

## *Trabalho decente e flexibilização trabalhista no Brasil*

João Antônio Felício\*

A reforma trabalhista do governo federal coloca-se na contramão das normas fundamentais da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e dos princípios do trabalho decente consagrado na 89ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho. Segundo a OIT, entende-se por trabalho decente a ocupação que permite o equilíbrio entre trabalho e vida familiar, o acesso à educação dos filhos do trabalhador e condições para retirá-los do trabalho infantil. Trata-se da igualdade de gênero, do acesso à capacitação para manter-se em dia com as novas qualificações tecnológicas, das condições para a preservação da saúde, de garantias para ter voz no lugar de trabalho e na comunidade e da distribuição equitativa da riqueza.

Ainda segundo a OIT, levando em consideração tais princípios, é preciso reconhecer um déficit global de trabalho decente. Esse déficit se traduz na oferta insuficiente de emprego, na proteção social inadequada, na precarização ou ausência de direitos no trabalho e na deficiência de diálogo social.

O déficit de emprego resulta em mais de 160 milhões de desempregados no mundo e, se for considerado o subemprego, essa cifra alcança mais de 1 bilhão. Segundo os cálculos da OIT, serão necessários 500 milhões de novos empregos nos próximos 10 anos para incorporar apenas aqueles que ingressarão no mercado de trabalho e reduzir um pouco o desemprego.

Já quanto à situação dos direitos, tendo como referência a Declaração dos Princípios

e Direitos Fundamentais de 1998, que contou com a assinatura do governo brasileiro, os informes anuais preparados pela OIT confirmam a negação do direito à liberdade e autonomia sindical, a incidência do trabalho forçoso e infantil e a discriminação no trabalho. O Instituto Internacional de Estudos Laborais (IIEL/OIT) indica que dois em cada cinco países têm sérios ou graves problemas com relação à liberdade e autonomia sindical. Entre eles encontra-se o Brasil, que se recusa a ratificar a Convenção 87 da OIT, que, entre outras, assegura o direito e condições de liberdade sindical e negociação coletiva.

As razões do aprofundamento das desigualdades, do desemprego e da precarização de direitos, segundo a OIT, estão vinculados à exclusividade com que os governos e as instituições financeiras de Bretton Woods (FMI e Banco Mundial) deram nas últimas duas décadas à redução dos déficits governamentais, implementando ajustes estruturais tradicionais. Para a OIT é chegado o momento de dar ao déficit de trabalho decente a mesma prioridade concedida até agora à eliminação dos déficits governamentais.

O governo brasileiro, entretanto, apesar de ser signatário de tais declarações, não tem conduzido suas políticas para reduzir o déficit de trabalho decente, ao contrário, tem reunido esforços no sentido de estimular ainda mais o trabalho indecente.

\* João Antônio Felício, é professor da rede pública e presidente nacional da CUT.

O Projeto de Lei nº 5.483/01 enviado pelo executivo federal ao Congresso Nacional que altera o artigo 618 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), prevendo que o negociado deve prevalecer sobre o legislado, poderá comprometer conquistas históricas dos trabalhadores asseguradas na Constituição Federal, tal como a flexibilização do pagamento das férias, do adicional de 1/3 das férias, e do gozo da licença maternidade, das férias, do descanso semanal remunerado (DSR), entre outras conquistas obtidas durante décadas de lutas pelos trabalhadores.

E esta não é primeira iniciativa, ainda que seja a mais grave, do executivo federal em flexibilizar direitos trabalhistas e sociais no Brasil. Desde a adoção do Plano Real, o governo promoveu sensíveis mudanças por meio de projetos de lei, leis complementares, medidas provisórias, portarias, entre outras modalidades de ação do poder público, que já promoveram flexibilização ainda maior da alocação do trabalho (trabalho por prazo determinado, denúncia da Convenção 158 da OIT sobre a demissão imotivada, flexibilização da legislação para a formação de cooperativas, suspensão temporária do contrato de trabalho, flexibilização da legislação existente sobre o trabalho em tempo parcial e trabalho temporário e demissão de servidores). Além disso, introduziu a flexibilização no tempo de trabalho e na remuneração (banco de horas, liberação do trabalho aos domingos e remuneração variável - PLR), e por meio da portaria nº865/95 do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), restringiu o poder de autuação da própria fiscalização do ministério.

Todas as medidas de flexibilização trabalhista e de direitos sociais aprovadas pelo governo federal contaram com a justificativa de que o mercado de trabalho no Brasil é muito rígido, o custo do trabalho, especialmente de admissão, é muito elevado e, em razão disso, coloca-se como obstáculo importante para sustentar o crescimento, gerar empregos, reduzir a informalidade e até elevar as exportações. Segundo a tese governamental, anunciada em 1994, a remoção desses obstáculos abriria condições para sustentar o crescimento em novas bases.

