

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Mayara Penna Dias

**UMA ANÁLISE DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA SOBRE HORAS DE
TRABALHO NA INDÚSTRIA DO RIO GRANDE DO SUL, 1996 - 2005**

Porto Alegre
2009

Mayara Penna Dias

**UMA ANÁLISE DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA SOBRE HORAS DE
TRABALHO NA INDÚSTRIA DO RIO GRANDE DO SUL, 1996 - 2005**

Monografia submetida ao Departamento de Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas

Orientador: Prof. Dr. Carlos Henrique Horn

Porto Alegre
2009

Agradecimentos

À minha mãe, Marina, por ter me ensinado a importância dos estudos. Ao Lucas, pelo carinho, companhia e pelo incentivo nos momentos difíceis. Aos meus amigos e amigas da Faculdade e de fora dela. Ao Prof. Carlos Henrique Horn, responsável por grande parte do meu crescimento, não tenho palavras para agradecer esses anos de apoio e confiança.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Número médio de cláusulas, com e sem normas sobre banco de horas, 1996-2005.....	50
--	----

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Unidades de negociação.....	42
QUADRO 2 – Grupos temáticos sobre Horas de Trabalho.....	44
QUADRO 3 – Categorias para comparação de cláusulas coletivas com a legislação.....	45
QUADRO 4 – Tópicos temáticos do grupo banco de horas.....	56

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Número médio de cláusulas e variação anual, 1978-2005.....	48
TABELA 2 – Número de cláusulas, por unidade de negociação, 1996-2005.....	49
TABELA 3 – Adoção do banco de horas e ano de adoção.....	51
TABELA 4 – Distribuição das cláusulas substantivas por tema, 1996-2005.....	52
TABELA 5 – Distribuição das cláusulas do tema “horas de trabalho”, por grupo temático, 1996-2005.....	53
TABELA 6 – Número médio de cláusulas de banco de horas, 1996-2005.....	55
TABELA 7 – Detalhamento de tópicos temáticos relevantes de banco de horas.....	57
TABELA 8 – Distribuição das cláusulas imperativas sobre horas de trabalho em comparação com a legislação do trabalho, 1996-2005.....	58
TABELA 9 – Número médio e distribuição das cláusulas sobre horas de trabalho, segundo a mudança no conteúdo normativo e o beneficiário da cláusula, 1996-2005.....	61

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	5
CAPÍTULO 1 – NEGOCIAÇÕES COLETIVAS E ACORDOS SOBRE HORAS TRABALHADAS: ASPECTOS CONCEITUAIS E TEÓRICOS.....	9
1.1 Negociações coletivas de trabalho: conceito, atributos e funcionamento.....	9
1.2 Horas de trabalho na teoria econômica.....	13
CAPÍTULO 2 – O MARCO ESTATAL DA REGULAÇÃO DAS HORAS DE TRABALHO NO BRASIL.....	19
2.1 Legislação brasileira sobre horas trabalhadas.....	19
2.2 Flexibilização da regulação das relações de trabalho nos anos 1990.....	26
CAPÍTULO 3 – ANÁLISE DOS RESULTADOS DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA SOBRE HORAS DE TRABALHO NA INDÚSTRIA DO RIO GRANDE DO SUL.....	41
3.1 Base de dados e metodologia.....	41
3.2 Evolução do número de cláusulas.....	47
3.3 Escopo temático.....	51
3.4 Detalhes sobre a negociação de bancos de horas.....	54
3.5 Comparação com a lei.....	58
3.6 Mudança no conteúdo normativo.....	61
CONCLUSÃO.....	65
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	68

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem início no ano de 2006, quando entrei em contato com a pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”, coordenada pelo Prof. Carlos Henrique Horn, na condição de bolsista de iniciação científica. Desde então, foram mais de três anos trabalhando nesse projeto, em que, conforme lidava com a base de dados, pude entender que aquilo que parecia ser um número interminável e algo desconexo de normas coletivas fazia parte, na verdade, de um ramo da economia que passei a estudar e admirar, e que hoje procuro conhecer melhor: o campo de estudo das relações de trabalho. Tive a oportunidade de apresentar resultados da pesquisa por duas vezes no Salão de Iniciação Científica da UFRGS. No ano de 2008, antes da segunda apresentação para o Salão, escolhemos o tema das horas de trabalho para analisar de forma mais detalhada e vir posteriormente a utilizá-lo no trabalho de conclusão do Curso. Curiosamente, quando precisei me afastar da bolsa, pois começara a trabalhar em uma instituição financeira, pude sentir na pele o significado de uma negociação coletiva e de ter de vivenciar uma greve para conseguir melhorar as condições de trabalho.

O tema das horas de trabalho tem importância para os trabalhadores ao longo de todo o processo de industrialização no Brasil. As primeiras greves registradas tiveram como um de seus principais motivos a redução da jornada de trabalho (DIEESE, 2005). A Constituição de 1934 fixou uma carga normal máxima de trabalho de 48 horas semanais, o que só foi modificado 54 anos depois, quando a Constituição de 1988 estabeleceu o limite válido hoje em dia, de 44 horas semanais. Tendo esse limite legal como referência, ajustes podem ser feitos por meio de negociação coletiva, em que empresas e trabalhadores buscam defender seus interesses e se adequar à conjuntura econômica.

A partir de 1998, uma importante medida de flexibilização do trabalho tornou possível ajustes muito mais amplos da jornada de trabalho, com a introdução do banco de horas, mecanismo de débito e crédito de horas trabalhadas utilizado pelas empresas para ajustarem

mais livremente seu fluxo de produção aos períodos de flutuação da demanda sem incorrer em custos de pagamento do trabalho em horas extraordinárias. As negociações coletivas têm papel destacado na determinação do banco de horas, pois essa flexibilização da jornada só é legalmente permitida se celebrada em acordo coletivo, o que torna fundamental a análise desse tipo de regulação da relação de emprego para caracterizar o comportamento das horas trabalhadas antes e após a implementação do chamado banco de horas.

A negociação coletiva é uma das formas de regulação das relações de trabalho, juntamente com a legislação estatutária e as regras das empresas. Eduardo Noronha (2000) define relações de trabalho como um conjunto de organizações, leis e normas sociais que regulam a compra e a venda da força de trabalho e os conflitos resultantes dessa relação. Segundo o autor, existem três espaços normativos das relações de trabalho: as leis, os contratos coletivos e as normas locais das empresas. A combinação desses espaços normativos dá origem a alguns modelos de relações de trabalho, e o existente no Brasil é aquele em que a lei predomina sobre os acordos coletivos e sobre o poder discricionário das empresas, o chamado modelo legislado. A lei não é o único elemento a criar rigidez no mercado de trabalho, assim como o contrato coletivo não é a única forma flexível e democrática de regulação, nem o poder discricionário do empregador pode garantir plena flexibilidade e racionalidade econômica, pois o mercado de trabalho é uma instituição.

A partir dos anos 1990, a economia brasileira foi afetada por uma ampla agenda de reformas conduzidas particularmente durante o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), com destaque para a abertura comercial e financeira, as privatizações, a reestruturação industrial e a flexibilização dos direitos trabalhistas. No caso desta, a reforma implicou o surgimento de novos temas e espaços de negociação. Com o Plano Real, as empresas industriais obrigaram-se a ajustar seus quadros funcionais em face da intensificação da concorrência e do processo de reestruturação industrial. Foi nesse cenário que se passou a questionar mais incisivamente várias conquistas dos trabalhadores adquiridas em décadas de lutas sindicais e políticas, com propostas de flexibilização da remuneração, da contratação e da distribuição da jornada de trabalho, modificando a pauta dos assuntos que dominaram a cena trabalhista na década anterior.

O caminho para as negociações coletivas foi o da descentralização, pois a retração do emprego industrial e a persistência de baixas taxas de crescimento nos anos 1990

enfraqueceram esse tipo de regulação da relação de emprego. Num contexto de crescente desemprego, predominou uma lógica expressa no argumento de Zylberstajn (2003), segundo a qual uma flexibilização das regras trabalhistas poderia aumentar o volume de contratações ou, pelo menos, diminuir o de demissões.

Nesse contexto é que se modificou a possibilidade de ajustar com maior liberdade a jornada de trabalho no curto prazo. A Constituição Federal de 1988 estipulou uma carga máxima de 44 horas semanais e jornada limitada a oito horas diárias, com compensação das horas prestadas a maior necessariamente ao longo da semana e pagamento de horas extras com adicional de 50%. A Lei nº 9.601, de janeiro de 1998, criou o banco de horas, um mecanismo que permite a compensação das horas num período maior que uma semana. Inicialmente, a legislação estabeleceu um período máximo de quatro meses para a compensação das jornadas prestadas a maior ou a menor do que seu tempo normal; porém, modificações posteriores permitiram a compensação dentro de um intervalo de até um ano. A lei tem uma importante restrição: o banco de horas só pode ser implementado através de negociação coletiva com sindicatos. Como assinalamos, a flexibilização da jornada é considerada importante para que as empresas ajustem seu fluxo de produção em períodos de recessão ou crescimento. Dado que essa flexibilização somente é possível através de acordo com sindicatos, interessa-nos examinar se houve efetiva implementação da abertura legal através da análise das regras sobre horas de trabalho nas negociações coletivas.

O objetivo geral deste trabalho é analisar os resultados das negociações coletivas na indústria do Rio Grande do Sul, entre 1996 e 2005, quanto ao tema das horas de trabalho. A base de dados utilizada é a da pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”, que reúne resultados correspondentes a 17 unidades de negociação neste estado. Para a análise, consideramos a conjuntura econômica do Brasil nos anos após a implementação do Plano Real a fim de investigar, inicialmente, as variações no escopo temático das negociações. O tema das horas de trabalho é analisado de forma mais específica, com ênfase para as cláusulas de banco de horas, de modo a mostrar sua evolução a partir da maior flexibilização e descentralização das negociações coletivas. Além da ótica do escopo temático, a análise contempla, ainda, as óticas da comparação com a legislação trabalhista e da mudança intertemporal no conteúdo das cláusulas substantivas.

O trabalho está estruturado em três capítulos. O primeiro capítulo aborda aspectos conceituais sobre as negociações coletivas e os determinantes dos seus resultados, bem como aspectos institucionais das negociações de trabalho no Brasil. Neste capítulo, também se apresenta uma revisão de literatura sobre a importância da duração do trabalho para os resultados da atividade econômica e as condições de trabalho.

O segundo capítulo apresenta o marco normativo brasileiro sobre horas de trabalho. Na sua primeira seção, sintetiza-se a legislação brasileira sobre horas de trabalho. Posteriormente, na segunda seção, é analisada a flexibilização das relações de trabalho ocorrida no País a partir dos anos 1990 e seu aprofundamento após a implementação do Plano Real. São discutidas mudanças na legislação, como os diferentes tipos novos de contrato de trabalho e, mais detalhadamente, o banco de horas. Finaliza o capítulo um comentário quanto aos impactos do banco de horas sobre a vida dos trabalhadores e como estes agiram, por meio de sindicatos fragilizados, nas negociações coletivas.

O terceiro capítulo se dedica à análise dos acordos coletivos na indústria do Rio Grande do Sul no período 1996-2005. Na primeira seção, é apresentada a metodologia de análise dos resultados segundo as óticas do escopo temático, da comparação com a legislação do trabalho e da mudança no conteúdo normativo dos acordos. As demais seções consistem na apresentação da evidência empírica extraída dos acordos de 17 unidades de negociação da indústria gaúcha. Uma conclusão encerra o trabalho.

CAPÍTULO 1

NEGOCIAÇÕES COLETIVAS E ACORDOS SOBRE HORAS TRABALHADAS: ASPECTOS CONCEITUAIS E TEÓRICOS

O presente capítulo tem como objetivo apresentar aspectos conceituais básicos sobre negociações coletivas de trabalho e analisar a importância da duração do trabalho na teoria econômica. Está dividido em duas seções. A primeira seção trata da origem e de conceitos gerais sobre as negociações coletivas. A segunda seção apresenta aspectos teóricos da duração do trabalho sob os enfoques neoclássico e marxista, tratando, igualmente, de abordar a importância e o debate da flexibilização do mercado de trabalho.

1.1 Negociações coletivas de trabalho: conceito, atributos e funcionamento

De acordo com Windmuller (1987), as negociações coletivas de trabalho são um processo de tomada de decisão entre as partes que representam os interesses de trabalhadores e empregadores. Seu principal objetivo é a negociação e aplicação contínua de um acordo que deve ditar as normas substantivas e de procedimento nas relações de trabalho, assim como definir o papel das partes no processo. Bamber e Córdova (1993) definem negociações coletivas como um processo que permite chegar a um acordo que conjugue condições e relações de trabalho. Os autores também fazem referência ao conceito mais amplo, que define as negociações como um processo de acomodação de interesses e inclui as discussões relacionadas ao emprego e às relações industriais que podem afetar os trabalhadores direta ou indiretamente, e podem incluir a participação do Estado.

Windmuller afirma que, apesar de estarem presentes em diferentes sociedades e em diferentes formas, as negociações coletivas apresentam maior importância em países com

industrialização mais avançada, onde há maior liberdade nos mercados e instituições representativas com autonomia na proteção e reivindicação dos interesses de trabalhadores e empregadores. Apesar de haver muitas características comuns às negociações em todos os países, o processo é mais bem analisado no contexto nacional em que se insere. Já de acordo com Bamber e Córdova, não há uma melhor maneira universal de se fazerem negociações coletivas que agradem a todos em todos os lugares, pois as preferências dependem dos valores, prioridades, experiências do passado e da conjuntura atual de cada país.

A origem das negociações está intimamente ligada às consequências políticas e sociais da Revolução Industrial, que trouxe profundas mudanças econômicas, tecnológicas e demográficas. Essas mudanças tiveram um efeito perturbador nas relações tradicionais até então existentes entre trabalhadores e empregadores, representadas por um caráter altamente unilateral de decisão, onde os servos deviam obediência às ordens de seus senhores.

Inicialmente na Inglaterra e não muito depois em vários outros países, os trabalhadores tentaram se proteger dos severos efeitos das inovações radicais nos métodos de produção, que transformaram antigas habilidades em conhecimento inútil diante da intensa competição no mercado de trabalho, criando organizações capazes de representar seus interesses ante os empregadores e o Estado, pois sozinhos os trabalhadores provavelmente seriam condenados a condições de trabalho cada vez piores, na medida em que se acelerava o processo de transformação industrial. As primeiras organizações de trabalhadores defendiam propostas como restrições à entrada na indústria para evitar excesso de trabalhadores, proteção contra perdas de renda pelo desemprego, velhice ou doença, e regulação dos salários.

Windmuller destaca o papel dos empregadores e suas organizações durante o desenvolvimento das negociações coletivas, mas afirma que o papel principal e mais determinante no processo foi dos sindicatos, especialmente nos países em que havia uma maioria de trabalhadores pouco qualificados, onde os industriais relutavam ainda mais em abandonar o modelo unilateral de decisão.

Inicialmente as negociações eram conhecidas como arbitragem ou conciliação. O termo negociações coletivas foi utilizado pela primeira vez por Beatrice Webb, em 1891, em seu estudo *The cooperative movement in Great Britain*, levando ainda alguns anos para o termo se incorporar à linguagem comum.

Windmuller cita alguns atributos das negociações coletivas. O primeiro deles é o caráter flexível desse processo decisório quando comparado a outros, como a legislação, meios judiciais ou administração do governo. As negociações se adaptam a diferentes economias e sistemas políticos e são eficientes em uma variedade de indústrias e setores, no meio público e no privado, para uma indústria específica ou um conjunto delas, e têm o poder de traduzir as necessidades de simples operários até as dos profissionais mais qualificados. Uma prova de sua flexibilidade é a diversidade de acordos que surgem das negociações, desde compromissos orais, simples documentos com taxas salariais até os mais complexos acordos com vários tipos de cláusulas e anexos. O segundo atributo é a promoção de noções de equidade entre a indústria e o mercado de trabalho. As negociações coletivas se tornaram uma instituição com um significado de justiça social. Desde o início, serviram como um canal de participação dos empregados no processo de decisão das empresas, sendo essa noção de democracia industrial, inerente às negociações, o terceiro atributo. Dentro do desenvolvimento das negociações coletivas não se pode negar a existência de elementos de conflito nas relações entre as partes, decorrente de diferentes objetivos, metas e necessidades. Porém, e este é o quarto atributo mencionado pelo autor, as negociações são uma ótima oportunidade de trocar informações e compreender o lado oposto, seus objetivos e problemas, ver o que difere e o que coincide, e mais do que isso, poder mostrar ao outro lado a melhor possibilidade para satisfazer suas necessidades particulares. Não há garantia concreta de que se celebre um acordo, mas cada lado consegue chegar o mais próximo possível de atingir seus objetivos, além de contribuir para os objetivos do outro. O quinto atributo é a promoção da estabilidade. As negociações procuram obter um consenso daqueles que trabalharão sob os termos de um acordo, o que gera certa estabilidade, já que são as partes que chegam diretamente ao acordo que terão que respeitar e não teria havido, em princípio, nenhuma arbitrariedade. Por último, existe a utilidade das negociações em resolver problemas, podendo trazer benefícios para as duas partes. Na negociação individual pura, o que uma parte ganha a outra perde; nas negociações coletivas, há uma integração que permite resolver os problemas, encontrando soluções em que ambos os lados têm benefícios e satisfação.

Dentro de um determinado país, as negociações coletivas podem ser configuradas em nível nacional, que seria o mais centralizado, em nível industrial, também centralizado, ou em nível de empresa, mais descentralizado. O nível nacional é utilizado para tratar de assuntos amplos, como indexação ou regras básicas, que normalmente devem ser observados nos

níveis menores; já os acordos resultantes no nível de empresa regulam uma ampla e detalhada gama de questões. Além desses níveis, também podem existir negociações relacionadas a locais de trabalho ou a de grupos específicos de trabalhadores, de acordo com sua ocupação. Pode existir inclusive um nível multinacional de negociação, como se observa, ainda timidamente, na União Européia, mas este serviria mais para a troca de informações do que para decidir sobre alguma regra. Onde o nível de empresa prevalece, os empregadores podem conduzir as negociações diretamente, mas nos outros níveis estes são representados por organizações, que podem atuar também no nível mais descentralizado como uma espécie de conselheiro. Em todos os níveis, o mais comum é os trabalhadores serem representados por seus respectivos sindicatos (BAMBER E CÓRDOVA, 1993).

