

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MELISSA LIRA DE SOUZA

**Políticas de Emprego e Flexibilização no Setor Automotivo: Um Estudo de
Caso da Volkswagen Resende (2013-2023)**

Volta Redonda

2024

MELISSA LIRA DE SOUZA

**Políticas de Emprego e Flexibilização no Setor Automotivo: Um Estudo de
Caso da Volkswagen Resende (2013-2023)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública

Orientação: Prof. Dr. Sabrina Moura Dias

Volta Redonda

2024

Melissa Lira de Souza

Políticas de Emprego e Flexibilização no Setor Automotivo: Um Estudo de Caso da Volkswagen Resende (2013-2023)

Dissertação de Mestrado aprovada pela Banca Examinadora do Mestrado em Administração Pública da Universidade Federal Fluminense – UFF.

Volta Redonda, 29 de novembro de 2024.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Sabrina de Oliveira Moura Dias (Orientadora)
Universidade Federal Fluminense (UFF)

Prof. Dr. Alexandra Barbosa Fraga
Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

Prof. Dr. Celina Maria de Souza Olivindo
Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPAr),

FICHA CATALOGRÁFICA

Ficha catalográfica automática - SDC/BAVR
Gerada com informações fornecidas pelo autor

S719p Souza, Melissa Lira de
Políticas de Emprego e Flexibilização no Setor
Automotivo: Um Estudo de Caso da Volkswagen Resende (2013-
2023) / Melissa Lira de Souza. - 2024.
127 p.: il.

Orientador: Sabrina de Oliveira Moura Dias.
Dissertação (mestrado profissional)-Universidade Federal
Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Volta
Redonda, 2024.

1. Administração pública. 2. Trabalho e sociedade. 3.
Políticas públicas. 4. Emprego industrial. 5. Produção
intelectual. I. Dias, Sabrina de Oliveira Moura, orientadora.
II. Universidade Federal Fluminense. Instituto de Ciências
Humanas e Sociais. III. Título.

CDD - XXX

Bibliotecário responsável: Debora do Nascimento - CRB7/6368

AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar minha profunda gratidão à minha família, que sempre me apoiou com amor e compreensão em todos os momentos da minha jornada como estudante. A minha orientadora, Professora Sabrina Dias, meu mais sincero obrigada. Sua dedicação e orientação ao longo de toda a minha trajetória acadêmica foram fundamentais. Desde a graduação, você me acompanhou com generosidade e sabedoria, me desafiando a crescer e me incentivando em cada passo. Sou extremamente grata por cada ensinamento, conselho e pelo carinho com que me acolheu em todas as etapas da dissertação. Aos meus queridos amigos do mestrado, sou grata pelas trocas, conversas, dicas e pelo companheirismo. Obrigada por estarem ao meu lado, por me inspirarem e por tornarem essa jornada mais leve, divertida e especial. Aos professores da UFF, minha sincera gratidão pelo empenho no ensino e pelo compartilhamento generoso de conhecimento. Cada aula, reflexão e desafio contribuíram significativamente para o meu crescimento. Sou muito grata pela oportunidade de aprender com pessoas tão inspiradoras. Por fim, agradeço a todos que, de alguma forma, participaram deste processo e me ajudaram a tornar este trabalho possível. Cada um de vocês desempenhou um papel essencial nessa trajetória, e sou profundamente grata por cada gesto de apoio, incentivo e amizade.

RESUMO

Este estudo tem como objetivo compreender as características das suspensões e reduções de contratos de trabalho realizadas na Volkswagen Resende ao longo dos últimos 10 anos. A pesquisa, que abrange o período de 2013 a 2023, investiga como esses mecanismos legais foram aplicados e suas implicações para os direitos e condições dos empregados no setor. A relevância da pesquisa se dá pela necessidade de entender como as crises e a influência do setor automobilístico moldam políticas, contratos e negociações, com a finalidade de manter empregos, mas que em contrapartida também auxiliam a empresa às custas de recursos públicos e concessões por parte dos trabalhadores. Destaca-se que o setor automotivo possui grande importância na economia nacional e regional e historicamente tem sido alvo de políticas específicas e de intenso protecionismo por parte de alguns governos. Para este estudo, foi escolhida uma abordagem qualitativa, combinando métodos bibliográficos e documentais com entrevistas semiestruturadas. A pesquisa incluiu uma revisão da literatura sobre suspensões e reduções por meio de *layoffs* e políticas de proteção ao emprego no contexto histórico brasileiro, seguida de um exame dos acordos coletivos, boletins sindicais e notícias relacionadas à empresa. A partir da pesquisa, foi constatado que os mecanismos legais de proteção ao emprego, inicialmente concebidos como medidas excepcionais, passaram a ser utilizados de forma recorrente, o que gerou a naturalização dessas práticas dentro da empresa. O estudo sugere também que há uma necessidade urgente de reavaliar as políticas trabalhistas vigentes, com o objetivo de fortalecer a fiscalização governamental e promover um equilíbrio entre a flexibilização do mercado de trabalho e a proteção dos direitos dos trabalhadores.

Palavras Chave: Políticas Públicas, Indústria Automotiva, Emprego.

ABSTRACT

This study aims to understand the characteristics of work contract suspensions and reductions carried out at Volkswagen Resende over the past 10 years. The research, covering the period from 2013 to 2023, investigates how these legal mechanisms were applied and their implications for employees' rights and conditions in the sector. The relevance of the research lies in the need to understand how crises and the influence of the automotive sector shape policies, contracts, and negotiations, with the goal of preserving jobs, but also benefiting the company at the expense of public resources and worker concessions. It is important to note that the automotive sector plays a crucial role in the national and regional economy and has historically been the target of specific policies and intense protectionism from certain governments. A qualitative approach was chosen for this study, combining bibliographic and documentary methods with semi-structured interviews. The research included a literature review on suspensions and reductions through layoffs and employment protection policies in the Brazilian historical context, followed by an analysis of collective agreements, union bulletins, and news related to the company. The research found that legal mechanisms for job protection, initially conceived as exceptional measures, came to be used repeatedly, leading to the normalization of these practices within the company. This shift resulted in criticism of Volkswagen's management, particularly regarding the lack of transparency about its financial situation. The study also suggests that there is an urgent need to reassess current labor policies, with the aim of strengthening government oversight and promoting a balance between labor market flexibilization and the protection of workers' rights.

Keywords: Public Policies, Automotive Industry, Employment.

LISTA DE ABREVIATURAS

- ABET - Associação Brasileira de Estudos do Trabalho
- ABIMAQ - Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos
- ANFAVEA - Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores
- ACT - Acordo Coletivo de Trabalho
- ANFAVEA - Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores
- BDPE - Brasil do Diálogo da Produção e do Emprego
- BEFIEEX - Benefícios Fiscais a Programas Especiais de Exportação.
- Bem-Benefício Emergencial.
- BQ- Bolsa Qualificação
- CCT - Convenção Coletiva de Trabalho
- CF - Constituição Federal
- CLT - Consolidação das Leis do Trabalho
- CNI - Confederação Nacional da Indústria
- CNAE - Classificação Nacional de Atividades Econômica
- CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
- COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
- CUT - Central Única dos Trabalhadores
- DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
- EC - Emenda Constitucional
- FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
- FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador
- FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
- FENABRAVE - Federação Nacional da Indústria de Veículos Automotores
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ILE - Indicador Líquido de Emprego
- IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
- IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados
- INSS - Instituto Nacional do Seguro Social
- IRRF - Imposto de Renda Retido na Fonte
- MP - Medida Provisória
- MPT - Ministério Público do Trabalho
- MTE - Ministério do Trabalho e Emprego
- PL - Projeto de Lei
- PDV - Programa de Demissão Voluntária
- PDI - Programa de Demissão Incentivada
- PLR - Programa de Participação nos Lucros
- PIS/PASEP - Programa de Integração Social / Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
- PPE - Programa de Proteção ao Emprego
- PSE - Programa Seguro Emprego
- PT- Partido dos Trabalhadores
- SINDIMETALSF- Sindicato dos Metalúrgicos do Sul Fluminense
- SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
- TRT - Tribunal Regional do Trabalho
- TST - Tribunal Superior do Trabalho

LISTA DE ANEXOS

Anexo I - Relatório técnico

LISTA DE TABELAS & GRÁFICOS

Tabela 1: Histórico das Medidas Flexibilizantes de Suspensão e Redução.

Tabela 2: Número de estabelecimentos e de trabalhadores participantes no PPE/PSE, segundo a região natural (Set/2015 - fev/2018).

Tabela 3: Número de estabelecimentos e de trabalhadores participantes no PPE/PSE, segundo o município de localização (Set/2015 - fev/2018).

Tabela 4: Número de estabelecimentos e de trabalhadores participantes no PPE/PSE segundo subsetor de atividade (Set/2015 - fev/2018).

Tabela 5: Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda.

Tabela 6: Fábricas automotivas e localização (1996–2016).

Tabela 7: Incentivos & Guerra Fiscal.

Tabela 8: Número médio de pessoal ocupado no ano: fabricação de veículos 2007-2017 (Pessoas).

Tabela 9: Reduções e suspensões no Rio de Janeiro durante a pandemia.

Tabela 10: Beneficiários do Layoff/Bolsa Qualificação no Rio de Janeiro.

Tabela 11: Medidas de enfrentamento à pandemia da Covid-19 adotadas.

Tabela 12: Acordos de Reduções e Suspensões em Resende por setor (2020)

Tabela 13: Histórico das medidas de suspensão e redução na Volkswagen Resende de 2013 a 2023 de acordo com os ACTs.

Gráfico 1: Vendas de veículos zero km no Brasil entre 2007-2016.

Gráfico 2: Evolução da produção de veículos no Brasil 2013/2020.

Gráfico 3: Evolução do emprego no setor de autoveículos de Jan 2013 a Dez de 2023.

Gráfico 4: Evolução da produção de caminhões e do total de empregos anuais entre 2013 e 2023.

Gráfico 5: Evolução de empregados por setor econômico (Indústria) Resende.

Gráfico 6: Média Salarial Indústria de 2016 a 2022 Resende RJ.

Gráfico 7: Acordos de Reduções e Suspensões em Resende durante a pandemia.

SUMÁRIO

● 1.Introdução	12
● 2.Crise, Flexibilização & Legislação Trabalhista	15
2.1 Flexibilização	23
2.2 Desregulamentação	27
2.3 Suspensão e Redução de Contrato de Trabalho.	29
2.3.1 As Suspensões.	30
2.3.2 As Reduções.	34
2.4 O Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda.	44
2.5 Flexibilização do Direito do Trabalho e a Reforma Trabalhista.	48
● 3.A Indústria Automotiva	52
3.1 O Histórico do Setor.	52
3.2 Políticas de desenvolvimento, incentivo à indústria e o empresariado.	58
3.3 A Agenda Empresarial.	62
3.4 Resende e a Volkswagen.	66
3.5 Reduções, Suspensões & Políticas no Contexto Automotivo.	70
3.6 Reduções e Suspensões no Contexto da Pandemia.	79
4.Resultados.	83
4.1 As Suspensões e Reduções de Jornada na visão dos entrevistados.	90
● 5.Conclusão.	98
● 6.Referências Bibliográficas.	99
● 7.Produto Técnico Tecnológico	113

1. Introdução

O presente estudo realizou um diagnóstico das suspensões e reduções que aconteceram nos últimos 10 anos na Volkswagen Resende. Ocorre que o mundo do trabalho tem enfrentado profundas mudanças, especialmente, na última década. O movimento de flexibilização, aliado ao cenário de crise econômica e política, além da contínua ampliação do poder do empregador, são elementos que intensificaram a precarização e ampliaram a disponibilidade da força de trabalho em atender às necessidades dos empregadores. A importância desta investigação reside na necessidade de compreender como as crises e as dinâmicas específicas do setor automobilístico influenciam políticas, contratos e negociações trabalhistas, com o objetivo de manter os empregos, mas frequentemente às custas de recursos públicos e concessões por parte dos trabalhadores.

O estudo inicia com uma revisão da literatura sobre suspensões e reduções de contrato, incluindo o *layoff* e as políticas de proteção ao emprego no contexto histórico brasileiro. Em seguida, oferece um panorama detalhado do setor automotivo, destacando suas particularidades e sua evolução ao longo dos anos. O estudo também inclui uma análise dos períodos de crise econômica e política dos últimos 10 anos, examinando como esses desafios afetaram o setor e influenciaram as práticas de gestão de recursos humanos, o direito do trabalho e as políticas governamentais. Em seguida, examina os acordos coletivos, boletins sindicais e notícias relacionadas à Volkswagen em Resende, para oferecer uma visão abrangente sobre o impacto dessas medidas.

O setor automotivo possui significativa relevância para a economia nacional e regional e tem sido alvo de políticas específicas e intenso protecionismo. A pesquisa é continuação de um longo estudo que já tinha sido realizado anteriormente, durante a graduação, no qual foi analisada a perspectiva de vários trabalhadores da empresa sobre os efeitos do Programa de Proteção ao Emprego e seu impacto na localidade. Diante disso, a pesquisa pretendeu ser uma ampliação e continuação desse estudo anterior durante um escopo de tempo maior, contando com a contribuição de sindicalistas e dos dados dos acordos coletivos que não tinham sido considerados anteriormente.

Ocorre que ao longo da última década a Volkswagen Resende intensificou o uso de políticas de flexibilização como o programa Layoff/Bolsa Qualificação (MP 1.726/98), programas mais recentes, como o PPE (Programa de Proteção ao Emprego) e o PSE (Programa Seguro-Emprego),

ambos instituídos sob as presidências de Dilma Rousseff e Michel Temer, respectivamente e o BEM (Benefício Emergencial), introduzido por Jair Bolsonaro em 2020. Essas políticas refletem uma tentativa do Estado de equilibrar a proteção dos trabalhadores com as necessidades de adaptação das empresas a contextos econômicos adversos e aos choques inerentes ao capitalismo, que exigem ajustes contínuos. Elas são analisadas no contexto das respostas governamentais à crise e da busca pela manutenção da estabilidade do mercado, ainda que, frequentemente, isso ocorra à custa de concessões em direitos e garantias fundamentais.

Scherer e Batista (2019) destacam que, ao analisar a adesão dos municípios às políticas de proteção ao emprego, 60 cidades se destacaram. O município de Resende, foco da pesquisa, liderou o estudo com 9,9% dos estabelecimentos, superando São Bernardo do Campo e São Paulo, ambas com 7,6%, além de várias outras cidades. As cidades mais representativas na pesquisa possuem plantas da Volkswagen. Esses dados ressaltam a relevância tanto do município quanto da empresa na implementação dessas medidas de flexibilização. (Scherer, Batista, 2019).

A análise proposta visa então não apenas mapear a frequência e as características das suspensões e reduções, mas também entender as implicações dessas práticas para o trabalhador, sindicato e a dinâmica do setor automotivo. O estudo é relevante por identificar padrões e fornecer percepções sobre como políticas e negociações laborais são moldadas pela conjuntura econômica e pelas estratégias corporativas do setor automobilístico. Para isso a pesquisa adotou uma abordagem qualitativa e exploratória, combinando métodos bibliográficos, documentais e entrevistas semiestruturadas para compreender as práticas de flexibilização e as estratégias empresariais adotadas durante 2013 a 2023.

A revisão bibliográfica fundamentou o estudo sobre *layoff* e as políticas de proteção ao emprego, enquanto a análise documental dos dados extraídos por meio do Sistema Mediador através de boletins sindicais e acordos coletivos, juntamente com as entrevistas, forneceu dados primários que nortearam o estudo e possibilitou oferecer uma visão aprofundada e contextualizada das medidas e políticas implementadas durante esse período. As entrevistas realizadas contaram com um trabalhador, um sindicalista e um ex-sindicalista do Sindicato dos Metalúrgicos Sul Fluminense.

Já a coleta de dados por meio do Sistema Mediador, plataforma do Ministério da Economia, demonstrou que entre 2013 e 2023 foram identificados um total de 85 acordos coletivos, distribuídos ao longo de quatro períodos distintos. No intervalo de 2013 a 2016, foram registrados

15 acordos coletivos. De 2016 a 2018, esse número aumentou para 17. Entre 2018 e 2020, o número de acordos caiu para 13, o que indica uma diminuição nas formalizações de acordos coletivos no período. No entanto, de 2020 a 2023, observou-se um aumento considerável, com 40 acordos registrados, possivelmente devido à implementação de medidas emergenciais e políticas de proteção ao emprego em resposta à crise econômica e à pandemia de COVID-19.

A análise de conteúdo de Bardin (2009) foi a principal metodologia utilizada para o tratamento dos dados, permitindo uma interpretação sistemática das informações coletadas, por meio da categorização de dados qualitativos com base em temas emergentes. Os termos chave buscados foram: PPE, PSE, suspensão, redução, bolsa qualificação, qualificação, BEM, layoff, Programa de Manutenção do Emprego e Renda.

O primeiro capítulo contou com uma visão geral do setor automotivo, abordando sua importância estratégica para a economia nacional e os desafios enfrentados pelas empresas diante das mudanças estruturais, políticas e econômicas. Em seguida, caracterizou-se o conceito de crise, aprofundando nos dilemas políticos, econômicos e setoriais, com um olhar sobre os impactos sobre as operações das empresas e o mercado de trabalho. Por fim, o capítulo discutiu o cenário político conturbado, destacando as políticas de corte de gastos e reformas que influenciaram o comportamento das empresas, além de trazer um contexto das relações entre as decisões políticas e as estratégias empresariais.

O segundo capítulo focou nas mudanças significativas na legislação trabalhista e na flexibilização das leis que regem as relações de trabalho no país. Neste capítulo, a análise começou com a conceituação de desregulamentação e flexibilização, explorando como essas alterações impactaram as dinâmicas do mercado de trabalho e as práticas empresariais. Em seguida, examinou-se a origem e a implementação das medidas de suspensão e a redução de contratos de trabalho, detalhando as estratégias adotadas pelas empresas, com ênfase nos *layoffs* e programas de proteção ao emprego. O capítulo também destacou a importância da reforma trabalhista, evidenciando suas implicações para o direito do trabalho no Brasil e as transformações nas relações de trabalho no contexto atual.

Já o terceiro capítulo apresentou um estudo aprofundado sobre a indústria automotiva, com uma retrospectiva histórica do setor e uma análise das políticas de desenvolvimento e incentivo à indústria, incluindo o papel do empresariado e o impacto das políticas governamentais. Em seguida, abordou-se a agenda empresarial, explorando como as grandes empresas do setor

estruturaram suas estratégias de enfrentamento durante os períodos de crise. Ao final do capítulo, consta uma análise do caso da Volkswagen em Resende, destacando como o consórcio de empresas implementou as políticas de redução e suspensão de contratos de trabalho.

2. Crise, Flexibilização & Legislação Trabalhista

A despeito dos sacrifícios sofridos por diversos setores na busca de estabilização e consenso durante o período de recessão enfrentado pelo país nos últimos anos, um setor em específico continuou sendo alvo de intenso protecionismo, especialmente durante os últimos governos petistas: o automotivo. De acordo com Versiani (2012) pode-se afirmar que o protecionismo, tanto como doutrina quanto como prática, tem uma longa tradição na política econômica do país, assim como a tendência dos industriais de buscar proteção e apoio do governo.

Nesse aspecto, tornam-se primordiais os esforços no sentido de trazer luz às medidas implementadas com o objetivo de proteger o trabalho, mas que, paralelamente, resguardam os interesses estratégicos e financeiros das empresas, na medida em que criam mecanismos para amortecer os choques das crises, inerentes ao capitalismo, em especial sobre o setor automotivo.

Paralelamente, os trabalhadores vêm enfrentando um aumento do poder de gestão dos empregadores sobre o contrato de trabalho, demonstrado por meio das suspensões e reduções de salário e jornada de trabalho firmadas por meio dos acordos coletivos, assim como as mudanças em termos de banco de horas, horas extras, trabalho aos finais de semana e variados modos de distribuição do tempo de trabalho que não serão objeto central deste estudo.(Abílio et al; 2018)

É importante ressaltar que as políticas e reformas implementadas nos últimos anos ampliaram a margem de liberdade do empresariado em manejar a força de trabalho conforme seus interesses, de modo que as alterações buscaram reduzir os custos das empresas e, como consequência, acabaram por aumentar seu poder na determinação das condições de uso e remuneração dos trabalhadores. Esse movimento de flexibilização vem também ocasionando redução da proteção social da força de trabalho, como parte de uma estratégia de redefinição do papel do Estado e de estímulo à sujeição dos indivíduos às demandas do capital. (Abílio et al; 2018)

Neste campo de batalha ideológico, onde as diferentes classes sociais se enfrentam, o Estado não se posiciona de forma neutra, mas sim como um defensor dos interesses do capital. Para Almeida e Silveira (2016) em um contexto de conjuntura econômica desfavorável, o setor empresarial constantemente reivindica a desoneração do setor produtivo. Assim, a classe trabalhadora e o Estado passam a assumir os riscos da atividade econômica e o custo da produção.

Esse movimento ganha força como parte de um discurso de que a desregulamentação é a melhor alternativa para dotar o país da necessária competitividade internacional, reduzindo os custos do trabalho de modo a ampliar a geração de empregos e promover a melhora da situação econômica do país. O poder de articulação política, econômico-financeira e social que o setor exerce é evidenciado por sua configuração como um oligopólio internacional de grande influência. As grandes corporações estrangeiras e redes globais de produção, beneficiadas por investimentos econômicos diretos, têm a capacidade de transformar as localidades em que operam. É indiscutível que regiões que buscam avançar em seu estágio de desenvolvimento veem na indústria automotiva uma estratégia de transformação, o que reflete o significativo poder de barganha do setor tanto perante o Estado quanto ao trabalho. (Arbix,1996).

Portanto, este estudo investigou as características das negociações e acordos de redução e suspensão de contratos de trabalho na Volkswagen de Resende. O setor automobilístico foi significativamente beneficiado e protegido durante os últimos governos petistas, levando os trabalhadores a aceitar concessões sobre direitos e garantias importantes em vista de manter seu vínculo empregatício. Assim, a pesquisa buscou compreender se as medidas adotadas em tempos de crise, com o aporte de recursos públicos, tornaram-se recorrentes nos últimos 10 anos, resultando em uma maior flexibilização das condições de trabalho nesse segmento.

Nos últimos anos, o Brasil enfrentou desafios econômicos, políticos e sociais. Após um período de intenso crescimento econômico e social que se iniciou na década de 2000, o mundo foi duramente impactado por uma crise global que atingiu os países capitalistas do norte em meados de 2008. Em resposta, o governo brasileiro adotou medidas para estimular a recuperação econômica, como a redução de impostos para diversos setores, em especial o automotivo. (Almeida, Silveira, 2016)

A partir de 2014, o país enfrentou de maneira mais evidente a recessão, que anteriormente havia sido descrita como “apenas uma marolinha”, nas palavras do presidente Lula. Essa situação foi agravada, sobretudo, por uma crise política interna. Embora as manifestações de junho de 2013 tenham começado a partir da insatisfação popular com o aumento das passagens de transporte público, o movimento sofreu mudança de forma semelhante ao que antecedeu o Golpe Militar de 1964, tendo sido captado por uma onda de parlamentares conservadores que ganhou força no cenário político nacional. A recessão que se intensificou em 2015 e 2016 teve um impacto profundo no crescimento do PIB e criou um ambiente de incertezas econômicas e sociais. (Almeida, Silveira, 2016)

A crise política, marcada por instabilidade e polarização, culminou no *impeachment* de Dilma Rousseff em 2016, exacerbando a turbulência governamental. Os governos que se

sucederam adotaram medidas de ajuste econômico e fiscal, mas essas iniciativas, em grande parte infrutíferas, agravaram a crise política e foram insuficientes para superar o cenário global desfavorável. Este capítulo se concentra em caracterizar brevemente os diferentes dilemas que acometeram o país na última década, com o objetivo de compreender a “crise”, explorando suas interações e como os capitalistas têm se apropriado do termo de forma contínua.

Para compreender as origens da crise de 2015 e 2016, é essencial considerar seu contexto histórico anterior. Entre 2004 e 2008, sob a presidência de Lula, o Brasil experimentou um crescimento econômico robusto, impulsionado pela demanda global por commodities e por políticas internas focadas na redistribuição de renda e no incentivo à construção civil. (Mezadri,2022)

No entanto, a falência do Banco Lehman Brothers em 2008 foi o evento desencadeador que transformou a crise imobiliária e financeira americana em uma crise sistêmica de alcance global. Inicialmente desencadeada no setor imobiliário dos EUA, a recessão se espalhou mundialmente devido à ausência de regulamentação financeira e à globalização dos mercados. Isso resultou na fuga de capitais e na redução dos fluxos comerciais, afetando diversas economias ao redor do mundo. (Mezadri,2022)

Para Mezadri (2022) o Brasil não sofreu um impacto inicial tão grave devido a uma série de ações adotadas pelo governo Lula. Essas incluíam a implementação de programas sociais, a ampliação do crédito, o aumento das reservas e o incentivo ao investimento privado. Essas medidas ajudaram o país a se recuperar rapidamente da recessão.

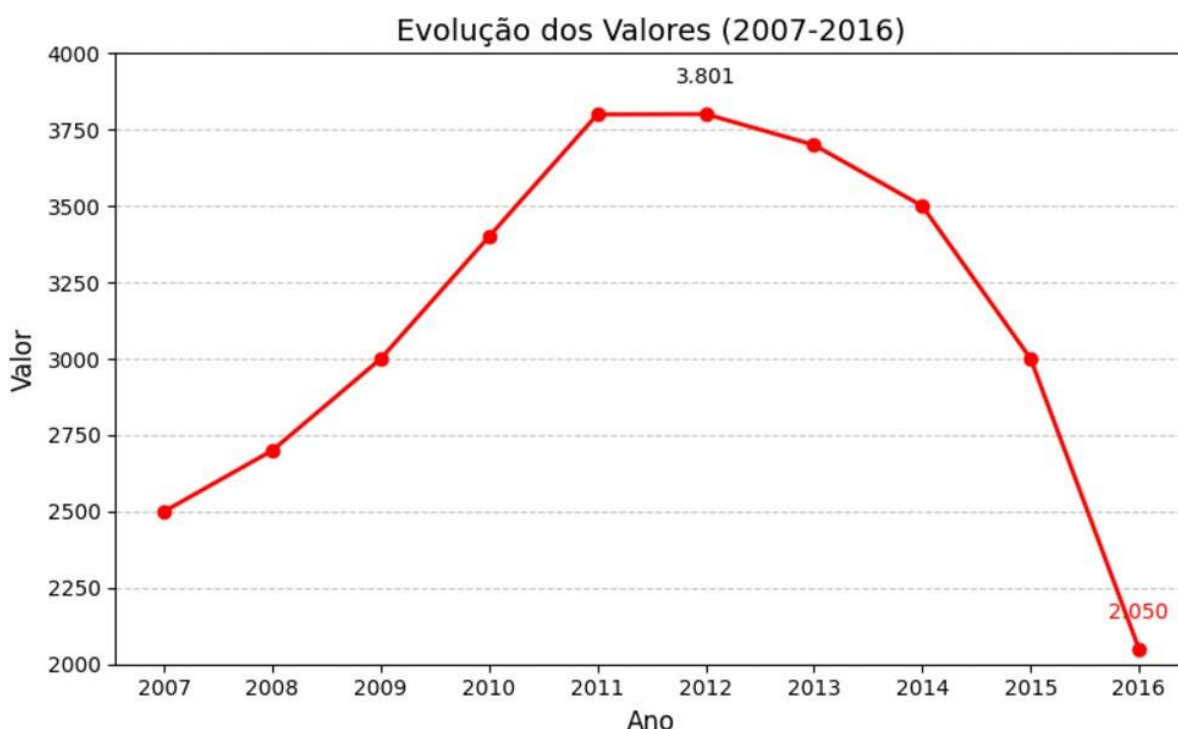
Contudo, a crise também evidenciou o atraso da indústria brasileira e as limitações das políticas voltadas para a exportação de commodities, que comprometeram o desenvolvimento industrial. Apesar dos vultosos incentivos do governo para a indústria, em especial a automotiva, que serão tratados adiante, o Brasil continuava enfrentando dificuldades para modernizar sua estrutura.

Devido ao foco da pesquisa, é fundamental dar destaque ao governo de Dilma Rousseff, que, em resposta à crise emergente no cenário internacional e nacional, iniciou em 2015 a implementação de uma série de medidas destinadas a estimular o consumo, preservar o crédito e gerar incentivos diretos e indiretos a setores-chave do complexo industrial brasileiro. Essas iniciativas foram tomadas com a expectativa de que o setor industrial se comprometeria a investir em modernização e a não dispensar seus trabalhadores, promovendo um clima de segurança e estabilidade econômica e trabalhista diante da recessão (Dulci, 2021).

Dulci (2021) tece duras críticas em relação à gestão para com o setor industrial e às políticas anticíclicas implementadas durante o segundo governo Dilma. O autor aponta que a partir de 2013, o PIB brasileiro iniciou uma trajetória de queda que permaneceu e não há ainda um consenso sobre o custo dessas medidas sobre a economia brasileira. A extensão dos incentivos fiscais, segundo o autor, parece ter tido efeito contrário em termos de arrecadação, além disso, somou-se a crise política instaurada após a reeleição de Dilma e que acarretou em seu *impeachment* em 2016.

A política nacional parece ter enfrentado dificuldades em regular uma economia globalizada, onde o poder financeiro exerce influência não apenas sobre a economia produtiva, mas também sobre os processos democráticos. Essa dinâmica revela como as decisões econômicas, muitas vezes dominadas por interesses financeiros, podem impactar a soberania das nações e enfraquecer as instituições democráticas, gerando desafios significativos para a governança do país.

Gráfico 1: Vendas de veículos zero km no Brasil entre 2007-2016.



Fonte: Fenabreve. Boscolo (2019).

O gráfico demonstra o impacto da recessão sobre o setor. O crescimento da venda de veículos a partir de 2007, atingiu seu ápice em 2012, quando foram vendidas 3.801 unidades, seguido por um período de queda nos anos seguintes. A diminuição nas vendas de veículos novos

no Brasil em 2016 coincide com o período de crise, atingindo níveis inferiores aos registrados em 2007. Em comparação com o ano anterior, a queda foi de 20,6%. Em 2015, a retração em relação ao ano anterior foi de 26,5%. A diminuição nas vendas é atribuída à crise econômica enfrentada durante o período, que resultou em redução ao acesso ao crédito no país. (Boscolo, 2019)

De acordo com a Nota Técnica nº 259 do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (2021), entre 2010 e 2019, a indústria automotiva brasileira passou por oscilações significativas em sua produção e no mercado de trabalho. No início da década, o setor atingiu recordes de produção e vendas, impulsionado por um crescimento econômico robusto e políticas de estímulo ao crédito e à compra de veículos. No entanto, a partir de 2014, a indústria enfrentou uma severa retração devido à crise econômica e política, que provocou uma queda drástica na produção e nos licenciamentos de veículos.

Gráfico 2: Evolução da produção de veículos no Brasil 2013/2020



Fonte: ANFAVEA Elaboração: DIEESE

A partir de 2017, o setor começou a se recuperar, com um notável aumento de 25,7% em relação ao ano anterior. Apesar da recuperação entre 2017 e 2019, a pandemia de Covid-19 em 2020 provocou uma nova queda. Adicionalmente, o setor enfrentou uma diminuição no número

de empregos e uma alteração no perfil dos veículos licenciados, evidenciando um mercado em transformação e a necessidade de modernização. (Nota Técnica nº 259, 2021).

Apesar da evidente crise econômica que acometeu o país a partir de 2015, possivelmente como efeito da crise de 2008, e, posteriormente, do impacto da pandemia, as medidas de suspensão e redução dos contratos têm sido cada vez mais frequentes no setor, como será demonstrado adiante. Além disso, é importante ressaltar que, nos últimos anos, o conceito de “crise” passou por uma flexibilização significativa. Tradicionalmente, esses termos descreviam períodos de declínio econômico agudo, mas, a partir da crise de 2008, sua definição se ampliou. O uso constante do termo pelas empresas do setor automotivo para justificar quedas nas vendas e problemas internos decorrentes da ciclicidade do setor dilui sua gravidade e dificulta a percepção pública sobre a real magnitude das crises e seus efeitos em diferentes setores e empresas.

Enquanto crises como a de 2008 e a pandemia revelaram suas profundas implicações, a apropriação do termo pelas instituições pode obscurecer discussões cruciais sobre as condições econômicas reais das empresas. Enquanto o setor privado busca maximizar lucros e, muitas vezes, reduzir sua responsabilidade social, o Estado tem a função de proteger os direitos dos cidadãos e garantir que as ações empresariais não comprometam o bem-estar coletivo. Essa relação vai além de uma simples questão econômica; é uma questão ideológica que envolve meandros complexos de poder e interesses. As empresas frequentemente utilizam uma linguagem técnica para justificar suas demandas, como a redução de impostos ou a flexibilização de regulações, sem um lastro econômico claro e muitas vezes demandando que os trabalhadores abram mão de seus direitos sociais em troca de apoio do Estado.

A crise é, de fato, fidedigna, afetando diversos setores e camadas da sociedade, mas as políticas, na prática, têm uma aplicação específica, muitas vezes direcionadas a interesses particulares ou grupos privilegiados, conforme será abordado adiante. Isso gera um descompasso entre a realidade da crise e as soluções propostas, que podem não abordar as necessidades mais urgentes da população como um todo. Essa abordagem seletiva reflete não apenas uma estratégia econômica, mas também uma luta por poder, onde as decisões são influenciadas por pressões políticas e ideológicas, resultando em um enfraquecimento da função social das políticas públicas e uma perpetuação das desigualdades existentes.

Michel Temer assumiu a presidência do Brasil em 31 de agosto de 2016, após o impeachment de Dilma Rousseff. Em 13 de dezembro de 2016, foi aprovada a PEC 241, que estabeleceu um teto para os gastos públicos da União. A medida foi aprovada por 53 votos a favor, contra 16 e definiu que o crescimento das despesas públicas deveria ser controlado com base em uma lei específica. Esta estratégia foi uma das várias alternativas fiscais e econômicas implementadas durante seu governo para enfrentar a crise fiscal e econômica que o país estava vivenciando na época. A medida entrou em vigor em 2017 e marcou uma mudança significativa tanto no governo quanto na estratégia econômica e estrutural do então presidente. (Senado, 2016).

A Emenda Constitucional 95, derivada da PEC 241, instituiu que o orçamento público seria ajustado apenas pela inflação durante os próximos 20 anos, congelando assim os investimentos públicos em políticas sociais. No entanto, os investimentos em setores industriais não foram diretamente afetados por essa limitação. (Senado, 2016)

Temer passou a privilegiar reformas estruturais em detrimento do ajuste de curto prazo. Seu governo foi marcado por uma lógica de austeridade, desregulamentação e liberalização financeira. Durante seu mandato, implementou um processo de flexibilização, reduziu os fundos públicos, diminuiu o papel do BNDES como impulsionador do desenvolvimento, regulamentou a terceirização em atividades principais e promoveu uma ampla reforma das leis trabalhistas, cujo impacto na criação de empregos aparenta ter sido mínimo (Krein, Gimenez, Santos, 2018).

