

## **Regulação trabalhista no Brasil - governo Dilma segue a tendência de Lula ou de Fernando Henrique?**

**Wallace dos Santos de Moraes<sup>1</sup>**

No que concerne às políticas do trabalho, o Brasil viveu um período liberal até 1930, quando se instaura um novo modelo econômico. Dava-se início a chamada Era Vargas. Neste contexto, as leis trabalhistas foram consolidadas legalmente<sup>2</sup>, juntamente com a forte intervenção do Estado na economia. Alguns teóricos denominaram o período de desenvolvimentista, outros o chamaram de corporativismo estatal. Durante a década de 1980, a força dos sindicatos e trabalhadores organizados resultou na conquista de novos direitos trabalhistas alcançando o ápice com a Constituição de 1988. A greve fora o principal instrumento de luta.<sup>3</sup>

Simultaneamente, as políticas liberais voltam novamente à cena de maneira decisiva. Estimuladas pelas principais potências mundiais, pelo grande capital, pela reorganização das associações coletivas dos empresários e pela ampla divulgação pelos meios de comunicação de suas ideias ganhando corações, mentes e principalmente governos. Entretanto, elas só se tornariam hegemônicas na década seguinte. Essa hegemonia foi produzida pelos seguintes fatores: 1) as vitórias políticas de coalizões de centro-direita nas eleições de 1989, 1994 e 1998; 2) exigências de organismos internacionais pelo superávit primário; 3) burocratização, cooptação e, conseqüentemente, enfraquecimento dos movimentos sociais; e 4) censura velada nos meios de comunicação de massa, que divulgaram as teses liberais como único caminho possível.

Por consequência, a década de 1990 foi caracterizada por: A) abertura econômica que estimulou a concorrência pelos mercados mundiais; B) programa de privatizações; e C) flexibilização e/ou retirada de direitos trabalhistas; D) ampliação do

---

<sup>1</sup> Doutor em Ciência Política (IUPERJ), professor do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia – Políticas Públicas Estratégia e Desenvolvimento (INCT/PPED). É autor de *Brasil e Venezuela – histórico das relações trabalhistas de 1889 até Lula e Chávez* (Rio de Janeiro: Achiamé, 2011); coautor, com Renato Boschi, Eli Diniz e outros de *Variiedades de capitalismo, política e desenvolvimento na América latina (Belo Horizonte: Ed. UFMG)*, entre outros. Áreas de interesse: relações trabalhistas, América Latina, Variiedades de capitalismo. Email: wmoraes@ifcs.ufrj.br

<sup>2</sup> Embora o estudo de French (2001) aponte para o amplo desrespeito da aplicação das leis.

<sup>3</sup> Durante o ano de 1988, mil quinhentas e dezesseis categorias fizeram greve. Fonte: Boletim do DIEESE – janeiro-junho /1990. Fazendo uma comparação com o final de década de 90, percebemos que, em 1997, aconteceram 648 greves, número 68,8% menor que as 2.196 paralisações registradas em 1989. No ABC paulista, foram 10 greves em 1997. Em 1998, ocorreu apenas uma paralisação de quatro horas, no início de abril, quando os funcionários da Ford cruzaram os braços e conseguiram que a empresa alterasse a programação de férias coletivas na fábrica de São Bernardo do Campo. Fonte: O Globo 04/01/99, p. 22.

contingente de desempregados.

Nesse momento, o grau de mobilização dos trabalhadores, sobretudo se comparado com a década anterior, foi baixíssimo.<sup>4</sup> Ocorreu um processo de oligarquização e burocratização das cúpulas sindicais que previu a negociação “defensiva” em vez da “reivindicação progressiva”.<sup>5</sup> O refluxo do movimento social organizado também foi patente, tendo como principal resultado, para ambos, o fato de as lutas passarem a subordinar-se às esperanças eleitorais, transformando-as de sujeito ativo em sujeito passivo e domesticado da História.

Além do mais, no quadro de abertura econômica, as associações coletivas do empresariado passaram a reivindicar mudanças substantivas no modelo desenvolvimentista precário. Os governos atenderam a estas demandas e foi neste contexto que se encontraram as contrarreformas da Previdência, do Estado e a Trabalhista.

Particularmente no que concerne às demandas no âmbito do Direito do Trabalho ocorridas na década de 1990, podemos afirmar que elas foram defendidas como panaceia para os diversos problemas econômicos brasileiros na inserção na economia mundializada. Os “excessivos direitos” foram apresentados como obstáculo ao crescimento econômico e à competitividade do país no cenário internacional. A Era Vargas tinha que acabar, com vistas a diminuir o chamado “Custo Brasil”. Estas foram expressões típicas do momento.

Neste contexto, contra o qual não se poderia lutar, diziam, foram realizadas diversas mudanças nas normas trabalhistas, através de Emendas Constitucionais, Leis, Medidas Provisórias (MP), Decretos e Portarias que flexibilizam direitos e/ou prejudicam a fiscalização para o seu cumprimento, ou propuseram uma negociação entre patrão e empregado sem que se recorra ao Poder Judiciário. Citamos abaixo algumas dessas medidas que alteram os direitos dos trabalhadores sob o governo de Fernando Henrique Cardoso; elas são de três tipos:

- 1) QUADRO 3: Alterações na jornada de trabalho – estas preconizam a adaptação total, dependente e subordinada do trabalhador aos interesses exclusivos dos empregadores

---

<sup>4</sup> A pesquisa de Cardoso (2003) é exemplar para este aspecto.