Em países com negociações centralizadas, como alguns europeus, o número de acordos pode ser pequeno (por exemplo, 160 acordos na Holanda, em 1993), pois são nacionais ou amplos, mas a extensão aos trabalhadores é de quase 100%, enquanto nos EUA, onde o nível descentralizado prevalece, há um número muito maior de acordos (aproximadamente 150 mil em 1993), mas cobrindo menos de 20% da força de trabalho. Conforme Bamber e Córdova, a extensão das negociações coletivas aos trabalhadores é geralmente maior nos países europeus e no setor secundário. Uma propriedade das negociações é de se expandir em períodos de prosperidade e declinar nas recessões.

Embora as negociações coletivas sejam conduzidas por representantes dos sindicatos, os autores enfatizam que o processo envolve certo grau de participação dos trabalhadores, pois eles podem determinar as condições de trabalho ao fazerem sugestões e aprovarem uma lista de demandas nas reuniões sindicais, elegem os membros que os representarão nas negociações e ratificam os acordos resultantes. A influência dos trabalhadores é maior nos níveis descentralizados de negociação.

Um importante aspecto das negociações coletivas é a sua relação com os problemas políticos e econômicos do país. Nenhuma organização ou sindicato tem diretamente a responsabilidade de proteger o interesse público, embora provavelmente prefiram não prejudicar esses interesses, para não ter sua imagem comprometida.

Os governos podem incluir a promoção ou incentivo às negociações dentro de seus objetivos sociais, mas sempre protegendo os interesses públicos. A principal divergência que

pode ocorrer entre o governo e o processo de negociação coletiva é quando os resultados do último são conflitantes com as políticas econômicas, principalmente nos contextos de alta inflação e desemprego. Em alguns casos, o governo deve tentar um entendimento com as organizações patronais e sindicatos no sentido de limitar o impacto inflacionário das negociações e torná-las compatíveis com as políticas econômicas. Quando se executam políticas de estabilização, o governo deve ser cauteloso, limitando as taxas salariais negociadas, mas não intervindo por um período muito longo, para manter as garantias e o padrão de vida dos trabalhadores e porque o princípio da livre negociação não deve ser violado.

Desde os anos 1980, sob um contexto de acirramento da concorrência, observa-se uma iniciativa por parte das empresas de mudar os modelos centralizados de negociação para o nível mais descentralizado, algo visto como mais conveniente para complexas organizações empresariais se adaptarem a tecnologias e tarefas específicas, além de tornar o mercado de trabalho mais flexível. As negociações descentralizadas facilitam a adaptação de mecanismos sob as variadas circunstâncias por que podem passar algumas empresas, para sempre se ajustarem em resposta às mudanças nas preferências dos consumidores, o que é um fato importante num período de alta competição.

As negociações coletivas apresentam uma ampla variedade temática, e um desses temas se refere às horas trabalhadas. Dentro deste tema, inúmeros tópicos são objeto de negociação específica, como jornada de trabalho, intervalos, registro de entrada e saída etc. Isto indica a importância da questão na relação de emprego, como vem sendo enfatizado há longo tempo nos estudos sobre as relações de trabalho, na economia do trabalho, na sociologia e no direito do trabalho. Alguns aspectos teóricos da questão das horas trabalhadas, com ênfase no tema da flexibilização, são apresentados na próxima seção.

1.2 Horas de trabalho na teoria econômica

A combinação ideal do número de trabalhadores e da quantidade de horas trabalhadas é uma função de fatores internos da empresa, como tecnologia e custos, e de fatores externos, como a legislação trabalhista e o mercado. Quando há aumento da demanda por seus produtos, a empresa conseqüentemente deve aumentar sua produção, e poderá fazê-lo, no

curto prazo, com base na contratação de mais empregados ou no aumento da jornada de trabalho dos já contratados. Sua escolha dependerá de alguns fatores. Se a empresa concluir que o aumento de demanda é sazonal ou passageiro, sua preferência será por aumentar a jornada, mas se ela perceber o aumento como permanente, a escolha será pela contratação de mais empregados, já que o aumento da jornada não pode se sustentar por um período muito longo (ZYLBERSTAJN, 2003).

Um tema recorrente, na literatura e no debate público sobre relações de trabalho, tem sido o da flexibilização do tempo de trabalho. As modalidades de flexibilização, segundo classificação de Dal Rosso (2003), são: as horas extras, muito utilizadas em vários países; a compensação de horas, ou o banco de horas, que foi expandido no Brasil nos anos 1990 e constitui objeto principal analisado neste trabalho; as férias coletivas, que também podem ser vistas como um mecanismo de flexibilização, pois permitem às empresas reduzir o uso da força de trabalho em épocas de desaceleração no ritmo da atividade econômica; o trabalho em fins de semana e feriados, o trabalho noturno e os turnos de revezamento; o trabalho em tempo parcial, mecanismo que o Brasil também chegou a adotar e é detalhado mais adiante; e os contratos com carga anual de trabalho, com a fixação das horas anuais e distribuição flexível ao longo do ano, sendo esta talvez a forma mais flexível de trabalho.

Um fator importante na decisão das empresas de como distribuir o tempo de trabalho é a legislação. Se a lei admitir a definição da duração do trabalho em intervalos longos como o ano, por exemplo, a empresa terá mais liberdade de alterar a jornada de trabalho, sendo crível optar pela extensão da jornada em períodos de aquecimento da atividade produtiva. Ao contrário, se esse intervalo for curto, como a semana, a empresa tenderá a contratar mais trabalhadores, sobretudo se houver expectativa de que a alta da produção perdure.

No longo prazo, estão definidos os níveis permanentes de emprego e duração da jornada e no curto prazo ocorrem ajustes, particularmente os sazonais, por meio de variações no emprego ou na jornada. As empresas precisam de graus de liberdade para fazer ajustes de curto prazo em resposta à dinâmica de seus mercados.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 estipulou uma duração normal do trabalho limitada a 44 horas semanais e jornada máxima de oito horas diárias, que pode variar em face da permissão legal ao uso de horas extras e com a compensação de horas, até recentemente,

sendo realizada apenas ao longo da semana. A compensação de horas de trabalho corresponde a aumentar a jornada de determinados dias em função de outros em que é suprimida, sem que essas horas acrescidas configurem custos de horas extras. A possibilidade de ajustar a jornada no curto prazo foi modificada com a Lei nº 9601, de janeiro de 1998, que criou o banco de horas, mecanismo que permite a compensação de horas num período maior que uma semana. Inicialmente a lei previa um período de 120 dias para a compensação, o qual foi posteriormente modificado para até um ano. Há uma restrição importante na lei: em consonância com dispositivo constitucional, as empresas só podem implementar o banco de horas se houver aprovação dos trabalhadores através de negociação coletiva. Esse mecanismo é normalmente mais utilizado nos setores onde a demanda é sujeita a maiores flutuações.

A mudança na legislação brasileira traduz uma tendência à flexibilização das regras sobre a relação de emprego verificada em vários países desde os anos 1980. Essa tendência é justificada, dentre outros, por Delfim Netto (apud ZYLBERSTAJN, 2003), que mostrou que, quanto maior a flexibilidade do trabalho e mais extensa a jornada, menor seria o desemprego. A evidência empírica sobre essa relação é, todavia, mista, com resultados controversos, além do intenso debate teórico sobre a questão.

Há um considerável debate em torno das vantagens e desvantagens da maior flexibilização traduzida pelo banco de horas. Entre as primeiras estão a redução de despesas das empresas com horas extras e a redução de demissões em períodos de queda da demanda; do lado oposto, a maior flexibilização traz o risco de redução da renda do trabalhador, já que não há o pagamento de horas extras quando se prestam horas além do limite normal. Por causa dessa possível perda de renda, a flexibilização somente seria aceitável se os trabalhadores tivessem algum controle sobre o processo e alguma contrapartida que compensasse as perdas de renda, o que pode ser uma maior garantia de emprego em situações de recessão, quando as empresas poderiam diminuir a jornada em vez de dispensar uma parte da força de trabalho. A atitude dos sindicatos quanto à implementação do banco de horas depende da situação por que está passando a economia. Na recessão, aceitam a flexibilização para evitar demissões, mas quando a atividade está no seu nível normal, tendem a não aceitar o banco de horas, para não perderem as horas extras.

Zylberstajn (2003) utiliza o enfoque neoclássico para explicar o ajuste do que chama de "mix" emprego-jornada, ou seja, a escolha ótima das empresas e dos trabalhadores entre

contratações/demissões e aumento/redução da jornada. Do lado dos trabalhadores, os mesmos escolhem entre consumo e lazer, e quanto maior for a renda do trabalho, menor será o tempo dedicado a lazer. Se há pagamento adicional por hora trabalhada, o indivíduo dispõe-se a sacrificar parte de seu lazer para oferecer mais trabalho, sendo então a hora extra um incentivo para aumentar a oferta de trabalho.

As empresas, por sua vez, devem escolher no curto prazo entre aumentar o emprego ou ampliar a jornada, e o fazem comparando a produtividade de cada opção, de acordo com os custos. Ampliar a jornada não altera os custos fixos, mas as contratações, sim; então, se os custos fixos forem altos, a empresa optará por aumentar a jornada até os limites físicos, biológicos e legais. Quando o caso é de retração da demanda e conseqüente diminuição da produção, é sempre mais produtivo reduzir a jornada, pois as demissões implicam altos custos, como indenizações e treinamento de pessoal, ou investimento em capital humano, que será perdido.

Zylberstajn analisou o comportamento de empresas brasileiras. Ao longo de 26 anos, entre 1975 e 2001, o nível de emprego mostrou-se mais estável e as horas trabalhadas mais oscilantes, indicando que as empresas ajustam sua produção fazendo primeiro uma mudança na jornada, o que confirmaria suas previsões teóricas. Os resultados de regressões lineares também confirmariam o comportamento cauteloso das empresas. Quando a demanda se expande, a empresa não contrata automaticamente novos empregados, mas aguarda cerca de três meses antes de realizar essas contratações; enquanto isso, amplia a jornada de trabalho. O contrário também é verdadeiro, pois as empresas demoram três meses para demitir em períodos de recessão. Evidencia-se que as empresas preferem o ajuste via custos variáveis até ser preciso afetar os custos fixos. O interessante é que, mesmo antes da lei do banco de horas, quando a extensão da jornada era mais restrita, as empresas já optavam por esse ajuste, mostrando que contar com a flexibilização permitida pela legislação do final dos anos 1990 é do interesse das empresas.

De acordo com Dal Rosso (2003), em sua análise baseada num enfoque marxista, o tempo de atividade de um trabalhador pode ser analisado sob duas óticas: a ótica cronométrica, que diz respeito à quantidade de tempo ou o número de horas trabalhadas, e a ordem cronológica, onde a importância está na distribuição desta quantidade de tempo de trabalho em um intervalo estabelecido. Dentro da ordem cronológica, o tempo de trabalho

pode ser organizado de forma rígida ou flexível, ou com base em outras combinações entre esses dois extremos. O modelo construído pela gestão taylorista e fordista, por exemplo, foi de trabalho rígido, com jornadas de tempo integral e horários fixos. A flexibilidade de horas, ou horários móveis, são exigências contemporâneas das empresas. O autor busca analisar quais são os processos por que são definidas as normas que regulam a alocação das horas no trabalho e em que medida os atores sociais básicos, trabalhadores e empregadores, participam da definição dessa regulação dos tempos de trabalho.

Nos casos em que o trabalho é realizado heteronomamente, ou seja, sem autonomia, como no assalariamento, a distribuição do tempo é regulada por normas estabelecidas exteriormente ao trabalhador. Diferentemente, no caso do trabalho autônomo, é o próprio indivíduo quem estabelece os horários e suas intensidades. A origem dos horários rígidos remete à Revolução Industrial, quando o capitalista, na qualidade de empregador e dono do capital, achava-se no direito de determinar a duração e distribuição do tempo de trabalho exclusivamente segundo os interesses de sua empresa. Os interesses dos trabalhadores eram vistos apenas como um elemento externo, não importando se esses interesses eram atendidos ou não. Segundo Dal Rosso, a Revolução Industrial impôs jornadas longas, trabalho em tempo integral e horários rígidos, pois para o capitalista essa era a forma de apropriar-se de uma maior quantidade de mais-valia absoluta produzida pelos trabalhadores e também de controlar o processo de trabalho. As escolas mundialmente mais reconhecidas de administração, como a taylorista e fordista, reforçaram o princípio da socialização do trabalho rígido e fixo.

Posteriormente, afirma o autor, as lutas operárias conseguiram reduzir a duração da jornada de trabalho, com destaque para a campanha por oito horas diárias, e, com o passar dos anos, vieram a submetê-la a alguns controles sociais. Também as crises dos anos 1930 e 1980 tiveram contribuição no tema da duração do trabalho, pois as saídas para essas crises passaram pela redistribuição dos tempos de trabalho.

No caso específico do Brasil, os primeiros capitalistas têm origem entre o fim do século XIX e início do século XX, e surgem com uma missão, a de ressocializar os trabalhadores na modernidade do trabalho capitalista; porém, tal ressocialização implicava uma regulação do tempo de trabalho, com aumento da jornada e obediência rígida. Era necessário, então, construir formas eficientes de trabalho, pois o operariado vinha de grupos

rurais, sem nenhuma cultura capitalista. A forma encontrada foram as longas jornadas, horários estritos e rígidos, e uma regulação não só do trabalho, mas de toda sociedade ao entorno, com casos de vilas e bairros operários com sirenes para determinar os horários de trabalho. Dal Rosso afirma que é possível considerar a CLT como o mecanismo jurídico que definitivamente estabeleceu a rigidez do trabalho tão almejada pelos capitães da indústria do século XIX.

CAPÍTULO 2

O MARCO ESTATAL DA REGULAÇÃO DAS HORAS DE TRABALHO NO BRASIL

O presente capítulo, que trata da evolução do marco normativo brasileiro sobre horas de trabalho, é dividido em duas seções. A primeira seção apresenta uma revisão geral da legislação brasileira sobre horas de trabalho. A importância dessa revisão origina-se no fato de que as mudanças das relações de trabalho promovidas no Brasil na década de 1990 passam por alterações da lei. A segunda seção trata da flexibilização do trabalho no Brasil, trazendo aspectos das relações de trabalho do País desde o final dos anos 1970, mas com ênfase principalmente no período do governo FHC, quando se implementam as principais propostas de desregulamentação das relações de trabalho, com alterações legislativas, dentre elas a introdução do banco de horas, aspecto principal deste trabalho.

2.1 Legislação brasileira sobre horas trabalhadas

Existem alguns aspectos do Direito do Trabalho relevantes para a compreensão das mudanças que ocorrem nas relações de trabalho do País nos anos 1990 e que serão posteriormente analisadas. O primeiro aspecto a ser levado em consideração é que, além da lei, a regulamentação das relações de trabalho pode se dar por negociação coletiva ou pelos regulamentos internos da empresa.

O segundo aspecto diz respeito a dois princípios que devem ser observados na hipótese de haver contradição entre duas regras distintas, provenientes de fontes diferentes: o princípio da norma mais favorável e o princípio da hierarquia das leis. Quando há conflito de normas, prevalece aquela que for mais favorável ao trabalhador, e havendo dúvidas no conflito entre trabalhador e seu patrão, cabe razão ao trabalhador. Na hierarquia das leis, a Constituição

Federal tem superioridade máxima, seguida pelas leis e Medidas Provisórias, depois os decretos, portarias e atos administrativos inferiores (FREITAS, 2003).

Nesta seção, apresentamos a legislação brasileira sobre horas de trabalho com base no texto básico sobre Direito do Trabalho de Camino (2003). O texto da autora foi redigido em uma linguagem de fácil compreensão, motivo pelo qual várias passagens são transcrições literais de sua obra.

Alguns conceitos utilizados na legislação e que são frequentemente confundidos, às vezes até mesmo pelos legisladores, precisam ser inicialmente fixados, a saber:

a) **Jornada de trabalho:** é o lapso máximo de tempo durante o qual o empregado pode prestar serviço ou permanecer à disposição do empregador, num espaço de vinte e quatro horas (art. 4º da CLT). É errado, tecnicamente, falar em “jornada semanal” e constitui redundância falar em “jornada diária”;

b) **Horário de trabalho:** limite objetivo da jornada; e

c) **Carga horária semanal:** número máximo de horas resultante da soma das jornadas nos dias úteis da semana (art. 7º, inciso XIII, da Constituição Federal de 1988) (CAMINO, 2003, p. 427).

No art. 7º, inciso XIII, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) diz que a duração do trabalho não será superior a oito horas diárias e 44 horas semanais, sendo, todavia, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho.

As horas extraordinárias são aquelas excedentes do limite máximo previsto para cada dia de trabalho. Se houver excesso de horas em algum ou alguns dias da semana, nem sempre haverá excesso da carga horária semanal, pois em outros dias o empregado poderá trabalhar menos do que nos demais. As horas extras excedentes do limite de 44 horas, em verdade, surgiram como uma consequência necessária a partir da CF/88, que limitou nesse número a soma das jornadas de oito horas. Como são seis os dias úteis, em um deles, ou em todos, deverá haver redução do limite de oito horas, porque 8 horas x 6 dias = 48 horas. Em verdade,

quando um empregado trabalha seis dias em oito horas, avançando o limite de 44 horas semanais, há horas extras em um, ou em alguns, ou em todos os dias da semana que, cumulativamente, resultam em excesso de 44 horas semanais (CAMINO, 2003, p. 428).