Segundo Krein, Gimenez e Santos (2018) as expectativas de retomada do crescimento, a partir da implementação de medidas estruturais, como a Reforma Trabalhista de 2017, por meio da Lei 13.467/17, e do ajuste recessivo, foram frustradas. O autor também destaca o elevado custo social dessas medidas, que estabeleceram novos parâmetros econômicos e promoveram um caráter concentrador de renda.

Temer deixou o governo em dezembro de 2018 com baixa popularidade. O cenário de desemprego e recessão não demonstraram sinais de melhora, apesar das reformas estruturais e de medidas de ajuste implementadas. O governo subsequente de Jair Bolsonaro, que se estendeu durante o período de janeiro de 2019 a dezembro de 2022, com uma agenda econômica de forte orientação liberal, também não indicou qualquer mudança no ambiente que vinha sendo enfrentado.

Somente no governo Bolsonaro, mais de 17 medidas provisórias flexibilizantes abordaram a questão trabalhista, incluindo a MP 905/2019, que introduzia o Contrato Verde e Amarelo e foi revogada em 2020. Essa medida visava reduzir encargos para empregadores que

contratassem jovens e pessoas acima de 55 anos. Além dessa, outras como as MPs 927 e 936 foram sancionadas no contexto da pandemia. Em todas essas iniciativas, prevalecia a lógica de que a flexibilização seria a solução para enfrentar o desemprego e a informalidade, evidenciando o processo de contrarreforma trabalhista em curso. (Colombi, Krein, 2020)

Portanto, o aumento da pobreza e da concentração de renda intensificado pela adoção de políticas neoliberais desde 2016, a Reforma Trabalhista de 2017 e posteriormente a eleição da extrema direita em 2018 levaram o país a um cenário de profundas mudanças políticas, econômicas e trabalhistas. De acordo com Fernandez-Alvarez (2018) do ponto de vista econômico, uma das principais consequências das políticas neoliberais, que promovem a liberdade de negociação no mercado, é que a falta de regulação leva a situações onde os mais poderosos acabam dominando os mais fracos.

Para Piketty (2014), a desigualdade fez com que os patrimônios acumulados no passado crescessem mais rapidamente do que a produção e os salários. Essa situação revela uma contradição fundamental: os empresários acabam se tornando rentistas, dominando cada vez mais aqueles que só têm sua força de trabalho. Uma vez formado, o capital se reproduz automaticamente e de forma mais rápida do que a produção. O autor destaca a dificuldade da transição atual: a política nacional não consegue regular uma economia globalizada e sua influência sobre a produção e a democracia.

O esforço para estimular o consumo e preservar o crédito durante o governo de Dilma não conseguiu conter a recessão. Posteriormente, tanto Michel Temer quanto Jair Bolsonaro adotaram uma abordagem liberal em suas políticas econômicas, focando em austeridade fiscal, reformas estruturais e liberalização. Embora essas medidas visassem estabilizar a economia, elas também aprofundaram as desigualdades e contribuíram para uma persistente crise econômica e social demonstrando pouca efetividade.

Percebe-se que o capitalismo está passando por um momento de transformação profunda em seus aspectos econômicos, sociais e políticos. A abertura global dos mercados, beneficiando o capital financeiro e grandes empresas, trouxe uma redução dos direitos trabalhistas e sociais, intensificando a concentração de riqueza e poder.

2.1 Flexibilização.

A flexibilização, a reforma e a legislação trabalhista emergiram como temas centrais nas discussões sobre o futuro do trabalho no Brasil. Essas mudanças visam, supostamente, adaptar as relações laborais às novas demandas do mercado, promovendo redução de custos e um aumento dos níveis de empregabilidade, medidas que suscitam debates sobre a proteção dos direitos dos trabalhadores e o papel do estado. A análise crítica dessas reformas é fundamental para compreender os desafios e oportunidades que se apresentam, considerando os impactos não apenas nas relações de trabalho, mas também nas condições sociais e econômicas dos indivíduos e das organizações. Este capítulo propõe explorar esses aspectos, buscando uma visão abrangente dessas atuais dinâmicas.

Ocorre que o mundo do trabalho tem passado por profundas transformações desde a década passada. A partir dos anos 70 o esgotamento do padrão de acumulação vigente baseado no modelo fordista/taylorista começa a dar sinais de alerta, dando início a uma nova era de organização industrial. Essa nova era, marcada pela ascensão do modelo toyotista, acarretou em grandes mudanças para os trabalhadores de todo o mundo. A crise estrutural de produção do sistema passou a acarretar na adoção de mecanismos de reestruturação produtiva visando a manutenção de sua acumulação e a redução de custos para as empresas, movimento esse que David Harvey (1993) intitulou como “*acumulação flexível*”(Silva Gois,2013).

A partir desse novo paradigma começaram a surgir novos processos e formas de produção e gestão do trabalho, assim como maior flexibilização, precarização e desregulamentação dos direitos dos trabalhadores.

“A reestruturação através do toyotismo, é criar um trabalhador mais adaptado a essa nova forma de exploração do trabalho pelo capital. Arelado a esse processo, a emergência do neoliberalismo, com mudanças estratégicas na intervenção do Estado ante o contexto de crise estrutural, acentuou os elementos da precarização do trabalho que já são intrínsecos ao modo de produção capitalista. (Silva Gois,2013, p,2)”

Esses movimentos, assim como a ascensão do neoliberalismo e as mudanças na legislação do trabalho impactam profundamente todo o corpo social brasileiro e as relações entre os indivíduos e as localidades. A necessidade de incrementos na produtividade, redução de custos e avanço nos processos produtivos promovem a reconfiguração das relações de sociais e de espaço, alterações

nas regras constitucionais, nos discursos de legitimação e embasamento da ordem vigente até mesmo na relação do homem com a natureza. (Santana,Ramalho,2003)

A partir desses contextos surgem políticas públicas visando dar incentivos às empresas, proteger os trabalhadores, reter os postos de trabalho e arrefecer os choques inerentes às crises do sistema capitalista. Essas políticas específicas de incentivo e retenção direcionadas, em grande parte, ao setor industrial surgem como forma de garantir sua presença e continuidade nas localidades. No entanto, vários dos institutos que preconizam o direcionamento de recursos públicos e a diminuição da rigidez legal como meio de promover a manutenção ou a geração de empregos esbarram em direitos e garantias fundamentais dos trabalhadores.

“Historicamente, as políticas de exigência de conteúdo local têm sido uma ferramenta utilizada por diversos países em desenvolvimento para promover estímulos à produção e ao emprego em âmbito nacional. Apesar de não haver evidências robustas de sua eficácia, tal prática continua tendo significativa importância na formulação de políticas industriais, especialmente após momentos de crise, com potenciais efeitos na alocação dos fatores produtivos e impactos nos fluxos de comércio internacional (Stone et al, 2015 apud Carraro,Niquito, 2021, p.2)

Essas políticas geralmente se baseiam na concessão de subsídios vinculados à exigência de uso de componentes locais. A teoria sugere que, do ponto de vista fiscal, tais políticas seriam neutras, uma vez que as perdas associadas aos gastos tributários são compensadas pelo aumento na arrecadação gerado pela criação de novos postos de trabalho, desenvolvimento e produção. Contudo, as recentes transformações causadas pela reestruturação produtiva, especialmente desde a crise de 2015, têm modificado a relação entre a produtividade das empresas e o trabalho. (Stone et al, 2015 apud Carraro, Niquito, 2021).

No decorrer da história brasileira diversos governos lançaram medidas em benefício da indústria automotiva, especialmente em momentos de recessão econômica, como forma de reduzir custos, dentre eles, os incentivos para fabricação de carros e instalação de plantas automotivas, as Câmaras Setoriais durante os anos 90 e os Regimes Automotivos responsáveis pela implantação de novas plantas automotivas para o país e, posteriormente, sua reespecialização. Recentemente, é importante mencionar os programas implementados durante os governos de Lula e Dilma Rousseff, como o Inovar-Auto, o Programa Rota 2030 e, mais recentemente, o Mover.

A indústria automotiva tradicionalmente é vista como uma grande promotora de desenvolvimento e crescimento para os países. Seu grande potencial de transformação e

modernização é entendido como estratégico para diversos governos. Essa influência permite com que esse setor seja alvo de intenso protecionismo e incentivos desde sua criação. Durante o governo de Juscelino Kubitschek nos anos 50, por exemplo, o setor automotivo brasileiro se transformou no maior parque industrial latino-americano, ganhando centralidade para o Estado.(Bortolotti, Silva, Shima, 2017)

Nas décadas de 1960 e 1970, por exemplo, sob o regime militar, as montadoras se tornaram as principais favorecidas por programas que promoviam as exportações de produtos manufaturados, como o Befiex (Concessão de Benefícios Fiscais a Programas Especiais de Exportação). No início dos anos 1990, após a abertura comercial, o então presidente Collor assinou um decreto que reduziu o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) em meio a uma severa crise econômica, marcando a implementação de uma política de incentivo aos automóveis em meio à recessão. Apesar da crise, as 11 montadoras no Brasil na época empregavam mais de 117 mil trabalhadores e geravam mais de 5 milhões de empregos indiretos, mas a eficácia da ação foi limitada e as vendas continuaram a decair. Ao longo de 33 anos, embora o número de fábricas quase tenha dobrado, o total de postos de trabalho diminuiu para 101.600, e a criação de empregos indiretos caiu em 1,2 milhão, resultado da automação nas linhas de montagem. (Globo,2023)

Portanto, fica evidente que no decorrer da história brasileira foram utilizados diversos incentivos com o fito de garantir a industrialização do país e proteger essa indústria. É importante ter em conta o tamanho do setor automotivo e seu poder de barganha, assim como sua cadeia de produção ampla e seu caráter intersetorial. Os impactos dos investimentos feitos por esse setor são amplos afetando emprego, sociedade e economia e podem ser convertidos facilmente em poder político e privilégios em determinados governos. (Araújo Jr,1998).

Historicamente, são exemplos dessa tradição de industrialização países como Argentina, México e Brasil, assim como as políticas latino-americanas de promoção às exportações entre os anos 70 e 80. A elevada disputa na oferta de incentivos fiscais, não só no Brasil como também nos Estados Unidos e na União Europeia, que ofertou diversos benefícios à instalação dessas indústrias. (Araújo Jr,1998).

No Brasil, as localidades presenciaram feroz disputa pela atração de empresas do setor automotivo durante a década de 90, processo conhecido como Guerra Fiscal. Ao oferecer diversos incentivos para a instalação das plantas automotivas os municípios e Estados competiam na oferta das melhores condições de atração do capital internacional. Conforme Arbix (2002):

“Estados e municípios articularam-se, patrocinados pelo governo central, agências federais, fundos estaduais e bancos oficiais – como o BNDES – e ofereceram a devolução do imposto recolhido (ou o devido) às próprias empresas, através das mais variadas formas de financiamento, sempre a taxas mais generosas que as do mercado. A guerra foi chamada fiscal por estar baseada no jogo com a receita e a arrecadação futura do ICMS. Envolve, porém, diferentes taxas de financiamento para capital de giro e infraestrutura, incluindo terraplenagem, vias de acesso, terminais portuários, ferroviários e rodoviários, assim como malhas de comunicação e mesmo a diminuição das tarifas de energia elétrica. Nos municípios, taxas, IPTU e ISS foram oferecidos por até trinta anos. Os mecanismos utilizados para atrair esses novos investimentos foram crescendo em sofisticação” (Arbix, 2002, p.1)

Arbix (2002) advoga que essa disputa interterritorial representou na realidade um grande desperdício de recursos públicos. Os governos pouco preparados se tornaram alvos fáceis frente às negociações e o poder de barganha das multinacionais do setor. A busca pela modernização produtiva sem o devido preparo de seus corpos técnicos e comunicação com o setor produtivo representou grande perda para as localidades, favorecendo o aumento da transferência de recursos públicos para o setor privado.

“As regras do jogo, as armas e o território da guerra fiscal favorecem, em primeira instância, as grandes montadoras que, de fato, comandam as negociações. O setor público, fragilizado e despreparado, teve seu espaço reduzido, ao mesmo tempo em que o espaço privado foi sendo gradativamente ampliado” (Arbix, 2002, p.1)

Isso se deve a mudança do governo federal, que concedeu maior autonomia aos Estados e municípios após a nova constituinte. Essa liberdade permitiu o desenvolvimento de projetos regionais e locais de modernização, além de uma maior descentralização de responsabilidades e competências. No entanto, a falta de preparo institucional e planejamento a longo prazo tornou as localidades alvos vulneráveis aos interesses e ao poder dessas empresas." (Arbix, 2002).

“O lento trabalho de reforma, reconstrução e criação de instituições regionais, apropriadas para estimular, monitorar, regular e, principalmente, legitimar – para utilizar as expressões de Polanyi – cedeu lugar à busca da diminuição das defasagens industriais a partir de um processo de canibalização Estados e regiões da federação” (Arbix, 2002, p.3)

A questão levantada por Arbix (2002) ao tratar do tema da guerra fiscal perpetua-se no cenário atual. Um dos pontos mais importantes de ser compreendido é a fragilidade institucional

do Estado em delinear relações de reciprocidade em pé de igualdade com as empresas do setor, delimitando direitos e deveres de modo equilibrado. Isso inclui a necessidade de contrapartidas por parte das empresas e a avaliação dessas medidas pelo setor público, garantindo que as políticas implementadas realmente beneficiem os trabalhadores e promovam um desenvolvimento social sustentável. Essa dinâmica é crucial para fortalecer a proteção dos direitos trabalhistas e assegurar os interesses da sociedade.

2.2 Desregulamentação.

A partir dos anos 90 as corporações transnacionais e governos vêm tomando uma atitude mais ofensiva na busca por aumentar seu nível de competitividade frente a outros países. Para isso, esses atores passaram a focar seu empenho na desregulamentação e flexibilização de direitos trabalhistas acreditando ser essa a solução para a elevação da produtividade e lucratividade das empresas. (Arbix,1996)

No entanto, a depender da importância e da força dos sindicatos e da eficiência das relações de trabalho, os acordos selados podem variar entre maior ou menor precarização dos direitos e garantias trabalhistas. Esses processos podem se dar de forma combinada com estabilidade e qualificação ou em conjunto com restrição de direitos e proteção ao trabalhador. Em setores mais desprotegidos, por exemplo, a flexibilização pode acarretar a retração dos salários, maior rotatividade e incremento do trabalho noturno.

Os estudos de Arbix (1996) apontam que em países em que as negociações adquirem forma tripartite, envolvendo Empresa, Sindicato e Estado, estas acabam por melhor proteger os segmentos do trabalho mais desorganizados. No entanto, mesmo essas negociações podem adquirir uma natureza desregulamentadora, especialmente, em períodos de contração econômica.

Para Sússekkind (2010) um dos efeitos que a globalização promoveu foi o enfraquecimento dos sindicatos e, conseqüentemente, das negociações coletivas. Além disso, o aumento do desemprego e a redução dos trabalhadores filiados aos sindicatos afetaram fortemente o direito do trabalho. Em relação às demissões, o autor afirma que a garantia do emprego tem sido excepcionada por razões econômicas. A jornada de trabalho, segundo o autor, tem se tornado ajustável. Os empregadores têm recorrido também ao banco de horas, tanto a flexibilização da jornada quanto o banco são mecanismos que possibilitam ao empregador fixar horários de modo mais adaptável às suas necessidades.

Já na América Latina, Sússekkind (2003) afirma que prevalece um tipo de flexibilização

mais selvagem. Ela se dá, segundo o autor, com a retirada ou modificação de normas legais de proteção e com o aumento do esforço na redução de direitos e condições de trabalho. Isso ocorre tanto pela via de contratos coletivos quanto por decisões unilaterais das empresas.

“É indisfarçável a influência externa para minimizar a participação heterônoma do Estado nas relações do trabalho, não obstante tenha essa intervenção resultado, em nosso continente, da história, da geopolítica e do estágio das condições socioeconômicas da respectiva região” (Sussekind, 2003, p.27).

Süssekind (2003) aponta, ainda, como principal fundamento dos defensores da flexibilização e da derrogação de proteção ao trabalho, a redução do custo da mão-de-obra como fator essencial para a entrada dos produtos e serviços nacionais no comércio mundial e para a preservação do emprego. Mas, na prática, ressalta que esses objetivos não têm sido alcançados. Para o autor, no Brasil o movimento de flexibilização já inclui o tempo de trabalho, o salário e a despedida, os três aspectos mais importantes da relação de emprego. Em razão dos impactos ocasionados principalmente pelas mudanças econômicas e tecnológicas, tornou-se cada vez mais frequente a discussão acerca da flexibilização, em especial, dos contratos de trabalho.

Vieira (2022) introduziu o conceito de "modernização desprotetora" para descrever o período de 2015 a 2022, enfatizando a agenda neoliberal promovida por setores empresariais que se opunham à proteção dos direitos trabalhistas previstos na Constituição. Essa agenda, segundo o autor, buscava justificar mudanças na legislação trabalhista e nos programas públicos, priorizando a flexibilização das relações de trabalho e a redução dos custos para as empresas. Ele argumenta que, em vez de ampliar os direitos dos trabalhadores, essa "modernização" resultou em um retrocesso.

A partir de 2015, a agenda contrária aos interesses dos trabalhadores ganhou força, especialmente em 2017, quando o governo restringiu o acesso ao seguro-desemprego. O estudo revela que, para sustentar essa narrativa, argumentos falaciosos foram frequentemente utilizados pelo setor empresarial, como a ideia de que o custo da mão de obra contribuía para o desemprego elevado. Além disso, o autor ressalta a importância de ampliar os mecanismos de proteção contra o desemprego, destacando a necessidade de integrar políticas de transferência de renda com as de proteção ao trabalhador, visando construir um sistema que beneficie todos os trabalhadores, tanto formais quanto informais. (Vieira, 2022).

Tabela 1: Histórico das Medidas Flexibilizantes de Suspensão e Redução.

Medida	Governo	Ano
Reduções (Lei 1965)	Castello Branco	1965
Layoff /Bolsa Qualificação (MP 1.726/98)	Fernando H. Cardoso	1998
PPE (Programa de Proteção ao Emprego)	Dilma Rousseff	2015
PSE (Programa Seguro-Emprego)	Michel Temer	2017
Reforma Trabalhista	Michel Temer	2017
BEM (Benefício Emergencial)	Jair Bolsonaro	2020

Fonte: Elaborado pela autora com base na legislação.

A tabela apresenta um resumo da evolução das políticas de flexibilização no Brasil destacando as principais iniciativas adotadas ao longo das últimas décadas. Essa análise incluirá a lei de redução implementada durante o governo de Castello Branco em 1965, o Layoff/Bolsa Qualificação (MP 1.726/98) do governo Fernando Henrique Cardoso em 1998, e os programas mais recentes, como o PPE (Programa de Proteção ao Emprego) e o PSE (Programa Seguro-Emprego), ambos sob a presidência de Dilma Rousseff e Michel Temer, respectivamente. Também será discutida a Reforma Trabalhista de 2017 e o BEM (Benefício Emergencial) introduzido por Jair Bolsonaro em 2020 e que serão abordadas a seguir.

2.3 Suspensão e Redução de Contrato de Trabalho.

No cenário dinâmico das relações de trabalho, é fundamental compreender os diferentes mecanismos legais disponíveis para ajustar temporariamente os contratos de trabalho, especialmente em momentos de crise ou reestruturação. Este capítulo é dedicado a explorar e diferenciar esses dois mecanismos presentes no arcabouço legal brasileiro e na literatura: a suspensão e a redução dos contratos de trabalho.

A suspensão e a redução do contrato de trabalho são estratégias que advogam preservar o vínculo empregatício e permitir que empregadores enfrentem períodos de adversidade econômica com maior flexibilidade. A suspensão permite que o trabalhador se afaste temporariamente de suas funções, enquanto a redução altera a carga horária. Ambos os mecanismos são regulamentados por normas específicas e têm implicações distintas tanto para a gestão das empresas quanto para os direitos dos trabalhadores.

Neste capítulo, faremos uma análise detalhada das diferenças entre esses dois mecanismos,

examinando os dispositivos legais que os regem e suas aplicações em termos de política pública. Compreender essas diferenças é essencial para avaliar e garantir a eficácia das medidas adotadas em situações de necessidade.

2.3.1 As Suspensões

A suspensão de contrato, também conhecida como *layoff*, permite que empresas ajustem sua força de trabalho em períodos de adversidade, sem demissões permanentes, servindo como uma solução para períodos de instabilidade econômica. É importante destacar a conotação divergente do termo *layoff* no caso brasileiro. O termo é frequentemente associado a notícias sobre demissões em massa, especialmente no setor industrial. Embora a tradução literal do termo em inglês seja “demitir”, na prática, refere-se a um “período de inatividade” para os trabalhadores. Essa modalidade é utilizada atualmente para evitar demissões permanentes por meio da qualificação.

Desse modo, ao afastar o trabalhador, a vaga deixa de existir temporariamente. A medida consiste em um instituto emergencial que possibilita a suspensão dos contratos trabalhistas pelo tempo que for previsto em negociação coletiva. É importante destacar que tal medida, de acordo com a lei, só pode ser utilizada em períodos de crise e recessão que causem dificuldades à empresa, sejam elas de mercado, emergências ou desastres. No entanto, na prática, como veremos adiante, a aplicação dessa medida nem sempre se alinha com suas intenções legais.

A suspensão para a qualificação foi prevista na MP 1.726/98, a qual acrescentou o Art. 476-A na Consolidação das Leis do Trabalho. O conceito também foi regulamentado em 2001 pela Medida Provisória nº 2.164-41, vigente por meio da Emenda Constitucional nº32, e ganhou destaque quando as montadoras passaram a utilizar dessa ferramenta para evitar demissões no setor. O artigo 476-A da CLT estabelece as condições para a suspensão do contrato de trabalho com o objetivo de promover a qualificação profissional. De acordo com o Art. 476-A:

“O contrato de trabalho poderá ser suspenso, por um período de dois a cinco meses, para participação do empregado em curso ou programa de qualificação profissional oferecido pelo empregador, com duração equivalente à suspensão contratual, mediante previsão em convenção ou acordo coletivo de trabalho e aquiescência formal do empregado, observado o disposto no art. 471 desta Consolidação. (Incluído pela Medida Provisória nº

2.164-41, de 2001) ”.

Embora não trate especificamente do *layoff*, a Reforma Trabalhista também trouxe mudanças que podem influenciar o conceito de suspensão do contrato de trabalho e a negociação coletiva. A Lei nº 13.467/2017 prevê:

“Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre:

I -pacto quanto à jornada de trabalho, observados os limites constitucionais;

II -banco de horas anual;

III - intervalo intrajornada, respeitado o limite mínimo de trinta minutos para jornadas superiores a seis horas;

IV - adesão ao Programa Seguro-Emprego (PSE), de que trata a Lei nº 13.189, de 19 de novembro de 2015 ; [...]

X - modalidade de registro de jornada de trabalho;

XI - troca do dia de feriado;

XI - número de dias de férias devidas ao empregado;

XIII - prorrogação de jornada em ambientes insalubres, sem licença prévia das autoridades competentes do Ministério do Trabalho. (Lei 13.467/2017)

Essas disposições introduzidas pela Reforma Trabalhista, ao favorecer a prevalência de convenções e acordos coletivos sobre a legislação, abrem espaço para a flexibilização de aspectos fundamentais das relações e do direito do trabalho. Essa flexibilidade pode promover uma maior prevalência dos interesses dos empregadores, especialmente em contextos onde os trabalhadores carecem de representação ou em períodos de recessão. Nesses cenários, os trabalhadores podem ser levados a aceitar acordos desfavoráveis ou a fazer concessões, acreditando que essa é a melhor ou única alternativa para garantir a manutenção de seus empregos durante a crise.

Em situações onde há uma disparidade significativa de poder entre empregadores e empregados, os acordos podem ser impostos de forma unilateral, resultando em condições de trabalho menos favoráveis. O aumento da flexibilidade nas negociações pode comprometer garantias trabalhistas já consolidadas, ameaçando conquistas históricas do movimento sindical e os direitos dos trabalhadores ao longo dos anos.

Os critérios para participação no *layoff* são a comprovação da situação de gravidade para a empresa e a condição de que a suspensão seria a única alternativa capaz de assegurar a situação econômica e proteger os trabalhadores. Para a empresa, a suspensão permite com que haja uma folga nos custos e encargos trabalhistas durante os períodos de recessão. Já para os trabalhadores, a medida pretende manter os postos de trabalho e garantir os salários dos funcionários no longo prazo.

O *layoff* embora considerado uma ferramenta útil em momento de recessão, tem seu uso, critérios e forma de aplicação ainda pouco compreendido. Os contratos de trabalho podem ser suspensos contanto que haja negociação entre trabalhadores e empresas, por meio de convenções ou acordos coletivos. Ademais, é perceptível que trabalhadores terminam por aceitar condições menos favoráveis que as anteriores em troca de manter seus empregos. (Süssekind,2010, p.601)

Nesse aspecto, há de se questionar se essas demissões temporárias não criam um ambiente de medo, insegurança e incerteza que facilitam com que acordos e negociações sejam realizados mais facilmente, além de criar um mal-estar político e social que permite que as empresas barganhem mais benefícios frente ao Estado e aos trabalhadores.

Na Volkswagen Resende, o *layoff* foi implementado por meio do programa Bolsa Qualificação, uma política pública que possibilita a suspensão temporária de contratos de trabalho com o suporte do governo. Esse programa permite que os trabalhadores se afastem da empresa para participar de cursos de qualificação oferecidos em parceria com a empresa, o sindicato e o governo. O governo oferece ao trabalhador uma bolsa através do programa, que constitui uma modalidade de benefício do Seguro-Desemprego. A duração máxima do *layoff* é de cinco meses, e, caso haja necessidade de prorrogação, os custos adicionais ficam sob responsabilidade da empresa. (Portal do FAT,2016)

É importante notar que o recolhimento de tributos por meio do FGTS e do INSS são suspensos e há o desconto das parcelas do seguro-desemprego a que o trabalhador faria jus. O trabalhador fica sem direito ao salário e o tempo de serviço não é computado. Portanto, não é devido o recolhimento dos encargos trabalhistas, logo, deixa o Estado de recolher também, o que revela grande perda para o Estado e para o trabalhador. Conforme os artigos 2º, II e 2º-A da Lei 7.998/90:

“Art. 2º O programa do seguro-desemprego tem como finalidade: II – auxiliar os trabalhadores na busca ou

preservação do emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional. (Lei 7.998/90).

Art. 2º-A. Para efeito do disposto no inciso II do art. 2º, fica instituída a bolsa de qualificação profissional, a ser custeada pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, à qual fará jus o trabalhador que tiver o contrato de trabalho suspenso em virtude de participação em curso ou programa de qualificação profissional oferecido pelo empregador, conforme estabelecido em convenção ou acordo coletivo (Lei 7.998/90)

Durante esse período, o trabalhador não recebe salário, mas sim uma bolsa de qualificação, financiada pelo Estado, por meio do Fundo de Amparo ao Trabalhador, o que ressalta a problemática de uso de recursos do próprio trabalhador para custear seu salário. Além dessa bolsa, o trabalhador pode receber uma ajuda compensatória, por opção da empresa, sem caráter salarial, conforme estipulado na norma coletiva.

§ 3o O empregador poderá conceder ao empregado ajuda compensatória mensal, sem natureza salarial, durante o período de suspensão contratual nos termos do caput deste artigo, com valor a ser definido em convenção ou acordo coletivo. (Art 476-A da CLT)

A possibilidade de suspensão do contrato para qualificação profissional, de acordo com a cartilha do Ministério do Trabalho (2009), proporciona uma forma de atualização e desenvolvimento contínuo dos trabalhadores, permitindo que eles adquiram habilidades que podem ser úteis para a empresa e para o próprio crescimento profissional. No entanto, em relação à efetividade desses cursos, há dúvidas sobre se realmente atingem seus objetivos e se oferecem resultados práticos que beneficiem os trabalhadores de maneira significativa.

Durante esse período existe a possibilidade de a empresa manter, de forma opcional, os benefícios a que o trabalhador fazia jus anteriormente como seguros e planos de saúde. Caso a empresa opte por não oferecer essa complementação, o trabalhador conta somente com a ajuda do governo. De acordo com o que dispõe o Art. 476-A em seu parágrafo 4º:

“§ 4º - Durante o período de suspensão contratual para participação em curso ou programa de qualificação profissional, o empregado fará jus aos benefícios voluntariamente concedidos pelo empregador. ” (CLT)

De acordo com a legislação, o Bolsa Qualificação é concedido ao trabalhador que esteja com o contrato de trabalho suspenso, conforme disposto em acordo ou convenção coletiva, matriculado em programa ou curso de qualificação. Segundo o Serviço de Informações do

Ministério do Trabalho, Emprego e Previdência:

“A Bolsa de Qualificação Profissional é uma das modalidades do benefício Seguro-Desemprego. Ela é concedida quando o contrato de trabalho é suspenso, por dois a cinco meses, para a participação do empregado em curso ou programa de qualificação profissional oferecido pelo empregador. A suspensão contratual deve estar prevista em acordo ou convenção coletiva de trabalho e aprovada formalmente pelo trabalhador” (Serviço de Informações do Ministério do Trabalho, Emprego e Previdência, 2023).

Após a autorização por convenção ou acordo coletivo, o empregador deve notificar o sindicato da categoria com, no mínimo, quinze dias de antecedência em relação ao início da suspensão contratual. O prazo de suspensão pode ser prorrogado por meio de convenção ou acordo coletivo, com o consentimento formal do empregado, desde que o empregador assuma o custo da bolsa de qualificação durante o período adicional. (Medida Provisória nº 2164-41, 2001).

2.3.2 As Reduções

Em seguida, abordaremos outro mecanismo de flexibilização do trabalho previsto na legislação brasileira, amplamente utilizado por empresas em períodos de dificuldade econômica: a redução de contratos de trabalho. Este instrumento, que abrange a redução de jornada e de salário, permite com que os empregadores ajustem a carga horária e a remuneração dos empregados de acordo com as necessidades econômicas e de suas empresas, mantendo a continuidade do vínculo empregatício.

As reduções de contrato podem ocorrer de formas distintas. A primeira lei a tratar sobre o assunto foi a Lei nº 4.923/65, daí em diante diversos acordos passaram a tratar do tema como o Programa Seguro-Emprego, anteriormente conhecido como Programa de Proteção ao Emprego, assim como o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e a própria Reforma Trabalhista, que serão tratados separadamente.

A Lei nº 4.923, de 1965, instituiu o cadastro permanente das admissões e dispensas de empregados e estabeleceu medidas contra o desemprego e de assistência aos desempregados. Além disso, estabeleceu normas relacionadas à redução da jornada de trabalho em situações econômicas adversas. Esta legislação foi uma das primeiras a regulamentar a redução de jornada como uma alternativa à demissão de trabalhadores.

“Art. 2º - A empresa que, em face de conjuntura econômica,

devidamente comprovada, se encontrar em condições que recomendem, transitoriamente, a redução da jornada normal ou do número de dias do trabalho, poderá fazê-lo, mediante prévio acordo com a entidade sindical representativa dos seus empregados, homologado pela Delegacia Regional do Trabalho, por prazo certo, não excedente de 3 (três) meses, prorrogável, nas mesmas condições, se ainda indispensável, e sempre de modo que a redução do salário mensal resultante não seja superior a 25% (vinte e cinco por cento) do salário contratual, respeitado o salário-mínimo regional e reduzidas proporcionalmente a remuneração e as gratificações de gerentes e diretores”. (Art. 2º da Lei 4.923/65).

O artigo estabelece que, diante de dificuldades econômicas comprovadas, uma empresa pode implementar uma redução temporária da jornada de trabalho ou do número de dias trabalhados, mediante acordo prévio com o sindicato representativo dos empregados. Esta redução deve ter um prazo fixo, que não pode exceder três meses, podendo ser prorrogado nas mesmas condições se necessário. (Souza,2018)

O ajuste na jornada de trabalho deve garantir que a diminuição do salário mensal não ultrapasse 25% do valor contratual, respeitando o salário mínimo regional e proporcionalmente, ajustando também a remuneração e gratificações de gerentes e diretores. Este mecanismo, de acordo com a legislação, oferece uma alternativa às demissões, permitindo que as empresas se ajustem às condições econômicas adversas enquanto minimizam o impacto financeiro sobre os trabalhadores.

É importante destacar que a lei de redução de 1965 foi promulgada em um contexto ditatorial e sancionada pelo então presidente militar Marechal Castello Branco. Essa legislação permitiu a redução salarial, acompanhada de uma diminuição correspondente da jornada de trabalho, como uma medida para enfrentar as dificuldades econômicas da época. Ao comparar os contextos econômico, político e social de 1965 e 2015, quando as reduções de jornada e salário voltaram a ganhar centralidade por meio do Programa de Proteção ao Emprego, observa-se que, enquanto em 2015 as justificativas para a flexibilização dos direitos trabalhistas se baseavam na crise econômica e no temor do desemprego, essa situação não se aplicava ao período da ditadura militar. (Almeida, Silveira, 2016)

Apesar da alta inflação, o Brasil experimentava um crescimento econômico significativo nas décadas de 1950 e 1960. Em 31 de março de 1964, em um cenário de ascensão econômica e mobilização social, ocorreu o golpe de Estado que levou os militares ao poder. Esse golpe foi uma resposta à tentativa de implementar reformas, consideradas pelos setores mais conservadores da sociedade como uma ameaça à soberania nacional. (Almeida, Silveira,2016)

É fundamental destacar também que em 27 de outubro de 1965 foi decretado o AI-2, que introduziu, entre outras medidas, a suspensão dos direitos políticos, eleições indiretas, intervenção federal nos estados e municípios e a cassação de partidos políticos. Almeida e Silveira (2016) destacam que menos de dois meses depois, o congresso promulgou a lei permitindo a redução temporária de salários por meio de negociação coletiva, o que representou uma das primeiras medidas de flexibilização do trabalho.

Já em 1966, outra lei, amplamente conhecida pelos profissionais do Direito do Trabalho, desmantelou a estabilidade decenal prevista na CLT, oferecendo ao empregado a opção de escolher entre o sistema celetista ou um fundo que, na prática, retirava o direito à estabilidade no emprego. Curiosamente, em um cenário de economia favorável e segurança no emprego, parecia que a lei de 1965 visava solucionar o problema de desemprego que a lei de 1966 criaria. Surpreendentemente, o golpe final na proteção dos trabalhadores contra demissões arbitrárias ocorreu com a Constituição Federal de 1988 e sua interpretação. Logo após sua promulgação, que garantiu a todos os trabalhadores o direito ao FGTS, passou-se a entender que esse fundo substituíria totalmente a estabilidade decenal. (Almeida, Silveira, 2016)

Assim, a estabilidade celetista foi considerada não recepcionada pela nova Constituição, mesmo que o texto não indicasse isso. Ao contrário, a Constituição garantiu como um dos principais direitos dos trabalhadores a “relação de emprego protegida contra a despedida arbitrária ou sem justa causa” (Art. 7º, inciso I), além de outros direitos que buscam melhorar suas condições sociais (Art. 7º, caput) o que revela uma certa contradição. Essa situação levanta questões sobre a efetividade da proteção constitucional e a segurança dos trabalhadores em um contexto de flexibilização das relações laborais.

