

XXI JORNADAS DE HISTÓRIA ECONÔMICA
(ASOCIACION ARGENTINA DE HISTORIA ECONOMICA)

Mesa 8

Mundo del trabajo

**Cenários Econômicos,
Mercado de Trabalho e Sindicalismo
(Brasil-1950-2000)**

Valéria Marques Lobo

UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRES DE FEBRERO

Caseros (Pcia. de Buenos Aires)

23–26 de setembro de 2008

I

A história do movimento sindical tem revelado duas disposições desse ator, no que se refere à relação entre Capital e Trabalho. De um lado, a tentativa, via ação coletiva, de estabelecer condições favoráveis à *venda* da força de trabalho, impedindo que seu preço seja determinado pelo intercâmbio entre os capitalistas e os trabalhadores individuais exclusivamente através do mercado. De outro, também através da ação coletiva, a luta pelo estabelecimento de limites à conversão plena da própria força de trabalho em mercadoria, pela sua *desmercantilização*, através de políticas regulatórias, compensatórias, preventivas e redistributivas¹. Nesse caso, o que se busca é reduzir o *despotismo do capital*, seja mitigando o poder de que dispõem os empresários em relação ao uso da força de trabalho, seja retirando da esfera do mercado aspectos diversos da reprodução da força de trabalho, incluídos os que afetam as condições de existência das diversas modalidades de *superpopulação relativa* que acompanham as diferentes trajetórias de desenvolvimento capitalista.

No limite, a utopia do mercado autoregulado corresponde à imagem de uma sociedade capitalista totalmente mercantilizada. Momento fugaz e improvável, não envolveria qualquer tipo de interferência política no mercado. Por seu turno, a presença de direitos sociais, que tanto regulem as condições da venda e do uso da força de trabalho, bem como assegurem a fruição de bens relacionados à saúde, educação, habitação, alimentação através do provimento público, além de garantir uma renda mínima às pessoas, quando o mercado falha ou não as absorve, representaria a utopia da completa desmercantilização, ainda nos marcos da ordem capitalista.

O objetivo deste artigo é rastrear as condições em que o movimento sindical brasileiro buscou assegurar a desmercantilização da força de trabalho na trajetória do capitalismo no País, conectando-as à atitude que desenvolve em relação às diferentes modalidades de superpopulação relativa que são engendradas em meio àquela trajetória. A abordagem centra-se nas décadas de 1950, 80 e 90, períodos nos quais, dada a natureza aberta do sistema político, a ação sindical ganha visibilidade, e os sindicatos são levados a se pronunciar sobre variados temas, inclusive acerca da política social.

As variáveis consideradas como fio condutor da pesquisa que originou esta abordagem são a estrutura do mercado de trabalho, as formas de organização prevalentes no meio sindical e o ambiente político no qual os sindicatos atuam e

¹Para uma tipologia das políticas sociais, conferir Santos, 1979: 58 e ss.

fazem suas escolhas. A primeira porque, ao mesmo tempo em que registra as bases estruturais do poder de classe dos trabalhadores, salienta a natureza e a dimensão da superpopulação relativa em cada período. A segunda porque registra a moldura institucional da organização e da expressão da identidade dos trabalhadores, afetando o modo como esses se vêem como ator social e a percepção que desenvolvem em relação a outros atores. Por fim, o ambiente político registra a presença (ou não) de outros atores a interferir nas formulações do movimento sindical, bem como a sua relação com o Estado.

Antes, contudo, de passarmos à identificação desses fatores em cada período e da postura sindical, cumpre tecer algumas considerações a respeito da trajetória de formação das políticas sociais tal como apresentada pela literatura pertinente, buscando aquilatar a importância da organização dos trabalhadores na fixação de tais políticas, bem como a relevância dessas políticas para a desmercantilização da força-de-trabalho.

II

Desde Marshall (1967), a conquista dos direitos sociais tem sido tratada como o corolário do processo de construção da cidadania. Assim compreendidas, as políticas sociais são consideradas pressuposto da democracia e, em certos casos, revelaram-se um requisito fundamental para a estabilidade democrática. A ampliação da participação política que acompanha a instalação do regime democrático suscita entre as camadas menos favorecidas da sociedade expectativas de *bem estar*. Nesse sentido, é essencial a presença de uma contrapartida institucional capaz de sistematizar tais expectativas e canalizá-las para o sistema político. Do contrário, tende a estabelecer-se um quadro de instabilidade, em função da ausência de resposta institucional às expectativas de bem estar engendradas pelo processo de ampliação da participação política. Noutros termos, a ausência de políticas sociais amplamente aplicadas dificulta a formação do consenso em torno da democracia, introduzindo desafios importantes para a consolidação do regime democrático².

Do ponto de vista dos trabalhadores, as políticas sociais são essenciais, ainda, no sentido de promover a desmercantilização da força-de-trabalho. Nessa medida, elas

² A relação entre bem estar social, democracia e estabilidade política foi estabelecida por diversos autores, a exemplo de Przeworski (1989). Aceitar tal aceção não implica, naturalmente, ignorar a validade de proposições que vinculam estabilidade política também a contextos autoritários, tal como em Huntington (1975). Trata-se aqui apenas de compreender que a estabilidade de regimes democráticos em geral supõe, para além dos direitos políticos, direitos sociais, tal como concebidos por Marshall (1967).

representaram uma inflexão na trajetória das sociedades capitalistas, que conduzira à mercantilização do trabalho, de sorte que a sobrevivência e o bem estar das pessoas passavam a depender progressivamente de relações monetárias³. A organização dos trabalhadores cumpriu um papel crucial na formulação de demandas direcionadas à fixação de políticas sociais e, por conseguinte, à desmercantilização da força-de-trabalho, num processo que culminou com a afirmação do Estado de Bem Estar em países da Europa Ocidental no pós-Segunda Guerra.

Em formulação que se tornaria clássica, Karl Polanyi (1980) destacava a natureza fictícia do mercado de força-de-trabalho, o caráter utópico do Liberalismo e a reação social suscitada pela transformação do trabalho em mercadoria. Historicamente, a utopia liberal seria superada com o advento e desenvolvimento das políticas sociais, e o subsequente afrouxamento do caráter de exclusiva mercadoria que o desenvolvimento capitalista, em bases liberais, conferira à força-de-trabalho. Considerado um dos principais expoentes da *abordagem institucional*, Polanyi não atribuía centralidade ao papel desempenhado pelos agentes sociais no desencadeamento das políticas sociais e do *Welfare State*. No entanto, estudiosos de diferentes matizes enfatizaram a presença da organização dos trabalhadores no processo de formação do Estado de Bem Estar Social, seja porque esses foram capazes de pressionar o poder público em direção à implementação de tais políticas, seja porque o Estado, em antecipação a uma suposta radicalização da ação ideologicamente enraizada dos trabalhadores, assegurou-lhes direitos sociais a fim de inibir uma mobilização que pudesse pôr em risco as bases do desenvolvimento capitalista⁴.

Atestando a importância dos trabalhadores na instituição de políticas sociais, Przeworski (1989) indica que a montagem do *Welfare State* na Europa Ocidental deveu-se à orquestração de um *compromisso* entre trabalhadores e empresários, no qual os primeiros renunciam à pretensão de subverter os fundamentos da economia capitalista - e mesmo à perspectiva de ganhos imediatos -, de modo a garantir a continuidade da expansão econômica. Os empresários, por seu turno, admitem a instalação de uma ampla rede de benefícios e serviços sociais assegurados pelo Estado, desde que garantida a intocabilidade da propriedade capitalista e a preservação de ganhos adequados à

³ É provável que jamais a força de trabalho tenha assumido integralmente a condição de mercadoria, uma vez que mesmo no apogeu do liberalismo verificam-se traços de relações de proteção pré-capitalistas, ao mesmo tempo em que formas modernas de proteção começavam a se desenvolver (ESPING-ANDERSEN, 1990: 37).

⁴ A política bismarckiana é paradigmática desse modelo.

manutenção de um ritmo de investimento elevado⁵. De sua parte, Esping-Andersen (1988, 1990) ressalta a importância da atuação dos trabalhadores não apenas no desencadeamento das políticas sociais, mas na formatação dos diferentes modelos de Estado de Bem Estar Social, que nos termos do autor condicionam-se, entre outros, ao grau de desmercantilização do trabalho que são capazes de promover. Trazendo a discussão para o Brasil, Wanderley Guilherme dos Santos (1979: 23) destaca que, ao organizar-se e reivindicar direitos sociais, os trabalhadores denunciam o caráter mercantil do capitalismo e falacioso do contratualismo liberal, "*determinando o desmascaramento de sua expressão mercantil e jurídica e revelando o seu conteúdo de exploração*". A implementação de políticas sociais e a desmercantilização do Trabalho caminharam, pois, lado a lado na construção do *Welfare State*, a despeito da forma que esse tenha adquirido.

De todo modo, a fixação de políticas sociais produz o efeito, nem sempre desejado, de reduzir a dependência do trabalhador em relação ao empregador, e termina por transformar-se em fonte potencial de poder (Heimann *apud* Andersen, 1990: 89), desencadeando um círculo virtuoso que tende a alimentar o processo de construção da cidadania baseada em direitos sociais e na desmercantilização da força-de-trabalho. Noutros termos, a desmercantilização fortalece o trabalhador e enfraquece a autoridade absoluta do empregador. Os direitos sociais, a igualdade e a erradicação da pobreza que um Estado de Bem Estar universalista busca constituem pré-requisitos importantes para a força e a unidade necessárias à mobilização coletiva de poder (Andersen, 1990: 95). Na presença de mecanismos de proteção referentes ao conjunto da sociedade, tais como seguro-desemprego, velhice, doença, acidente etc., trabalhadores emancipados em relação ao mercado habilitam-se com mais facilidade à ação coletiva, fortalecendo a *solidariedade de classe* e ampliando as chances para o estabelecimento de uma sociedade menos desigual. Ao contrário, quando os trabalhadores encontram-se em situação de inteira dependência em relação ao mercado, o custo da adesão à ação coletiva eleva-se, inibindo o potencial mobilizador das organizações do Trabalho. Nos termos de Esping-Andersen (1990:103), uma vez que os recursos dos trabalhadores espelham as desigualdades do mercado, surgem divisões entre os *de dentro* e os *de fora*,

⁵ Mello (1991) lembra que, fundado no princípio da seguridade social, da proteção ao trabalho e da redistribuição, o *Welfare State* aparece como corolário do processo de desmercantilização. Segundo o autor, "a emergência do WS é indissociável da constituição histórica de atores coletivos como burocracias públicas, e trabalhadores mobilizados em formas organizacionais específicas como sindicatos e partidos – e sua subsequente incorporação à vida política. Estes atores realizaram escolhas estratégicas que tiveram fortes implicações sobre a formação dos WS" (Melo: 1991:265).

dificultando a constituição de movimentos reivindicatórios. Os trabalhadores constituem, nessa perspectiva, por mais de uma razão, a força mais interessada na implementação de políticas sociais universalistas e na desmercantilização do trabalho por elas induzida.