A Constituição de 1988 não alterou o limite máximo de horas de trabalho por dia, que continuou a ser de oito horas. Portanto, diante da limitação da carga horária semanal em 44 horas, foi necessário compatibilizar a soma das jornadas com esse limite, ou reduzindo a jornada de algum dos dias da semana, ou dividindo as 44 horas semanais pelos seis dias úteis da semana, o que daria uma jornada de 7,20 horas por dia.

Segundo a legislação brasileira, são várias as modalidades de jornada de trabalho.

A **jornada normal** é aquela prestada dentro dos limites estabelecidos na lei ou no contrato de trabalho. A regra geral está estabelecida no inciso XIII do art. 7º da CF/88: oito horas diárias, no limite de 44 horas semanais. A CLT disciplina, em seu art. 58, a jornada normal de trabalho, limitando-a em oito horas diárias, “desde que não seja fixado expressamente outro limite”. Se for fixado outro limite, este só poderá ser inferior a oito horas.

A Lei nº 10.243, de 19 de janeiro de 2001, acrescentou ao art. 58, nos parágrafos primeiro e segundo, um regramento já consolidado na jurisprudência. No aspecto da jornada normal, foi estabelecido o limite de cinco minutos para os atos do registro do ponto dos empregados, observado o limite máximo de dez minutos por dia. Toleram-se, portanto, a permanência do empregado na empresa por mais dez minutos diários, sem que essa permanência implique direito a pagamento por horas extraordinárias.

A redação do art. 58 da CLT diz que a duração normal do trabalho, para os empregados em qualquer atividade privada, não excederá oito horas diárias, desde que não seja fixado expressamente outro limite. Adicionalmente, esse artigo dispõe, em seus parágrafos, que:

a) Não serão descontadas nem computadas como jornada extraordinária as variações de horário no registro de ponto não excedentes de cinco minutos, observado o limite máximo de dez minutos diários (§1º);

b) O tempo despendido pelo empregado até o local de trabalho e para seu retorno, por qualquer meio de transporte, não será computado na jornada de trabalho, salvo quando, tratando-se de local de difícil acesso ou não servido por transporte público, o empregador fornecer a condução (§2º); e

c) Poderão ser fixados, para as microempresas e empresas de pequeno porte, por meio de acordo ou convenção coletiva, em caso de transporte fornecido pelo empregador, em local de difícil acesso ou não servido por transporte público, o tempo médio despendido pelo empregado, bem como a forma e a natureza da remuneração (§3º).

A modalidade designada por **jornada compensatória** ocorre quando, respeitado o limite de dez horas diárias, o empregado acumula uma espécie de crédito de horas suplementares (no máximo, duas horas por jornada), para futura compensação, mediante a correspondente diminuição ou supressão de jornadas, dentro de um prazo de 12 meses (Lei nº 9.601/98, com as alterações da Medida Provisória nº 1.879-14/99).

À luz da nova redação do art. 59, § 2º, da CLT, oriunda da Lei nº 9.601/98, a exemplo do disposto no art. 7º, inciso XIII, da CF/88, a compensação de jornadas exige acordo ou convenção coletiva de trabalho. A instituição do banco de horas representa uma forma de flexibilização do instituto da jornada de trabalho, sendo crucial que tal espécie de mecanismo somente se estabeleça mediante negociação coletiva, pois a desigualdade hierárquica, presente ostensivamente nas relações individuais de trabalho, é compensada com a capacidade de negociação dos sindicatos. As horas correspondentes à prorrogação respectiva não são remuneradas com qualquer adicional, porque se destinam, simplesmente, a antecipar trabalho para ser compensado futuramente (CAMINO, 2003, p. 431).

A redação do art. 59 da CLT nos diz que a duração normal do trabalho poderá ser acrescida de horas suplementares, em número não excedente de duas, mediante acordo escrito entre empregador e empregado, ou mediante contrato coletivo de trabalho. E prevê, em seus parágrafos que:

a) Do acordo ou do contrato coletivo de trabalho deverá constar, obrigatoriamente, a importância da remuneração da hora suplementar, que será, pelo menos, 50% superior à da hora normal (§1º);

b) 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 (sic) de trabalho previstas, nem seja ultrapassado o limite máximo de dez horas diárias (§2º);

c) Na hipótese de rescisão do contrato de trabalho sem que tenha havido a compensação integral da jornada extraordinária, na forma do parágrafo segundo, fará o trabalhador jus ao pagamento das horas extras não compensadas, calculadas sobre o valor da remuneração na data de rescisão (§3º); e

d) Os empregados sob o regime de tempo parcial não poderão prestar horas extras (§4º).

A terceira modalidade é a da **jornada extraordinária**. Essa modalidade, como sua própria denominação sugere, é excepcional, vinculada à ocorrência de necessidade imperiosa (art. 61 da CLT). Portanto, as horas extras são de natureza circunstancial, vinculadas a determinados eventos que a lei enuncia taxativamente: a) força maior; b) necessidade imperiosa, quando diante da realização ou conclusão de serviços inadiáveis ou cuja inexecução possa acarretar prejuízo manifesto para o empregador. Essas horas extras enquadram-se no rol das exigências unilaterais do empregador, decorrentes do legítimo exercício do seu poder de comando. Portanto, prescindem da concordância do empregado, que deve prestá-las, sob pena de ato de insubordinação (CAMINO, 2003, p. 434).

O art. 61 da CLT disciplina exhaustivamente a prestação de horas extras. Entre os limites ali expressos está o de quatro horas extras por jornada. O adicional salarial será sempre, no mínimo, de 50%.

A praxe das relações de trabalho no Brasil tem consagrado o procedimento das horas extras habituais. Conciliou-se o inconciliável, eis que o que é, por natureza, extraordinário, não pode ser habitual. A existência de horas extras habituais, ainda que pagas, até com adicionais superiores ao previsto na lei, configura abuso do direito de exigir trabalho, praticado pelo empregador (CAMINO, 2003, p. 435).

A prática de horas extras habituais está tão arraigada nas nossas relações de trabalho que o próprio legislador as assimilou, ao determinar a sua integração no cálculo do repouso semanal remunerado (art. 7º, alínea *a*, da Lei nº 605/49, com a redação da Lei nº 7.415/85).

Por fim, tem-se a **jornada reduzida ou trabalho em regime de tempo parcial**. A jornada reduzida sempre foi admitida implicitamente na ordem juslaboral. Quando a lei cuida de limites máximos de jornada, está claro que poderão ser celebrados contratos de trabalho com jornadas inferiores.

A Medida Provisória nº 2164-41, de 24 de agosto de 2001, introduziu os arts. 58-A e 130-A no texto da CLT, instituindo o regime de tempo parcial. A introdução dessa modalidade de contrato de trabalho entre os contratos legalmente típicos é desnecessária, eis que inexistente qualquer incompatibilidade com a ordem legal vigente à contratação de empregados com jornada reduzida. A novidade legal consubstancia a velha jornada reduzida com roupagem “moderna”, vale dizer, flexibilizadora e, certamente, foi com intuito desregulamentador que o Poder Executivo editou a Medida Provisória (CAMINO, 2003, p. 436).

Conforme o art. 58-A da CLT, trata-se aqui de contrato cuja duração não excede da carga horária de 25 horas semanais, o que não significa impossibilidade de celebração de contratos com jornada reduzida com carga semanal maior do que 25 horas e menor do que 44 horas. Existem, então, duas modalidades de contrato de trabalho com jornada reduzida: o regido por disciplina legal específica (arts. 58-A e 130-A), que é chamado de contrato de trabalho em regime parcial, e o regido pela disciplina do contrato de trabalho comum, com carga horária reduzida pela vontade dos contratantes, acima do limite de 25 horas.

O contrato a tempo parcial não discrepa das características de execução de qualquer contrato de trabalho: é informado pela não-eventualidade, continuidade e regularidade da prestação do trabalho. O salário é pago proporcionalmente, mas o empregado sujeito a tempo parcial não poderá prestar habitualmente horas extras, salvo em situações excepcionais, já que foi fundamentalmente concebido para a criação de mais postos de trabalho.

A principal característica de flexibilização do regime de tempo parcial está na possibilidade de conversão do contrato de trabalho em tempo integral em contrato a tempo

parcial, com a conseqüente redução da jornada e do salário. O texto do art. 58-A da CLT estabelece, em seu parágrafo 2º, a possibilidade da sua adoção para os atuais empregados, consoante estiver previsto em negociação coletiva. É necessário também que exista a manifestação individual do empregado. Adotou-se, através desse mecanismo, a via da flexibilização autônoma para reduzir salário e jornada (CAMINO, 2003, p. 438).

Como assinalamos, a redação do art. 58-A diz que é considerado trabalho em regime de tempo parcial aquele cuja duração não exceda 25 horas semanais. Dois parágrafos complementam o regramento:

a) O salário a ser pago aos empregados sob o regime de tempo parcial será proporcional à sua jornada, em relação aos empregados que cumprem, nas mesmas funções, tempo integral (§1º); e

b) Para os atuais empregados, a adoção do regime de tempo parcial será feita mediante opção manifestada perante a empresa, na forma prevista em instrumento decorrente de negociação coletiva (§2º).

Existem, ainda, os intervalos de jornada, que variam quanto à natureza e quanto ao período de concessão. A natureza pode ser suspensiva, na qual o empregado não recebe salário, ou interruptiva, na qual o salário é pago. O período de concessão é intra-jornada ou entre-jornadas.

O intervalo para repouso e alimentação é um exemplo de intervalo suspensivo intra-jornada, ou seja, acontece dentro da jornada e o empregado não recebe salário. De acordo com o art. 71 da CLT, os empregados com jornada de até quatro horas não tem direito a esse intervalo; os empregados com jornada de quatro a seis horas devem fazer 15 minutos de intervalo; e aqueles com jornada maior de seis horas devem fazer de uma a duas horas de intervalo. Em alguns casos, é permitida a redução do intervalo por negociação, se a empresa fornecer refeitório, mas são casos ainda questionáveis no aspecto da lei.

Alguns exemplos de intervalos interruptivos (recebe salário) intra-jornada são os seguintes: amamentação, em que é possível a mãe fazer dois intervalos de 30 minutos para amamentar o filho com até seis meses de idade (art. 396 da CLT); e serviço de digitação, em

que a cada 1h30min o empregado deve parar por dez minutos (art. 72 da CLT). Quanto aos intervalos suspensivos (não recebe salário) entre-jornadas; o art. 66 da CLT prevê que deve haver um mínimo de 11 horas entre o término de uma jornada e o começo de outra. Todas as horas retiradas do intervalo mínimo devem ser pagas como hora-extra (art. 71, § 4º da CLT).

2.2 Flexibilização da regulação das relações de trabalho nos anos 1990

Após os anos de repressão mais intensa do período autoritário, o movimento sindical brasileiro reorganizou-se a partir de 1977-78, tendo como seu objetivo principal a recomposição do poder aquisitivo dos trabalhadores (DIEESE, 2004). O empenho sindical para barganhar diretamente com as empresas resultou na consolidação das negociações coletivas durante os anos 1980, quando essas negociações emergiram como um meio de garantia de conquistas trabalhistas. Já os anos 1990 foram de resistência do movimento sindical para a manutenção dos direitos adquiridos diante da onda flexibilizadora que chegou ao Brasil, sendo as greves motivadas muito mais por casos de direitos desrespeitados do que por novas reivindicações.

No início dos anos 1980, com a crise da dívida externa, inaugurou-se uma longa era de estagnação do ritmo da economia brasileira, com conseqüente crise no emprego. Mesmo nesse ambiente adverso, os sindicatos investiram na negociação coletiva como um espaço privilegiado onde procuraram defender o poder aquisitivo dos salários e ampliar os direitos trabalhistas, aproveitando as maiores liberdades políticas com o fim da ditadura militar. De acordo com José Celso Cardoso Jr. (2002), os movimentos sociais e sindicais ganharam força e houve um processo de ampliação da regulamentação sobre o mercado de trabalho, com adoção de novos direitos trabalhistas, cujo ápice se deu na Constituição Federal de 1988. Essa expansão regulacionista poderia ser explicada, segundo Noronha (2000), por fatores como a pequena exposição do País ao mercado internacional, a tradição jurídica brasileira, o *lobby* sindical e a dívida social a ser paga aos trabalhadores depois de anos de repressão.

Silva (2008) lembra que, ainda que os anos 1980 constituam a chamada década perdida para a economia, foram anos estimulantes para os trabalhadores, que chegaram à Constituinte de 1987-88 com uma forte organização política, como atores efetivos naquela arena de decisão. Depois das conquistas obtidas na Constituição, a expectativa para a década seguinte

era de que essas conquistas se efetivassem, o que, com a eleição de Fernando Collor em 1989, se tornou uma realidade cada vez mais distante.

Durante a década de 1980 houve ampliação da pauta de reivindicações do movimento sindical, com introdução de novos temas, e os acordos e convenções multiplicaram o número de suas cláusulas. Dentre essas novas cláusulas, foram incluídas garantias sobre horas extras e abonos de faltas, representando uma preocupação crescente com a regulamentação da jornada de trabalho. Em 1985, destaca-se um movimento pela redução da jornada. Foi dessa época também a criação de centrais sindicais que tiveram atuação destacada e reintroduziram os trabalhadores no cenário político do País.

A partir dos anos 1990, entretanto, o governo abriu espaço para uma ampla agenda de reformas de cunho liberalizante, incluindo a abertura comercial e financeira, as privatizações e a flexibilização dos direitos trabalhistas, o que implicou, no campo das relações de trabalho, a adoção de métodos inovadores de gestão de pessoas em face do processo de reestruturação industrial, assim como o surgimento de novos temas e espaços de negociação coletiva. Com o Plano Real, em 1994, atingiu-se a estabilização de preços e aprofundou-se o processo de abertura econômica e de reestruturação produtiva, fazendo com as empresas ajustassem mais fortemente seus quadros funcionais e acarretando, no plano macroeconômico, crescentes taxas de desemprego. A abrangência das negociações coletivas reduziu-se, com estagnação ou diminuição do número de cláusulas dos acordos. Intensificaram-se as investidas contra os direitos trabalhistas vigentes, com propostas patronais de flexibilização da remuneração, da contratação e da distribuição da jornada de trabalho, dentre outras, modificando a agenda das questões que vinham sendo tratadas até então.

A década de 1990 representa um ponto de inflexão no sistema de relações de trabalho no Brasil, com a tendência, nesse período, de desregulamentação do mercado de trabalho e flexibilização de direitos, o que representa uma contratendência do processo vivenciado pelo país na década anterior, afirma Krein (2003). As negociações coletivas caminharam para a descentralização, motivada pela edição de medidas provisórias, depois transformadas em lei, que instituíram a participação nos lucros e resultados e fragmentaram as negociações no sentido das empresas; pelo banco de horas e pela possibilidade de adoção de contratos por tempo determinado. Em todos os casos, a legislação induziu a fragmentação do processo de negociação coletiva.

Silva (2008) chama o início da década de 1990 de “os conturbados anos do governo Collor”. Foram anos de forte recessão econômica como consequência do plano Brasil Novo (1990), acompanhados pela imposição de medidas neoliberais como as privatizações, a reforma administrativa para reduzir as dimensões do Estado e a abertura comercial.

A abertura comercial deu-se de forma indiscriminada, com a intenção de que as facilidades para aquisição de produtos internacionais forçassem uma contenção da alta dos preços no mercado interno. Com o desejado aumento das importações sem uma contrapartida por parte das exportações, o governo aumentou as taxas de juros para atrair capitais e evitar um desequilíbrio no balanço de pagamentos. O impacto desse cenário nas empresas brasileiras foi inicialmente desastroso. Juros altos, redução de barreiras alfandegárias e a inédita competição com produtos importados resultaram em fechamento de empresas, falências e demissões em massa.

Após a saída de Collor, em 1992, o governo de Itamar Franco é definido por Silva como um governo de coalizão, em busca de governabilidade, com ampliação da base de apoio político. Foi no governo Itamar que se deu a implementação do Plano Real, como mais uma tentativa de acabar com a inflação. Porém, desta vez, a tentativa obteria sucesso. O Plano Real trouxe inúmeras consequências para a vida dos trabalhadores e das empresas, destacando-se que foi a partir de sua adoção, já durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que se buscaram construir as condições legais para uma maior flexibilização do mercado de trabalho.

Como consequência imediata do Plano, a conversão dos salários para URV provocou grande reação sindical e fortes debates nas negociações coletivas, pois, conforme a versão dos sindicatos, teria havido perda do poder aquisitivo dos salários, de vez que o cálculo dessa conversão não contemplou toda a inflação passada. O Plano Real levou também a uma valorização cambial e à elevação das taxas de juros; de forma semelhante ao ocorrido no governo Collor, as importações aumentaram, forçando uma redução dos preços internos e gerando novas dificuldades para as empresas.

De acordo com os formuladores da política, o sucesso do Plano Real dependeria também da realização de profundas reformas que reduzissem o tamanho do Estado e diminuíssem os gastos públicos, com a adoção de medidas neoliberais que haviam se iniciado

no governo Collor. Com a chegada de FHC à presidência, as reformas ganharam impulso, gerando um aprofundamento do modelo econômico neoliberal e das medidas de desregulamentação dos mercados. Já em 1995, o governo propôs emendas constitucionais com a intenção de diminuir a intervenção do Estado na economia e abrir as portas para as privatizações e o ingresso de capitais externos. A maior liberalização do comércio exterior e as altas taxas de juros tornaram a economia ainda mais sensível às crises internacionais, ampliando o grau de dependência brasileira às políticas dos organismos internacionais, como BIRD e FMI, que receitavam mais reformas ao Brasil, dentre as quais a do sistema de relações de trabalho, para reduzir o custo do trabalho e atrair grandes corporações internacionais para o País.

O processo de privatizações, a reestruturação das empresas e o enxugamento dos quadros de pessoal afetaram fortemente o poder de barganha dos sindicatos, aumentando as dificuldades para introduzir novas cláusulas coletivas em benefício dos trabalhadores. Do lado dos empregadores, reforçou-se o consenso de que a legislação trabalhista consistia em um entrave à elevação da competitividade das empresas para inserção no mercado internacional, e as reivindicações por maior flexibilização tomaram a cena trabalhista.