Em 2015, o Brasil enfrentou novamente a instabilidade política e os efeitos da crise global. Nesse contexto, foi implementado o Programa de Proteção ao Emprego, estabelecido pela Lei nº 13.189/2015 e sancionado pela então presidente Dilma Rousseff. O PPE foi criado como uma estratégia para proteger empregos e auxiliar as empresas a enfrentar crises econômicas. (Lei 13.189/2015)

Desse modo, o programa viabilizou que o instituto da redução da jornada e dos salários retornasse com força no ambiente empresarial. A ideia da medida era permitir com que as empresas ajustassem temporariamente os contratos em um percentual de até 30%, maior do que o da lei de 1965 promulgada em um contexto ditatorial, com uma correspondente redução salarial proporcional ou menor.

Essa política integrava um conjunto de estratégias adotadas durante o governo dilmista e anteriormente pelo ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com o objetivo de estimular a demanda agregada por meio da adoção de instrumentos econômicos flexíveis e de uma intervenção ativa na economia nacional. A intervenção governamental se justificaria diante das oscilações econômicas que afetam as economias capitalistas. Assim, o Programa de Proteção ao Emprego emergiu como uma resposta à crise, inspirado por princípios econômicos e experiências internacionais, como o seguro alemão. Embora essas medidas parecessem temporárias, têm se tornado prática constante no ambiente empresarial, a despeito das questões levantadas sobre os prejuízos aos recursos governamentais e ao bem-estar e à segurança do trabalhador. (SOUZA, 2018)

Inicialmente, a redução podia durar até 6 meses, com a possibilidade de prorrogação por períodos adicionais de 6 meses, desde que o total não ultrapassasse 24 meses. Vigência essa bem superior à das reduções da lei de 1965. Durante o período de redução, o programa ofereceu uma compensação financeira de 50% sobre o valor da redução salarial, limitada a 65% do teto do Seguro-Desemprego, além de garantir estabilidade no emprego equivalente à duração no PPE, acrescida de um terço. Para se qualificar a empresa deveria estar registrada no CNPJ há pelo menos 2 anos, manter conformidade com as obrigações fiscais e previdenciárias, demonstrar dificuldades com um Indicador Líquido de Empregos (ILE) igual ou inferior a 1%, e possuir um acordo coletivo de trabalho específico que permitisse a implementação do programa. (Lei 13.189/2015).

Meneguín (2015) comenta que o critério para a comprovação da situação de dificuldade econômico-financeira só foi publicado no Diário Oficial em 22 de julho de 2015, por meio da Resolução CPPE nº 2, de 2015, que previa:

“Art.4º Será considerada em situação de dificuldade econômico-financeira, para fins do disposto no inciso IV do caput do art. 3º, a empresa cujo Indicador Líquido de Empregos – ILE for igual ou inferior a 1%, apurado com base nas informações da empresa disponíveis no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – Caged. § 1º O ILE consiste no percentual representado pela diferença entre admissões e desligamentos, acumulada nos doze meses anteriores ao da solicitação de adesão ao PPE, em relação ao estoque de empregados. § 2º Para fins de apuração do ILE, será considerado o estoque de empregados verificado no 13º mês anterior ao da solicitação de adesão ao PPE”.

Na prática isto significa que se uma empresa contratou, em termos líquidos, um número reduzido de trabalhadores em relação ao total de seus funcionários (ou, evidentemente, se

demitiu mais do que contratou), já pode se inscrever no PPE. Para Meneguín (2015) isso pode gerar incentivos para que certas empresas queiram aproveitar a oportunidade de reduzir os custos com a folha de pagamento. Considerando que o aumento da produtividade do trabalho no Brasil tem sido muito inferior ao crescimento dos salários nos últimos anos, e que a legislação trabalhista sem o PPE é vista como "rígida", a adesão ao PPE pode se revelar uma estratégia natural para várias empresas, mesmo que essa não tenha sido a intenção inicial do programa.

Almeida e Silveira (2016) destacam que a legislação do PPE não apenas autoriza as empresas a dispensarem seus colaboradores antes de se inscreverem no programa — uma prática que deveria ser considerada como uma fraude — mas também considera essas demissões como um requisito para a adesão. Ademais, eles afirmam que a empresa deve comprovar que tem efetivado demissões para poder ingressar no programa, o que vai de encontro à própria proteção do emprego.

“A redução de custos para empresas que, amparadas pelo discurso de crise econômica, planejam reestruturar suas operações ou simplesmente renovar seu quadro de funcionários para diminuir ainda mais “o custo” da mão de obra. Em vez de resguardar os trabalhadores contra as demissões, o programa de proteção ao emprego acaba atuando como um verdadeiro incentivador de despedidas em massa”. (Almeida, Silveira, 2016, p.161)

Ademais, caso a empresa não tenha interesse em desocupar seu quadro de funcionários, o Estado oferece mais uma facilidade, permitindo a adesão ao programa mediante a apresentação de "outras informações relevantes para comprovar sua situação de dificuldade econômico-financeira", conforme estipulado de forma nebulosa. As empresas que obtiverem autorização para promover a redução não poderão admitir novos empregados e devem respeitar o período de estabilidade previsto no programa. Essa obrigação, segundo Almeida e Silveira (2016) tem como objetivo inviabilizar uma prática denunciada pelos próprios trabalhadores e adotada por algumas empresas que sob a justificativa de dificuldades econômicas demitem empregados mais antigos para contratar novos, com salários mais baixos, conhecido como “renovação da grade”.

É importante notar que, diferentemente do PPE, a lei de 1965 também proíbe que as empresas que reduzirem a jornada de seus empregados realizem horas extraordinárias, tanto durante o período de redução quanto nos seis meses subsequentes. Essa restrição é bastante razoável, pois não faria sentido que uma empresa se aproveitasse de um momento de crise para reduzir os

salários por meio da diminuição proporcional da jornada e, simultaneamente, obrigasse os empregados a realizar horas extras imediatamente após essas reduções. Se a demanda é baixa devido à alegada crise, não há necessidade de extrapolar a jornada; caso contrário, a prática de redução salarial deve ser considerada uma fraude à legislação trabalhista, o que implicaria no pagamento integral dos salários. Vale ressaltar que a realização de horas extras nessa situação de redução salarial se torna ainda mais prejudicial para o trabalhador atualmente, uma vez que muitas vezes essas horas não são pagas, mas compensadas com folgas. Essa prática ignora o direito fundamental, irrenunciável e inafastável (mesmo por norma coletiva) de que as horas extraordinárias devem ser remuneradas com um adicional. (Almeida, Silveira, 2016).

Além disso, a lei de 1965 estabelece que a remuneração e as gratificações de gerentes e diretores devem ser reduzidas proporcionalmente, enquanto a nova legislação não aborda esse aspecto, limitando-se a afirmar que a redução salarial "deve abranger todos os empregados da empresa". Isso cria a possibilidade de que os trabalhadores com salários mais baixos hierarquicamente sejam os mais severamente impactados (Almeida, Silveira, 2016).

Para Reis (2019) o PPE foi desenhado para ser universal, mas, na prática, beneficiou principalmente grandes empresas do setor automotivo, levantando questões sobre sua eficácia e abrangência. Bicev (2019) também enfatiza que o PPE foi alvo de intensas críticas de certos segmentos do movimento sindical, que argumentaram que o programa contribuía indiretamente para a primazia do negociado sobre o legislado nos contratos de trabalho, afirmando que, em vez de evitar demissões, apenas postergava seu acontecimento, sacrificando uma parte dos trabalhadores. Segundo o autor, havia evidências substanciais de que os acordos estavam quase que exclusivamente alinhados às necessidades do setor automotivo: um setor em que, tanto para o trabalhador qualificado quanto para a empresa que utiliza essa qualificação, seria vantajoso manter o vínculo de trabalho devido à familiaridade do empregado. Isso levanta a hipótese de que a flexibilização nesse setor pode ser ponta de lança para a flexibilização em outros setores e empresas, impactando profundamente a dinâmica das relações laborais.

Em 2017, o então presidente Michel Temer sancionou a Lei 13.456/2017, que introduziu novas diretrizes para o Programa Seguro-Emprego (PSE). Essa lei substituiu e deu continuidade ao Programa de Proteção ao Emprego (PPE), anteriormente uma medida temporária, agora permitindo a prorrogação das reduções de jornada e salários até dezembro de 2018. Bicev (2019) destaca que as modificações no PPE diminuíram o caráter temporário ou emergencial da medida, comprometendo uma parcela crescente dos recursos do FAT com o pagamento de

subsídios salariais.

Durante a vigência do PSE, as empresas não poderiam dispensar os empregados com jornada reduzida sem justa causa e deveriam cumprir essas regras por um período determinado. No entanto, de acordo com Souza (2018), houve vários programas de demissão voluntária (PDVs) nesse período, o que levanta questões sobre a efetividade da estabilidade assegurada pelo programa. Essa situação sugere uma desconexão entre as políticas e as práticas adotadas pelas empresas, colocando em dúvida a real proteção dos trabalhadores.

O governo estimou um custo de R\$ 327,3 milhões em 2017 e R\$ 343,4 milhões em 2018 para o programa, que tinha também como base o financiamento do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), assim como o PPE. Esse fundo público é constituído por recursos provenientes tanto dos trabalhadores quanto do governo, essa situação levanta novamente a questão sobre o uso de recursos públicos para reduzir os custos das empresas, especialmente as multinacionais. (MP nº 761, de 22 de dezembro de 2016).

A meta continuou sendo a preservação dos empregos durante os períodos de crise econômica, o auxílio na recuperação das empresas, a manutenção da demanda econômica e da produtividade. O PSE também viabilizava a redução de até 30% da jornada e do salário dos trabalhadores, com o governo compensando 50% da redução, limitado a 65% do seguro-desemprego. O programa pretendia ser uma ajuda às empresas para reduzir custos e preservar empregos, ao mesmo tempo em que economizaria com o seguro-desemprego. (MP nº 761, de 22 de dezembro de 2016).

Em estudo sobre o alcance e a efetividade do Programa Seguro Emprego, Clóvis Roberto Scherer e Laender Batista (2019) afirmam que o PSE teve maior impacto na indústria metalúrgica, especialmente em grandes e médias empresas de autopeças e montadoras, devido a fatores como a natureza da produção, qualificação da força de trabalho e capacidade de negociação. Os beneficiados eram majoritariamente ocupações da produção, com experiência e habilidades específicas, o que ajudou na retenção de "capital humano", fator importante para o setor automotivo que possui mão-de-obra qualificada, revelando a priorização do setor.

A adesão ao Programa Seguro-Emprego (PSE) apresentou uma concentração significativa nas regiões Sudeste e Sul do Brasil. O Sudeste concentrou 78,6% dos estabelecimentos e 79,4% dos trabalhadores beneficiados.

TABELA 2 Número de estabelecimentos e de trabalhadores participantes no PPE/PSE, segundo a região natural Set/2015- fev/2018

Região Natural	Estabelecimentos		Trabalhadores beneficiados	
	Quantidade	Part. relativa	Quantidade	Part. relativa
Sudeste	103	78,6%	51.976	79,4%
Sul	20	15,3%	10.363	15,8%
Norte	5	3,8%	1.942	3,0%
Centro Oeste	1	0,8%	1.076	1,6%
Nordeste	2	1,5%	123	0,2%
Total Geral	131	100,0%	65.480	100,0%

Fonte: Ministério do Trabalho. Elaboração: DIEESE

A análise dos municípios revela que o PSE teve uma presença significativa em 60 cidades, com Resende—município alvo da pesquisa—liderando com 9,9% dos estabelecimentos. Em seguida, estão São Bernardo do Campo e São Paulo, ambas com uma presença da Volkswagen, cada uma com 7,6%. No entanto, São Bernardo do Campo destacou-se pela maior participação relativa em termos de trabalhadores beneficiados. As cidades mais representativas na pesquisa possuem plantas da Volkswagen, o que ressalta a relevância tanto da empresa quanto do município pesquisado para a análise do fenômeno estudado.

Tabela 3 - Número de estabelecimentos e de trabalhadores participantes no PPE/PSE, segundo o município de localização Set/2015- fev/2018

Município	Estabelecimentos		Trabalhadores beneficiados	
	Quantidade	Part. relativa	Quantidade	Part. relativa
São Bernardo do Campo	10	7,6%	22.920	35,0%
Taubaté	7	5,3%	6.379	9,7%
Cruzeiro	1	0,8%	3.505	5,4%
Resende	13	9,9%	3.078	4,7%
São José dos Pinhais	2	1,5%	2.954	4,5%
São Paulo	10	7,6%	2.656	4,1%
Manaus	5	3,8%	1.942	3,0%
São Carlos	3	2,3%	1.739	2,7%
Curitiba	1	0,8%	1.594	2,4%
Panambi	1	0,8%	1.575	2,4%
Outros (50)	78	59,5%	17.138	26,2%
Total Geral	131	100%	65.480	100%

Fonte: Ministério do Trabalho. Elaboração: DIEESE

Setorialmente, o programa concentrou-se na indústria de transformação, com 79% dos estabelecimentos e 83% dos trabalhadores pertencendo a esse setor. Destacaram-se as indústrias de fabricação de veículos e máquinas, que juntos responderam por 56% dos estabelecimentos e 76% dos trabalhadores. O setor automobilístico, incluindo montadoras e fabricantes de autopeças, mostrou grande adesão ao programa por seu conhecimento acumulado em relação a esse tipo de medida e critérios de adesão, além de sua mão de obra formal qualificada. (Scherer, Batista, 2019)

TABELA 4 Número de estabelecimentos e de trabalhadores participantes no PPE/PSE segundo subsetor de atividade Set/2015- fev/2018

Divisão CNAE	Estabelecimentos		Trabalhadores	
	Número	% do total	Número	% do total
FABR VEÍCULOS AUTOMOTORES, REBOQUES E CARROCERIAS	54	41%	39.672	61%
FABRICAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	19	15%	9.550	15%
COM E REPARAÇÃO VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS	3	2%	8.331	13%
FABR OUTROS EQUIPS DE TRANSPORTE	1	1%	1.286	2%
FABRICAÇÃO DE MÁQUINAS, APARELHOS E MAT. ELÉTRICOS	3	2%	978	1%
METALURGIA	6	5%	822	1%
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DE METAL, EXCETO MÁQ E EQUIPS	7	5%	762	1%
PESQUISA E DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO	1	1%	701	1%
TRANSPORTE TERRESTRE	1	1%	525	1%
FABR EQUIPS INFORMÁTICA, PROD ELETRÔNICOS E ÓPTICOS	2	2%	444	1%
OUTROS	34	26%	2.409	4%
Total Geral	131	100%	65.480	100%

Fonte: Ministério do Trabalho. Elaboração: DIEESE

A concentração setorial e regional pode ser explicada por diversos fatores: a alta qualificação da força de trabalho na indústria, a organização sindical forte e a experiência prévia com políticas semelhantes, especialmente no setor automobilístico, que é amplamente capitalizado por empresas europeias com experiência em tais programas e grande poder de barganha frente ao Estado, fatores que serão tratados adiante. (Scherer, Batista, 2019)

Apesar da predominância setorial do programa na indústria automobilística, houve adesão de empresas de outros setores, como comércio e serviços, embora em menor escala. O perfil dos

trabalhadores beneficiados incluiu adultos com longa permanência no emprego, majoritariamente em funções de produção direta e posições técnicas. A maioria tinha entre 26 e 55 anos e estava empregada há quatro anos ou mais, refletindo um foco em trabalhadores qualificados e experientes, o perfil preponderante na indústria automotiva. (Scherer, Batista, 2019).

O custo total do programa foi de aproximadamente R\$ 125 milhões ao longo de 30 meses. O custo por trabalhador foi elevado em comparação ao seguro-desemprego. O programa preservou apenas 55,7% dos empregos que deveria, resultando em um custo elevado por emprego efetivamente mantido. O alto custo do programa pode ser atribuído a fatores como demissões em massa em grandes empresas, a gravidade e duração da crise, e a participação de empresas com baixa viabilidade. (Scherer, Batista, 2019).

O estudo de Scherer e Batista (2019) levanta importantes questões sobre a eficácia do Programa Seguro-Emprego (PSE), especialmente em um contexto em que o programa se mostrou mais benéfico para setores como a indústria metalúrgica e automotiva. A concentração do programa nas regiões Sudeste e Sul do Brasil evidencia uma disparidade na distribuição de benefícios, favorecendo empresas que já possuem uma base sólida de mão de obra qualificada e uma forte organização sindical. Essa concentração não só limita o alcance dessas políticas a outras regiões e setores que também poderiam se beneficiar, mas também sugere uma priorização de interesses corporativos em detrimento de uma abordagem mais equitativa que considere as necessidades de trabalhadores em outras áreas.

Para Scherer e Batista (2019) o programa pode ter tido impactos econômicos positivos não totalmente avaliados, como benefícios a nível local e social. Esses efeitos podem ter mitigado alguns dos impactos negativos da crise. Embora o PSE não tenha atingido todos os seus objetivos, programas como este e o PPE podem ser úteis em crises futuras para a preservação dos empregos e do capital humano. Assim, é fundamental ressaltar que a experiência acumulada a partir desses programas deve ser utilizada pelos formuladores de políticas públicas para aprimorar futuras medidas, discutindo as distorções e propondo alterações em termos de condicionalidades para adesão e manutenção das empresas.

Além disso, Scherer e Batista (2019) destacam que o elevado custo em comparação ao seguro-desemprego, aliado à baixa taxa de preservação de empregos, levanta sérias dúvidas sobre sua efetividade. A preservação de apenas 55,7% dos empregos que deveria e o alto custo

por trabalhador efetivamente mantido indicam que o PSE pode não ter sido a solução mais eficiente para a crise enfrentada. Embora a proposta de aproveitar as lições aprendidas para melhorar futuras políticas públicas seja válida, é crucial que os formuladores de políticas considerem não apenas os impactos econômicos, mas também a necessidade de uma abordagem mais inclusiva e menos concentrada nos setores já privilegiados, garantindo que medidas como essa realmente atendam a todos os trabalhadores e regiões do país.

2.4 O Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda

Durante a pandemia de COVID-19, muitos países enfrentaram desafios sem precedentes em termos de emprego e renda devido ao impacto econômico global. Para mitigar esses efeitos, diversas medidas foram adotadas, incluindo programas de redução e suspensão de jornada de trabalho. No Brasil, duas iniciativas importantes foram adotadas: a Lei nº 13.982/2020 que previa o Auxílio Emergencial, voltada para trabalhadores informais e famílias de baixa renda, e a Medida Provisória nº 936/2020, destinada aos trabalhadores formais do setor privado.

A MP 936/2020 instituiu o Benefício Emergencial (BEm), por meio do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, posteriormente convertido na Lei 14.020/2020. As empresas puderam suspender temporariamente os contratos de trabalho, com o governo oferecendo um benefício emergencial aos trabalhadores afetados. O benefício pago pelo governo variava de acordo com o valor do seguro-desemprego e o tempo de suspensão ou redução, ajudando a compensar a perda salarial sofrida no período.

Historicamente, o Brasil já tinha adotado políticas semelhantes para mitigar a perda de renda, como os já citados Programa de Proteção ao Emprego, Programa Seguro Emprego e o Bolsa Qualificação. Embora o programa emergencial seja uma adaptação das políticas existentes, ele também introduziu uma forma específica de proteção para o contexto pandêmico. (DIEESE, 2020)

Tabela 5: Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda.

Redução Proporcional da Jornada e Salário	Suspensão Temporária do Contrato de Trabalho
Permitir que as empresas reduzissem a jornada de trabalho e os salários de seus funcionários para reduzir custos operacionais enquanto preservavam os empregos.	Permitir a suspensão temporária do contrato de trabalho para reduzir custos imediatos com folha de pagamento.
A redução poderia variar de 25% a 70% da jornada e do salário. O governo compensava uma parte da perda salarial com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), oferecendo um benefício que cobria até 70% do valor do seguro-desemprego.	Durante o período de suspensão, o trabalhador recebia um benefício emergencial pago pelo governo, que correspondia a uma porcentagem do seguro-desemprego, com base no tempo de suspensão.

Fonte: Legislação 14.020/20. Elaboração: própria.

O benefício emergencial era concedido somente enquanto os acordos estivessem em vigor, podendo ser estendidos por até noventa dias para a redução de jornada e sessenta dias para a suspensão contratual. Durante o período dos acordos e por um tempo adicional equivalente, o emprego do trabalhador estava garantido. A Medida Provisória que instituiu o programa emergencial permitia que os acordos coletivos fossem firmados por meio de negociação coletiva, com a participação do sindicato, mas também, em alguns casos, individualmente entre empregador e empregado. (Costa et al; 2022)

O valor do benefício era calculado aplicando o percentual de redução acordado sobre o valor do seguro-desemprego que o empregado teria recebido se fosse dispensado. O seguro-desemprego tinha um piso equivalente ao salário mínimo (R\$ 1.045) e um teto de (R\$1.813,03), aplicando um redutor sobre a média salarial dos últimos três meses de trabalho. Em acordos coletivos com o sindicato, outros percentuais de redução de jornada e salário podiam ser adotados, mas os percentuais de reposição do BEm (25%, 50% ou 70%) permaneciam os mesmos para cada faixa de redução. (Hecksher, Foguel, 2022)

Para a suspensão temporária do contrato de trabalho, o BEm podia ser de 70% ou 100% do seguro-desemprego, dependendo do porte da empresa. O percentual de 70% se aplicava apenas a empresas com faturamento superior a R\$ 4,8 milhões em 2019, que também deviam

fornecer uma ajuda compensatória equivalente a 30% do salário do trabalhador. A elegibilidade para o BEm era restrita a trabalhadores formais do setor privado. Portanto, não abrangia aqueles que recebiam benefícios contínuos. Para o recebimento do BEm, não havia exigência de tempo mínimo de vínculo empregatício, nem de histórico de recebimento anterior de seguro-desemprego. (Hecksher, Foguel, 2022)

Em estudo comparativo a respeito do Auxílio Emergencial e do BEm, Costa et al (2022) apontam que o BEm beneficiou principalmente trabalhadores formais com carteira assinada, e sua cobertura foi baixa entre os domicílios mais pobres, onde a maioria dos trabalhadores é autônoma ou informal. É importante destacar que a adoção do BEm e demais medidas de enfrentamento a pandemia ocorreu em um cenário jurídico-político caracterizado por várias reformas de viés neoliberal - destacando a reforma trabalhista Lei 13.467/2017 - que reduziram direitos, dismantelaram o sistema de proteção estatal e enfraqueceram os sindicatos. Além disso, as modificações nas normas trabalhistas e nos arranjos institucionais aconteceram em um ritmo acelerado, resultando em insegurança jurídica para os trabalhadores. (Grillo, Domingues, Soares, 2023)

Para Fais Feriato e Zuin (2022) o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda alinha-se com a Recomendação nº 166 da OIT, que defende a mitigação dos efeitos da rescisão contratual durante crises, ajudando a evitar a rescisão de contratos e a perda de subsistência dos trabalhadores. Os autores argumentam que a flexibilidade oferecida pela lei é necessária para o enfrentamento da crise econômica, preservando a essência dos direitos trabalhistas e permitindo adaptações necessárias para a sobrevivência e estabilidade dos vínculos empregatícios.

Já para o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (2020) a MP 936/2020 permitia uma redução de jornada e salário sem limites, em contraste com o PPE, por exemplo, que impunha um máximo de 30% de redução, visando proteger a renda do trabalhador e minimizar o gasto público. Outro ponto crítico exposto foi a limitação da participação sindical na negociação coletiva, o que comprometeu a eficácia das medidas para os trabalhadores.

O estudo destacou o papel das Centrais Sindicais na pressão por medidas de proteção social para trabalhadores, tanto formalizados quanto informais. Em 17 de março de 2020, as Centrais apresentaram um documento ao Congresso Nacional, que contribuiu para a aprovação da Renda

Básica de Emergência, voltada para trabalhadores informais e famílias vulneráveis. No entanto, as demandas para trabalhadores formalizados foram apenas parcialmente atendidas pela Medida Provisória 936/2020. (DIEESE,2020)

Além disso, houve uma grande lacuna identificada pela falta de garantia efetiva de emprego para todos os trabalhadores, incluindo aqueles já desempregados. Para proporcionar maior segurança durante a pandemia, seria necessário garantir a manutenção dos empregos e ampliar a proteção aos desempregados, que poderiam não estar adequadamente cobertos pelas medidas existentes. Para Grillo, Domingues e Soares (2023) as medidas adotadas pelos poderes públicos incluíram a flexibilização das relações de trabalho e a suspensão de direitos trabalhistas. Essa abordagem também foi marcada pela falta de diálogo com a sociedade civil. Em estudo no município do Rio de Janeiro, um grande número de instrumentos coletivos foi firmado para a implementação do Benefício Emergencial, refletindo a importância das entidades sindicais na proteção do emprego e da renda durante a pandemia.

O Programa Emergencial ajudou as empresas a reduzirem suas folhas de pagamento e a manterem seus negócios em um contexto adverso. No entanto, para os trabalhadores e sindicatos, o programa muitas vezes resultou em perda de direitos, insegurança jurídica e maior vulnerabilidade. Grillo, Domingues e Soares (2023) destacam que a Medida Provisória 936/2020 contribuiu para a redução de direitos trabalhistas e o enfraquecimento de princípios constitucionais.

“[...]De maneira geral, pode-se dizer que o Programa Emergencial trouxe alguma segurança jurídica para as empresas desonerarem suas folhas de pagamento e manterem seus negócios num contexto sanitário e econômico adverso, mas para os trabalhadores e seus sindicatos, se o programa por certo contribuiu para a manutenção de empregos, não raro também representou perda de direitos, insegurança jurídica e vulnerabilidade [...] (Grillo,Domingues,Soares2023, p.18).”

Essa regulação reforçou o poder dos empregadores nas negociações coletivas, agravando a situação dos trabalhadores. Portanto, para os autores a MP reforçou uma tendência do direito do trabalho no Brasil que consiste em ampliar unilateralmente o poder dos empregadores para impor condições laborais nas negociações coletivas, sob a justificativa contratual e de força maior. Grillo, Domingues e Soares (2023) concluíram que a regulamentação emergencial foi insuficiente para assegurar uma proteção adequada da renda e do emprego para os trabalhadores no Rio de Janeiro e, aparentemente, em todo o país. Em outras palavras, a regulação jurídica da

pandemia (incluindo a legislação estatal e as normas coletivas autônomas) trouxe compensações para os trabalhadores do Rio de Janeiro, mas também acabou contribuindo para a vulnerabilização das condições de vida e relações laborais.

2.5 Flexibilização do Direito do Trabalho e a Reforma Trabalhista

Para Peres (2020) a flexibilização das relações de trabalho emergiu em resposta à crise do capitalismo e pode ser compreendida como uma forma de superexploração do trabalho. Cassar (2014) aponta que existem dois tipos de flexibilização comuns no caso brasileiro. A primeira delas é a flexibilização sindical, que é aquela firmada através de negociação ou acordo coletivo fruto da vontade de ambas as partes. Para a autora, essa modalidade de flexibilização tem caráter transacional e não de renúncia de direitos. A segunda é a legislativa, que estipula seus limites por força da lei. Portanto, surge a partir da aquiescência da entidade estatal. (Cassar,2014).

Saegusa (2008) pontua que até 1988 os acordos coletivos e negociações tinham como objetivo melhorar as condições do trabalhador. Após a constituinte, o exercício da autonomia privada passou a ser utilizado de modo mais intenso para flexibilizar os direitos retroativamente, objetivando adequar a lei à realidade da sociedade capitalista, marcada notavelmente pelo desemprego. Esse movimento beneficia a empresa permitindo a adequação às flutuações dos ciclos econômicos” (Saegusa ,2008).

“Não se pode olvidar que a ciência jurídica suporta e requer alterações inequívocas para se adaptar às novas dinâmicas econômicas, políticas, culturais e sociais: é inquestionável a conformação do Direito do Trabalho às transformações desta nova realidade. Contudo, é inadmissível perder de vista, em prol dessa adaptação, a necessidade de serem respeitadas as normas construídas pelo Estado, que, sob o crivo do Poder Legislativo, institui regramentos com vistas a conformar as relações sociais perante os anseios e clamores dos cidadãos. (Cunico, Oliveira,2011, p.24) ”

Para Cunico e Oliveira (2011) as mudanças na legislação do trabalho, o exercício da autonomia coletiva ou as inovações normativas infraconstitucionais não podem alterar os permissivos contidos no Direito do Trabalho e os ganhos do movimento trabalhista. Desse modo, são inaceitáveis as mudanças que confrontam a proibitiva do retrocesso social e que prejudiquem direitos arduamente adquiridos em prol do sistema econômico e do lucro empresarial. (Cunico, Oliveira,2011)

Historicamente, é importante destacar a já citada Lei nº 4.923 de 23 de dezembro de 1965,

que trouxe a possibilidade da redução geral e transitória dos salários em até 25%, por meio de acordo com o sindicato, caso a empresa fosse afetada por situações emergenciais da conjuntura econômica. Ademais, a Lei nº 5.017, de 13 de setembro de 1966, instituiu o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, o que possibilitou maior liberdade patronal na dispensa dos empregados e uma dispensa menos onerosa para o empregador.

A flexibilização das normas trabalhistas no Brasil foi significativamente influenciada por diversas legislações e regulamentações ao longo dos anos. O Decreto Lei 229/67, por exemplo, promoveu uma alteração significativa na Consolidação das Leis do Trabalho ao introduzir novas modalidades de contrato e expandir as possibilidades de contratação para atividades transitórias e temporárias. A Lei 6.019/74 também flexibilizou as normativas trabalhistas ao regular o trabalho temporário estabelecendo condições específicas para essa modalidade de contratação e permitindo sua aplicação em situações de necessidade transitória.

Já a Súmula 331 do TST trouxe uma mudança importante na jurisprudência ao ampliar as possibilidades de terceirização e redefinir o conceito de subordinação, permitindo a terceirização de atividades não essenciais. É importante ressaltar que a Lei 9.601/98 introduziu alterações significativas na CLT, como a criação do contrato provisório e novas formas de compensação de jornada, como o banco de horas, ajustando a legislação para melhor atender às demandas das empresas promovendo uma maior flexibilidade nas relações empregatícias.

Esse movimento flexibilizante, por ser visto através da quebra do princípio da irredutibilidade salarial, por meio de acordo ou convenção coletiva e da flexibilização das jornadas de trabalho, mediante a compensação de horários, além da ampliação da jornada de seis horas nos turnos ininterruptos de revezamento. Apesar de ser um princípio fundamental, a irredutibilidade salarial não é uma norma absoluta. A Constituição permite que esse princípio seja flexibilizado mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho, com a participação do sindicato da categoria. Isso significa que, em determinadas circunstâncias, a redução salarial pode ser acordada entre empregador e empregados, desde que respeitados os limites e as condições estabelecidos em negociação coletiva. Apesar dessa flexibilização acarretar em prejuízos à renda do trabalhador, comprometendo sua capacidade de sustento e, conseqüentemente, seu bem-estar e de sua família. (SOUZA,2018)

Conforme observado por Saegusa (2008), a promulgação da Constituição de 1988 promoveu uma intensificação da flexibilização dos direitos trabalhistas, com o intuito de adaptar a legislação à realidade da sociedade capitalista, marcada por altos índices de desemprego. Esse

movimento, segundo Saegusa, beneficiou as empresas ao possibilitar sua adaptação às flutuações econômicas.

Isso se reflete no Art. 7º, XIII da CF/88, que permite a compensação ou redução da jornada de trabalho por meio de acordo ou convenção coletiva, possibilitando ajustes na carga horária para atender às necessidades tanto da empresa quanto dos empregados. Além disso, o Art. 7º, XIV, estabelece que a ampliação da jornada de trabalho para turnos ininterruptos de revezamento — jornadas que excedem as seis horas diárias — pode ocorrer mediante negociação coletiva. Essa ampliação visa adaptar a jornada às demandas operacionais das empresas, especialmente em setores que requerem operação contínua.

Para Colombi e Krein (2020) durante os governos do PT, a flexibilização das relações de trabalho se intensificou. A partir de 2013, com o agravamento da crise econômica e política, essa agenda trabalhista ganhou destaque e a demanda por mudanças no código de trabalho resultou em uma reforma trabalhista abrangente e significativa, aprovada em 2017. Essa reforma teve como objetivo não apenas legitimar as práticas de flexibilização já em vigor no mercado de trabalho, mas também oferecer um novo e amplo conjunto de opções para que o capital pudesse gerenciar a força de trabalho de acordo com suas necessidades.

A reforma representou uma alteração liberalizante na Consolidação das Leis do Trabalho, sendo instrumentalizada pela Lei nº 13.467, que modificou 201 artigos da CLT. Segundo o governo de Michel Temer, o objetivo era combater o desemprego gerado pela crise econômica de 2015. No entanto, a reforma resultou em diversos prejuízos para os trabalhadores, sem as contrapartidas prometidas. (Krein, Colombi, 2019)

Ademais, a Reforma Trabalhista introduziu mudanças significativas e diversas incertezas e inseguranças jurídicas, especialmente em relação à flexibilização da jornada de trabalho. A ausência de jurisprudências consolidadas e a falta de diretrizes claras nas mudanças introduzidas pela reforma trazem desafios para trabalhadores e operadores do direito.

“A reforma modificou elementos centrais da relação de emprego, uma vez que: (1) amplia as possibilidades de utilização de modalidades de contratação a termo e introduz a figura do contrato intermitente, do trabalhador autônomo permanente e do home office; 2) viabiliza inúmeras formas de flexibilização da utilização do tempo de vida do trabalhador em favor da empresa; 3) permite o avanço da remuneração variável e o pagamento como não salário. ” (Krein, Gimenez, Santos, 2018, p.16)

Portanto, a reforma constitui um mecanismo de ampliação da margem de liberdade e do

poderio do capital na determinação da relação com o trabalhador e das condições de contratação, gestão e manejo de sua mão de obra. Movimento esse que, para o trabalhador, repercutiu em maior precarização, vulnerabilidade e insegurança, com impactos negativos sobre sua vida pessoal, familiar e social. (Krein et al, 2018)

Apesar da preservação da empresa ser um fundamento válido para autorizar a flexibilização dos contratos e negociações, visto que constitui interesse público, tal instrumento não deve ser utilizado de maneira indiscriminada e sem o devido controle das contrapartidas e condições. Neste sentido Cassar (2010) aponta que os princípios constitucionais como o da proteção ao trabalhador e o da função social da empresa devem servir como balizador e limitador da onda de flexibilização abusiva que vem contaminando os tribunais trabalhistas e a legislação brasileira.