<sup>5</sup> Como consequência das metamorfoses no mundo do trabalho e com a adoção do toyotismo, os sindicatos passam para a defensiva, aderindo acriticamente ao sindicalismo de participação e de negociação que, em geral, aceita a ordem do capital (Antunes, 1997: 33-34).

são:

Lei/ano	Assunto	Comentários
MP 1.709/1998, substituída pela medida provisória: 2.164-41/2001.	Trabalho a Tempo Parcial	Esta norma busca incentivar as empresas a contratarem trabalhadores com menores custos ou facilidades burocráticas por tempo parcial. Atende plenamente as reivindicações dos empresários de ter trabalhadores facilmente descartáveis, utilizando da maneira que querem sem grandes contribuições sociais, nem compromissos. Esta norma continua em vigor.
lei 9.601/1998	Contrato de Trabalho por Prazo Determinado	Reduz a contribuição do empregador em 50% para o sistema S e a contribuição ao FGTS a 2%. A flexibilidade da jornada já está posta nesta lei de modo que o trabalhador pode trabalhar até 120 dias sem que exceda o limite máximo de 10 horas diárias e não receba horas extras. Esta lei continua em vigor.
lei 9.601/1998 revogada pela medida provisória: 2.164-41/2001	Banco de Horas	Esta lei introduziu de 1998 a 2001 a possibilidade de compensação da jornada de trabalho, deixando de ser diária para semanal.
Medida Provisória: 2.164-41/2001 Renovada até hoje, portanto ainda vigente.	Banco de Horas	<p>Esta lei amplia o limite da jornada de semanal para anual. Assim, a empresa podia organizar a utilização do tempo de trabalho conforme os seus ciclos de produção durante o ano. “Poderá ser dispensado o acréscimo de salário se, por força de acordo ou convenção coletiva de trabalho, o excesso de horas em um dia for compensado pela correspondente diminuição em outro dia, de maneira que não exceda, no período máximo de um ano, à soma das jornadas semanais de trabalho previstas, nem seja ultrapassado o limite máximo de dez horas diárias”. <a href="#">(Redação dada pela Medida Provisória nº 2.164-41, de 2001)</a>.</p> <p>Esta medida vulnerabiliza o trabalhador, pois o deixa à mercê dos ciclos produtivos da empresa, podendo, por exemplo, trabalhar 30h em uma semana e 60h em outra, sem o pagamento da hora-extra.</p>

Lei 10.101/2000	Regulamentação do funcionamento do comércio aos domingos e feriados, sem pagamento de horas extras	Permite aos comerciários trabalhar aos domingos. Esta lei foi ratificada pelo governo Lula e vige até hoje.
-----------------	--	---

Fonte: elaboração própria.

2) QUADRO 4: Alterações no regime de previdência, processos de trabalho, vedação de correção automática de salários e cooperativas:

Lei/ano	Assunto	Comentários
Lei 8.949/94	Cooperativas	Muito criticada, pois abre brechas para a fraude trabalhista – coloca no mesmo patamar empresas que contratam trabalhadores como autônomos, terceirizados e agora cooperativados, podendo negligenciar direitos e benefícios.
Emenda Constitucional n.19/1998	Estágio probatório no serviço público	Esta norma aumentou de dois para três anos o período do estágio probatório no serviço público, dentre outras medidas. Em vigor.
Emenda Constitucional n. 20/1998	Altera o regime de Previdência Social para trabalhadores públicos e privados	Exige tempo de contribuição associado à idade para concessão de aposentadorias. Passa a exigir tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício de serviço público e cinco anos no cargo para aposentadoria do servidor público. Possibilita a fixação do limite máximo da aposentadoria do servidor público igual ao regime geral da previdência social ao prever a previdência complementar. Vigente.
Emenda Constitucional n. 24/1999	Representação classista da Justiça do Trabalho	Retirou a representação classista da Justiça do Trabalho.
Lei 9.958/2000	Prescrição do tempo de recurso à Justiça do trabalhador Rural	Fixação da prescrição do trabalhador rural, que só poderá reivindicar na Justiça os direitos dos últimos cinco anos de relação empregatícia. Em vigor.

Lei 9.958/2000	Instituiu as Comissões de Conciliação Prévia (CCPs)	Trata-se de flexibilização de direitos que ocorre por modificações nas leis processuais. As CCPs têm como fito negociar os direitos trabalhistas negados pelo empregador ao longo do (ou de algum) período trabalhado pelo funcionário. Assim, sua existência, em nome da rapidez, na prática, significa a redução de algum(ns) direito(s) dos trabalhadores em favor do empregador que o(s) negou. Vigente até hoje.
Lei 10.272/2001	Controvérsia sobre o montante das verbas rescisórias	“Em caso de rescisão de contrato de trabalho, havendo controvérsia sobre o montante das verbas rescisórias, o empregador é obrigado a pagar ao trabalhador, à data do comparecimento à Justiça do Trabalho, a parte incontroversa dessas verbas, sob pena de pagá-las acrescidas de cinquenta por cento”.  Estudando a lei por sua interpretação literal, poder-se-ia chegar à conclusão de que ela favorece ao trabalhador. O problema é que esta norma substituiu outra que previa o pagamento em dobro do devido ao trabalhador e não apenas 50% como agora. Em vigor.
Medida Provisória de nº 1950/2000. Essa Medida Provisória foi convertida na Lei 10.192/2001.	Vedação a Cláusulas de Correção Automática dos Salários, em acordos coletivos	A Medida Provisória vedava a estipulação ou fixação de cláusula de reajuste ou correção salarial automática vinculada a índices e preços. A Lei nº 10.192, de 14.02.2001, mantém igual vedação, de forma que qualquer reajuste somente pode decorrer de negociação entre as partes. Trata-se de lei em favor da política econômica de FHC baseado no repúdio à indexação salarial.