As mudanças promovidas nos anos 1990, a partir da opção do País pela inserção na lógica da globalização, com a conseqüente necessidade de homogeneização dos mercados, levaram a processos de reestruturação das empresas, determinando uma maior flexibilidade da produção e do trabalho. As empresas brasileiras foram obrigadas a adotar uma postura diferente para enfrentar os novos contextos econômicos e políticos. Primeiramente, no início da década, passaram por uma reestruturação patrimonial, visto que o aumento do endividamento junto aos bancos para cobrir a falta de capital de giro, devido à retenção de reservas que foi promovida pelo governo Collor, terminou por provocar uma redefinição do capital das empresas e das áreas em que iriam atuar para fazer frente aos produtos importados. Outra resposta empresarial às privatizações e à abertura comercial foi a reestruturação produtiva, com redução de custos e melhoria da qualidade dos produtos, através da diminuição da mão-de-obra, introdução de modificações nos métodos produtivos, terceirização e redução de estoques.

Os processos de reestruturação patrimonial e produtiva tiveram efeitos nocivos para os assalariados. A ausência de melhoria salarial gerou grande insatisfação entre os trabalhadores,

que se viram confrontados também com a reestruturação que exigia que assumissem cada vez mais tarefas no processo de produção. O desemprego chegou a proporções inéditas, com a indústria de transformação perdendo 25% de seu pessoal ocupado (DEDECCA apud SILVA, 2008, p. 260). A terceirização alcançou amplos setores da produção, intensificando-se com o passar dos anos. De um modo geral, a reestruturação produtiva contribuiu para ampliar a precariedade no trabalho, a informalidade e a insegurança dos trabalhadores num contexto de altas taxas de rotatividade e crescente desemprego. Os trabalhadores ficaram inseguros quanto à manutenção de seus empregos, pois poderiam ser dispensados pelo fechamento das empresas ou por sua reestruturação; ficaram também inseguros quanto a seus rendimentos; quanto às condições de trabalho, que em algumas empresas se tornaram mais precárias; e quanto à representação de seus interesses, já que os sindicatos estavam perdendo força. A insegurança geral dos trabalhadores quanto às suas perspectivas para o futuro é um elemento importante para compreender os impactos das transformações no mercado de trabalho sobre as relações coletivas, e o porquê de algumas mudanças na legislação, mesmo significando piora na vida do trabalhador, terem sido referendadas nas negociações coletivas.

Durante os primeiros anos da década de 1990 praticamente não houve reformas legislativas com o intuito de flexibilizar as condições de trabalho, mas logo após a implantação do Plano Real surgiram medidas que ampliariam o grau de discricionariedade dos empregadores, destacando-se as normas para definição da **participação dos trabalhadores nos lucros e resultados (PLR)**. O fim da indexação garantida por política salarial e a introdução de maior flexibilidade de remuneração e contratação fazem parte de um primeiro momento do Plano Real, o de sua introdução e consolidação, quando era importante evitar a volta da inflação. A PLR significou uma flexibilização da remuneração, pois essa participação seria desvinculada do salário e liberada da incidência de encargos previdenciários ou trabalhistas. O tema da PLR adquiriu, durante o governo FHC e com o fim da política salarial, um importante espaço nas negociações coletivas. Dentre as primeiras medidas, também é possível citar a fixação do valor do salário mínimo em um nível bastante inferior ao de satisfação dos gastos básicos do trabalhador, em desacordo com a previsão constitucional; e a denúncia, ou desistência, pelo governo, da Convenção 158 da OIT, que limitava o poder das empresas na dispensa de trabalhadores ao vedar a demissão sem motivos e permitir apenas aquelas despedidas fundadas em razões de ordem econômica ou técnica, além de exigir diálogo com os sindicatos.

O segundo momento do Plano Real ocorre a partir de 1998, quando as medidas na área trabalhista se voltam ao enfrentamento do desemprego crescente. A **lei das cooperativas** (Lei nº 8949/94) foi um dos instrumentos de flexibilização da contratação e dispensa de trabalhadores. Em tese, a formação de cooperativas deveria alimentar as relações solidárias de trabalho, sendo elas mesmas instrumentos de inserção social. Na realidade, as cooperativas foram frequentemente utilizadas como instrumentos de redução de direitos dos trabalhadores, pois as empresas vieram a realizar contratações fraudulentas dos seus serviços após demissões coletivas de empregados posteriormente reaproveitados através dos contratos com cooperativas de fachada.

Silva (2008, p. 309) considera que “as políticas desenvolvidas na primeira parte do mandato de FHC reduziram a arena de atuação dos sindicatos e, portanto, os espaços de concretização da sua atividade criadora e criativa”. Portanto, o sindicalismo encontrava-se fragilizado quando a reforma trabalhista introduziu novos temas de flexibilização das relações de trabalho, entre os anos de 1998 e 2000, os quais deveriam ser implementados através de negociação coletiva. Cardoso Jr. (2002) considera que a estratégia de flexibilização adotada pelo governo foi de alteração gradual e pontual de itens importantes da legislação trabalhista, e não uma reforma abrangente. De acordo com Krein (2003), as medidas estavam no bojo de um programa mais geral de reformas do governo FHC, que buscava uma modernização da sociedade e da economia brasileira por meio de inserção competitiva no mercado global. Já Freitas (2003) considera que o governo FHC foi promotor de alterações profundas nas relações de trabalho do país, devido às mudanças legislativas dos direitos trabalhistas e sindicais. Os principais temas introduzidos nas negociações coletivas e que merecem destaque foram o contrato de trabalho temporário, o contrato de trabalho a tempo parcial, a suspensão do contrato e o banco de horas.

O **contrato de trabalho temporário ou a prazo determinado** é aquele em que as partes fixam de antemão a data do seu término, tendo sido introduzido através da Lei nº 9601, de 21 de janeiro de 1998, que também estabeleceu o banco de horas. O argumento era de que o contrato de trabalho por tempo determinado consistiria em um instrumento capaz de incentivar a contratação em uma época de explosão do desemprego. O governo acreditava que a redução de custos trabalhistas oportunizada pela lei geraria mais empregos, conforme afirma Silva (2008). Este tipo de contrato significou muito mais do que uma mudança na forma de

contratação/demissão das empresas, pois quebrou um *tabu* existente há muito tempo nas relações laborais brasileiras, o do princípio da continuidade da relação de emprego.

As empresas que utilizassem o contrato a prazo determinado só poderiam fazê-lo através de negociação coletiva e desde que fosse para aumentar o número de empregados, ou seja, em novas contratações. A vantagem para as empresas seria uma redução dos custos de contratação, pois a incidência de FGTS e de outros direitos trabalhistas seria menor neste tipo de instrumento, além de gozarem de vantagens creditícias estabelecidas pelo governo, como preferência no crédito do BNDES para as empresas que ampliassem seu quadro de pessoal. A adoção do contrato temporário geraria, conforme afirma Freitas (2003), uma divisão entre os empregados de uma mesma empresa, sendo alguns contratados conforme os padrões então vigentes e outros contratados sem o direito básico ao recebimento de aviso prévio e de multa de 40% do FGTS.

O contrato de trabalho temporário não teve muito sucesso na prática, pois os empregadores não se sentiram estimulados a utilizá-lo, devido à obrigatoriedade de haver aprovação mediante negociação coletiva e também porque deveriam estar com as contas em dia junto ao FGTS e INSS, além de haver dúvidas sobre a constitucionalidade das regras estabelecidas.

Outro tipo de contrato foi instituído na mesma época: o **contrato de trabalho a tempo parcial**. Não devemos confundir-lo com o tipo anterior, pois este último significa não um contrato com data certa para terminar, e sim uma diminuição da carga de trabalho para no máximo 25 horas semanais (tempo parcial). Na realidade, já era possível celebrar contratos de trabalho com jornada reduzida anteriormente. Não obstante, com a Medida Provisória nº 1709, de 27 de novembro de 1998, diminuíram os direitos trabalhistas e os custos de admissão deste tipo de contratação. Os trabalhadores receberiam salário proporcional ao horário integral, mas com pagamento reduzido de direitos trabalhistas, e não havia a possibilidade de fazer hora extra. Esse tipo de regime poderia ser adotado unilateralmente pelo empregador para novas admissões, mas para os empregados antigos seria necessário discuti-lo através da negociação coletiva, pois significaria uma redução da jornada de trabalho e dos rendimentos já contratados.

Em novembro de 1998, a MP n° 1709 foi reeditada, tornando também possível **suspender o contrato de trabalho** por um período de dois a cinco meses, desde que sujeita à negociação coletiva e à concordância individual do trabalhador. Durante a suspensão do contrato, os empregados deveriam frequentar curso ou programa de qualificação profissional, para torná-los mais úteis para as empresas e assim evitar sua dispensa. Em vez do salário, os trabalhadores receberiam uma bolsa de qualificação custeada pelo FAT em valor menor do que o salário. Essa medida permitiria uma flexibilidade interna da empresa para responder a oscilações sazonais da demanda e conter os custos, significando ainda um prazo maior para se readequarem diante da redução no ritmo da economia, pois as desonerava dos salários sem que tivessem de arcar imediatamente com o custo das multas rescisórias como no caso de despedidas. A verba pública do FAT financiaria a manutenção do trabalhador suspenso, em benefício da empresa, que não teria custos diretos com o empregado.

Krein (2003) explica a razão da pouca efetividade das medidas quanto à contratação como uma consequência do fato de o sistema de contratações e demissões já ser bastante flexível, não constituindo, então, as novas modalidades de contrato, um incentivo a mais para os empregadores. Noronha (2000) considera que o modelo brasileiro regula principalmente a vigência do contrato, enquanto que o ato da contratação e o ato de dispensa são pouco regulados, já constituindo uma liberdade para o empregador. A flexibilidade vinha também ocorrendo pelo aumento da terceirização, muito utilizada pelas empresas. Outro fato limitador, já citado anteriormente, eram as controvérsias jurídicas quanto à constitucionalidade das medidas e a oposição dos sindicatos. O fator principal, entretanto, foi o agravamento da recessão no Brasil. O aumento do desemprego e o conjunto de indicadores bastante desfavoráveis do mercado de trabalho não foram contidos pelas iniciativas de flexibilização.

Apesar de não estarem diretamente relacionadas com a duração do trabalho, é importante analisar as novas modalidades de contrato de trabalho para entender o contexto das mudanças ocorridas na década de 1990 e a tendência à flexibilização dos direitos trabalhistas, e como todos esses novos temas podem ser considerados como parte da reforma trabalhista do governo FHC. Krein afirma que apesar da pouca efetividade de algumas medidas, como o contrato de trabalho temporário, elas colocaram novos tópicos na agenda das negociações coletivas, induzindo a uma mudança no comportamento dos atores sociais. De acordo com Cardoso Jr., a visão que prevaleceu no Brasil à época foi de que a solução para o desemprego

passaria pela desregulamentação e flexibilização das relações de trabalho como condição para reduzir os custos de contratação e estimular, assim, novas contratações.

O tema que melhor refletiu a flexibilização da duração do trabalho ao final dos anos 1990, e também o que obteve maior sucesso na sua adoção através da negociação coletiva, foi o **banco de horas**. Silva afirma que uma das questões centrais objeto de regulação pelo Direito do Trabalho é a limitação da jornada de trabalho do indivíduo. A defesa de uma jornada de oito horas foi uma das primeiras lutas trabalhistas e seu reconhecimento na lei significou uma fissura no sistema de contratação liberal, que reservava à liberdade de mercado e de contratação individual a fixação da quantidade de horas de trabalho a que se submeteria o trabalhador.

No Brasil dos anos 1990, a reestruturação produtiva e a adoção das estratégias de *just in time*, com redução de estoques, tornou difícil a compatibilização do tempo de trabalho diário fixado com as novas estruturas produtivas flexíveis das empresas. Em um contexto de reivindicações empresariais por maior flexibilização das relações de trabalho e de estímulo do governo à reestruturação produtiva, a Lei nº 9601/98 introduziu dois parágrafos no artigo 59 da CLT que modificaram a possibilidade de compensação da jornada de trabalho. Antes dessa mudança era possível a compensação das horas trabalhadas a mais do que o limite legal da jornada normal, sem pagamento de hora extra, apenas durante o intervalo da semana; após, estendeu-se esse intervalo para um ano. Este mecanismo de compensação num intervalo bem mais longo ficou conhecido como o banco de horas, o qual, assim como nos outros temas da desregulamentação dos anos 1990, dependia de aprovação por negociação coletiva para ser adotado. Mais uma vez, o combate ao desemprego foi a justificativa governamental para a medida flexibilizadora. Entretanto, não havia na lei nenhuma contrapartida explícita para os trabalhadores que viessem a trabalhar sob o regime de compensação de horas, esperando-se, todavia, que mantivessem o emprego.

De acordo com Dal Rosso (2003), a intervenção do Estado não deixa dúvida quanto à parte beneficiada. Todas as precondições exigidas pelos sindicatos para acatar a flexibilidade das horas, como redução da jornada, manutenção dos empregos e preservação do nível salarial, foram cirurgicamente retiradas do texto da lei. O autor afirma ainda que as empresas mudaram radicalmente seu discurso na década de 1990. De defensoras do trabalho rígido durante mais de um século, passaram a exigir trabalho flexível e móvel. “Entramos na era do

discurso pela flexibilidade do trabalho em geral e flexibilidade dos tempos em particular” (DAL ROSSO, 2003, p. 75).

Em um primeiro momento da implantação do banco de horas, a pressão empresarial pela flexibilidade de horas uniu-se a propostas dos trabalhadores, culminando em acordos coletivos para adoção do mecanismo antes mesmo da alteração da lei. Vale dizer, diante da pressão e insegurança pela possível perda de seus empregos, os trabalhadores, representados pelos sindicatos, decidiram agir antecipando-se às iniciativas patronais que poderiam implicar efeitos perversos para a classe. Assim, sindicatos e empresas passaram a negociar acordos que incorporassem a flexibilização de horas antes de 1998. Da base de dados do DIEESE analisada por Dal Rosso, foram observados 12 acordos com flexibilização da jornada em 1995, oito acordos em 1996, e 24 acordos em 1997. Veremos posteriormente, no capítulo 3, que acordos deste tipo também se verificaram na indústria do Rio Grande do Sul.

O banco de horas permite à empresa organizar a utilização do tempo de trabalho conforme os seus ciclos de produção. Como a determinação do trabalho depende da realidade produtiva de cada empresa em particular, o banco de horas foi, juntamente com a PLR, uma medida que incentivou a descentralização das negociações para os locais de trabalho. Segundo Silva (2008), a regulamentação do banco de horas criou muitas vantagens para o empregador, pois extinguiu o pagamento de horas extras e não estabeleceu nenhum limite quanto à forma de implementação, pois os trabalhadores não poderiam se recusar ao aumento da jornada em certo dia, nem poderiam escolher previamente os melhores dias ou condições para a compensação das horas trabalhadas. A maioria dos acordos de banco de horas teria seguido a regulamentação legal, sem nenhuma contrapartida explícita para os trabalhadores e com ampla liberdade para a empresa determinar a forma de utilização do tempo de trabalho.

O impacto negativo do banco de horas para o trabalhador relaciona-se diretamente com a fraca regulamentação dos procedimentos de compensação da jornada, pois a ausência da regulamentação oferece maior liberdade à empresa para determinar, unilateralmente, o tempo de trabalho. Os sindicatos, de quem se requer o aceite, não tinham força suficiente para enfrentar com sucesso um embate com as empresas, pois o ambiente interno e externo dos anos 1990 as favorecia, o que auxilia na compreensão de por que os resultados das negociações sobre banco de horas foram mais favoráveis às empresas do que aos trabalhadores.

Dal Rosso afirma que o banco de horas é um dispositivo de vital importância para as empresas, uma vez que podem obter a flexibilização almejada de tempo, sem que isto implique qualquer custo adicional. Com a compensação de horas, as empresas beneficiam-se de uma efetiva redução de custos, pois deixa de ser pago o adicional por horas extras quando devidamente compensadas as horas trabalhadas a maior. O autor acredita que “o empenho dos detentores do capital em introduzir a flexibilidade de horários no cotidiano do trabalho constitui, por si só, um argumento irrefutável sobre as vantagens que as empresas derivam da adoção do banco de horas” (DAL ROSSO, 2003, p. 86). A participação dos sindicatos, através de negociação coletiva para implementação do banco de horas, seria o único aspecto da lei que atenderia aos interesses dos trabalhadores, de vez que a adesão à flexibilização dos horários não os impedia de permanecerem vulneráveis e ameaçados pelo desemprego.¹ Já Freitas (2003) analisa a regulamentação da jornada de trabalho flexível como um dispositivo que livraria a empresa de contratar novos empregados no período máximo de produção, impedindo, assim, um aumento de postos de trabalho e mantendo os níveis de desemprego, em contraposição ao argumento do governo de que a medida visava a combater a desocupação.

O banco de horas foi uma das regras flexibilizadoras menos questionadas quanto à sua conformidade com a Constituição, o que assegurou maior segurança jurídica aos empregadores e estimulou sua aplicação. A proliferação inicial do banco de horas ocorreu no setor industrial, mais particularmente no setor da indústria metal-mecânica, onde teve sua origem. Conforme dados do MTE apresentados no trabalho de Krein (2003), o banco de horas atingiu 700 mil trabalhadores nos primeiros quatro anos de vigência, sendo que 67% destes trabalhadores concentravam-se no setor industrial. Dados da CNI apontam que o banco de horas foi adotado por 44,59% do conjunto da indústria no ano de 2000. De dez categorias analisadas por Krein e Gonçalves (2005), seis aderiram ao banco de horas.