“A flexibilização de direitos trabalhistas como vem sendo utilizada pelos empresários, com o único objetivo de aumentar seus lucros, constitui abuso do direito e como tal, deve ser afastada e declarada nula, já que viola o princípio da função social, que tem seu exercício condicionado ao respeito aos direitos trabalhistas de seus empregados (aspecto interno). Não se admite flexibilização sem finalidade social. Nula cláusula de acordo e convenção coletiva que não observa os fundamentos da flexibilização, que abusa deste direito e que fere a função social da empresa.”
(Cassar,2010,p.173)

Para Dias (2018) mesmo após a aprovação da Reforma Trabalhista em 2017, o governo federal continuou a adotar medidas que precarizam as condições de trabalho, exacerbando a exploração dos trabalhadores. Para o autor, a pandemia de Covid-19 foi utilizada para acelerar a implementação de reformas que alteram as leis trabalhistas, com o objetivo de intensificar a exploração da força de trabalho.

A reforma trabalhista, portanto, serviu como uma compensação pela queda na lucratividade da burguesia devido à crise econômica infundável que assola a economia mundial nas últimas décadas. Ela facilitou e legitimou a superexploração do trabalho, alinhando-se com as reformas neoliberais do final do século passado. Em vez de promover a criação de novos empregos, essas reformas visam reduzir os custos do trabalho, ampliando a carga de trabalho excedente e reduzindo a remuneração dos trabalhadores, especialmente em um cenário de elevado desemprego. (Dias,2018)

Para Barcellos Ferreira (2021) com a implementação da Reforma Trabalhista, a negociação coletiva tornou-se significativamente mais desafiadora. As empresas passaram a adiar as

negociações e, quando finalmente as iniciavam, frequentemente apresentavam propostas desfavoráveis aos trabalhadores. A eliminação da ultratividade das normas coletivas, que antes assegurava a continuidade dos direitos adquiridos, foi um dos principais pontos críticos. Sem essa proteção, os empregadores passaram a utilizar os direitos anteriores como "moeda de troca", resultando na perda substancial de benefícios para os trabalhadores.

Portanto, a Reforma Trabalhista resultou em uma fragilização dos sindicatos e em uma dificuldade acentuada nas negociações coletivas, demonstrando que as promessas de fortalecimento sindical feitas durante a reforma não se concretizaram na prática. Assim, o impacto negativo dessa legislação sobre as relações de trabalho e a proteção dos direitos dos trabalhadores permanece. A flexibilização é, assim, um fenômeno que teve início na década de 1990, se perpetuando durante os governos do PT e se intensificando consideravelmente com a aprovação da reforma trabalhista em 2017 e as medidas implementadas durante o governo Bolsonaro. (Colombi, Krein, 2020)

3.A Indústria Automotiva

Este capítulo abordará a evolução da política industrial nacional, que historicamente se fundamentou na construção de capacidade produtiva através do estabelecimento de fábricas e na promoção da substituição de importações com a intervenção do Estado. O modelo em questão envolveu a formação de grandes empresas e a atração de investimentos diretos estrangeiros, impulsionado por um extenso mercado interno e a proteção contra a concorrência internacional. Essa estratégia se baseou em uma combinação de protecionismo, incentivos fiscais, crédito facilitado e subsídios, como descrito por Salerno e Daher (2006).

Além disso, torna-se fundamental demonstrar a importância do conceito de neodesenvolvimentismo, cunhado por Boito Júnior (2012) para a compreensão dos fenômenos que ocuparam a agenda política, econômica e social brasileira nos últimos anos. A análise das políticas implementadas durante os últimos governos foi fundamental para o entendimento de como as estratégias e medidas escolhidas por cada governo conversam com os movimentos e lutas de classe e revelam esses conflitos e preferências.

3.1 O Histórico do Setor

Historicamente a indústria automotiva no Brasil tem início com a chegada da Ford no país com seu modelo Ford T em 1919 e da General Motors em 1925. A instalação das primeiras

plantas automotivas ocorre de forma concentrada em São Paulo e posteriormente na região do ABC. Apesar desse primeiro movimento no início do século XX, os autores consideram a década de 50 como a mais importante historicamente para a indústria, uma vez que é durante esse período que ocorre a consolidação da indústria automotiva no país. (Santos Silva,2020)

É importante destacar que houveram tentativas de produção de veículos nacionais durante o governo Vargas da década de 40. Um exemplo disso foi a criação da Fábrica Nacional de Motores. A produção, que era inicialmente direcionada ao setor aéreo, posteriormente, passou a direcionar seus esforços para a fabricação de motores para automóveis. A FNM se tornou um marco do intervencionismo para o desenvolvimento de uma infraestrutura interna, a qualificação profissional dos trabalhadores e um símbolo do nacionalismo varguista. (Ramalho,2007)

No entanto, é na década de 50 que o governo passa a redirecionar esforços e políticas públicas para o desenvolvimento do setor automotivo de forma mais intensa. Durante o período, o então presidente Juscelino Kubitschek fomentou a criação do Grupo Executivo da Indústria Automobilística, grupo que tinha como meta a elaboração de iniciativas voltadas à produção interna de veículos e à criação de um complexo industrial com o objetivo de nacionalizar a produção de veículos. Nesse período, houve também um importante movimento de nacionalização da produção automotiva e investimentos no setor por meio do Plano de Metas. A produção interna de veículos passou a ser alvo de intenso protecionismo, e medidas contrárias à importação foram tomadas. Esses incentivos cambiais à produção interna acabaram prejudicando diversas empresas, colocando-as em ampla desvantagem em relação às demais. O setor foi considerado prioritário durante o governo, e a participação do Estado na efetivação das metas propostas no plano foi significativa. (Bortolotti, Silva, Shima, 2017)

Além disso, foram ofertados diversos subsídios às indústrias multinacionais que se instalassem no Brasil. Esse movimento se manifestou por meio de amplos benefícios e investimentos em infraestrutura realizados pelo Estado, além da mão de obra brasileira mais barata em relação a outros países e um mercado doméstico em forte expansão. Portanto, merece destaque o largo investimento estatal realizado durante esse período somado a um mercado já atrativo para essas empresas e os diversos benefícios concedidos pelo governo. (Botelho, 2002)

Durante os anos 60 e 70 outras empresas do setor automotivo passaram a se instalar no país, entre elas a Fiat e a Volvo. O país registrou um forte crescimento no setor nesse período, sob a atmosfera do milagre econômico. Além disso, houve grande ampliação do crédito ao consumidor de modo que a população pudesse comprar os automóveis aqui fabricados. (Burity, Santos, 2002).

Costa e Henkin (2016) citam que a nível internacional, o fim da década de 60 marca o início das mudanças estratégicas do setor automotivo. Esse movimento surge em decorrência da saturação dos mercados de bens produzidos em massa. É nesse momento que inicia a crise do paradigma tecnoeconômico fordista/taylorista nos países desenvolvidos. Soma-se a isso os dois choques do petróleo, o primeiro em 1973 e o segundo em 1979 com amplos efeitos sobre o setor. Consequentemente, ocorre o aumento dos custos de produção e a diminuição das margens de lucro das firmas, o que acarreta na mudança do paradigma tecnológico dessa indústria e seu ingresso em novos mercados geográficos.

Desse momento em diante a indústria automotiva a nível mundial passa a adotar estratégias com o objetivo de aumentar sua produtividade, fomentar inovações e maior variabilidade de produtos e processos, promover novas técnicas organizacionais e enxugar a produção. Esse movimento se difunde nos países avançados no decorrer dos anos 70 e 80, e posteriormente nos emergentes, visando recuperar as vendas e a competitividade do setor. (Boyer e Freyssenet, 2006)

Durante essa crise as empresas montadoras de veículos nacionais foram compradas pelas multinacionais. Esse movimento intensifica a estrutura de mercado oligopolista que já caracterizava predominantemente o setor. (Porsse, 1998).

“Até 1990, o mercado automobilístico brasileiro ainda estava fechado para as importações de veículos, o que criava uma situação de monopólio interno. O padrão fordista/taylorista de organização do trabalho combinado com a ampla oferta de mão-de-obra e a restrição à atividade sindical por parte do Estado caracterizaram o uso intensivo da força de trabalho por parte das empresas, retardando os movimentos de modernização no setor” (Botelho, 2002, p5).

Já durante a década de 90 o mundo passa por um intenso processo de globalização, reestruturação da economia capitalista e o setor enfrenta grandes mudanças. O país começa a sofrer um processo de abertura ao mercado externo, um novo leque de políticas industriais e de comércio exterior surgem nesse período. Santos Silva (2020) pontua que até esse período o setor automotivo ainda fazia jus a diversos benefícios fruto das antigas políticas públicas desenvolvimentistas dos anos 50 e 60, dado que ressalta a questão da longevidade dos amplos benefícios concedidos a essas empresas.

“Essas importantes mudanças na economia brasileira incentivaram a tomada de decisões no sentido de uma reestruturação do setor industrial, afetando as relações entre o capital e o trabalho, e também as estratégias de localização das empresas em sua dinâmica de concentração/desconcentração

espacial. A modernização de importante parcela da indústria brasileira, observada ao longo dos anos 1990, foi defensiva e conservadora, num contexto em que as empresas buscavam (e buscam) salvar sua participação no mercado nacional em face de um ambiente cada vez mais competitivo.” (BOTELHO,2002, p.2)

Botelho (2002) afirma que a modernização iniciada durante os governos neoliberais da década de 90 foi feita sacrificando um número considerável de empresas fornecedoras, em grande parte de médio e pequeno porte, que nesse período foram a falência ou vendidas para empresas estrangeiras. Além das perdas que os trabalhadores enfrentaram como a diminuição de postos de trabalho e a precarização das relações trabalhistas. O autor pontua também o processo de deslocamento espacial de investimentos e a desarticulação de áreas de industrialização tradicional por meio da concessão de incentivos fiscais por parte do Estado.

“A indústria automobilística brasileira contou com proteção absoluta desde o início de sua implantação no país [...] Entre 1990 e 1998, diversas medidas de política governamental foram dirigidas diretamente para o setor automotivo” (De Negri,1999, p1)

Novamente são formuladas políticas públicas com o objetivo de revitalizar a indústria automotiva, que estava atrás em termos de competitividade e qualidade em comparação ao mercado internacional. A abertura econômica marcou o fim da proteção dessas empresas contra a concorrência externa. Nesse momento De Negri (1999) aponta que, houveram incentivos da Câmara Setorial Automotiva como as mudanças em algumas regras para a compra e o financiamento de veículos, a diminuição da carga tributária e incentivos para as empresas que quisessem exportar. Além disso, houveram negociações para a redução de impostos como o IPI e o ICMS e das margens de lucro dentro da cadeia produtiva. Houve também a criação do Regime Automotivo Brasileiro em 1995, objetivando modernizar o setor e atrair novas unidades fabris. (Santos Silva,2020)

Em junho de 1995 foi publicada a MP 1.024, posteriormente convertida na Lei 9.449/97, que deu início ao Regime Automotivo, também conhecido como Regime Geral. O regime consistia em uma diminuição da tributação para a importação de bens de produção e de capital. (Oliveira, 2010)

Nesse período, foram ampliados os investimentos para as montadoras construírem novas unidades e modernizar as já presentes, além de novas fábricas importantes que chegaram ao país nesse período, como a Honda, Mercedes-Benz, PSA Peugeot Citroën e a Renault. (Automotive Business,2018)

Em crítica, De Negri (1999) ressalta que a indústria automotiva é um dos setores produtivos com maior capacidade de influenciar não somente os governos e as políticas internas do próprio país, mas também acordos internacionais bilaterais ou multilaterais. O autor também ressalta que não há dúvida, na literatura internacional, de que políticas semelhantes ao regime automotivo brasileiro têm impactos sobre a renda dos consumidores, dos produtores, dos empregados diretos e indiretos e do governo. Não é claro, entretanto, o custo dessas políticas para o país e quem arca com o que. Esses custos relativos ao protecionismo direcionado ao setor não incluem somente os diretos, como preços mais altos aos consumidores, mas também muitos indiretos. (De Negri, 1999, p.9)

Ribeiro e Nappi (2018) explicam que o regime especial é um exemplo de uma política de desenvolvimento regional alicerçada exclusivamente em benefícios e incentivos ao setor automotivo e que se mostrou ineficaz em alterar radicalmente o mapa da indústria. Os autores concluem que os incentivos financeiros e fiscais, além dos benefícios locacionais das regiões Sudeste e Sul têm papéis importantes, mas não exclusivos, na escolha da localização das novas unidades fabris. Assim, pode-se dizer que nos anos 90 a indústria automobilística brasileira experimentou um processo de reestruturação induzido pela mudança nas estratégias de concorrência das montadoras e pelas transformações na economia. Houve também um aumento da pressão para a liberalização das economias emergentes.

Após a década de 90, as estratégias da indústria intensificaram a tendência de diminuição do número de plataformas de veículos e de aumento de sua padronização. Paralelamente, houve aceleração de seu ciclo de vida tecnológico, tudo possibilitado pela inovação da arquitetura modular como resposta às pressões competitivas geradas pela saturação e intensificação da concorrência nos mercados desenvolvidos (Costa, Henkin, 2016).

“Em geral, as plantas são instaladas nos principais mercados consumidores devido, entre outros fatores, aos custos de frete e de barreiras alfandegárias, às políticas de apoio ao setor, aos menores custos de produção e às demais vantagens de localização” (Costa, Henkin, 2016, p.7).

Adicionalmente, em muitos casos, parte da produção é exportada para mercados e regiões vizinhas menores, transformando-se em plataformas regionais de fabricação e vendas. Elas atendem tanto à demanda do mercado final, por meio do comércio intrafirma, quanto às necessidades de outras subsidiárias da empresa, sempre que a produção de certos produtos ou sistemas no país vizinho não for viável. (Costa, Henkin, 2016)

De 1990 a 1999 fica evidente que diversas das principais empresas do ramo automotivo no Brasil deram início às suas atividades no país. Isso destaca a relevância desse período para o avanço do setor. A tabela abaixo apresenta o início das fábricas automotivas e suas localizações entre 1996 e 2016.

Tabela 6: Fábricas automotivas e localização (1996–2016)

Grupos	Início da Produção	Região/Cidade/Estado
Volkswagen	1996	Resende/RJ
Honda	1997	Sumaré/SP
Mitsubishi	1998	Catalão/GO
Toyota	1998	Indaiatuba/SP
Chrysler	1998	Curitiba/PR
Navistar	1998	Caxias do Sul/RS
Fiat Iveco	1999	Sete Lagoas/MG
MB	1999	Juiz de Fora/MG
Volkswagen	1999	Curitiba/PR
Renault	1999	Curitiba/PR
Land Rover	1999	São Paulo/SP
GM	2000	Gravataí/RS
Peugeot	2001	Porto Real/RJ
Ford	2002	Camaçari/BA
Hyundai CAO A	2007	Anápolis/GO
Hyundai	2012	Piracicaba/SP
Toyota	2012	Sorocaba/SP
Chery	2014	Jacareí/SP
Suzuki	2012	Itumbiara/GO
Fiat	2014	Goiana/PE
Nissan	2014	Resende/RJ
BMW	2014	Araquari/SC
Honda	2015	Itirapina/SP
Mercedes Benz	2016	Iracemápolis/SP
JAC	2016	Camaçari/PE
Land Rover	2016	Itatiaia/RJ

Fonte: Dados da ANFAVEA relativos a vários anos.

Os empresários têm diversas razões para migrar suas operações industriais. Isso inclui a busca por redução de custos, especialmente em relação à mão de obra barata, bem como o aproveitamento de incentivos fiscais, como a redução ou parcelamento de impostos. Além disso, são considerados fatores atrativos a doação de terrenos, o desenvolvimento de infraestrutura que facilite a comunicação rápida com os centros metropolitanos nacionais e internacionais, e a maior flexibilidade para adaptar as relações socioeconômicas e espaciais, como um menor nível de sindicalização dos trabalhadores nas novas áreas industriais e uma maior liberdade para questões ambientais, como a poluição, além da construção de instalações já adequadas aos novos métodos de produção industrial, entre outros. Para Botelho (2020) nesse processo, observa-se uma deterioração no mercado de trabalho e um aumento na complexidade das relações trabalhistas.

Stein e Gugliano (2022), a partir de uma investigação qualitativa sobre as políticas industriais brasileiras entre 2003 e 2014, demonstraram como a interação e coordenação entre agentes públicos e privados desempenham um papel crucial na configuração da política industrial. Nessa análise foi indicado que, de 2003 a 2007, ocorreu um fortalecimento das capacidades de relacionamento, evidenciado por uma política industrial centrada, que priorizava principalmente instrumentos regulatórios voltados para impulsionar a inovação. Já entre 2007 e 2014, observou-se uma progressiva deterioração das capacidades de interação, resultando em uma perda de foco estratégico na política industrial e um aumento gradual da utilização de medidas de desoneração em sua administração.

3.2 Políticas de desenvolvimento, incentivo à indústria e o empresariado.

Este capítulo examina como a reestruturação da indústria brasileira, especialmente no setor automobilístico, foi impulsionada por políticas públicas e incentivos ao consumo, com foco na expansão do mercado interno e aumento da produção local. Além disso, a vinda de novas empresas para o Brasil e a implementação de incentivos fiscais contribuíram para o fortalecimento do setor automotivo. Essa discussão é crucial para entender como as políticas públicas moldaram a evolução da indústria automotiva no país.

Durante a década de 90, a indústria brasileira passou por intensa reestruturação causada, primordialmente, pela valorização do câmbio e pela abertura comercial. Em paralelo aos países vizinhos, o Brasil adentrou tardiamente o processo de globalização. Nesse momento, sua

estratégia consistia, prioritariamente, em uma agenda cujo objetivo era o de aumentar o papel do mercado e, por consequência, reduzir o protagonismo estatal na condução do projeto de desenvolvimento do país. O discurso defendia a ideia de que as forças de mercado promoveriam a modernização produtiva do país, assim como a melhoria da competitividade e o aporte de capital, tecnologia e conhecimento advindos do exterior, o que na prática não aconteceu. (Cano,Silva, 2010)

“Concretamente, as novas diretrizes para o setor industrial, combinadas com a recessão decorrente da política de estabilização, impuseram às empresas severos ajustes, com efeitos perversos sobre os níveis de produção, emprego e renda, além de desnacionalização de setores industriais, falência de muitas empresas e destruição de pedaços de várias empresas e segmentos do parque industrial brasileiro. Redução de tarifas de importação, sobrevalorização da moeda, constrangimento do crédito e ausência de mecanismos de proteção contra práticas desleais de comércio internacional levaram à substituição da produção local por importações inclusive em setores nos quais o Brasil dispunha de condições de competitividade. [...]

[...]No entanto, alguns setores industriais, com destaque para o automobilístico, foram objeto de regimes especiais de proteção para promover a produção local e o investimento. [...] “ (Cano, Silva,2010, P4)

Os resultados desse movimento, no entanto, se mostraram aquém do prometido. Biancareli (2012) pontua como efeitos negativos desse processo a expansão da vulnerabilidade externa, os prejuízos da estrutura produtiva brasileira que sofre nítida regressão durante esse período, as crises cambiais, privatizações, piora da situação fiscal do país, a não recuperação sustentada do crescimento econômico, deterioração das taxas de emprego e da situação social, após tímida melhora distributiva com o fim da alta inflacionária.

Esse processo, embora complexo, levou a uma mudança de posicionamento dessas elites de uma agenda pró-liberal para uma agenda nacional-desenvolvimentista. A aproximação dessa burguesia a um novo conjunto de atores sociais deu origem ao que Boito Jr (2012) denomina como “neodesenvolvimentismo”.

“[...]Lula assumiu a presidência num contexto no qual havia um desgaste das políticas neoliberais embasadas nos princípios e interesses do capital financeiro internacional e conduzidas, especialmente, pelo governo FHC. Este desgaste era expresso pelas classes populares – vitimadas pelos altos índices de desemprego, desmontes trabalhistas, corrosão salarial, etc. – e pela insatisfação de frações da burguesia brasileira – que esperavam por um refreamento dos avanços do capital imperialista no interior do bloco no poder[...]” (Paraizo,2017, p.10).

O otimismo por um novo rumo macroeconômico em grande parte foi frustrado pelas escolhas econômicas de curto prazo durante o início do governo lulista, apoiada na combinação do regime de metas de inflação com o câmbio flutuante e a política fiscal visando o controle da inflação. No entanto, com o passar do tempo, o cenário brasileiro foi gradualmente sendo substituído por um novo projeto de desenvolvimento (Biancarelli,2012).

O fenômeno do neodesenvolvimentismo, conforme descrito por Boito (2012), faz referência a uma frente política diversa composta por forças heterogêneas, liderada por parte da elite nacional, cujo apoio permitiu a eleição e manutenção do Partido dos Trabalhadores na presidência entre 2003 e 2016, mas que a despeito de seu efetivo intento não possuía objetivos comuns bem delimitados. (Spinace,2019)

De acordo com Boito Jr, o conceito de neodesenvolvimentismo se refere ao:

“[...]projeto econômico que expressa essa relação de representação política entre os governos Lula e a grande burguesia interna[...]” (Boito Jr,2012, p. 68).

Boito Jr (2012), se concentra no estudo dessa burguesia nacional interna, uma fração da burguesia brasileira que, a partir do Governo Lula, conquistou maior espaço institucional dentro do Estado, resultando em uma atenção mais significativa para seus interesses. O autor caracteriza essa classe e a relaciona à política econômica, bem como ao conceito de neodesenvolvimentismo, que se destacam como marcos fundamentais para entender as transformações no cenário econômico, político e trabalhista nos últimos anos (Boito Jr, 2012 apud Oliveira, 2017).

Boito Júnior (2012) aponta que nesse período surge a oportunidade de ascensão política de parte dessa burguesia interna ao bloco de poder. Para o autor essa burguesia seria composta por frentes amplamente heterogêneas e nem sempre coesas, como atores da indústria, construção, agronegócio, mineração, entre outros. O governo identificou esses setores como estratégicos, tendo recebido incentivos prioritários para induzir o crescimento do país. (Spicane,2019)

Além disso, o estímulo do governo Lula ao controle da inflação e a política de recuperação do salário mínimo, ensino superior, habitação, ampliação dos postos de trabalho, transferência de renda e de crédito colaboraram para o aumento do consumo no mercado interno e para a melhora das condições de vida de grande parcela da população brasileira, harmonizando-se com as preferências políticas e econômicas de vários grupos da burguesia e gerando um efeito em cascata que favoreceu os setores industriais do

país.(Boito Jr,2018).

“[...]Do ponto de vista prático, portanto, o neodesenvolvimentismo passou a ser associado às políticas que, contrariando o cânone liberal vigente, apelavam para polpudos programas de investimento público (PAC, Minha Casa Minha Vida) e para expedientes de intervenção na atividade econômica (Lula havia expandido em escala sem precedentes o crédito ao consumidor – considerando implicitamente seu papel impulsionador do mercado interno – e concedido isenção tributária a alguns setores da indústria em resposta à crise internacional).[...] (Paulani,2017,p5)

Os investimentos nesses setores contribuíram para a expansão do emprego e inclusão de inúmeros trabalhadores ao mercado de trabalho formal, fator esse que gerou, conseqüentemente, grande aumento de consumo por parte das classes populares contribuindo para que o ciclo se fechasse. (Paraizo,2017).

Nesse processo, é fundamental ter em conta os resultados do jogo político e dos diferentes interesses e conflitos presentes entre as classes na arena de poder. O Estado capitalista é permeado pela luta entre a burguesia e a população dominada, que resulta em mais ou menos ganhos sociais, os conflitos de classe tem então centralidade no processo político. (Boito Jr,2018).

“As políticas dirigidas à população assumem uma dimensão de disciplinamento da força de trabalho, sendo garantias necessárias para a reprodução do capital. Neste processo, o Estado realiza concessões às classes trabalhadoras, concessões estas que giram em torno da intensidade das mobilizações populares” (Paraizo,2017, p.86).

Em contraposição às medidas neoliberais de austeridade e ajuste, o neodesenvolvimentismo lulista passou a ser compreendido como sinônimo de políticas de intervenção e investimento público, como ilustrado por Paulani (2017), entre elas as medidas de oferta de crédito ao consumidor com juros diferenciados e o Programa de Aceleração do Crescimento e o Minha Casa Minha Vida, além da isenção tributária concedida a indústria.

Boito Jr (2018) destaca que, para dar continuidade a uma política de contraposição à burguesia financeira internacional, a burguesia interna – uma fração específica da classe capitalista brasileira que ascendeu ao poder com o governo de Luiz Inácio Lula da Silva – teve que se unir a uma frente diversificada, composta por sindicatos e camadas populares. Essa frente, embora informal, tinha como principal elemento unificador o projeto de desenvolvimento do Partido dos Trabalhadores, embora seus objetivos e metas nem sempre estivessem claramente definidos para todas as partes envolvidas. Assim, formava-se um grupo

heterogêneo, cuja coesão era mantida em grande medida pela agenda do governo petista. (Boito Jr,2018).

Portanto, a evolução da política industrial nacional tem sido marcada por alguns pontos-chave. Em primeiro lugar, a construção de capacidade produtiva foi promovida por meio do estabelecimento de fábricas, o que visava criar uma base industrial sólida. Em segundo lugar, a substituição de importações foi incentivada através da intervenção estatal, com o objetivo de reduzir a dependência de produtos estrangeiros e fortalecer a indústria local. (Salerno, Daher, 2006)

Um aspecto central desse modelo foi a formação de grandes empresas, além da atração de investimentos diretos estrangeiros. Esse processo foi impulsionado por um extenso mercado interno, que ofereceu um atrativo significativo para investidores e buscou assegurar um ambiente favorável para o crescimento das indústrias locais. Para sustentar essa abordagem, foi adotada uma combinação estratégica de protecionismo, incentivos fiscais, crédito facilitado e subsídios. Essas medidas visaram estimular o desenvolvimento industrial e continuam a influenciar significativamente o cenário industrial brasileiro. A análise desses elementos oferece uma compreensão abrangente da política industrial e seus impactos ao longo do tempo.

3.3 A Agenda Empresarial

A relação entre o empresariado industrial e o governo Dilma foi importante desde o início de seu governo. A coalizão produtivista ligada a Federação das Indústrias do estado de São Paulo (FIESP) em consonância com as centrais sindicais à época lançou sua própria agenda de interesses denominada “*Brasil do Diálogo da Produção e do Emprego*” (BDPE), cujas demandas foram amplamente atendidas através de sua implementação a partir de 2011.

O BDPE contava com 40 pontos e 5 eixos temáticos que incluíam temas variados que compunham as demandas do empresariado industrial brasileiro com destaque para os temas relacionados à proteção da indústria nacional, aos incentivos às compras governamentais, proteção tarifária em relação à concorrência internacional, criação ou ampliação de espaços de interação política e maior inserção do empresariado na produção de políticas envolvendo a diminuição das taxas de juros, a desvalorização da moeda, o corte de gastos e de investimentos públicos e uma ampla política de desonerações, além disso foi ofertada também a expansão do crédito por meio do BNDES e o represamento das tarifas de energia, como forma de arrefecer o suposto roubo de competitividade que os empresários estavam tendo. (Oliveira Junior,2020).

“Pode-se dizer com segurança que os resultados de sua adoção foram desastrosos. A desaceleração da economia e a deterioração fiscal que se seguiram acabaram criando as condições para uma segunda mudança de modelo a partir de 2015, desta vez levando ao abandono do pouco que havia sobrado dos pilares de crescimento do Milagrinho” (Carvalho, 2018, p.48)

Além disso, é fundamental destacar também as diversas medidas de desoneração tributária implementadas durante o governo Lula. Conforme aponta Carvalho (2018), o PAC, por exemplo, incluiu uma série de desonerações destinadas a setores como infraestrutura, construção e tecnologia. Além disso, a redução da alíquota do IPI sobre automóveis em 2008 beneficiou a indústria automotiva ao estimular as vendas no mercado interno e evitar o acúmulo de estoques. Essa medida, que obteve ampla aceitação, foi estendida em 2011 e em 2016 para várias outras empresas, resultando em uma renúncia fiscal estimada em R\$ 4,5 bilhões (Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação, 2014).

A diminuição da carga tributária em 2016, por exemplo, beneficiou fabricantes de tratores, ônibus, micro-ônibus, automóveis de passeio, caminhões e veículos comerciais leves. A medida integrou o programa Brasil Maior, uma das políticas voltadas à indústria implementadas durante a gestão de Dilma Rousseff. Em contrapartida, o governo exigiu aumento dos investimentos, inovação tecnológica e um maior percentual de conteúdo nacional, o que na prática não se efetivou. Ressalta-se que, somente durante o governo Dilma as desonerações passaram a ter um papel central na agenda governamental, transformando-se de uma mera medida de combate à recessão em um dos principais eixos da política industrial e fiscal. (Carvalho, 2018, p57)

“O caso da política de desoneração da folha salarial é ainda mais emblemático. A medida, introduzida em 2011, substituiu a base de cálculo da Contribuição Previdenciária Patronal de 20% sobre a folha de salários para entre 1% e 2% sobre o faturamento da pessoa jurídica. O objetivo da política era, supostamente, manter empregos e elevar a competitividade nos setores da indústria mais intensivos em trabalho por meio da redução dos custos com a mão de obra” (Carvalho, 2018, p58)

Cordilha (2015) adverte que as desonerações foram responsáveis por grande redução do orçamento da seguridade via COFINS, PIS-PASEP e CSLL. As renúncias partiram de uma média de R\$ 14 bilhões/ano entre 2003 e 2006, durante o primeiro governo Lula para R\$ 97 bilhões/ano em 2015, quando se inicia o segundo governo Dilma. O autor pontua que no ano de 2014, metade de todas as receitas de que o governo abriu mão através das desonerações

eram renúncias amparadas em recursos da seguridade nacional.

“[...]incluindo as contribuições previdenciárias, cujos dados foram divulgados somente a partir de 2009, estas renúncias significaram uma perda estimada de receitas diretas da Seguridade superior a R\$160 bilhões em 2015” (Cordilha,2015, p.146).

Portanto, essas medidas debilitaram a capacidade de financiamento a curto e longo prazo das políticas sociais, via deterioração do orçamento da seguridade, e prejudicaram ainda mais as classes sociais menos abastadas induzindo à concentração de riqueza por parte da burguesia.

Embora o governo tenha priorizado esse tipo de iniciativa em prol da indução da economia e de programas desenvolvidos pelo setor privado para o desenvolvimento de setores econômicos estratégicos como forma de política de governo, acredita-se que a equipe econômica não demandou o retorno desses benefícios por meio de contrapartes do setor privado. Desse modo, o empresariado se beneficiou de uma ampla gama de favorecimentos por um longo período de tempo e as compensações não foram exigidas seja por meio da ampliação dos níveis de investimento, ou através do aumento na oferta de postos de trabalho, ou até mesmo com garantias de cumprimento de direitos trabalhistas. (Cordilha, 2015)

“(...) as políticas previdenciárias e sociais vêm sendo prejudicadas pelas desonerações tributárias, primeiramente, porque grande parte das renúncias se dá diretamente sobre recursos da Seguridade, sistema institucionalizado de proteção social responsável por parte relevante dos bens, serviços e transferências monetárias destinadas a garantir certa equalização de renda e acesso a direitos universais por todos os cidadãos. Além disso, eventuais compensações para contrabalançar parte destes efeitos ocorrem de forma largamente aquém das necessidades do sistema. Ademais, o argumento de que estas medidas compensariam as perdas via elevação indireta da arrecadação (através do crescimento econômico e do emprego) não se sustenta em face à desaceleração das receitas previdenciárias e da Seguridade mais rapidamente que as suas despesas, concomitantemente à contínua expansão das desonerações. Sem contar que a economia não apenas não recupera como passa por um forte ajuste fiscal em 2015” (Cordilha, 2015, p.136).

Acredita-se que o barateamento dos custos da mão de obra em nada aumentou o nível de investimento privado e o crescimento da economia. O esforço por parte do governo para que houvesse um estímulo da produção acabou por não trazer resultados esperados contribuindo e muito para a piora do cenário macroeconômico. Serrano e Summa (2015, p.31) esclarecem que ao não produzirem efeito significativo sobre a demanda agregada, tais políticas

foram inócuas em seu objetivo de elevar os investimentos.

Observou-se, portanto, uma grande lacuna desses investimentos, especialmente na indústria, o que gerou desemprego, diminuição de renda e crescimento dos níveis de informalidade, agravando o cenário econômico. (Carvalho, 2015)

“Diante do seu custo elevado, parece no mínimo questionável a opção por estender tais mecanismos e de forma tão pouco criteriosa. No entanto, é difícil avaliar se decisões autônomas da equipe econômica pesaram tanto quanto as pressões e negociações com representantes dos diversos setores no Congresso e no Executivo” (Cordilha, 2015, p59).

De acordo com Gentil e Hermann (2015) a política fiscal dilmista além de ambígua – por ser contraditoriamente expansionista e contracionista – foi também mal coordenada por não conseguir equilibrar corretamente o gasto público e a política tributária. Os autores acreditam que entre 2011 e 2014 cresceu a demanda do setor privado por benefícios fiscais e estímulos creditícios. Assim, acredita-se que a política de desonerações implementada se relacionada mais com a pressão exercida por setores específicos e seu alto poder de barganha sobre o governo do que por um diagnóstico verdadeiro das necessidades do cenário da época.

Logo, a iniciativa de tornar o investimento privado indutor do desenvolvimento e crescimento econômico não foi bem-sucedida, apesar do aumento no faturamento das empresas. Após o fim do governo, Dilma apontou as desonerações e renúncias como uma de suas principais falhas ao esclarecer que, ao invés de incentivar o investimento produtivo e gerar mais postos de trabalho, o empresariado se utilizou da política para somente aumentar seus lucros às custas do Estado e da sociedade tornando-se uma espécie de política de transferência de renda da sociedade para os mais ricos. (Carvalho, 2015)

Singer (2015) ressalta que também houveram conflitos entre os capitalistas, como as disputas entre a indústria e os bancos pela política de juros ou entre as diferentes frações da burguesia interna e externa. No entanto, tais divergências não sobrepujaram a pauta de interesses comuns dos burgueses como a desindexação de salários, desregulamentação das relações trabalhistas, que ocorreu posteriormente via Reforma Trabalhista, e diminuição dos direitos sociais.

Portanto, os governos petistas, conforme exposto demonstraram uma clara preferência por proteger e fortalecer o setor industrial. Suas políticas de desenvolvimento foram orientadas para promover a competitividade da indústria nacional, com medidas de incentivo e apoio direto. Já o governo Bolsonaro adotou uma abordagem diferente, frequentemente caracterizada pela ausência de um plano claro de desenvolvimento industrial. O fechamento

da Fiat e a falta de iniciativas concretas para revitalizar setores estratégicos demonstram essa lacuna. O governo bolsonarista se concentrou mais em reformas de desregulamentação do que em incentivos direcionados.