Fonte: elaboração própria.

### 3) QUADRO 5: Leis que ampliam direitos aos trabalhadores:

Lei/ano	Assunto	Comentários
lei 10.421/abril de 2002	Licença maternidade	Antes da Constituição, o prazo para licença maternidade era de 90 dias, regulamentado em 1967. Após a Constituição, o prazo foi ampliado para 120 dias, aproximadamente 4 meses. O governo de Fernando Henrique apenas regulamentou o que já estava previsto na lei máxima do país. Este prazo foi estipulado no seu último ano de governo.
Lei nº 10.243,	Desconsidera benefícios como	“Para os efeitos previstos neste artigo, não serão consideradas como salário as seguintes utilidades concedidas pelo empregador: I –

de 19.6.2001	salário	vestuários, equipamentos”, planos e outros utilizados durante o serviço.
--------------	---------	--

Fonte: elaboração própria.

A partir da análise dos quadros acima, percebemos que as alterações ocorreram fundamentalmente em cinco campos. 1) flexibilização da jornada de trabalho; 2) mudança nas lei previdenciárias; 3) alterações nos meios processuais e da Justiça; 4) novos meios de contratação como forma de burlar direitos trabalhistas; 5) vedação de correção automática de salários. Todas estas mudanças foram em detrimento dos interesses dos trabalhadores e reivindicadas pelos empresários. As únicas medidas em favor dos interesses dos trabalhadores foram: 1) regulamentação da licença maternidade – já prevista pela Constituição; 2) impedir que empregadores cobrem pelos instrumentos e outros materiais necessários para o trabalho do empregado. E, ainda, podemos incluir aqui, não como direito trabalhista, mas como política de assistência social como forma de amenizar o sofrimento de famílias pobres excluídas, o bolsa-escola.

Por outro lado, direitos de fundamental importância como férias e o décimo terceiro salário não foram alterados, mostrando um alto grau de dependência de trajetória do modelo social-democrata anterior. Não obstante, o governo de Cardoso inaugura uma nova trajetória para os direitos trabalhistas no Brasil, baseado essencialmente na subordinação dos interesses dos trabalhadores aos dos empresários. O nosso desafio é investigar se os governos Lula da Silva e Dilma Rousseff dão continuidade ou reverterem o que fora criado por aquele.

Por fim, a década de 1990, com a adoção das primeiras políticas liberalizantes, não produziu apenas perda nos direitos universais trabalhistas, mas, sobretudo aumento da miséria, das desigualdades e da violência no Brasil. O governo, ainda, criou alguns programas sociais focalizados, buscando amenizar as desigualdades, mas não foi suficiente para impedir o seu crescimento. Ademais, garantiu-se segurança e forte amparo às instituições bancárias, tendo este segmento alcançado os maiores lucros de sua história até então (Minella, 1997).

O período neoliberal constitui-se em grande derrota para o trabalho. O governo, o capital e principalmente os grandes monopólios da mídia formaram o que muitos chamaram de pensamento único, cuja principal característica foi forjar o “consenso forçado”, legitimando as políticas de então. Assim, as greves foram concebidas como um acinte à sociedade como um todo. As propostas dos grevistas apareceram como meramente corporativas e contra os interesses da sociedade e do país. A Justiça atuou

para considerá-las ilegais, concedendo fortes multas para os sindicatos mais combativos, diminuindo sua força de atuação. Os setores sociais que apoiavam as lutas e reivindicações populares foram completamente excluídos dos meios de comunicação e, portanto, pareciam simplesmente não existir. Por fim, em meio à liberdade garantida, os sindicatos não conseguiram incrementar direitos, tampouco aumentar sua combatividade; ao contrário: perderam garantias e força para lutar. Somadas a tudo isso, ainda ocorreu a reestruturação produtiva e as privatizações que levaram milhares de trabalhadores para a amargura do desemprego.<sup>6</sup>

Diante deste quadro adverso, Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito presidente do Brasil. Grande parte da população depositou muita esperança no novo governo. Perscrutemos.

#### GOVERNO LULA (2003-2010)

O período em questão não pode ser estudado sem que se entendam as heranças institucionais deixadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso.

No plano econômico, tivemos a abertura e a integração com os mercados internacionais; praticamente todas as estatais privatizadas ou abertas ao capital privado; a estabilidade da moeda com baixa inflação e arrocho salarial. Todos esses fatores não foram capazes de trazer o almejado por todas as economias capitalistas: o crescimento econômico. Este foi píffio, apesar de todas as medidas liberalizantes apresentarem-se a seu favor.

No plano político, o setor da sociedade mais influente sobre o governo e por consequência mais favorecido foi o setor bancário – vide juros altos e lucros exorbitantes – diga-se de passagem: sem contrapartida para a sociedade.

Os empresários industriais buscaram retornar seu poder de pressão através da renovação das direções das suas associações coletivas. Suas principais demandas foram: reforma tributária, diminuição dos juros, ajuda do Estado em função da concorrência externa e diminuição dos custos trabalhistas (Boschi & Diniz, 2007; Moraes, 2011).