De uma perspectiva histórica, as formas de flexibilidade de tempo adotadas no Brasil se traduzem (i) pela liberdade irrestrita para admitir e demitir pessoas, que é a forma mais antiga de flexibilizar o trabalho utilizada pelos empregadores brasileiros; (ii) também através das horas extras, um mecanismo de flexibilidade empregado em larga escala no Brasil; e, por

¹ Conforme o IBGE, a taxa de desemprego na Região Metropolitana de São Paulo estava em torno de 10% em 1996. No ano da regulamentação da lei do banco de horas, em 1998, o desemprego encontrava-se em 11,6%, chegando ao ápice de 12,7% da PEA em 2003.

fim, (iii) por meio de sistemas de compensação de jornada, primeiramente a compensação restrita, apenas no limite de uma semana, utilizada desde 1943, e, recentemente, a compensação ampliada, introduzida com o banco de horas em 1998.

Após a rápida difusão do banco de horas por setores da economia brasileira, houve uma reação dos sindicatos e dos trabalhadores ao sistema. A resistência dos trabalhadores ao novo mecanismo de compensação de horas manifestou-se como resultado de experiências concretas das quais os trabalhadores não derivaram nenhum ganho objetivo. A vida cotidiana ficou desorganizada, pois muitas vezes não havia aviso prévio da convocação ou dispensa do serviço, além das reclamações pelas perdas salariais devidas ao não pagamento do adicional das horas extras, agora sentido efetivamente no bolso do trabalhador. O banco de horas começou, então, a ser alvo de queixas, e o clima pouco favorável se transmitiu dos trabalhadores para os sindicatos, dividindo as centrais sindicais quanto ao apoio a esse sistema (DAL ROSSO, 2003).

De acordo com Krein (2003), o banco de horas é um dos temas mais controversos das negociações coletivas, pois ao mesmo tempo em que há uma pressão dos setores empresariais para sua adoção, as experiências dos trabalhadores demonstram que esse mecanismo de flexibilização desorganiza sua vida pessoal e reduz seus rendimentos. O banco de horas significou um aumento da racionalização do processo de trabalho, com uma tendência de eliminação dos tempos mortos e uma intensificação do ritmo de trabalho, com consequências desastrosas sobre a saúde do trabalhador e sobre o tempo do não-trabalho. Krein (2003, p. 307) afirma:

A flexibilização da jornada de trabalho foi introduzida sob a justificativa de combater o desemprego. Mas, na verdade, ela contribuiu para economizar trabalho, pois permite que as empresas utilizem o tempo de trabalho de forma racional, o que leva a uma economia de trabalho, portanto a mais desemprego. Essa razão, mais a redução dos gastos com o pagamento de horas extraordinárias, justificam a crescente demanda do setor empresarial pela adoção do banco de horas, tornando cada vez mais evidente o conflito dos interesses entre capital e trabalho.

Em dez setores da atividade econômica pesquisados por Krein e Gonçalves (2005), foi observada a introdução dos novos temas nas negociações coletivas, a dificuldade de avançar em novas conquistas e a ausência de normas e regras que regulamentem as transformações ocorridas no período. Houve também mais cláusulas excluídas do que acrescidas aos acordos

a partir de 1997. Veremos que esse movimento também ocorreu em alguma medida nas unidades da indústria do Rio Grande do Sul.

Durante toda a década de 1990, os trabalhadores estiveram numa posição desfavorável, com dificuldades para evitar perda de direitos conquistados e introdução de novos temas de interesse das empresas na agenda de negociação. As lideranças sindicais foram pressionadas a negociar modalidades de flexibilização para manter o emprego ou reajustar os salários. O governo, através das medidas implementadas, redirecionou a responsabilidade de ampliar os empregos para as negociações coletivas, pois era na negociação que deveriam ser aprovados os mecanismos que entendia como estímulo às novas contratações, como os novos tipos de contratos, a PLR e a flexibilização da jornada de trabalho.

Krein e Gonçalves consideram que as mudanças ocorridas nas relações de trabalho são parte de transformações mais gerais observadas na sociedade e na economia, que geraram um ambiente desfavorável à ação coletiva e à regulação do trabalho, aprofundando a segmentação da base de representação sindical e impondo a agenda de flexibilização. As mudanças econômicas e tecnológicas que tiveram a crise, o desemprego e a reestruturação produtiva como consequência, provocaram uma mudança do perfil dos trabalhadores, aumentando sua insegurança, o que teve impacto na organização sindical, com consequentes mudanças nas relações de trabalho e nas negociações coletivas. É importante a análise do comportamento dos trabalhadores e sindicatos, pois o contexto desfavorável pelo qual estavam passando é determinante para compreender a extensão que as medidas alcançaram nas negociações coletivas e no conjunto dos empregos.

Baixo crescimento da economia, abertura comercial e financeira, estabilização monetária, privatizações, aumento das importações, modernização das atividades industriais e crescentes terceirizações contribuíram para uma queda da participação dos salários na renda nacional e aumento da informalidade. Neste contexto, os trabalhadores tinham que lutar para permanecer com seus empregos e garantir os seus salários, mesmo que isso significasse uma piora da qualidade de vida. Quando o ambiente é assim desfavorável, não há racionalidade em reivindicar novos direitos, pois existe o risco patente de não garantir nem os já existentes.

De acordo com Freitas, as medidas de flexibilização resultaram em importantes extinções parciais ou plenas de direitos dos trabalhadores, mas mantiveram certa

regulamentação das relações de trabalho. Foi, no entanto, no final de 2001 que o governo FHC propôs a medida mais radical de sua reforma trabalhista a fim de permitir, de fato, plena desregulamentação, “no que essa expressão carrega de mais literal” (FREITAS, 2003, p. 66). O projeto de lei nº 5.483 previa que cláusulas negociadas coletivamente prevalecessem sobre regras estatutárias, mesmo que representassem uma condição pior vis-à-vis a da legislação, resguardadas apenas a Constituição e as normas de segurança e medicina do trabalho. Ou seja, o que fosse acordado entre empregadores e sindicatos em acordos ou convenções coletivas se sobreporia à lei. O projeto não chegou a ser aprovado.

O contexto da década de 1990, segundo Krein e Gonçalves, ocasionou também a fragilização do movimento sindical. A base sindical ficou mais segmentada, houve queda do número de greves e da taxa de sindicalização. A prática sindical pode ser classificada como defensiva, de busca de novas estratégias de ação para manter sua representatividade, já que as conquistas substantivas se tornaram mais escassas. Os sindicatos passaram a disputar com as empresas, em condições desvantajosas, a referência na resolução dos problemas advindos da relação de emprego numa conjuntura de reestruturação produtiva e alto desemprego. Houve uma dificuldade dos sindicatos em regular as mudanças em curso na década, como a questão da inovação tecnológica e o ritmo de trabalho, que não foram objeto de regulação coletiva.

Algumas práticas empresariais também contribuíram para piorar a situação dos indivíduos. O exercício da coerção sobre o trabalhador como condição para sobrevivência no emprego, elevando a concorrência entre os funcionários e aumentando a insegurança no trabalho, trouxe dificuldades para a construção de uma identidade comum entre os trabalhadores e os levaram a buscar saídas mais individualizadas que coletivas para seus problemas (KREIN E GONÇALVES, 2005).

Entre 1994 e 2002, o governo afetou as negociações coletivas no Brasil de três maneiras principais, segundo Krein e Gonçalves. A primeira delas foi a introdução dos novos temas na agenda de negociação: contrato a prazo determinado, PLR, banco de horas. A segunda maneira foi a substituição da regulação estatal pelo incentivo à livre negociação para reforçar a negociação autônoma e direta entre os atores sociais. Se antes o combate ao desemprego era visto como responsabilidade direta da política econômica do governo, depois das mudanças essa responsabilidade ficou dividida com os trabalhadores. A terceira e última maneira foi o estímulo à descentralização das negociações, conforme uma tendência

internacional, privilegiando o espaço da empresa para acordar os novos temas em evidência. Temas como a PLR e o banco de horas estimularam essa descentralização.

CAPÍTULO 3

ANÁLISE DOS RESULTADOS DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA SOBRE HORAS DE TRABALHO NA INDÚSTRIA DO RIO GRANDE DO SUL

Este último capítulo apresenta uma análise dos resultados das negociações coletivas sobre horas de trabalho na indústria do Rio Grande do Sul entre 1996 e 2005. Ele compõe-se de seis seções. A seção 3.1 trata da base de dados e da metodologia de análise dos resultados das negociações coletivas. A seção 3.2 apresenta a evolução do número de cláusulas dos acordos das 17 unidades de negociação analisadas. A seção 3.3 versa sobre o escopo temático das negociações coletivas de trabalho na indústria do Rio Grande do Sul. A seção 3.4 detalha o tópico temático sobre banco de horas (BH). A seção 3.5 apresenta os resultados sob ótica da comparação dos acordos com a legislação de trabalho brasileira. Por fim, a seção 3.6 analisa esses resultados sob a ótica da mudança do conteúdo normativo dos acordos ao longo do tempo.

3.1 Base de dados e metodologia

O universo da análise deste trabalho refere-se aos acordos celebrados em 17 unidades de negociação coletiva na indústria de transformação do Rio Grande do Sul entre 1996 e 2005. As unidades que compõem o painel constam do quadro 1, que é o mesmo da pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”. O procedimento de escolha deste painel encontra-se em Horn (2003, p. 60-62). De um total de 44 sindicatos de trabalhadores na indústria na RMPA identificados na Pesquisa Sindical do IBGE de 1987, selecionaram-se aleatoriamente 15 sindicatos de modo que a probabilidade de um sindicato entrar no painel fosse proporcional à importância de sua base de representação no emprego regional. Posteriormente, tomaram-se todas as unidades de negociação em nível

setorial associadas a esses sindicatos. Como dois sindicatos possuíam duas unidades em nível setorial cada um, o total do painel chegou a 17 unidades de negociação.

Quadro 1 – Unidades de negociação

1. Laticínios / Porto Alegre
2. Panificação / Porto Alegre
3. Metalúrgicos / Canoas
4. Metalúrgicos / Novo Hamburgo
5. Metalúrgicos / São Leopoldo
6. Metalúrgicos / Porto Alegre
7. Metalúrgicos / Sapiranga
8. Químicos / Porto Alegre
9. Fertilizantes / Porto Alegre
10. Produtos Farmacêuticos / Porto Alegre
11. Gráficos / São Leopoldo
12. Artefatos de Couro / Novo Hamburgo
13. Calçados / Novo Hamburgo
14. Calçados / São Leopoldo
15. Calçados / Campo Bom
16. Calçados / Sapiranga
17. Têxteis / Porto Alegre

Três óticas de análise dos resultados das negociações coletivas são utilizadas para criar indicadores das mudanças ocorridas na regulação conjunta do emprego entre os anos 1996 e 2005, com ênfase nas cláusulas que regulam a duração do trabalho. A metodologia será a mesma utilizada por Horn (2003) em sua tese de doutorado. A primeira ótica de análise consiste em analisar o escopo temático dos acordos coletivos. Com base na segunda ótica, é feita uma comparação das cláusulas que regulam a relação de emprego, ou cláusulas substantivas, com a legislação estatal. Por fim, a terceira ótica de análise tem por objetivo mensurar a mudança no conteúdo das cláusulas substantivas ao longo do tempo.

O ponto de partida da análise é a discriminação das cláusulas em normas substantivas e normas de procedimento. As normas substantivas regulam diretamente a relação de emprego e consistem de direitos e obrigações a que empregadores e empregados devem se submeter. Tendo como finalidade regular diretamente a relação de emprego, encontram-se, dentre as normas substantivas, cláusulas sobre remuneração, jornada de trabalho, contratação ou rescisão contratual, por exemplo. Representando o negativo das normas substantivas, as

normas de procedimento não têm como finalidade a regulação direta das relações de emprego, e sim a regulação do processo de definição de regras, o tratamento das relações entre as partes no âmbito institucional. Esse tipo de norma define, por exemplo, os procedimentos a serem obedecidos nas rodadas de negociação, o direito dos sindicatos de trabalhadores de convocar reuniões nos locais de trabalho para discutir sobre as negociações coletivas e a duração do acordo coletivo (HORN, 2004).

Quanto à primeira ótica de análise, concentrada na evolução do escopo temático, é necessário tratar inicialmente de um problema metodológico que surge quando se quer comparar o conteúdo das cláusulas coletivas de diferentes acordos. O problema origina-se da falta de um critério que torne homogênea a redação das cláusulas. Assim, é possível haver um acordo em que uma única cláusula trata de diferentes tópicos temáticos, ao passo que em outro acordo os mesmos tópicos se encontram divididos em mais de uma cláusula. A solução apresentada para resolver o problema é a singularização das normas, para que cada regra corresponda a apenas um tópico temático. Para tal é necessário que as cláusulas sejam rearranjadas e classificadas segundo seu tema, e sendo assim o número das regras a serem analisadas dificilmente coincidirá com o número original de cláusulas do acordo coletivo, ainda que o conteúdo seja exatamente o mesmo. Tem-se, então, que a unidade básica do esquema de classificação é o **tópico temático da cláusula coletiva** e daqui para frente a expressão **cláusula** será usada como referência às normas do acordo coletivo depois do reordenamento do seu conteúdo.

Quatro níveis de agregação compõem o esquema de classificação segundo o escopo temático. O primeiro é a unidade básica, o tópico temático. No segundo nível, os tópicos temáticos semelhantes são reunidos em grupos temáticos. Já os grupos temáticos semelhantes são reunidos em temas, sendo este o terceiro nível de agregação. O quarto nível é a já citada divisão entre normas substantivas e normas de procedimento. No quadro 2, apresentam-se os grupos temáticos que compõem o tema “horas de trabalho” do esquema de classificação.

Quadro 2 – Grupos temáticos sobre Horas de Trabalho

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. Duração normal do trabalho2. Duração do trabalho de mulheres3. Duração do trabalho de menores4. Trabalho a tempo parcial5. Banco de horas6. Normas especiais sobre a duração do trabalho |
|--|

Fonte: Horn (2004, p. 185-189). Atualizado pela autora.

Na segunda ótica de análise, é feita uma comparação das cláusulas substantivas com a legislação estatal para apurar se o processo de negociações coletivas criou regras adicionais à ampla legislação estatal já existente nas relações de trabalho no Brasil. Além de verificar se houve regras adicionais, também é analisado em que extensão esse movimento se deu, e se o mesmo foi a favor dos empregados ou dos empregadores. Para tal análise, são utilizadas apenas as cláusulas substantivas sobre horas de trabalho. A análise comparativa entre cláusulas coletivas e a legislação é importante no caso brasileiro, em que há forte regulação estatutária das relações de trabalho. Uma expansão do escopo temático dos acordos por si pode ou não representar um fortalecimento das negociações coletivas como método da regulação de emprego. Se essa expansão for acompanhada de um número crescente de regras adicionais, a hipótese de fortalecimento pode ser aceita, mas o mesmo não acontece se a expansão for caracterizada por cláusulas que apenas repetem o conteúdo já existente na legislação.

Para chegar às categorias de classificação das cláusulas segundo esta ótica, três questões devem ser respondidas. A primeira é: “A cláusula substantiva do acordo coletivo estabelece uma norma imperativa?”, ou seja, procura-se saber se a cláusula fixa uma regra de cumprimento obrigatório ou apenas uma declaração de intenção das partes. A segunda pergunta é: “Qual das partes da relação de emprego se beneficia da cláusula substantiva?”, e aqui é preciso ter cuidado com a resposta, pois nem sempre o beneficiário que está explícito na cláusula (beneficiário nominal) pode ser considerado efetivamente como tal (beneficiário real). Quando, por exemplo, a cláusula prevê um direito de trabalhadores, estes são seus beneficiários nominais, mas se esse direito é pior do que o previsto na lei, o empregador é que deve ser considerado o beneficiário real, pois estaria utilizando as negociações para piorar a situação dos trabalhadores com relação à lei. Quando esse tipo de cláusula aparece nos acordos, ela pode não durar muito tempo, pois os trabalhadores podem recorrer às cortes

trabalhistas, onde o critério da “regra mais favorável” é utilizado para fazer valer a norma existente na legislação, se esta for mais favorável aos trabalhadores do que a cláusula negociada. Então, sempre que a cláusula for pior do que a legislação, os empregadores serão os beneficiados, e sempre que a cláusula for melhor do que a legislação, os beneficiários serão os trabalhadores. Por fim, a terceira pergunta a ser respondida é: “Qual a relação entre os vínculos lógicos que estabelecem direitos e obrigações em uma cláusula de acordo coletivo e na norma estatal relacionada?”. Cinco categorias de classificação surgem como resposta para esta pergunta. Quando a regra presente na cláusula não existe na legislação em tema e conteúdo, temos a categoria da **cláusula sem norma estatal comparável**. Se a regra tem como beneficiário nominal os trabalhadores e é mais favorável do que a legislação, tem-se a categoria **cláusula mais ampla**. A categoria **cláusula operacional** surge quando as normas existentes na legislação não são diretamente operacionais e é preciso torná-las eficazes; então, as cláusulas desse tipo permitem a devida aplicação das normas estatais. Cláusulas que meramente reproduzem o conteúdo da legislação são classificadas como **cláusula que reproduz a norma estatal**, ou **igual à lei**. Por fim, as cláusulas que preveem regras piores do que a legislação, do ponto de vista dos trabalhadores, são classificadas na categoria **cláusula disputável**.

A combinação das respostas para as perguntas acima permite chegar a um esquema de classificação das cláusulas substantivas em comparação com a legislação do trabalho composto de 11 categorias, conforme quadro 3.

Quadro 3 – Categorias para comparação de cláusulas coletivas com a legislação

Beneficiário: Trabalhador
1. Cláusula sem norma estatal comparável
2. Cláusula mais ampla
3. Cláusula operacional
4. Cláusula igual à lei
5. Cláusula disputável
6. Cláusula não imperativa
Beneficiário: Empresa
7. Cláusula sem norma estatal comparável
8. Cláusula operacional
9. Cláusula igual à lei
10. Cláusula disputável
11. Cláusula não imperativa

Fonte: Horn (2003, p. 127).

A terceira ótica de análise refere-se à mensuração da mudança no conteúdo das cláusulas substantivas entre sucessivos acordos de uma mesma unidade de negociação. Trata-se de uma análise longitudinal para averiguar em que extensão houve ou não mudança no conteúdo normativo das cláusulas e se esta foi favorável aos trabalhadores ou aos empregadores. Um esquema específico de classificação foi elaborado e dá origem a alguns indicadores.