Essa dicotomia entre os dois governos destaca a apropriação dessas políticas por setores que possuem maior poder de barganha, resultando em um cenário onde os benefícios não são distribuídos de maneira equitativa. Setores com influência significativa, como grandes indústrias ou grupos empresariais, conseguem moldar as políticas a seu favor, garantindo isenções fiscais e subsídios que, em teoria, deveriam ser direcionados a estimular o crescimento e a inovação em toda a economia.

Esse fenômeno pode criar uma disparidade nas condições de competição, favorecendo aqueles que já têm uma posição privilegiada, enquanto pequenas e médias empresas, que carecem desse mesmo poder de influência, enfrentam dificuldades para se manter competitivas. A captura de políticas de proteção por grupos mais poderosos não só distorce o propósito original dessas medidas, mas também perpetua desigualdades, prejudicando a dinâmica de desenvolvimento industrial e limitando as oportunidades para setores menos favorecidos. Portanto, é crucial que haja um acompanhamento rigoroso e uma avaliação contínua dessas políticas para garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma justa e eficaz, promovendo um crescimento econômico mais equilibrado e inclusivo.

O financiamento com recursos públicos e a gestão das finanças públicas são fundamentais para o papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico e social. Garantias e isenções fiscais podem ser utilizadas para estimular investimentos, mas é crucial que esses benefícios sejam acompanhados da devida compensação, especialmente no caso de empresas estrangeiras que atuam no país. Essas contrapartidas devem ser rigorosamente avaliadas para assegurar que o retorno social e econômico justifique a concessão de incentivos. Assim, torna-se vital que tais medidas sejam estruturadas de forma transparente e eficaz, de modo a promover um ambiente econômico justo e equilibrado.

3.4 Resende e a Volkswagen

O município de Resende, cidade localizada na região do Vale do Médio Paraíba, sul do estado do Rio de Janeiro, composta pelos municípios de Itatiaia, Porto Real, Quatis, Barra Mansa, Volta Redonda, Pinheiral, Piraí e Rio Claro, teve grande parte de sua dinâmica alterada em razão da fixação de diversas indústrias em seu território.

A cidade está estrategicamente localizada na divisa entre São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, fator de atração para vários empreendimentos. Em razão disso é hoje um importante polo turístico, industrial, metalúrgico, automotivo e nuclear, contando com uma população de cerca de 133. 244 habitantes, segundo o IBGE (2021). Em 2011 era o terceiro maior PIB da região, estimado em R\$5,62 bilhões, e o segundo melhor IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) entre os municípios do Sul Fluminense.

A partir do fim dos anos 1990 diversas mudanças alteraram o cenário industrial automotivo no país. Ocorre que nesse período as principais montadoras de automóveis decidem investir em novas unidades longe das capitais de presença tradicional, como São Paulo e a região do ABC. Essa expansão no mercado doméstico, facilitada em grande parte pelo arranjo comum do Mercosul e pelo aumento das exportações, dá origem a novas fábricas estrategicamente escolhidas e localizadas. (Abreu, Beynon, Ramalho,2022)

A entrada dessas indústrias na região, em grande parte multinacionais, com destaque para o setor automotivo, alterou profundamente a dinâmica e o papel econômico-produtivo dos municípios. Historicamente, a região foi fortemente marcada pela produção de café e, posteriormente, pela instalação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) durante a década de 1940 e da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) em 1944. Hoje a cidade faz parte de um grande eixo industrial entre Rio de Janeiro e São Paulo.

De acordo com Dulci (2021) o município passou a ter destaque no cenário automobilístico como consequência do um movimento que ficou conhecido como “guerra fiscal”. A retomada do fluxo de capital internacional para o mercado brasileiro a partir das multinacionais do setor automotivo foi responsável pela instalação de plantas industriais em localidades com pouca ou nenhuma tradição nesse setor (Silva,2014)

TABELA 7: INCENTIVOS & GUERRA FISCAL

Empre sa	Local	Compromissos do Estado	Compromissos do município	Compromissos da Empresa	Compromissos do Estado e do município
VW	Resende-RJ	- construção de um centro de treinamento em Angra dos Reis; - extensão de um gasoduto até a planta; - reforma do aeroporto de Resende; - melhoria dos acesso à fábrica; - concessão de terminal no porto de Sepetiba e áreas exclusivas no porto do Rio de Janeiro; - diferimento por 5 anos do ICMS, com redução de 40% na correção monetária, sem juros.	- isenção do IPTU, ISS e taxas por 10 anos.	- Investimento de US\$ 250 milhões; - 50 mil caminhões e ônibus por ano; - 1.500 empregos diretos.	

Fonte: Carvalho (2008) a partir de Arbix (2000).

O movimento da guerra fiscal consistiu na disputa pela atração industrial por meio de isenções, renúncias fiscais e incentivos à instalação dessas empresas, além de fortes investimentos em infraestrutura, doações de terrenos e alocação de recursos públicos. Após a chegada da Volkswagen em 1995 e um processo de intensas disputas políticas e empresariais, ocorre a vinda da Peugeot-Citroën para a cidade vizinha de Porto Real em 2001, formando o embrião do atual pólo automotivo. (Santana, 2010)

Uma questão importante levantada por Abreu, Beynon e Ramalho (2022) trata-se desse novo padrão de distribuição de investimentos marcado pela decisão de se afastar estrategicamente dos tradicionais centros urbanos marcados por larga experiência sindical e de luta trabalhista. A exemplo da Volkswagen, que decide se deslocar para o interior do estado do Rio de Janeiro, em Resende, a Ford que se muda para Camaçari, na Bahia e a Mercedes-Benz para o interior de Minas Gerais, cidade de Juiz de Fora, todas aproveitando grandes vantagens fiscais e diversos benefícios resultado de um processo de longa disputa entre os estados por essas empresas.

Esse movimento de reespacialização está também relacionado às mudanças que passaram a ocorrer em todo o sistema produtivo das empresas, em especial no caso da Volks-Resende, no qual é inaugurado um arranjo entre os fornecedores e as montadoras inteiramente novo. A terceirização é tradicionalmente tida como uma forma de organização que viabiliza a transferência de atividades meio da empresa. No entanto, esse novo arranjo produtivo promoveu, curiosamente, a terceirização de atividades até então tidas como essenciais para a empresa. (Bresciani e Gitahy, 1997)

O conceito da Volkswagen para sua fábrica em Resende foi inteiramente novo. A ideia era um sistema de montagem ao estilo modular. Ramalho e Saldanha (2003) pontuam que o caso resendense foi marcado por uma mudança revolucionária na noção de cadeia de suprimentos. Nessa nova experiência os fornecedores terceirizados passaram a atuar dentro da fábrica da Volkswagen em conjunto com a empresa principal como montadoras. Desse modo, elas passaram de subcontratadas a “parceiras” durante todo o processo.

“O caso resendense pode ser tido como emblemático por inaugurar um tipo inteiramente novo de sistema produtivo e por fornecer novos elementos para o debate sobre o papel dos mecanismos de subcontratação no capitalismo contemporâneo, as fronteiras de atuação das empresas e o relacionamento entre os mercados e as hierarquias” (Abreu, Beynon, Ramalho, 2022, p.217)

A fábrica inaugurada em 1996 contou com a participação dos fornecedores desde o financiamento até a organização e montagem das peças no local. Desse modo, o papel da Volkswagen mudou completamente. A empresa deixou de ter operários atuando diretamente na montagem dos veículos, e passou a ter como tarefa principal coordenar a produção e vender o veículo. (Abreu, Beynon, Ramalho, 2022)

Ramalho e Saldanha (2003 apud Luquet e Grinbaum, 1996, p 72) relatam que o diretor de operações da Volkswagen a época, o executivo Roberto Barretti, resumiu o conceito em: “*a casa é nossa, os móveis são seus*” sintetizando o espírito da nova iniciativa e do modelo Volks-Resende.

“O sistema modular baseia-se na força cooperativa das partes no processo de produção e, em grande medida, supera as deseconomias de coordenação associadas aos acordos entre empresas separadas. No entanto, as empresas continuam a ser entidades juridicamente separadas — permanecem juridicamente independentes — e, como tal, revelou-se necessário dividir a área útil da nova fábrica em “lotes” separados, através dos quais as empresas pudessem ter os seus próprios endereços e identidade jurídica (O Globo, 2 de novembro de 1996) (Ramalho, Santana, 2003, p7 apud Luquet e Grinbaum, 1996, p 72)

Do ponto de vista do trabalho, Ramalho e Santana (2003) apontam a percepção do sindicato em relação ao “sistema modular”. Durante o período inicial de chegada da Volks os sindicalistas relataram que em certa medida o sistema enfraqueceu as empresas em termos de mobilização trabalhista. Além disso, o projeto do consórcio foi implementado sem discussão com as lideranças sindicais paulistas e locais. Portanto, do ponto de vista sindical a anunciada inovação na organização da produção não atingiu as relações de trabalho.

Importa ainda ter em conta que o modelo do consórcio, durante o período de realização do estudo de Ramalho e Santana (2003), teria conseguido manter salários mais baixos em relação a outras regiões do país. A questão salarial sempre foi um elemento fundamental durante a escolha da cidade para a instalação da fábrica. Os autores pontuam que a empresa considerou a força sindical da região mais 'afável', presumia-se que os sindicatos e os trabalhadores seriam inexperientes nas questões que afetam a indústria e mais receptivos às iniciativas da empresa.

Outra estratégia para evitar desacordos era que todos os funcionários da fábrica, inclusive os executivos, usassem o mesmo uniforme e partilhassem dos mesmos acordos de salários e benefícios, de modo a evitar conflitos e disparidades de percepção de status entre os trabalhadores. (Ramalho, Santana, 2003)

Dulci (2021) aponta que a partir de 2012 surge uma nova onda de investimentos com políticas públicas específicas para o setor por meio do Inovar-Auto. Consequentemente, novas

montadoras são atraídas para a cidade como a Nissan em 2014, a Hyundai em 2013 e a Jaguar Land Rover em 2016. No ano de 2013 Porto Real, Itatiaia, Resende e Quatis formam PRIQ, um consórcio intermunicipal com o objetivo de colaborarem entre si no fomento ao emprego e a melhora da renda nos municípios.

O pólo automotivo Sul Fluminense se destaca por sua diversidade em termos de produção, contando com automóveis populares, de luxo, caminhões, ônibus e equipamentos pesados. Ramalho, Santana (2003 apud Salerno 1997) citam uma tendência de reunião de fornecedores ao redor de uma planta principal de montagem conhecida como “condomínios industriais”. A estratégia aprimoraria o fluxo de suprimentos e reduziria os custos de transporte, promovendo uma integração ao estilo *just-in-time*.

Ramalho, Santana (2003 apud Frigant e Lung, 2002) apontam que essa reorganização é acompanhada por um reforço do efeito *clustering*. É importante citar que em 2013 é fundado o Cluster Automotivo do Sul Fluminense (CASF), coordenado inicialmente pela Volkswagen/MAN Latin America, Michelin, Nissan e PSA Peugeot Citroën e, posteriormente, integrado por mais quatorze empresas entre montadoras e fornecedoras. (Lima, Paiva, 2022).

“Em síntese, o CASF é uma ação coletiva de empresas, caminhando para se tornar um sindicato patronal tutelado por outro sindicato patronal, a FIRJAN, que reconhece as especificidades do setor com relação à diversidade de indústrias que a integram” (Lima, Paiva, 2022 p.205)

O Cluster é ligado à Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) e tem como objetivo a manutenção da competitividade das empresas, garantindo que os fatores necessários para o crescimento da região sejam atendidos. Lima e Paiva (2022) pontua que é possível identificar elementos que aproximam o cluster do conceito de uma ação coletiva empresas que conformam um arranjo institucional inteiramente novo. A partir de sua consolidação é observado que frequentemente essas empresas imputam ao Estado a solução de problemas do setor privado, prática comum das empresas na região e no país.

3.5 Reduções, Suspensões & Políticas no Contexto Automotivo.

No auge da crise de 2015/2016 a Volkswagen Resende faz adesão ao Programa de Proteção ao Emprego. A iniciativa criada pela presidenta Dilma por meio da Lei 13.189/2015 tinha como objetivo reduzir os impactos da crise sobre as empresas e os trabalhadores. A recuperação econômica das empresas era promovida a partir da redução da carga horária do trabalhador e sua remuneração, diminuindo a folha salarial das empresas. (Souza, 2018)

A perda salarial do empregado era devolvida por meio de recursos do próprio trabalhador e do governo através do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). O programa foi a alternativa lançada pelo governo com objetivo de proteger o emprego durante a recessão, e se utilizava do aporte de recursos governamentais para a melhora da situação econômica das empresas.

O programa vigorou até junho de 2017, com o prazo máximo de permanência das empresas de 24 meses e data de extinção em dezembro de 2018. Posteriormente, o programa foi prorrogado, transformando-se no Programa Seguro-Emprego por meio da Lei 13.456 publicada em junho de 2017.

De acordo com dados do Ministério do Trabalho, o governo utilizou R\$ 169,3 milhões do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) em 2016, um aumento de 73,5% em relação aos R\$ 97,6 milhões inicialmente previstos em 2015. Para 2017, a previsão era de uma verba 88% maior do que no primeiro ano, totalizando R\$ 327,28 milhões, evidenciando o contínuo crescimento orçamentário da medida. O setor industrial foi o mais beneficiado, com 97 pedidos, o setor automobilístico registrou 26 solicitações. (Estadão, 2016)

A grande adesão das empresas, em especial as indústrias do setor automotivo, se deve ao fato de que o emprego mais protegido pelo programa, segundo o economista e professor da PUC-Rio José Márcio Camargo, foi o industrial.

“Esse é um programa que tende a proteger empregados relativamente qualificados, a elite dos trabalhadores industriais. São pessoas que receberam investimento para formação e o empregador não quer perdê-los”. (José Márcio Camargo para Gazeta do Povo em 02/03/2017).

Desse modo, observa-se o movimento político e institucional no sentido de preservar os investimentos em qualificação dessa mão de obra em um setor já fortemente protegido pelo governo por meio de políticas, incentivos e subsídios. Além disso, o programa surgiu como uma alternativa para as empresas que já tinham lançado mão das suspensões (*layoffs*) anteriormente, deixando de pagar outros encargos previdenciários.

Paralelamente, outra política voltada para o setor e iniciada durante o governo de Dilma foi o Inovar-Auto. O Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores (Inovar-Auto), criado pela Lei nº 12.715/2012 perdurou de janeiro de 2013 a dezembro de 2017. De acordo com o portal do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviço foi um regime automotivo brasileiro que tinha como meta a criação de condições para elevar o nível de competitividade industrial brasileira

implementado pelo governo federal e voltado para o fortalecimento do setor automotivo e para a produção de veículos de forma mais segura e econômica, além de instituir investimentos em toda a cadeia de fornecedores, engenharia, tecnologia industrial, pesquisa e capacitação de fornecedores. Além de ser uma política específica voltada para o setor industrial, o Inovar-Auto também concedeu benefícios tributários às empresas.

Segundo a Avaliação de Impacto do Programa Inovar-Auto, elaborada pelo grupo de acompanhamento do programa, em publicação de 2019, os dados de emprego calculados a partir do número médio de pessoal ocupado no setor entre 2007 e 2017 demonstram que, apesar dos esforços implementados para a retenção dos postos de trabalho houve expressiva redução do crescimento ano a ano a partir de 2014 na fabricação de caminhões e ônibus, quando o crescimento a variação foi negativa ficou em -11,01%, ampliando para -11,44%. O indicador de emprego, conforme o relatório, utilizou como variável o número médio de pessoal ocupado da Pesquisa Industrial Anual-Empresa (PIA-Empresa) ao ano dividido pelo número de meses de operação da empresa.

TABELA 8: Número médio de pessoal ocupado no ano: fabricação de veículos 2007-2017 (Pessoas)

Ano	Fabricação de automóveis, camionetas e utilitários	Crescimento ano a ano	Fabricação de caminhões e ônibus	Crescimento ano a ano
2007	79.434		24.341	
2008	90.644	14,11%	27.491	12,94%
2009	86.563	-4,50%	25.615	-6,82%
2010	95.851	10,73%	27.818	8,60%
2011	100.136	4,47%	33.275	19,62%
2012	103.961	3,82%	32.928	-1,04%
2013	105.889	1,85%	33.731	2,44%
2014	115.871	9,43%	30.018	-11,01%
2015	103.548	-10,64%	26.584	-11,44%
2016	96.618	-6,69%	22.276	-16,21%
2017	91.148	-5,66%	20.865	-6,33%

Avaliação de Impacto do Programa Inovar-Auto p.17
GRUPO DE ACOMPANHAMENTO DO PROGRAMA INOVAR-AUTO-Dezembro de 2019

Conforme a avaliação de impacto do Inovar-Auto, em termos de emprego, observou-se um aumento do emprego no setor automotivo nos anos iniciais do primeiro do Inovar-Auto. Isso se deu devido à ampliação da capacidade produtiva e à instalação de novas plantas, tendo havido um incremento do número médio de pessoal empregado. No entanto, nos anos que se seguiram à intensificação da crise econômica de 2015, que mostrava efeitos já em 2014 em alguns setores, fez com que as indústrias vivenciassem grande retração do nível de empregos.

Os primeiros efeitos na indústria do Sul Fluminense, por exemplo, começaram a se tornar visíveis por meio das decisões tomadas pelas empresas em relação aos trabalhadores, que foram os primeiros a sentir seus efeitos. Entre elas estavam: demissões, férias coletivas, suspensão para cursos de qualificação (*layoff*), redução de turnos de produção, os programas de demissão voluntária (PDVs) e aposentadoria. (Costa dos Santos, 2018)

Ao final do Inovar-Auto em 2017, o então Ministro da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, Marcos Pereira iniciou os debates sobre o Novo Ciclo de Política Automotiva, hoje denominado Rota 2030. O programa, instituído pela Lei nº 13.755, de 10 de dezembro de 2018, tinha como objetivo suceder o Programa Inovar-Auto como a nova política automotiva do governo brasileiro, tendo sido elaborada a partir da aprendizagem acumulada com o Inovar-Auto. O programa fazia parte de um pacote criado pelo governo com uma série de benefícios fiscais para as montadoras de automóveis no Brasil. Além disso, visava estabelecer uma visão de longo prazo para o setor, aumentando a previsibilidade das iniciativas com foco em criar segurança para os investimentos e promover maior competitividade na indústria. (MDIC, 2017).

De acordo com o portal do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, o Rota 2030 objetivava resolver as dificuldades enfrentadas pela indústria automotiva nacional. Desse modo, apesar do quadro macroeconômico marcado pela restrição e dificuldade dos últimos anos, a tutela desse setor pelo Estado se deu de forma contínua com o aporte de recursos e políticas específicas, tendo em vista a importância do setor para o país e para as economias locais e regionais, além de seu grande poder de barganha e influência política e institucional.

É importante citar que o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva publicou em dezembro de 2023 uma medida provisória com o objetivo de criar o Programa Mobilidade Verde e Inovação (Mover), que visa ampliar o antigo Rota 2030, estabelecido em 2018 para oferecer novos incentivos fiscais à indústria automotiva. A nova iniciativa apresenta um cenário preocupante em relação às isenções e desonerações fiscais concedidas às montadoras. Embora a proposta vise incentivar a sustentabilidade e a inovação na frota automotiva, os R\$ 19 bilhões em créditos fiscais destinados às empresas podem representar um desvio de recursos se não forem bem administrados. Essa política exigirá monitoramento e avaliação contínuos para que possa atingir seu pleno potencial e garantir que os benefícios sejam realmente transferidos para a sociedade. (Planalto, 2023)

Por fim, vale citar que o Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços

(MDIC), órgão responsável por formular e implementar políticas que promovam o desenvolvimento industrial e a competitividade do setor, já anunciou o lançamento da "Nova Indústria Brasil", uma política industrial lançada pelo governo petista com o objetivo de revitalizar o setor e colocá-lo no centro da estratégia de desenvolvimento do país. Apresentada em reunião do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial, a iniciativa será implementada ao longo dos próximos dez anos e busca modernizar a indústria brasileira por meio de investimentos em eficiência energética, inovação e tecnologia, além de promover a mobilidade verde. Com R\$ 300 bilhões destinados a financiamentos até 2026, o plano delinea seis missões prioritárias que abrangem áreas como agroindústria, saúde, infraestrutura e digitalização, visando aumentar a competitividade e o crescimento sustentável. (MDIC,2024)

A Confederação Nacional da Indústria (CNI) e a Federação das Indústrias do Espírito Santo (Findes) elogiaram a proposta, destacando seu potencial para atrair investimentos e gerar desenvolvimento socioeconômico. Os líderes das entidades ressaltaram a importância de uma política pública que alinhe o setor privado e o governo em prol da modernização e fortalecimento da indústria nacional. Além disso, a nova política inclui objetivos ambiciosos, como a descarbonização da indústria e a autonomia na produção de tecnologias. (MDIC,2024)

A promessa de que esses incentivos resultem em real descarbonização e benefícios diretos para os consumidores é incerta. A experiência anterior com o Rota 2030 já demonstrou que as montadoras, muitas vezes, não repassam as reduções de impostos aos preços dos veículos, beneficiando-se mais do que os consumidores e a sociedade. Assim, é essencial questionar se o Mover e o Nova Indústria Brasil realmente contribuirão para um futuro sustentável ou se apenas perpetuarão um modelo econômico que prioriza os interesses das grandes indústrias.

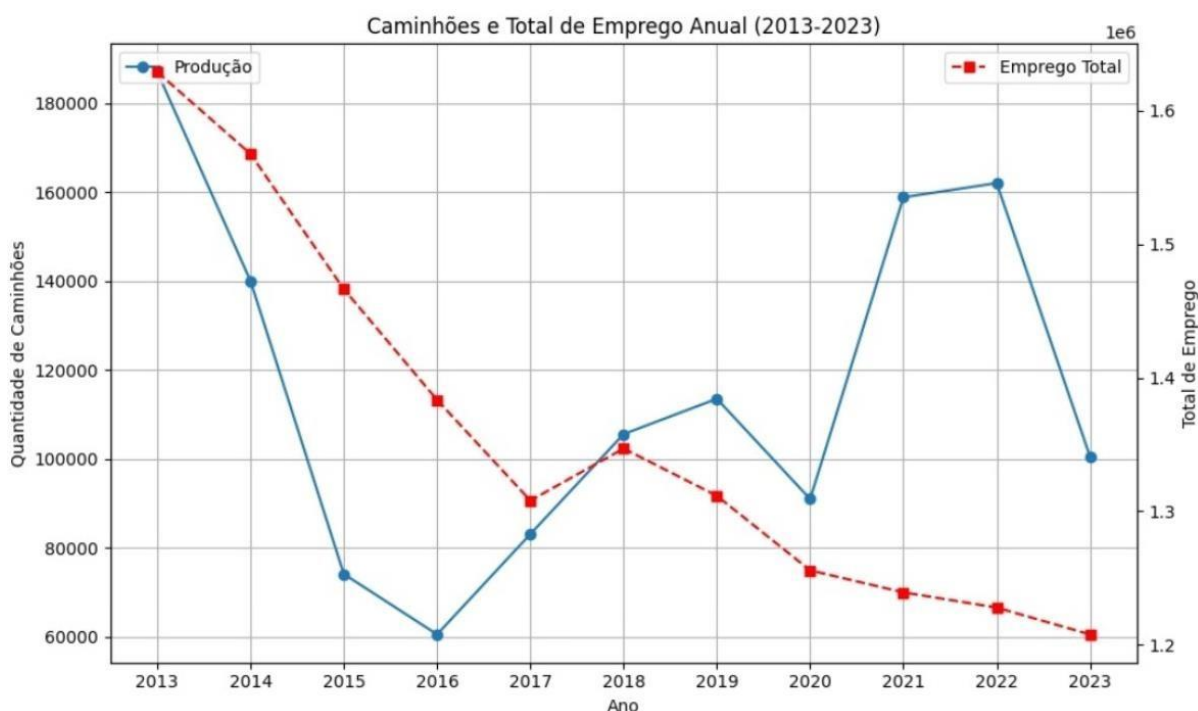
Gráfico 3: Evolução do emprego no setor de autoveículos de Jan 2013 a Dez de 2023.



Elaborado: Autora. Fonte: ANFAVEA.

O gráfico mostra a evolução do emprego no setor de autoveículos de janeiro de 2013 a dezembro de 2023 com base nas informações disponibilizadas pela Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA). Os dados revelam a queda acentuada no número de empregos entre 2013 e 2017, seguida por uma estabilização em níveis mais baixos com pequenas oscilações até 2023. A diminuição inicial, entre 2013 e 2017, reflete provavelmente uma combinação de fatores como crises econômicas, mudanças na demanda e alterações estruturais no setor, que afetaram diretamente os postos de trabalho. Essa primeira fase de declínio aponta para dificuldades significativas no setor, que podem ter levado a ajustes profundos na produção e nas contratações. A tendência geral continua descendente, sugerindo uma reestruturação que se estende até 2023. Mesmo com algumas flutuações, não há sinais de recuperação substancial. Esse cenário pode ser atribuído, em parte, ao avanço da automação e às mudanças nas cadeias produtivas, que têm substituído a necessidade de mão de obra em diversas etapas da produção tornam o setor cada vez menos dependente de uma força de trabalho numerosa, o que gera preocupações quanto à capacidade da indústria de reabsorver os trabalhadores afetados.

Gráfico 4: Evolução da produção de caminhões e do total de empregos anuais entre 2013 e 2023.



Elaborado: Autora. Fonte: ANFAVEA.

O gráfico sobre a evolução da produção de caminhões e do total de empregos anuais entre 2013 e 2023 revela uma queda significativa tanto na produção quanto nos postos de trabalho ao longo desse período. Em 2013, a produção estava em torno de 180.000 unidades, mas sofreu uma queda até 2015, seguida por oscilações e recuperações parciais entre 2015 e 2020, com um aumento mais acentuado em 2021. No entanto, a produção voltou a cair drasticamente até 2023, atingindo seu menor nível. Paralelamente, o número de empregos também teve uma trajetória de queda gradual, indo de cerca de 1,6 milhão em 2013 para 1,2 milhão em 2023. Esse comportamento pode sugerir uma desconexão entre produção e trabalho: enquanto a produção de caminhões se recuperou em momentos pontuais, os postos de trabalho continuaram a encolher, refletindo uma tendência que pode estar ligada a fatores como reestruturação e automação do setor. O gráfico, portanto, evidencia um descolamento entre a produção e a geração de empregos, indicando possíveis transformações no perfil do emprego na indústria de caminhões ao longo dessa década.

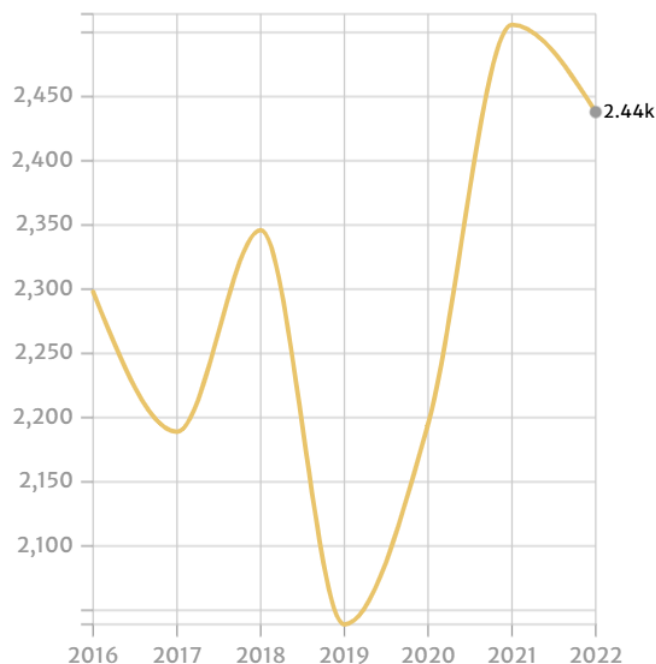
Essa relação levanta questões diversas sobre as oscilações setoriais, as mudanças econômicas e crises do capitalismo, o papel da produtividade e da modernização tecnológica nas indústrias

e das políticas públicas de geração e manutenção do emprego. O fato de que a produção caiu de forma mais intensa do que o emprego sugere que o setor pode estar utilizando menos trabalhadores para produzir um volume semelhante de caminhões em períodos de recuperação. Esse fenômeno pode ser explicado pela introdução de tecnologias mais eficientes e automação, que permitem maior produção com menos necessidade de mão de obra. Contudo, essa busca por eficiência e competitividade apresenta um dilema: enquanto a modernização pode fortalecer o setor em momentos de crise, ela também contribui para a redução de empregos e para a instabilidade da força de trabalho, gerando desafios para a absorção e recolocação dos trabalhadores em um setor cada vez mais automatizado. Essa tendência ressalta a importância de políticas de qualificação e adaptação para os trabalhadores, garantindo que possam se inserir em novas funções dentro ou fora do setor.

A correlação entre a produção de ônibus e o total de empregos sugere que o setor vem experimentando aumentos de produtividade, reduzindo a necessidade de mão de obra para manter ou aumentar os níveis de produção. Esse fenômeno pode ser explicado pelo avanço da tecnologia e da automação, que permite que as fábricas se tornem mais eficientes e dependam menos de grandes quantidades de trabalhadores. No entanto, a queda constante no emprego, mesmo quando a produção apresenta picos, levanta preocupações sobre a capacidade do setor de absorver sua força de trabalho de forma sustentável. A diminuição dos empregos pode estar relacionada tanto à busca por competitividade quanto às incertezas econômicas, que forçam o setor a buscar formas de reduzir custos e aumentar a produtividade com uma força de trabalho reduzida. Esses dados ilustram um cenário em que as mudanças na demanda pressionam o emprego, refletindo um dilema entre eficiência produtiva e preservação de postos de trabalho.

As suspensões e reduções de contrato, que se tornaram mais comuns em períodos de crise reforçam o caráter volátil do setor e evidenciam um dilema: enquanto essas medidas oferecem alternativas à demissão, elas também resultam em maior precarização, expondo os trabalhadores a condições mais incertas e menos seguras. A tendência de modernização e automação, combinada com a flexibilização dos contratos, reflete uma busca por produtividade a custo de menos empregos estáveis, ressaltando a necessidade de um equilíbrio entre eficiência produtiva e segurança para os trabalhadores, além de políticas que garantam proteção social em um setor cada vez mais sujeito a mudanças.

Gráfico 5: Evolução de empregados por setor econômico (Indústria) Resende

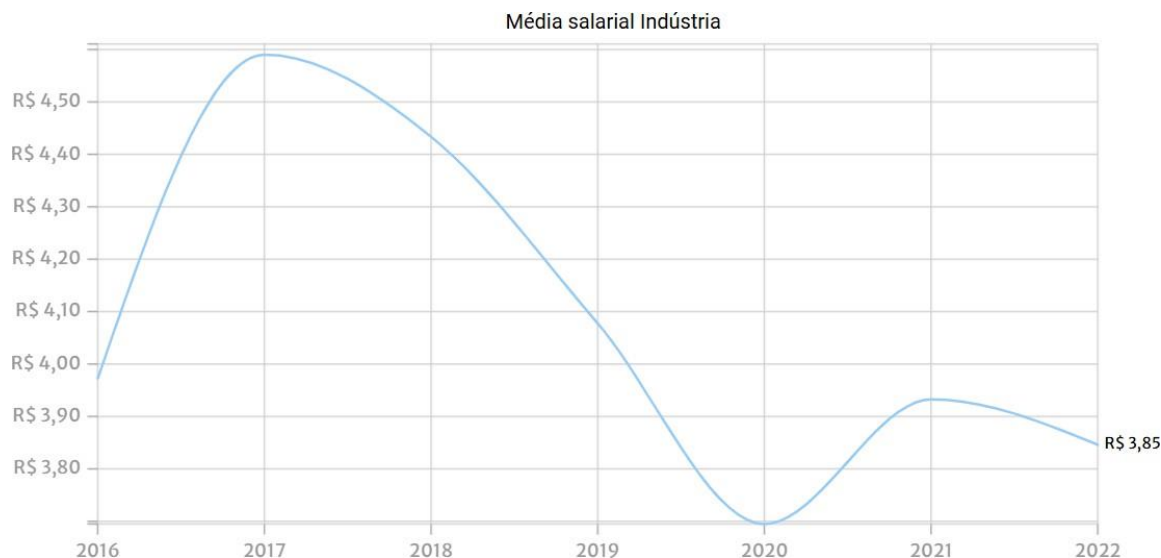


Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) Observatório Data MPE Brasil.

Em relação à evolução do número de empregados no setor industrial em Resende, no período de 2016 a 2022, é possível notar que em 2016, o número de trabalhadores começou a diminuir, alcançando um ponto crítico em 2017. Em 2018, observou-se uma recuperação, com o número de empregados aumentando gradualmente, refletindo um processo de recuperação econômica. No entanto, em 2019, a indústria enfrentou uma queda acentuada, atribuída a incertezas políticas e à desaceleração do crescimento econômico. Apesar das medidas implementadas, percebe-se que o emprego industrial no município sofreu expressiva queda, assim como as remunerações.

Entre 2020 e 2021, o gráfico indica um crescimento expressivo, vinculado à reabertura da economia. Em 2021, o número de empregados atingiu seu pico no período analisado, associado à recuperação da produção industrial e à demanda reprimida. Em 2022, o número de trabalhadores voltou a declinar, chegando a 2,44 mil, possivelmente em função da alta da inflação, problemas na cadeia de suprimentos e aumento dos custos de produção, que comprometeram a capacidade da indústria de manter altos níveis de emprego. Essa dinâmica evidencia o impacto sobre o emprego no setor industrial de Resende, onde as quedas estão ligadas a recessões, enquanto as recuperações podem estar ligadas a períodos de reabertura econômica e aumento da demanda industrial.

Gráfico 6: Média Salarial Indústria de 2016 a 2022 Resende RJ



Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) Observatório Data MPE Brasil.

O indicador de média salarial em Resende, calculado a partir do quociente entre a massa salarial e o total de empregados, foi de R\$ 3,85 por hora em 2022, conforme o gráfico acima aponta. Esse valor representa uma variação negativa de 2,2% em comparação ao ano anterior, demonstrando queda na renda por hora dos trabalhadores industriais no município. Essa diminuição na média salarial pode refletir diversos fatores como um aumento na flexibilização, renovação da grade e deterioração dos salários, além de ajustes nas políticas salariais das empresas na região. A análise desse indicador é fundamental para entender a dinâmica do mercado de trabalho local.

3.6 Reduções e Suspensões no Contexto da Pandemia.

O levantamento realizado pelo governo revelou que, durante o ano de 2020, no auge da pandemia, foram feitos mais de 2 milhões de acordos no Rio de Janeiro através do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e Renda ou Bolsa Qualificação. Esses acordos envolveram reduções e suspensões de contratos de trabalho.