Esses argumentos são questionáveis, pois diante de sensíveis mudanças já introduzidas na legislação trabalhista, ao longo dos últimos anos, tomando como válida a tese governamental, o desemprego deveria estar em níveis mais baixos, o crescimento econômico deveria ser robusto e as exportações já deveriam estar gerando superávits na balança comercial. No entanto, as estatísticas sobre mercado de trabalho, custo do trabalho, desempenho econômico e setor externo revelam, no mínimo, a fragilidade do argumento governamental.

A manutenção dos juros em níveis sempre elevados – base de sustentação do Plano Real – e o processo indiscriminado de abertura econômica do princípio dos anos 90 geraram um “ciclo” instável de crescimento econômico. O farto ingresso de recursos foi direcionado à compra de empresas estatais ou de capital privado nacional e, ao contrário da tese governamental, não viabilizou a expansão do investimento produtivo e das exportações. Dada a vulnerabilidade externa e o perfil dos recursos externos atraídos nos últimos anos, o crescimento médio da economia brasileira no período 1994/2000 foi de 2,2%, enquanto no período 1985-1993 correspondeu a uma expansão média de 2,4%. Já os investimentos mantêm-se em níveis tão baixos (17,5% do PIB/2000 – IPEA) quanto aqueles dos anos 80.

A forte expansão da dívida pública, que saltou de 20% do PIB em 1994 para 51% em 2001 (Bacen), levou o executivo federal a cortar sistematicamente os investimentos em infra-estrutura, a despeito do anunciado colapso do setor energético, comprometendo o papel do investimento público na promoção do crescimento. Além disso, o governo federal congelou os salários do funcionalismo público por sete anos e pressionou os gastos nas áreas sociais, com vistas a gerar receitas para pagar os juros da dívida pública. O total dos recursos sociais (educação, saúde, previdência e assistência social, emprego e renda) recuou de 53,33% do total dos gastos da União em 1995 para 43,35% em 2000. Em valores de junho de 2001, a redução da participação dos gastos sociais no total de gastos da União equivale a R\$ 66,7 bilhões (Siafi/Minifaz).

O ajuste macroeconômico e as medidas de flexibilização provocaram efeitos dramáticos no mercado de trabalho e na situação social dos trabalhadores. O desemprego aberto, que até 1993 era considerado moderado pelos padrões internacionais (OIT/96), saltou de 5,3% (PME/IBGE) em 1993 para mais de 7,1% em 2000, refletindo uma expansão de 52,8% do número de desempregados no período.

No entanto, a taxa de desemprego aberto (IBGE) não capta a totalidade dos problemas atuais do desemprego no Brasil. Em razão das limitações do seguro-desemprego e da ausência de uma proteção social mais abrangente, muitos trabalhadores ocultam sua situação de desemprego, realizando atividades descontínuas. A taxa média de desemprego total (PED/Dieese) – desemprego aberto mais oculto – para seis regiões metropolitanas aumentou de 14,6% em 1993 para 17,6% em 2000, resultando no crescimento de 32% do contingente de desempregados.

Junto ao aumento do desemprego, especialmente o aberto, ocorreu um crescimento acelerado da informalidade, contrariando as expectativas da força-tarefa do MTE que apostava na tese de que a flexibilização da alocação do trabalho, reduzindo custos de admissão, eliminaria os obstáculos à expansão da formalização.

No entanto, se admitirmos que a informalidade reflete o contingente de assalariados sem carteira e os ocupados por conta própria, dada a forte concentração das diversas modalidades de vínculo que se concentram neste segmento em virtude dos processos de terceirização e subcontratação, a presença da informalidade no total de ocupados cresceu de 46,4% em 1993 para 53,8% em 2000 (PME/IBGE), refletindo a crescente dificuldade dos trabalhadores em garantir empregos de qualidade.

E o mais importante a observar é que a modalidade mais visível de informalidade, a contratação de assalariados sem carteira, foi a que mais cresceu após a implementação das diversas modalidades de flexibilização da alocação do trabalho (contrato de trabalho por prazo determinado, flexibilização ainda maior do trabalho a tempo parcial e do trabalho temporário).

Em apenas dois anos (1998-2000) a participação dos trabalhadores sem carteira no total de ocupados cresceu de 26,9% para 29,1%. E essa expansão reflete não só a ineficácia da flexibilização da contratação como instrumento de geração de empregos e de formalização, mas também o relaxamento do papel de atuação do MTE.