Três grupos de questões devem ser respondidos para construir o esquema de classificação proposto para a terceira ótica de análise. O primeiro ponto consiste em determinar o beneficiário da mudança de conteúdo da cláusula, que podem ser os empregados ou os empregadores, ou, ainda, resultar em beneficiário indeterminado. No segundo ponto, verifica-se se houve regra sobre idêntico tópico temático em acordos de anos diferentes para, então, chegar ao terceiro ponto, que consiste em caracterizar a mudança no conteúdo normativo das cláusulas substantivas com idêntico tópico temático entre acordos em anos sucessivos, verificando se houve continuidade ou mudança do conteúdo. O esquema utilizado neste trabalho é um aperfeiçoamento daquele exposto em Horn (2006), tendo sido desenvolvido no âmbito da pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”.

Quando a referência é o acordo do ano corrente e há cláusula com mesmo tópico temático no ano anterior, há uma **continuidade de negociação da cláusula**. Se não há cláusula no ano anterior, mas ela existe em acordos passados, surge a classificação de **cláusula em retorno**. Se a cláusula foi negociada pela primeira vez no acordo do ano corrente, considerada uma série que inicia em 1978, é classificada como **cláusula nova**. Por fim, se havia cláusula no ano anterior que deixou de ser negociada no ano corrente, a classificação é de **cláusula suprimida**.

As cláusulas que tiveram continuidade na sua negociação são comparadas a fim de verificar se houve **condições de cumprimento** mais amplas ou mais restritas, ou se as condições permaneceram praticamente inalteradas, ou, ainda, se o resultado da comparação é indeterminado. O mesmo ocorre quanto aos **direitos** assegurados na norma coletiva, em que a comparação visa a estabelecer se os direitos se ampliaram, se reduziram, permaneceram inalterados, ou, ainda, se não é possível determinar o sentido da mudança.

Uma vez classificadas as cláusulas substantivas de determinado ano em comparação ao ano anterior, é possível a construção dos indicadores da mudança no conteúdo normativo dos acordos. Em nossa análise, consideraremos três indicadores de mudança. Um primeiro indicador captura a mudança no conteúdo normativo das cláusulas que têm os trabalhadores como seus beneficiários, e consiste em diminuir, do número de cláusulas com mudança favorável de conteúdo (a), as cláusulas com mudança desfavorável de conteúdo (b), chegando ao resultado líquido ($I1 = a - b$). Um segundo indicador faz o mesmo exercício para as cláusulas que têm os empregadores como beneficiários, e consiste da diferença (I2) entre cláusulas com mudança de conteúdo favorável (c) e desfavorável (d) aos empregadores, de modo que $I2 = c - d$. Um terceiro indicador (I3) sintetiza os dois primeiros, diminuindo o resultado do primeiro do resultado do segundo, ou seja, $I3 = I2 - I1$. Esses três indicadores, portanto, consideram apenas as cláusulas substantivas em que houve mudança de conteúdo normativo nos acordos do ano de referência, sendo possível, é claro, a construção de vários outros indicadores a partir do esquema de classificação.

3.2 Evolução do número de cláusulas

O tamanho dos acordos coletivos, mensurado por seu número de cláusulas, é um indicador do espaço normativo das negociações coletivas de trabalho. Se o número de cláusulas aumenta, pode-se inferir que as negociações expandem seu espaço normativo, e que provavelmente, mas não necessariamente, há um crescimento do número de regras adicionais à legislação estatal. A ampliação dos acordos coletivos foi uma característica evidente das mudanças ocorridas no sistema brasileiro de relações de trabalho entre o final dos anos 1970 e o início dos anos 1990.

A observação da evolução do tamanho dos acordos coletivos nos anos 1990 aponta para um desempenho diferente. No início da década de 1990, houve ainda uma continuidade do processo de crescimento do tamanho dos acordos, mas após a consolidação do Plano Real esse movimento em geral cessou, salvo por uma exceção: a negociação de banco de horas.

Nas 17 unidades de negociação analisadas, a média de cláusulas negociadas no ano de 1996 foi de 65,1 cláusulas por acordo coletivo, tendo decrescido no ano de 1997, como mostra a tabela 1. No entanto, a partir de 1999, o número médio de cláusulas sobe para 71,5,

em um patamar que se mantém até 2002, quando então sofre um novo aumento, para uma média de 75 cláusulas, no ano de 2003. Apesar desse aumento, a década de 1990 representou uma desaceleração do ritmo de crescimento do número de cláusulas negociadas com relação à década anterior, quando a variação foi de cinco novas cláusulas por ano na média, chegando ao ápice de agregar 13 cláusulas a mais no ano de 1988.

Tabela 1 – Número médio de cláusulas e variação anual, 1978-2005

Ano	Média	Variação anual (%)
1978	8,2	-
1979	10,5	28,0
1980	14,7	40,0
1981	21,7	47,6
1982	23,1	6,5
1983	24,5	6,1
1984	25,0	2,0
1985	30,0	20,0
1986	31,7	5,7
1987	37,9	19,6
1988	44,8	18,2
1989	47,4	5,8
1990	50,8	7,2
1991	53,1	4,5
1992	55,6	4,7
1993	61,7	11,0
1994	63,8	3,4
1995	63,7	-0,2
1996	65,1	2,1
1997	63,9	-1,8
1998	64,8	1,3
1999	71,5	10,4
2000	71,2	-0,5
2001	72,9	2,5
2002	72,7	-0,3
2003	74,9	3,0
2004	75,1	0,3
2005	75,3	0,2

Fonte: Horn (2004. P. 190); Pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”. Elaboração da autora.

A categoria dos metalúrgicos é a que apresenta os acordos com o maior número de cláusulas, como mostra a tabela 2, chegando a 100 cláusulas na unidade dos Metalúrgicos de Porto Alegre. É um setor que emprega muitos trabalhadores na região metropolitana de Porto Alegre e conta com sindicatos conhecidamente tradicionais. O setor calçadista também apresenta acordos com grande número de cláusulas, tendo sido sempre um setor relevante na região do Vale dos Sinos. Pode-se observar, inclusive, um incremento do número de cláusulas

das unidades de Calçados a partir de 1998, quando este setor se favoreceu com a desvalorização cambial do período. Outras unidades com acordos significativos são a dos Gráficos de São Leopoldo e da Indústria de Produtos Farmacêuticos de Porto Alegre. Das 17 unidades analisadas, apenas em cinco foi possível obter a amostra dos acordos em todos os anos. Nas outras, houve anos em que os acordos não foram ratificados ou não estavam disponíveis para análise.

Tabela 2 – Número de cláusulas, por unidade de negociação, 1996-2005

Unidades de Negociação	Número de cláusulas									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1. Laticínios / POA	42	40	42	44	44	49	50	52	50	50
2. Panificação / POA	39	35	36	36	39	39	41	43	39	nd
3. Metalúrgicos / Canoas	80	77	-	75	-	80	79	85	84	89
4. Metalúrgicos / NH	79	79	-	96	92	93	87	87	84	84
5. Metalúrgicos / São Leo	75	-	-	-	-	76	78	81	74	77
6. Metalúrgicos / POA	96	92	99	99	100	100	99	101	99	100
7. Metalúrgicos / Saporanga	83	-	-	-	93	93	87	90	85	85
8. Químicos / POA	-	-	-	-	-	66	71	nd	nd	71
9. Fertilizantes / POA	-	-	44	-	43	45	46	44	47	nd
10. Prod Farmac / POA	74	79	91	92	93	91	91	93	90	91
11. Gráficos / São Leopoldo	60	69	74	74	77	85	87	94	91	92
12. Artefatos de Couro / NH	54	60	58	55	58	57	58	60	59	nd
13. Calçados / NH	64	73	-	-	-	71	72	75	73	nd
14. Calçados / São Leo	63	59	-	75	77	80	81	83	92	92
15. Calçados / Campo Bom	51	52	65	70	70	75	68	71	71	72
16. Calçados / Saporanga	67	68	74	86	86	86	86	86	88	nd
17. Têxteis / POA	49	48	-	56	53	54	55	53	nd	nd
Média	65,1	63,9	64,8	71,5	71,2	72,9	72,7	74,9	75,1	75,3

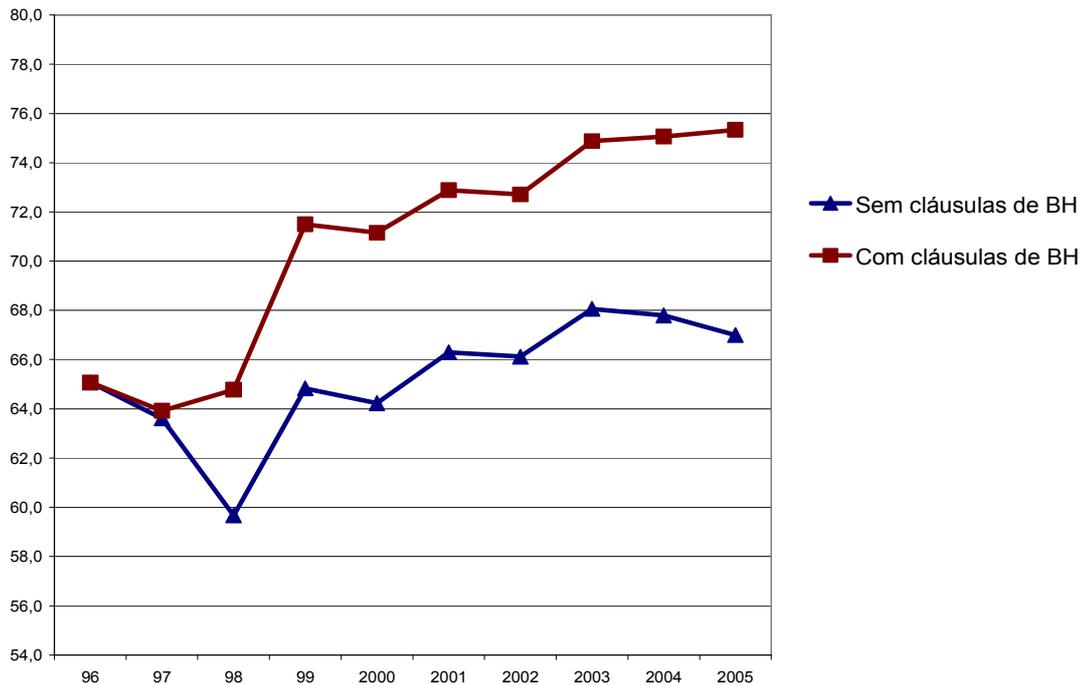
Fonte: Pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”.
Elaboração da autora.

Notas: 1. O símbolo “-” significa inexistência de acordo coletivo celebrado ou vigente no ano. 2. A notação “nd” significa acordo não disponível.

O crescimento no tamanho dos acordos a partir do final dos anos 1990 explica-se, fundamentalmente, em virtude da negociação de regras para implantação do banco de horas. O gráfico 1 detalha o impacto que as cláusulas de banco de horas tiveram sobre a evolução do tamanho dos acordos. No ano de 1998, por exemplo, o número médio de cláusulas foi de 64,8, mas se retirarmos todas as cláusulas de banco de horas, esse número cai para 59,7, representando uma queda e não um aumento com relação ao ano anterior. Essa diferença aumenta no ano de 1999, quando a média passa de 71,5 (com banco de horas) para 64,8 (sem banco de horas) cláusulas, uma diferença de quase sete cláusulas, o que é tanto mais importante se lembrarmos, como veremos adiante, que nem todas as unidades adotaram o

mecanismo. O último ano de análise apresenta um movimento interessante. Se olharmos o número geral de cláusulas, verificamos um leve crescimento, de 75,1 para 75,3 cláusulas, entre 2004 e 2005. Porém, ao retirarmos as cláusulas de banco de horas, percebe-se que houve, na verdade, uma redução no tamanho médio dos acordos, de 67,8 para 67,0 cláusulas. As cláusulas de banco de horas tiveram tal crescimento até 2005 a ponto de transformar o que seria uma queda em um aumento do número médio de cláusulas dos acordos.

Gráfico 1 – Número médio de cláusulas, com e sem normas sobre banco de horas, 1996-2005



Fonte: Pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”.
Elaboração da autora.

Nota: A notação “BH” significa banco de horas.

Até 2005, o mecanismo de banco de horas fora adotado por 13 de 17 unidades de negociação analisadas, o que representa um percentual de 76,5% do painel, incluindo todas as unidades de metalúrgicos, que, como já foi visto, possuem os acordos de maior magnitude, e do setor calçadista. Dessas unidades, duas adotaram o banco de horas já em 1997, antes mesmo da aprovação da lei. A tabela 3 detalha quais as unidades que adotaram o banco de horas e o ano do primeiro acordo a apresentar esse tipo de cláusula.

Tabela 3 – Adoção do banco de horas e ano de adoção

Unidades de Negociação	Ano de adoção do banco de horas
1. Laticínios / POA	não adotou
2. Panificação / POA	não adotou
3. Metalúrgicos / Canoas	1999
4. Metalúrgicos / NH	1999
5. Metalúrgicos / São Leo	2001
6. Metalúrgicos / POA	1998
7. Metalúrgicos / Sapiranga	2000
8. Químicos / POA	não adotou
9. Fertilizantes / POA	não adotou
10. Prod Farmac / POA	1998
11. Gráficos / São Leopoldo	1998
12. Artefatos de Couro / NH	1997
13. Calçados / NH	2001
14. Calçados / São Leo	1999
15. Calçados / Campo Bom	1998
16. Calçados / Sapiranga	1998
17. Têxteis / POA	1997

Fonte: Pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”.
Elaboração da autora.

Assim, o período de análise pode ser caracterizado por um tênue avanço do tamanho dos acordos, sugerindo que as negociações coletivas aumentaram seu espaço normativo. Porém, esse aumento foi guiado basicamente por um tema, o das horas de trabalho, especificamente pelas cláusulas de banco de horas, sugerindo que a mudança na lei que criou um novo espaço de negociação acabou sancionada na realidade da indústria da área metropolitana de Porto Alegre.

3.3 Escopo temático

Esta seção trata do escopo temático das negociações coletivas. Ao se separarem as cláusulas por seus diferentes temas, é possível descobrir qual o assunto mais abordado nas negociações e quais as variações na importância dos assuntos nos anos de 1996 a 2005. Tomamos o quarto nível do esquema de classificação como nosso ponto de partida, por ser o mais amplo e com apenas duas categorias, as cláusulas substantivas e as cláusulas de procedimento. Nas 17 unidades de negociação analisadas, a distribuição das cláusulas entre essas duas categorias manteve-se relativamente constante, com 80% de cláusulas substantivas

e 20% de cláusulas de procedimento entre 1996 e 2005, demonstrando que as cláusulas que efetivamente regulam a relação de emprego têm maior importância nos acordos.

O terceiro nível de agregação consiste na divisão das cláusulas em diferentes “temas”. O comportamento das cláusulas do tema “horas de trabalho” evidencia uma mudança no seu patamar de importância no período, conforme se observa na tabela 4 a seguir. A tabela mostra a participação das cláusulas dos diferentes temas em relação ao total de cláusulas substantivas. Pode-se observar que, no ano de 1998, quando ocorre a regulamentação do banco de horas, há um salto na participação do tema “horas de trabalho”. Este tipo de cláusula representava 11,7% do total negociado em 1997, passando para 20,8% em 1998, e chegando a 24,3% em 2005. Esse aumento deveu-se, principalmente, à introdução de cláusulas sobre banco de horas. Observa-se, também, que o tema mais negociado nos acordos foi o da remuneração, apesar de sua participação ter caído de 42,3% em 1995 para 34,9% em 2005. Os temas “horas de trabalho” e “remuneração” representam mais da metade dos acordos coletivos das unidades da indústria do Rio Grande do Sul. O terceiro tema em importância é o da “segurança no emprego e rescisão do contrato de trabalho”, e os temas que apresentam menor volume de cláusulas são os de “trabalho temporário” e “treinamento”.

Tabela 4 – Distribuição das cláusulas substantivas por tema, 1996-2005 (%)

Temas	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Remuneração	42,3	40,9	37,6	35,7	35,2	36,6	36,7	36,7	34,8	34,9
Horas de trabalho	11,3	11,7	20,8	22,7	23,8	22,3	22,5	22,7	23,4	24,3
Férias e licenças remuneradas	10,6	11,2	10,0	9,9	9,4	9,8	9,9	10,0	10,7	10,2
Recrutamento e contrato de trabalho	8,8	9,0	9,1	8,3	8,5	7,3	7,3	7,0	7,3	8,6
Segurança no emprego e rescisão do contrato de trabalho	14,7	14,5	13,2	13,3	13,4	13,4	13,1	12,9	12,7	13,1
Trabalho temporário	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3
Treinamento	0,6	0,4	0,6	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6	0,7
Condições de trabalho	11,5	12,1	8,5	9,5	9,2	9,9	9,9	10,2	10,4	7,9

Fonte: Pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”.
Elaboração da autora.

O próximo nível de agregação analisado é o que divide as cláusulas de um mesmo tema em diferentes grupos temáticos. Ao se decompor o tema “horas de trabalho”, surgem seis grupos temáticos, conforme a tabela 5. As cláusulas de banco de horas aparecem pela primeira vez nos acordos do ano de 1997, representando 2,6% do total dentro do tema “horas de trabalho”. No ano de 1998, quando houve a regulamentação legal deste instrumento, a participação das cláusulas dá um salto, passando a representar 46,9% do total, ou seja, quase a

metade dentro do tema. Esta participação cresceu ainda mais no ano de 1999, chegando a 51,9%. Nos anos seguintes, as cláusulas de banco de horas seguiram num patamar próximo a 50%, atingindo, no último ano da análise, 56,3% das cláusulas de horas de trabalho. O grupo temático “duração normal do trabalho” que computa, dentre outras, as cláusulas que versam sobre a carga horária semanal, os intervalos para repouso e alimentação e o horário de entrada e saída, representava, no ano de 1996, 61,5% do total dentro do tema horas de trabalho, participação que caiu no ano de 1998 em diante devido à introdução das cláusulas de banco de horas, passando então a ser o segundo grupo temático em volume de cláusulas. A menor participação encontra-se no grupo temático do “trabalho a tempo parcial”, que não chegou a atingir 2% do total do tema “horas de trabalho”. Pode-se, então, verificar o que já havia sido registrado na literatura: enquanto o banco de horas teve ampla adesão nas negociações coletivas, o contrato de trabalho a tempo parcial, ainda que tenha sido objeto de alguma negociação a partir de 1999, foi efetivamente pouco utilizado.