Tabela 9: Reduções e suspensões no Rio de Janeiro durante a pandemia.

Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda			
Ano Acordo		2020	2021
UF Empresa	Tipo Adesão	Quantidade acordos	Quantidade acordos
Rio de Janeiro	Redução carga horária	1.201.361	211.447
	Suspensão	876.959	107.107
Total		2.078.320	318.554

Fonte: Base de Gestão do Seguro-Desemprego - BEM
COSED/CGSAP/DGB/SPT/MTE

As suspensões relacionadas aos programas de qualificação apresentaram um aumento significativo em 2020, em resposta aos desafios impostos pela pandemia. Em 2021 e 2022, observou-se uma queda nas suspensões, refletindo a gradual recuperação econômica e a adaptação das empresas às novas condições de mercado. No entanto, em 2023, surpreendentemente, houve um novo aumento nas suspensões, alcançando números semelhantes aos do pico da crise sanitária de 2020, mesmo após o fim da pandemia. Esse fenômeno levanta questões sobre as mudanças nas dinâmicas de emprego no contexto atual.

Tabela 10: Beneficiários do Layoff/Bolsa Qualificação no Rio de Janeiro.

Quantidade de Beneficiários de Bolsa de Qualificação Profissional		
UF Suspensão	Ano Beneficiário	Qtd Beneficiários
Rio de Janeiro	2020	1.422
	2021	274
	2022	134
	2023	1.145

Fonte: Base de Gestão do Seguro Desemprego - Bolsa de Qualificação Profissional
COSED/CGSAP/DGB/SPT/MTE

A execução da política de qualificação ocorre de forma descentralizada, estabelecendo parcerias com estados, municípios, organizações da sociedade civil (OSCs), universidades e institutos federais. Essas entidades, com base no mapeamento da demanda local, elaboram projetos de qualificação que podem ser financiados com recursos federais. Essa abordagem colaborativa visa atender às necessidades específicas de cada região, promovendo a formação profissional de acordo com as demandas do mercado de trabalho.

Tabela 11 Medidas de enfrentamento à pandemia da Covid-19 adotadas

Medidas previstas nas MPs	ABC	São Carlos-SP	Sul Fluminense-RJ	Goiana-PE
Teletrabalho	Toyota, Mercedes Benz e VW (mensalistas)	VW (mensalistas)	Jaguar Land Rover (mensalistas)	FCA (mensalistas)
Férias coletivas	Mercedes Benz; Scania; VW; Toyota	VW	VW-MAN; Jaguar Land Rover; Peugeot e Nissan.	FCA
Suspensão do contrato de trabalho	Toyota e Mercedes Benz (horistas); VW	VW	VW-MAN; Nissan	-
Redução de jornada com redução de salário	Toyota; Mercedes Benz; VW	VW	VW-MAN	FCA

Fonte: BICEV, 2020

As medidas de enfrentamento à pandemia da Covid-19 adotadas pela Volkswagen em suas unidades no ABC Paulista, São Carlos e Sul Fluminense incluíram uma série de flexibilizações dos contratos de trabalho. A empresa implementou teletrabalho, férias coletivas, suspensão de contratos e redução de jornada e salários. Diferentemente de outras montadoras, a Volkswagen adotou todas essas políticas, com exceção da unidade de Resende, que não implementou o teletrabalho. Essa abordagem reflete que uma das principais estratégias da empresa para lidar com os desafios da pandemia e da recessão é adaptar sua mão de obra às suas necessidades e reduzir os custos trabalhistas.

Os dados coletados pelo portal do Benefício Emergencial na cidade de Resende mostraram que quase 20.000 trabalhadores formais enfrentaram algum tipo de medida de flexibilização durante a pandemia. Essas medidas incluíram suspensões de contrato, a adoção de contratos intermitentes e reduções na jornada de trabalho, com percentuais de 25%, 50% e 75%. Essa situação reflete a adaptação das empresas às novas condições impostas pela crise sanitária e suas consequências econômicas, como evidenciado no gráfico abaixo:

Gráfico 7: Acordos de Reduções e Suspensões em Resende durante a pandemia.



Fonte: Portal do Bem (2020)

Os dados do portal do Benefício Emergencial (BEM) revelam que, dos 19.963 acordos firmados em 2020, a maior parte veio do setor de serviços, que registrou 9.886 acordos, e da indústria, com 6.252 acordos. Esses números refletem a adaptação das empresas diante das dificuldades impostas pela pandemia, mostrando como diferentes setores buscaram alternativas para manter suas operações e preservar empregos. Conforme a tabela abaixo:

Tabela 12: Acordos de Reduções e Suspensões em Resende por setor (2020).

Grande Grupamento	Qtd Acordo
Agropecuária	15
Comércio	3.461
Construção	349
Indústria	6.252
Serviços	9.886
Total	19.963

Fonte: Portal do Bem (2020)

A predominância do setor de serviços nos acordos pode ser atribuída ao impacto direto da pandemia sobre atividades como comércio, turismo e alimentação, que enfrentaram restrições severas e uma queda acentuada na demanda. Por outro lado, a indústria também demonstrou grande adoção as medidas de flexibilização, em especial por ser responsável pelo alto quantitativo de empregos formais no município.

Esses acordos incluíram uma variedade de medidas, como a suspensão de contratos de trabalho, a redução de jornada e a implementação de contratos intermitentes, visando não apenas a preservação dos empregos, mas também a manutenção das atividades econômicas. A análise desses dados é crucial para entender as dinâmicas do mercado de trabalho no município durante a crise e as estratégias adotadas por diferentes setores para se adaptar à nova realidade.

4. Resultados

Este capítulo reúne entrevistas, informações extraídas dos Acordos Coletivos do Sistema Mediador e dados obtidos de portais da internet, visando oferecer uma análise abrangente das mudanças nas relações de trabalho. Ao examinar o caso emblemático da Volkswagen Resende, será possível entender a frequência das práticas de suspensão e redução de contratos, além de explorar as percepções e experiências dos entrevistados. Essa investigação permitirá avaliar como essas transformações afetam os trabalhadores e integram as estratégias adotadas pela empresa. Por meio dessa abordagem multifacetada, é possível refletir sobre os desafios e oportunidades de melhoria que emergem nesse novo cenário, contribuindo para um diálogo mais profundo sobre os rumos da legislação trabalhista e as políticas públicas de emprego.

Em relação aos resultados, foram analisados os acordos e negociações coletivas registrados no Sistema Mediador do Ministério da Economia, abrangendo o período de 2013 a 2023. A partir dessa análise, foram identificados pedidos de suspensão de contrato de trabalho, redução da jornada e dos salários, além de demissões ocorridas nesse intervalo. É relevante destacar que a Volkswagen estabelece seus acordos coletivos em conjunto com as demais empresas do consórcio modular, refletindo uma abordagem colaborativa das negociações.

De 2013 e 2016, as empresas do consórcio Volks acordaram com o sindicato a suspensão dos contratos de trabalho pelo prazo de cinco meses, nos termos do Art 476-A e parágrafos da CLT:

“Art. 476-A. O contrato de trabalho poderá ser suspenso, por um período de dois a cinco meses, para participação do empregado em curso ou programa de qualificação profissional oferecido pelo empregador, com duração equivalente à suspensão contratual, mediante previsão em convenção ou acordo coletivo de trabalho e aquiescência formal do empregado, observado o disposto no art. 471 desta Consolidação. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.164-41, de 2001) ”

Nesse período os empregados selecionados pelas empresas aderiram a suspensão do contrato e fizeram jus a uma ajuda compensatória mensal paga pelas empresas, além do valor pago pelo fundo de amparo ao trabalhador (FAT), correspondente à bolsa de qualificação profissional.

O curso de qualificação profissional era a contrapartida exigida pela lei para que os contratos pudessem ser suspensos, os trabalhadores participaram da qualificação por 60 horas mensais, totalizando uma carga horária de 300 horas.

O FAT, como era conhecida a bolsa qualificação ofertada pelo governo aos trabalhadores, era requerida pelo empregado junto ao Ministério do Trabalho e Emprego. Já a ajuda financeira mensal paga pelas empresas correspondia à diferença do valor pago pelo FAT e a remuneração líquida do empregado obtida no mês anterior à suspensão, já excluídos os descontos. Conjuntamente, foi aplicado um programa de demissão voluntária, as empresas acordaram por meio de negociação coletiva junto com o sindicato a suspensão dos contratos de trabalho pelo prazo de cinco meses, nos termos do Art 476-A e parágrafos.

De 2016 a 2018 a suspensão foi aplicada novamente. Os cursos foram aplicados nos mesmos termos e por um período de 5 meses. Nesse período o programa de demissão voluntária (PDV) foi aplicado novamente no consórcio Volks Resende. Os Programas de Demissão Voluntária (PDVs) foram implementados em todas as empresas, abrangendo trabalhadores de todas as áreas, inclusive aqueles com contratos de trabalho suspensos. Essa medida, embora não configure uma dispensa tradicional, apresenta um certo conflito com o objetivo de proteção e manutenção dos empregos, contradizendo, em parte, o propósito inicial das políticas de preservação do trabalho.

“§ 5o Se ocorrer a dispensa do empregado no transcurso do período de suspensão contratual ou nos três meses subseqüentes ao seu retorno ao trabalho, o empregador pagará ao empregado, além das parcelas indenizatórias previstas na legislação em vigor, multa a ser estabelecida em convenção ou acordo coletivo, sendo de, no mínimo, cem por cento

sobre o valor da última remuneração mensal anterior à suspensão do contrato. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.164-41, de 2001) ”

Os empregados em suspensão também fizeram jus a uma ajuda de custo financeiro mensal a título de ajuda compensatória das empresas, correspondente ao valor recebido pelo FAT e o valor líquido equivalente ao salário mensal dos empregados.

Conforme já mencionado, o Fundo de Amparo ao Trabalhador, também conhecido como FAT, é um fundo público especial vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego. O fundo, de natureza contábil-financeira, é destinado ao custeio de programas oferecidos ao trabalhador como o Bolsa Qualificação, o Programa do Seguro-Desemprego e o Abono Salarial.

A compensação oferecida às empresas pelo governo tem como origem os recursos destinados aos trabalhadores por meio do FAT. O direcionamento de recursos públicos destinados ao trabalhador para empresas lucrativas, com o objetivo de compensar a perda salarial e auxiliar essas empresas a pagar suas obrigações é passível de diversas críticas. Em especial grandes empresas estrangeiras como a Volkswagen, que possuem capital aberto e remetem todos os anos grande vulto em lucros aos seus acionistas no exterior. É oportuno destacar que os montantes de recursos para as linhas de crédito do fundo são definidos pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, por meio da Programação Anual da Aplicação de Depósitos Especiais. (MTE,2020)

De 2018 a 2020 novamente foram realizados cursos profissionalizantes e treinamentos de saúde e segurança do trabalho, como parte do Programa de Qualificação, embora não fique claro nos acordos coletivos se faziam parte de um programa de suspensão ou redução da jornada. Esses cursos também foram implementados pelo sindicato. De 2020 a 2023 novamente, a Volkswagen recorreu às suspensões de contrato de trabalho. O acordo previsto para vigor entre 20 de abril de 2020 a 31 de dezembro de 2020 foi atípico. Diferentemente dos cursos realizados de forma presencial no período anterior, dessa vez, em razão da pandemia, foram realizados de forma online.

Nos termos da Medida Provisória 936/2020, a Volks acordou a adesão ao benefício emergencial de preservação do emprego e da renda, que seria pago pelo governo federal. Nesse período houveram reduções de jornada e de salários, além de suspensões de contrato. O valor do benefício era depositado diretamente na conta do trabalhador pelo governo. As empresas tinham a obrigação de informar ao Ministério da Economia, por meio da plataforma "Empregador Web", sobre as reduções de jornada de trabalho e salário e/ou as suspensões de

contrato. Essa comunicação deveria ocorrer no prazo de 10 dias após a celebração do acordo, incluindo dados como a conta bancária do empregado e outras informações exigidas.

Nesse momento, houveram suspensões de contrato de trabalho para os trabalhadores da produção. As suspensões iniciaram a partir de abril de 2020 pelo prazo de 60 dias. As empresas concederam ajuda compensatória mensal correspondente a 30% do salário do empregado, conforme previa a MP 936/2020. Em vista do valor baixo e a fim de garantir pelo menos 85% do salário do trabalhador, a Volks concordou em oferecer uma ajuda compensatória voluntária correspondente à diferença entre o valor recebido pelo governo e o salário líquido mensal que o empregado receberia no mês anterior.

O complemento salarial concedido pelo governo por meio do benefício emergencial teve como base seguro-desemprego. Nesse período foram mantidos os benefícios concedidos como o plano médico, PLR e cartão alimentação.

Para os empregados do setor administrativo, ao invés da suspensão do contrato, foram implementadas reduções de salários e jornada em 25%, a partir de abril de 2020, por um período de 90 dias. Essa medida foi aplicada a trabalhadores de toda a fábrica, abrangendo diferentes cargos e funções. No entanto, é importante destacar que essa redução não incluiu os altos cargos, como executivos, especialistas e expatriados da empresa, que curiosamente mantiveram suas condições contratuais.

A suspensão das atividades foi interrompida por uma declaração da empresa de que havia a necessidade de ajustar o volume de produção para garantir a entrega dos produtos. Para atender a essa demanda, foi decidido encerrar o período de suspensão dos contratos de trabalho de alguns trabalhadores. Essa medida visou readequar a força de trabalho às exigências do mercado, permitindo que a empresa mantivesse sua capacidade de produção e atendimento às entregas programadas.

Logo, a declaração ressalta que as suspensões estão sendo utilizadas como uma estratégia para ajustar a mão de obra às necessidades de redução de custos em ciclos constantes de aumento e redução da demanda da empresa. Essa abordagem reflete a tentativa de flexibilizar os contratos e a gestão do trabalho, permitindo à empresa adaptar-se rapidamente às flutuações da demanda às custas da segurança do trabalhador. Além disso, reforça a ideia de um aumento na flexibilização e na disposição da mão de obra em se adaptar às novas condições do mercado capitalista. Isso sugere que os trabalhadores e o direito do trabalho estão se conformando com as mudanças necessárias para atender às demandas das empresas.

Novamente observou-se a suspensão no acordo vigente entre janeiro de 2021 e janeiro de 2022. Dessa vez a ajuda compensatória paga pelas empresas correspondia à diferença entre o

valor recebido pelo FAT e o valor líquido equivalente a 85% do salário líquido mensal do empregado obtido no mês anterior à suspensão. Foi observada cláusula de garantia do emprego por 3 meses subsequentes ao retorno ao trabalho.

Em 2023, após o ápice da pandemia, as suspensões voltaram a ocorrer. A diferença entre o valor recebido pelo governo, por meio do FAT, e o valor líquido do salário mensal do mês anterior à suspensão, foram completados pela empresa. Além disso, foram oferecidos cursos em plataforma online para os trabalhadores suspensos. Observou-se cláusula de garantia do emprego por 3 meses subsequentes ao retorno. Como justificativa para a suspensões a empresa declarou no acordo coletivo:

[..] Que o início de 2023 trouxe desafios relevantes para a indústria brasileira de veículos comerciais. A introdução da nova norma de emissões Proconve P8 (Euro 6) e os impactos decorrentes da pandemia durante a fase de desenvolvimento dos novos produtos, somados ao desequilíbrio na cadeia produtiva, ocasionaram atrasos que persistem até o momento...[...] *Que nos últimos anos atravessamos profundas instabilidades no mercado doméstico e internacional, ocasionando insegurança para as EMPRESAS e seus colaboradores (doravante COLABORADOR ou COLABORADORES a depender do contexto)...[...]* *Que as EMPRESAS necessitam de previsibilidade, com isso, assegurar um futuro mais estável para o Consórcio Modular e também aos seus colaboradores[...]*

É questionável o argumento da empresa de que a introdução da nova norma de emissões Proconve P8 (Euro 6) poderia servir como justificativa para fazerem jus às suspensões e reduções, assim como a infundável crise que continua e continuará servindo de argumento para que as empresas flexibilizem sua mão de obra às custas do governo. É importante ter em conta os movimentos cíclicos da economia capitalista e as mudanças trazidas pelos novos tempos, que exigem que as empresas se adaptem. A crise embora tenha afetado a economia nacional ofereceu benefícios aos interesses externos e aos acionistas que continuam recebendo suas remessas de lucro.

A queda da lucratividade, trazida pelo aumento da competitividade no setor automotivo, em especial após a entrada dos concorrentes chineses, acirrou o conflito distributivo entre o trabalho e o capital e o velho discurso da redução de custos, seja através da conhecida reforma trabalhista, previdenciária, ou de mecanismos de precarização do trabalho. (Souza, 2018 apud Balanco et al, 2017)

É interessante notar o posicionamento da empresa referente à necessidade de maior previsibilidade de estabilidade na condução de seus negócios. Infelizmente, a estabilidade não acontece na prática, especialmente para os funcionários que são os maiores afetados pelas suspensões de contrato e redução das jornadas e salários. A instabilidade afeta diretamente a segurança e a moral dos trabalhadores. Assim como o governo, que fica numa posição de auxílio constante as empresas, por meio do FAT, tentando contornar os choques inerentes ao capitalismo e as mudanças de mercado que afetam as empresas.

A adoção de medidas como a suspensão de contratos ou a redução de salários e jornadas pode gerar impactos significativos na vida dos trabalhadores, desestabilizando a rotina de muitas famílias e fomentando um ambiente de incerteza que compromete a saúde física e mental dos trabalhadores e familiares. Do ponto de vista corporativo, a responsabilidade social deveria ser uma prioridade, especialmente em períodos de crise.

No entanto, a priorização da preservação dos lucros em detrimento do bem-estar dos trabalhadores apresenta-se como uma decisão difícil de justificar sob princípios éticos e de sustentabilidade organizacional. Entre 2013 e 2023, as suspensões e reduções contratuais passaram a ser implementadas de maneira recorrente, sugerindo que essas práticas, inicialmente concebidas como soluções temporárias, se consolidaram como estratégias operacionais. Esse padrão reflete uma normalização de mecanismos excepcionais que se torna preocupante, pois revela uma tendência de flexibilização das relações de trabalho em curso. A utilização recorrente de tais práticas sinaliza uma fragilidade nas políticas de gestão de crises e nas estratégias de planejamento de longo prazo por parte da empresa.

TABELA 13: Histórico das medidas de suspensão e redução na Volkswagen Resende de 2013 a 2023 de acordo com os ACTs.

Período	Práticas	Compensações/ Benefícios	Observações	Governo	Medida/Programa
2013-2016	Suspensão e Reduções de contrato. PDVs (Programa de Demissão Voluntária)	Ajuda compensatória mensal FAT.	Cursos de qualificação (300 horas)	Dilma Rousseff	Programa de Proteção ao Emprego (PPE), Layoff
2016-2018	Novas suspensões (<i>layoff</i>) e PDVs (Programa de Demissão Voluntária)	Ajuda compensatória mensal FAT.	Conflitos com garantias de emprego.	Michel Temer	Programa de Proteção ao Emprego (PPE), Programa Seguro-Emprego (PSE), Layoff
2018-2020	Cursos de qualificação e treinamentos.	Informação não clara sobre vínculo com suspensão	Implementado pelo sindicato	Jair Bolsonaro	Programa de Manutenção do Emprego e da Renda (BEm), Layoff
2020	Acordos emergenciais (suspensão e redução) devido à pandemia	Compensações mensais (ajuda de 30% do salário), benefícios mantidos.	Diferenciação entre pessoal da produção e administrativo, exceto altos cargos.	Jair Bolsonaro	Programa de Manutenção do Emprego e da Renda (BEm), Layoff
2021-2022	Novas suspensões (<i>layoff</i>) com cláusula de garantia de emprego.	Ajuda compensatória de 85% do salário líquido	Ajuste da força de trabalho às exigências de mercado	Jair Bolsonaro	Programa de Manutenção do Emprego e da Renda, Layoff
2023	Novas suspensões (<i>layoff</i>) e cursos online	Compensações mantidas, garantia de emprego por 3 meses.	Justificativas relacionadas a normas de emissões e instabilidade	Luiz Inácio Lula da Silva	Layoff

Fonte: Sistema mediador. Elaborado pela autora.

A repetição de medidas extremas não apenas impacta negativamente a moral dos funcionários, mas também pode levar a uma erosão da confiança e da lealdade à empresa. A prática é um sinal preocupante de que a empresa prioriza a economia imediata em detrimento de uma visão mais sustentável e ética de gestão de pessoas a longo-prazo. Assim, percebe-se que as suspensões e reduções tornaram-se prática regular de adaptação da força de trabalho no setor, transformando um mecanismo de exceção em prática reiterada.

4.1 As Suspensões e Reduções de Jornada na visão dos entrevistados.

Em relação às entrevistas, foram elaborados 3 encontros entre fevereiro e junho de 2024 com um trabalhador da Volkswagen Resende, um sindicalista do SINDMETAL Sul Fluminense e um ex-sindicalista do SINDMETAL Sul Fluminense, ambos tendo ocupado posição de destaque dentro do Sindicato dos Metalúrgicos da região. Por meio da análise das respostas às perguntas e as informações fornecidas é possível traçar um panorama da situação do trabalhador local e das reduções e suspensões realizadas.

Ao ser questionado sobre as suspensões e reduções, o sindicalista afirma que houveram ocorrências durante a pandemia e pontua como problemático o fato de que algumas medidas tomadas nesse período continuassem vigentes ocasionando perdas em termos salariais.

Ao ser questionado sobre como o FAT ocorria, o sindicalista afirma que os trabalhadores eram colocados em treinamento como um meio de mantê-los no mercado de trabalho, o que foi considerado positivo por eles. Durante a pandemia, os cursos eram realizados por meio de plataforma online contratada e escolhida pelas empresas. A escolha dos funcionários era realizada por meio de lista de nomes e turmas de modo revezado, a fim de não parar a fábrica.

“[...] é feito um revezamento sem parar a fábrica, e aí você evita de demitir o trabalhador, porque se você demite ele hoje, amanhã o mercado aquece, você vai atrás dele você já perdeu porque outras empresas já pegaram, você perde uma mão de obra qualificada. Então não é vantajoso para a empresa demitir o trabalhador, ele já está preparado para produzir. Então quando entra o FAT isso é como se fosse uma segurança para a empresa [...]” (Sindicalista SINDMETAL)

É interessante notar a perspectiva do sindicalista de que as suspensões e reduções também funcionam como uma forma de segurança para a empresa, que busca manter seus trabalhadores já qualificados. Essa visão ressalta a importância da retenção do capital humano, especialmente

em setores onde a experiência e as habilidades específicas são essenciais para a competitividade e a continuidade das operações.

Em relação ao último *layoff*, o sindicalista destacou o fato de que, diferentemente do que é visto em outras empresas e do que foi realizado em outros momentos, o FAT de 2023 conseguiu manter a Participação nos Lucros e Resultados (PLR) e outros benefícios. O sindicalista ressaltou que, embora tenham ocorrido demissões, o número foi relativamente baixo. Além disso, mencionou que outras empresas também realizaram desligamentos e solicitaram o FAT na região, citando, como exemplo, as demissões em massa ocorridas na Stellantis, o que evidencia a disseminação da prática entre as empresas do setor na localidade.

Paralelamente, o sindicalista revela o desejo do sindicato em colocar a planta da Volks para funcionar em regime de 24 horas. Atualmente, a empresa funciona em dois turnos, já tendo em tempos passados funcionado em três, mas diz que para isso é necessário um envolvimento maior dos governadores, deputados e políticos da região. Em sua fala o sindicalista acentua a uma percepção de que é responsabilidade do Estado e dos trabalhadores criar atrativos para que as empresas ampliem suas operações e aumentem a contratação, em vez de ser uma obrigação das próprias empresas realizarem esses investimentos e voltarem a empregar mais.

Essa abordagem levanta questões sobre a verdadeira responsabilidade das empresas em gerar emprego, especialmente considerando os incentivos já amplamente oferecidos. É fundamental que as empresas reconheçam seu papel no desenvolvimento econômico e social, investindo não apenas para maximizar lucros, mas também para contribuir com a criação de empregos e o fortalecimento da região. O sindicalista expressa uma percepção otimista sobre o estado atual das negociações com a Volkswagen, reconhecendo a melhoria em relação a períodos anteriores. Contudo, ele enfatiza que ainda existem lacunas a serem preenchidas, especialmente em termos de salários e benefícios. O sindicalista afirma:

“[...]a verdade é que hoje na nossa região nós temos uma das melhores mão de obra, até do país, mas na nossa região nós temos também os piores salários do país. O que chega a ser conflitante. E nas mesas de negociação nós temos buscado recuperar essas perdas que nós tivemos ao longo do tempo. Então precisamos agora melhorar os salários na nossa região. E também a PLR, e outras coisas que o trabalhador tanto precisa [...]” (Sindicalista SINDMETAL)

Já o ex-sindicalista complementa essa visão ao apontar que, embora a Volkswagen tenha um diálogo mais construtivo em comparação com outras montadoras, a empresa em suas

palavras “coopta” o sindicato. Isso sugere que, embora haja comunicação, a verdadeira representação dos interesses dos trabalhadores pode estar comprometida. O conceito de *layoff*, segundo o ex-sindicalista, foi introduzido na região pela Volkswagen, estabelecendo um precedente que se espalhou para outras empresas. Ele observa que a montadora foi a precursora dessas medidas de flexibilização.

“[...] na região do Sul Fluminense, a primeira a pedir o layoff das grandes montadoras foi a Volkswagen” (ex-sindicalista, SINDMETAL)

Essa disseminação reflete uma mudança na dinâmica do setor automotivo, onde a flexibilização se tornou uma estratégia comum. Ele comenta que a primeira vez que ouviu falar do *layoff* foi na fábrica de São José dos Pinhais no Paraná. Na região do Sul Fluminense a primeira a pedir o *layoff* das grandes montadoras foi a Volkswagen, tendo se espalhado para diversas outras empresas, até as de “*fundo de quintal*” de acordo com a fala do ex-sindicalista, o que levanta a hipótese da flexibilização no setor automotivo poder ser um grande indutor para flexibilização em outras empresas e setores.

Segundo o ex-sindicalista, os cursos eram anteriormente realizados na sede do sindicato em Volta Redonda, por profissional contratado, e em parceria com a empresa. Os trabalhadores recebiam vale-transporte para se deslocarem até Volta Redonda e realizarem o curso. Embora se sentissem receosos e com medo, os trabalhadores aceitavam por ter a certeza de que seus empregos seriam mantidos por tempo equivalente ao tempo de afastamento, de acordo com a legislação e com o que era acordado pelo sindicato com a empresa.

Ao ser questionado se era necessário um aceite formal de cada trabalhador, o ex-sindicalista afirmou que não era necessário. Ele afirmou que os cursos eram mais para “*cobrir tabela*” e a carga horária exigida por lei. Ao ser indagado se havia diferença entre o administrativo e a produção, ele comenta que ambos entravam no *layoff*, mas que a maioria era da produção. Além disso, o entrevistado comenta que o setor automotivo é o primeiro a dar sinais de crise. No caso da crise de 2008 houve a redução do IPI pelo governo Lula, como meio de arrefecer a crise. Ao ser questionado se acredita que o setor é automotivo é protegido, o sindicalista afirma:

“[...]essas empresas montadoras, elas não têm ações aqui no Brasil não, elas exportam, tá entendendo, elas já têm incentivos, IPI, ICMS, tudo. Tem muitos tributos que eles não pagam, tem carência pra começar a pagar[...]” (ex-sindicalista, SINDMETAL)

“[...] Você acha que essas montadoras, Volkswagen, Peugeot, Nissan mais os fornecedores vieram pra cá por que?... tudo bem é uma área plana, Rio São Paulo e tal, mas o sindicato não é igual do Paraná, os caras jogam pesado pra caramba lá....[...]” (ex-sindicalista, SINDMETAL)

A fala do ex-sindicalista reafirma a questão da oferta de terrenos, benefícios e incentivos recebidos pelas empresas na região, além da questão da articulação sindical na região ser menos combativa em comparação a outras regiões do país, com maior tradição e experiência nas lutas trabalhistas. Ele ressalta que a contrapartida das empresas é o emprego, mas que as empresas têm se tornado mais autônomas e, conseqüentemente, os postos de trabalho tem diminuído. A Volkswagen, por exemplo, que anteriormente operava em três turnos, atualmente funciona com apenas dois, o que às vezes não comporta o nível da produção. Para lidar com as flutuações da demanda, a empresa recorre a medidas como banco de horas e trabalho aos finais de semana, além de outras alternativas. Esse movimento deixa o trabalhador à mercê das oscilações do setor. Ao mesmo tempo, é importante destacar que a empresa não emprega tanto quanto em períodos anteriores, levantando a questão da proteção ao setor e das contrapartidas sociais em termos de empregabilidade.

Em relação aos períodos de crise, o ex-sindicalista afirma que as empresas do setor possuem um custo de mão de obra fixo e à medida que os salários aumentam as empresas vão demitindo aos poucos para baixarem os salários por meio dos Planos de Demissão Voluntária (PDVS) e Planos de Demissão Incentivada (PDIs). Nesse momento os trabalhadores são pressionados, “*se não entrar no pdv vai ser demitido depois*”. Após a reforma trabalhista muita coisa mudou, as demissões agora não precisam ser intermediadas pelo sindicato, o que deixa os trabalhadores em uma situação de fragilidade. O ex-sindicalista discute também como a mudança no banco de horas e a diminuição da mediação sindical em demissões prejudicaram a segurança dos trabalhadores do setor. Ele criticou a prática das empresas de oferecer estabilidade em troca de não conceder aumentos salariais.

Além disso, o sindicalista sublinhou também a contradição da presença de mão de obra altamente qualificada na região, que, paradoxalmente, recebe um dos salários mais baixos do país. Ele observa que essa situação não só afeta os trabalhadores, mas também repercute negativamente no comércio local:

“ [...] a nossa região vem acumulando perdas que fez com que o salário aqui fosse prejudicado, e quando eu digo que isso é preocupante, é porque o comércio local perde, toda a nossa região acaba sendo comprometida, é um efeito em cascata [...]”
(sindicalista, SINDMETAL)

O ex-sindicalista amplia essa crítica, ressaltando que as montadoras, ao reduzirem custos e empregos, contribuem para um ciclo vicioso de empobrecimento que prejudica a comunidade como um todo. A diferença de tratamento entre trabalhadores diretos e terceirizados também é uma preocupação central, refletindo a segmentação e desigualdade dentro da própria empresa.

A implementação do FAT (*layoff*) durante a pandemia trouxe alívio temporário para as empresas, mas gerou um clima de incerteza e insegurança para os trabalhadores. O sindicalista relata que muitos sentem que estar no FAT significa estar à beira da demissão, o que provoca um estresse psicológico considerável.

“[...]O fato de você estar no FAT é muito preocupante, o trabalhador imagina o seguinte, poxa acabou o FAT eu tô na rua. Então isso além de gerar esse ambiente pra ele, ele fica nessa preocupação, a família fica preocupada. [...]” (sindicalista, SINDMETAL)

“[...]o que nós vemos hoje é que o trabalhador muita das vezes está trabalhando em mais de uma empresa. Chega numa situação em que ele vai pra casa só pra dormir [...]”(sindicalista, SINDMETAL)

O ex-sindicalista observa que, enquanto os cursos oferecidos durante o *layoff* são apresentados como oportunidades de desenvolvimento, na prática, muitos trabalhadores percebem essas iniciativas como meras formalidades. Essa percepção de falta de valorização real pode desestimular a motivação e o engajamento.

O trabalhador entrevistado, com mais de 10 anos de experiência na empresa, relembra as suspensões que vivenciou e reconhece que muitos funcionários aceitam essas medidas por entenderem a necessidade delas. No entanto, ele aponta que não há um aceite formal de cada trabalhador, como estipulado pela legislação; em vez disso, as escolhas são feitas pelo superior “da forma que ele bem entender”. Além disso, o trabalhador critica a eficácia dos cursos oferecidos durante essas suspensões, afirmando que, na prática, eles não agregaram valor real

ao seu aprendizado, destacando a sensação de que as iniciativas educacionais são mais uma formalidade do que uma oportunidade efetiva de desenvolvimento.

Todos os entrevistados confirmam a falta de transparência nas operações e na saúde financeira da empresa. O sindicalista reclama que os trabalhadores não têm acesso a informações sobre lucros e desempenhos financeiros, levando a um sentimento de desconfiança e desengajamento. Ele argumenta que uma maior transparência é crucial para que os trabalhadores se sintam parte do processo e possam entender melhor as decisões que os afetam.

*“Nunca mostram os lucros; só ouço o lado negativo”
(trabalhador)*

Isso leva a um sentimento de desconfiança e desengajamento. O ex-sindicalista acrescenta que a prestação de contas sobre o FAT é limitada, sem um acompanhamento efetivo dos resultados e dos impactos reais na vida dos trabalhadores.

“[...] é um item que nós precisamos fortalecer, eu acho que o trabalhador precisa ser melhor inserido, até para ele entender o que se passa. Muita das vezes o trabalhador fica no final do processo. Nós precisamos aproximar ele e mostrar a importância dele. [...]” (ex-sindicalista, SINDMETAL)

O ex-sindicalista, por sua vez, aponta que as montadoras se beneficiam de incentivos fiscais que as tornam menos vulneráveis a crises reais, permitindo que continuem operando de maneira rentável mesmo em tempos difíceis. Essa dinâmica levanta questões sobre a responsabilidade social das empresas e o papel que devem desempenhar na proteção dos empregos. Ao ser questionado sobre a articulação da empresa com o governo municipal e estadual, o ex-sindicalista afirma que todas elas têm *lobby*, mas que se trata mais de uma negociação do que de uma pressão unilateral da empresa: *“todos querem ganhar”*.

Ao ser questionado sobre o acompanhamento dos trabalhadores que realizaram o curso e retornaram, o sindicalista não deixou claro se existe esse acompanhamento por parte do sindicato. Já com relação à prestação de contas o sindicalista afirma que a única prestação de contas com relação ao FAT que as empresas fazem é em relação ao número de trabalhadores que participam do programa.

O trabalhador também ressaltou que, apesar da ajuda governamental durante as suspensões, há desvantagens, como a perda de tempo de contribuição para a aposentadoria e a falta de recolhimento do FGTS.

“A ajuda do governo é válida, mas afeta o trabalhador na aposentadoria. Não se vê o que está por trás disso” (trabalhador)

Sobre a participação dos trabalhadores nas decisões, o entrevistado critica a falta de voz no processo, onde a decisão é unicamente da empresa. Ele aponta que muitos trabalhadores temem represálias ao expressar suas opiniões durante as votações. Conforme o relato, há certa pressão em cadeia por parte dos colaboradores das empresas, desde os trabalhadores dos cargos mais altos aos mais baixos para que as medidas sejam aceitas.