Os sindicatos dos trabalhadores e movimentos sociais apresentaram-se praticamente esfacelados e sem poder de barganha, apesar da vitória de Lula da Silva. Esta característica resultou na desprezível atuação das associações dos vendedores de força de trabalho em pressões econômicas sobre patrões e Estado para melhoria de sua

---

<sup>6</sup> Ao contrário do que fora prometido, as políticas neoclássicas não ampliaram o número de empregos. Ocorreu sim um aumento exorbitante de desempregados, jamais visto na história do país, que a flexibilização das leis não conseguiu reverter. Ver dados do IBGE.

qualidade de vida, bem como pela necessária distribuição de renda – produzida substantivamente pelos proletários.

A vitória do Partido dos Trabalhadores (PT) só foi possível em função do total descrédito do governo de Cardoso e de suas políticas. Lula da Silva, com propostas e postura bastante diferentes das de 1989, apresentava-se como melhor alternativa viável para as elites políticas e econômicas no intuito de assumir o comando político do país, embora subliminarmente existisse o medo da falta de governabilidade, gerada pelos “radicais” do PT.

No plano social, o Brasil figurava como o país mais desigual do mundo, com altíssimos índices de desempregados, trabalhadores em situação precária, alguns em situação análoga à de escravo, miséria, fome e a (in)consequente violência. Cabe lembrar que mais da metade da população economicamente ativa (PEA) não tinha um emprego formal e, portanto, com garantia de direitos trabalhistas e previdenciários.<sup>7</sup>

No plano dos direitos sociais, nosso principal objeto de pesquisa, a herança deixada pelo governo de Fernando Henrique foi começar a desconstrução daquilo que fora criado sob o corporativismo estatal. Foram várias medidas, supracitadas, que atentaram contra os direitos dos trabalhadores. As mudanças nas leis da previdência foram para esticar a quantidade de tempo trabalhado antes de conseguir a aposentadoria. Todas essas normas foram amplamente pleiteadas pelas associações dos capitalistas (Moraes, 2009).

Diante desse quadro, vejamos o que foi realizado pelo governo Lula da Silva nos seus dois mandatos. Estudemos, portanto, as principais alterações nas leis do trabalho. Adiantamos que nem todas as leis foram contrárias aos interesses dos trabalhadores. Temos normas em prol dos trabalhadores, outras opostas aos seus interesses, e, ainda, em defesa dos sindicalistas filiados às centrais sindicais existentes que o apoiam. Com efeito, dividimo-las em três tipos: 1) pró-Sindicalista; 2) leis contra o Trabalho; e 3) pró-Trabalho. Vejamos.

#### QUADRO 6: LEIS PRÓ-SINDICALISTAS:

Lei/ano	Assunto	Comentários
Lei 10.790/2003	Concessão de anistia a dirigentes sindicais por participação em movimento paredista.	Concede anistia a dirigentes, representantes sindicais e trabalhadores punidos por participação em movimento reivindicatório nas greves da Petrobrás entre setembro

<sup>7</sup> Ver dados do IBGE.



		de 1994 e setembro de 1996.
Proposta de Emenda à Constituição 369/2005	Reforma sindical	Atendeu em grande medida as reivindicações da CUT. No que concerne aos seus interesses corporativos e burocráticos, ela foi amplamente vitoriosa, sobretudo quanto ao reconhecimento legal das centrais sindicais e do consequente aumento do poder de visibilidade de seus dirigentes, da dificuldade para se criar entidades sindicais concorrentes, da representação no local de trabalho, no cupulismo, isto é, na prevalência das decisões da Central diante do sindicato de base, e na ampla proteção aos direitos de atuação dos sindicalistas.
Lei 11.282/2006	Anistia os trabalhadores da empresa brasileira de correios e telégrafos - ECT punidos em razão da participação em movimento grevista.	
Lei 11.295/2006	Altera o art. 526 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, estabelecendo o direito de sindicalização para o empregado de entidade sindical.	
<a href="#">Lei 11.648/2008</a>	Reconhecimento das centrais sindicais já existentes.	A CUT e outras centrais sindicais já existentes passaram a ser reconhecidas como entidades de cúpula.

Fonte: elaboração própria.

#### QUADRO 7: LEIS CONTRA O TRABALHO:

Lei/ano	Assunto	Comentários
Leis flexibilizadoras do governo Cardoso.	Renovação	Todas as leis flexibilizadoras criadas sob o governo de Cardoso foram renovadas ou não foram contestadas pelo governo Lula da Silva e, portanto, demonstra concordância com as mesmas. Chamamos a atenção para as leis que flexibilizaram a jornada de trabalho e as da previdência social.
Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005.	Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências.	O governo Lula da Silva deu continuidade e aprofundou o que fora iniciado pelo governo de Cardoso. As mudanças na previdência social seguiram uma tendência mundial de impor a necessidade de maior idade e tempo de trabalho de contribuição para a concessão da aposentadoria integral. Sem dúvida significou uma derrota para os interesses dos trabalhadores.
lei 11.196/2005	Libera a contratação de	Essa modalidade de contratação, denominada “pessoa jurídica”,