Tabela 5 – Distribuição das cláusulas do tema “horas de trabalho”, por grupo temático, 1996-2005 (%)

Grupo temático	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Duração normal do trabalho	61,5	57,7	32,7	27,9	29,3	30,8	31,4	31,5	30,7	29,0
Duração do trabalho de mulheres	11,0	12,8	6,1	5,8	5,2	5,0	4,9	5,0	5,2	3,4
Duração do trabalho de menores	7,7	7,7	5,1	3,9	3,4	3,6	3,6	3,2	2,8	1,7
Trabalho a tempo parcial	0,0	0,0	0,0	1,9	2,3	1,8	1,8	1,8	1,9	1,7
Banco de horas	0,0	2,6	46,9	51,9	51,7	50,7	50,2	49,8	51,4	56,3
Normas especiais sobre a duração do trabalho	19,8	19,2	9,2	8,4	8,0	8,1	8,1	8,7	8,0	8,0

Fonte: Pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”. Elaboração da autora.

O tópico temático é a primeira e mais básica unidade de agregação. O tema da duração do trabalho apresenta 36 diferentes tópicos temáticos, segundo classificação de Horn (2004, p. 185-189, atualizada na pesquisa “Negociações ..., 1996-2005”), sendo que 18 desses tópicos estão dentro do grupo temático “banco de horas”. Após a classificação e análise dos acordos coletivos da base de dados, alguns tópicos temáticos apresentaram maior incidência. A “regra de aprovação para o banco de horas”, por exemplo, aparece em 12 unidades de negociação. Essa regra regula o percentual mínimo de adesão dos empregados de uma empresa para o banco de horas ser adotado, percentual este que variou, nos diferentes acordos, entre 50% e 70% dos empregados. Outro tópico temático relevante sobre o banco de horas foi a “carga horária mensal máxima”, com regras coletivas celebradas em sete unidades de negociação. Alguns sindicatos negociaram qual seria o limite mensal máximo de horas a entrar no regime

de compensação, variando de 35 a 54 horas mensais. A negociação desse tipo de cláusula é uma forma, ainda que tímida, de regular a aplicação do banco de horas e evitar uma maior desorganização da vida do trabalhador, consequência do banco de horas, já mencionada anteriormente. Na próxima subseção, apresentamos detalhes sobre a negociação de bancos de horas.

3.4 Detalhes sobre a negociação de bancos de horas

Esta seção busca detalhar os aspectos do banco de horas nas unidades que o adotaram. A tabela 6 apresenta a média de cláusulas deste grupo temático por unidade de negociação, em ordem crescente, o que dá uma ideia de quanto mais ou menos regulado teria sido o mecanismo flexibilizador em cada unidade. As unidades que apresentaram um número expressivo de cláusulas de banco de horas em seus acordos foram a dos Metalúrgicos de Novo Hamburgo e de Sapiranga, com 17 e 15 cláusulas, respectivamente. Do lado oposto, a unidade de Calçados de Novo Hamburgo apresentou, ao longo dos anos, apenas uma cláusula do grupo temático por acordo. Interessante observar que a unidade dos Metalúrgicos de Porto Alegre também apresentou número pequeno de cláusulas, apenas duas. É possível observar, portanto, que houve expressiva variância no número de cláusulas de banco de horas nas unidades que o adotaram. Algumas unidades conseguiram uma regulamentação maior deste instrumento, negociando diversos tipos de cláusulas, enquanto outras apenas adotaram o mecanismo, mas não houve grande regulamentação do mesmo nos acordos.

Tabela 6 – Número médio de cláusulas de banco de horas, 1996-2005

Unidades de Negociação	Número médio de cláusulas
Calçados / NH	1
Têxteis / POA	2
Metalúrgicos / POA	2
Artefatos de Couro / NH	2
Metalúrgicos / Canoas	5
Metalúrgicos / São Leo	7
Calçados / Sapiranga	8
Calçados / São Leo	10
Calçados / Campo Bom	10
Gráficos / São Leopoldo	12
Prod Farmac / POA	13
Metalúrgicos / Sapiranga	15
Metalúrgicos / NH	17

Fonte: Pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”.
Elaboração da autora.

O grupo temático “banco de horas” apresenta 18 tópicos temáticos diferentes, mostrados no quadro 4. As unidades que apresentaram maior variedade de tópicos temáticos foram, evidentemente, as mesmas que apresentaram o maior número de cláusulas. A unidade dos Metalúrgicos de Novo Hamburgo, com um maior número de cláusulas no geral, apresentou 14 diferentes tópicos temáticos; e a unidade dos Metalúrgicos de Sapiranga ficou em primeiro lugar nesse quesito, apresentando 15 cláusulas de diferentes tópicos temáticos. Nem sempre o número geral de cláusulas será igual ao número de tópicos temáticos, pois duas ou mais cláusulas podem ser classificadas sob um mesmo tópico temático. A unidade dos Metalúrgicos de Porto Alegre, por exemplo, negociou apenas cláusulas do tópico temático “regra de aprovação do banco de horas”.

Quadro 4 – Tópicos temáticos do grupo banco de horas

1. Regra de aprovação do banco de horas
2. Jornada ou carga horária máxima sujeita ao banco de horas (limite do saldo credor)
3. Regra de gozo do saldo credor do empregado
4. Remuneração mensal em caso de saldo devedor do empregado
5. Trabalho aos sábados
6. Ausência de empregado
7. Informação sobre saldo do empregado
8. Remuneração em caso de saldo credor superior à carga horária máxima
9. Modificação do sistema
10. Cancelamento do sistema
11. Acerto de contas ao término do prazo de vigência do banco de horas
12. Procedimento em rescisão de contrato de trabalho
13. Empregados estudantes
14. Empregadas com filhos menores
15. Comunicação aos empregados
16. Jornada ou carga horária mínima sujeita ao banco de horas (limite do saldo devedor)
17. Periodicidade
18. Regras gerais

Fonte: Pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”.

Em algumas unidades de negociação foram observadas peculiaridades. A unidade Artefatos de Couro de Novo Hamburgo, por exemplo, adotou o banco de horas já no ano de 1997, porém deixou de utilizá-lo em 1999, não apresentando nenhuma cláusula deste grupo temático naquele ano. Em 2000, a unidade voltou a adotar o mecanismo, apresentando duas cláusulas de banco de horas até o ano de 2003, quando passou a negociar apenas uma cláusula deste tipo. Outro exemplo é encontrado na unidade dos Têxteis de Porto Alegre, que adotou o mecanismo do banco de horas também no ano de 1997, mas deixou de apresentar cláusulas deste grupo temático no ano de 2003, sendo a única unidade que, ao final da análise, não mais apresentou este tipo de cláusula dentre as que negociaram regras sobre o tema no período. Enquanto todas as unidades mantiveram um número constante de cláusulas de banco de horas desde que começaram a utilizar o mecanismo, a unidade dos Gráficos de São Leopoldo foi a única em que foi observado um movimento diferente. Até o ano de 2000, eram oito cláusulas de banco de horas, e a partir de 2001 esse número subiu para 14 cláusulas.

A tabela 7 apresenta os tópicos temáticos mais relevantes dentro do grupo temático do banco de horas e qual o conteúdo das cláusulas destes tópicos. No tópico temático “regra de aprovação do banco de horas”, os acordos trazem o percentual que deve ser alcançado para a

aceitação do dispositivo. No tópico da “carga horária mensal máxima”, trabalhadores e empresas firmam um limite mensal máximo de horas a entrar no regime de compensação. No tópico temático “período para revisão do saldo”, a lei prevê em um ano o prazo máximo, mas algumas unidades acabaram por negociar um período menor.

Tabela 7 – Detalhamento de tópicos temáticos relevantes de banco de horas

Unidades de Negociação	Tópico Temático		
	Regra de aprovação	Carga horária mensal máxima	Período para revisão do saldo
Calçados / NH	-	-	-
Têxteis / POA	2/3 dos E	-	anual
Metalúrgicos / POA	58% dos E	-	-
Artefatos de Couro / NH	75% dos E	-	-
Metalúrgicos / Canoas	70% dos E	-	-
Metalúrgicos / São Leo	50% dos E	-	anual
Calçados / Saporanga	-	40h	variável
Calçados / São Leo	70% dos E	40h	anual
Calçados / Campo Bom	50% dos E	40h	-
Gráficos / São Leopoldo	-	40h	quadrimestral
Prod Farmac / POA	-	54h	anual
Metalúrgicos / Saporanga	75% dos E	35h	fixado entre F e E
Metalúrgicos / NH	-	35h	fixado entre F e E

Fonte: Pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”.
Elaboração da autora.

Ano de referência: 2004 e 2002(Têxteis)

Notas: 1. O símbolo “E” significa empregados. 2. O símbolo “F” significa firma.

Em conclusão, um fato significativo sobre a negociação de bancos de horas é que não foram encontradas regras que representassem uma contrapartida obrigatória para sua adoção em termos de garantia dos empregos ou, ainda menos esperado, de redução da jornada normal de trabalho dos empregados. Os trabalhadores não obtiveram nenhuma vantagem normativa ou garantia formal, através dos acordos, pela aceitação dos bancos de horas. Caberia investigar, o que foge aos propósitos do presente trabalho, como evoluiu o nível e a composição (rotatividade) do emprego nas empresas que adotaram o sistema do banco de horas a fim de verificar se a promessa de manutenção do vínculo e elevação do nível de emprego resistiu ao fraco crescimento da demanda agregada, sobretudo, entre 1997 e 2003.

3.5 Comparação com a lei

Quando adentramos a análise dos acordos em comparação com a legislação do trabalho, a primeira questão a ser respondida é se as cláusulas estabelecem normas de cumprimento obrigatório, chamadas normas imperativas, ou se consistem apenas de uma declaração de intenção. Nos acordos analisados, as cláusulas com normas não imperativas sobre o tema “horas de trabalho” não chegaram a representar 2% do total. Um exemplo deste tipo de cláusula, não de todo desimportante, foi observado na unidade dos Calçados de São Leopoldo, sob o tópico “tempo de deslocamento até o local de trabalho”. Nesta cláusula, o sindicato apenas reconhece que todas as firmas se encontram em locais de fácil acesso, servidos por transporte regular público. Outro exemplo de cláusula não-imperativa foi observado na unidade dos Têxteis de Porto Alegre, nas “regras especiais de duração do trabalho”. O texto da cláusula apenas recomenda à firma compatibilizar o horário dos empregados estudantes com sua frequência às aulas.

A imensa maioria das cláusulas sobre horas de trabalho estabeleceu normas de cumprimento obrigatório. A distribuição dessas cláusulas, segundo seus beneficiário e tipos em comparação com a lei trabalhista, pode ser visualizada na tabela 8.

Tabela 8 – Distribuição das cláusulas imperativas sobre horas de trabalho em comparação com a legislação do trabalho, 1996-2005 (%)

Categoria	Beneficiário		Total
	Empregado	Empresa	
Cláusula sem norma estatal comparável	4,5	0,0	4,5
Cláusula mais ampla	4,0	-	4,0
Cláusula operacional	2,7	66,8	69,5
Cláusula igual à lei	0,4	5,8	6,3
Cláusula disputável	-	13,9	13,9
Não imperativa	0,4	1,3	1,8
Total	12,1	87,9	100,0

Fonte: Pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”.
Elaboração da autora.

No que se refere ao real beneficiário das cláusulas sobre horas de trabalho, se empregado ou empresa, a tabela mostra que apenas 12% das cláusulas tiveram os empregados como beneficiário, ao passo que uma ampla maioria de 88% das cláusulas teria favorecido as

empresas. Não se registraram, no tema “horas de trabalho”, cláusulas com beneficiário indeterminado.

Quanto aos tipos básicos de cláusulas na comparação com a legislação, as normas que se enquadram na categoria “sem norma estatal comparável” representaram 4,5% do total, tendo reunido basicamente regras favoráveis aos empregados. Alguns exemplos de cláusulas dessa categoria relacionam-se a regimes de compensação de jornada. A regra mais frequente é a que requer que a firma somente adote regime de compensação no caso de empregadas mulheres ou empregados menores de idade mediante autorização médica. Até 1989, essa regra era mera cópia da legislação, mas como a lei que a prescrevia acabou revogada, as cláusulas que permaneceram nos acordos passaram a ser regras sem norma comparável na legislação. As outras cláusulas referentes à categoria pertencem ao grupo temático do banco de horas. Como a regulamentação do banco de horas é incompleta na lei, o que revela uma preferência por deixar os detalhes para a negociação coletiva ou a prática das empresas, algumas cláusulas acabaram entrando nessa categoria por conterem regras como a compensação da jornada no caso de empregados estudantes e empregados com filhos pequenos.

A segunda categoria do esquema é a das “cláusulas mais amplas”. Essa categoria representou apenas 4% das cláusulas sobre horas de trabalho, reunindo regras em benefício dos trabalhadores cujo tema já está previsto na legislação. O percentual ínfimo, combinado ao da categoria anterior, revela que os sindicatos não conseguiram muitas conquistas na área das horas de trabalho nos anos analisados. Uma cláusula dessa categoria que está presente em muitos acordos é a da ampliação do intervalo para amamentação dos filhos pequenos de empregadas. A lei prevê dois intervalos de 30 minutos, mas muitos acordos prorrogaram esse intervalo para 45 minutos ou até mesmo uma hora. Outro tipo de cláusula é a que proíbe a firma de prorrogar a jornada quando houver prejuízo à frequência às aulas ou exames de empregados estudantes.

A “cláusula operacional” é a terceira categoria na análise da comparação dos acordos com a legislação. Ela surge quando as normas presentes na lei não são operacionais na prática e é necessário torná-las aplicáveis no dia a dia através de regramento complementar. O percentual de cláusulas operacionais nas unidades analisadas chegou a quase 70% do total, o que indica que, conquanto o poder de criação de novas regras puras ter sido relativamente

pequeno nas negociações coletivas, essas negociações se mostraram úteis na hora de aplicar a legislação trabalhista na prática, além de serem importantes para o efetivo cumprimento da lei nas relações de trabalho. A grande maioria das cláusulas sobre bancos de horas corresponde a essa categoria, pois como a lei não prevê nada além do limite anual para compensação de jornada, é preciso operacionalizar todos os aspectos necessários à adoção do mecanismo, como as regras gerais para contabilização do saldo de horas e os dias de compensação, dentre outros. Na regulação desses aspectos, os sindicatos podem restringir o poder discricionário do empregador no uso do banco de horas, em especial garantindo alguma previsibilidade ao trabalhador diante de um mecanismo que, por ampliar aquele poder vis-à-vis a legislação, beneficia as empresas.

Na categoria da “cláusula igual à lei”, que reúne as regras que apenas reproduzem o texto da legislação, foram encontrados cerca de 6% das cláusulas sobre horas de trabalho nos acordos do painel. A maioria dessas cláusulas versa sobre o registro de ponto eletrônico.

Por último, temos a categoria da “cláusula disputável”. Como se trata de regras piores do que as da legislação, seria de esperar que a categoria participasse com um percentual próximo de zero. No entanto, enquanto as regras mais amplas do que a lei, que favorecem os empregados, representaram apenas 4% das cláusulas sobre horas, as cláusulas disputáveis, que beneficiam apenas os empregadores, chegaram a 14% do total, num percentual mais de três vezes maior. A incidência desse tipo de cláusula predomina nos tópicos temáticos que tratam dos intervalos e da extensão curta da jornada. Pela lei, o empregado pode ficar na empresa até cinco minutos a mais antes e depois de sua jornada normal, sem que esses minutos sejam considerados como jornada extraordinária. Muitas cláusulas presentes nos acordos aumentam esse tempo para 10 e até 15 minutos antes e depois da jornada, resultando que o trabalhador pode ser obrigado a ficar até meia hora a mais por dia (até três horas por semana, ou aproximadamente 13 horas mensais) na empresa sem receber compensação monetária por isso. Outra cláusula disputável é a que diminui o intervalo de repouso e alimentação para 30 minutos nas empresas com refeitório. Também a regra que autoriza a firma a incluir casos de trabalho insalubre no regime de compensação de horas é mais um exemplo de cláusula dessa categoria.

3.6 Mudança no conteúdo normativo

A última ótica de análise dos resultados das negociações coletivas enfoca a mudança intertemporal no conteúdo normativo das cláusulas substantivas. Esta análise concentra-se novamente no tema das horas de trabalho e permite averiguar se o conteúdo das cláusulas desse tema foi modificado ao longo dos anos, e se essa mudança foi favorável às empresas ou aos trabalhadores. A tabela 9 mostra os resultados para as unidades de negociação analisadas. Todas as categorias do esquema de classificação que apresentaram pelo menos uma cláusula estão contempladas na tabela. As categorias que não estão indicadas, como, por exemplo, a das cláusulas com direitos mais amplos para o trabalhador, não tiveram norma celebrada no período e por isso não foram incluídas.