“Os trabalhadores não têm liberdade para decidir, e a empresa já sabe quantos votos tem antes da votação” (trabalhador)

O sindicalista manifesta um otimismo cauteloso sobre o futuro, celebrando conquistas como a manutenção da Participação nos Lucros e Resultados (PLR) durante o último *layoff* em 2023. Ele acredita que, com o aumento da produção e uma possível operação 24 horas, há espaço para melhorar os salários e condições de trabalho. O ex-sindicalista, no entanto, alerta que essa esperança deve ser acompanhada de vigilância. Ele enfatiza a necessidade de uma articulação mais forte entre os sindicatos e os trabalhadores, especialmente em um contexto onde as mudanças nas legislações trabalhistas tendem a fragilizar a proteção dos direitos dos trabalhadores.

O trabalhador relata que não tem recebido ganhos reais em seu salário nos últimos anos e critica a prática de aumentos sobre o cartão alimentação, que não se traduz em melhorias nos salários. Ele alerta para a precarização dos benefícios.

“As empresas estão dando aumento no ticket alimentação, mas isso não conta para aposentadoria, férias ou 13º salário” (trabalhador)

Por fim, o trabalhador destaca a importância da participação ativa dos funcionários no sindicato, que não deve ser visto apenas como um intermediário nas negociações, mas como um recurso valioso para a categoria.

“O sindicato não é só para negociar; os trabalhadores têm direitos que precisam ser exigidos” (trabalhador)

A utilização de medidas como as suspensões e reduções, a precarização das condições de trabalho e a falta de transparência são temas que precisam ser abordados urgentemente. O estudo de Reis (2018), por exemplo, destaca que a crise financeira global de 2008 impactou o setor automotivo brasileiro com maior intensidade a partir de 2011, levando a uma queda prolongada nas vendas de caminhões. Além das políticas de proteção ao emprego e os *layoffs*, o setor adotou medidas como Planos de Demissão para se ajustar ao contexto econômico. Ademais, as negociações coletivas desempenharam papel fundamental, com o sindicato SINDMETALSF mediando acordos para proteger direitos trabalhistas e evitar demissões.

Reis (2018) também ressalta que entre 2009 e 2016, a empresa enfrentou desafios relacionados à flexibilização da jornada, demissões e ajustes salariais. Embora o PPE tenha representado uma tentativa de preservar empregos, seu alcance foi limitado e criticado por beneficiar mais grandes indústrias automotivas e metalúrgicas. O estudo aponta a importância do diálogo sindical, mas ressalta limitações de análise devido ao acesso restrito a dados financeiros das empresas e dos números de trabalhadores.

Desse modo, torna-se claro que o fortalecimento entre os trabalhadores e o sindicato é vital para garantir que seus direitos sejam respeitados, especialmente em tempos de crise e instabilidade macroeconômica e setorial. A ausência de ações efetivas nesse sentido pode levar à erosão dos direitos trabalhistas, com implicações negativas não apenas para os trabalhadores, mas também para o próprio setor produtivo, que se beneficiaria de uma força de trabalho motivada. Nesse contexto, torna-se imprescindível que sindicatos e trabalhadores atuem de forma articulada para pressionar por políticas mais equitativas e transparentes, garantindo que a dignidade e os direitos trabalhistas não sejam comprometidos em nome de interesses corporativos ou a redução de custos operacionais a curto prazo.

5. Conclusão

O estudo evidenciou a complexidade das suspensões e reduções de contratos de trabalho no setor automotivo, onde os trabalhadores enfrentam o dilema da renúncia a direitos fundamentais em benefício da preservação de seus empregos. As dificuldades econômicas inerentes ao padrão capitalista tornam desafiadora a caracterização da necessidade de redução e suspensão de contatos. Embora a legislação tenha permitido medidas compensatórias e programas de qualificação, o uso de recursos públicos por meio do Fundo de Amparo ao Trabalhador, para apoiar a desoneração da folha de pagamento de grandes empresas levanta questões sobre a efetividade dessas medidas. Há a necessidade de estudos de avaliação dessas políticas e ajustes, destacando a necessidade de fiscalização mais eficaz e maior aprofundamento sobre a efetividade dessas medidas para a manutenção dos empregos.

Embora o diálogo com a Volkswagen tenha sido considerado positivo, a implementação recorrente de suspensões e reduções de jornada nos últimos dez anos gerou críticas, transformando uma prática inicialmente excepcional em uma norma. Além disso, a falta de transparência quanto à saúde financeira da empresa, ao número de trabalhadores afetados pelas suspensões e reduções agrava ainda mais o cenário. Observa-se que a flexibilização da legislação trabalhista tem contribuído para a erosão da proteção dos direitos dos trabalhadores até mesmo em setores que contam com mão de obra formal e relativa estabilidade, enfraquecendo o poder sindical e gerando preocupações sobre as condições laborais.

A pesquisa também destacou a relevância do setor automobilístico para a economia nacional e regional, ressaltando a interação entre políticas governamentais e práticas empresariais. As negociações coletivas tornaram-se um espaço propício para concessões que fragilizam a gestão da mão de obra e os direitos historicamente adquiridos. A utilização de recursos públicos para garantir empregos também levanta importantes questões sociais, especialmente no que diz respeito à sustentabilidade a longo prazo dessas medidas e ao impacto sobre as finanças públicas.

A abordagem qualitativa deste estudo, que incluiu análises bibliográficas, documentais e entrevistas, proporcionou uma compreensão mais profunda das experiências do trabalhador e sindicalistas das dinâmicas organizacionais. Para assegurar uma recuperação efetiva do setor automotivo e melhorias nas condições de trabalho, é crucial promover um diálogo equilibrado entre as partes, priorizando a proteção dos direitos dos trabalhadores e uma reavaliação das

políticas setoriais e das contrapartidas por parte das empresas.

A falta de transparência na comprovação da necessidade financeira e o uso do ILE podem obscurecer as motivações empresariais, impactando a confiança sobre essas medidas. A exploração de incentivos sem investimentos adequados e a migração de capital para regiões com menor resistência trabalhista refletem uma visão que prioriza o lucro em detrimento do desenvolvimento social. Conclui-se que, apesar das críticas, é vital reavaliar o equilíbrio dessas políticas com a proteção dos direitos laborais, exigindo uma ação governamental ativa para melhorar as condições de trabalho e conciliar as tensões entre capital e trabalho.

Para futuros estudos sobre a Volkswagen e a gestão de crises no setor automotivo, diversas questões podem ser exploradas. Primeiramente, é importante considerar quais outros documentos poderiam justificar medidas de suspensão e demissão em crises, e de que forma a maior transparência pode legitimar as ações da empresa. As melhores práticas e contínuo diálogo entre a direção e os trabalhadores também merecem atenção. A avaliação dos efeitos a longo prazo das medidas provisórias sobre os direitos dos trabalhadores e as consequências na confiança e moral dos trabalhadores são questões importantes. Também é necessário analisar como as políticas públicas e a legislação trabalhista podem ser ajustadas para melhor proteger os trabalhadores em tempos de crise. Comparações com outras empresas do setor e o papel dos sindicatos na negociação dessas medidas podem oferecer percepções valiosas. Assim, essas questões podem proporcionar uma base sólida para pesquisas que abordem as dinâmicas de trabalho e a proteção dos direitos trabalhistas em contextos de crise.

6. Referências Bibliográficas.

ABREU, Alice R. P.; BEYNON, Huw; RAMALHO, José R. The dream factory: VW's modular production system in Resende, Brazil. *Work, Employment & Society*, v. 14, n. 2, p. 265-282, jun. 2000.

ABREU, A.; GITAHY, L.; RAMALHO, J. R.; RUAS, R. Industrial restructuring and inter-firm relations in the auto-parts industry in Brazil. *Occasional Papers*, n. 20. London: Institute of Latin American Studies, 1999.

ALMEIDA, Almiro Eduardo de; SILVEIRA, Kleber Correa da. Programa de proteção ao emprego: cinquenta anos depois, a história se repete. *Justiça & sociedade: revista do curso de Direito do Centro Universitário Metodista – IPA*. 2016.

ARBIX, Glauco; SALERNO, Mario Sérgio. Economic growth, social development and crisis management: recent evolution of the auto industry in Brazil. In: GERPISA, Berlin, Alemanha, 2010.

ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Maria. De JK a FHC: a reinvenção dos carros. São Paulo: Scritta, 1997.

ARBIX, Glauco. A dinastia corporativista. *Tempo Social: Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, v. 8, n. 1, maio 1996.

ARBIX, G. A. T. Guerra fiscal e competição intermunicipal por novos investimentos no setor automotivo brasileiro. Dados: Revista de Ciências Sociais, v. 43, n. 1, 2000

ARAÚJO, A. M. C.; VÉRAS DE OLIVEIRA, R. El sindicalismo en la era de Lula: entre paradojas y nuevas perspectivas. *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, v. 5, n. 8,, 2011.

ARAÚJO, Sílvia M. Indústria automobilística e sindicato: atuação renovada no Paraná dos anos 2000. *Caderno CRH*, v. 19, n. 46, 2006.

ARPAIA, A.; CURCI, N.; MEYERMANS, E.; PESCHNER, J.; PIERINI, F. Short-time working arrangements as response to cyclical fluctuations. *European Economy Occasional Paper*, n. 64, European Commission, 2010.

ANDERSON, Patrícia. Câmaras setoriais: histórico e acordos firmados – 1991/95. Texto para Discussão nº 667. Rio de Janeiro: IPEA, setembro de 1999. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2778/1/td_0667.pdf. Acesso em: 8 mar. 2024.

ANFAVEA – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES. Anuário da indústria automobilística brasileira 2020. São Paulo: Anfavea, 2020. Disponível em: <http://www.anfavea.com.br/anuario2020/anuario.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2024.

ANFAVEA. Associação Nacional de Fabricantes de Veículos Automotores. Anuário da Indústria Automobilística Brasileira. São Paulo, 2016.

ARBIX, Glauco; SALERNO, Mario Sérgio. Economic growth, social development and crisis management: recent evolution of the auto industry in Brazil. In: GERPISA., Berlin, Alemanha, 2010.

BARDIN, L. Análise de Conteúdo. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2009

BARBOSA, Rogério Jerônimo; PRATES, Ian. Efeitos do desemprego, do auxílio emergencial e do Programa Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda (MP nº 936/2020) sobre a renda, a pobreza e a desigualdade durante e depois da pandemia. Nota Técnica BMT, Brasília, n. 2, 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt69/notastecnicas2>. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10187/1/bmt_69_EfeitoDesemprego.pdf. Acesso em: 2 fev. 2024.

BALTAR, Pedro et al. Moving towards decent work. Labour in the Lula government: reflections on recent Brazilian experience. Global Labour University Working paper, 2010. (IRLE Working Papers).

BEDRAN, Paulo. Breve história dos regimes automotivos no Brasil: dos incentivos do fim da década de 1990 aos programas regionais que atraíram fábricas ao Nordeste e Centro-Oeste nos anos 2000. *Automotive Business*, 18 jun. 2018. Disponível em:

<https://automotivebusiness.com.br/pt/posts/artigo/breve-historia-dos-regimes-automotivos-no-brasil/>. Acesso em: 12 jun. 2023.

BIANCARELLI, A. M. Uma nova realidade do setor externo brasileiro, em meio à crise internacional. Texto para discussão, n. 13 - RedeD, 2012. Disponível em: http://reded.net.br/wp-content/uploads/2017/09/td_13.pdf. Acesso em: 9 dez. 2023.

BOSCOLO, Júlia Maria Paixão. Setor automotivo nacional: uma análise de seu desempenho recente e impacto da crise econômica. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) – Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas, SP, 2019.

BOITO Jr., Armando; GALVÃO, Andréia (orgs.). Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000. São Paulo: Alameda Editorial, 2012.

BOYER, Robert; FREYSSENET, Michel. Rewriting the future: forms of internationalization and new spaces in the automobile industry. In: ECKARDT, A.; KOHLER, H-D.; PRIES, L. (orgs.). Berlin: Édition Sigma, 2006.

BARBOSA, Rogério Jerônimo; PRATES, Ian. Efeitos do desemprego, do auxílio emergencial e do Programa Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda (MP nº 936/2020) sobre a renda, a pobreza e a desigualdade durante e depois da pandemia. Nota Técnica BMT, Brasília, n. 2, 2021. DOI:. Disponível em:. Acesso em: 02 fev. 2024.

BEYNON, H.; RAMALHO, J. R. The transformation of the automobile sector in Brazil - a new way of producing cars? In: Conference “Approaches to Varieties of Capitalism”. CRIC, ESRC, University of Manchester, 1999.

BOTELHO, A. Reestruturação produtiva e produção do espaço: o caso da indústria automobilística instalada no Brasil. *Revista do Departamento de Geografia*, São Paulo, n. 15, 2002.

BRASIL. Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1990.

BRASIL. *Governo aumenta recursos para programa de proteção ao emprego: valor reservado no orçamento poderia segurar 123 mil vagas em setores abalados pela crise*. Gazeta do Povo, 2 mar. 2017. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/governo-aumenta-recursos-para-programa-de-protecao-ao-emprego-bevqpgzuu1wwxip88reit1fff/>. Acesso em: 02 jan. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Art. 476-A. Diário Oficial da União, Brasília, DF.1943.

BRASIL. Decreto-Lei nº 229, de 28 de fevereiro de 1967. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 mar. 1967.

BRASIL. Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973. Regula o trabalho rural e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 jun. 1973.

BRASIL. Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974. Regula o trabalho temporário nas empresas

urbanas. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 4 jan. 1974.

BRASIL. Lei nº 9.601, de 21 de janeiro de 1998. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jan. 1998.

BRASIL. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 jul. 2017.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.952-31, de 14 de dezembro de 2000. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), para dispor sobre o trabalho a tempo parcial, a suspensão do contrato de trabalho e o programa de qualificação profissional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 dez. 2000.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.164-41, de 24 de agosto de 2001. Estabelece normas para o seguro-desemprego e o Programa de Geração de Emprego e Renda e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 ago. 2001.

BRASIL. Medida Provisória nº 761, de 22 de dezembro de 2016. Altera o Programa de que trata a Lei nº 13.189, de 19 de novembro de 2015, para denominá-lo Programa Seguro-Emprego e para prorrogar seu prazo de vigência. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 2016.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *Boletim de Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda*. Publicado em: 15 fev. 2016. Última atualização em: 28 ago. 2024. Disponível em: <https://portalfat.mte.gov.br/publicacoes-2/boletins/boletins-da-secretaria-executiva-do-codefat/> Acesso em: 12 abril 2024.

BICEV, Jonas Tomazi. Políticas tripartites e ação sindical: a experiência de negociação do sindicato dos metalúrgicos do ABC no setor automotivo. 2019. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/T.8.2019.tde-13062019-111731>. Acesso em: 18 abril 2023.

CASSAR, Vólia Bomfim. *Direito do Trabalho*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

CANO, Wilson. “A desindustrialização no Brasil”. *Textos para Discussão*, n. 200, janeiro de 2012. Campinas: Instituto de Economia, Unicamp.

CARVALHO, Laura. *Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. São Paulo: Editora Todavia, 2018

CARVALHO, R. Q. Restructuring and globalisation in the Brazilian automobile industry. In: Gerpisa Conference: The Trajectories of Internationalisation of Firms in the Automobile Industry, Paris, jun. 1997.

CARVALHO, Enéas G. Globalização e estratégias competitivas na indústria automobilística: uma abordagem a partir das principais montadoras instaladas no Brasil. *Gestão & Produção*, v. 12, n. 1, p. 121-133, jan./abr. 2005.

CARVALHO, Enéas G. Uma contribuição para o debate sobre a globalização na indústria automobilística internacional. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 14, n. 2 (25), p. 287-317,

jul./dez. 2005.

CARVALHO, C. E. A política econômica no início do governo Lula: imposição irrecusável, escolha equivocada ou opção estratégica? In: PAULA, J. A. (Org.). *A economia política da mudança*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

COLLINS, Robert; BECHLER, Kimberly; PIRES, Silvio. Outsourcing in the automotive industry: from JIT to modular consortia. *European Management Journal*, v. 15, n. 5, p. 498-508, out. 1997.

COLOMBI, A. P. F; KREIN, J. D. Labor market and labor relations under the PT Governments. *Latin American Perspectives*, v. 47, n. 1, 202.2020.

COSTA DOS SANTOS, Bruna Letícia. “A vida parou ou foi o automóvel”: os efeitos da crise no status social dos trabalhadores da indústria automobilística do Sul Fluminense. Trabalho de Conclusão de Curso. UF, Niterói, 2018.

COSTA, Patrícia Lino. Suspensão temporária do contrato de trabalho: principais acordos da indústria no ano de 1999. *Revista Brasileira de Economia*, São Paulo, v. 12, n. 3, p. 45-60, 1999.

COAD. Orientação: contrato de trabalho - suspensão. Saiba o que é o Layoff e quando ele pode ser usado. 13 nov. 2023. Disponível em: <https://www.coad.com.br/home/noticias-detalle/122810/orientacao-contrato-de-trabalho-suspensao#:~:text=A%20suspens%C3%A3o%20decorrente%20do%20Layoff,476%2DA%20da%20CLT>. Acesso em: 15 out. 2023.

CRESWELL, John W. *Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens*. São Paulo: Penso Editora, 2014.

CRUZ, Reginaldo; KREIN, José Dari; ABÍLIO, Ludmila; FREITAS, Paula; BORSARI, Pietro. Flexibilização das relações de trabalho: insegurança para os trabalhadores. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região*, Campinas, n. 52. 2018.

COSTA, Joana; FOGUEL, Miguel Nathan; REIS, Maurício; RUSSO, Felipe. Análise da incidência do Auxílio Emergencial e do Benefício Emergencial ao longo da distribuição de renda com base nos dados da PNAD COVID-19. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2022. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11654/1/BMT74_analise_incidencia.pdf. Acesso em: 4 abr. 2023.

CUNICO, Dayane Souza; OLIVEIRA, Lourival José de. Os limites da flexibilização no direito do trabalho sob uma perspectiva constitucional. 2011.

DALLA COSTA, Armando et al. *Desenvolvimento e crise na América Latina: Estado, empresas e sociedade*. Curitiba: Editora CRV, 2012.

DE NEGRI, Fernanda; CAVALCANTE, Luiz Ricardo (Org.). *Produtividade no Brasil: desempenho e determinantes*. Brasília: ABDI: IPEA, 2015.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. A nova razão do mundo. São Paulo: Boitempo, 2016.

DATAMPE. Resende. SEBRAE. Resende: emprego, ocupações, empresas, dados

demográficos e educação. Disponível em: https://datampe.sebrae.com.br/profile/geo/resende?selector245id=geo3304201&selector244id=sector2&selector243id=indicatorsOption_3&selector50id=employeesOption&selector74id=year2016. Acesso em: 2 fev. 2024.

DIEESE. *Movimentação no mercado de trabalho: rotatividade, intermediação e proteção ao emprego*. São Paulo, SP: DIEESE, 2017.

DIEESE. A desindustrialização e o setor automotivo: retomada urgente ou crise sem fim. Nota Técnica nº 259, 1º jul. 2021.

DIEESE. O Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda diante dos impactos da Covid-19. Número 232. São Paulo, 3 abr. 2020.

DIEGUES, Antônio Carlos; SARTI, Fernando (orgs.). *Brasil: indústria e desenvolvimento em um cenário de transformação do paradigma tecnoprodutivo*. Curitiba: CRV; Campinas, SP: Unicamp, IE, 2021. Disponível em: https://www3.eco.unicamp.br/neit/images/destaque/brasil_industria_e_desenvolvimento_em_um_cenario_de_transformacao_do_paradigma_tecno_produtivo.pdf. Acesso em: 22 jul. 2023.

DEMISSÕES VOLUNTÁRIAS NA MAN LATIN AMERICA começam amanhã. *Diário do Vale*, Volta Redonda, 10 dez. 2014.

DIAS, José M. *Tecnologias de informação e política territorial da montadora Fiat e suas concessionárias automobilísticas no Brasil*. Campinas: UNICAMP, 2003.

DIAS, Sabrina de O. M. *Dentro da Usina, mas fora da família: trabalhadores e terceirização na Companhia Siderúrgica Nacional (CSN)*. Dissertação de mestrado (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia – PPGSA/UFRJ), 2010.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *Movimentação no mercado de trabalho: rotatividade, intermediação e proteção ao emprego*. São Paulo, SP: DIEESE, 2017.

DULCI, João Assis. *Crise, emprego e renda na indústria automotiva: os casos do Sul Fluminense, Camaçari e Grande ABC Paulista em perspectiva comparada*. Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Departamento de Ciências Sociais, Juiz de Fora, MG, Brasil. 2020.

DULCI, João A. Configurações do desenvolvimento em duas novas regiões automobilísticas: sul fluminense e Camaçari (BA). *Política & Trabalho*, v. 1, n. 48, 2018.

ESTADÃO CONTEÚDO. Governo aumenta recursos para programa de proteção ao emprego: valor reservado no orçamento poderia segurar 123 mil vagas em setores abalados pela crise. *Gazeta do Povo*, 2 mar. 2017. Disponível em: . Acesso em: 02 jan 2023

FAIS FERIATO, Juliana Marteli; ZUIN, Daniel. Comentários ao Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda. *Scientia Iuris*, Londrina, v. 26, n. 1, mar. 2022. DOI: 10.5433/2178-8189.2021v26n1p56.

FERNANDEZ-ÁLVAREZ, A. L. Estado de bem-estar, instituições públicas e justiça social. *Revista Estudos Institucionais*, v. 4, n. 2, p. 145-167, 2018.

FERREIRA, Maria Carolina Barcellos. Percepções da reforma trabalhista em sindicatos do Sul Fluminense. Trabalho de Conclusão de Curso UFF, 2021.

FERREIRA, Maria Carolina Barcelos. A verdadeira trincheira de luta do trabalhador: negociação coletiva entre o Sindicato dos Metalúrgicos e a Nissan do Brasil. Niterói: Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, 2023.

GAZETA DO POVO. Governo aumenta recursos para programa de proteção ao emprego. Gazeta do Povo, Curitiba, 15 out. 2024. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/governo-aumenta-recursos-para-programa-de-protecao-ao-emprego-bevqpgzuu1wwxip88reit1fff/>. Acesso em: 15 mar. 2023.

GITAHY, L.; BRESCIANI, L. Reestruturação produtiva e trabalho na indústria automobilística brasileira. Campinas: Unicamp, 1997. Mimeo.

G1. Faltou à Ford dizer a verdade: "querem subsídios", diz Bolsonaro sobre saída da empresa do Brasil. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/01/12/faltou-a-ford-dizer-a-verdade-querem-subsidios-diz-bolsonaro-sobre-saida-da-empresa-do-brasil.ghtml>. Acesso em: 20 out. 2023.

GOMIDE, Alexandre; PIRES, Roberto Rocha. Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas. Brasília: Ipea, 2014.

GOIS, Juliana Carla da Silva. A precarização e a flexibilização da gestão do trabalho nos serviços a partir da reestruturação produtiva do capital. In: VI JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. Universidade Federal do Maranhão, 2013. Disponível em: <https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo2-transformacoesnomundodotrabalho/PDF/aprecarizacaoeflexibilizaodagestaodotrabalho.pdf>. Acesso em: 14 set. 2024.

GONÇALVES DE ANDRADE, Gerlane; BETARELLI JUNIOR, Admir Antonio; GONÇALVES DA SILVA, Carlos Alberto; FARIA, Weslem Rodrigues. Ciclo de negócios e incertezas: avaliando o comportamento e as perspectivas da indústria automotiva diante da crise pandêmica da COVID-19 no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, 2021.

G1. Em 1990, governo Collor anunciava 1ª medida para baratear carros em meio à crise econômica; relembre. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/05/26/em-1990-governo-collor-anunciava-1a-medida-para-baratear-carros-em-meio-a-crise-economica-relembre.ghtml>. Acesso em: 20 dez 2023.

GRILLO, Sayonara; DOMINGUES, Alice Maciel; SOARES, José Luiz. O programa emergencial de manutenção do emprego e da renda e sua implementação através de negociações coletivas no município do Rio de Janeiro. Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano, Campinas, v. 6, 2023.

HARVEY, David. A transformação político-econômica do capitalismo no final do século XX. In: HARVEY, David. A condição pós-moderna. São Paulo: Loyola, 1992.

HARVEY, David. O enigma do capital e as crises do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2011.

HARVEY, David. O neoliberalismo: História e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HECKSHER, Marcos; FOGUEL, Miguel N. Benefícios emergenciais aos trabalhadores informais e formais no Brasil: estimativas das taxas de cobertura combinadas da Lei nº 13.982/2020 e da Medida Provisória nº 936/2020. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2022. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-042-4/capitulo24>. Acesso em: 10 ago. 2023.

HIJZEN, A.; VENN, D. The role of short-time work schemes during the 2008-09 recession. OECD Working Paper, Paris, forthcoming, 2010.

HUMPHREY, John. Globalization and supply chain networks: the auto industry in Brazil and India. *Global Networks*, v. 3, n. 2, 2003.

HERMANN, J.; GENTIL, D. L. Macroeconomic constraints and limits on social spending: an analysis of the period 2003 – 2012 in Brazil. In: FRITZ, B.; LAVINAS, L. (Ed.). A moment of equality for Latin America? Challenges for redistribution. Londres: Ashgate, 2015.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Mercado de Trabalho: conjuntura e análise. Ano 29, abril de 2023.

IBGE. PIA - Pesquisa Industrial Anual. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/18887-pesquisa-industrial-anual.html>. Acesso em: 3 mai. 2024.

IBGE. Resende. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rj/resende.html>. Acesso em: 2 mar. 2024.

KREIN, José Dari; COLOMBI, Ana Paula Fregnani. A reforma trabalhista em foco: desconstrução da proteção social em tempos de neoliberalismo autoritário. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 40, e0223441, 2019.

KREIN, José Dari; ABÍLIO, Ludmila; FREITAS, Paula; BORSARI, Pietro; CRUZ, Reginaldo. Flexibilização das relações de trabalho: insegurança para os trabalhadores. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região*, Campinas, n. 52, 2018.

KREIN, J. D.; GIMENEZ, D. M.; SANTOS, A. L. Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil. Campinas, SP: Curt Nimuendajú, 2018.

KREIN, J. D. O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva. *Tempo Social/USP*, v. 30, n. 1, 2018. Disponível em:. Acesso em: 03 nov 2023

KREIN, José Dari; ABÍLIO, Ludmila; FREITAS, Paula; BORSARI, Pietro; CRUZ, Reginaldo. Flexibilização das relações de trabalho: insegurança para os trabalhadores = Flexibilization of work relations: insecurity for workers. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região*, Campinas, n. 52. 2018.

KREIN, José Dari; ABÍLIO, Ludmila; FREITAS, Paula; BORSARI, Pietro; CRUZ, Reginaldo. Flexibilização das relações de trabalho: insegurança para os trabalhadores = Flexibilization of work relations: insecurity for workers. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região*, Campinas, n. 52. 2018.

LADOSKY, Mario Henrique G. et al. Covid-19 na indústria automotiva brasileira: Trabalho e sindicalismo em tempos de pandemia. In: ZURITA, Carlos V. et al. (Org.). *Um fantasma percorre o mundo: as ciências sociais diante da pandemia*. Santiago del Estero: EDUNSE, 2020.

LANDES, Ana Izabel Gomes. Meio ambiente e desenvolvimento: uma análise do "Cluster" Automotivo do Sul Fluminense. 2023.

LEONE, Eugenia Troncoso; WEISHAUPPT PRONI, Marcelo (orgs.). *Facetas do Trabalho no Brasil Contemporâneo*. Curitiba: CRV; Campinas, SP: Unicamp, IE, 2021

LIMA, R. J. D. C. Disrupção e transformação no setor automotivo: um balanço do fechamento da fábrica da Ford em São Bernardo do Campo (SP). *DMT em Debate: Democracia e Mundo do Trabalho*, 12 mar. 2019. Disponível em: <http://www.dmtmdebate.com.br/disrupcao-e-transformacao-no-setor-automotivo-um-balanco-do-fechamento-da-fabrica-da-ford-em-sao-bernardo-do-campo-sp/>. Acesso em: 25 ago. 2023.

LIMA, R. J. D. C; PAIVA, A. D. D. O cluster automotivo sul fluminense: experiência de arranjo produtivo ou arranjo institucional? In: RAMALHO, José Ricardo; SANTOS, Rodrigo Salles Pereira dos (orgs.). *Trabalho e mudança social: efeitos da indústria automotiva no Rio de Janeiro*. São Paulo: Annablume, 2022.

LIMA, Uallace Moreira. O Brasil e a cadeia automobilística: uma avaliação das políticas públicas para maior produtividade e integração internacional entre os anos 1990 e 2014. In: CUNHA, M. A.; GIL, A. A. (orgs.). *Cadeias globais de valor, políticas públicas e desenvolvimento*. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/171011_cadeias_globais_cap12.pdf.

LUQUET, M.; GRINBAUM, R. Resende dá o show. *Veja*, 23 out. 1996.

LÚCIO, Clemente Ganz; SCHERER, Clóvis. O programa de proteção ao emprego. *IPEA Mercado de Trabalho*, n. 59, ano 21, out. 2015.

MACEDO, E. A. O socialismo a partir de baixo. São Paulo: Boitempo, 2007.

MACHADO, Tiago. “Caminhos do automóvel: o futuro da mobilidade urbana”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 63, n. 2, p. 44-64, 2020.

MAIA, Sérgio; OLIVEIRA, Nair; SCHWARTZ, H. Mobilidade urbana e desenvolvimento: o papel da indústria automotiva. *Cadernos de Pesquisa*, v. 45, n. 158, p. 97-121, 2015.

MARTINEZ, A. J. E. Qualidade, produtividade e inovação no setor automotivo brasileiro: um estudo comparativo entre empresas. *Revista de Administração da UFSM*, v. 13, n. 1, 2020.

MDIC. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. 2017. Dados do comércio exterior. Rio de Janeiro: MDIC, 2018. Anual. Disponível em: <http://alicesweb.desenvolvimento.gov.br/>.

MDIC. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Nova Indústria Brasil é marco para a retomada do setor. 25 jan. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2024/janeiro/nova-industria-brasil-e-marco-para-a-retomada-do-setor>. Acesso em: 18 mar. 2024.

MENEGUIN, F. B. Proteção ao emprego – uma avaliação de impacto legislativo da Medida Provisória nº 680, de 2015. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, setembro 2015. (Boletim do Legislativo nº 34, de 2015). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em: 09 set. 2015.

MENCHISE, Rose Mary; MENCHISE FERREIRA, Diogo; LOIS FERNANDEZ ÁLVAREZ, Antón. Neoliberalismo, políticas públicas e desigualdade: uma análise principalmente do Brasil. Dilemas, v. 16, n. 1, p. XX-XX, 2023. DOI: 10.4322/dilemas.v16n1.49274.

MTE, SECRETARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO. Bolsa de qualificação profissional (Lei nº 7.998/1990): perguntas e respostas. Brasília, DF: Departamento de Emprego e Salário, Coordenação-Geral do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e Identificação Profissional, 2009.

MTE, Ministério do Trabalho e Emprego. Sistema Nacional de Emprego (SINE): Fundo a Fundo. 2020 Disponível em: <https://portalfat.mte.gov.br/programas-e-acoes-2/sistema-nacional-de-emprego-sine/rede-sine/fundo-a-fundo/>. Acesso em 20 dez 2023.

MTE, Ministério do Trabalho e Emprego. Acordos Coletivos do Trabalho no RJ, de 01/01/2013 a 01/01/2024. Acordo Coletivo do Trabalho. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www3.mte.gov.br/sistemas/mediador/ConsultarInstColetivo>. Acesso em: 06/02/24

MINISTÉRIO DA FAZENDA, Receita Federal do Brasil. Carga tributária. Vários relatórios. Disponível em: www.receita.fazenda.gov.br. Acesso em: 02/01/24..

MONTEIRO, Cristiano Fonseca; LIMA, Raphael Jonathas da Costa. Entidades empresariais e desenvolvimento no Sul fluminense: governança, estratégia e estrutura. Revista Pós Ciências Sociais/ Universidade Federal do Maranhão, Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais*, v. 12, n. 24, São Luís: EDUFMA, 2015.

MONTEIRO, Sandra. O que é a nova economia? *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 61, n. 2, 2018.

MOREIRA, C.; GONÇALVES, T. M. Políticas públicas e a reestruturação produtiva no Brasil: o caso da indústria automotiva. *Revista de Sociologia e Política*, v. 25, n. 2, 2017.

MAN LATIN AMERICA (Brasil). MAN Latin America deixa o Programa Seguro-Emprego e fábrica de Resende volta a funcionar cinco dias da semana: A empresa mantinha reduzida a jornada de trabalho desde janeiro de 2015. 2017. Release de imprensa oficial da empresa. Disponível em: <https://www.man-la.com/sala-de-imprensa/noticias/man-latin-america-deixa-o-programa-seguro-emprego-e-fabrica-de-resende-volta-a-funcionar-cinco-dias-da-semana-381>. Acesso em: 16 mai. 2024.

MARQUES, Tamara Anita Alves Lima. O empresariado e a agenda automotiva: Programa Rota 2030 – Mobilidade e Logística. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2023.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Acordos Coletivos do Trabalho no RJ, de 01/01/2013 a 01/01/2024. Acordo Coletivo do Trabalho. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www3.mte.gov.br/sistemas/mediador/ConsultarInstColetivo>. Acesso em: 06/02/24.

MONTEIRO, C. F.; LIMA, R. J. C. Entidades empresariais e desenvolvimento no Sul Fluminense: governança, estratégia e estrutura. In: Revista Pós Ciências Sociais (UFMA), n. 24, 2015.

MUJTABA, B. G.; SENATHIP, T. Layoffs and downsizing implications for the leadership role of human resources. *Journal of Service Science and Management*, v. 13, p. 209-228, 2020.

NAS CIDADES-POLO DO SETOR AUTOMOTIVO, desemprego já atinge outros setores. Valor Econômico, São Paulo, 16 out. 2014.

NIQUITO, Thais Waideman; CARRARO, André. Efeitos do programa Inovar-Auto sobre a indústria de veículos no Brasil. *Economia Aplicada*, v. 25, n. 2, 2021.

OLIVEIRA, Christiana D'Arc Damasceno. Direito à desconexão do trabalhador: repercussões no atual contexto trabalhista. *Revista Ltr: legislação do trabalho*, São Paulo, v. 74, n. 10, out. 2010.

OLIVEIRA, Luiz C. F. O impacto da nova legislação trabalhista nas relações de trabalho: análise do setor automobilístico. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 8, n. 2, 2019.

OLIVEIRA, Luciana. “Desindustrialização no Brasil: desarticulação da cadeia produtiva automobilística”. *Revista de Administração Pública*, v. 54, n. 1, 2020.

OLIVEIRA, Mylena Rodrigues de. A suspensão e a interrupção do contrato de trabalho. *Revista Processus Multidisciplinar*, ano II, v. II, n. 4, jul.-dez. 2021.

OLIVEIRA, Aparecido Batista de. Negociação coletiva trabalhista e luta de classes no Brasil. 2017. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

OLIVEIRA JÚNIOR, Devanir Sabino de. Distribuição de crédito no território nacional: bancos privados e públicos. 2020.

PAIVA, A. D. de. O Cluster Automotivo Sul Fluminense: experiência de aglomeração industrial ou ação coletiva empresarial? 2016. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense (UFF), Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA), Volta Redonda, 2016.

PARAIZO, Maria Angélica Chagas. Populismo e o projeto de desenvolvimento do governo Lula. 2017.

PEREIRA, L.; CAMPO, R. Doença do desemprego: uma leitura da crise econômica de 2015 a 2020. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 64, n. 1, 2021.

PERIS, Roberta; FRANCO, M. H. O impacto da COVID-19 no setor automotivo brasileiro: desafios e oportunidades. *Revista Brasileira de Economia*, v. 75, n. 1, 2021.

PERES, Wagner. A crise da Covid-19, o avanço da reforma trabalhista e as consequências no mundo do trabalho. 2020. Doutorado em Economia – PPGE/UFF, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2020.

PIKETTY, Thomas. O capital no século XXI. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PIRES, Manoel; LIMA, Arnaldo. Uma análise do Programa de Proteção ao Emprego (PPE) à luz da experiência internacional. IPEA Mercado de Trabalho, n. 59, ano 21, out. 2015.

PLANALTO.Mover: Programa de Mobilidade Verde é lançado. 30 dez. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/12/mover-novo->

[programa-amplia-acoes-para-mobilidade-verde-e-descarbonizacao](#). Acesso em: 18 mar 2024.

PONTUAL, Renato. Mobilidade e inovação no setor automobilístico: desafios para a política pública. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 9, n. 1, 2020.

QUEIROZ-STEIN, Guilherme de; GUGLIANO, Alfredo Alejandro. Arranjo institucional, capacidades estatais e política industrial: os conselhos de competitividade do Plano Brasil Maior. *Sociedade e Cultura*, Goiânia, GO, v. 20, n. 1, 2017.

QUEIROZ-STEIN, Guilherme de; GUGLIANO, Alfredo Alejandro. Government political-relational capacities and industrial policy profile: Brazil's experience at the beginning of the 21st Century. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 3 (76), set./dez. 2022.

QUEIROZ-STEIN, Guilherme; GUGLIANO, Alfredo Alejandro; MENDES, Thais Zanela. Capacidades estatais e políticas industriais: a experiência do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (2004-2014). In: PINTO, Muriel; NOGUEIRA, Carmem; SILVA, Jardel Vitor (Org.). *Políticas públicas e regiões de fronteira*. São Borja: Unipampa: Ceeinter, 2020.

RAMALHO, José Ricardo; SANTOS, Rodrigo Salles Pereira dos. *Trabalho e mudança social: efeitos da indústria automotiva no Rio de Janeiro*. São Paulo: Annablume, 2022.

RAMALHO, José Ricardo. *Indústria e desenvolvimento: efeitos da reinvenção de um território produtivo no Rio de Janeiro*, 2015.

RAMALHO, José Ricardo; SANTOS, Rodrigo Salles Pereira dos (Orgs.). *Trabalho e mudança social: efeitos da indústria automotiva no Rio de Janeiro*. São Paulo: Annablume, 2022.

RAMALHO, José Ricardo; FORTES, A. (Orgs.). Fórum Demissão Zero: crise e ação coletiva no Sul Fluminense. In: *Desenvolvimento, trabalho e cidadania: Baixada e Sul Fluminense*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2012.

REIS, L. L. S. W. Proteção ao emprego e renda em tempos de crise: o PPE na Man Latin America. *Revista Habitus: Revista da Graduação em Ciências Sociais do IFCS/UFRJ*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 42-61, 2018. Semestral. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/habitus>. Acesso em: 21 jul 2023.

REGO, F. P. Automobilismo e seus efeitos na sociedade: uma análise do contexto brasileiro. *Revista Brasileira de Sociologia*, v. 10, n. 1, 2017.

RICCI, R.; FONTE, A. Gestão do trabalho na indústria automobilística: desafios e perspectivas. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 22, n. 3, 2018.

SALERNO, M. S. A indústria automobilística na virada do século. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M. (eds.). *De JK a FHC — a reinvenção dos carros*. São Paulo: Scritta, 1997.

SALERNO, Mario Sergio; DAHER, Talita. *Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior: Balanços e Perspectivas*. Brasília: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, 2006.

SALERNO, M. O setor automobilístico e a nova ordem econômica. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 62, n. 1, 2019.

SALERNO, M. V. ; MARTINS, D. G. Crescimento econômico e desigualdade no Brasil: uma análise do período 2004-2018. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 63, n. 1, 2020.

SANTOS, Luiz Carlos de. Economia solidária: um novo paradigma? *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 66, n. 2, 2023.

SANTOS, R. S. P. A construção social da região: desenvolvimento regional e mobilização sócio-política no Sul Fluminense. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

SARTI, Fátima; BORGHI, Ricardo. Evolução e desafios da indústria automotiva no Brasil: Contribuição ao debate. In: FRIEDRICH EBERT STIFTUNG BRASIL. Indústria Automotiva no Brasil. Nº 8, p. 23-45, Outubro 2015.

SANTANA, J.; RAMALHO, J. R. O sistema modular da VW e a organização dos trabalhadores em Resende, Brasil. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 26, n. 4, 2003.

SARAIVA, Francisco. O Brasil e a nova economia. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 65, n. 1, 2022.

SENADO. PEC que restringe gastos públicos é aprovada e vai a promulgação. Agência Senado, 13 dez. 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/13/pec-que-restringe-gastos-publicos-e-aprovada-e-vai-a-promulgacao>. Acesso em: 02 out. 2022.

SARTI, F.; BORGHI, R. Evolução e desafios da indústria automotiva no Brasil: contribuição ao debate. *Análise*, n. 8, 2015. São Paulo.

SERRANO, F.; SUMMA, R. Aggregate demand and the slowdown of Brazilian economic growth in 2011-2014. *Nova Economia*, v. 25, 2015.

SCHERER, Clóvis Roberto; BATISTA, Laender. Alcance e efetividade do Programa Seguro-Emprego. *Revista Ciências do Trabalho*, n. 15, p. 1-17, 2019. DIEESE - ABET. ISSN 2319-0574. Disponível em: [file:///C:/Users/Cliente/Downloads/admin,+Gerente+da+revista,+scherer+e+batista%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Cliente/Downloads/admin,+Gerente+da+revista,+scherer+e+batista%20(2).pdf) f. Acesso em: 17 set. 2024.

SHIKIDA, Alexandre. A crise do setor automotivo e a automação no trabalho. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 64, n. 2, 2021.

SILVA, Nathalia Dib da. A guerra fiscal e seus efeitos sobre a indústria automobilística brasileira. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, 2014.

SINDICATO DOS METALÚRGICOS DO SUL FLUMINENSE. Suspensão de contrato na MAN ou PDV. Boletim, 9 nov. 2014.

SCHUMPETER, Joseph A. Capitalismo, socialismo e democracia. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SENHORAS, Eloi Martins. A indústria automobilística sob enfoque estático e dinâmico: uma análise teórica. Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, Campinas, 2024. Disponível em: . Acesso em: 15 set. 2023.

SINGER, André. Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). *Novos estudos CEBRAP*, n. 102, p. 39-67, 2015.

SILVA, A. C. J.; BORTOLOTTI, M. A.; SHIMA, W. T. Padrões setoriais de mudança técnica e fomento de inovações na indústria brasileira: considerações sobre o setor automotivo. *Revista Catarinense de Economia*, v. 1, n. 2, p. 66–88, 2017. Disponível em:. Acesso em: 21 mar 2024.

SILVA, Vitória Batista Santos. As recentes políticas industriais automotivas brasileiras: uma comparação com as trajetórias tecnológicas alemãs. 2020. 137 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia e Mercados) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2020.

SOUZA, Melissa Lira de. Os impactos do Programa de Proteção ao Emprego sobre os trabalhadores do Consórcio Modular de Resende e Porto Real. 2018. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Administração Pública) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, UFF, Volta Redonda, 2018.

SOUZA, Edna; BARTOLOMEI, Carolina. Mercado de trabalho e a nova economia. *Cadernos de Pesquisa*, v. 50, n. 2, 2019.

SOARES, J. R. O impacto da globalização na indústria automobilística brasileira. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 63, n. 1, 2020.

STONE, S.; MESSENT, J.; FLAIG, D. Emerging policy issues: localisation barriers to trade. Paris: OECD, 2015. (Trade Policy Papers, n. 180).

SÜSSEKIND, Arnaldo Lopes. A flexibilização no direito do trabalho. In: ANAIS DO FÓRUM INTERNACIONAL DA FLEXIBILIZAÇÃO NO DIREITO DO TRABALHO. Rio de Janeiro: UniverCidade Editora, 2003. Disponível em:. Acesso em: 28 jul. 2023.

VALENTIM, Gabriela. “Reforma trabalhista e seus impactos na indústria automobilística: uma análise crítica”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 66, n. 1, 2023.

VENTURA, Lúgia; VASCONCELOS, Henrique. Mobilidade urbana e a indústria automobilística: um estudo sobre as transformações recentes. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 62, n. 2, 2020.

VIEIRA, Luiz Henrique Fernandes. *Políticas públicas de proteção contra o desemprego*. 2024. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP.2024.

VERSIANI, Flávio Rabelo. As longas raízes do protecionismo: 1930 e as relações entre indústria e governo. *Economia*, v. 13, n. 3b, 2012.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman, 2015.

ZAMBOTTO, Martan Parizzi. Os limites e os riscos da flexibilização das normas trabalhistas. 2012.

ZILBOVICIUS, Maria. A indústria automobilística e a questão do trabalho. *Cadernos de Trabalho*, v. 5, n. 1, 2022.

7. Anexos

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MELISSA LIRA DE SOUZA

RELATÓRIO TÉCNICO

*Diagnóstico das Suspensões e Reduções no Setor Automotivo:
O caso da Volkswagen Resende entre 2013 e 2023.*

Volta Redonda

2024

Diagnóstico das Suspensões e Reduções no Setor Automotivo: O caso da Volkswagen Resende entre 2013 e 2023.

Relatório técnico apresentado pelo (a) mestrando (a) Melissa Lira de Souza, sob orientação do (a) docente Prof. Dr. Sabrina de Oliveira Moura Dias como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Volta Redonda

2024

Sumário

1. Introdução	116
1.1 Descrição da Situação-Problema	117
1.2 Objetivo Geral e Específicos	118
2. Análise / Diagnóstico da Situação-problema / Recomendações de intervenção.	118
3. Metodologia	119
4. Indicadores & Proposições de Métodos de Avaliação das Políticas	120
5. Indicadores	123
6. Propostas de Intervenção	123
7. Conclusão.....	124
8. Referências.....	127

Resumo

A proteção ao emprego é essencial no contexto econômico atual, especialmente diante das incertezas e rápidas transformações do sistema capitalista. O estudo foca na implementação de políticas de proteção ao emprego, por meio de medidas como reduções e suspensões de contratos de trabalho na indústria. O objetivo é avaliar a formulação dessas estratégias no âmbito local, propondo ajustes que aumentem sua eficácia na proteção dos trabalhadores e no uso dos recursos governamentais. No setor automotivo, de grande destaque para a economia brasileira, a manutenção de uma mão de obra qualificada é crucial para garantir sua competitividade. Este relatório técnico analisa a atuação da Volkswagen em Resende, RJ, um importante polo industrial que não apenas gera empregos, mas também impulsiona o desenvolvimento local. Dessa forma, busca-se fortalecer essas iniciativas, promovendo ajustes que assegurem a manutenção do bem-estar e dos direitos dos trabalhadores, além de políticas públicas mais eficientes.

1. Introdução

A proteção ao emprego assume um papel crucial no cenário econômico atual, especialmente em um momento marcado por incertezas e rápidas transformações. No setor automotivo a retenção de mão de obra formal e qualificada é vital para garantir sua competitividade. Desse modo, as políticas de proteção e garantia do emprego não apenas asseguram a estabilidade dos trabalhadores, mas também auxiliam na manutenção da empresa e da economia local.

Neste contexto, o presente relatório técnico foca no estudo de caso da Volkswagen em Resende, município localizado no estado do Rio de Janeiro. A cidade se destaca não apenas por abrigar importantes fábricas do grupo, mas também por sua relevância econômica e social na região, contribuindo significativamente para a geração de empregos e o desenvolvimento local. As reduções e suspensões de contrato na Volks ocorreram por meio de medidas como o *layoff*/Bolsa Qualificação e políticas de proteção ao emprego que estão em prática de forma cada vez mais frequente no ambiente industrial, suscitando avaliações e ajustes para que se tornem cada vez mais eficazes em seu intento.

Os objetivos deste diagnóstico são, portanto, analisar a implementação dessas medidas na Volkswagen em Resende e propor melhorias que possam potencializar sua eficácia. Acredita-se que, ao identificar lacunas e oportunidades, será possível contribuir para a formulação de políticas públicas mais efetivas e um ambiente de trabalho mais seguro para o trabalhador.

O **público-alvo** desta proposta inclui:

- Gestores da Volkswagen Resende;
- Colaboradores da planta;
- Sindicatos e representantes de trabalhadores;
- Autoridades locais e stakeholders do setor automotivo;
- Formuladores e Analistas de Políticas Públicas;
- Comunidade acadêmica e em geral.

1.1 Descrição da Situação-Problema

Entre 2013 e 2023, a Volkswagen Resende enfrentou diversas suspensões e reduções de contrato e jornada, resultantes de fatores como:

- Flutuações na demanda e crises estruturais do mercado;
- Alterações nas políticas governamentais;
- Aumento da concorrência e diminuição da produção;
- Impactos da pandemia de COVID-19.

Essas suspensões e reduções geraram insegurança no emprego e incertezas sobre o futuro da planta, afetando tanto a produtividade quanto a moral dos colaboradores. Acredita-se que há oportunidades para propor ajustes na aplicação dessas medidas. Este trabalho visa aprimorar o panorama de fomento dessas políticas públicas, destacando aspectos que necessitam de atenção e melhorias, além de ressaltar os pontos positivos já existentes.

Instituição/Setor:

Volkswagen/Resende - Setor Automotivo

1.2 Objetivo Geral e Específicos

O objetivo geral consiste em analisar as políticas de redução e suspensão de contrato de trabalho no caso Volks Resende entre 2013 e 2023.

Objetivos específicos:

- Compreender a aplicação das políticas de redução e suspensão de contrato de trabalho;

- Propor melhorias em termos de política pública de forma a incrementar sua efetividade e mitigar os impactos negativos dessas mudanças no emprego e na produtividade;
- Identificar os desafios relacionados à aplicação e formulação dessas medidas.

A análise dos dados históricos de produção e emprego revela que:

- As suspensões ocorreram principalmente em períodos de baixa demanda, com um pico significativo durante a pandemia;
- A planta tem enfrentado dificuldades em se adaptar rapidamente às mudanças no mercado e à inovação tecnológica;
- Existe uma necessidade de modernização dos processos produtivos e requalificação da força de trabalho para atender às novas demandas do setor;
- Falta de capilaridade dessas políticas em termos setoriais e regionais, revelando que sua adesão foi limitada;
- Falta de comunicação com os trabalhadores sobre a efetividade dessas medidas e satisfação com os cursos realizados;
- Necessidade de uma melhor aferição da condição econômica das empresas para adesão ao programa e uso dos recursos públicos.

Fontes:

- Dados da Volkswagen Resende de fontes governamentais;
- Relatórios do setor automotivo brasileiro (ANFAVEA);
- Estudos sobre o impacto dos layoffs, Bolsa Qualificação, PPE, PSE e a pandemia no setor industrial;
- Entrevistas semiestruturadas, boletins sindicais, negociações e contratos coletivos, notícias da imprensa;
- Publicações acadêmicas no setor automotivo.

2. Análise / Diagnóstico da Situação-problema / Recomendações de intervenção.

De acordo com Meneguín (2015) as políticas de manutenção e preservação do emprego podem ser divididas em dois tipos, a saber: as políticas ativas e as passivas. Para o autor, as políticas ativas têm como objetivo incrementar a demanda por trabalho, o que melhora as oportunidades de empregabilidade dos trabalhadores. Em termos simples, essas iniciativas estimulam os empregadores a realizarem mais contratações. Exemplos dessas políticas incluem

a criação de cargos, concessões financeiras para novas contratações, disponibilização de crédito para pequenas e microempresas, incentivos ao trabalho autônomo e programas de capacitação profissional (Meneguín, 2015).

Por outro lado, as políticas passivas visam diminuir o número de pessoas desempregadas ao reduzir a oferta de trabalho, ou seja, levando menos indivíduos a procurarem emprego. Exemplos dessas iniciativas incluem a indução à aposentadoria de trabalhadores que enfrentam dificuldades para se reintegrar ao mercado, o adiamento da entrada de jovens no mercado de trabalho por meio de incentivos para que permaneçam mais tempo na escola, e a diminuição das horas de trabalho. Além disso, as políticas passivas também têm como objetivo tornar a condição de desemprego mais suportável, sendo o seguro-desemprego um dos principais exemplos (Meneguín, 2015).

Nesse sentido, pode-se afirmar que as políticas de redução e suspensão de contratos ao permitir a redução ou interrupção da jornada dos empregados se classificam como uma política passiva. No contexto brasileiro, essas suspensões ocorrem principalmente por meio de *layoffs*, evidenciados pelo Programa Bolsa Qualificação e pelo Programa de Proteção ao Emprego, que mais tarde passou a ser conhecido como Programa Seguro Emprego. Além disso, houve também a implementação do Programa Emergencial durante a pandemia.

Esses programas ganharam destaque a partir da crise financeira de 2009, especialmente após as recomendações da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e da Comissão Europeia. No entanto, a origem dessas iniciativas remonta ao período de crise durante a Grande Depressão. Há registros históricos que comprovam a eficácia desse tipo de medida na preservação de postos de trabalho naquela época. Da mesma forma, estudos recentes indicam que esses mecanismos ajudaram a evitar demissões em massa na Alemanha e em outros países europeus durante o auge da crise que começou em 2009. (Lima, Pires, 2015)

Contudo, essas políticas devem ser cuidadosamente estruturadas de modo a evitar que as demissões sejam apenas adiadas ou que empresas ineficientes o utilizem de maneira contínua, o que acarretaria custos adicionais para o governo, além dos já incorridos com o seguro-desemprego. (Lima, Pires, 2015)

3. Metodologia

A metodologia adotada neste estudo é de natureza qualitativa, permitindo uma compreensão aprofundada das dinâmicas do contexto no setor automotivo. A pesquisa qualitativa é particularmente adequada uma vez que permite explorar as percepções dos

participantes, contribuindo para uma análise mais rica dos desafios enfrentados na indústria. Portanto, os instrumentos de coleta de dados utilizados nesta pesquisa incluíram:

Entrevistas Semiestruturadas: Foram conduzidas três entrevistas semiestruturadas. Esse formato possibilita que os participantes compartilhem suas opiniões e experiências de maneira aberta, enquanto algumas questões específicas foram discutidas de forma mais estruturada com o objetivo de assegurar a relevância das informações coletadas.

Análise Documental: A pesquisa incluiu uma análise minuciosa de documentos relevantes, como acordos coletivos, boletins e registros de negociações com o sindicato e os trabalhadores. Esses documentos foram fundamentais para compreender as condições acordadas, os direitos e deveres estabelecidos, além das alterações ao longo do tempo.

Revisão da Literatura: Foi realizada uma análise de notícias impressas e artigos acadêmicos pertinentes sobre o setor automotivo, bem como sobre a legislação trabalhista e suas implicações nas relações de trabalho. Essa revisão proporcionou um contexto teórico e empírico, enriquecendo a interpretação dos dados coletados.

O estudo do caso da Volkswagen Resende espera oferecer uma análise aprofundada dessa situação específica, permitindo uma compreensão contextualizada dos desafios enfrentados. Essa abordagem espera revelar melhorias valiosas que ajudem a moldar futuras intervenções no setor. A análise qualitativa, por sua vez, foca nas percepções e experiências dos trabalhadores e stakeholders envolvidos. Essa perspectiva é fundamental, pois essas políticas não afetam apenas os números, mas impactam diretamente a vida das pessoas. Compreender essas nuances ajuda os formuladores de políticas a ajustar suas estratégias para atender melhor às necessidades das pessoas.

Com essa abordagem metodológica foi possível colher *insights* significativos sobre as relações de trabalho no setor, contribuindo para uma compreensão mais ampla das tensões e oportunidades existentes em termos de política pública e relações de trabalho.

4. Indicadores & Proposições de Métodos de Avaliação das Políticas

A avaliação de políticas públicas desempenha um papel fundamental no aprimoramento da gestão governamental e na promoção de resultados eficazes para a sociedade. Em um cenário em que as necessidades sociais são complexas e em constante evolução, a análise crítica das

políticas implementadas torna-se essencial para garantir que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente e eficaz. (Garcia,2020)

As políticas de proteção ao emprego, implementadas com a intenção de preservar postos de trabalho, têm gerado preocupações sobre a segurança e o bem-estar dos colaboradores. Diante dessas circunstâncias, torna-se essencial desenvolver métodos de avaliação robustos para analisar a eficácia dessas políticas e seu impacto sobre a força de trabalho. Para abordar os desafios enfrentados, propomos três métodos de avaliação que podem ser aplicados no caso da Volkswagen Resende:

1. Método de Avaliação Contínua

Este método estabelece um sistema de feedback regular dos colaboradores, permitindo a coleta e análise de suas experiências em relação às reduções e suspensões de contrato. A criação de relatórios semestrais sobre o progresso das políticas facilitará a identificação de problemas emergentes e a avaliação do impacto das medidas implementadas. Essa abordagem garantirá que as ações tomadas sejam eficazes e estejam alinhadas às necessidades dos trabalhadores.

2. Método de Avaliação de Impacto

A Avaliação de Impacto focará na realização de estudos de caso comparativos com outras montadoras e empresas que enfrentaram desafios semelhantes. Essa análise ajudará a identificar melhores práticas e lições aprendidas que podem ser aplicadas na Volkswagen Resende. Além disso, a comparação de dados antes e depois da implementação das políticas fornecerá uma visão clara dos resultados alcançados, permitindo um entendimento profundo do impacto das reduções e suspensões no ambiente de trabalho e na vida dos funcionários. (Simões,2018)

3. Método de Avaliação Participativa

Este método envolve o engajamento ativo dos representantes dos trabalhadores nas avaliações. Para Furtado e Campos (2008) a participação é fundamental a uma política realmente comprometida com mudanças sociais. Assim, a criação de comitês que incluam tanto a gestão quanto os colaboradores proporcionará um espaço para discutir resultados e propor melhorias. Essa colaboração promoverá um diálogo aberto e aumentará a transparência e a confiança entre as partes. Ao incluir as vozes dos trabalhadores nas avaliações, a Volkswagen poderá ajustar suas políticas para atender melhor às realidades e preocupações do seu pessoal.

Quadro: Métodos de Avaliação de Políticas Públicas de Emprego.

Método de Avaliação	Componentes
Método de Avaliação Contínua	Sistema de feedback regular das medidas.
	Relatórios semestrais sobre a adesão às políticas e medidas implementadas.
Método de Avaliação de Impacto	Estudos de caso comparativos com outras montadoras enfrentando desafios semelhantes. Verificação da efetividade do programa em relação aos seus objetivos
	Análise de dados antes e depois da implementação das políticas. O programa está produzindo as mudanças esperadas? As mudanças são substantivas?
Método de Avaliação Participativa	Envolvimento ativo de representantes dos trabalhadores nas avaliações.
	Criação de comitês para discutir resultados e propor melhorias.

Fonte: Simões (2018). Elaborado: Autora

A implementação desses métodos de avaliação proporcionará uma visão abrangente sobre as reduções e suspensões de contrato na Volkswagen Resende, promovendo um sistema de feedback contínuo, avaliando o impacto de forma rigorosa e envolvendo os trabalhadores nas discussões. Ao fazer isso, o governo e formuladores de políticas públicas terão a oportunidade de fortalecer suas ações. Isso não apenas contribuirá para um ambiente de trabalho mais seguro e justo, mas também ajudará a construir uma agenda mais adaptativa diante das adversidades econômicas.

As atividades de monitoramento realizadas durante a implementação do programa são também fundamentais. Para Garcia (2001) o monitoramento é um processo sistemático e contínuo que, gerando informações sintetizadas e em tempo adequado, permite uma avaliação situacional rápida e uma intervenção oportuna.

Isso possibilita a verificação do progresso em relação a objetivos. Trata-se, portanto, de um processo contínuo que alimenta o ciclo de ajustes de uma política. Além disso, é necessária a criação de indicadores de acompanhamento. Os indicadores são os referenciais que permitem

medir o alcance de resultados e demais aspectos considerados para a avaliação do projeto, devendo auxiliar o avaliador a responder às questões avaliativas propostas. (Simões,2018)

5. Indicadores

Para que a política possa ser melhor avaliada sugere-se a elaboração de indicadores. São exemplos:

- Indicadores de Resultado

- Taxa de retenção de empregos.
- Percentual de trabalhadores requalificados.
- Nível de satisfação dos trabalhadores com as políticas.

- Indicadores de Processo

- Frequência de programas de capacitação oferecidos.
- Nível de participação dos trabalhadores nos programas.
- Transparência e comunicação das políticas.

- Indicadores de Impacto

- Mudanças na produtividade da empresa.
- Avaliação do clima organizacional (motivação, confiança, etc)
- Possíveis efeitos na economia local.

6. Propostas de Intervenção

As propostas de intervenção incluem:

1. **Ajuste:** Os custos dessas medidas devem ser repartidos de modo mais equitativo entre a empresa e o governo. Condicionando o auxílio governamental a demonstração de necessidade financeira da empresa de modo mais detalhado com outros indicadores, dados referentes a produtividade e vendas da empresa ao longo do tempo.
2. **Fortalecimento da Comunicação:** Estabelecer um canal de comunicação mais eficiente entre a direção, sindicato e os trabalhadores para aumentar a transparência e a confiança dos trabalhadores nessas medidas. Deve haver também o aceite formal do trabalhador, conforme consta na legislação, além do acordo coletivo que já está previsto e é implementado.

3. **Parcerias Estratégicas:** Buscar parcerias com instituições de ensino. É necessário que se invista na ampliação dessas medidas para as empresas que mais necessitam desse auxílio, como as pequenas e médias, que não possuem conhecimento sobre essa possibilidade. As campanhas devem garantir que mais empresas conheçam e entendam as políticas disponíveis e suas vantagens para além do setor automotivo
- **Programas de Capacitação e Cursos Personalizados:** Desenvolver programas de requalificação e atualização profissional focados nas habilidades necessárias para as novas tecnologias e processos. Os cursos devem agregar novos conhecimentos aos trabalhadores. Oferecer cursos personalizados que respondam às necessidades específicas da planta e dos trabalhadores. Os cursos devem agregar novos conhecimentos e ser de interesse dos colaboradores.
 - **Feedback Contínuo:** Estabelecer canais de comunicação onde os trabalhadores possam dar feedback sobre as medidas adotadas, garantindo que suas preocupações e necessidades sejam ouvidas.
 - **Transparência:** Garantir que informações sobre a empresa e a efetividade das medidas sejam regularmente divulgadas, promovendo um ambiente de confiança. Além disso, sugere-se a criação de um portal que divulgue em tempo real a destinação dos recursos, empresas beneficiadas, setores, de forma mais detalhada.
 - **Análise de Viabilidade:** Implementar um sistema de avaliação mais eficaz sobre as condições econômicas das empresas para garantir que os recursos públicos sejam direcionados de forma eficaz para quem mais precisa.
 - **Relatórios Regulares:** Exigir relatórios financeiros periódicos das empresas participantes dos programas, permitindo ajustes rápidos nas políticas e uma melhor fiscalização da implementação dessas políticas.

7. Conclusão

Meneguín (2015) ressaltou em sua pesquisa a falta de estudos para identificar quais empresas se beneficiaram mais dessas medidas. O autor levantou questões como: se a política não estaria configurada apenas para um setor específico? Ou se os benefícios para esse setor não seriam, porventura, pagos por uma espécie de subsídio cruzado? De modo que conhecer os ganhadores e perdedores de uma política pública é essencial para avaliar a eficiência do programa, uma vez que é imprescindível que o ganho total da sociedade supere a perda total para que a política seja considerada eficiente. Essa é a essência da análise de custo-benefício: vale a pena implementar uma mudança se os benefícios superarem os custos.

Além disso, o autor destaca que as políticas de proteção ao emprego competem por recursos com benefícios de programas como o seguro-desemprego e o abono salarial, uma vez que é financiado por recursos dos trabalhadores por meio do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), um fundo com problemas financeiros e cujos recursos abastecem o BNDS. Vale lembrar também que, caso o FAT seja deficitário e precise ser coberto pelo Tesouro, essas medidas competem com várias outras políticas públicas. (Meneguín,2015)

A redução da carga horária, com a diminuição do salário atenuada pelos recursos do FAT, é uma medida de curto prazo para reduzir o desemprego, que, no entanto, vem sendo cada vez mais utilizada e que teve sua previsão legal consolidada. É importante enfatizar que, além de não trazer uma solução definitiva, esses programas frequentemente geram desperdício de recursos devido à dificuldade de fiscalização. Em momentos de crise, é preciso tomar medidas de urgência, mas isso deve ser feito sem abrir mão de uma avaliação e um monitoramento adequado. É importante frisar que nenhuma política pública geradora de emprego será suficiente se persistirem as baixas taxas de crescimento econômico atuais. Nesse sentido, políticas monetária e fiscal saudáveis são fundamentais para o crescimento do emprego a longo prazo. No curto prazo, políticas localizadas podem aliviar problemas, mas, a longo prazo, é indispensável adotar políticas macroeconômicas responsáveis. (Meneguín,2015)

A avaliação da necessidade de acordo coletivo de trabalho foi positiva, destacando sua importância no contexto do programa. No entanto, a legislação cita a necessidade de um aceite formal do trabalhador, além do acordo, o que não foi percebido durante as entrevistas. Além disso, os critérios de elegibilidade—como a regularidade fiscal, previdenciária e junto ao FGTS—são importantes. O Indicador Líquido de Emprego não parece ter sido um empecilho para a adesão ao programa, mas é interessante a revisão e adoção de mais métodos mais precisos para avaliar a condição econômica das empresas. A adesão ao programa foi influenciada por diversos fatores, incluindo a crise econômica, a falta de conhecimento sobre o programa, as experiências de negociações anteriores e a distribuição territorial e setorial das empresas.

Ademais, recomenda-se aprimorar os procedimentos, fiscalização e transparência das informações sobre o programa. A ausência de um sistema informatizado e a incompatibilidade entre os sistemas das empresas e do governo dificultam o processo. Quanto à qualificação profissional, observa-se que as empresas não realizam uma seleção de participantes com base na qualificação e que os cursos poderiam ser melhor selecionados com base no que os

trabalhadores avaliam como positivo, melhorando o diálogo entre a empresa, sindicato e trabalhadores e a eficácia da qualificação.

Por fim, as propostas de intervenção sugerem um ajuste mais equitativo nos custos entre empresas e governo, com condicionamento do auxílio à demonstração detalhada de necessidade financeira e indicadores de produtividade. Propõe-se também fortalecer a comunicação entre direção, sindicato e colaboradores, garantindo transparência e formalização do consentimento dos trabalhadores. Parcerias estratégicas com instituições de ensino devem ser buscadas para ampliar o conhecimento sobre as políticas disponíveis, especialmente para pequenas e médias empresas e em outros setores. Além disso, é necessário desenvolver programas de capacitação e cursos personalizados que atendam às necessidades dos trabalhadores e da planta. A implementação de canais de feedback contínuo permitirá que os colaboradores expressem suas preocupações, enquanto a divulgação regular de informações sobre a efetividade das medidas e um portal com dados em tempo real garantirão transparência. Por fim, recomenda-se uma análise de viabilidade mais rigorosa das condições econômicas das empresas e a exigência de relatórios financeiros periódicos para ajustes nas políticas.

Essas considerações sublinham a importância da avaliação contínua das políticas para garantir sua eficácia e adaptabilidade. As sugestões apresentadas visam não apenas melhorar a adesão ao programa, mas também fortalecer as relações de trabalho e a estabilidade no setor. A continuidade da pesquisa será crucial para monitorar a evolução das práticas e identificar novas oportunidades de melhoria.

Responsáveis

O presente Relatório Técnico foi elaborado pelo discente do Programa de Mestrado em Administração Pública da UFF, Melissa Lira de Souza, sob a orientação da Prof^a Dr^a Sabrina de Oliveira Moura Dias.

Contatos

melissalira@id.uff.br

sabrinamoura@id.uff.br

Data de realização do relatório

Outubro de 2024

8. Referências Bibliográficas

BARROS, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela; FRANCO, Samuel; VIEIRA, Andrezza Rosalém. Avaliação da pertinência do programa Bolsa Qualificação para o combate à pobreza no Espírito Santo. Texto para Discussão, Brasília, mar. 2011. n. 1583.

BRASIL. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. Departamento de Emprego e Salário. Coordenação-Geral do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e Identificação Profissional. Bolsa de Qualificação Profissional (Lei nº 7.998/1990): perguntas e respostas. Contém a Resolução CODEFAT nº 591/2009, que revoga a Resolução nº 200/1998. Edição atualizada. Fevereiro de 2009. Brasília, DF: MTE, 2009.

FURTADO, J. P. Avaliação de programas e serviços. In: CAMPOS, G. W. S. et al. (Org.). Tratado de saúde coletiva. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, n. 23, 2001.

GARCIA, Rosineide Pereira Mubarak (Org.). Avaliação de políticas públicas: concepções, modelos e casos. Cruz das Almas, BA: UFRB, 2020.

GOMIDE, Alexandre; PIRES, Roberto Rocha. Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas. Brasília: Ipea, 2014.

MENEGUIN, F. B. Proteção ao Emprego – uma Avaliação de Impacto Legislativo da Medida Provisória nº 680, de 2015. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, setembro/2015 (Boletim do Legislativo nº 34, de 2015).

MENDES, Márcia Lúcia Fora. 2011. Caderno Temático. Volume II. Orientador: Euclides Delbone. Programa de Desenvolvimento Educacional - PDE.

PIRES, Manoel; LIMA, Arnaldo. Uma análise do Programa de Proteção ao Emprego (PPE) à luz da experiência internacional. Mercado de Trabalho, n. 59, ano 21, out. 2015. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10734/1/bmt_59_analise_programa.pdf. Acesso em: 02/02/2024.

SIMÕES, Armando A. Avaliação de políticas públicas: tipologias e técnicas de análise. Brasília, 13–24 de agosto de 2018. Encontro Nacional de Avaliação de Políticas Públicas.

TREVISAN, Andrei Pittol; VAN BELLEN, Hans Michael. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. Revista de Administração Pública (RAP), Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, maio/jun. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/bCWckwnwwrvF8Pb9kDtjDgy/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 06.02.24.