	prestadores de serviços na condição de empresas constituídas por uma única pessoa.	faz com que o empresário fique isento do pagamento de férias, 13º salário, FGTS, horas extras, aviso prévio e transfere ao empregado contratado como pessoa jurídica a responsabilidade de recolher os impostos e de contribuir integralmente para a Previdência. Esta forma de contratação implementa desvantagens para o trabalhador.
Proposta de Emenda à Constituição 369/2005.	Reforma sindical	A Reforma Sindical tem como uma de suas principais características a prevalência do negociado sobre o legislado, que significa a possibilidade de desrespeito às leis por via de negociação. Esta proposta encontra-se na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) do Congresso Nacional desde outubro de 2011.
Lei 11.603/2007	Permite trabalho aos domingos e feriados aos empregados do comércio.	O governo Lula ratificou a Lei 10.101 de 19 dezembro de 2000 do governo Fernando Henrique Cardoso, que permite trabalho aos domingos e feriados aos empregados do comércio.
Lei 11.788/2008	Dispõe sobre o estágio de estudantes.	Na prática, possibilita a utilização da mão de obra do estudante como forma de burlar direitos dos trabalhadores formais.

Fonte: elaboração própria.

## QUADRO 8: DÚBIA INTERPRETAÇÃO

Medida Provisória 284/ 2006 transformada na lei: 11.324/2006.	Trabalho doméstico	Lula vetou parte desta MP que favoreceria os empregados domésticos no país, cerca de 6,5 milhões de trabalhadores. Depois de forte pressão dos meios de comunicação (várias matérias no jornal <i>O Globo</i> e nos telejornais da TV Globo, inclusive), o governo optou pela reprovação: 1) do pagamento obrigatório do FGTS para o empregado doméstico; 2) do pagamento de multa de 40% para o caso de demissão sem justa causa pelo empregador. Diga-se de passagem, direitos clássicos dos trabalhadores formais no país. O veto aconteceu alegando-se que assim se evitaria o aumento da informalidade. Mas para não dizer que não falamos de flores, o governo Lula aprovou o restante da Medida Provisória 284 que preconiza descanso remunerado, preferencialmente aos domingos, férias de 30 dias corridos em vez de 20 dias úteis, e proibição de desconto do salário de despesas com moradia, alimentação e higiene às empregadas domésticas. Medidas sociais deveras “generosas”, que nos ajudam a diferenciar o trabalhador doméstico do escravo.
---	--------------------	--

Fonte: elaboração própria.

## QUADRO 9: LEIS PRÓ-TRABALHO:

Lei/ano	Assunto	Comentários
MP 132/2003 de 20/10/2003 convertida na <b>Lei 10.836/2004</b>	Programa bolsa-família	O programa bolsa-família ajudou a tirar milhares de pessoas da miséria absoluta. Portanto foi importante para salvar vidas, embora não garanta a emancipação das pessoas e seja muito pouco diante do que é destinado para especuladores e banqueiros.
Lei 10.779/2003	Concessão do benefício de seguro desemprego ao pescador	Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal.
Lei 10.710/2003.	Altera a Lei nº 8.213, de 24/07/1991.	Restabelece o pagamento, pela empresa, do salário-maternidade devido à segurada empregada gestante. Os valores pagos pelo empregador são compensados nas contribuições previdenciárias devidas pela empresa.
Lei 11.770/2008	Cria o programa empresa cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e altera a lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.	A licença maternidade previa o máximo de tempo de repouso para 12 semanas, podendo ser prorrogada para mais duas semanas, com atestado médico. Após a Constituinte de 1988, este prazo foi aumentado para 120 dias, podendo ser prorrogado por duas semanas. No governo Lula, esta licença passou a poder ser ampliada, facultativamente, até seis meses. O movimento feminista e o movimento de saúde foram os responsáveis pela pressão em favor das gestantes. Tratava-se de uma grande incongruência o Ministério da Saúde defender a amamentação por seis meses, enquanto a trabalhadora só tinha 120 dias de licença. Fato a destacar é que o empresariado não perde em nada com os aumentos desta licença.
Diversas leis	Criação de carreiras públicas	Foram várias as leis regulamentadoras das profissões dos funcionários públicos sob o governo Lula, criando, inclusive, diversas carreiras públicas. Além disso, o governo abriu várias vagas para concursos na carreira federal.

Fonte: elaboração própria.

Podemos concluir destacando alguns aspectos importantes conduzidos pelo governo. A partir da análise das leis supracitadas, percebemos que a maioria das mudanças atende a interesses pontuais do empresariado, dos sindicalistas e dos obstinados a entrar na carreira pública. Nos demais aspectos, podemos dizer que o governo Lula da Silva caracteriza-se por ser a continuidade do de Fernando Henrique, assinalando um alto grau de *path dependence*, pelos motivos que expomos abaixo.