Tabela 9 – Número médio e distribuição das cláusulas sobre horas de trabalho, segundo a mudança no conteúdo normativo e o beneficiário da cláusula, 1996-2005

Categoria	Número médio de cláusulas (%)										(%)
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
Beneficiário: Trabalhador											
Cláusula nova	-	-	0,6	0,7	0,4	0,2	-	-	-	-	1,9
Cláusula em continuidade											
Direitos mais restritos	-	-	-	0,1	-	-	0,1	-	-	-	0,1
Mudança indeterminada de direitos	-	-	-	-	0,2	-	-	-	-	-	0,1
Condições praticamente inalteradas	1,4	1,2	1,0	1,8	2,4	3,2	3,4	3,4	3,2	2,5	23,5
Beneficiário: Empresa											
Cláusula nova	0,2	0,3	2,1	1,6	0,8	1,0	0,1	0,2	-	0,2	6,3
Cláusula em retorno	-	-	-	-	0,1	-	0,1	-	-	-	0,2
Cláusula suprimida	-	-	0,1	0,1	-	-	-	0,2	-	-	0,4
Cláusula em continuidade											
Mais condições a serem satisfeitas	-	0,1	-	-	0,1	0,1	-	-	-	-	0,2
Direitos mais restritos	-	-	-	-	0,1	-	0,1	-	0,1	-	0,2
Menos condições a serem satisfeitas	-	-	-	-	0,1	-	0,1	-	-	0,1	0,2
Direitos mais amplos	-	0,1	-	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	-	-	0,6
Mudança indeterminada de direitos	-	-	-	0,1	-	-	-	-	-	-	0,1
Condições praticamente inalteradas	4,2	3,3	2,4	4,9	6,2	8,7	9,6	9,5	9,5	7,8	66,1
Total = 1607	93	80	97	150	168	213	216	215	205	170	

Fonte: Pesquisa “Negociações Coletivas de Trabalho na Indústria do Rio Grande do Sul, 1996-2005”.
Elaboração da autora.
N=1.607 cláusulas.

Há uma divisão das cláusulas por beneficiário, se trabalhador ou empresa. Nas cláusulas que têm o trabalhador como beneficiário, foram encontradas cláusulas em cinco categorias. A primeira delas é a “cláusula nova”, que aparece nos anos de 1998 até 2001. Esse

movimento ocorre porque, a partir de 1998, foram modificados os aspectos legais da duração do trabalho, como já vimos anteriormente, e essas modificações geraram um novo espaço nas negociações, resultando em um aumento do número de cláusulas, principalmente e quase exclusivamente as de banco de horas. Os anos em que houve esse aumento serão, também, os anos com mais cláusulas a serem incluídas na classificação de cláusulas novas. Na categoria de cláusula em que o beneficiário é o trabalhador, e os “direitos são mais restritos” para este, foram encontradas apenas duas cláusulas, representando 0,1% do total, número idêntico para cláusulas com “mudança indeterminada de direitos”, que ocorrem quando há uma mudança de conteúdo das cláusulas, mas não é possível avaliar qual o lado favorecido. Um exemplo de cláusula que representa direitos mais restritos para o trabalhador ocorreu na unidade Produtos Farmacêuticos de Porto Alegre, no ano de 1999, em uma cláusula do grupo temático do banco de horas que, em seu texto, diminuiu de 48 para 24 horas o período de antecedência para comunicação dos empregados para a compensação dos dias ou horas trabalhados. Por último, a categoria de cláusulas com “condições praticamente inalteradas”, ou seja, em que houve continuidade de conteúdo. A maioria das cláusulas de trabalhadores se encontra nessa classificação, indicando que, uma vez negociada, uma cláusula dificilmente terá seu conteúdo alterado substancialmente. Há, contudo, que se levar em consideração que as cláusulas novas em um ano representam, quando não há mudança, cláusulas de condições praticamente inalteradas em todos os anos seguintes, elevando o percentual desta categoria.

As cláusulas que têm a empresa como beneficiário representam a maioria, além de terem maior diversidade de categorias presentes na análise, nove no total. A primeira delas, “cláusula nova”, esteve presente em todos os anos analisados, com exceção de 2004. Apesar disso, os anos mais significativos foram de 1998 a 2001, assim como visto nas cláusulas que tinham o trabalhador como beneficiário. Como as cláusulas do grupo temático do banco de horas têm, em sua maioria, a empresa como beneficiária, pode-se observar que em 1998 e 1999, anos em que quase todas as unidades que adotaram o banco de horas o fizeram, apresentam o maior número de cláusulas novas. Foram encontradas 0,2% de “cláusulas em retorno”, que são cláusulas com tópico temático já negociado em anos anteriores e que voltam a aparecer nos acordos. De 1996 a 2005, sete cláusulas de empresa deixaram de ser negociadas, entrando na classificação de “cláusula suprimida”, dentre elas duas cláusulas da unidade dos Têxteis de Porto Alegre, que em 2003 passaram a não mais utilizar o mecanismo do banco de horas, sendo as cláusulas deste grupo, então, excluídas do acordo.

Nos casos em que há mudança de conteúdo, duas categorias podem ser agrupadas para representar uma mudança desfavorável às empresas: “mais condições a serem satisfeitas” e “direitos mais restritos”. 0,4% de cláusulas foram encontradas para essas classificações. As cláusulas que representam uma mudança favorável para as empresas, presentes nas categorias “menos condições a serem satisfeitas” e “direitos mais amplos”, totalizaram 0,8%. Vemos então que, enquanto não houve nenhuma cláusula desse tipo para os trabalhadores, as empresas conseguiram melhorar sua posição, conquistando mudanças favoráveis em alguns acordos. Em apenas uma cláusula houve “mudança indeterminada de direitos”. Um exemplo de cláusula com direitos mais restritos para a empresa pode ser vista na unidade dos Gráficos de São Leopoldo, sob o grupo temático do banco de horas, em que a jornada máxima dos empregados em compensação era de 10 horas, e no ano de 2001 essa jornada foi diminuída para 8 horas nos sábados. Ao mesmo tempo em que esse tipo de mudança é desfavorável do lado das empresas, significa uma melhoria para os trabalhadores. No caso de cláusula com menos condições a serem satisfeitas pela empresa, um exemplo encontra-se na unidade dos Metalúrgicos de Canoas, também no grupo do banco de horas, em uma cláusula que, no ano de 2005, reduz o percentual para aprovação do banco de horas de 70% para 50% dos empregados.

Por fim, a maioria das cláusulas (66,1%) está incluída na categoria “condições praticamente inalteradas”. Assim como nas cláusulas com o trabalhador como beneficiário, também nas cláusulas de empresa o que prevalece é a continuidade de conteúdo dentro do tema das horas de trabalho. Pode-se citar que praticamente todas as cláusulas de banco de horas, assim que entram nos acordos, não mudam substancialmente seu conteúdo nos anos posteriores. Além disso, por representarem o maior volume de cláusulas dentro do tema das horas de trabalho, as cláusulas de banco de horas são as que se apresentam em um maior número de categorias, como a que impõe direitos mais restritos para os trabalhadores, ou a categoria de menos condições a serem satisfeitas pela empresa.

Os indicadores obtiveram o seguinte resultado:

$$\rightarrow I1 = 0 - 2 = -2 (-0,1\%)$$

$$\rightarrow I2 = 13 - 6 = 7 (0,4\%)$$

$$\rightarrow I3 = I2 - I1 = 7 - (-2) = 9 (0,6\%)$$

O primeiro indicador (I1), aponta um resultado líquido desfavorável aos trabalhadores em duas cláusulas. O segundo indicador (I2) obteve como resultado líquido sete cláusulas a favor das empresas. O terceiro e último indicador (I3) indica um número de nove cláusulas líquidas, 0,6% do total, favoráveis às empresas, ou, vendo de outro modo, desfavoráveis aos trabalhadores, demonstrando que, apesar de a maioria das cláusulas não apresentar mudança de conteúdo, quando esta ocorreu, foi mais favorável às empresas do que aos trabalhadores.

CONCLUSÃO

A flexibilização do mercado de trabalho no Brasil faz parte de um processo geral de desregulamentação das relações de trabalho em curso no País desde os anos 1990, ainda que desacelerado a partir de 2003, e em várias outras economias desde antes dessa década. A antiga reivindicação das empresas por maior flexibilidade laboral se fortaleceu diante de um contexto internacional de ampliação da concorrência, trazendo à tona, dentre outras, a questão do controle sobre o tempo de trabalho. A maior abertura do mercado interno brasileiro aos capitais e produtos internacionais agregou ao discurso empresarial pela flexibilidade de horas uma pressão objetiva representada pela competição dos produtos nacionais com os importados e seus impactos na rentabilidade das empresas. Essa maior flexibilidade veio através de alterações na legislação trabalhista promovidas pelo governo principalmente na segunda metade dos anos 1990 e o instrumento que possibilitou a introdução dos tempos flexíveis no contexto de trabalho brasileiro foi a negociação coletiva. Pressionados e fragilizados pelo contexto de alto desemprego e falta de apoio político, vários sindicatos brasileiros celebraram acordos de flexibilização das horas de trabalho.

Vimos que a literatura registra a ampla adoção da flexibilização via do banco de horas no Brasil, o que se confirmou em nossa análise das unidades de negociação da indústria gaúcha analisadas. Foram sobretudo as cláusulas de banco de horas que sustentaram o aumento do tamanho dos acordos coletivos entre 1996 e 2005, caso contrário teria sido observada uma quase estagnação do número de cláusulas. Com isso, o tema das horas de trabalho ganhou maior importância relativa no final da década de 1990, sendo que, nas unidades analisadas, as cláusulas de banco de horas representaram 44% do total das cláusulas do tema das horas de trabalho. Curiosamente, Silva (2008) aponta em seu estudo que, em pesquisa de instrumentos coletivos de trabalho constantes do Sistema de Acompanhamento da Contratação Coletiva do DIEESE, as cláusulas sobre diferentes modalidades de compensação

de jornada representaram 46% do total das cláusulas sobre horas de trabalho, proporção quase idêntica a encontrada neste trabalho.

Quando analisamos os resultados das negociações coletivas em comparação com a lei, observamos que a grande maioria das cláusulas sobre horas de trabalho operacionalizou leis já existentes. Esse fato reflete, de alguma maneira, o caráter legislado das relações de trabalho no País e a baixa taxa de criação de regra nova através de negociação coletiva nos anos pós-Real. No que tange ao tema das horas, os acordos tenderam a regular com mais intensidade justamente aquilo que a legislação já regulava, ainda que de modo incompleto. Mais importante: tratou-se predominantemente de legislação nova que repassou à negociação coletiva a responsabilidade por implementar ações flexibilizadoras justificadas por seu potencial na manutenção ou criação de empregos numa conjuntura de baixo dinamismo do mercado de trabalho. Um governo descrente em políticas ativas de emprego, sujeito a um crescimento auto-contido do produto e aos efeitos de uma reestruturação produtiva, enxergou a tábua de salvação para a escassez de novos postos de trabalho na desregulamentação das relações de trabalho, operada no quadro jurídico brasileiro por meio de negociação coletiva, como não poderia deixar de sê-lo na ausência de reforma constitucional. E dentre as medidas de desregulamentação, sobressaíram as destinadas a flexibilizar horas, remuneração e custos de contratação.

Uma afirmação de Noronha (2000) faz-se importante nesse ponto. O autor afirma que, apesar de os acordos serem limitados enquanto geradores de direitos, eles não podem ser considerados sem importância, pois regulam uma série de procedimentos do dia-a-dia das empresas, o que pode ser central para as efetivas condições de trabalho, a ampliação dos benefícios sociais, o aumento da segurança do trabalho e a redução do poder discricionário do empregador. Mesmo não sendo capaz de ampliar a legislação, a negociação coletiva tem o papel de fiscalizar a implementação das regras trabalhistas, inclusive num contexto de concessões e pressão governamental por desregulamentação. Tem-se, então, o quadro ambíguo da realidade da negociação sobre horas de trabalho. Constrangido pelas normas constitucionais, o governo lançou a tarefa flexibilizadora no colo dos sindicatos. Ao cederem à enorme pressão a que foram expostos, os sindicatos todavia puderam inserir dispositivos com o objetivo de minimizar a arbitrariedade patronal no uso dos bancos de horas.

Quando examinamos a mudança no conteúdo normativo, concluímos que, não obstante a maioria das cláusulas representar uma continuidade de conteúdo em relação inclusive ao período pré-Real, o grosso da mudança havida entre 1996 e 2005 favoreceu as empresas. Dentro do tema das horas de trabalho, o movimento de mudança foi a favor dos empregadores, não havendo, inclusive, nenhuma cláusula em que o trabalhador tenha aumentado seus direitos.

Levando-se em consideração o cenário desfavorável aos trabalhadores, a estagnação do número de cláusulas dos acordos na década de 1990, a presença de um número relativamente baixo de cláusulas disputáveis e o movimento de cláusulas em direção favorável aos empregadores concentrado no banco de horas, não teria representado uma perda tão grande de direitos dos trabalhadores na negociação coletiva. Em especial, diante do contexto de alto desemprego e de tentativas de desregulamentação mais intensa do mercado de trabalho, a perda de direitos adquiridos pelos trabalhadores na década anterior parece ter sido contida.

A alternativa de flexibilização das horas de trabalho pelo banco de horas não parece ter se mostrado, na prática, uma alternativa eficaz na promoção do emprego no País, que só voltou a aumentar com vigor a partir do crescimento mais acelerado do produto em meados do decênio inicial dos anos 2000. E o fato de a negociação de banco de horas não ter previsto alguma garantia formal aos empregos existentes como contrapartida da jornada flexível e do menor custo do trabalho não deixa de ser sintomático da fraqueza dos sindicatos e da desconfiança na medida. O crescimento dos postos de trabalho não acontece espontaneamente como fruto de mercados mais flexíveis, mas depende de planejamento do desenvolvimento e, no curto prazo, de políticas ativas que sustentem a produção e o enfrentamento ao desemprego.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAMBER, Greg J.; CÓRDOVA, Efrén. Collective bargaining. In: BLANPAIN, Roger; ENGELS, C. (orgs.). **Comparative labour law and industrial relations in industrialized market economies**. 5ª ed. Deventer-Boston: Kluwer, 1993. p. 353-382.

BRASIL. **CLT Saraiva e Constituição Federal**. 35.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CAMINO, Carmen. **Direito individual do trabalho**. 3ª Ed. revista e atualizada. Porto Alegre: Síntese, 2003.

CARDOSO JR., José Celso. **Reforma do Estado e desregulamentação do trabalho no Brasil nos anos 90**. Ensaio FEE, Porto Alegre, vol. 23, nº 2, 2002.

DAL ROSSO, Sadi. Flextempo, flexibilização da jornada à brasileira. In: FERREIRA, Mário César; DAL ROSSO, Sadi. (orgs.). **A regulação social do trabalho**. Brasília: Paralelo 15, 2003, p. 71-92.

DIEESE. **A situação do trabalho no Brasil**. São Paulo: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos, 2001. Cap. 8.

_____. **Balço das negociações coletivas no Brasil 1997-2001**. São Paulo: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos, Sistema de Acompanhamento de Contratações Coletivas, 2004. Relatório de Pesquisa Convênio SE/MTE nº 04/2003.

_____. **A jornada de trabalho nas negociações coletivas 1996 a 2004**. Estudos e Pesquisas, ano II, nº 16, dez. 2005.

FLANDERS, Allan **Management and unions: the theory and reform of industrial relations**. Londres: Faber and Faber, [1968] 1970.

FREITAS, Carlos Eduardo Soares de. A regulamentação das relações de trabalho no governo Fernando Henrique Cardoso. In: FERREIRA, Mário César; DAL ROSSO, Sadi. (orgs.). **A Regulação social do trabalho**. 1 ed. Brasília: Paralelo 15, 2003, p. 49-69.

HORN, Carlos Henrique . **Collective bargaining in Brazilian manufacturing, 1978-95**. Londres, 2003a. 268 f. Dissertação (Ph.D. em Economia) – London School of Economics and Political Science, Universidade de Londres.

_____. **Negociações coletivas e legislação estatal: uma análise da regulação da relação de emprego na indústria de transformação do Rio Grande do Sul, 1978-95**. Porto Alegre: Departamento de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2003b. Texto para Discussão nº 17/2003.

_____. A expansão do escopo temático das negociações coletivas de trabalho. **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 22, nº 41, p. 177-210, mar. 2004.

_____. **Mensuração da mudança no conteúdo das normas coletivas sobre a relação de emprego**: metodologia e aplicação. Porto Alegre: Departamento de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005. Texto para Discussão n° 03/2005.

KOCHAN, Thomas A. **Collective bargaining and industrial relations**: from theory to policy and practice. Homewood: Irwin, 1980.

KREIN, José Dari. Balanço da reforma trabalhista do governo FHC. In: PRONI, Marcelo; HENRIQUES, Wilnês (orgs.). **Trabalho, mercado e sociedade**: o Brasil nos anos 90. São Paulo: Editora UNESP; Campinas, SP: Instituto de Economia da UNICAMP, 2003. Cap. 7.

KREIN, José Dari; GONÇALVES, José Ricardo B. **O sindicalismo e as relações de trabalho em época de mudanças**. Anais do IX Encontro Nacional de Estudos do Trabalho – ABET, Salvador, 2005.

NORONHA, Eduardo G. **O Modelo Legislado de Trabalho no Brasil**. Dados – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, v.43, n°2, p.241-290, 2000.

OLIVEIRA, Marco Antonio de. Tendências recentes das negociações coletivas no Brasil. In: PRONI, Marcelo; HENRIQUES, Wilnês (orgs.). **Trabalho, mercado e sociedade**: o Brasil nos anos 90. São Paulo: Editora UNESP; Campinas, SP: Instituto de Economia da UNICAMP, 2003. Cap. 8.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da. **Relações coletivas de trabalho**: configurações institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: LTr, 2008.

WINDMULLER, John P. *et al.* **Collective bargaining in industrialized market economies**: a reappraisal. Genebra: ILO, 1987. p. 3-16.

WOOD, Stephen J. *et al.* Rules in industrial relations theory: a discussion. **Industrial Relations Journal**, v. 6, n° 1, p. 14-30, Primavera, 1975.

ZYLBERSTAJN, Hélio. Banco de horas: da justificativa teórica à utilização prática no Brasil. In: CHAHAD, José Paulo Zeetano; CACCIAMALI, Maria Cristina (orgs.). **Mercado de trabalho no Brasil**: novas práticas trabalhistas, negociações coletivas e direitos fundamentais no trabalho. São Paulo: LTr, 2003. Cap. 2.