Portanto, as políticas sociais operam não só como instrumentos redistributivos, mas, do ponto de vista dos trabalhadores, asseguram também a *solidariedade de classe* necessária à preservação de uma forte presença política deste ator.

De sua parte, a ação estatal na regulação das relações de trabalho, dos processos de dispensa, bem como na proteção àqueles que se encontram fora do mercado de trabalho, por meio da legislação trabalhista e securitária, é, pois, fundamental no sentido de aumentar a segurança do trabalhador, o poder sindical e, assim, motivar a participação na ação coletiva. Consideremos um instituto como o *seguro-desemprego*. Ao garantir condições de sobrevivência àqueles trabalhadores que são expelidos do mercado em suas variações cíclicas - ou mesmo como retaliação patronal pela participação em ações coletivas, ou ainda como estratégia para o rebaixamento dos salários -, ele dificulta que operem os elementos de desagregação na solidariedade dos trabalhadores provocados pela presença do que Marx designou pela noção de *exército industrial de reserva*, constituído a partir das inovações tecnológicas verificadas com o esgotamento da *acumulação extensiva* do capital. Assim, se a presença de um excedente de força de trabalho permanece indispensável para a continuidade do investimento capitalista, sua capacidade de afetar negativamente o comportamento dos salários é mitigada, diante da redução da pressão que o desempregado exerce na disputa por vagas no mercado de trabalho⁶.

O mesmo poder-se-ia dizer de outros benefícios sociais promovidos pelo Estado e assegurados universalmente àqueles que, por alguma razão - doença, acidente, velhice, invalidez para o trabalho, carência de vagas -, encontram-se fora do mercado de trabalho. A presença de vastos contingentes fora do mercado e sem proteção assegurada por políticas sociais aumenta a insegurança dos *de dentro*, tornando-os mais susceptíveis às imposições do Capital, cuja lógica tende a pautar-se pelas condições do

⁶ Na clássica formulação de Marx, a *população excedente* constitui um *exército industrial de reserva* que "pertence ao capital de maneira tão absoluta como se fosse criado e mantido por ele" (MARX, 1975: 733). Essa percepção tem respaldo na literatura sobre exclusão no Brasil dos anos 50, a exemplo de Kowarick (1981), mas sustentamos que o volume da população excedente naquele período é superior às *reservas* de força-de-trabalho necessárias à reprodução do Capital mesmo nas condições particulares do desenvolvimento brasileiro, para as quais chama a atenção Oliveira (1981).

mercado. Grosso modo, pode-se dizer que quanto maior for a abrangência das políticas sociais, menos mercantilizada será a força-de-trabalho. Dessa forma, no processo de desmercantilização são importantes não apenas as leis trabalhistas, mas as políticas sociais em geral. Noutros termos, a desmercantilização ocorre quando a prestação de serviços é concebida como um direito social, ou seja, quando tais serviços não precisam ser adquiridos no mercado. Isto é, quando a sobrevivência e o bem estar das pessoas não estão condicionados à venda de sua força-de-trabalho no mercado.

Por outro lado, a realização de um Estado de Bem Estar supõe um vasto contingente inserido no mercado de trabalho, tanto para reforçar um mercado interno de consumidores, como para assegurar um volume de contribuições - a despeito do formato que essas venham a assumir - capaz de proporcionar a oferta de serviços de boa qualidade.

Sobretudo, um mercado de trabalho amplo e inclusivo fortalece a ação coletiva direcionada à obtenção de benefícios universais, o que tende a contribuir para a redução de manifestações corporativistas e individualistas. Ao contrário, quando a massa de desempregados atinge um volume *crítico*, acentua-se a pressão do *exército de reserva* sobre os trabalhadores em atividade, fragilizando a proteção a esses setores, com impacto sobre a maneira de defender-se dos assalariados. A parcela *protegida* do mercado de trabalho tende a desestabilizar-se na presença de um vasto contingente de desempregados, gerando, nos termos de Brunhoff (1991:93), atitudes de "*salve-se quem-puder*", que atentam contra as formas coletivas de organização e ação. Desse modo, políticas de geração de empregos configuram uma contrapartida importante das políticas sociais no plano da economia, contribuindo para aumentar a *disposição para agir* dos trabalhadores e para a obtenção de novas conquistas sociais. Em boa medida, políticas de pleno emprego e compensações pelo funcionamento inadequado do mercado, assegurando níveis elevados de solidariedade entre os trabalhadores, revelaram-se instrumentos cruciais nos arranjos que possibilitaram a compatibilização entre expansão industrial e ampliação da rede de proteção social nos países de economia central. Entre Capitalismo e Democracia, portanto.

III

Tomando por base as considerações acima, cumpre indagar em que medida essa situação é diversa quando têm peso na estrutura social contingentes de pessoas que se ligam *marginalmente* ao mercado de trabalho, pressionando os trabalhadores nele

ocupados, sem que sua presença resulte da exaustão da acumulação extensiva do capital, isto é, sem que apareçam como um fenômeno cíclico da operação do mercado capitalista. Tal indagação parece-me crucial no estudo das relações estabelecidas entre o movimento sindical e as políticas sociais no âmbito da industrialização retardatária e periférica, onde os processos de inovação tecnológica guardam pouca relação com o esgotamento da *reserva de força-de-trabalho*, antes efetuando-se pela aquisição de equipamentos no mercado mundial.

No Brasil, a transição rural-urbana, pelo menos em suas fases iniciais, realiza-se constituindo amplos contingentes ocupados em pequenos serviços, na medida em que o crescimento de postos de trabalho gerados no mercado formal não é capaz de absorver tais segmentos da população⁷. Nesse contexto de acelerada transição demográfica, configura-se um quadro dicotômico no qual um restrito mercado formal contrasta com um volumoso mercado informal; o trabalho organizado, protegido e estável contrasta com o desorganizado, desprotegido e instável, tendência que parecia reverter-se nos anos 70 e 80, mas que findou por acentuar-se na década de 90, como destacou Mattoso (1995). Nesse quadro, políticas compensatórias, como o seguro-desemprego, podem revelar-se insuficientes para assegurar a desmercantilização do trabalho, porque dizem respeito apenas àquelas pessoas que se encontram apenas temporariamente fora do mercado formal.

Na presença de um vasto contingente de pessoas que se ligam marginalmente ao mercado de trabalho, os trabalhadores podem ser levados a formular reivindicações em torno de medidas regulatórias e preventivas, que sejam capazes de ampliar o acesso ao

⁷ Em texto clássico, Oliveira (1981: 31) indaga acerca da relação de causalidade estabelecida entre a incapacidade de retenção da mão de obra pelo setor primário e de absorção dessa pelo setor secundário e o *inchaço* do Terciário. O autor sugere que, na realidade, o crescimento do terciário no Brasil, expresso na crescente absorção de força-de-trabalho, tanto em termos relativos como em termos absolutos, é inerente à forma como se processou a acumulação capitalista no país. De acordo com o autor, o incremento do setor terciário “faz parte do modo de acumulação urbano adequado à expansão do sistema capitalista no Brasil; não se está em presença de nenhuma ‘inchação’, nem de nenhum segmento ‘marginal’ da economia”. Desse modo, o crescimento do setor de serviços não é contraditório com a forma de acumulação nem com a expansão global da economia, já que, “os serviços realizados à base de pura força de trabalho, que é remunerada a níveis baixíssimos, transferem permanentemente, para as atividades econômicas de corte capitalista, uma fração de seu valor, ‘mais-valia’ em síntese” (ibid.: 33). Por seu turno, Kowarick (1981) indica que a transição rural-urbana realiza-se constituindo amplos contingentes ocupados em pequenos serviços, já que o crescimento de postos de trabalho gerados direta ou indiretamente na indústria não é suficiente para absorver tais segmentos da população. Tais contingentes apresentam volume superior ao necessário para que o exército industrial de reserva cumpra seu papel de reprodução do capital, criando-se um segmento populacional permanentemente marginalizado. De um modo ou de outro, o que cumpre ressaltar é que, a despeito do lugar que ocupam ou do papel que cumprem no desenvolvimento capitalista nas condições brasileiras, esses segmentos ocupados em pequenos serviços situam-se à margem da cidadania, uma vez que, associados a um setor tipicamente informal, não têm acesso à política social, atribuída no Brasil apenas aos trabalhadores formais.

mercado formal e, por conseguinte, à proteção social vinculada à formalização do trabalho, ainda que tais demandas sejam motivadas pelo desejo de ampliar a segurança no emprego dos próprios trabalhadores formais e o poder do Trabalho face ao Capital.

Nesse ponto, cumpre lembrar que as políticas sociais no Brasil foram vinculadas, desde os anos 30, à inserção do indivíduo no mercado formal de trabalho, configurando um *estado de bem estar ocupacional* (SPOSATI, 1995), sob o imperativo da *cidadania regulada* (SANTOS, 1979), assertiva que deve ser adicionada como ingrediente básico especialmente quando analisamos a postura do movimento sindical nos anos 50, momento em que o mercado formal esteve longe de abranger a totalidade da PEA nacional e a política social limitava-se, por conseguinte, a uma pequena parcela da população. De modo que a desmercantilização da força-de-trabalho no Brasil supunha, em boa medida, a superação da cidadania regulada.

Partindo das considerações acima, buscaremos indicar, doravante: 1- Em que medida a estrutura do mercado de trabalho e a presença de contingentes que não se engajam no mercado formal afetam a percepção dos setores *protegidos* acerca das políticas sociais – sua extensão e natureza - nas condições brasileiras; 2- Qual a influência que a estrutura organizacional dos atores exerce nesse processo e em que medida os trabalhadores organizados buscam superar a estrutura corporativa para além dos aspectos organizacionais, elegendo pautas e definindo agendas que extrapolem os interesses diretamente relacionados à categoria profissional da qual fazem parte, traçando estratégias mais abrangentes, que digam respeito ao conjunto dos setores populares, inclusive os que se encontram fora do mercado de trabalho; 3- Em que medida o ambiente político nacional afeta as escolhas do movimento sindical.

IV

Na década de 50, verifica-se um intenso crescimento da economia nacional, que repercute no perfil da população brasileira. Segundo divisão proposta por Baltar e Dedecca, esse período corresponde à terceira etapa da formação do mercado de trabalho no Brasil⁸, quando o padrão de acumulação resultante da industrialização pesada induz à consolidação do mercado de trabalho urbano.

