRASIL ATUAL. **Brasil é líder em morte de profissionais de enfermagem por Covid-19**. Categoria cobra providências. 27 jan. 2021. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2021/01/morte-profissionais-enfermagem-covid-19-2/>. Acesso em: 3 jul. 2021.

ROCHA, C. Como a pandemia sobrecarrega o setor funerário no Brasil. **Nexo jornal**, 19 mar. 2021. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2021/03/19/Como-a-pandemia-sobrecarrega-o-setor-funer%C3%A1rio-no-Brasil>. Acesso em: 3 jul. 2021

SAAD FILHO, A. Coronavírus, crise o fim do neoliberalismo. **A terra é redonda**, 26 jun. 2020. Disponível em: [https://aterraeredonda.com.br/coronavirus-crise-e-o-fim-do-neoliberalismo/?doing\\_wp\\_cron=1638479764.2935218811035156250000](https://aterraeredonda.com.br/coronavirus-crise-e-o-fim-do-neoliberalismo/?doing_wp_cron=1638479764.2935218811035156250000). Acesso em: 10 jul. 2021.

SACONI, P. J. Dói na alma ver tantas vidas indo embora: o diário de uma médica de UTI na batalha contra a Covid-19. **O Globo**, 8 maio 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/epoca/sociedade/doi-na-alma-ver-tantas-vidas-indo-em-bora-diario-de-uma-medica-de-uti-na-batalha-contra-a-covid-19-24415674>. Acesso em: 10 jul. 2021.

SAVAGE, L.; BLACK, S. Coronavirus crisis poses risks and opportunities for unions. **The conversation**, 5 abril 2020. Disponível em: <https://theconversation.com/coronavirus-crisis-poses-risks-and-opportunities-for-unions-134345>. Acesso em: 10 jul. 2021.

SAVIANI, D.; GALVÃO, A. C. Educação na pandemia: a falácia do “ensino” remoto. **Revista Universidade e Sociedade**, Brasília, ano XXXI, n. 67, p. 1-14, jan. 2021.

SCHEFFER, M. *et al.* **Demografia Médica no Brasil 2020**. São Paulo: FMUSP, CFM, 2020.

SILVA, S. P.; CORSEUIL, C. H.; COSTA, J. **Impactos da pandemia de covid-19 no mercado de trabalho e na distribuição de renda no Brasil**. Brasília: Ipea, 2022.

SINDICATO DOS ENFERMEIROS DO DISTRITO FEDERAL (SINDENFERMEIRO-DF). **1º de maio de 2020, um marco para a enfermagem do Brasil**. 27 maio 2020. Disponível em: <https://sindenfermeiro.com.br/index.php/2020/05/27/1o-de-maio-de-2020-um-marco-para-a-enfermagem-do-brasil/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

SINDICATO DOS MÉDICOS DE SÃO PAULO (SIMESP). **Simesp repudia ação do CFM de endossar o uso de cloroquina mesmo sem comprovação científica**. 24 abr. 2020a. Disponível em: <https://simesp.org.br/noticiassimesp/simesp-repudia-acao-do-cfm-de-endossar-o-uso-de-cloroquina-mesmo-sem-comprovacao-cientifica/>. Acesso em: 3 jul. 2021.

SINDICATO DOS MÉDICOS DE SÃO PAULO (SIMESP). **Simesp não recomenda uso de cloroquina e hidroxicloroquina para pacientes de Covid-19**. 20 maio 2020b. Disponível em: <https://simesp.org.br/noticiassimesp/simesp-nao-recomenda-uso-de-cloroquina-e-hidroxicloroquina-para-pacientes-de-covid-19/>. Acesso em: 31 maio 2021.

SINDICATO DOS TRABALHADORES PÚBLICOS DA SAÚDE NO ESTADO DE SÃO PAULO (SINDSAÚDE-SP). **Nota técnica da subseção do DIEESE do SINDSAÚDE-SP**. Perfil dos Trabalhadores da Secretaria da Saúde do Estado de São Paulo em setembro de 2019. 28 fev. 2020a. Disponível em: <http://sindsaude.org.br/novo/campanha2020/>. Acesso em: 10 jul. 2021.

SINDICATO DOS TRABALHADORES PÚBLICOS DA SAÚDE NO ESTADO DE SÃO PAULO (SINDSAÚDE-SP). **Nota de Repúdio**. 15 jun. 2020b. Disponível em: <http://sindsaude.org.br/novo/noticia.php?id=6330>. Acesso em: 3 jul. 2021.

SINDICATO DOS TRABALHADORES PÚBLICOS DA SAÚDE NO ESTADO DE SÃO PAULO (SINDSAÚDE-SP). **Boletim informativo Sindsaúde-SP**. 2020c. Disponível em: <http://sindsaude.org.br/novo/artigo.php?id=6957>. Acesso em: 10 jul. 2021.