1. As medidas de flexibilização das leis trabalhistas realizadas sob o governo Fernando Henrique foram renovadas pelo governo Lula da Silva, mostrando concordância com as mesmas. Isto é, este não as reverteu e, portanto, não retomou nem estabeleceu um novo projeto desenvolvimentista, tampouco combateu as políticas neoliberais.
2. As normas previdenciárias, que pioram a situação para o trabalhador alteradas no governo de Cardoso, foram aprofundadas pelo governo Lula da Silva.
3. O governo petista criou novas formas de flexibilização das leis em detrimento dos interesses dos trabalhadores.
4. A redução da jornada de trabalho, a atualização salarial de acordo com o real custo de vida e a estabilidade no emprego não foram postas em prática pelo governo. Este não implementou a proteção contra a dispensa arbitrária, mantendo o desrespeito à Convenção 158 da OIT, tal como os governos anteriores.
5. Das medidas pró-Trabalho do governo, nenhuma foi universal. Favoreceram-se os pescadores, as gestantes, setores do funcionalismo público e principalmente as Centrais sindicais, já existentes, que foram reconhecidas, enquanto diversos outros setores sociais permaneceram esquecidos. Cabe ressaltar que todas as medidas não contaram com qualquer participação contributiva dos empresários. Em outras palavras, o governo se resguardou para que todas as medidas favoráveis ao trabalhador não gerassem nenhum ônus sobre os lucros dos capitalistas.
6. O governo Lula diferencia-se do de Fernando Henrique ao reconhecer algumas demandas dos sindicalistas, sua principal base social, demonstrado quando anistiou sindicalistas penalizados pelo governo anterior.
7. O governo petista aumentou substantivamente o emprego público, retomando os concursos em diversas áreas. Isto foi muito positivo para parcela dos trabalhadores que almejavam uma vaga no quadro do funcionalismo na busca por estabilidade num contexto de grande desemprego e de insegurança no setor privado.
8. A conciliação entre as classes sociais foi sua principal característica, buscando unir os interesses do capital e dos sindicalistas, porém mantendo os trabalhadores submissos e sem incremento substantivo de direitos. A única ressalva que devemos fazer diz respeito ao bolsa-família que atendeu a um número considerável de pessoas, melhorando a qualidade de suas vidas e em contrapartida permitiu ao PT permanecer no poder por pelo menos mais dois mandatos.
9. O capital não teve qualquer ônus sob este período, muito ao contrário. O BNDES e o

próprio governo ajudaram-no com desonerações e financiamentos. As associações coletivas do empresariado não precisaram incrementar sua ação coletiva, pois o governo não apontou para ruptura do modelo de produção estabelecido, tampouco para atender aos interesses dos trabalhadores em geral.

10. Com os sindicatos e movimentos sociais fracos e sem poder de barganha não ocorreu aumento de direitos. As grandes desigualdades sociais permaneceram, conquanto tenha acentuado o poder político dos sindicalistas da CUT junto ao governo.

A política de estabilidade econômica, por meio do controle da inflação, através de juros altos, foi idêntica ao do governo anterior. Outrossim, a central sindical criada por Lula continuou sendo sua principal base social, acrescida pelos beneficiados do bolsa-família, garantindo a eleição de sua herdeira política. A dependência de trajetória no que diz respeito ao governo Cardoso foi muito grande. Não houve exorbitantes mudanças, mas ao contrário, percebemos grandes continuidades.

Aquilo que poderia parecer uma anomalia – o governo do PT, que outrora fora a principal força de oposição à aliança PSDB/PFL/PMDB, dar continuidade às políticas trabalhistas do governo de Cardoso, – pode ser explicado com a junção de dois fenômenos: 1) o explícito recuo das forças sociais ligadas ao mundo do trabalho após o período neoliberal; 2) entender a conjuntura internacional caracterizada pela implementação de políticas contra o trabalho nos países marcados pelo enfraquecimento reivindicativo com baixa ação coletiva dos trabalhadores. Em nações sob essas características, não há grandes dessemelhanças ideológicas que se materializem em políticas públicas distintas entre partidos no poder de diferentes cores e trajetórias. GOVERNO DILMA ROUSSEFF

As heranças institucionais deixadas pelos governos anteriores e principalmente por Lula, seu padrinho político, se mostraram grandes e praticamente irreversíveis, como denota o conceito de dependência de trajetória.

No plano da macroeconomia, as mudanças foram praticamente efêmeras. Ajuste fiscal, superávit primário e poucos gastos sociais deram a tônica liberal às suas políticas. Simultaneamente, o governo garantiu diversas desonerações fiscais, redução de IPI para montadoras de automóveis e outros setores da indústria.

No plano da Previdência Social, dentre inúmeras alterações, a primeira presidente mulher regulamentou o regime complementar para os servidores públicos, instituído pela Emenda Constitucional n. 20 de 15 de dezembro de 1998, do governo

Fernando Henrique Cardoso. Como vimos, o governo Lula da Silva também já havia dado continuidade à contrarreforma da previdência por meio de outras emendas constitucionais. Esta regulamentação representou um grande retrocesso ao se instituir a previdência complementar para os servidores públicos federais, significando, indubitavelmente, perda de direitos para os trabalhadores.

Nos primeiros anos desse governo, a maior parte do funcionalismo federal entrou em greve, reivindicando melhores salários, condições de trabalho etc. A presidente respondeu com um aumento simplório e ao mesmo tempo com uma lei de greve que amarrará praticamente todos os movimentos paredistas do funcionalismo no Brasil. Um retrocesso sem tamanho.

Enquanto alguns poucos novos direitos trabalhistas foram criados, todas as medidas de flexibilização adotadas pelos governos anteriores foram renovadas ou não questionadas, o que significa concordância com as mesmas. Tal como aconteceu com a contrarreforma da previdência social.

Vejamos as principais mudanças legislativas do período.

Quadro 10: Leis contra os interesses dos trabalhadores:

Lei/Ano	Assunto	Comentários
Diversas leis principalmente as flexibilizadoras da jornada de trabalho	Renovação e/ou não contestação de medidas flexibilizadoras	Todas as medidas flexibilizadoras dos governos Fernando Henrique e Lula da Silva foram renovadas ou não contestadas pelo governo Dilma, mostrando concordância com as mesmas. Ver quadros anteriores.
LEI Nº 12.618/2012	Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais (...); fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência especial.	Desfavorável ao trabalhador servidor público federal, pois não terá a garantia da aposentadoria integral. Esta lei vale para os novos servidores, ou para os antigos que optarem migrar para a previdência complementar.