⁸ O primeiro momento constitutivo do mercado de trabalho brasileiro corresponderia à fase de expansão acelerada do complexo cafeeiro, quando desenvolvem-se relações diferenciadas nas relações de trabalho agrícolas (colonato, parceria, assalariamento etc) e relações de trabalho assalariadas (avulso ou não) nas atividades urbanas. O segundo desenvolve-se a partir da crise de 29, quando o trabalho vinculado a atividades urbanas ganha expressão cada vez maior, apesar da preservação do elevado peso do trabalho

No entanto, a imagem otimista que se tinha acerca do potencial de absorção do mercado de trabalho era embaçada pela presença de um volume crescente de trabalhadores informais, tendo em vista que o ritmo de crescimento da população urbana era sensivelmente superior à criação de vagas no mercado formal de trabalho. Quanto à criação de vagas na indústria de transformação, mola propulsora do crescimento econômico no período, o quadro apresentava-se ainda mais severo: a PEA ocupada neste setor correspondia a 1.608,3 milhões de pessoas em 1950, em 1960 este número aumentava para apenas 1.954,1. Em termos percentuais, verifica-se um decréscimo da parcela da PEA ocupada na indústria de transformação, de 9,4% em 1950 para 8,6% em 1960 (LOBO, 2005). Assim, a criação de novos empregos nos anos 50 ficava a cargo, especialmente, do setor de serviços e, mais particularmente, do subsetor de serviços pessoais e do pequeno comércio, que crescem em bases precárias, com baixa densidade de capital, baixa rentabilidade, nível inadequado de desenvolvimento legal e institucional, instabilidade ocupacional e baixos salários (FARIA, 1986).

Esse quadro reflete-se nos indicadores de formalização do mercado de trabalho, que apresenta trajetória declinante entre 1950 e 1960. Tomando por base o número de contribuintes ativos para a previdência social em 1950 e 1960 e contrastando-o com os indicadores referentes à PEA urbana, constata-se que em 1950 havia 45,63% da PEA urbana inserida no mercado formal de trabalho, ao passo que em 1960 esta taxa declina para 42,76%⁹.

Tendo em vista a modernização da indústria tradicional, somada à baixa capacidade revelada pelas indústrias dinâmicas de absorver força-de-trabalho na proporção em que esta é gerada, forjam-se nos principais centros industriais do país massas desempregadas ou subempregadas desprovidas de direitos sociais, de capacidade adequada de consumo e, fundamentalmente, de tendência associativa¹⁰. O que se verifica é, pois, a formação de uma população excedente *para além do exército industrial de reserva*, cuja presença tende a acentuar a ação despótica do Capital sobre o

agrícola (BALTAR E DEDECCA, 1992: 4-5).

⁹ O número de contribuintes do sistema previdenciário foi publicado regularmente entre 1948 e 1966 (implantação do INPS). Diante da dificuldade de se mensurar o mercado formal de trabalho no Brasil dos anos 50, optamos por contrastar os números de contribuintes da Previdência com os números da PEA a fim de obter uma aproximação com a proporção real de empregados no setor formal em relação à PEA urbana. Cf. LOBO, 2005.

¹⁰ As associações de trabalhadores não inseridos no mercado formal é recente no país, com exceção dos rurais. Contribui para isto, além da propalada dificuldade de organização de autônomos, domésticos, eventuais - em função da própria natureza destas ocupações - a presença de uma estrutura sindical oficial que só permitia a criação de sindicatos por categorias reconhecidas pelo ministério do trabalho.

Trabalho e a definição, pelo mercado, das regras de contratação e uso do trabalho. É provável que isso tenha contribuído para que os trabalhadores priorizassem uma agenda direcionada à preservação de seus direitos e à manutenção do poder aquisitivo dos salários, em detrimento de ações direcionadas à superação da cidadania regulada.

No que diz respeito ao ambiente político, o período que se estende de 1946 a 1964 foi, durante muito tempo, tratado como um simulacro de ordem democrática, seja pela interdição à presença na cena política nacional de forças como o PCB, seja pela preservação da estrutura sindical corporativa, seja pela fragilidade do sistema partidário e da representação política. Esta imagem, entretanto, tem sido revista. Não obstante a exclusão do PCB, efetivamente uma medida não democrática, o sistema partidário brasileiro de 1946 a 1964 parecia seguir uma trajetória de crescente consolidação (LAVAREDA, 1991), enquanto a estrutura corporativa cumpriu papel ambíguo para a mobilização dos trabalhadores (LOBO, 2005). De qualquer forma, apenas durante o governo Dutra o Estado recorreu de forma intensa à prerrogativa de intervir nos sindicatos. De modo que a ação desses, na maior parte do período, foi marcada por razoável e progressivo grau de autonomia e combatividade¹¹.

Todavia, nos anos 50, os sindicatos dispunham de visibilidade crescente num cenário político marcado pela ausência – ou pelo caráter ainda muito incipiente - de outros movimentos sociais¹². Em face da ausência na cena política de outros atores de extração popular com os quais os trabalhadores pudessem se aliar, é possível indicar que não havia incentivos de natureza política para que os trabalhadores formais reivindicassem medidas orientadas para a superação da cidadania regulada, por meio da extensão da política social aos segmentos situados à margem do mercado formal de trabalho, diferentemente dos anos 80, como veremos adiante. Por outro lado, também não havia constrangimentos à adoção de uma pauta restrita, voltada para a defesa do

¹¹ Cf. números e natureza das greves em SANDOVAL, 1994.

¹² Os movimentos sociais existentes nos centros urbanos naquele período em geral destinavam-se à defesa de interesses bastante específicos, a exemplo dos Comitês Pró-Melhoramento, que representavam moradores de bairros de periferia, e as Uniões de Defesa Coletiva, agrupando habitantes de vilas e favelas. Esses movimentos proclamavam-se a-políticos e portavam reivindicações relacionadas às condições de moradia, como saneamento e transporte (MOISÉS, 1978; SOMARRIBA, 1984). De sua parte, os trabalhadores rurais começam a sair da passividade política a partir de meados dos anos 50, mas é só a partir do final da década que suas organizações adquirem peso na cena nacional, a exemplo das Ligas Camponesas. O mesmo se verifica em relação aos estudantes, que começam a se constituir como ator coletivo nos anos 50, mas só ganham visibilidade no cenário político na passagem aos anos 60, quando, paralelamente à defesa de interesses específicos, assumem bandeiras “macro”, como a Reforma Agrária.

aprimoramento de políticas para o universo inserido no mercado formal, tal como, de certa forma, se verificará nos anos 90.

Nesse ponto, o papel desempenhado pelos atores na constituição da cidadania adquire relevo, e nos remete às análises de Abram de Swaan (1988). O autor sugere que as modernas políticas sociais desenvolvem-se dentro uma *figuração de quatro lados*, envolvendo o Estado, os trabalhadores assalariados, o empresariado e os pequenos proprietários. A ação do primeiro depende das coalizões que o sustentam, enquanto os trabalhadores assalariados seriam a principal força a reivindicar as modernas políticas sociais. A perspectiva empresarial, por seu turno, será balizada pelo impacto das políticas sociais para o desempenho das empresas, o que confere peso à forma como as economias nacionais se inserem no mercado mundial e ao tipo de tributação que sustenta os aparatos públicos de política social¹³. De sua parte, os pequenos proprietários, especialmente trabalhadores autônomos em atividades *craft*, seriam, segundo Swaan (1988), uma força que opõe resistência à instalação das modernas políticas sociais, por verem nelas uma forma de recompensa que desconsidera o mérito. Seu peso na estrutura social francesa, por exemplo, teria representado um fator relevante a explicar o ritmo relativamente lento da implantação do Estado de Bem Estar Social naquele País.

É pouco provável que tal papel, de interdição política e ideológica à instalação das modernas políticas sociais, fosse cumprido pela grande massa de trabalhadores autônomos ocupados em pequenos serviços urbanos ao longo do processo de industrialização brasileira. Ao contrário dos pequenos proprietários assinalados por Swaan no caso europeu, eles não representavam um contingente representativo de atividades tradicionais *que a dinâmica capitalista fez erodir progressivamente*. De fato, ocupavam atividades precárias no setor de serviços, criadas com o processo de industrialização, dado o caráter desigual desse, a modo da clássica análise de Francisco de Oliveira. Dessa forma, aspiravam às ocupações modernas inclusive para alcançarem os benefícios à disposição das pessoas que estavam dentro do mercado formal e da cidadania regulada. Do ponto de vista dos trabalhadores assalariados, contudo, sua incorporação poderia representar um rebaixamento dos benefícios percebidos, mantidas as formas de custeio das políticas sociais. Assim, propugnavam, fundamentalmente, que o acesso do contingente situado à margem do mercado formal às políticas sociais se

¹³ O estudo da participação empresarial, nesta perspectiva analítica, na gênese e trajetória da política social brasileira, particularmente a previdência social, de 1930 a 1998, foi feita por DELGADO, I, 2001)

processasse por via de sua incorporação ao próprio mercado formal, através do incremento do processo de industrialização.

Do ponto de vista organizacional, é possível indicar que, na *Democracia de 46*, embora os trabalhadores estivessem organizados a partir da estrutura sindical corporativa e jamais tenham logrado – ou mesmo buscado¹⁴ - derrubar efetivamente os pilares que sustentavam a instituição, como a Unicidade e o Imposto Sindical, esta despiu-se de certos traços impressos em sua origem. Dessa forma, se no contexto autoritário do Estado Novo os sindicatos da estrutura oficial constituíam instrumentos de controle do Estado sobre os trabalhadores, a partir de 1943, quando a ditadura estadonovista começa a se dissolver, os trabalhadores apropriam-se progressivamente da estrutura montada pelo Estado e a transformam em *locus* de formulação de demandas e de mobilização¹⁵. Assim, em que pese os *efeitos acomodativos* que a Unicidade e o Imposto tendem a provocar entre as lideranças sindicais (LOBO, 1995), os sindicatos oficiais tornam-se organismos que, mesmo que não dispusessem de forte enraizamento nas bases, eram capazes de mobilizá-las para a ação coletiva na defesa de seus interesses, como atestam os indicadores de participação em atividades grevistas¹⁶.

Além disto, ainda que o sindicato oficial fosse o único canal de intermediação de interesses reconhecido pelo Estado, no ambiente democrático dos anos 50 a estrutura sindical já não era capaz de encapsular a ação coletiva, cada vez mais intensa no período. Com efeito, organizações de base e experiências intersindicais, que escapavam

¹⁴ Para os comunistas, por exemplo, a unicidade era válida para evitar a fragmentação. O imposto sindical, embora dividisse opiniões, era considerado instrumento útil para subsidiar a ação mobilizadora dos sindicatos. Cf., por exemplo, SANTANA, 2001.