A elevada rotatividade do emprego (Caged/MTE), entendida aqui como fluxo de admissões e demissões no mercado formal de trabalho, sugere que as empresas encontram poucas restrições financeiras em utilizar a rotatividade como instrumento de precarização de direitos econômicos e sociais dos trabalhadores. A denúncia da Convenção 158 da OIT (contra a demissão imotivada) pelo governo federal concedeu irrestrita liberdade às empresas em promover a demissão em massa.

Além disso, é importante observar que a enorme informalidade acaba repercutindo num baixo grau de cobertura da previdência social: 60% dos trabalhadores do setor privado (boletim do MPAS/00) – quase 40 milhões de pessoas – não têm direito à aposentadoria ou auxílio-doença, como também tem comprometido a estrutura de financiamento do seguro-desemprego.

O baixo crescimento econômico e a pressão do desemprego colocaram os trabalhadores na defensiva ao celebrar acordos coletivos, resultando em redução do rendimento médio real dos trabalhadores na indústria de transformação de 6%, entre 1995 e 2000 (PME/IBGE). Já a produtividade por hora paga subiu cerca de 65%, entre 1995 e 2000 (IPEA), revelando que os trabalhadores não obtiveram nenhum benefício econômico e social da maior eficiência das empresas, como também os salários vêm ocupando uma participação cada vez menor no custo global das empresas. O componente de custo das empresas que mais cresce é o financeiro, decorrente do pagamento de juros de empréstimos ou de outras modalidades contraídos junto ao sistema financeiro.

Esse confronto estatístico entre perdas salariais e ganhos de produtividade comprova

que o custo do trabalho no Brasil, além de ser muito baixo (OIT/98), tem exibido uma trajetória decrescente. Se adicionarmos a esses indicadores o benefício da desvalorização cambial para as exportações, fica evidente que medidas dirigidas no sentido de reduzir o custo do trabalho não surtirão efeitos à expansão das exportações, mas certamente resultarão em mais concentração de renda, tal como já ocorre desde 1994.

Diante do aumento do desemprego, da redução real dos salários e da informalização do trabalho, a participação da renda do trabalho na renda total caiu de 40% para 36% entre 1994 e 1999 (Dieese). Segundo a ONU (2001), o Brasil detém a quarta pior distribuição de renda do mundo, sendo superado apenas por Suazilândia, Nicarágua e África do Sul. Já com relação ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH/ONU/2001), índice que combina renda *per capita* com indicadores de saúde e educação, coloca o Brasil na 69ª posição entre 162 países, apesar de o país posicionar-se entre as 10 maiores economias do mundo.

De acordo com os argumentos expostos acima fica evidente que a desregulamentação do trabalho não é o caminho para criar as condições da retomada do crescimento, e, no entanto, o executivo federal parece estar insistindo nesta tese. Agora estão defendendo a posição de que as iniciativas de desregulamentação não produziram os efeitos esperados, pois a reforma trabalhista não foi concluída.

Segundo o executivo federal, só com a desregulamentação radical da legislação trabalhista, abrindo o caminho para a eliminação dos direitos trabalhistas e sociais consagrados na Constituição Federal, serão removidos os obstáculos à retomada sustentada do crescimento, à geração de empregos e à maior formalização do trabalho. Quanto a este aspecto, é importante ressaltar que a Argentina, tida como referência para a desregulamentação trabalhista, encontra-se na sua mais grave crise econômica, social e política desde o período militar.

O problema central da insustentabilidade do crescimento, da vulnerabilidade externa, da inserção pouco competitiva da economia

brasileira na economia mundial e da manutenção do desemprego e da informalidade em níveis muito elevados é de natureza monetária, tributária e de orientação do crédito. Além disso, é decorrente da ausência de políticas mais ativas nas áreas industrial, tecnológica, agrícola e agrária e de desenvolvimento regional que deveriam ser dirigidas a fortalecer o mercado interno, promover a substituição competitiva de importações, gerando mais empregos de qualidade, redistribuindo renda e ampliando o número de empresas e setores em condições de disputar o mercado externo.

Por último, se o governo federal tivesse de fato compromisso em fortalecer as negociações coletivas e os sindicatos dos trabalhadores e do patronato, trataria de discutir com as centrais sindicais e entidades patronais mais representativas a ratificação das Convenções 87 (liberdade e autonomia sindical), 151 (liberdade sindical e negociação coletiva para os servidores públicos) e 158 (contra a demissão imotivada) da OIT e a negociação de um período e legislação de transição para a constituição de um sistema democrático de relações de trabalho no Brasil.