Fonte: elaboração própria.

Quadro: Leis pró-trabalho:

Lei/Ano	Assunto	Comentários
LEI Nº 12.506/2011	Institui a relação de aviso prévio ao tempo de serviço do trabalhador	Trata-se de lei importante para o trabalhador que tem mais tempo de serviço. Vejamos: "Ao aviso prévio previsto neste artigo serão acrescidos 3 (três) dias por ano de serviço prestado na mesma empresa, até o máximo de 60 (sessenta) dias, perfazendo um total de até 90 (noventa) dias."
LEI Nº 12.440/2011	Institui a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas	Na Venezuela, existe lei equivalente, com um agravante, caso o empresário tenha dívida trabalhista ele não poderá receber financiamento ou concorrer em licitações do Estado. No caso brasileiro, não existem essas normativas, tornando-a mais frágil.
LEI Nº 12.551/2011	Reconhecimento do trabalho à distância como de vínculo empregatício	Favorável ao trabalhador, pois reconhece o trabalho por meio telemático em casa ou a distância como uma relação de emprego que deve respeitar todos os direitos como outra qualquer. Esta lei modificou o art 6º da CLT, incluindo o trabalho à distância.
LEI Nº 12.690/2012	Dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho.	Favorável ao trabalhador, pois impede que a cooperativa seja usada para burlar os direitos trabalhistas, tal como ocorreu em diversas situações.
Emenda Constitucional 72/2013	Empregados domésticos – novos direitos	Amplia aos trabalhadores domésticos algumas garantias já existentes para os demais trabalhadores formais, como previdência social obrigatória, limite da jornada de trabalho a 8 horas/dia e 44 horas/semana, com o pagamento de hora extra. Todavia, até o fechamento deste artigo ainda estavam pendentes de regulamentação direitos clássicos do demais trabalhadores como FGTS, seguro-desemprego, adicional noturno, indenização compensatória para despedida arbitrária ou sem justa causa, salário-família, creche e pré-escola para filhos e dependentes até 5 anos e seguro contra acidentes de trabalho.

Fonte: elaboração própria.

O governo de Fernando Henrique caracterizou-se por dar uma nova diretriz à trajetória dos direitos laborais no Brasil, iniciando a flexibilização das leis trabalhistas e previdenciárias, que atentam contra os interesses dos trabalhadores. Essas medidas impuseram um novo quadro para a relação capital-trabalho no Brasil. O governo Lula da Silva não as reverteu e ainda as renovou. A presidenta Dilma Rousseff segue a mesma linha. Por isso, não podemos dizer que os três governos representem projetos absolutamente distintos no que concerne às leis trabalhistas. Ao contrário, percebemos uma pungente continuidade e complementaridade. Do ponto de vista da *path dependence*, a trajetória iniciada por Cardoso é mantida por Lula da Silva e Rousseff sem desvios.

### **Comparações finais**

No Brasil, todas as esperanças depositadas tanto no presidente operário, quanto na presidenta mulher, não foram suficientes para que ocorresse uma ampliação significativa de direitos trabalhistas. Fernando Henrique inaugurou, mas não aprofundou tanto as mudanças na legislação trabalhista. Lula da Silva e Dilma Rousseff expressaram a continuidade do seu governo a partir da renovação das leis, criadas por aquele; bem como aprofundando a flexibilização de alguns direitos.

Apesar da similitude, podemos destacar três diferenças entre os governos do PSDB e do PT a partir das ações deste último: 1) ampliação dos programas assistencialistas focalizados de renda mínima; 2) reconhecimento das centrais sindicais e outras pequenas medidas pró-sindicalistas; 3) abertura de concursos públicos aumentando o quadro do funcionalismo. Essas medidas, inclusive, nem se constituem como direitos trabalhistas, mas podem ser vistas no quadro de melhora para o trabalhador.

Da perspectiva da normatividade jurídica propriamente, podemos dizer, sem medo de errar, que esses governos assumem uma postura tal que parecem pertencer ao mesmo grupo político, ou mesmo partido, dada a similitude e complementaridade das suas políticas públicas formando um todo bem coerente, tal a sintonia.

Assim, podem ser vistas as sucessivas mudanças nas leis previdenciárias, seguindo estritamente a mesma tendência, o bolsa-escola de Cardoso se transformado em bolsa-família de Lula da Silva, a licença maternidade ampliada por aquele e sendo



continuada pelo último e, por fim, todas as medidas flexibilizadoras de Fernando Henrique renovadas pelos petistas. Essas medidas garantiram a governabilidade tão almejada pelo Brasil conciliador, que, contudo, subordina os interesses dos trabalhadores.

Com base no conceito de *path dependence*, o neoliberalismo representa o desvio da trajetória iniciada nos anos 1930/1940. Para as mudanças legislativas no âmbito do trabalho, o governo de Fernando Henrique foi pioneiro. Por outro lado, as mudanças estiveram e estão longe de ser amplas e irrestritas. A maior parte das garantias permaneceu intacta. Direitos como férias e décimo terceiro sobreviveram, por exemplo. As mudanças mais significativas ocorreram na flexibilização da jornada de trabalho e fundamentalmente na ampliação do tempo de serviço para aposentadoria integral. Ambas ruins para o trabalhador. A dependência de trajetória criada no período desenvolvimentista foi de veras significativa; de modo que, embora o empresariado muito desejasse, as alterações se restringiram a flexibilizar a jornada sem que se pudesse alterar a quantidade de horas anuais.