SOPRANA, P; BRIGATTI, F. Manifestação de entregadores de app dura sete horas em São Paulo. **Folha de S. Paulo**, 1 jul. 2020. Disponível em: [https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/07/protesto-de-entregadores-comeca-com-cerca-de-1000-motoboys-na-marginal-pinheiros.shtml?utm\\_source=whatsapp&utm\\_medium=social&utm\\_campaign=compwa-grifos-nossos](https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/07/protesto-de-entregadores-comeca-com-cerca-de-1000-motoboys-na-marginal-pinheiros.shtml?utm_source=whatsapp&utm_medium=social&utm_campaign=compwa-grifos-nossos). Acesso em: 3 jul. 2021.

SOUZA, L. E. P. F. de. *et. al.* Os desafios atuais da luta pelo direito universal à saúde no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, n. 24, v. 8, p. 2783-2792, 2019.

TARROW, S. **O poder em movimento**: movimentos sociais e confronto político. Petrópolis: Vozes, 2009.

TEIXEIRA, M. **Diretor do Sindicato dos Médicos do Rio de Janeiro e agente de combate a endemia foram detidos após participarem de protesto na Linha Amarela**. 23 maio 2020a. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/diretor-do-sindicato-dos-medicos-do-rio-de-janeiro-agente-de-combate-endemia-foram-detidos-apos-participarem-de-protesto-na-linha-amarela-24442731>. Acesso em: 10 jul. 2021.

URIBE, G. Bolsonaro estimula população a invadir hospitais para filmar oferta de leitos. **Folha de S. Paulo**, 11 jun. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/06/bolsonaro-estimula-populacao-a-invadir-hospitais-para-filmar-oferta-de-leitos.shtml?origin=uol>. Acesso em: 3 jul. 2021.

VALLE, A. F. P.; DEL PASSO, O. F. As frações burguesas e o governo Bolsonaro. **Le Monde Diplomatique**, n. 168, 1 jul. 2021. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/as-fracoes-burguesas-e-o-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 3 jul. 2021.

VEDOVATO, T. G. *et. al.* Trabalhadores(as) da saúde e a COVID-19: condições de trabalho à deriva?. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, n. 46, p. e1-e15, 2021.

VÉRAS DE OLIVEIRA, R. V. DE; GALVÃO, A.; CAMPOS, A. Reforma Trabalhista: impactos imediatos sobre os sindicatos e primeiras reações. **Cadernos do CEAS: Revista Crítica de Humanidades**, Salvador, n. 248, p. 668-689, 2009.

VIANA, A. L.; SILVA, H. P. Desenvolvimento e institucionalidade da política social no Brasil. In: MACHADO, C.; BAPTISTA, T. W. F.; LIMA, L. D. **Políticas de saúde no Brasil**: continuidades e mudanças. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2012. p. 31-60.

WANG, J.; ZHOU, M.; LIU, F. Reasons for healthcare workers becoming infected with novel coronavirus disease 2019 (COVID-19) in China. **Journal of Hospital Infection**, v. 105, n. 1, p. 100-101, 2020. Disponível em: [https://www.journalofhospitalinfection.com/article/S0195-6701\(20\)30101-8/fulltext](https://www.journalofhospitalinfection.com/article/S0195-6701(20)30101-8/fulltext). Acesso em: 17 dez. 2021.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Mental health and psychosocial considerations during the COVID-19 outbreak**. 2020a. Disponível em: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/mental-health-considerations.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2021.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Coronavirus disease 2019: situation**



**Report-46.** 2020b. Disponível em: [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200306-sitrep-46-covid-19.pdf?sfvrsn=96b04adf\\_2](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200306-sitrep-46-covid-19.pdf?sfvrsn=96b04adf_2). Acesso em: 17 dez. 2021.

ZANON, R. E. B *et. al.* Presenteísmo e cultura de segurança: avaliação dos trabalhadores de saúde de um hospital universitário. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 1, n. 74, p. e20190463, 2021.

# afipea

Sindicato Nacional dos Servidores do Ipea | Associação dos Funcionários do Ipea

ISBN: 978-85-906671-5-5



As intensas transformações trazidas pelos processos de globalização, financeirização e as crises que se estabeleceram nas últimas décadas alteram, de forma contraditória, os padrões de proteção e interação social. Os efeitos dessas mudanças sobre as relações de trabalho foram sentidos em todo o mundo.

No Brasil não foi diferente, sobretudo quando se considera o caráter historicamente heterogêneo que se configura o mercado de trabalho.

Este livro traz então como tema central a regulação do trabalho e as organizações coletivas de trabalhadores (sindicatos, associações, movimentos, mobilizações etc.) no Brasil no início do século XXI.

Trata-se de uma coletânea abrangente que, além de reunir pesquisadores e pesquisadoras – do trabalho e do sindicalismo – de distintas instituições e regiões brasileiras, oferece ao leitor e à comunidade científica um conjunto de estudos sobre a organização dos(as) trabalhadores(as), suas lutas e estratégias de resistências em diferentes contextos políticos e econômicos do país.

Apoio



ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DO TRABALHO



INCIS