¹⁵ A estrutura sindical corporativa parece ter sido a fórmula encontrada pelo Governo Vargas para facilitar o processo de acumulação nos anos 30. O processo de industrialização desencadeado a partir dali, seja enquanto “industrialização restringida”, seja na industrialização pesada dos anos 50, não opõe os setores agrários aos industriais (MELLO, 1984; OLIVEIRA, 1981). Para os primeiros, assegurava-se preservação das formas de dominação já existentes no campo brasileiro, como uma espécie de compensação à reorientação das ações do Estado no sentido da industrialização, clara a partir de 1937. Já o movimento operário, submetido à estrutura corporativa, deixava de existir como ator autônomo. O caráter retardatário da formação do capitalismo no Brasil, ao lado de exigir uma forte presença do Estado e a transferência de recursos gerados no polo exportador - via confisco cambial -, implicou também a contenção dos salários dos trabalhadores industriais. Para garanti-lo, tornava-se necessária, na perspectiva do getulismo, a interdição da ação operária autônoma. Tal papel caberia à estrutura sindical corporativa, tal como foi montada no Brasil. Com a sua imposição buscava-se criar um hiato entre as duas gerações do movimento operário, que no Estado Novo é submetido à passividade e/ou à participação tutelada. Subjacente a esta política havia a intenção de suprimir os conflitos entre as classes e substituí-los por uma estrutura que possibilitasse a cooperação entre os diversos setores sociais no sentido de facilitar a implementação da política de industrialização nacional em bases legítimas, isto é, assentada num certo consenso entre camadas sociais envolvidas no processo. Nesta medida, o modelo corporativo de intermediação de interesses apresenta-se como uma terceira via, situada a meio caminho entre as formas autoritárias e a democracia pluralista (LOBO, 1995).

¹⁶ A participação nas greves foi aferida por Sandoval, 1994. Para um período mais recuado, Aziz Simão (1966) oferece dados referentes ao estado de São Paulo).

ao formato verticalizado da estrutura corporativa, começavam a despontar, dividindo com os sindicatos a tarefa de mobilizar os trabalhadores. Contudo, durante o Governo Kubitschek, a presença do formato corporativo, inclusive no que diz respeito aos benefícios previdenciários, ainda segmentava a ação coletiva dos trabalhadores por categoria profissional, ao mesmo tempo em que se preservava o hiato entre os interesses dos trabalhadores formais e informais, ainda que, particularmente no início dos anos 60, as greves de massa motivadas pela defesa de temas mais abrangentes, que afetavam inclusive os que estavam fora do mercado formal, adquirissem relevância.

Portanto, na década de 50 não havia incentivos nem pelo lado da economia nem pelo lado da política para que o movimento sindical formulasse pautas inclusivas, orientadas para a superação da cidadania regulada. Na ótica sindical, a desmercantilização do trabalho supunha, sobretudo, a intensificação do processo de industrialização, para aumentar o acesso ao mercado formal de trabalho e, por conseguinte, aos benefícios da cidadania. Embora o tema da previdência fosse central na agenda sindical, os trabalhadores tendiam a adotar uma postura defensiva, orientada para a manutenção dos benefícios conquistados pelos segurados dos institutos. Em alguns casos, reivindicava-se a isonomia de direitos dentro desse universo, conquistada com a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social, no final da gestão presidencial de Kubitschek, no início da década seguinte. A partir daí, intensifica-se a defesa de reformas mais abrangentes, a exemplo da Reforma Agrária, a qual poderia conter o crescimento de uma população urbana que não se integrava ao mercado de trabalho, e que num ambiente de crise pressionaria para baixo os salários, com a subsequente deterioração do padrão de vida dos trabalhadores urbanos com vínculos formais, tal como aparece de modo explícito em diversos documentos sindicais publicados no período (LOBO, 2005).

V

Nos anos 80 o cenário se modifica. A transição rural-urbana da população brasileira já se completara e o mercado urbano de força de trabalho revela-se mais inclusivo. A conclusão do processo de transição demográfica, bem como o sucesso dos processos de industrialização - dentro do paradigma fordista - e de modernização do campo, reduzem a presença dos contingentes marginalizados da população urbana.

Não obstante a interrupção que se verifica no processo de crescente

assalariamento e formalização da estrutura ocupacional, o desemprego aberto só foi expressivo no período recessivo do início da década. No final dos anos 80, o mercado de trabalho brasileiro apresentava taxas de desemprego aberto bastante reduzidas (Baltar, Dedecca e Henrique, 1996), alcançando em 1989 o menor índice do decênio. A elevada capacidade de absorção do mercado de trabalho decorria de fatores tais como: a redução do ritmo de crescimento da PEA urbana, em contraste com o período precedente, tornando possível sua absorção nas atividades urbanas; a elevação do emprego no setor público, particularmente em atividades sociais; bem como a resistência dos principais agentes econômicos às reformas liberalizantes, que se processariam no Brasil apenas na década seguinte (BALTAR, DEDECCA e HENRIQUE, 1996; FIORI e TAVARES, 1993; MATTOSO, 1995). Por outro lado, a não ocorrência de uma ampla reestruturação do aparelho produtivo possibilitou, nos períodos de retomada da atividade econômica, o reemprego da força-de-trabalho que havia sido expelida do mercado no ciclo recessivo (BALTAR, DEDECCA e HENRIQUE, 1996).

O mercado de trabalho no período notabiliza-se, pois, por elevados indicadores de formalização, os quais, combinados ao processo de transição política, transformavam a *década perdida* numa conjuntura de certo otimismo nos meios sindicais, onde desenvolvia-se a expectativa de superação do caráter fortemente mercantilizado que assumira a força de trabalho no país e da cidadania regulada, já mitigada pela universalização de certas políticas sociais.

Por outro lado, não se pode desconsiderar que uma das características mais marcantes do mercado de trabalho nos anos 80 é a rotatividade de mão-de-obra, a qual se revela extremamente elevada não apenas num contraste com países de industrialização mais antiga, mas mesmo em comparação com outros países do subcontinente¹⁷. A despeito de suas causas, há que se salientar que índices elevados de rotatividade, além de serem indicativos de uma legislação incapaz de impor freios às demissões arbitrárias, provocam uma extrema fragilização do trabalhador em face do empregador. Noutros termos, elevada rotatividade conduz à precarização dos postos de trabalho e reduz o poder de barganha do trabalho diante do capital. Werneck Vianna

¹⁷A elevada rotatividade empregatícia não é uma novidade dos anos 80. A introdução do FGTS, ao suprimir certos encargos associados aos processos de dispensa previstos na vigência do instituto da estabilidade, favoreceu a rotatividade de mão-de-obra, num contexto em que já era significativa a oferta de força-de-trabalho para uso do Capital (WERNECK VIANNA, 1999: 336 e ss.). Nos anos 80, a acentuação desse processo pode ser creditada às flutuações da economia nacional no período e à adoção de estratégias de ação empresariais nesse ambiente de instabilidade macroeconômica.

(1999: 344) há muito salientara, com base na visão dos próprios empresários, que a "*estabilidade no emprego aumenta o passivo trabalhista das empresas, diminuindo suas possibilidades de ação*". A elevada rotatividade, ao contrário, subtrai poder do Trabalho e tende a reduzir a capacidade de mobilização dos sindicatos, configurando, assim, um fator de peso que tende a reforçar o caráter mercantilizado do trabalho.

Contudo, a despeito das elevadas taxas de rotatividade, o tempo de espera por novo emprego era reduzido nos anos 80, sobretudo quando contrastado com os indicadores dos anos 90. Além disso, na ausência de reestruturação industrial, o retorno à categoria de origem era bastante provável, poupando-se assim as bases sociais dos sindicatos. Dessa forma, não obstante a elevada rotatividade contribuir sobremaneira para acentuar o caráter mercantil da força-de-trabalho, a vasta oferta de vagas, ao permitir um rápido retorno ao mercado de trabalho, anulava, ainda que parcialmente, o impacto da rotatividade no processo de mercantilização, favorecendo a difusão de disposições universalistas nos meios sindicais.

Noutras palavras, a *superpopulação relativa* presente na estrutura capitalista da economia brasileira dos anos 80 já não corresponde a um vasto contingente que o desenvolvimento econômico é incapaz de absorver, como nos anos 50, nem, tampouco de pessoas permanentemente *expelidas* do mercado de trabalho, por força de um processo de acumulação regido pela reestruturação das empresas e pela emergência de um novo paradigma tecnológico, que se vale cada vez menos de trabalho vivo, como nos anos 90. Trata-se de um contingente que pertence às fileiras assalariadas e que delas se ausenta ciclicamente, contribuindo para que a agenda sindical contemple os interesses dos excluídos do mercado formal de trabalho.

Na política, o cenário é marcado pela efervescência social, expressa no surgimento dos *novos movimentos sociais*, parceiros potenciais do movimento sindical. Com efeito, em meio ao processo de transição política, a mobilização social não se restringiu ao Trabalho. Segundo Boschi (1987), dos campos, dos bairros, das favelas organizavam-se e lançavam-se à cena política outros movimentos, populares ou de classe média, muitos deles apoiados por entidades da sociedade civil egressas de setores da Igreja Católica ou agrupamentos ecumênicos, intelectuais etc. Por seu turno, entre os assalariados, a mobilização ultrapassou as fronteiras do movimento operário, atingindo a classe média, conforme atesta a organização de profissionais liberais e funcionários públicos.

Quanto às demandas dos grupos que compõem este *renascimento da sociedade civil*, que marca a saída do último ciclo autoritário, verifica-se uma conjugação de questões especificamente relacionadas aos interesses particulares de cada segmento com a pressão por liberdade e igualdade, ponto que unificava os diversos movimentos. A mobilização destes setores contribuirá para que na década de 80 a sociedade brasileira abra uma série de oportunidades à democracia tanto no seu aspecto político, como no campo mais substantivo da superação do abismo sócio-econômico que separa o país em duas realidades. A forte mobilização em torno da campanha pelas eleições diretas para presidente, a articulação de demandas direcionadas ao Congresso Constituinte, a mobilização em torno da candidatura de Lula à presidência, em 1989, simbolizam algumas destas oportunidades (RODRIGUES, 2001). Em todos estes episódios a institucionalização da democracia dividia espaço com as expectativas de superação das profundas divisões sócio-econômicas que marcavam desde sempre a sociedade brasileira. E era essa combinação que suscitava novas organizações e articulações que revitalizaram a cena política do período, num círculo virtuoso no qual mobilização e institucionalização pareciam alimentar-se mutuamente.

Segundo Rodrigues (2001), a organização e ação desses grupos se dava, pois, nos marcos de um campo ético-político que combinava a rejeição ao autoritarismo, que marcara o regime que combatiam diretamente, com a negação do padrão corporativo-clientelista que teria predominado no período anterior. É nessa perspectiva que os novos atores buscarão superar os limites da competição intra-elites e reinstaurar o eixo da *participação*, mas também a luta pela *redistribuição*¹⁸. Nos termos de Mota (1995: 151),

“o horizonte ideológico e político dessas lutas é o da autonomização das condições de reprodução do trabalhador diante da esfera da reprodução econômica do capital. No plano material, o horizonte dessa luta projeta-se na esfera do consumo coletivo de bens e serviços não mercantis, cujo acesso, pelos trabalhadores, não dependeu, exclusivamente, do tempo de trabalho fornecido ao capital, pelo fato de muitos desses bens não se vincularem ao poder de compra dos salários (...) No plano jurídico-político, a mediação daquele processo se fez pela institucionalização dos direitos políticos e sociais, fundados nas necessidades do trabalho e não nas necessidades da venda da força-de-trabalho”.

De modo que, nos anos 80, havia incentivos tanto pelo lado da economia, como pelo lado da política, para que os trabalhadores organizados assumissem um discurso

¹⁸ “Participação” e “redistribuição”, tais como concebidos, respectivamente, por Dahl (1988) e Santos (1993)

orientado para a para a proteção aos excluídos do mercado formal de trabalho por meio da universalização da cidadania.

Quanto à organização sindical, a despeito do retorno ao ordenamento corporativo que as antigas *oposições sindicais* elegerão como estratégia no momento imediatamente posterior ao recrudescimento do sindicalismo, a autonomia que marca seus primeiros passos será fundamental na aproximação que busca estabelecer como os *novos movimentos sociais* e na definição de suas escolhas e de sua agenda¹⁹. Essa disposição para uma luta conjunta está colocada desde a formação da CUT e teria sido de certo modo determinante do ritmo que assumia a transição para a democracia, ao mesmo tempo em que tornava o quadro pleno de incertezas, sobretudo no que tange à questão social²⁰.

Por outro lado, conquanto permanecesse em aberto a solução para o secular problema das desigualdades sociais - o que de certa forma implicava a superação da cidadania regulada por meio da inclusão dos setores que até então vinham sendo mantidos à margem dos direitos sociais, os quais na clássica formulação marshalliana constituem o corolário do processo de universalização da cidadania - na política avançava-se firmemente em direção à democracia²¹.

¹⁹ A disposição de aproximar-se de outros movimentos populares está explicitada em diversos documentos da CUT (LOBO, 2005), em formulações que partem da compreensão de que “*a exploração do trabalhador não se dá só no local de trabalho, mas também no seu dia-a-dia*”. No *Caderno de Resoluções* do terceiro congresso nacional da Central, assinala-se que “*a população vem resistindo e se organizando (...) os movimentos populares (mutuários, sem-terra, lutas de transporte, moradia, saúde, educação, favelas, cortiços, etc.) e entidades compõem hoje uma força de pressão sobre [a] aliança entre o Estado e o capital (...) os vários movimentos, sindicatos e entidades da sociedade civil, vêm buscando a unificação de suas bandeiras de ação*” (CUT, 1988: 53). No Congresso anterior, a CUT ressaltava a importância de “*apoiar, incentivar e contribuir para a organização das lutas populares por transporte, moradia, saúde, educação e abastecimento e outras, desenvolvendo a sua unidade com o movimento sindical*”.

²⁰ Ainda segundo Boschi (1987: 138), “a intensificação das práticas associativas de natureza politizada certamente não estava incluída nos planos governamentais. Quando muito o projeto de abertura tinha por objetivo uma sociedade domesticada, com grupos de interesse atuando dentro de estreitos limites (...) Ainda que a politização de segmentos organizados da sociedade não tenha ameaçado o projeto de transição gradual para a democracia, ele certamente afetou o seu ritmo”.

²¹ Obviamente que não se pretende defender aqui, contrariamente a todas as evidências, que o processo tenha sido linear, ao modo marshalliano. Obedeceu a uma trajetória pendular ou mesmo espiralar, que do ponto de vista das elites era fundamental na preservação de suas posições de mando e para os “de baixo” representava certa garantia de que não haveria retrocessos políticos ou qualquer espécie de contra-reforma. A despeito do processo de afirmação da democracia formal não ter sido linear, do descompasso entre os eixos de institucionalização e de participação, da instabilidade permanente que tal descompasso ocasiona e da persistência de procedimentos autoritários no processo de democratização, não parecia haver espaço para um eventual retorno ao ordenamento autoritário que marcara o regime militar. É precisamente nesse sentido que estamos afirmando que na política a sociedade brasileira avançava firmemente em direção à democracia. Uma boa análise acerca do compasso democratização/política social e do caráter não linear desse processo, cf. Melo, 1990: 447 e ss.

Na esfera do sistema político, a reforma de 1979 abria caminho para a organização partidária dos trabalhadores²², permitindo o estabelecimento de vínculos mais consistentes entre o movimento sindical, demais movimentos sociais e a representação parlamentar. Em certa medida, o Partido dos Trabalhadores buscava cumprir, na esfera institucional, o papel de representante dos interesses dos trabalhadores, assumindo progressivamente o papel de dissolver os interesses corporativos e organizar pautas mais abrangentes, que correspondessem a reivindicações comuns a várias categorias (MOTA 1995: 153). Além disso, o partido buscava tornar-se interlocutor também dos demais setores populares, fixando uma agenda que extrapolava demandas referentes especificamente aos trabalhadores formais e refletindo os interesses definidos pelos diversos setores organizados em suas bases, sob a forma de núcleos de moradia, de “minorias” etc.²³.

No campo estritamente sindical, a emergência e afirmação das centrais sindicais aumentava a visibilidade das correntes presentes dentro do sindicalismo e de certo modo homogeneizava as demandas, favorecendo um tratamento não corporativo das questões que afetavam o conjunto dos trabalhadores e também os outros setores populares. Segundo Mota (1995: 151), os trabalhadores teriam logrado ampliar significativamente seu campo de reivindicações, inclusive *“por meio de propostas encaminhadas pelas centrais sindicais e pelos partidos políticos, de natureza mais universal, e que abriam espaço para a institucionalização de novos direitos políticos e sociais”*. Ao mesmo tempo em que nos contratos coletivos de trabalho obtinham benefícios específicos relacionados às condições de trabalho, produtividade e benefícios sociais junto às empresas.

De certa maneira, como que numa divisão de tarefas, os sindicatos oficiais, reapropriados pelos trabalhadores, realizavam greves localizadas e se concentravam nas campanhas salariais, no âmbito das quais defendiam interesses específicos dos empregados de uma empresa ou os membros de determinada categoria profissional,

²² A Reforma Partidária (Lei nº 6.767/79) fez-se à luz da expectativa de cindir a oposição e, segundo Meneguello (1989), de "garantir a representação das classes trabalhadoras sob uma sigla confiável – o renascido Partido Trabalhista Brasileiro". O surgimento do PT, com base na proposta de tornar-se uma agremiação com forte enraizamento nas bases sociais e uma atuação voltada para o reforço dos laços com as lutas populares, representou, pois, uma novidade do ponto de vista organizacional e também um imprevisto em meio à liberalização conduzida de cima.

²³ Em que pese a forte presença de sindicalistas na formação do Partido dos Trabalhadores, esse recebeu ao longo de seu processo de organização a adesão de lideranças de variados movimentos sociais, tais como grupos de negros, feministas, amigos de bairro, movimentos libertários etc., ademais de membros da ala progressista da Igreja (MENEGUELLO, 1989: 64).

enquanto as centrais – ou a central, para ficarmos no âmbito da CUT²⁴ - e os partidos – mais precisamente o PT, mas não apenas²⁵ – lançavam-se à luta política pela extensão das conquistas obtidas pelas categorias mais organizadas ao restante dos trabalhadores e pela extensão de conquistas que historicamente eram atribuídas apenas aos trabalhadores com vínculos formais ao conjunto dos setores populares. Essa perspectiva se reflete na defesa da fixação constitucional de direitos aos trabalhadores domésticos, rurais, pescadores e avulsos, ponto essencial no embate que se trava durante a constituinte entre os partidos *progressistas* e o chamado *Centrão*²⁶.

De todo modo, o que importa marcar até aqui é que, nesse contexto, a emergência política de novos atores, associada à renovação do movimento sindical, força o estabelecimento de um novo campo ético-político que permite a constituição de redes sociais a partir das quais emanam discursos e práticas que pressionam não apenas pela abertura à participação política dos *de baixo* (RODRIGUES, 2001), mas o debate em torno da questão social. Da mesma forma que na política apontava-se para a superação não apenas da ordem autoritária, mas também da institucionalidade corporativa que antecede o regime militar, na questão social buscava-se a ruptura com a segmentação e exclusão que marcava a política social desde sua instauração, entre as décadas de 30 e 40, e que as alterações subsequentes não lograram superar.

Assim, a defesa da incorporação à cidadania via inserção no mercado formal presente no discurso do movimento sindical nos anos 50 será de certo modo ultrapassada no ocaso do desenvolvimentismo, dando lugar a formulações direcionadas à universalização dos benefícios previdenciários e à luta em favor da adoção de políticas

²⁴ Importante lembrar que a CUT, em que pese sua afirmação como ator relevante na cena política e sua hegemonia no ambiente sindical, não dispunha da prerrogativa de participar das negociações coletivas, competência dos sindicatos de base. (CARDOSO, 1999; 2003) Tal impedimento pode ter determinado a ampliação do escopo de sua pauta e ação, para além dos interesses dos trabalhadores sindicalizados ou inseridos no mercado formal de trabalho.

²⁵ A atuação das bancadas partidárias na constituinte é elucidativa da postura dos partidos face às matérias de interesse dos trabalhadores. Nesse ponto, além do PT, cumpre indicar o PDT, o PSB, o Pcdob, e o PCB como partidos que votaram sistematicamente a favor dos interesses dos trabalhadores. Outras siglas, como o PMDB, também abrigavam parlamentares portadores de projetos favoráveis aos trabalhadores e que votavam sistematicamente em favor das referidas matérias, mas constituíam exceções. No caso do PMDB, muitos parlamentares compunham o *Centrão*, articulação *conservadora* formada pelo PDS, PFL, PL, PTB e vários parlamentares do PMDB. Cf. DIAP (1988).

²⁶ No caso dos avulsos, por exemplo, os partidos de *esquerda* defendiam que dispusessem de igualdade de direitos em relação aos trabalhadores com vínculo empregatício, enquanto o *Centrão* pretendia limitar a isonomia apenas aos direitos concernentes à área previdenciária. Quanto aos domésticos, as correntes *progressistas* defendiam que a Constituição assegurasse explicitamente uma série de direitos, ao passo que o *Centrão* remetia, de forma vaga, a situação dos empregados domésticos a legislação ordinária. Quanto aos trabalhadores rurais, o *Centrão* negava-lhes uma série de direitos defendidos pelos *progressistas*, diante do entendimento de que a fixação de direitos deveria condicionar-se às peculiaridades de sua atividade. Cf. LOBO, 2005, p. 161.

regulatórias e compensatórias, de geração de empregos e de proteção ao desempregado, essenciais no processo de redução do caráter mercantilizado das relações de trabalho. No limite, pois, o que se buscava nos anos 80 era a superação da cidadania regulada, não mais seu alargamento, como nos anos 50.

VI

As expectativas geradas nos anos 80 dissolvem-se na década seguinte, diante do aparecimento do desemprego estrutural e de longa-duração. Ao final dos anos 90, após uma década de políticas econômicas de estabilização monetária, o Brasil vê-se na posição de país campeão mundial de desigualdades sociais, com uma economia marcada pela descontrolada inflação e por reduzidos níveis de crescimento. Tal condição era inimaginável nos anos 50, quando o país parecia apontar para a prosperidade e inclusão social, via crescimento econômico e ampliação do mercado formal de trabalho. De certa forma, esse quadro era impensável também em meados dos anos 80, quando a CEPAL prognosticava que o Brasil dispunha de grandes chances de recuperar bons ritmos de crescimento (SOARES, 1999: 158) e as políticas sociais caminhavam em direção à universalização.

Na década de 90, o desemprego, que já vinha se transformando num problema mundial desde pelo menos os anos 80 - quando os ciclos de crescimento das economias nacionais já não se faziam acompanhar da reposição de postos de trabalho, em função da reestruturação produtiva adotada de modo generalizado pelas empresas -, atinge em cheio a sociedade brasileira, alcançando mais de 10 milhões de pessoas em todo o país (MATTOSO, 1995). O emprego com registro em Carteira, por seu turno, que em 1989 correspondia a 59,5% do total de ocupados no país, caiu para menos de 45% em 1999 (MATTOSO, 1999).

Fato é que o descontrolada inflação e o forte endividamento externo, dois aspectos centrais que o desenvolvimento mantido à *marcha forçada* envolvia, suscitavam a necessidade de redefinição das fontes de financiamento para a retomada do desenvolvimento industrial da Nação. Quanto a isto, não parecia haver objeções relevantes entre os economistas. A percepção de que o país vivia uma profunda crise de ordem macroeconômica e o esgotamento do padrão desenvolvimentista era

consensual²⁷. A terapia adotada, contudo, foi objeto de controvérsias, na medida em que tendia a produzir efeitos colaterais de monta sobre a sociedade brasileira, agravando celeremente o problema do desemprego no país.

Com efeito, a ênfase atribuída a uma agenda econômica centrada na estabilização monetária, que envolvia políticas recessivas, acabou conduzindo à desestruturação do setor produtivo e, por conseguinte, ao aumento do desemprego e da informalidade, enquanto permaneciam elevados os indicadores de concentração de renda e de riqueza. A absorção do receituário do Fundo Monetário Internacional e outros organismos multilaterais, expresso no chamado *Consenso de Washington*²⁸, lançou o país numa rota que terminou por tornar mais significativo o fenômeno da exclusão social. Por outro lado, como parte de um conjunto de medidas de desregulamentação e redução do Estado, o executivo federal empenhou-se na defesa da flexibilização das relações de trabalho, reduzindo direitos e proteções aos trabalhadores formais.

No agregado, essas medidas resultaram na precarização do trabalho, fenômeno que, somado ao crescente desemprego, atingiu os sindicatos e o movimento sindical de diferentes maneiras. Não apenas por conta da redução de suas bases - fator que além de subtrair poder de barganha e pressão dos sindicatos diminuiu as receitas sindicais -, mas pela insegurança que o desemprego proporciona aos que permanecem empregados, com a subsequente redução da disposição para a participação em ações coletivas, cujos custos elevam-se com a dilatação do contingente de desempregados. Ademais, a reestruturação produtiva e organizacional das empresas, chamadas a aumentar sua competitividade em função da abertura comercial, ao instituir os chamados *programas de qualidade*, forçam a lealdade do trabalhador face à empresa, em detrimento do sindicato²⁹, ao mesmo tempo em que o fenômeno da terceirização pulveriza a força de

²⁷ Naquele período, a crise financeira do Estado, derivada do forte endividamento interno e externo, inviabilizava que se processassem novas *fugas para frente*, impondo reajustes estruturais na economia nacional (SOARES, 1999:153).

²⁸ "O *Consenso de Washington* é um modelo de desenvolvimento de cunho neoclássico, elaborado pelo Banco Mundial, pelo Fundo Monetário Internacional e pelos *think tanks* de Washington e que, agora, passa como sendo a única interpretação racional possível para os problemas da estabilização e do crescimento" (JOSÉ NUM *apud* MOTA, 1995: 79). Na mesma fonte encontra-se de forma mais detalhada a trajetória de construção do *Consenso* e, com base nos estudos de José Luís Fiori e Conceição Tavares, indicam-se as resistências ao modelo no Brasil.

²⁹ Segundo Cardoso (2003: 41), "os sistemas de qualidade são canais institucionais por meio dos quais problemas de produção podem ser diretamente negociados entre trabalhadores e gerência, sem a interferência sindical. Queixas não devem exceder os portões da fábrica (...) o 'novo local de trabalho' caracteriza-se por parcerias e cooperação entre os agentes".

trabalho, dificultando uma ação concertada desses trabalhadores, com impacto sobre a capacidade de mobilização dos sindicatos e também sobre sua agenda.

Quanto à presença de outros atores de extração popular na cena política, com os quais o movimento sindical pudesse estabelecer alianças em nome de uma pauta que extrapolasse demandas orientadas especificamente pelo interesse dos trabalhadores formais, o que se verifica nos anos 90 é que, não obstante a mobilização de movimentos de diferentes matizes dispostos a reagir ao desemprego e à acentuação da exclusão, esses movimentos não chegaram a acumular forças que os habilitassem a pressionar o redirecionamento das políticas públicas nos anos 90, ainda que em certos momentos tenham logrado vetar certos projetos de *contra-reforma* da política social. Nesse período, a principal novidade política e social do cenário brasileiro foi o aparecimento do Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (LINHARES e SILVA, 1999), cujo impacto sobre a agenda governamental se exprime nos inúmeros assentamentos promovidos. No discurso do MST, a rejeição ao neoliberalismo, a defesa de uma maior intervenção do Estado na economia e a “integração de uma parcela dos excluídos ao processo de cidadania” que só seria alcançada por meio do acesso à terra (LINHARES e SILVA, 1999: 207). De imediato, defendiam uma reforma da estrutura agrária capaz de promover rápida e sistematicamente o assentamento das famílias de trabalhadores sem terra. Quanto à relação com o movimento sindical, o MST mantinha uma “proximidade crítica” com a CUT, repelia o “engajamento na cooperação com o governo da Força Sindical” e divergia da postura *moderada* da CONTAG, que defendia a “via legal e institucional para conquistas sociais para os trabalhadores rurais e agricultores” (NOGUEIRA, s/d: 9).

Na cena nacional dos anos 90, observam-se, ainda, formas variadas de protesto, sobretudo na segunda metade da década. Embora já não se verifique a efervescência social que marcou o período de transição política na década anterior, destacam-se manifestações diversas relacionadas ao tema do desemprego e da exclusão social. O *Grito dos Excluídos*, a *Marcha dos Cem Mil*, o *Grito da Terra Brasil*, a *Marcha Zumbi dos Palmares*, a *Marcha da Educação* são exemplos de manifestações destinadas a protestar contra os efeitos da política governamental e pressionar o governo no sentido de incluir na agenda a questão social. O movimento sindical, particularmente a CUT, envolveu-se diretamente em todas essas manifestações. Na perspectiva de uma CUT-

Cidadã³⁰, tratava-se de empreender uma “resistência propositiva ao neoliberalismo e da necessária vinculação dos interesses dos trabalhadores assalariados do ‘setor formal da economia’ com os interesses mais amplos da classe trabalhadora e do povo oprimido” (CUT, 2000: 9). O Forum Nacional de Lutas, frente social que congregava movimentos de moradia, partidos políticos, sindicatos etc., foi resultado de um esforço conjunto que resultou na realização daquelas manifestações, as quais, contudo, dispunham de um caráter mais pontual que permanente.

De qualquer forma, essas ações conjuntas resultavam da constatação de que enfrentar Capital e Governo exigia um esforço de todos os movimentos populares no sentido de aliar-se para combater e alterar “o modelo econômico excludente” (João Pedro Stédile *apud* NOGUEIRA, s/d: 9). Nos termos da CUT (2000: 9) tratava-se de combinar a “luta institucional às lutas de massa”, agregando à pauta sindical “elementos essenciais para a conquista da plena cidadania (...) construindo uma política de aliança com o movimento social (...) para forjar uma alternativa ao governo neoliberal e suas políticas”. Havia, portanto, por parte das lideranças dos movimentos sociais, exata noção das dificuldades a serem enfrentadas e da necessidade de se empreender uma ação concertada, passando da resistência, que aquelas manifestações a que aludimos acima exprimiam, à proposição de um projeto nacional que viabilizasse a consecução das diretrizes impressas na Constituição em matéria social e as aprofundasse.

No entanto, o discurso desregulamentador emanado do governo federal e de organismos empresariais enfatizava as divisões entre os trabalhadores inseridos no mercado formal e os *de fora*, além de acentuar a cisão no interior do próprio movimento sindical. Ao insistir na tese de que o desemprego era tributário do elevado custo da contratação formal, o discurso governamental lançava água no moinho da remercantilização da força-de-trabalho no país. Por outro lado, a presença pontual daqueles movimentos inibia a efetivação de alianças mais persistentes e a fixação de um elenco de políticas sociais que permitissem a construção de laços amplos de solidariedade capazes de garantir os *contramovimentos* de *autodefesa da sociedade*, diante do acentuado processo de desestruturação do mercado de trabalho.

Portanto, o desafio era de monta e enfrentá-lo implicaria estender a ação sindical para além do mundo do trabalho, de certo modo recobrando o papel que o sindicalismo exerceu nos anos 80, ao transformar-se em protagonista do processo de aprofundamento

³⁰ Projeto que começa a ser construído a partir das resoluções políticas do IV e do V CONCUR.

da democracia e de transformações sociais, em direção à universalização da cidadania³¹. No entanto, isso dependia não só da mobilização de outras forças que oferecessem sustentação a tal projeto, mas de uma ação combinada também no interior do movimento sindical. Todavia, além das condições adversas que a crise de emprego suscitava, da necessidade de mobilizar outros setores da sociedade, do aumento e diversificação da população *marginalizada* e da impermeabilidade do poder público às proposições do sindicalismo mais combativo, o movimento sindical encontrava-se cindido entre duas correntes que, conquanto tenham sido capazes de empreender ações conjuntas em torno de demandas típicas³², passaram boa parte da década buscando marcar suas diferenças. Tais diferenças expressam-se tanto na forma de atuação da CUT e da Força Sindical, em sua relação com o Estado e o empresariado, como na postura diante das mudanças que se verificam no mundo do trabalho.

Essa divisão nos meios sindicais se reflete no conjunto dos movimentos sociais. Em que pesem as manifestações genéricas e unificadas contra a exclusão e o desemprego, pelo menos em um aspecto a divergência era clara, dificultando a constituição de alianças mais consistentes entre o movimento sindical mais combativo, representado na CUT, e demais atores. O discurso desregulamentador que se fortalece nos anos 90 tem respaldo na sociedade, na medida em que a desmercantilização da força-de-trabalho vista pelo ângulo da preservação dos direitos atribuídos ao trabalhador formal interessava, segundo aquele discurso, apenas a um grupo cada vez mais reduzido de pessoas, ao passo que o crescente e heterogêneo contingente situado à margem do mercado formal de trabalho desenvolvia expectativas que se distanciavam progressivamente da perspectiva dos trabalhadores formais, tendência que será reforçada pelo discurso governamental que associava direitos a privilégios.

Noutros termos, em contraste com os anos 80, na década de 90 a defesa dos interesses dos *de dentro* já não se revela plenamente compatível com a perspectiva dos

³¹ Cumpre mencionar que a despeito da fragilização do movimento sindical e da adesão de parte do sindicalismo ao projeto de *contra-reforma* que o Estado e o Capital buscam empreender nos anos 90, que tem como fundamento a tensão que se reacendeu entre política social e necessidades do mercado, não se obteve um consenso passivo das classes em torno desse projeto. Nos termos de Mota (1995: 64), "apesar das crises gerarem impactos negativos sobre os empregos, salários e mecanismos de seguridade social, elas não criam, mecanicamente, as condições para a burguesia operar sítios nas práticas sociais e nos comportamentos dos trabalhadores". De modo que o movimento sindical, particularmente o sindicalismo cutista, preserva, ainda que num contexto demasiado adverso, algumas chances para capitalizar os descontentamentos e canalizá-los para o apoio ativo em torno de um projeto alternativo que vise a integração à cidadania sem que essa tenha que associar-se à subtração de direitos, mas, ao contrário, à sua universalização.

³² a exemplo da luta pela redução da jornada de trabalho e do aperfeiçoamento do programa de seguro-desemprego.

de fora. O protesto contra a política econômica, o desemprego e a exclusão unifica os diversos movimentos, mas a formulação de projetos alternativos que pudessem conter o processo de remercantilização foi de certo modo obstado por essa dicotomia.

Em síntese, se no cenário nacional os problemas a serem enfrentados pelo movimento sindical se complexificam, na cena sindical a divisão e a disputa entre duas tendências bem delineadas impedem uma ação concertada no enfrentamento ao desemprego, à crescente exclusão dele resultante e à reconversão do trabalho em mercadoria. O que se observa são, pois, formulações direcionadas ao enfrentamento tópico de determinadas questões, seja reagindo às iniciativas estatais ou ratificando-as, como veremos, mas em geral por meio de uma ação que, porquanto desconexa, revelou-se incapaz de redefinir as regras do jogo, obtendo-se, no máximo, o adiamento de certos lances. O que não é pouco naquela conjuntura extremamente adversa de crise do Trabalho e da forte ofensiva governamental e empresarial em direção à transformação do trabalho em mercadoria, mas insuficiente para conter tal tendência.

Assim, na presença de um mercado de trabalho em retração, de um ambiente político pouco permeável à ação reivindicativa dos trabalhadores e de um sindicalismo cindido, a estratégia de confronto que predominara nos anos 80 e a agenda salarial serão substituídas por uma ação mais defensiva centrada na garantia do nível de emprego. Tendo como preocupação primordial o desemprego, o movimento sindical amplia sua agenda e de certo modo sofisticava suas formulações, adquirindo uma noção mais integral dos mecanismos que conduzem ao desemprego, agora estrutural e de longa duração. Assim, adota uma agenda orientada por um amplo espectro de demandas, que ora configura uma reação ao processo de remercantilização da força-de-trabalho, ora expressa uma tentativa de adaptação às novas condições do mercado de trabalho, ora exprime uma rendição à aceção da força-de-trabalho como mercadoria³³.

³³ Em LOBO, 2005, verificamos que, enquanto a CUT alterna entre a primeira e a terceira perspectiva, a FS pratica um sindicalismo que pode ser enquadrado na segunda e na terceira. O tratamento direcionado à qualificação profissional é elucidativo. Para a Força Sindical, o envolvimento em políticas de formação aparece como estratégia desde o início, como meio de adequar a ação sindical à conjuntura dos anos 90. Ao passo que no âmbito da CUT o tema sempre foi fonte de controvérsias entre as tendências que atuam no interior da Central, encontrando resistência nas correntes de esquerda, informadas pela noção de que a qualificação profissional é uma exigência do mercado e não uma função do sindicato, e que, ademais, qualificar mão-de-obra não gera vagas no mercado de força-de-trabalho. No entanto, ao final da década, a entidade parece ter despendido esforços cada vez maiores em direção à qualificação profissional e intermediação de mão-de-obra. Para além das possibilidades desses procedimentos estarem informados pelos interesses dos trabalhadores – empregados e desempregados – o que pode estar em jogo é a própria sobrevivência da entidade, uma vez que, nesse contexto adverso para a ação coletiva, a adesão a programas de treinamento e intermediação de mão de obra talvez configure uma estratégia dos sindicatos e das centrais de aproximação com os trabalhadores, tornando-se, assim, fonte de legitimação, bem como

Noutros termos, o movimento sindical foi levado a postular medidas em várias frentes, buscando conter o processo de remercantilização do trabalho impresso nas investidas empresariais e governamentais em direção à flexibilização das relações de trabalho, ao mesmo tempo em assumia funções que correspondiam às expectativas do mercado, procurando atender às novas exigências dos processos de produção reestruturados³⁴.

VI

No decorrer da *República Trabalhista*, o movimento sindical brasileiro alcançou conquistas expressivas no sentido da desmercantilização da força de trabalho incluída no universo da *cidadania regulada*. O elenco de direitos assegurados pela Previdência Social brasileira aos trabalhadores formais era bastante amplo, ao passo que a presença de um mercado de trabalho em expansão e a operação de institutos como a estabilidade no emprego, se não chegavam a eliminar, ao menos esmaeciam o despotismo do capital nos processos de contratação e demissão. Tais dispositivos, contudo, não alcançavam a parcela da população situada à margem do mercado formal de trabalho. Sua inclusão no sistema de direitos existente era apoiada de forma tênue pelo movimento sindical, organizado sob a égide da estrutura corporativa, seja pela ausência de expressões políticas relevantes daquele segmento na cena política, seja pelo temor de que a extensão dos direitos pudesse acarretar a precarização dos benefícios atribuídos aos trabalhadores formais, em função do modelo de financiamento prevalecente. Assegurada por contribuições incidentes sobre a folha de pagamentos das empresas e sobre os salários, corrigidos desde 1954, a estrutura dos benefícios concedida aos trabalhadores do mercado formal era custeada pelo conjunto dos consumidores, incluída

de captação de recursos. Por outro lado, a ação voltada para a formação profissional exprime uma certa rendição aos imperativos do mercado e ao discurso da *empregabilidade*, numa admissão tácita à própria mercantilização da força de trabalho, colidindo, dessa maneira, com a perspectiva que se tornara hegemônica nos anos 80.

³⁴ Convém adiantar que a qualificação via sindicatos dispensa os empresários de investir no treinamento de trabalhadores que serão contratados por um curto espaço de tempo. Além disso, o tipo de formação que as empresas estão a exigir para seus funcionários "permanentes" é de outra natureza, que não está ao alcance dos sindicatos. De modo que o problema não é o investimento em programas de qualificação, fundamental neste período de mudança de paradigma produtivo. O que está em questão é a substituição de uma postura reivindicativa mais ampla por uma ação limitada, voltada para a qualificação profissional, por um lado, e a compreensão de que o mercado exige, para compor seu quadro mais estável, trabalhadores com formação regular sólida. A qualificação oferecida pelos sindicatos e centrais não forma trabalhadores caros ao mercado. Apenas amplia a oferta de trabalhadores a serem selecionados, absorvidos e expelidos pelo mercado de acordo com seus critérios, necessidades e prerrogativas mais imediatas. Por outro lado, a oferta de programas de qualificação parece atender simultaneamente às expectativas dos trabalhadores em busca de qualificação, servindo também de alento ao desempregado, o que traz novos elementos para a discussão, como veremos na seção correspondente.

a população marginal, despida de qualquer tipo proteção assegurada pelo Estado (DELGADO, 2001). Assim, as formulações do movimento sindical apontavam a continuidade do desenvolvimento econômico como o mecanismo por excelência de inclusão daquela população, ao mercado de trabalho e à cidadania. Ao final do período, quando se reduz o ritmo de crescimento da economia nacional, demandas como a reforma agrária ganham relevo, entendida como um mecanismo de retenção da população rural no campo, de modo a não afetar, por via do aumento da população marginal nas cidades, o poder de barganha dos trabalhadores urbanos, e de reduzir a pressão sobre a estrutura de benefícios. Nesse período, o tema do desemprego não chega a suscitar formulações que apontassem para a instalação efetiva do seguro desemprego, antes revelando a perplexidade diante de um fenômeno recente na trajetória do capitalismo brasileiro.

Nos anos 80, o País parece reunir condições *ótimas* para o alcance de formas avançadas de desmercantilização da força-de-trabalho. É expressivo o contingente de trabalhadores no mercado formal de trabalho; o avanço do capitalismo no campo contribui para fomentar a organização dos trabalhadores rurais; ganham relevo diferenciadas expressões políticas da população urbana; emerge o sindicalismo dos assalariados de classe média; aparecem as centrais sindicais, especialmente a CUT, que favorecem o desenvolvimento de uma percepção ampla dos dilemas do mundo do trabalho. Irrompem no proscênio identidades políticas que interpelam os trabalhadores como classe, ao passo que o ambiente de transição política sugere que o Brasil encontre-se num momento de *refundação*, o que estimula a disposição de inscrever na ordem institucional dispositivos que corrijam a trajetória perversa de desigualdade que marcou o desenvolvimento capitalista no País. A Carta de 1988 é o desaguadouro da imensa corrente de participação política que marcou a década de 1980. Elaborada por um Congresso majoritariamente conservador – que chegou a mitigar diversos dispositivos sociais aprovados –, a Constituição incorporou um elenco considerável de medidas que apontavam para a desmercantilização da força de trabalho no País e para a superação da segmentação entre os *de dentro* e os *de fora*, ao dissociar o acesso aos direitos sociais da participação no mercado formal de trabalho. Dos meios sindicais, emanavam reivindicações que expressavam a compatibilidade entre os interesses daqueles dois segmentos, como a defesa da universalização da política social, que viria a alargar o escopo da cidadania no país; da reforma da estrutura fundaria; a luta pela redução da jornada de trabalho, que ampliaria a capacidade de absorção do mercado de força-de-

trabalho; bem como pela regulamentação e o incremento do programa de seguro-desemprego, que protegesse o trabalhador expelido do mercado em suas variações cíclicas.

O passado, entretanto, “pesa como um pesadelo no cérebro dos vivos”. O peso das escolhas anteriores criou dificuldades, por assim dizer, para a implantação plena dos dispositivos da Constituição de 1988, que não encontrou, ademais, nos diversos governos que se instalaram sob sua égide, a sintonia e a disposição necessárias para torná-la efetiva. Assim, se tomarmos a política de saúde como exemplo, não obstante os avanços reais representados pela sua universalização enquanto prerrogativa, acabou por materializar uma estrutura dual na qual o sistema público atende fundamentalmente – e de forma precária – aos pobres, ao passo que os estratos médios e superiores da pirâmide social buscam serviços privados, que haviam se ampliado com iniciativas tomadas ainda sob o regime militar. Por seu turno, importantes conquistas, como a redução da jornada de trabalho, têm seus efeitos sobre o mercado de trabalho mitigados, em face da opção empresarial pelo recurso ao trabalho extraordinário, cuja supressão foi abordada de maneira extremante tímida pelo movimento sindical. A premência da busca individual por uma renda adicional, que compensasse a escalada inflacionária, num quadro de intensa rotatividade da força de trabalho – ainda, parcialmente, um legado do período militar -, realçava no movimento sindical a luta pela recomposição dos salários e adiava o tratamento de temas como os que acabamos de aludir. A própria CUT, principal central sindical à época, viu-se diante da dificuldade de combinar a proposição de redução da jornada de trabalho com a de eliminação das horas extras. De todo modo, os anos 80 correspondem ao momento em que as formulações do movimento sindical mais se aproximaram da superação da dicotomia entre os interesses dos *de dentro* e dos *de fora*.

Na década de 1990, sopram fortes os ventos gerados pelo *moinho satânico* do mercado. A crise de refundação dos anos 1980 desembocou numa solução *bonapartista* que levou Collor de Melo ao poder. Inaugurou-se no país um período de desregulamentação e de abertura da economia, que aceleraram os procedimentos de reestruturação das empresas, afetando a estrutura do mercado de trabalho e contribuindo para a redução do poder de barganha do movimento sindical, que, cindido, opera num ambiente adverso, marcado pela hegemonia neoliberal. O incremento do desemprego e da informalidade elevou os custos da participação na ação coletiva, afetando a *disposição para agir* dos trabalhadores, bem como reacendeu a segmentação entre os *de*

dentro e os *de fora* no mercado de trabalho. A consolidação das centrais sindicais será contrabalançada pela pulverização na base da estrutura sindical, *efeito perverso* da autonomia conquistada em 1988. Além disso, os diferentes governos revelaram-se pouco propensos a acolher as demandas sindicais. Assim, o movimento sindical foi levado a adotar uma postura de certa forma defensiva. Por um lado, a contínua presença na pauta sindical de propostas orientadas para a redução da jornada de trabalho revela a perda de confiança num papel exclusivo do crescimento econômico para a geração de empregos e a permanência da disposição de lutar pela inclusão social através de uma medida que aprofunda a desmercantilização. Por outro, o giro que se verifica no período em direção à qualificação profissional revela como a realidade avassaladora da década neoliberal cobra seu preço, orientando o movimento sindical para as tarefas de preparação dos indivíduos, não mais através da ação coletiva, para a renhida disputa das escassas vagas criadas pelo desenvolvimento capitalista na era do desemprego estrutural.

Se, como afirmamos no início, a desmercantilização da força-de-trabalho constitui um passo importante na conquista da cidadania e, por conseguinte, na consolidação da democracia - uma vez que reduz o desequilíbrio na correlação de forças entre capital e trabalho, fortalecendo as organizações do trabalho e facilitando a adesão à ação coletiva direcionada a novas conquistas sociais, num círculo virtuoso que, ao cabo, tende a produzir resultados de soma positiva -, a década de 90 pode ter significado uma inflexão na trajetória de consolidação da democracia no país. A remercantilização da força-de-trabalho aprofundou o desequilíbrio de forças entre Capital e Trabalho, onerando a participação na ação coletiva, que outrora revelou-se fundamental para a conquista de diversos direitos ancorados na idéia de cidadania.

As expectativas de romper com esse círculo vicioso que a eleição de Lula da Silva suscitou em variados setores da sociedade brasileira, particularmente entre os trabalhadores, até o momento não obtiveram do Governo uma resposta que indicasse que um novo cenário estaria por se descortinar. Em que pese a adoção de importantes medidas no campo social, os indicadores ainda permanecem distantes da perspectiva de uma sociedade mais igualitária. A crise política que marcou parte do primeiro mandato do presidente petista adiou o tratamento de questões substantivas que, ao lado da retomada do crescimento econômico que se verifica nos últimos anos, poderiam fazer a sociedade avançar mais rapidamente em direção à inclusão. A discussão em torno de uma tímida reforma sindical não veio acompanhada de medidas como, por exemplo, a

redução da jornada e a supressão do trabalho extraordinário, que pudessem efetivamente promover uma significativa ampliação do mercado de trabalho, que o crescimento da economia *per si* já não é capaz de assegurar. A forte capacidade demonstrada pelo governo Lula no sentido de superar crises políticas, a retomada do crescimento da economia nacional e os elevados índices de aprovação do Governo e do presidente revelam condições razoáveis para a adoção de iniciativas que, a exemplo da redução da jornada de trabalho e da eliminação do trabalho extraordinário, poderiam reinaugurar o círculo virtuoso que nos anos 80 conteve os ventos da remercantilização que já sopravam noutras partes do mundo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BALTAR, P. E. A. e DEDECCA, C. S. (1992), *Notas Sobre o Mercado de Trabalho no Brasil Durante a Industrialização Restringida*. Campinas, UNICAMP/Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho, *Cadernos do CESIT* – Texto para discussão nº 12, 1992.
- BOSCHI, Renato. (1987), *A Arte da Associação*. São Paulo, Vértice.
- BRUNHOFF, Suzanne. (1991), *A Hora do Mercado: crítica do Liberalismo*. São Paulo, Editora UNESP.
- CARDOSO, Adalberto Moreira. (1999a), *Sindicatos, Trabalhadores e a Coqueluche Neoliberal: a Era Vargas acabou?* Rio de Janeiro, Editora FG
- CARDOSO, Adalberto Moreira. (1999b), *A Trama da Modernidade: pragmatismo sindical e democratização no Brasil*. Rio de Janeiro, Revan/IUPERJ.
- CARDOSO, Adalberto Moreira. (2003), *A Década Neoliberal (e a crise dos sindicatos no Brasil)*. São Paulo, Boitempo.
- DAHL, Robert. (1988), *Análise Política Moderna*. Brasília, Ed. da UNB.
- DELGADO, Ignacio Godinho. (2001), *Previdência Social e Mercado no Brasil*. São Paulo, LTR.
- DIAP. Relatório – 1886/1987. Brasília, 1988.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, Princeton University Press.
- HUNTINGTON, S. (1975), *A Ordem Política nas Sociedades em Mudança*. Rio de Janeiro, Forense-Universitária / São Paulo, EDUSP.
- KOWARICK, L. (1981), *Capitalismo e Marginalidade na América Latina*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- LOBO, V. M. (2005), *Os Elos e os Nós*. Rio de Janeiro, IUPERJ, tese de doutorado.
- LOBO, Valéria Marques. (1995), *Democracia e Corporativismo no Brasil*. Belo Horizonte, UFMG (dissertação de mestrado).
- MARSHALL, T.H. (1967), *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro, Zahar.
- MARX, K. (1975), *O Capital*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- MELLO, J.M.C. (1984), *O Capitalismo Tardio*. São Paulo, Brasiliense.
- MELO, M.A.B.C. (1990), “A formação das políticas públicas e a transição democrática”. *Dados: revista de ciências sociais*. Vol. 33, n. 3/pp 443-470.
- MELO, M.A.B.C. (1991), “Interesses, Atores e a Construção da Agenda Social do Estado no Brasil”. *Ciências Sociais Hoje*.

- MENEGUELLO, Rachel. (1989), *PT: A Formação de um Partido*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- MOISÉS, José Álvaro (et. al.). (1978) *Contradições Urbanas e Movimentos Sociais*. (2ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra/CEDEC.
- MOISÉS, José Álvaro (et. al.). (1978) *Contradições Urbanas e Movimentos Sociais*. (2ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra/CEDEC.
- MOTA, Ana Elizabeth. (1995), *Cultura da Crise e Seguridade Social*. São Paulo, Cortez.
- OLIVEIRA, Francisco. (1981), *A Economia Brasileira: crítica à razão dualista*. Petrópolis, Vozes.
- PRZEWORSKI, Adam. (1989), *Capitalismo e Social Democracia*. São Paulo, Companhia das Letras.
- SANDOVAL, Salvador. (1994), *Os Trabalhadores Param: greves e mudança social no Brasil (1945-1990)*. São Paulo, Ática.
- SANTANA, M.A. (2001), *Homens Partidos: comunistas e sindicatos no Brasil*. São Paulo, Boitempo.
- SANTOS, Wanderley Guilherme. (1979), *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro, Campus.
- SANTOS, Wanderley Guilherme. (1993), *Razões da Desordem*. Rio de Janeiro: Rocco.
- SIMÃO, Azis. (1966), *Sindicato e Estado*. São Paulo, Dominus.
- SOARES, Laura Tavares R. (1999), *Ajuste Neoliberal e Desajuste Social na América Latina*. Rio de Janeiro, UFRJ.
- SOMARRIBA, M.M. (et. al.) (1984), *Lutas Urbanas*. Petrópolis, Vozes.
- WERNECK VIANNA, Luis. (1999), *Liberalismo e Sindicato no Brasil*. 2ª ed., Belo Horizonte, Ed. da UFMG.