A *path dependence* também se fez presente com relação aos governos da década de 1990 e os governos do século XXI. Estes não ensaiaram reverter o desvio da trajetória iniciada pelas políticas liberalizantes, não só renovando-as como até aprofundando-as. A ausência de um movimento social atuante e combativo que pressionasse os governos petistas por direitos foi a grande responsável pelas semelhanças detectadas com a coalizão PSDB/PFL/PMDB, sobretudo no que tange às políticas trabalhistas.

A grande questão é que o neoliberalismo produziu efeitos absolutamente distintos para a organização da classe trabalhadora. O período do neoliberalismo caracterizou-se pelo declínio acentuado da luta do trabalhador urbano. A greve, seu principal instrumento de pressão, praticamente inexistiu na década de 1990 e isto não significa dizer que foi resultado de ganhos de benefícios. Somente o trabalhador rural atuou ativamente nas manifestações nos anos 1990 e por isso muitos sem-terra beneficiaram-se com meios de produção. Esta foi a dependência de trajetória para o início do milênio. No Brasil, a luta do trabalhador urbano foi canalizada para as esperanças eleitorais, resultando em enorme dependência dos governantes. A grande mídia criou, inclusive, um falso consenso de que as greves, manifestações e as ocupações de terra atrapalhariam a vitória eleitoral dos seus representantes, o que, por sua vez, aparecia como grande panaceia. Resultado: luta praticamente inexistente, com

o movimento cooptado e institucionalizado. Daí a velha máxima: sem lutas, sem direitos.

## **BIBLIOGRAFIA**

BOMFIM, Manoel. (1993), *A América Latina. Males de Origem*. Rio de Janeiro: Topbooks.

BOSCHI, Renato. (1979), *Elites Industriais e Democracia. Hegemonia Burguesa e Mudança Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Graal.

\_\_\_\_\_. (2007), “Idéias de Pelica na América Latina: ‘Ismos’ Comparados”. *Insight Inteligência*, ano X, nº 37, pp. 126-136.

BOYER, Robert. (2005), “How and Why Capitalisms Differ”. *Economy and Society*, vol. 34, nº 4.

CARDOSO, Adalberto Moreira. (2003), *A Década Neoliberal e a Crise do Sindicato no Brasil*. São Paulo: Boitempo.

COATES, David (org.). (2006), *Varieties of Capitalism, Varieties of Approaches*. New York: Palgrave Macmillan.

COLLIER, Ruth B. e COLLIER, David. (1991), *Shaping the Political Arena: critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.

DINIZ, Eli. (2007), “O Pós-Consenso de Washington: globalização, Estado e governabilidade reexaminados”. In DINIZ, Eli (org.). *Globalização, Estado e Desenvolvimento: Dilemas do Brasil no Limiar do Novo Milênio*. Rio de Janeiro, Editora FGV.

EVANS, Peter. (1997), The eclipse of the State? Reflections on stateness in An era of globalization. *World Politics*, v. 50, n. 1, p. 62-87.

FRENCH, John D. (2001), *Afogados em leis – a CLT e a cultura política dos trabalhadores brasileiros*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.

HARVEY, David. (2004), *A Condição Pós-Moderna*. (13ª ed.) São Paulo: Loyola.

HUBER, Evelyne (ed.). (2002), *Models of Capitalism: Lessons from Latin America*. Pennsylvania, University Park.

MAHONEY, J. (2001), *The Legacies of Liberalism Path Dependence and Political Regimes in Central America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

MENZ, Georg. (2003), Re-regulating the single market: national varieties of capitalism and their responses to europeanization. **Journal of European Public Policy**, n. 10, p. 532-555.

MÉSZÁROS, István. (2002). *Para Além do Capital*. São Paulo: Boitempo.

MORAES, Wallace S. (2011) *Brasil e Venezuela – histórico das relações trabalhistas de 1889 até Lula e Chávez*. Rio de Janeiro: Achiamé.

\_\_\_\_\_ (2010) *Por que Chávez chegou ao poder e como permanece por mais de uma década? Um balanço dos onze anos de chavismo na Venezuela*. Análise de conjuntura/OPSA/IESP-UERJ, N. 04.

\_\_\_\_\_ (2009) *Capitalismo Sindicalista de Conciliação e Capitalismo de las Calles – os casos de Brasil e Venezuela no pós-neoliberalismo na América Latina*. Tese de doutorado apresentada ao IUPERJ.

PIERSON, Paul. (2004), *Politics in Time: History, Institutions and Social Analysis*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.

POLANYI, Karl. (2000), *A Grande Transformação*. Rio de Janeiro: Campus.

SCHNEIDER, Ben R. (2004), *Business politics and the state in twentieth-century Latin America*. Cambridge: The University Cambridge Press.

SHEAHAN, John. (2002), “Alternative models of capitalism in Latin America”. In HUBER, Evelyne (ed.). *Models of Capitalism: Lessons from Latin America*. Pennsylvania, University Park.

SOSKICE, David e HALL, Peter A. (2001), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.

VIANNA, L. Werneck. (1999). *Liberalismo e Sindicato no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG.