**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

JONAS TOMAZI BICEV

**Políticas tripartites e ação sindical: a experiência de negociação do
sindicato dos metalúrgicos do ABC no setor automotivo**

Versão Corrigida

São Paulo

2019

JONAS TOMAZI BICEV

Versão corrigida

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. Iram Jácome Rodrigues

São Paulo

2019

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

B583p Bicev, Jonas Tomazi
Políticas tripartites e ação sindical: a
experiência de negociação do sindicato dos
metalúrgicos do ABC no setor automotivo / Jonas
Tomazi Bicev ; orientador Iram Jácome Rodrigues. -
São Paulo, 2019.
189 f.

Tese (Doutorado)- Faculdade de Filosofia, Letras
e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.
Departamento de Sociologia. Área de concentração:
Sociologia.

1. Sindicato. 2. Metalúrgicos. 3. Diálogo . 4.
Negociação. 5. Indústria. I. Rodrigues, Iram Jácome,
orient. II. Título.

fflch

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS

ENTREGA DO EXEMPLAR CORRIGIDO DA DISSERTAÇÃO/TESE

Termo de Ciência e Concordância do (a) orientador (a)

Nome do (a) aluno (a): Jonas Tomazi Bicev

Data da defesa: 29/04/2019

Nome do Prof. (a) orientador (a): Dr. Iram Jácome Rodrigues

Nos termos da legislação vigente, declaro **ESTAR CIENTE** do conteúdo deste **EXEMPLAR CORRIGIDO** elaborado em atenção às sugestões dos membros da comissão Julgadora na sessão de defesa do trabalho, manifestando-me **plenamente favorável** ao seu encaminhamento e publicação no **Portal Digital de Teses da USP**.

São Paulo, 16/ 5 / 2019

(Assinatura do (a) orientador (a))

ATA DE DEFESA

Aluno: 8132 - 4929754 - 2 / Página 1 de 1

Ata de defesa de Tese do(a) Senhor(a) Jonas Tomazi Bicev no Programa: Sociologia, do(a) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

Aos 29 dias do mês de abril de 2019, no(a) Sala de Professores realizou-se a Defesa da Tese do(a) Senhor(a) Jonas Tomazi Bicev, apresentada para a obtenção do título de Doutor intitulada:

"Políticas tripartites e ação sindical: a experiência de negociação do sindicato dos metalúrgicos do ABC no setor automotivo"

Após declarada aberta a sessão, o(a) Sr(a) Presidente passa a palavra ao candidato para exposição e a seguir aos examinadores para as devidas arguições que se desenvolvem nos termos regimentais. Em seguida, a Comissão Julgadora proclama o resultado:

Nome dos Participantes da Banca	Função	Sigla da CPG	Resultado
Iram Jácome Rodrigues	Presidente	FEA - USP	Não Votante
Leonardo Gomes Mello e Silva	Titular	FFLCH - USP	Aprovado
José Ricardo Garcia Pereira Ramalho	Titular	UFRJ - Externo	Aprovado
Jacob Carlos Lima	Titular	UFSCar - Externo	Aprovado

Resultado Final: Aprovado

Parecer da Comissão Julgadora *

A banca ressalta a qualidade da pesquisa realizada pelo candidato e a originalidade do tema o que significou uma importante contribuição no campo da sociologia do trabalho.

Eu, Marcos Aurelio Nogueira Lourenço MAN Lourenço, lavrei a presente ata, que assino juntamente com os(as) Senhores(as) examinadores. São Paulo, aos 29 dias do mês de abril de 2019.

Leonardo Gomes Mello e Silva
Leonardo Gomes Mello e Silva

José Ricardo Garcia Pereira Ramalho
José Ricardo Garcia Pereira Ramalho

Jacob Carlos Lima
Jacob Carlos Lima

Iram Jácome Rodrigues
Iram Jácome Rodrigues
Presidente da Comissão Julgadora

* Obs: Se o candidato for reprovado por algum dos membros, o preenchimento do parecer é obrigatório.

A defesa foi homologada pela Comissão de Pós-Graduação em 29/04/2019 e, portanto, o(a) aluno(a) faz jus ao título de Doutor em Ciências obtido no Programa Sociologia.

Profa. Dra. Claudia Consuelo Amigo Pino
Presidente da Comissão de Pós-Graduação

Profa. Dra. Claudia Consuelo Amigo Pino
Vice-Presidente da CPG
FFLCH-USP

Aos meus pais, Cássia M.T.T. Bicev e Aparecido Bicev, que
acompanharam os meus esforços, que me acolheram e
compartilharam de minhas alegrias e dificuldades.

Agradecimentos

Agradeço ao Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo (PPGS-USP), aos seus funcionários, professores e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela bolsa de doutorado que me foi concedida.

Ao Prof. Dr. Iram Jácome Rodrigues, meu orientador, pelos incentivos, discussões e pelo companheirismo nos momentos de impasse ou dificuldades. Eu sempre serei grato à estrutura de trabalho oferecida e à amizade desenvolvida ao longo desses quatro anos.

À Profa. Dra. Cecilia Carmen Pontes Rodrigues pelo cuidado com as questões metodológicas, pelas parcerias de pesquisa desenvolvidas e pela ajuda na organização dos resultados contidos nesta tese.

Ao Prof. Dr. Leonardo G. de Mello e Silva e ao Prof. Dr. José Ricardo G. P. Ramalho pela presença, pela correção de imprecisões e contribuições feitas ao trabalho durante a banca de qualificação.

Aos funcionários da Fundação Instituto de Pesquisa Econômica (FIPE), em especial à Helena Ciorra e à Taína Pacheco por toda atenção e ajuda na organização, revisão do material e preparação da documentação necessária para a entrega da tese.

À Raquel Camargo e toda equipe do Centro de Memória, Pesquisa e Formação do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC pela ajuda em estabelecer o contato com os trabalhadores e me disponibilizar o acesso à documentação, acordos coletivos, estudos e livros publicados pelo sindicato.

Aos colegas da pós-graduação e do grupo de pesquisa Trabalho, Sindicalismo e Sociedade, Gustavo T. Taniguti, Mario H. G. Ladosky, Jaime Santos Júnior, Carla R. Dieguez, Ana Tércia Sanches, Leonardo J. Ostronoff, Thamires C. da Silva, Luis R. Costa, Danilo L. Mendes e Filipe A. F. Melo, que acompanharam a realização e me ajudaram a refletir sobre os resultados e grande parte das questões contidas nesta tese.

Aos atuais e antigos colegas da oficina de Sociologia Econômica e do Trabalho, a começar por sua coordenadora, Profa. Dra. Nadya Araújo Guimarães, e aos amigos Priscila F. Vieira, Monise Picanço, Silvio Matheus, Marcel Maia, Ana Carolina Andrada e André V. Nahoum, Ian Prates e Rogério Barbosa que discutiram o projeto de doutorado e acompanharam as alterações do estudo ocorridas ao longo da minha trajetória acadêmica.

Agradeço aos professores e funcionários do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC), Andrei Koerner, Sandro de Alvarez, Eunice M. P. Castelao, Oneida M. Borges, Maria Rita Aprile, Rosana E. Adamos e Pedro Vasques pela estrutura de trabalho oferecida e a convivência em um ambiente de discussão de pesquisa e teoria social.

Agradeço aos meus familiares, em especial aos meus pais e meus irmãos, Carolina T.T. Bicev e Lucas T. Bicev, pelo apoio emocional, afetivo e financeiro oferecidos durante os momentos de realizações, conquistas, mas também dificuldades e impasses que surgiram na trajetória pessoal e acadêmica.

Reitero que todas as pessoas e as instituições mencionadas contribuíram de alguma forma para minha formação como pesquisador e para a realização desta tese. As imprecisões, falhas e erros cometidos durante o estudo são de minha inteira responsabilidade.

RESUMO

BICEV, J. Políticas tripartites e ação sindical: a experiência de negociação do sindicato dos metalúrgicos do ABC no setor automotivo. Tese (Doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2019.

O presente trabalho consiste em uma tentativa de acompanhar as ações do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC em duas políticas tripartites do setor automotivo: um programa de regulação do mercado e incentivo à *inovação tecnológica e adensamento da cadeia produtiva de veículos automotores* (o Inovar-Auto); e outro, de contenção das demissões, o Programa de Proteção ao Emprego (o atual Programa Seguro Emprego) – por entender que as negociações existentes em torno da construção, aprovação e monitoramento de ambas as políticas revelam os limites, as opções de cada momento e os dilemas enfrentados pelos sindicatos de trabalhadores ao participarem das ações governamentais de estímulo ao desenvolvimento do setor industrial. A partir da discussão bibliográfica, entrevistas, documentos, dados primários e secundários, pretende-se testar a hipótese de que a base metalúrgica se beneficia de ações realizadas com o apoio do governo, mas a direção sindical também é cobrada por problemas da administração pública que escapam do controle e da esfera de atuação sindical.

Palavras-chave: Sindicato. Metalúrgicos. Negociação. Diálogo. Indústria.

ABSTRACT

BICEV, J. Tripartite policies and union action: the negotiating experience of the ABC metalworkers' union in the automotive sector. Thesis (Doctorate). Faculty of Philosophy, Letters and Human Sciences, University of São Paulo, 2019.

The present paper is an attempt to follow the actions of the ABC metalworkers' union in two tripartite policies of the automotive sector: a program to regulate the market and to encourage technological innovation and increase of automotive production chain (Inovar-Auto); and the Employment Protection Program (the current Employment Insurance Program) – considering that the existing negotiations around the construction, approval and monitoring of both policies reveal the limits, options of each moment and dilemmas faced by labor unions when participating in government actions to stimulate the development of the industrial sector. From the discussion of bibliography, interviews, documents, primary and secondary data, we intend to test the hypothesis that the metallurgical base benefits from actions carried out with the support of the government, but it's also demanded from the union leadership solutions to problems of public administration that escapes the control and the sphere of union activity.

Keywords: Union. Metalworkers. Negotiation. Dialogue. Industry.

Lista de Figuras

Figura 1 – Estoque de emprego formal na indústria de cabines, carrocerias, autopeças e na indústria automobilística. Brasil (vínculos ativos no dia 31/12)	52
Figura 2 – Média salarial dos metalúrgicos das montadoras do ABC (automóveis e caminhões) e do restante do país (em R\$ de 2017)	82
Figura 3 – Organograma do Plano Brasil Maior (2011-2014)	96
Figura 4 – Vendas de veículos nacionais e importados (carros, comerciais leves, caminhões e ônibus).....	97
Figura 5 – Investimento estrangeiro direto e remessas ao exterior realizadas pela indústria de veículos automotores (em milhões de US\$).....	122
Figura 6 – Percentual da população que diariamente gasta mais de 1h para chegar ao trabalho (Regiões Metropolitanas)	126
Figura 7 – Índice de crescimento da produção de veículos e emprego nas montadoras (Brasil)	132

Lista de Tabelas

Tabela 1 – PIB do Grande ABC, Estado de São Paulo e Brasil (R\$, valores de 2015)	68
Tabela 2 – Licenciamento (vendas) de veículos novos (Brasil).....	78
Tabela 3 – Composição do Conselho de Competitividade do Setor Automotivo	104
Tabela 4 – Resumo das principais exigências para habilitação no Inovar-Auto, 2012-2017	112
Tabela 5 – Evolução das metas de investimento do Inovar-Auto	112
Tabela 6 – Metas de eficiência energética, 2012-2017	113
Tabela 7 – Sanções às empresas habilitadas que descumpriram as metas do Inovar-Auto.....	114
Tabela 8 – Fornecedores globais no Grande ABC	136
Tabela 9 – Número de acordos coletivos com redução da jornada e salários (Brasil)	144
Tabela 10 – Programas de incentivo ao setor industrial, que ao lado do Inovar-Auto, foram condenados pela OMC	147

Sumário

Introdução.....	1
<i>Especificidades do desenvolvimento socioeconômico e do sindicalismo do ABC.</i>	<i>5</i>
<i>Posições políticas e estratégias sindicais</i>	<i>12</i>
<i>Procedimentos de pesquisa e metodologia</i>	<i>19</i>
Capítulo 1 – Período de aprendizado: as câmaras setoriais e os acordos com as direções mundiais das empresas automotivas	23
1.1 Câmaras setoriais da indústria automotiva: do contato com os trabalhadores norte-americanos à atuação dos sindicatos na política institucional.....	30
1.2 Entre <i>cavaleiros do anti-apocalipse</i> e <i>elite operária</i> : o debate sobre a participação dos trabalhadores nas câmaras setoriais.....	38
1.3 Governo FHC: do esvaziamento das câmaras (momento “neoliberal”) à formulação do novo regime automotivo (momento “liberal desenvolvimentista”)	45
1.4 Os acordos de manutenção dos empregos e investimentos: os casos da Ford e da Volkswagen.....	54
1.4.1 <i>Ações em defesa do emprego na Ford</i>	56
1.4.2 <i>Ações em defesa do emprego na Volkswagen</i>	60
1.4.3 <i>Limites e conquistas das ações pela manutenção dos empregos</i>	65
Capítulo 2 – Governo Lula: a questão sindical e a estabilidade do setor automotivo no ABC	68
2.1 Medidas que estimularam direta ou indiretamente o setor automotivo.....	74
2.2 A questão trabalhista e sindical	79
2.3 Dificuldades persistem: a greve dos trabalhadores da Fris Moldu Car	83
Capítulo 3 - Governo Dilma e o sindicalismo do setor automotivo: do Inovar-Auto ao Programa de Proteção ao Emprego (o PPE).....	90
3.1 As razões para um novo regime automotivo	96
3.2 O Inovar-Auto e seus dilemas: avançar para <i>além da vírgula</i> ?.....	106
3.2.1 <i>Efeitos do Inovar-Auto no ABC</i>	127
3.2.2 <i>A construção do Programa de Proteção ao Emprego (atual Programa Seguro Emprego)</i>	139
3.2.3 <i>Censura da OMC, reforma trabalhista e a preparação do Rota 2030.</i>	146
3.3 Desafios e escolhas sindicais.....	155
Considerações finais.....	159
Bibliografia	165
Anexo 1	175
Anexo 2	177
Anexo 3	178

Introdução

O Sindicato dos Metalúrgicos do ABC e as políticas do setor automotivo

Esta tese de doutorado consiste em uma tentativa de acompanhar as ações do sindicato dos metalúrgicos do ABC em duas políticas tripartites do setor automotivo: um programa de regulação do mercado e incentivo à *inovação tecnológica e adensamento da cadeia produtiva de veículos automotores* (o Inovar-Auto); e outro, de contenção das demissões, o Programa de Proteção ao Emprego (o atual Programa Seguro Emprego) – por entender que as negociações existentes em torno da construção, aprovação e monitoramento de ambas as políticas revelam os limites, as opções de cada momento e os dilemas enfrentados pelos sindicatos de trabalhadores ao participarem das ações governamentais de estímulo ao desenvolvimento do setor industrial.

Isso implica em discutir as vantagens e os custos políticos assumidos pelas lideranças do sindicato dos metalúrgicos do ABC ao estreitarem o diálogo com os técnicos e representantes do governo federal em dois momentos distintos em que o Partido dos Trabalhadores esteve à frente da Presidência da República: um período de crescimento moderado, mas contínuo do PIB (média de 4,1% ao ano nos dois mandatos de Lula, 2003-2010; e 2,2% no primeiro mandato de Dilma, 2011-2014), seguido de um período de crise política, econômica e fiscal que culminou com o encerramento precoce do segundo mandato presidencial de Dilma Rousseff (de janeiro de 2015 a maio de 2016)¹.

Parte-se do reconhecimento de que a fixação do capital na construção de fábricas, aquisição de máquinas e equipamentos tornam a sua mobilidade espacial mais difícil do que sugere a teoria liberal. Existem facilidades de acesso aos mercados, a preocupação com a imagem das empresas, ajustes no custo e na quantidade de mão de obra, que, se bem-sucedidas, garantem por décadas a lucratividade de fábricas antigas. A desindustrialização, entretanto, observada em cidades como Detroit (berço da indústria automotiva norte-americana), de Gdansk, na Polônia (onde os trabalhadores

¹ Apesar da saída definitiva da presidente Dilma Rousseff ter ocorrido no dia 31/08/2016, quando o Senado Federal aprovou o seu impeachment por 61 votos a favor e 20 contrários, Dilma Rousseff já estava afastada do cargo desde o dia 12/05, quando os senadores (por 55 votos a favor, 22 contrários e 2 ausências) autorizaram a abertura do processo de impeachment. Desde então, Michel Temer (na época, o vice-presidente) assumiu as funções de Presidente da República e manteve-se no cargo até o final do mandato, encerrado no dia 31 de dezembro de 2018.

dos estaleiros organizaram o sindicato Solidariedade) (VISSER, 2012); e Janesville, EUA, local da mais antiga fábrica da GM (GOLDSTEIN, 2017), revelou ao poder público e às organizações sociais o quanto é necessário ter cautela e criatividade para desafiar o poder atual da grande empresa e grupos econômicos transnacionais, sem que isso provoque uma deterioração das condições de vida da população local.

Na região do Grande ABC, a partir da abertura econômica do início dos anos 1990, intensificou-se o fechamento de grandes unidades industriais. Entre os casos de maior visibilidade, destacam-se o encerramento das atividades da Companhia Paulista de Laminação, de Mauá (em 1995); da Fichet, Estruturas Metálicas, de Santo André (em 1996); da fábrica de geladeiras Multibrás/Brastemp, de São Bernardo do Campo (fevereiro de 2002); além do fim da indústria automotiva de municípios vizinhos como Taboão da Serra e São Paulo, cuja produção das fábricas Massey Ferguson (em 1980) e Ford Ipiranga (em 2001) foi transferida para outras unidades industriais (MORAES, 2018; LIMA e LIMA, 2002). Isso favoreceu o desenvolvimento de ações sindicais no ABC baseadas no *diálogo social*, que envolviam a discussão e a negociação entre os sindicalistas e os representantes das associações empresariais, políticos e técnicos do poder executivo federal, estadual e municipal, preocupados com a estagnação econômica e a saída das empresas da região.

Entre as principais experiências de meados da década de 1990, destacam-se as câmaras setoriais, especialmente as realizadas no setor automotivo e no setor petroquímico. Em relação aos resultados obtidos no primeiro e segundo acordo do setor automotivo – setor industrial em que a tese se concentra – os estudos ressaltaram, com diferentes ênfases, tanto os aspectos *positivos* – como a capacidade dos acordos setoriais em assegurar a reestruturação e a continuidade do setor automotivo no ABC; sua desconcentração em direção ao Sul do país – quanto os seus *limites* – como as dificuldades de generalização dos acordos; a conformação de uma nova “elite” operária; o excesso dos subsídios setoriais; e as restrições impostas pela Organização Mundial do Comércio (OMC) e pelas próprias empresas transnacionais à capacidade dos estados nacionais estimularem o investimento produtivo via restrição da entrada de produtos importados.

Nesse ponto, ao estudarmos o Inovar-Auto, uma primeira questão será enfrentada: ao contrário das experiências anteriores – em que os políticos e os membros da burocracia estatal eram reticentes quanto à participação dos sindicatos –, o fato da presidência da República estar sobre o comando do PT, um partido historicamente

ligado às demandas trabalhistas e ao sindicato dos metalúrgicos do ABC, permitiu que os novos acordos do setor automotivo superassem os limites dos anteriores? Foram alcançadas as metas mais audaciosas de geração de emprego e inovação dos veículos? Qual o papel de Luiz Inácio Lula da Silva (que foi presidente do sindicato dos metalúrgicos do ABC entre 1975-77; 1978-80) e dos ministros de Estado com trajetória sindical durante as negociações setoriais?

Outra diferença em relação ao período das câmaras setoriais era, que, ao contrário do período recessivo e da hiperinflação, que chegou a ameaçar a permanência da indústria automotiva no Brasil, durante as negociações do Inovar-Auto (entre os anos de 2011-2012), o mercado doméstico de automóveis estava em ascensão e demonstrava potencial para crescer ainda mais. Segundo os dados da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA), entre 2003 e 2012 (ano recorde no volume de vendas), a produção brasileira de veículos leves e pesados saltou de 1,48 milhão para mais de 3,42 milhões de unidades. Em termos de faturamento anual, isso representou para a indústria a passagem de 15,6 bilhões para 83,7 bilhões de dólares, acumulados com a venda de carros de passeio, comerciais leves, caminhões e ônibus (ANFAVEA, 2018).

Sabe-se, porém, que esse contexto positivo durou pouco em termos históricos (cerca de dez anos) e que a partir da crise econômica agravada no final de 2014 as vendas de automóveis despencaram – ou seja, o consumo se reduziu justamente no período em que os primeiros veículos negociados no Inovar-Auto (menos poluentes, com freio ABS e airbags de fábrica) chegavam ao mercado. Após a sucessão de incentivos oferecidos nas câmaras setoriais, Regime Automotivo (dezembro de 1995) e mais recentemente no Inovar-Auto, no ano de 2018, o parque industrial brasileiro contava com 43 fábricas de veículos, distribuídas pelos estados da região Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste (com um evidente predomínio de fábricas na região Sul e Sudeste devido à infraestrutura já existente e à proximidade dos países do Mercosul).

No quarto trimestre de 2015, o índice de atividade industrial da Fundação Getúlio Vargas apontava que a utilização da capacidade instalada da indústria de material de transporte no Brasil (que inclui montadoras e autopeças) era de 67%, isto é, o setor operava com uma ociosidade elevada, em torno de 33%². Desde os primeiros

² O índice de utilização da capacidade industrial (FGV) pode ser acessado no Sistema Gerenciador de Série Temporais (SGS) do Banco Central do Brasil, no endereço eletrônico <<https://www3.bcb.gov.br/sgspub/consultarvalores>>. Acesso em 07/09/2018.

sinais da crise o sindicato dos metalúrgicos do ABC atuou por meio de medidas emergenciais, de caráter temporário – como os *layoffs*³ e as férias coletivas⁴ – com destaque para os esforços pela regulamentação e construção dos primeiros acordos nos moldes do PPE/PSE: uma política influenciada pela experiência da social democracia alemã, na qual, em momentos de crise, os trabalhadores aceitam uma redução temporária da jornada de trabalho e dos salários, com o Estado assumindo o compromisso de repor a metade da redução salarial.

A partir de uma atuação sindical em que os conflitos e a negociação com as empresas transnacionais do setor automotivo são recorrentes, as perguntas que norteiam a tese, são as seguintes:

1) Em que medida a experiência do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC nas negociações das câmaras setoriais e nos acordos de manutenção dos investimentos e dos empregos, ocorridos na década de 1990, influenciou a forma e o conteúdo dos acordos do Inovar-Auto e do PPE/PSE?

2) O quanto a recente crise do setor automotivo foi reflexo de um desequilíbrio de mercado gerado pela própria política de incentivo, apoiada por empresários e trabalhadores das principais e mais antigas montadoras do país (VW, Ford, GM e FIAT)? O quanto refletem uma crise econômica mais ampla?

3) Como o sindicato dos metalúrgicos do ABC e sua base de trabalhadores reagiu após as demissões ocorridas em 2015, cerca de dois anos depois de apoiarem uma política de proteção ao setor industrial e atração de investimentos? Quais são os dilemas enfrentados pelos sindicatos de trabalhadores ao apoiarem e participarem das políticas de desenvolvimento econômico?

A hipótese que será aqui investigada é a de que a geração de empregos esperada pela chegada de oito fábricas de automóveis entre 2012 e 2016 ficou abaixo do esperado pelo governo e pelas lideranças sindicais em função do padrão tecnológico que hoje

³ *Layoff*: suspensão temporária do contrato de trabalho, em um prazo de dois a cinco meses, para requalificação e treinamento de funcionários. Nesse período, o trabalhador deixa de receber o seu salário, mas tem direito a receber um curso da empresa e uma bolsa de qualificação paga pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). A empresa pode, mas não é obrigada, fornecer ajuda de custo e manter benefícios como plano de saúde e seguro de vida. Se o empregado for demitido durante o *layoff* ou em até 3 meses após o seu retorno, a empresa é obrigada a pagar uma multa de, pelo menos, 100% do último salário.

⁴ Férias coletivas: dispensa temporária e remunerada de trabalhadores, que, em um prazo de um ano, pode ser dividida em dois períodos. O período de dispensa não pode ser inferior a dez dias. Em geral, a remuneração segue o princípio das férias individuais (ou seja, adicional de um terço sobre o salário, proporcional ao período de férias), porém, não há uma regulamentação formal para a remuneração e sua realização depende do bom senso dos empregadores e da força dos sindicatos. Mediante negociação com os sindicatos, as férias coletivas poderão ser descontadas do banco de horas dos funcionários.

caracteriza as novas fábricas e pelo esgotamento da capacidade de consumo das famílias. Apesar do relativo sucesso de mercado de alguns dos novos modelos de automóveis produzidos no Brasil, a produção automotiva do ABC (baseada na produção de caminhões, ônibus e carros de passeio, com destaque para o segmento popular) sentiu os efeitos da queda na atividade econômica e sua recuperação dependia de uma política de distribuição de renda e valorização dos salários nos demais setores de atividade econômica, que estavam além do que os representantes do capital estavam dispostos a oferecer.

Outra hipótese a ser discutida é sobre a força política do sindicato dos metalúrgicos do ABC. Nesse caso, ao vincular os aumentos reais e os ganhos da PLR dos últimos anos à política econômica do governo federal, o sindicato divide os méritos das conquistas com o governo do Partido dos Trabalhadores, mas assume também parte do desgaste político sofrido pelo PT durante o período de crise política e econômica; isto é, a base metalúrgica se beneficia de ações realizadas com o apoio do governo, mas a sua direção também é cobrada por problemas da administração pública que escapam do controle e da esfera de atuação sindical.

Especificidades do desenvolvimento socioeconômico e do sindicalismo do ABC.

A região do Grande ABC é composta por sete municípios (Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra), onde residem atualmente 2,7 milhões de pessoas⁵. Com um PIB industrial de R\$ 24,3 bilhões, no ano de 2016, a região representou 7% de toda riqueza (valor adicionado) produzida pela indústria do Estado de São Paulo. Isso manteve o Grande ABC como a segunda área industrial mais importante do Estado, atrás apenas do município de São Paulo, onde o PIB da indústria totalizou R\$ 63,3 bilhões⁶.

Localizada entre a Bacia do Rio Tamanduateí e a Serra do Mar, a região do Grande ABC está próxima do porto de Santos (49,5 km) e da cidade de São Paulo (20 km). Antigo ponto de parada e área de descanso de tropeiros – que durante o período colonial e do Império cruzavam o país para comercializar alimentos e produtos artesanais –, em meados do século XIX, a região iniciou o desenvolvimento das

⁵ Informações disponíveis no portal IBGE-Cidades em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp>> Acesso em 02/01/2019.

⁶ Informações disponíveis no portal PIB-Municipal Seade: <<https://www.seade.gov.br/produtos/pib-municipal>>. Acesso em 02/01/2019.

primeiras manufaturas e atividades agrícolas (dedicadas à produção de milho, feijão, arroz e mandioca), que atendiam às demandas da população do principal centro comercial e financeiro da economia cafeeira, ou seja, a cidade de São Paulo (CONCEIÇÃO, 2008, p. 53-57).

Nessa época, a partir de 1880, constituem-se as primeiras colônias de imigrantes europeus, a maioria italianos, mas também austríacos, alemães e poloneses que se concentravam em uma área correspondente aos atuais municípios de São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Ribeirão Pires⁷. De acordo com Jefferson José da Conceição (2008), muitos desses imigrantes traziam consigo a experiência da ocupação assalariada e valorizavam o trabalho como meio de ascensão social. Inicialmente dedicados à agricultura, extração de lenha e carvão vegetal, mais tarde os imigrantes vão se destacar na formação das primeiras organizações de trabalhadores e empresas da região, que se organizaram próximas à linha férrea da São Paulo Railway (inaugurada em 1867)⁸. Entre os setores econômicos desenvolvidos no início do século XX, o autor destaca o setor têxtil, moveleiro e porcelanato:

A cidade de Santo André nucleou a área industrial têxtil. Fábricas como a Ipiranguinha – local da primeira greve do ABC que se tem registro [...] – estavam ali instaladas.

Ao longo de toda a primeira metade do século XX, São Bernardo do Campo sediou a maior parte das fábricas de móveis, vindo por isso ser chamada de “Capital Brasileira do Móvel”. Chegou a ter mais de 200 estabelecimentos em funcionamento simultâneo. Essas fábricas trabalhavam com madeiras oriundas de diversas partes do país [...]. Nelas seriam formados os primeiros *marceneiros, foguistas e contabilistas*.

São Caetano do Sul e Mauá tiveram nas indústrias de cerâmica e porcelana (produtoras de peças como vasos, jarras, pratos, xícaras, sopeiras, saladeiras, etc.) um dos “motores” de seu desenvolvimento, entre as décadas de 1920 e 1950. Empresas como a Porcelana Real, hoje porcelana Schmidt, de Mauá, representam verdadeiros símbolos de uma época. (CONCEIÇÃO, 2008, p. 62).

A partir da consolidação das atividades econômicas e o início do desenvolvimento industrial surgiram as primeiras organizações e revoltas de

⁷ De acordo com os dados históricos compilados por Hereda (2001), Conceição destaca que em 1886 a “Freguesia de São Bernardo do Campo tinha uma população de 3.667 habitantes. Destes, cerca de 30% eram colonos” (CONCEIÇÃO, 2008, p. 57).

⁸ A São Paulo Railway Company era uma companhia ferroviária criada pela sociedade entre o capital inglês e o capital de Irineu Evangelista de Souza (1813-1889), o Barão (e depois Visconde) de Mauá. A São Paulo Railway (primeira ferrovia paulista) interligava Jundiaí, São Paulo e Santos com o objetivo de escoar o café que vinha do interior do estado ao Porto de Santos (CONCEIÇÃO, 2008, p. 59).

trabalhadores. Entre as organizações destacam-se a Liga Operária de São Bernardo do Campo (fundada em 1907) e a União Operária de São Bernardo do Campo (fundada em 1918). As duas organizações sob forte influência do anarquismo – que defendia a organização coletiva da produção, ausência do Estado, ações diretas e greve geral revolucionária – participaram diretamente da greve geral de 1906 e da greve da empresa Fiação Ipiranguinha em 1919. Essas greves reivindicavam, basicamente, a redução da jornada (que variava entre 14h e 16h), aumento de salários e melhoria das condições de trabalho (havia relato de violências e agressões nas fábricas). Os dois movimentos foram duramente reprimidos pelas forças policiais, sendo que na greve de 1919 o líder do movimento Constantin Castellani foi assassinado (OLIVA, 1987 apud CONCEIÇÃO, 2008, p. 63).

Desde então, a presença do movimento anarquista no sindicalismo e organizações trabalhistas da região foi bastante reduzida pelo crescimento das correntes comunistas vinculadas ao marxismo, pela repressão e controle exercidos sobre os sindicatos, durante os governos provisório (1930-1934) e ditatorial (1937-1945) de Getúlio Vargas. Ao final desse período, em primeiro de maio de 1943, Vargas sanciona a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e define as regras que estruturam os sindicatos brasileiros. Entre elas, Boito Jr (1991) ressalta a *unicidade sindical* (o reconhecimento de um sindicato por categoria em cada município) e as *contribuições obrigatórias por força de lei* (desconto de um dia de trabalho por ano de cada trabalhador) como medidas que tornaram a representatividade dos sindicatos junto a um determinado segmento dos trabalhadores dependente do Ministério do Trabalho (BOITO JR, 1991, p. 116). Isso dificultou a ascensão de lideranças sindicais comunistas que passaram a atuar na base de trabalhadores de modo discreto, enquanto a direção dos sindicatos foi exercida por líderes políticos trabalhistas, burocráticos, explicitamente favoráveis ou incapazes de se opor ao governo Vargas.

Após o fim do Estado Novo e o início do intervalo democrático (de 1945 a 1964), os municípios do ABC apresentavam, assim, as condições favoráveis para o início de um novo ciclo de desenvolvimento econômico: mão de obra familiarizada com a atividade industrial e infraestrutura de acesso aos principais centros consumidores do Sudeste do país. A partir de 1957, quando, o então presidente Juscelino Kubistchek (1956-1961) anunciou a política de restrição ao comércio de automóveis importados e a oferta de crédito subsidiado às montadoras que ampliassem a produção nacional, os municípios de São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul foram os locais escolhidos

para a construção das novas fábricas. Entre os fatores que explicam a escolha das montadoras transnacionais, destacam-se: a presença da General Motors em São Caetano do Sul desde 1927; a localização estratégica dos municípios (próximos de São Paulo e Santos); desenvolvimento de outras atividades industriais na região; infraestrutura viária e ferroviária (uma herança da economia do café); grandes áreas verdes disponíveis e os descontos oferecidos nas tarifas de água, esgoto e eletricidade (CONCEIÇÃO, 2008, p. 72).

Durante os anos 1960 e 1970, o desenvolvimento da indústria automobilística na região – General Motors (unidade em atividade desde 1927); Mercedes-Benz (1956); Volkswagen Anchieta (1957); Scania (1962); Toyota (1962); Ford (1967, quando adquiriu as operações da Willys Overland) – fez do ABC o primeiro centro de produção fordista do Brasil e especializado em atividades de fabricação avançada (RAMALHO e RODRIGUES, 2008, p. 72). Conforme ressaltou Francisco de Oliveira (2003), porém, à medida que a infraestrutura urbano-industrial avança aceleradamente, o custo de vida nas grandes cidades também se eleva, pois os bens e serviços essenciais para a reprodução e manutenção da população (como transportes, água, luz, alimentação, saúde, educação, telefone) são crescentemente adquiridos no mercado e a regulação dos serviços públicos pelo Estado restringem as margens para a adoção de soluções primitivas ou autônomas (como, por exemplo, hortas e agricultura doméstica; água obtida de poço; ligação direta de eletricidade e outros serviços) (OLIVEIRA, 2003, p. 84).

Em uma situação em que os ganhos salariais da maioria dos trabalhadores têm como referência o salário mínimo – isto é, descolam-se, assim, do aumento da produtividade do trabalho em cada setor econômico – e essa condição é mantida à força pelo governo ou pela distorção dos índices inflacionários, como foi o caso do período militar-ditatorial de 1964 a 1985, revoltas e manifestações começam a eclodir. Em 12 de maio de 1978, com a greve iniciada na Scania em São Bernardo do Campo, o Brasil assistiu a uma onda de greves sem precedentes.

Entre os fatores que ajudam a entender o seu início em São Bernardo do Campo e sua repercussão social destacam-se o trabalho diário e “miúdo” no chão de fábrica realizado pelos trabalhadores e sindicalistas metalúrgicos (SANTANA, 2018; RODRIGUES, 1990). De acordo com Iram J. Rodrigues (1990):

O movimento operário, no seu cotidiano, em todos esses anos de regime autoritário [1969-1977], foi elaborando a resistência nos pequenos embates: luta para conseguir a parada de 15 minutos para o café; contra as chefias mais autoritárias; contra atraso de pagamento; pela diminuição do ritmo de trabalho; por aumentos salariais, etc. Foram estas pequenas lutas no dia-a-dia fabril que, de certo modo, possibilitaram o surgimento do movimento grevista de 1978. (RODRIGUES, 1990, p. 49).

Nota-se também a insatisfação crescente dos sindicalistas com a interferência do governo nas negociações coletivas (SANTANA, 2018, p. 23)⁹; e, finalmente, um dos pontos decisivos para se entender a amplitude do apoio alcançado: a capacidade das ações sindicais de expressarem uma luta mais geral por direitos de cidadania no interior da sociedade, isto é, direitos sociais e políticos, capazes de assegurar melhores condições de vida, trabalho e a participação ativa dos trabalhadores nas decisões das empresas e do governo (RODRIGUES, 1997, p. 19).

Ao refletirem sobre a importância do ciclo de greves de 1978-1980 e suas consequências, Rodrigues e Santana (2018) ressaltam o reconhecimento público dos trabalhadores/as organizados/as e sua agenda política:

De certa forma, pode-se dizer que setores da sociedade civil foram surpreendidos por esse movimento. Trabalhadores/as com sua mobilização passam a ser contados, de forma inescapável, em termos de arranjos políticos, que se pretendiam efetivar sem a presença e participação deles, mas também da vida pública nacional de forma mais ampla. Desde então tornou-se frequente e notável a presença deles/as nas grandes mídias, das pequenas e esparsas menções, assumiram certa centralidade no noticiário político do país.

Não resta dúvida de que o ciclo em questão trouxe para o centro do debate social e político nacional toda uma agenda na qual tinham centralidade a demanda de trabalhadores e trabalhadoras, situando da forma efetiva a questão dos direitos para amplos setores da classe trabalhadora. (RODRIGUES e SANTANA, 2018, p. 8).

Dentre as consequências duradouras dos experimentos organizativos e mobilizatórios gestados naquele período (1978-1980), os autores destacam uma central sindical de abrangência nacional (CUT) e um partido de marcada extração operária e

⁹ Marco Aurélio Santana (2018) ressalta que “ao longo de todo o período ditatorial a classe trabalhadora não deixou de atuar, de uma forma ou de outra, como sempre, por dentro ou por fora de suas entidades representativas” (SANTANA, 2018, p. 23). Apesar dos metalúrgicos do ABC terem adquirido maior visibilidade pública durante o ciclo de greves de 1978-1980, o autor destaca outros exemplos em que a agência dos trabalhadores se manifestou, como as greves dos metalúrgicos de Osasco e Contagem, ocorridas em 1968 (ou seja, dez anos antes das greves do ABC), e a atuação dos bancários de Porto Alegre e petroleiros de Paulínia, que também se destacaram a partir de 1978.

sindical (o Partido dos Trabalhadores, fundado em 1980). Em menos de uma década de existência, o PT – então ancorado na ascensão dos movimentos sindical e popular – obtém resultados eleitorais significativos e “se credencia para, em uma eleição presidencial [1989], já se colocar como uma possível alternativa de poder que vinha das ruas, mas também da longa marcha de consolidação institucional” (RODRIGUES e SANTANA, 2018, p. 9).

Se, por um lado, o sindicato dos metalúrgicos do ABC adquire reconhecimento público e contribui decisivamente para a organização de um partido político, com o objetivo de aumentar a representação dos trabalhadores nos poderes executivo e legislativo, por outro lado, é também na década de 1980 que os metalúrgicos do ABC conquistam outra esfera importante de atuação sindical: as organizações nos locais de trabalho, independente dos interesses da empresa.

A primeira comissão de fábrica, que surge a partir da pressão dos trabalhadores, foi organizada em julho de 1981 na unidade da Ford de São Bernardo do Campo. Naquele ano, após uma greve de 6 dias, os trabalhadores conquistaram o direito de se organizar provisoriamente no interior da fábrica e outras garantias, como quatro meses de estabilidade no emprego, desconto em quatro parcelas dos dias parados e a não incidência deste desconto sobre as férias e o 13º salário. No dia 26 de fevereiro de 1982, a diretoria da Ford reconheceu a comissão de fábrica definitiva¹⁰, entretanto, durante toda negociação, a empresa insistiu e manteve a demissão de 457 trabalhadores (o estopim da greve do ano anterior) (RODRIGUES, 1990, p. 53).

Apesar das dificuldades políticas e sociais – agravadas pelo contexto de recessão econômica (1980 e 1981) e de cassação do mandato da diretoria do sindicato dos metalúrgicos do ABC –, o exemplo da Ford, reforçou a importância da ação sindical no local de trabalho. Nos anos seguintes, foram organizadas comissões de fábricas semelhantes na Volkswagen (1982), Scania e Mercedes-Benz (1984). O sindicato dos metalúrgicos do ABC, por meio de suas lideranças, participou ativamente de todas as negociações e, no caso da Mercedes-Benz, uma greve foi organizada.

Após um período inicial de expansão, em que as comissões de fábrica se tornaram uma realidade nas principais indústrias da região, em meados da década de 1990 houve um período de estagnação. De acordo com a avaliação presente no II

¹⁰ De acordo com o autor, a comissão de fábrica provisória foi composta por 14 membros. Após a negociação dos estatutos da comissão de fábrica definitiva, definiu-se o número de 20 membros (RODRIGUES, 1990, p 53). Atualmente, o Sistema de Representação Único da Ford (SUR), resultado da fusão entre CIPA e comissão de fábrica é composto por 24 membros.

Congresso dos Metalúrgicos do ABC (1996), com exceção das montadoras e grandes empresas de autopeças, havia limites para a organização de novas comissões de fábrica devido à elevada rotatividade, problemas de gestão, o autoritarismo e as dificuldades de construir o consentimento (acordo coletivo) nas pequenas e médias empresas da região (SMABC, 1996)¹¹.

Para superar esses limites, a partir de 1999 o sindicato inaugura um segundo modelo de organização no local de trabalho: o comitê sindical de empresa (o CSE). Diferentemente das comissões de fábrica, o CSE faz parte da estrutura organizacional do sindicato dos metalúrgicos do ABC e, por isso, independe de acordo coletivo com as empresas para existir. A sua constituição ocorre por meio de uma deliberação da direção executiva do sindicato ou por uma manifestação escrita de dois terços dos trabalhadores sindicalizados de uma empresa com mais de 50% de sindicalização. A escolha dos membros do comitê se limita aos filiados. Todos os integrantes do CSE possuem mandatos de três anos, fazem parte da diretoria plena do sindicato e o tempo dedicado às atividades sindicais é negociado com cada empresa.

Desde então, os CSEs se tornaram o principal veículo de comunicação entre os sindicalistas, trabalhadores e as empresas. Apesar de formalmente distintas, na prática, o CSE, que admite apenas trabalhadores sindicalizados, substituiu as funções da comissão de fábrica (composta por sindicalizados ou não). Uma vez que os diretores do sindicato dos metalúrgicos do ABC eram eleitos para a maioria dos cargos de representação (CSE e CF) em muitas empresas da região – como nas montadoras e nas autopeças –, as comissões de fábrica foram unificadas com a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA)¹², dando origem ao Sistema Único de Representação (SUR). De acordo com a leitura predominante no sindicato dos metalúrgicos do ABC, a criação do SUR (que nas grandes empresas varia entre 20 e 30 trabalhadores) foi aprovada pela maioria dos trabalhadores das montadoras porque os antigos representantes (seja cipeiro, seja membro da comissão de fábrica) receberam o tempo livre integral para se dedicar à melhoria das relações e condições de trabalho (antes tinham apenas meio período). Outra questão enfatizada é que o SUR ampliou o leque de discussões dos representantes:

¹¹ Resoluções do II Congresso dos Metalúrgicos do ABC (1996). Disponível em:

<http://www.abcdeluta.org.br/materia.asp?id_CON=2221>. Acesso em 07/01/2019.

¹² Comissão paritária constituída por representante dos empregados (eleitos em escrutínio secreto) e dos empregadores (designados pelo empregador), que atua na promoção à segurança e saúde dos trabalhadores. Segundo a NR-5 do Ministério do Trabalho, a CIPA tem como objetivo a prevenção de acidentes e doenças decorrentes do ambiente ou da natureza do trabalho.

Ele [o cipeiro] não pode esquecer a origem dele, que são os acidentes de trabalho, que é melhorar as condições, mas ele pode discutir PLR sim, ele pode discutir questões políticas sem ser punido. (Paulo Cayres apud EULÁLIO e PASSOS, 2016, p. 157).

Qualquer membro do SUR hoje pode cuidar das questões da CIPA, de segurança no trabalho, de meio ambiente, de discutir a organização do processo produtivo, de discutir o layout de uma área, discutir o tryout de uma peça. E tem um grupo que coordena essas duas instituições. Você tem lá um secretário, um vice-coordenador e um coordenador (Barba apud EULÁLIO e PASSOS, 2016, p. 158-159).

O sindicato dos metalúrgicos do ABC reconhece, em resoluções congressuais, que a estrutura organizada em torno dos CSE e SUR – cujos membros são eleitos por chapas – pode favorecer um maior alinhamento de posições políticas entre os representantes no local de trabalho e a diretoria executiva do sindicato e um predomínio das discussões econômicas. Os mesmos documentos, porém, reafirmam o compromisso do sindicato com as práticas democráticas como um meio de se garantir a diversidade de ideias e reduzir a acomodação das lideranças, ou seja: os sindicalistas negociam os acordos e organizam uma agenda de atividades, porém todas as decisões cruciais que afetam o destino dos trabalhadores devem ser aprovadas em assembleia, plenárias e outros fóruns de discussão, nos quais as diferentes posições e argumentos devem ser respeitados (SMABC, 2005)¹³.

Conforme dados de 2017, existem na base do sindicato dos metalúrgicos do ABC (São Bernardo do Campo, Diadema, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra), 77 comitês sindicais de empresa onde atuam 244 trabalhadores (239 nos locais de trabalho e cinco no Comitê Sindical dos Aposentados, CSA).

Posições políticas e estratégias sindicais

De acordo com a leitura que orienta esta tese, as posições políticas e estratégias de ação das lideranças sindicais resultam:

[...] de avaliações permeadas pelos contextos locais, regionais e nacionais, de tradições políticas incorporadas historicamente às

¹³ Resoluções do V Congresso dos Metalúrgicos do ABC (2005). Disponível em: <http://www.abcdeluta.org.br/materia.asp?id_CON=2221>. Acesso em 07/01/2019.

práticas sindicais, de conjunturas econômicas globais e nacionais e seus desdobramentos sobre o mercado de trabalho e aumento do desemprego. Isso não significa esquecer a questão de classe e das relações de classe que, na verdade, definem o sindicalismo. (RAMALHO e RODRIGUES, 2018, p. 74).

Conforme indicado por José R. Ramalho e Iram J. Rodrigues (2018), já em meados dos anos 1980 os municípios do Grande ABC davam sinais de esgotamento de seu potencial econômico. Ao citarem o trabalho de Allen Scott (2000), os autores identificam uma combinação de fatores que ameaçavam a continuidade e a construção de novas empresas na região como os “altos salários [para os padrões nacionais], sindicatos militantes, valores de terras em ascensão [crescimento urbano desordenado] etc.” (Scott, 2000 apud RAMALHO e RODRIGUES, 2018, p. 72).

Nesse contexto, a ação sindical dos metalúrgicos do ABC, que desde os anos 1970 tinha situado o espaço fabril como “o espaço privilegiado da contenda entre o capital e o trabalho, [a partir do desemprego e da crise industrial da década de 1990] se volta também à discussão de temas relacionados à regionalidade, ao desenvolvimento local, regional e à formulação e implementação – junto com outros atores sociais e políticos – de política públicas voltadas para esse território” (RAMALHO e RODRIGUES, 2018, p. 73).

As ações diretas como greves, paralisações, ocupação da rodovia Anchieta e outros protestos continuaram a fazer parte do cotidiano dos municípios do ABC e ocorrem ainda hoje, principalmente durante os anúncios de demissões em massa, negociação salarial e outros problemas frequentes nas pequenas e médias empresas industriais (como os atrasos de salário, não pagamento das férias e vale alimentação). A diferença, porém, é que a partir da prática local e do contato direto com as experiências sindicais de outras realidades – como a dos EUA – os sindicalistas percebem que durante uma crise econômica, com ameaça de fechamento de fábricas e estoques de produtos acumulados pelas empresas, “a ação grevista é ineficiente para evitar o encerramento da unidade industrial, pois o empregador já não precisa tanto da força de trabalho de seus empregados” (HYMAN e GUMBRELL-McCORMICK, 2010, p. 17). A direção da empresa pode manter o faturamento, sem os custos diários da produção, e utilizar-se da greve para reduzir o acúmulo de bens produzidos.

Para Richard Hyman e Rebecca Gumbrell-McCormick (2010), os sindicatos além de representar os interesses econômicos dos trabalhadores, são também

instituições políticas ou tendem a se envolver direta ou indiretamente com a política, pelas seguintes razões:

O Estado, por meio de sua intervenção ativa ou sua abstenção, não só garante os contratos, entre eles o contrato de trabalho, como também determina um (des)equilíbrio particular entre os diferentes participantes de uma relação de mercado. Os sindicatos precisam influenciar, no mínimo, os modos pelos quais as regras do mercado de trabalho são estruturadas pelo Estado, o que inclui o seu direito de existir, barganhar coletivamente e mobilizar a ação coletiva [...] Os trabalhadores, além disso, não estão preocupados simplesmente com a sua renda nominal ou salários: seus interesses incluem a renda real, levando em conta o movimento dos preços, o salário líquido após os descontos dos impostos e o salário social definido pelos Estados de Bem Estar [...] em todo o lugar os sindicatos tentam influenciar a política tributária e de bem estar. Finalmente, os sindicatos dos empregados do setor público – os quais, atualmente representam grande parte dos associados – estão inevitavelmente relacionados com as políticas de Estado. (HYMAN e GUMBRELL-McCORMICK, 2010, p. 317. Tradução própria).

No caso do ABC, devido à importância da indústria automobilística e de autopeças para a economia regional, o primeiro exemplo de ação sindical coordenada com atores políticos e empresariais para superar uma situação de crise ocorreu durante o primeiro e o segundo acordo (1992 e 1993) da câmara setorial do setor automotivo. Na ocasião, para recuperar as vendas de automóveis, e consequentemente os empregos, houve redução de impostos federais e estaduais; as margens de lucro das montadoras, autopeças e concessionárias também foram reduzidas e os trabalhadores adiaram os reajustes dos salários. Em resumo, todos os atores setorialmente relevantes abdicaram de seus interesses imediatos para alcançar resultados socialmente superiores no futuro. Apesar das metas em relação aos empregos e aos investimentos terem sido apenas parcialmente alcançadas, a experiência contribuiu para a continuidade da indústria automobilística no ABC e, desde então, influenciou o modo de atuação política do sindicato dos metalúrgicos.

A partir das mudanças na orientação política do governo federal e o retorno da agenda econômica liberal durante o período FHC (1994-2002), existiram tentativas de retomar e manter ativas as negociações setoriais na esfera regional ou intermunicipal. Conceição (2008) identifica quatro espaços públicos de cooperação entre os atores sociais, constituídos na década de 1990: o Consórcio Intermunicipal do Grande ABC; o

Fórum da Cidadania do Grande ABC; a Câmara Regional do ABC e a Agência de Desenvolvimento Econômico do Grande ABC.

O primeiro deles, o Consórcio Intermunicipal do Grande ABC foi criado em 1990 e, desde então, reúne os representantes das sete prefeituras municipais da região. Com o objetivo de discutir inicialmente a questão dos recursos hídricos – isto é, um problema ambiental, que exige respostas rápidas e a coordenação das ações municipais –, a atuação dos prefeitos do PT na época de sua criação – Celso Daniel, em Santo André (mandato entre 1989-1993), Maurício Soares, em São Bernardo do Campo (1989-1993) e José Augusto da Silva, em Diadema (1989-1993) – contribuiu para romper o isolamento concorrencial entre os municípios e ampliar o planejamento das ações em áreas como infraestrutura, saúde pública e desenvolvimento econômico. De acordo com Conceição (2008), ao longo de sua atuação o consórcio tem desenvolvido projetos relativos à qualidade de vida da região, como sistema de transportes, saneamento básico, saúde pública, ou seja, temas que não estão diretamente relacionados à agenda de desenvolvimento econômico, mas que indiretamente contribuem para a economia, como o barateamento e melhoria da qualidade da água, ampliação da rede universitária e a redução no tempo de deslocamento de casa para o trabalho (CONCEIÇÃO, 2008, p. 178-179).

O segundo espaço de cooperação entre os atores sociais em que o sindicato dos metalúrgicos do ABC esteve presente foi o Fórum de Cidadania do Grande ABC. Criado em 1994, o fórum chegou a contar com a participação de 80 entidades da sociedade civil (associações empresariais da indústria e comércio, sindicato de trabalhadores, representações da mídia local, organizações não governamentais). Além de discutir os problemas locais e financiar estudos sobre as dificuldades econômicas do setor produtivo, o movimento organizou a ação “Vote no Grande ABC”, que ampliou a representação política da região nas eleições legislativas estaduais e federais realizadas no ano de 1994. Naquele ano, a população do ABC elegeu cinco deputados federais e oito deputados estaduais, alcançando a maior representação parlamentar de sua história. Entre as críticas, porém, destaca-se a ausência da participação nas discussões dos representantes empresariais da indústria química e automobilística (CONCEIÇÃO, 2008, p. 179).

Se no Consórcio Intermunicipal a participação dos movimentos sociais se deu de modo indireto e no Fórum da Cidadania as grandes empresas estiveram ausentes, a Câmara Regional do Grande ABC (constituída em 1997) procurou superar essa lacuna

ao colocar atores públicos, representantes da sociedade civil e das empresas em uma mesma mesa de discussão (CONCEIÇÃO, 2008; CAMARGO, 2007). Sua composição incluía os representantes do governo do estado de São Paulo, das sete prefeituras, os legislativos municipais, deputados estaduais e federais do ABC, integrantes do Fórum da Cidadania, das associações empresariais e dos sindicatos de trabalhadores. Entre os seus resultados concretos destacam-se as medidas de estímulo ao setor moveleiro – redução do ICMS de 18% para 12%, aplicada sobre a venda de móveis –, obras de melhorias do sistema viário, investimento em qualificação profissional e a criação da Agência de Desenvolvimento Econômico do Grande ABC, instituição não-governamental e sem fins lucrativos que procura viabilizar os acordos da Câmara Regional por meio da captação e repasse de recursos para o financiamento de projetos prioritários para o desenvolvimento da região (CONCEIÇÃO, 2008, p. 185-186).

Entre os acordos viabilizados pela Agência de Desenvolvimento, Zeíra Camargo (2007) destaca a evolução das

[...] discussões sobre microcrédito, que se concretizou por meio da constituição do Banco do Povo Regional (com acentuada contribuição dos sindicatos dos bancários do ABC); os investimentos realizados na cadeia química e petroquímica (com forte atuação do sindicato dos químicos do ABC) e os vários acordos do sistema de infraestrutura e transporte local. (CAMARGO, 2007, p. 130).

A indústria automobilística, porém, manteve-se novamente distante e participou apenas pontualmente das discussões. Para os representantes das montadoras, as vantagens tributárias oferecidas para os investimentos em projetos coletivos (como a criação de um centro de pesquisa e de uma pista de testes para uso compartilhado entre as montadoras e autopeças da região) não compensavam os custos do projeto (CONCEIÇÃO, 2008; CAMARGO, 2007; LEITE, 2000). Ao final do GT Automotivo (esvaziado em 1999) era evidente para os sindicalistas que apenas o governo federal tinha as condições financeiras, instrumentos fiscais e políticos para atender às demandas de incentivos e redução de custos das montadoras.

Ao negociarem, assim, os investimentos do setor automotivo e participarem dos fóruns de discussão de política pública regional, as lideranças do sindicato dos metalúrgicos do ABC adquirem conhecimento e experiência na relação com prefeitos, governadores e deputados. Nesse sentido, a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva nas eleições presidenciais de outubro de 2002 trazia consigo expectativas e oportunidades

de atuação política institucional em uma dimensão até então inédita aos sindicalistas da Central Única dos Trabalhadores. Para os metalúrgicos do ABC, a depender da força política do PT em relação à coalização político-partidária de sustentação do governo, abria-se a oportunidade de se gerir os tributos federais (principalmente o Imposto sobre Produtos Industrializados, o IPI); oferecer crédito subsidiado (BNDES); estabelecer regras e acordos comerciais; administrar os fundos trabalhistas e previdenciários; em resumo, estabelecer uma série de medidas com o objetivo de estimular o investimento produtivo e exigir contrapartidas sociais das empresas transnacionais (por exemplo, formalizar os trabalhadores, resolver pendências com a Justiça de Trabalho, investir em P&D, etc.).

Durante o governo Lula houve cobranças, mas também apoio dos sindicalistas do ABC às medidas que objetivavam recuperar a capacidade de consumo e o poder aquisitivo da população, principalmente dos segmentos mais pobres. Além de Lula, os líderes de origem metalúrgica tiveram participação direta, por exemplo, nas políticas de crédito consignado, valorização do salário mínimo e correção das alíquotas do imposto de renda. Entre 2008 e 2009, durante a crise econômica, receberam positivamente a decisão do governo de aumentar o investimento público em infraestrutura (Programa de Aceleração do Crescimento) e apoiaram também medidas que desoneravam o consumo e a produção (redução do IPI, PIS/Cofins e outros tributos).

Foi no governo de Dilma Rousseff, entretanto, especialmente em seu primeiro mandato, que se tentou uma política de coordenação de mercado para os principais setores industriais e, entre eles, o setor automotivo. Em relação a esse setor, em princípio, existiam as condições para se tentar uma integração coordenada do país à economia global: associações empresariais atuantes (ANFAVEA e Sindipeças), sindicatos reconhecidos pela base (Sindicato dos Metalúrgicos do ABC), organizações paraestatais (Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial), sistema bancário forte (BNDES) e burocracia governamental com conhecimento elevado sobre a tecnologia e estratégia de mercado do setor. Para Peter A. Hall e David Soskice (2001), a presença das associações empresariais na mediação das relações com o governo favorece a coordenação porque elas estão em “boas condições de monitorar e sancionar os seus membros [isto é, dificultam o mercado para as empresas que desrespeitam um acordo]” (HALL e SOSKICE, 2001, p. 47), favorecem a troca de informações e “encorajam a estratégia de mercado baseada na diferenciação de produto [produção para nichos

diferentes de consumidores] ao invés da intensa competição entre as empresas” (Ibidem, 2001, p. 40).

Bancos públicos e privados fortes, que concentram as relações com as grandes empresas, também auxiliam na coordenação. As relações duradouras geram confiança, o conhecimento do negócio autoriza os bancos a disponibilizarem crédito e refinanciamento de dívidas com base nos ganhos de longo prazo e não na lucratividade imediata (HALL e SOSKICE, 2001, p. 16). Por fim, os sindicatos, com líderes democraticamente eleitos e reconhecidos pela base, estariam dispostos a aceitar uma moderação nas reivindicações salariais, desde que recebam garantias de permanência no emprego. Nesse caso, quanto mais específicas ao setor ou à fábrica fosse a qualificação dos trabalhadores – algo comum no setor industrial – mais provável a ocorrência desse tipo de acordo (Ibidem, p. 27)¹⁴.

Conforme indicaram Hyman e Gumbrell-McCormick (2010), os arranjos tripartites – semelhantes aos existentes no Inovar-Auto ou no PPE, com base no *diálogo social*¹⁵ – podem ser positivos para os sindicalistas em ambientes econômicos expansionistas, quando em troca de uma política macroeconômica que favoreça o investimento, a expansão dos direitos trabalhistas e sociais e a melhoria dos serviços públicos, os trabalhadores aceitam restringir as demandas salariais. Em contextos recessivos, contudo, corre-se o risco do “corporatismo competitivo” ou da redução de danos, em que o objetivo dos sindicatos se limita a alcançar o resultado menos insatisfatório em termos salariais e preservar o que resta dos direitos e da proteção social (HYMAN e GUMBRELL-McCORMICK, 2010, p. 319-320).

A discussão, portanto, sobre as recentes experiências de diálogo social em que o sindicato dos metalúrgicos do ABC esteve diretamente envolvido (como o Inovar-Auto e a regulamentação do PPE) implica em discutir o quanto foi uma experiência de “coordenação positiva” e o quanto foi apenas um “corporatismo competitivo”. Dito de

¹⁴ Apesar da abordagem proposta por Peter A. Hall e David Soskice em *Varieties of Capitalism* (2001) enfatizar o papel das firmas e suas associações na coordenação de mercado, a descrição do autor das instituições necessárias ao funcionamento de um setor ou de uma economia de mercado coordenada ajuda organizar a leitura dos avanços e recuos ocorridos na política para o setor automotivo do governo Dilma Rousseff: o Inovar-Auto.

¹⁵ Segundo a definição da OIT (2013), o termo *diálogo social*: “descreve a participação dos trabalhadores, dos empregadores e dos governos na tomada de decisões em matéria de emprego e locais de trabalho. Inclui todos os tipos de negociação, consulta e troca de informações [...] o diálogo social pode ser bipartido, quando ocorre entre trabalhadores e empregadores (que a OIT designa como parceiros sociais) ou tripartido, se incluir o governo” (OIT, 2013, p. 5). Hyman e Gumbrell-McCormick (2010) acrescentam que o conceito de *diálogo social* surgiu originariamente na França nos anos 1980 e indica um processo de consulta entre parceiros sociais, sem a necessária realização de acordos (Hyman e Gumbrell-McCormick, 2010, p. 320).

outro modo, a pesquisa examina os dados e as informações que permitem identificar os ganhos, os limites dos acordos para os metalúrgicos do setor automotivo, para as empresas do setor e para a região do ABC.

A partir da dualidade entre *mobilização* e *ação institucional*, esta tese se concentra nas recentes ações institucionais do sindicato dos metalúrgicos do ABC, desenvolvidas no âmbito federal. Exemplos de ações coletivas locais, porém, que mobilizaram a base e estimularam a solidariedade entre os trabalhadores, também serão analisados, como é o caso da greve dos trabalhadores da Fris Moldu Car, uma empresa do setor de autopeças.

Ao final, pretende-se contribuir com a discussão que trata a capacidade de negociação do sindicato dos metalúrgicos do ABC como um ativo regional, tão ou até mais importante para explicar a presença das montadoras e da indústria, quanto os outros fatores sociais como a capacidade da mão de obra e a confiança existente na rede de fornecedores.

Procedimentos de pesquisa e metodologia

Entre os anos de 2016 e 2018 foram entrevistados nove diretores de base do sindicato dos metalúrgicos do ABC, dois supervisores técnicos do DIEESE e dois ex-presidentes do sindicato, que exerceram os seus mandatos entre 2008 e 2012; 2013 e 2017. Dois critérios nortearam a seleção dos entrevistados: o primeiro foi a participação direta das lideranças do sindicato dos metalúrgicos do ABC nas reuniões do Conselho de Competitividade do Setor Automotivo (órgão tripartite que, entre 2012 e 2015, definiu as regras de habilitação e os procedimentos de monitoramento e fiscalização do Inovar-Auto). O segundo critério foi a participação dos diretores sindicais de base nas negociações de novos investimentos para as fábricas do ABC e nas ações de resistência e contenção do desemprego.

Entre os diretores de base entrevistados, cinco estavam aposentados, mas mantinham visitas regulares às instalações do sindicato, um estava atualmente afastado da produção e outros três conciliavam o trabalho diário na fábrica com as atividades políticas e sindicais. Entre os supervisores técnicos, um também estava aposentado e outro exerce atualmente (2019) o cargo de coordenador educacional da Escola de Ciências do Trabalho do DIEESE. Apesar da mudança na relação de trabalho e na

ocupação exercida, ambos mantinham o contato e contribuíam frequentemente com a subseção do DIEESE do sindicato dos metalúrgicos do ABC. No total foram registradas 13 horas e 18 minutos de entrevistas, e um resumo da trajetória ocupacional e sindical dos entrevistados está presente no Anexo 1 (no final).

A técnica utilizada para a coleta das informações qualitativas foi a entrevista parcialmente estruturada. De acordo com Heloísa H. T. de Souza Martins (1979), esta técnica “permite o maior aprofundamento das questões e melhor conhecimento do informante, através de seu comportamento, dificuldades ou facilidades na resposta, suas evasivas e etc” (MARTINS, 1979, p. 7). Desse modo, sem retirar do informante a liberdade de discorrer sobre os assuntos direta ou indiretamente relacionados ao tema principal, dois roteiros de entrevistas foram utilizados. Um deles, com sete questões, orientou as discussões com os presidentes e assessores técnicos do sindicato; o outro, com seis questões, encaminhou as discussões com os diretores de base. Em caso de incompreensão ou nos casos que se fez necessário recompor a sequência histórica dos acontecimentos, perguntas adicionais foram feitas (os roteiros também estão anexados no final).

Outras fontes de dados utilizadas foram: 1) convenções e acordos coletivos vigentes nos últimos anos nas principais montadoras; 2) publicações do sindicato dos metalúrgicos do ABC e da CUT (*Tribuna Metalúrgica*, manuais de formação política, resoluções de congressos); 3) publicações do DIEESE (relatórios de pesquisa sobre greves, negociações coletivas e emprego no setor automotivo); 4) notícias veiculadas em jornais impressos, revistas e portais de notícias online (*Folha de São Paulo*, o *Estado de São Paulo*, *O Globo*, *Carta Capital*, *Veja*); 5) documentos e relatórios governamentais sobre a política industrial disponíveis na internet, na página do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC); 6) informações extraídas dos Relatórios Anuais de Informações Sociais do Ministério do Trabalho (RAIS, MTb), do Banco Central do Brasil e dos anuários estatísticos das associações empresariais (ANFAVEA e Sindipeças).

Em razão das dificuldades de acesso e ausência de retornos dos contatos, as perspectivas dos empresários sobre os desafios do setor automotivo foram recuperadas a partir dos documentos de suas associações, entrevistas na imprensa, artigos acadêmicos e participações de fóruns setoriais e audiência pública organizadas pelo Senado Federal. No caso dos técnicos do governo federal, especialmente do MDIC – órgão diretamente responsável pelas políticas setoriais –, optou-se por utilizar documento institucional

disponível no endereço eletrônico da entidade e pesquisas acadêmicas que exploraram a construção do regime automotivo a partir da relação entre empresários e governo.

Todo esse material será apresentado de acordo com a seguinte estrutura. O primeiro capítulo *“Período de aprendizado: câmaras setoriais e os acordos com as direções mundiais das empresas automotivas”* apresenta uma revisão bibliográfica, na qual se discute os principais momentos da ação sindical dos metalúrgicos do ABC e as questões de pesquisa que emergiram durante os estudos sobre as câmaras setoriais. Nesse capítulo discute-se também as ações em defesa do emprego e atração de novos investimentos que envolveram a direção mundial e os trabalhadores da Ford e da Volkswagen. A escolha de ambas as empresas como o foco privilegiado da análise ocorre devido à experiência da Autolatina – uma experiência de fusão de capitais, que vigorou entre 1987 e 1995 – e pelo fato de produzirem automóveis e, portanto, estarem mais expostas aos efeitos do acirramento da concorrência verificado em dois momentos: novo regime automotivo, 1996-1999; e, mais recentemente, no Inovar-Auto 2013-2017.

No segundo capítulo, *“Governo Lula: a questão sindical e a estabilidade do setor automotivo do ABC”* discutem-se os efeitos diretos e indiretos das ações de estímulo ao consumo (expansão do crédito e valorização do salário mínimo) e de investimento do setor público (por exemplo, as obras do PAC) sobre a mudança das escalas das vendas e da produção do setor automotivo. A partir da expansão do emprego formal verifica-se um fortalecimento institucional e financeiro das centrais sindicais e seus principais sindicatos, porém, recupera-se a história da longa greve dos trabalhadores da empresa de autopeças e frisos automotivos, a Fris Moldu Car, de São Bernardo do Campo/SP, com o objetivo de realçar as dificuldades enfrentadas pelos funcionários das pequenas e médias indústrias do ABC: instabilidade decorrente do elevado endividamento e da combinação das atividades produtivas e financeiras das empresas; lentidão e contradição entre as decisões das esferas civil e trabalhista do poder judiciário; falta de investimento na melhoria das condições de trabalho e na reconversão da produção para atender às novas exigências da indústria automotiva.

No terceiro, *“Governo Dilma e o sindicalismo do setor automotivo: do Inovar-Auto ao Programa de Proteção ao Emprego”*, discute-se o processo de construção de um novo regime automotivo (o Inovar-Auto) que buscou estimular os investimentos das montadoras transnacionais por meio de medidas tributárias que dificultaram a comercialização dos automóveis importados, e do reforço das normas de eficiência energética e de segurança dos veículos. Nesse capítulo, discute-se também a construção

de um outro instrumento de gestão da mão de obra em períodos de crise econômica, o PPE/PSE, com destaque para os embates sindicais e políticos em torno de sua regulamentação, seus efeitos e seus limites.

Por fim, a partir do debate sobre os resultados de ambas as políticas (Inovar-Auto e o PPE/PSE), encerra-se a tese com as “*Considerações finais*”, na qual os principais achados da pesquisa são articulados com a discussão teórica sobre a participação dos trabalhadores nas políticas de desenvolvimento econômico e os desafios que os sindicatos dos trabalhadores industriais enfrentam na atualidade devido ao avanço da tecnologia e às sucessivas reformas na legislação trabalhista e sindical.

Capítulo 1 – Período de aprendizado: as câmaras setoriais e os acordos com as direções mundiais das empresas automotivas

Além de ser um dos setores típicos da indústria da produção em massa e em larga escala, entre os motivos que explicam a quantidade elevada de estudos sobre a indústria automobilística no Brasil, três fatos se destacam: 1) o sindicalismo desenvolvido a partir do final dos anos 1970; 2) as contínuas inovações dos produtos e do processo produtivo; e 3) o fato de ser um setor que foi objeto de diferentes políticas de estímulo e proteção econômica.

De início instável e concentrado na cidade de São Paulo, restrito à montagem dos kits importados de componentes completos (CKDs) e parcialmente desmontados (SKDs)¹⁶, a indústria de automóveis cresceu rapidamente após 1957, quando o governo federal, sob a liderança de Juscelino Kubistchek e seus assessores, conseguiu atrair os investimentos das grandes montadoras transnacionais (cujos retornos estavam em queda na Europa e EUA), estabelecendo metas audaciosas de conteúdo nacional (90% da produção dos caminhões e de 95% da produção dos jipes e carros de passeio). Entre as medidas anunciadas na época, destacam-se a capacidade do governo brasileiro de sustentar o fechamento do mercado e convencer a direção das montadoras de se produzir e comercializar veículos em condições de concorrência restrita em um país de dimensões continentais – isto é, em um mercado, cuja população crescia e o consumo estava em ascensão (SHAPIRO, 1997; ADDIS, 1997).

Apesar do começo promissor em função da demanda represada, pouco tempo depois da construção das grandes fábricas e do pleno funcionamento das montadoras no país, os problemas de desequilíbrio de mercado e realização das vendas começaram a aparecer. Em meados dos anos 1960, com uma população predominantemente empregada em ocupações de baixa renda, consumia-se no Brasil cerca de 130 mil automóveis por ano, os quais representavam uma pequena parcela das mais de 300 mil a 500 mil unidades, consideradas na época as escalas ideais para uma indústria automotiva integrada (SHAPIRO, 1997, p. 37). Diante da crise de realização, apenas os empreendimentos financiados pelo capital internacional resistiram. Das onze empresas que lideraram a produção brasileira de veículos (sendo três de capital nacional – Fábrica

¹⁶ Em 1919, a Ford instala a sua loja de importação e sua oficina na Rua Florêncio de Abreu São Paulo, contudo, a montagem (do modelo T) inicia-se apenas em 1921, na sua unidade da Rua Sólon, no bairro do Bom Retiro. A GM inicia a montagem de seus kits importados em 1925 em seu galpão no bairro do Ipiranga e, no ano seguinte, em 1926, a International Harvester inicia a montagem de caminhões (kits CKD) na sua unidade do Brás, São Paulo (ANFAVEA, 2004).

Nacional de Motores; Vemag e Willys-Overland), sete delas se sobressaíram (Volkswagen, Ford, GM, Toyota, Scania, Mercedes-Benz e, mais tarde, a Alfa-Romeo) e incorporaram as demais, tornando, a partir de 1968, quase todo o investimento e a produção de veículos dependentes das decisões das corporações transnacionais.

Nessa época, já com o país sob o comando da ditadura militar (1964-1985), as equipes econômicas instaladas no Ministério do Planejamento (liderado por Roberto Campos) e no Ministério da Fazenda (liderado por Delfim Netto) procuraram atender aos interesses das grandes fabricantes, com a ampliação de créditos ao consumidor para aquisição de bens duráveis; redução das metas de conteúdo nacional (de 95% para 85% no caso dos automóveis) e, a partir de 1973, com uma política agressiva de estímulo às exportações, que ficou conhecida como BEFIEX (Benefícios Especiais para o Financiamento das Exportações). De acordo com a política, as montadoras que se comprometessem a ampliar as exportações e as mantivessem em um patamar elevado por um período de 8 a 10 anos, recebiam uma autorização para importar peças e equipamentos, cuja soma equivalia a um terço do valor total de suas exportações. Outros benefícios, como a oferta de descontos adicionais nos impostos e isenções fiscais também foram oferecidos, de modo que autores como Lee, N. e Cason, J. (1994) verificaram que as exportações se tornaram um negócio extremamente lucrativo para as transnacionais instaladas no Brasil (ADDIS, 1997; POSTHUMA, 1997; LEE e CASON, 1994).

De acordo com os autores, as vendas de veículos brasileiros ao exterior saltaram de menos de 100 milhões de dólares em 1973, para 1,57 bilhão de dólares em 1981 (ANFAVEA, 1989; apud LEE e CASON, 1994, p. 234). Em termos relativos, as exportações cresceram de menos de 1% do total da produção em 1973, para quase 13% em 1980. Esse crescimento contínuo das exportações de veículos se estendeu, pelo menos, até o início dos anos 1990, quando as vendas ao exterior flutuaram entre 20 e 30% da produção nacional, gerando, em 1992, mais de 2 bilhões de dólares em divisas (ANFAVEA, 1996 apud ADDIS, 1997, p.153).

O grande problema, entretanto, eram as bases em que se apoiava a competitividade dos veículos brasileiros. No interior das firmas, o caráter despótico da produção combinado com a distorção por parte do governo dos índices oficiais de inflação rebaixava os custos de produção dos automóveis, ao mesmo tempo em que prejudicava o poder de compra dos salários e a qualidade de vida dos trabalhadores. No caso dos metalúrgicos, empregados nas montadoras e autopeças do ABC/SP (onde se

encontram as maiores unidades industriais da Volkswagen, Ford, Toyota, GM, Mercedes-Benz e Scania) entre 1964 e 1968, o salário real caíra quase 23%. Segundo Laís Abramo (1999), após uma temporária recuperação ocorrida entre 1969 e 1973 (+6%), a partir de 1974, os salários caíram novamente, de modo que nem os 10% de reajustes, conquistados entre 1975 e 1976, puderam restabelecer o poder de compra dos salários vigentes no início da década de 1970 (ABRAMO, 1999, p. 59).

Isso foi o estopim para que uma onda de greves e paralisações se difundisse das indústrias do Grande ABC (a começar pelos trabalhadores da Scania) para todo o Estado de São Paulo, propagando-se, em seguida, para outros polos de concentração industrial do Brasil. A partir da fala de um metalúrgico aposentado, que trabalhou na Volkswagen e participou das greves do ABC de 1977-81, é possível identificar os problemas e a conjuntura política que suscitou o movimento grevista:

Falando rápido sobre isso. Em 1973 a inflação foi de 34,1% e o Delfim Netto fazia o expurgo daquilo que era sazonal, daqueles aumentos. No máximo subia para 10%, 15% por aí. Aquilo passou despercebido por um tempo e o governo expurgou os excessos. Aí na época, o BID, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Banco da Reconstrução, que hoje é o Banco Mundial, falou que a inflação era de 34% e não 12% como dizia o Delfim. Aí começou a briga pela reposição, pela recuperação dos salários e eu cheguei no sindicato pela primeira vez em 1977, exatamente em setembro. Eu vim numa assembleia e tinha 5 mil pessoas aqui. Ela se deu fora do sindicato, aqui dentro não cabia. (Entrevistado 2, 01/04/2016).

Além da questão econômica, havia também uma pauta de direitos e de regulação do trabalho nas fábricas:

Outra coisa muito forte colocada na época era a estabilidade do acidentado, a redução da jornada de trabalho [de 48h para 42h], o contrato coletivo de trabalho, o reajuste semestral [ao invés de anual] e as férias em dobro. (Entrevistado 2, 01/04/2016).

Em relação ao sindicalismo existente até então – influenciado pela política populista (1946-64) em que a discussão salarial era negociada em parceria com o Ministério, com a Justiça do Trabalho e as questões trabalhistas eram subordinadas aos grandes problemas nacionais, como a reforma agrária, urbana, bancária – essa agenda dos sindicalistas metalúrgicos de São Bernardo do Campo/SP e Diadema/SP era inovadora, pois apresentava um padrão de ação mais próxima dos locais de trabalho,

organizada a partir das empresas e atenta aos problemas que afetavam diretamente a base operária, como “o autoritarismo das chefias [...] diminuição das faixas salariais, plano de carreira, diminuição do ritmo [...] do trabalho na fábrica, treinamento da mão de obra pelo empregador; transporte para o local de trabalho” e outros problemas do cotidiano (RODRIGUES, 1997, p. 70).

Essa nova *práxis* ou modo de atuação sindical, que reduzia a distância entre as lideranças e os trabalhadores e, ao mesmo tempo, colocava a direção sindical em contato direto com os empregados de diferentes setores ou fábricas da região, segundo Iram J. Rodrigues (1997) foi determinante para que o fim último da luta sindical fosse “o direito à cidadania” (RODRIGUES, 1997, p. 19), pois além da questão da “superexploração do trabalho” (ANTUNES, 1988) e da “resistência operária contra o processo de trabalho capitalista” (MARONI, 1982), havia uma ideia de “dignidade violentada” – entendida “como um profundo sentimento de injustiça, exclusão e humilhação cotidiana” (ABRAMO, 1999, p. 30) – que perpassava o cotidiano fabril, o bairro, a questão da moradia, bem como representava a afirmação de uma classe trabalhadora que desejava participar e interferir ativamente no processo de transição política por que passava o país (RODRIGUES, 1997)¹⁷.

Conforme destacaram Reginaldo Moraes e Marcio Pochmann (2017), nessa época, os sindicatos de base (como era o sindicato dos metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema), as organizações comunitárias nos bairros e as igrejas católicas, adeptas da “teologia da libertação”¹⁸, eram verdadeiras escolas de formação e socialização política das classes populares. A discussão e a difusão de valores coletivos promovidas por essas instituições nas periferias das grandes cidades legitimavam as reivindicações salariais e as lutas sociais pelo acesso universal e gratuito aos serviços de saúde, educação e moradia, que idealmente deveriam ser garantidos pelo Estado. Essa

¹⁷ Para Armando Boito Jr. (1994), a participação direta da direção do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC no movimento grevista só ocorreu, contudo, à medida que as greves ganhavam amplitude e a repressão do regime aumentava. Conforme as palavras do autor: “Em 1978 o movimento surgiu fora do sindicato oficial, na forma de greves por empresa, e a diretoria do sindicato funcionou como mera intermediária entre as empresas e os grevistas [...]. Em 1979, a diretoria do sindicato oficial, talvez compelida pelo fato de representar legalmente todos os metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema, ampliou a base do movimento, organizando uma greve geral de toda a categoria metalúrgica. O regime militar reagiu de forma dura [...]. Num quadro de dificuldades inesperadas, os dirigentes sindicais foram lançados para o centro da luta política e, talvez até para a sua surpresa, puderam contar com o apoio ativo do que havia de organizado no campo popular e com uma certa cobertura da oposição burguesa” (BOITO JR, 1994, p. 24)

¹⁸ Corrente teológica cristã nascida na América Latina, depois do Concílio Vaticano II (1961) e da Conferência de Medellín (1968), que parte da premissa de que o Evangelho exige a opção preferencial pelos pobres e especifica que a teologia, para concretar essa opção, deve usar o conhecimento produzido pelas ciências humanas e sociais (POCHMANN e MORAES, 2017, p. 40).

retomada das discussões políticas, em plena ditadura militar, contribuiu para que as greves e paralisações alcançassem uma crescente adesão e repercutisse na imprensa de modo inesperado por suas lideranças (MORAES e POCHMANN, 2017).

O período de greves no ABC, portanto, que vai de 1978 a 1981, pode ser compreendido como um momento em que os trabalhadores se valem do seu poder estrutural (isto é, do poder derivado de sua posição estratégica na produção) e associativo (capacidade de mobilização coletiva) em torno de um tipo de agitação inicialmente marxiano (ou seja, uma luta de resistência operária à exploração no local de trabalho), que em um regime autoritário e ditatorial, combinou-se às aspirações sociais pelo retorno da democracia (SILVER, 2005)¹⁹.

Da explosão grevista ocorrida em 1978 emergiram duas organizações coletivas comprometidas com os ideais de liberdade política, sindical e justiça social, difundidos pelo “Novo Sindicalismo”: o Partido dos Trabalhadores (o PT, fundado em 1980) e a Central Única dos Trabalhadores (a CUT, fundada em 1983).

Resultantes do ambiente político que propiciou o encontro entre os trabalhadores; estudantes e professores universitários; militantes de esquerda e dos movimentos sociais (muitos dos quais influenciados pela crítica ao capitalismo feita nas comunidades eclesiais de base, da igreja católica) e no caso da CUT, mesclam-se ainda duas vertentes de sindicalismo: o padrão de ação sindical dos metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema (que parte do interior da estrutura sindical e faz da crítica aos seus limites, um motor da organização dos trabalhadores nos locais de trabalho) e a prática de organização pela base (fora dos aparelhos sindicais) da Oposição Sindical Metalúrgica de São Paulo (RODRIGUES, 1997, p. 53-54).

Em um primeiro momento, o sindicalismo CUT caracterizou-se por uma estratégia de atuação mais conflitiva, capaz de ampliar solidariedades, fortalecer sindicatos e expandir a organização, a partir de um discurso crítico à política econômica do governo e às intervenções feitas pelo Estado nas negociações coletivas (isto é, em defesa do direito de greve, da organização dos trabalhadores nos locais de trabalho e da

¹⁹ Segundo Bervely Silver (2005), Erik Olin Wright (2000) identifica dois subtipos de poder estrutural. O primeiro deles, *o poder de barganha de mercado*, resulta de mercados de trabalhos restritos, em que os trabalhadores possuem habilidades escassas e valorizadas. Já o segundo, *o poder de barganha no local de trabalho*, “advém da localização de certo grupo de trabalhadores num setor industrial chave” (SILVER, 2005, p. 29). Como nas décadas de 1970 e 80, a indústria brasileira era capaz de absorver um grande contingente de trabalhadores com baixa escolaridade formal – em 1985, cerca de 65% dos metalúrgicos empregados nos municípios do Grande ABC não tinham concluído o ensino fundamental (RAIS/MTPS) – assumimos que o poder estrutural do movimento grevista dependia muito mais da posição no local do trabalho do que da escassez de mão de obra no mercado.

negociação direta com o patronato) (ALMEIDA, 1982). No momento pós-redemocratização, entretanto, razões de ordem prática e o contexto de recessão econômica geraram uma crescente “acomodação” ao arcabouço legal que regulava as relações de trabalho no Brasil (a estrutura sindical) e o fortalecimento de uma postura mais propositiva, de negociação e diálogo com representantes do Estado e do capital (RODRIGUES, 1997, p. 41).

Apesar da Constituição de 1988 reconhecer como direito boa parte das demandas feitas pelos trabalhadores durante os anos de repressão militar²⁰, os instrumentos jurídicos que mantinham os sindicatos atrelados ao Estado, como a *unicidade sindical* (o reconhecimento de um sindicato por categoria em cada município) e as *contribuições obrigatórias* por força de lei (via imposto sindical) permaneceram praticamente inalterados. Na prática, os sindicatos oficiais conservaram o monopólio de representação legal dos trabalhadores nas convenções coletivas (isto é, sem a participação direta das centrais), o que preservou, assim, tanto a lógica corporativa das negociações (cada sindicato responsável por uma única categoria); quanto a dependência das entidades sindicais de algum tipo de financiamento para manutenção de seu quadro técnico e administrativo permanente (CARDOSO, 2015; RODRIGUES, 1997; BOITO JR, 1991).

No caso do setor automotivo, outro fator que induziu uma mudança de postura dos trabalhadores foi o contexto de “crise da dívida” e a mudança do modelo industrial que sustentava a acumulação. De acordo com Glauco Arbix (1996), a partir de 1983, o sucesso dos automóveis japoneses no mercado norte-americano e europeu reduziu o prestígio das unidades industriais brasileiras na estratégia global de suas matrizes. As empresas transnacionais voltaram a investir em seus territórios de origem – os quais concentravam os laboratórios de ciência e tecnologia – ao mesmo tempo que inauguraram fábricas em regiões de fraca tradição sindical, com a intenção de recuperar o espaço perdido nos mercados centrais (ARBIX, 1996, p. 39).

²⁰ Um antigo diretor do sindicato dos metalúrgicos reconhece os limites, mas destaca as conquistas obtidas na Constituição de 1988: “[...] algumas de nossas reivindicações foram materializadas, mesmo que em parte. Elas eram direitos que nós já tínhamos conquistado antes, por exemplo, a gente sempre defendeu as férias em dobro, mas saiu um terço na Constituição de 1988, quer dizer as férias mais um terço do salário nas férias. A gente já recebia na fábrica um abono de natal também. A redução da jornada também é antiga. Quando eu entrei na fábrica, na Volkswagen em 1974 [...] a jornada já era 44 horas. Em 1988, a gente já trabalhava 42 horas e meia e aí, na época é institucionalizado as 44 horas de trabalho, mas a gente já trabalhava menos. Então já tínhamos avançado com tudo isso” (Entrevistado 2, 01/04/2016).

A indústria brasileira, dependente de financiamento externo para se desenvolver, encontrou dificuldades para acompanhar as inovações e o incremento tecnológico que caracterizava os motores, os acessórios, o design e o processo produtivo dos veículos importados. Como bem notado por Francisco de Oliveira (2003), desde a revolução molecular digital (iniciada já no final dos anos 1960), o setor industrial brasileiro (do qual faz parte o setor automotivo) depende para o seu avanço de crescentes investimentos em ciência e tecnologia cujos valores estão além das forças internas de acumulação e, por isso, reiteram os mecanismos de dependência econômica externa (OLIVEIRA, 2003, p. 139).

Após anos de protecionismo e de exportações baseadas em baixos salários e incentivos governamentais, no início dos anos 1990, o mercado brasileiro de automóveis era dominado por veículos tecnologicamente defasados e preços elevados, com valores que, para o mercado interno, superavam a média verificada em outros países produtores. A partir da eleição de Fernando Collor de Mello para a presidência da República (cargo que exerceu entre março de 1990 e outubro de 1992) e o início das políticas de abertura comercial e econômica, os trabalhadores e os sindicalistas do setor automotivo do ABC passaram a conviver com o desemprego e a recorrente ameaça de fechamento de fábricas e grandes unidades industriais.

Diante da reestruturação acelerada da produção e do risco iminente de desindustrialização, a agenda sindical teve de se ampliar e, no exemplo mais específico dos metalúrgicos do ABC, incorporar como seu – ou seja, como parte do interesse coletivo dos trabalhadores – os interesses do capital em relação à renovação tecnológica da indústria. Para Adalberto Cardoso e Álvaro Comin (1995), esse último desafio, além de adicionar novos conteúdos ao velho tema da dominação (e da exploração) de classe, evidenciava o que chamavam de *contradição perversa* da renovação tecnológica:

[...] a renovação tecnológica e organizacional tem como consequência imediata ou de médio prazo o desemprego de parcela do efetivo de trabalhadores de uma indústria ou de um ramo industrial (assim também certos ramos dos serviços e do comércio, como o setor bancário e o de supermercados). O interesse imediato do trabalhador individual é a manutenção do emprego. Mas a luta pela manutenção do emprego pode significar a perda prospectiva de competitividade de determinado ramo industrial ou de determinada indústria em particular, o que possivelmente traria mais desemprego do que seria gerado pela renovação tecnológica. Essa contradição é perversa porque não se pode antecipar, do ponto de vista do trabalhador, quem

perderá seu emprego para que outros permaneçam empregados. (CARDOSO e COMIN, 1995, p. 393).

Desde então – ou seja, desde que a indústria brasileira se viu obrigada a alcançar os padrões de produtividade e qualidade dominantes na economia global – essa contradição abalou a confiança em um tipo de ação com maior participação popular ou militante do movimento sindical. Assim, a partir dos desafios e das experiências de diálogo social inauguradas pelas câmaras setoriais, na próxima seção destacamos o 1º e o 2º acordo do setor automotivo, os seus resultados, limites e como ambos os acordos influenciaram as políticas mais recentes, desenvolvidas durante o governo de Dilma Rousseff (janeiro/2011-maio/2016): o Inovar-Auto e o Programa Seguro Emprego (PSE).

1.1 Câmaras setoriais da indústria automotiva: do contato com os trabalhadores norte-americanos à atuação dos sindicatos na política institucional

Como exposto por Dorothéia Werneck (Ministra do Trabalho do Governo Sarney entre 1989 e 1990 e chefe da Secretaria Nacional de Economia em 1991)²¹ no início da década de 1990, o diálogo e as negociações entre os representantes do Estado e das organizações coletivas do setor automotivo eram caracterizados pelo conflito e pelo ambiente de desconfiança mútua:

Todos se lembram muito bem que havia uma briga generalizada no setor. A começar pelo presidente que falava que carro no Brasil era carroça²². Havia um problema de relacionamento entre as montadoras e a indústria de autopeças, as primeiras reclamavam que estavam com os carros parados no pátio por falta de peças. Os trabalhadores obviamente tinham também as suas reivindicações, seus movimentos de paralisação. O governo acusava as indústrias de não recolherem os impostos. Enfim, todos se acusando mutuamente e muito pouca disposição para a negociação (WERNECK, 1993 apud CEBRAP, 1994, p.8)

²¹ A Secretaria Nacional de Economia era uma das quatro secretarias que integravam o Ministério da Economia, Finanças e Planejamento. As demais eram: a Secretaria Nacional do Planejamento, Secretaria Nacional da Fazenda e Secretaria Nacional de Política Econômica.

²² Antes mesmo de tomar posse, o recém-eleito presidente do Brasil, Fernando Collor de Mello, disse em viagem a Bonn, na Alemanha, que “comparados com os carros do mundo desenvolvido, os carros brasileiros são verdadeiras carroças”. Cf. Collor crítica carro nacional. *O Estado de São Paulo*, 03 de fev. 1990. Disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19900203-35267-nac-0001-999-1-not>>. Acesso em 13/01/2018.

Nessa disputa, eram comuns as divergências em relação aos preços, aos prazos e à qualidade dos veículos. Os representantes das montadoras acusavam as autopeças de capital nacional ou misto da formação de cartel de preços; culpavam-nas por não conseguirem atender a demanda e o padrão de qualidade internacional. Os gestores das autopeças se defendiam e reclamavam das importações, das instabilidades dos pedidos e da falta de parceria ou fidelidade das montadoras (ADDIS, 1997; POSTHMA, 1997). Os trabalhadores criticavam ambos os setores e questionavam a estratégia de mercado da indústria, que, em um momento de crise, optava por veículos de luxo (com alta margem de lucro), distantes da faixa de preço popular, mais adequada à renda da população brasileira (ARBIX, 1996; CARDOSO e COMIN, 1995).

Em função da violência e do desgaste das negociações anteriores, para muitos empresários e segmentos da grande imprensa, o sindicalismo CUT ainda era sinônimo de “desordem”, “irresponsabilidade” e “ameaça” direta à estabilidade política e econômica do país. Todavia, no caso do sindicato dos metalúrgicos do ABC, o acúmulo de discussão interna e experiências de negociação influenciadas ou conduzidas diretamente pelas comissões de fábrica indicavam uma mudança de postura do sindicato, que aproximava suas lideranças de um tipo de *esquerda contratualista*, a qual, diante das dificuldades para uma transformação radical da sociedade, privilegiava a negociação ao conflito e a luta no interior das firmas por melhores salários e condições de trabalho (RODRIGUES, 1997, p. 43)²³.

Influenciados pela incerteza política gerada pelas grandes transformações na conjuntura socioeconômica externa (como o colapso do socialismo soviético) e interna (como o aumento do desemprego industrial e o crescimento do “sindicalismo de resultados”, defendido pela CGT e, mais tarde, pela Força Sindical)²⁴, a primeira demonstração pública de que os sindicalistas do ABC estavam dispostos a intervir na

²³ Segundo Iram J. Rodrigues, no IV congresso da CUT (IV CONCUR) realizado entre os dias 4 e 8 de setembro de 1991, na cidade de São Paulo/SP, profundas divergências dividiram os delegados sindicais em dois blocos: um grupo hegemônico, representante da “esquerda contratualista”, capitaneado pelos metalúrgicos de São Bernardo do Campo e seus aliados reunidos na Articulação, Nova Esquerda, Vertente Socialista e na Unidade Sindical. E, um outro grupo, mais combativo, da “esquerda socialista”, capitaneado pela tendência CUT pela Base, Corrente Sindical Classista, Convergência Socialista, Força Socialista e todas as outras correntes, cuja principal base de irradiação ideológica foi o Movimento de Oposição Sindical dos Metalúrgicos de São Paulo (MOMSP) (RODRIGUES, 1997, p. 182).

²⁴ Convencionou-se chamar de “sindicalismo de resultados”, uma concepção de ação sindical baseada na parceria entre capital e trabalho, que subordinava as reivindicações dos trabalhadores à situação econômico/financeira das empresas.

formulação das políticas e na reestruturação do parque industrial brasileiro ocorreu durante as discussões do chamado “entendimento nacional” – um fórum de discussão tripartite, realizado em setembro de 1990, no período inicial do governo Collor. Esse movimento, liderado no campo trabalhista pela corrente Articulação Sindical – majoritária no interior da CUT e com forte presença dos metalúrgicos – foi intensamente criticada pelas correntes representativas da esquerda socialista (CUT pela Base, Corrente Sindical Classista, Convergência Socialista e Força Socialista), as quais privilegiavam a organização de ações diretas e de massa (como foi a greve geral de 14 a 15 de março de 1989) e, pelo menos no discurso, eram contrárias à participação dos trabalhadores na “gestão da crise do capitalismo”.

Em entrevista concedida a Álvaro Comin (1992), Vicente Paulo da Silva (o Vicentinho, presidente do sindicato dos metalúrgicos do ABC entre 1987 e 1993) tenta explicar as razões do pragmatismo de seu campo político (a Articulação Sindical) no interior da CUT:

[...] esse é um drama que necessariamente teremos de enfrentar [a baixa competitividade dos produtos industrializados brasileiros]. Se o Lula ganhar a eleição amanhã, esse desafio será ainda maior, e é isso que o movimento sindical precisa compreender. Em Moçambique, por exemplo, onde houve uma revolução²⁵, os empresários foram embora, pararam de investir e os caras têm hoje máquinas paradas lá. O movimento sindical, sem perder sua autonomia, tem que compreender a importância de um produto estratégico de uma indústria competitiva que gere emprego. (Entrevista com Vicente Paulo da SILVA realizada por Álvaro COMIN, 1992, p. 133).

Após vinte e um anos de ditadura militar e mais quatro anos da presidência de José Sarney (1985-1989, eleito de modo indireto, via colégio eleitoral), a participação da CUT no “entendimento nacional” expressou a primeira oportunidade das lideranças sindicais apresentarem a um governo eleito de modo direto e democrático as demandas

²⁵ Em Moçambique – colônia portuguesa entre 1508 e 1974 – a guerra de independência liderada pela Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) durou quase onze anos (setembro de 1964 a junho de 1975). Após a FRELIMO assumir o controle do país, nacionalizar os serviços de infraestrutura, as indústrias de propriedade privada e adotar o regime unipartidário (seguindo as diretrizes do socialismo de tipo soviético), o partido enfrentou a resistência armada do movimento de Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO, coalizão anticomunista que recebia o apoio do regime de apartheid da África do Sul). A guerra civil resultante do conflito estendeu-se por cerca de dezessete anos (1975-1992), estima-se que 1 milhão de moçambicanos morreram e outro 1,7 milhão se abrigaram em países vizinhos. Disponível em: <<http://www.portaldogoverno.gov.mz/por/Mocambique/Historia-de-Mocambique>>. Acesso em 13/01/2018.

trabalhistas relativas à reposição das perdas salariais, à necessidade de assentamento dos trabalhadores rurais e à reintegração dos grevistas demitidos.

A despeito de seus efeitos políticos – capazes de gerar rupturas no movimento sindical, mas distantes de induzir ações concretas por parte do Estado –, de acordo com a literatura sociológica, essa primeira aproximação entre sindicalistas e poder público assentou as bases para uma intensificação do contato, ocorrida meses depois, após a viagem de nove dias aos EUA de uma delegação composta por Vicentinho, Djalma de Souza Bom (ex-diretor do sindicato e vice-prefeito de São Bernardo do Campo pelo PT entre 1989 e 1992), Eugênio de Queiróz (representante dos trabalhadores da Ford) e Plínio de Arruda Sampaio (ex-professor da Universidade de Cornell, consultor da Food and Alimentation Organization, FAO, e dirigente do PT entre 1980 e 2005) (ARBIX 1996; CARDOSO e COMIN, 1995; BOITO JR, 1994, 1996).

Realizada em novembro de 1991 – em uma última tentativa de reverter a decisão da Ford de encerrar a sua divisão de motores de São Bernardo do Campo e, assim, evitar 700 demissões –, entre os principais acontecimentos da viagem, Arbix (1996) destaca a aproximação dos sindicalistas brasileiros dos dirigentes do United Auto Workers (UAW), principalmente Ernest Lofton (vice-presidente da entidade), que mediou um encontro com o diretor de relações trabalhista da Ford International (D.R. Killinger), com o gerente de relações da empresa com o poder público (Willian Kelly) e promoveu um passeio pelas ruas de Detroit, onde a delegação pôde constatar os problemas sociais decorrentes da desindustrialização:

O Ernest nos levou para ver as fábricas, nos levou para ver a cidade. A gente andou por Detroit e acabamos sentindo que a situação da indústria automobilística dos Estados Unidos estava em crise aguda. Eu quero dizer com sinceridade que eu fiquei muito preocupado. Eu senti a cidade de Detroit como uma cidade-fantasma, e nós andamos na periferia, conversamos com sindicalistas, um nível de desemprego muito grande. Na rua a gente via pessoas pedindo as coisas pra gente, mendigo. Eu fiquei assustado porque eu vi o que poderia acontecer com São Bernardo. Mas eu lembrei que estamos no Terceiro Mundo, que seria pior aqui (Djalma Bom. apud ARBIX, 1996, p. 72).

Naquele momento, portanto, durante a visita a Detroit, os sindicalistas brasileiros encontraram as evidências concretas do processo relacional indireto que eles mantinham com os trabalhadores do Norte (ou seja, a transferência de unidades industriais para os países do Sul e o sucesso mundial dos veículos asiáticos gerava

desemprego nas regiões de forte tradição sindical). Para utilizarmos a terminologia proposta por Beverly Silver (2005), era como se os atores “afetados à sua revelia por processos sistêmicos” adquirissem a consciência dessa relação e desenvolvessem processos relacionais diretos de solidariedade e cooperação, que envolviam “o contato pessoal e o desenvolvimento de redes sociais – redes sociais transnacionais no caso do internacionalismo trabalhista” (SILVER, 2005, p. 40-41).

Além do encontro com os sindicalistas e representantes norte-americanos da Ford, os trabalhadores brasileiros foram recebidos em Washington por Stanley Gasset (representante do Departamento de Estado dos EUA), onde conversaram também com representantes de movimentos religiosos e entidades de direitos humanos (como os ativistas do movimento negro, de mulheres, ecológico e o senador do partido democrata, o reverendo Jessie Jackson). Apesar da incapacidade de reverter o fechamento da fábrica (o que ocorreu meses depois), uma reunião realizada com o embaixador brasileiro Rubens Ricupero (um importante representante do país nos Estados Unidos) se mostrou decisiva para mudar os rumos das discussões e do futuro da indústria no Brasil. Filho de imigrantes italianos, que residiram e presenciaram as greves do Brás na cidade de São Paulo, o embaixador se sensibilizou pelas demandas dos sindicalistas e utilizou de sua influência política para agendar um encontro dos trabalhadores com o então Ministro da Fazenda, Marcílio Marques Moreira, em Brasília (ARBIX, 1996, p. 72).

Em uma reunião ocorrida no dia 27 de novembro de 1991 (três dias após a volta dos sindicalistas ao Brasil), ficou acertada, não sem tensões, a participação dos quatro integrantes da delegação na câmara industrial do setor automotivo. Criadas no final do Governo Sarney (em meados de 1988) – com intuito de elaborar diagnósticos de competitividade dos 18 complexos industriais brasileiros²⁶, detectar distorções e identificar caminhos para alcançar os índices de qualidade compatíveis com as exigências internacionais –, até o final de 1991, no entanto, as câmaras setoriais tinham se reduzido a um mecanismo de controle de preços, nos quais os empresários se reuniam com o governo semanalmente a fim de ajustarem os valores de seus produtos e,

²⁶ De acordo com a “Resolução do Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio”, de 12 de julho de 1989, os complexos industriais foram definidos em: Aeronáutico e Aeroespacial; Agroindústria; Automotivo; Construção Civil; Construção Naval; Curtume, Artefatos de Couro e Calçados; Elétrico; Eletrônico; Ferroviário; Máquinas-ferramentas; Metais Não-ferrosos; Moveleiro; Papel e Celulose; Petróleo; Química de base; Química fina; Siderúrgico e Têxtil. (ARBIX, 1996, p. 189).

eventualmente, atenuar conflitos no interior das cadeias produtivas (ARBIX, 1996; CARDOSO e COMIN, 1995).

No caso do setor automotivo, além do intercâmbio internacional e do acúmulo de conhecimento técnico do sindicato, a participação de suas lideranças nas discussões foi garantida pelo artigo nº 23 da Lei das Câmaras Setoriais (Lei nº 8.178), articulado pelo deputado federal Aluizio Mercadante Oliva (PT), que definiu as câmaras como fóruns tripartites, compostos por “representantes do Ministério da Economia, dos empregadores e dos trabalhadores dos respectivos setores ou das entidades sindicais nacionais” (Lei nº 8.178, de 21 de março de 1991 apud ARBIX, 1996, p. 65). Desse modo, entre os seminários e os encontros, ocorridos entre março de 1992 e fevereiro de 1993 – em sua maioria coordenados por Dorotheia Werneck (ex-Ministra do Trabalho e, por isso, com bom trânsito no movimento sindical) –, dois acordos foram assinados entre as empresas e seus trabalhadores.

No primeiro acordo (de 26 de março de 1992), com o objetivo de recuperar as vendas dos automóveis e torná-los mais acessíveis aos consumidores, definiu-se uma redução total de 22% nos preços dos automóveis e veículos comerciais leves, válida por 90 dias, a ser alcançada por meio da seguinte equação: uma redução de 6% do imposto federal (IPI); 6% do imposto estadual (ICMS); 4,5% da margem de lucros das montadoras, 3% das autopeças e 2,5% das concessionárias. No caso dos trabalhadores, em troca da prorrogação da data base da negociação salarial (de 1º de abril para 1º de julho de 1992) e da aceitação de aumentos diferenciados por setor (montadoras e fornecedores), foi obtido um acordo de garantia de emprego até julho de 1993 (um ano) e a correção mensal dos salários de acordo com a média da inflação do mês anterior, mensurada pelo INPC/IBGE.

Logo nos primeiros meses do acordo, os resultados positivos começaram a aparecer, e entre 1992 e 1993 as vendas no mercado interno cresceram 143%, o que representou para o setor automotivo a passagem de um faturamento de US\$ 18,8 bilhões para US\$ 21,3 bilhões (ANFAVEA, 2018).

Dado o sucesso da iniciativa, o segundo acordo (de 15 de fevereiro de 1993), já sob a presidência de Itamar Franco (outubro/1992 – dezembro/1994), estabeleceria metas mais audaciosas de investimentos (US\$ 20 bilhões em sete anos), de emprego (91 mil postos de trabalho) e a promessa de um aumento real aos trabalhadores de 20%, escalonados em três parcelas: 6,27% em abril de 1993, abril de 1994 e fevereiro de 1995. Apesar dos resultados positivos alcançados em relação à produtividade, ao final

do ano de 1994, contudo, (quando o Brasil ultrapassou a marca de 1,5 milhões de veículos produzidos) ficara evidente que as metas em relação ao investimento e ao emprego não seriam alcançadas²⁷.

Além das incertezas das matrizes e as instabilidades da economia brasileira, medidas governamentais incompatíveis e o descompasso entre os diferentes ministérios prejudicaram a credibilidade da câmara. Um exemplo foi a questão do carro popular e a volta do Fusca. Resolvida em uma negociação direta entre os diretores da Autolatina (*joint venture* entre a Ford e a Volkswagen) e o então Presidente da República Itamar Franco, o acordo definiu apenas a potência do veículo (1.000cc) e o compromisso de manter o preço abaixo de US\$ 7.200, deixando em aberto questões relativas à qualidade, à tecnologia, metas de emprego e investimentos (ARBIX, 1996, p. 154).

Outras medidas que esvaziaram e praticamente selaram o fim da câmara foram a proibição temporária dos aumentos de salários e a redução dos impostos às importações feitas, na época, pelos Ministros da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso (cargo que ocupou entre maio de 1993 e março de 1994) e Ciro Gomes (que esteve à frente do Ministério entre setembro e dezembro de 1994). Com o discurso de combate aos oligopólios e a necessidade de conter a inflação, em um primeiro momento, os tributos sobre a importação de veículos foram reduzidos de 85% para 35% (junho de 1993), sendo, em seguida (setembro de 1994), fixados em 20% *ad valorem*, combinados com o congelamento de salários. Após uma greve geral de 5 dias, organizada pelos metalúrgicos de São Paulo e do ABC (de 12 a 16 de setembro de 1994), as negociações dos salários foram liberadas, porém, as alíquotas sobre as importações só foram reestabelecidas em março de 1995 (ANDERSON, 1999)²⁸.

Esses últimos fatos – que revelam a preponderância do Ministério da Fazenda e do Banco Central sobre os demais núcleos de poder estatais – ilustram bem uma questão proposta por Michael Burawoy (2010) durante o seu questionamento da participação dos sindicalistas nas experiências de pacto social e do “otimismo” que emerge dos

²⁷ No segundo acordo, com a coordenação dos trabalhos feita pelo então Ministro da Indústria e Comércio, José Eduardo Andrade Vieira, a câmara contou com uma participação mais ampla dos trabalhadores. Pela CUT, além dos metalúrgicos do ABC, participaram as lideranças da CNM; a Força Sindical foi representada pelo seu presidente Luiz Antônio Medeiros, assim como a CGT, que também enviou representantes.

²⁸ Na verdade, o reestabelecimento da alíquota de importação de veículos e sua elevação ocorreram em dois momentos: em fevereiro de 1995, quando passou de 20% para 32% e; no mês seguinte, em março de 1995, quando, em preparação das bases do que seria o Novo Regime Automotivo (regulamentado em dezembro daquele ano), a alíquota sofreu uma elevação expressiva, sendo fixada em 70% *ad valorem* (SALLUM JR, 2000; BEDÊ, 1997).

estudos sobre o internacionalismo operário. Em uma crítica aos modos pelos quais os analistas incorporam a análise de Polanyi, e, por isso, identificam o Estado como o protetor da sociedade diante do mercado, Burawoy (2010) atenta para o fato de que na atual conjuntura – na qual os governos nacionais competem para atrair investimentos produtivos e, no curto prazo, dependem dos fluxos financeiros internacionais – as autoridades governamentais estão mais suscetíveis às pressões do capital por flexibilidade e desregulamentação das atividades econômicas. Nesse caso, as possíveis concessões feitas aos trabalhadores organizados (uma parcela cada vez mais restrita da força de trabalho) atrelam-se aos ganhos de produtividade e ao controle do mercado doméstico pelas empresas globais, sendo, assim, submetidas à constante avaliação e ao risco de serem revertidas por alterações no quadro político ou por uma agência estatal melhor posicionada na hierarquia de poder (BURAWOY, 2010)²⁹.

Conforme destacou Boito Jr. (2018), no Brasil, durante os dois mandatos presidenciais de FHC (1995-2002) e grande parte do primeiro mandato de Lula (2003-2006), os desequilíbrios na balança comercial e a consequente saída de dólares, que ameaçavam a capacidade do Estado de realizar suas obrigações financeiras de curto prazo, foram compensados, em diferentes momentos, pela elevação da taxa básica de juros para atrair capital financeiro volátil, em busca de rápida valorização. Desse modo, experiências como as câmaras setoriais e outras que serão discutidas, como o regime automotivo e o Inovar-Auto, enfrentam a resistência dos representantes do capital financeiro nacional e internacional, cujos interesses influenciam fortemente as ações do Ministério da Fazenda e do Banco Central³⁰. Pela lógica da acumulação financeira, os estímulos destinados ao setor industrial e agropecuário brasileiro, devem se concentrar nos produtos destinados à exportação, pois os dólares e as demais moedas fortes seriam encaminhados para o pagamento dos juros elevados da dívida do país (ou seja, um objetivo impossível de se alcançar apenas com consumo interno) (BOITO JR, 2018, p. 43).

²⁹ Para o autor, “só porque a solidariedade internacional é inviável e problemática [...] não significa que o foco sobre o Estado se torna uma solução melhor” (BURAWOY, 2010, p. 303). Ao refletir sobre a experiência dos sindicatos na África do Sul, o autor evidencia em tom de provocação a sua posição nesse debate: “Deveriam os sindicatos, os quais representa o trabalho assalariado, uma brilhante aristocracia do trabalho, construir laços com os sindicatos de outros países, ou criar amplas solidariedades com trabalhadores do setor informal da África do Sul?” (BURAWOY, 2010, p. 308. Tradução própria). A partir dessa questão é possível concluir que, para o autor, o segundo desafio seria mais urgente e promissor para uma renovação do poder sindical.

³⁰ Conforme o destacado por Boito Jr. (2018): “Iniciar a carreira como diretor do Banco Central e prosseguir-la como executivo de banco privado ou fazer o caminho inverso é, há anos, um fato corriqueiro no cenário político brasileiro” (BOITO JR, 2018, p. 35-36).

De acordo com os acontecimentos da primeira metade da década de 1990, durante as câmaras setoriais a dimensão internacional da ação sindical pouco a pouco perdeu espaço para uma estratégia de atuação política pautada no diálogo com políticos tradicionais e instituições do Estado brasileiro, que propiciou tanto resultados positivos (correção dos salários e a contenção das demissões), quanto negativos (níveis de investimento e emprego distantes dos acordados). Embora a experiência tenha contribuído para a renovação do espaço público e para a mudança da relação entre empresas, Estado e os trabalhadores, a ambiguidade de seus resultados, suscitou um significativo debate teórico, e também político, sobre o seu legado e seus limites. Na próxima seção, a partir de um comentário de um trabalhador, discute-se as disputas e as questões que ainda desafiam os cientistas sociais.

Hoje em dia é mais fácil falar sobre esse assunto [câmaras setoriais], mas naquela época, nós [representantes da diretoria do sindicato dos metalúrgicos do ABC] tomamos pancada dos dois lados. Nós fomos criticados pela direita e pela extrema esquerda. (Relato de Campo. Conversa informal realizada nos corredores do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC com um antigo membro de sua diretoria no dia 01/04/2016).

1.2 Entre *cavaleiros do anti-apocalipse*³¹ e *elite operária*: o debate sobre a participação dos trabalhadores nas câmaras setoriais

Além das disputas sindicais e da descrição empírica dos acontecimentos e das ações de estímulo à atividade econômica, o debate acadêmico em torno das câmaras setoriais, em especial dos dois acordos do setor automotivo, concentrou-se em duas grandes questões: 1) quais as condições sociais da emergência dos acordos? Ou seja, quais as condições para surgirem acordos semelhantes em outros setores?; e 2) qual a possibilidade de inaugurarem um modelo alternativo de elaboração de política públicas,

³¹ Termo cunhado por Francisco de Oliveira em 1993 e que deu nome à pesquisa “Os Cavaleiros do Anti-Apocalipse: O Acordo das Montadoras”, desenvolvida pelo CEBRAP em parceria com o Departamento de Estudos Sócio Econômicos e Políticos da CUT (DESEP/CUT) e com o Fundo de Financiamento de Estudos de Projetos e Programas (FINEP). Entre os relatórios, seminários, artigos acadêmicos, teses e livros produzidos, destaca-se a participação de importantes pesquisadores da área de estudos do trabalho e desenvolvimento, os quais contribuíram para a interpretação dos resultados e aprofundaram a discussão de diversos temas que, naquela época, desafiavam a ação sindical dos trabalhadores organizados. Entre eles, destaco a participação de Álvaro Augusto Comin, Adalberto Moreira Cardoso, Nadya Araújo Guimarães, Glauco Arbix, Leonardo Gomes Mello e Silva e Alexandre Comin.

socialmente mais eficaz do que os pacotes econômicos elaborados pela tecnocracia governamental e as ações de abertura/desregulamentação econômica contidas no consenso de Washington?³²

Como notado por Francisco de Oliveira (1993) e outros autores (SILVA, 2000; CASTRO, 1995; CARDOSO e COMIN, 1995), o acordo do setor automotivo resultava de uma história das relações capital-trabalho entre dois importantes atores: “os trabalhadores metalúrgicos e o empresariado das montadoras, representados pelas respectivas organizações de classe”, os quais, a partir das disputas e das negociações desenvolvidas ao longo de décadas, reconheciam as *diferenças*, as *capacidades de negociação* e, um tanto paradoxalmente, a *reciprocidade* que se estabelecia entre os contendores (OLIVEIRA, 1993, p. 3). Tratava-se, portanto, de organizações de classe (sendo as principais a ANFAVEA, o SINDIPEÇAS e o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC), que demonstravam capacidade de fiscalização mútua e liderança sobre suas respectivas bases sociais (WERNECK, 1993 apud CEBRAP, 1994)³³.

Outro ponto importante era o reconhecimento por parte das diversas organizações, representativas do trabalho e do capital, de que a viabilidade econômica da produção brasileira de veículos passava por uma redução de preços, atualização dos produtos e dos processos produtivos. Segundo Nadya A. Castro (1995), o relatório “International Vehicle Program” (IMVP), indicava que, no final dos anos 1980, a indústria brasileira tinha “a mais baixa produtividade do mundo, requerendo em média 48,1 horas para as atividades típicas de montagem de um veículo padrão, contra 45,7 do México; 30,3 da Coreia do Sul e 16,8 das plantas japonesas no Japão” (CASTRO, 1995, p. 32). Em um período recessivo, em que a renda nacional estava em queda livre, a indústria automotiva tinha dificuldades para lançar novos modelos e repassar os aumentos de custos aos fornecedores e consumidores. A situação de crise do setor foi

³² O “consenso de Washington” é um conjunto de recomendações políticas elaboradas no interior de instituições sediadas em Washington, como o Banco Mundial e o FMI, que no início dos anos 1990 preconizava que era possível garantir o equilíbrio macroeconômico e a retomada dos investimentos privados na economia, a partir das seguintes medidas: 1) disciplina fiscal; 2) focalização e corte dos gastos públicos; 3) sistema tributário simples e amplo; 4) liberdade financeira; 5) taxas de câmbio realistas e competitivas; 6) abertura comercial; 7) liberdade para investimentos estrangeiros; 8) privatização; 9) desregulamentação; 10) respeito e garantia aos direitos de propriedade física e intelectual (WILLIAMSON, 2000).

³³ Embora se reconheça a capacidade das lideranças do setor automotivo em representar seus associados, conforme destacou Leonardo G. Mello e Silva (2000), em um processo de “construção de uma voz coletiva” para as classes sociais sempre haverá dificuldades e diferenças de poder (relativas às capacidades de alterar as regras do jogo) entre as associações patronais e trabalhistas, ou disputas internas entre determinadas linhas de ação sindical e patronal (SILVA, 2000, p. 31).

bem retratada por Cláudio Vaz (presidente do Sindicato Nacional da Indústria de Autopeças em 1993):

[...] a realidade da vida impôs o passo seguinte: a sobrevivência. O nosso setor, que está preparado para fabricar uma média de 90 mil unidades/mês – podendo chegar a 120 mil [veículos] –, estava produzindo 60 mil e não tinha nenhuma perspectiva de elevar esse patamar. [...] Era necessário haver reduções drásticas da produção, reduções drásticas de estrutura, e isso implicava perda da capacidade de investimento do setor. Vinha a abertura econômica que tornaria viável, embora não muito fácil, a importação [...] Foi esse conjunto de circunstâncias que punha em xeque a própria sobrevivência do setor que forçou o acordo (VAZ, 1993 apud CEBRAP, 1994, p.11)

De um lado, os metalúrgicos do ABC consideravam as câmaras setoriais uma oportunidade de impedir o fechamento das fábricas e, assim, conter as demissões; de outro, o empresariado percebia na câmara uma possibilidade real de obter “a redução das alíquotas de impostos (que há muitos anos vinham reivindicando sem sucesso) e, com isso, reverter o quadro de crise, agravado pela abertura do mercado aos modelos importados” (CARDOSO e COMIN, 1995, p. 404).

Essa aproximação e estreitamento do diálogo entre os representantes dos trabalhadores, do empresariado e do governo foram vistos com desconfiança e analisados criticamente por pesquisadores de diversas áreas das ciências humanas. No campo da economia, as principais críticas se deram em relação ao caráter *corporativista* ou *neocorporativista* do acordo. Para Gustavo H. B. Franco (1992; 1993), a interferência do governo na competição dos mercados favorecia atores econômicos organizados, historicamente beneficiados pelas leis regulatórias ou isenções fiscais (como seria o caso das multinacionais do setor automotivo e seus empregados) em detrimento dos trabalhadores em geral e das *categorias por natureza desorganizadas*: os consumidores e os contribuintes³⁴. Outro economista, Edward J. Amadeo (1993) valorizava o diálogo com as centrais sindicais e a dimensão pública dos acordos, porém questionava os critérios pelos quais foram escolhidos os setores beneficiados com os empréstimos subsidiados (o setor automotivo e o naval) e temia que a concessão de reajustes mensais de salários prejudicasse os esforços do governo no controle da

³⁴ Cf. FRANCO, G. Câmaras setoriais, mercados e negociações. *Folha de São Paulo*. Dinheiro. 31 mai. 1992.

Neoliberalismo e Neocorporativismo. *Folha de São Paulo*. Dinheiro. 04 mar. 1993.

A volta do modelo concentrador. *Folha de São Paulo*. Dinheiro, 20 abr. 1993.

Edições disponíveis em: <<https://acervo.folha.com.br/index.do>>. Acesso em 26/01/2019.

inflação³⁵. Por fim, havia uma crítica geral em relação às possíveis perdas de arrecadação por parte do Estado em um momento em que o país atravessava uma grave crise econômica e social³⁶.

Contrapondo-se às críticas econômicas e problematizando a ideia de tradição corporativista das relações de classe no Brasil, Adalberto M. Cardoso e Álvaro A. Comin (1995) argumentavam que, ao contrário dos acordos do período varguista – em que os sindicatos eram pouco representativos e o Estado controlava o conflito de classes por intermédio da Justiça do Trabalho –, no setor automotivo, a legitimidade dos atores para a negociação assentava-se em sólida base social, para além do poder conferido pela legalidade pública:

O Estado não apareceu como agente neutro, chamado a mediar conflitos privados respaldado na isenção formal que a legislação trabalhista lhe confere. Aparece, isto sim, como parte que tinha a perder ou a ganhar com o acordo, como um terceiro interessado. Trata-se da negociação entre entidades representativas e autônomas da sociedade civil e um Estado que as reconhece como autônomas e representativas, e não mais como o seu apêndice, tal como eram os sindicatos corporativistas idealizados por Vargas (CARDOSO e COMIN, 1995, p. 412)

Conforme destacou Leonardo G. Mello e Silva (2000), as câmaras setoriais inovavam em relação ao sistema brasileiro de relações de trabalho por experimentar uma negociação de velho estilo *neocorporativista* ou *fordista* – em um ambiente onde este último nunca havia se desenvolvido –, combinada com a emergência de uma *nova contratualidade* em que a *medida* do contrato “forja-se no próprio ato de julgar-a-si-mesmo-ao-ponderar-as-razões-do-outro [ou seja:] os limites do que pode e o que não pode constar (salários, produção, preço, estoque, competição com importados, etc), do

³⁵ Cf. AMADEO, E. Entre hereges e cristãos novos. *Folha de São Paulo*. Primeiro Caderno. 10 de jun.1993. Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/index.do>>. Acesso em 26/01/2019.

³⁶ Representantes “notáveis” do poder legislativo e do judiciário também manifestaram sua insatisfação quanto ao funcionamento das câmaras. De acordo com Arbix (1996), o ex-ministro da economia e, na época, deputado federal Delfim Netto (PDS) afirmou que “as câmaras setoriais são um estímulo à cartelização”. O jurista Ives Gandra definiu a experiência como uma “intervenção do governo no mercado”, que sempre acaba gerando o “fortalecimento das empresas mais fortes, ferindo o princípio da livre concorrência”. E outro jurista, Miguel Reale Júnior, mesmo sem considerá-las instrumento de cartelização de preços, afirmava que o acerto irregular de preços, anteriormente feito entre os fornecedores, passava agora a ocorrer “a partir da interferência do Estado que praticava uma anomalia idêntica à do setor privado” (ARBIX, 1996, p. 66).

que é devido a cada um (ator), enfim, está no espírito mesmo do que seja um *acordo*” (SILVA, 2000, p. 54)³⁷.

Estas interpretações, entretanto – de que os acordos rompiam com o velho modelo autoritário e bipartite de política industrial –, foram parcialmente questionadas por Armando Boito Jr. (1994; 1996). O autor reconhecia que os acordos do setor automotivo transcendiam o velho corporativismo de estado, porém, identificava neles a consolidação de um novo corporativismo, o *corporativismo setorial*, no qual os sindicatos representam os interesses das *frações de classe* ou coletivos de trabalhadores mais organizados no interior da categoria ou setor econômico (como os operários das montadoras de automóveis, entre os metalúrgicos; ou os funcionários dos bancos públicos, entre os bancários). Nessas *frações*, a identidade socioeconômica dos trabalhadores nem sempre coincide com o quadro legal da estrutura corporativa, sendo, em geral, mais restrita que a categoria e mais ampla que a base municipal do sindicato oficial (BOITO JR, 1994, p. 27)³⁸.

Em uma análise posterior, em que discute a atuação da CUT, mais especificamente das lideranças da Articulação Sindical nas câmaras setoriais, o autor identifica alguns problemas na experiência, que justificam o seu ceticismo em relação aos resultados, como, por exemplo: 1) as dificuldades das negociações (das 26 câmaras projetadas, apenas 3 lograram acordos: construção naval, máquinas/equipamentos agrícolas e setor automotivo); 2) a participação subalterna dos sindicatos nas câmaras; 3) os conflitos internos à categoria e 4) a moderação do discurso e das reivindicações trabalhistas (que, mais tarde, foram intensificadas durante a *guerra fiscal* – ocorrida entre 1996 e 2001 – quando os sindicatos foram pressionados a reivindicar menos, em troca de investimentos para os municípios em que atuavam) (BOITO JR, 1996, p. 96-97).

³⁷ Para Marcos Nobre e Vinicius T. Freire (1998), da perspectiva da ação política, as câmaras setoriais não eram necessariamente uma novidade, mas sim, uma tentativa de conciliar o antigo modelo de atuação política (pautado na negociação direta dos grupos de interesse com a burocracia de Estado) com as novas necessidades postas pelo gerenciamento público (ou seja, intermediação de interesses via poder legislativo; intervenção pontual no mercado e o compromisso com a estabilidade de preços). Em um momento de fragilidade do Governo Collor – enfraquecido pela recessão econômica e pelas denúncias de corrupção – tratou-se de uma tentativa de adaptar o projeto desenvolvimentista às regras da democracia representativa e da economia de mercado (NOBRE e FREIRE, 1998, p. 142).

³⁸ Para o autor, à semelhança dos “contratos coletivos de trabalho”, os acordos setoriais permitiam que os grupos mais organizados e mobilizados dos sindicatos alcançassem melhores salários e condições de trabalho, sem generalizá-las por toda categoria legal, contribuindo, assim, para um aumento da desigualdade no mercado de trabalho. O autor chama esse fenômeno de *egoísmo de fração* (BOITO JR, 1994).

Sem menosprezar a relevância social dos problemas identificados por Boito Jr. (1996), principalmente de seus efeitos deletérios sobre o movimento sindical, o relato dos atores, contudo, indica que no caso mais específico do setor automotivo, o esvaziamento das câmaras setoriais ocorreu muito mais em função das mudanças na orientação do governo e nas estratégias de mercado das montadoras, do que em função das divisões internas e da ausência de propostas dos trabalhadores (ANDERSON, 1999; ARBIX, 1996; CARDOSO e COMIN, 1995).

Na questão das importações de maquinários, por exemplo – que, segundo Boito Jr. (1996) opunha metalúrgicos do setor automotivo e metalúrgicos do setor nacional de bens de capital – grande parte das dificuldades surgiram da resistência das montadoras em adquirir mais de 60% de seus componentes (autopeças) e 40% dos bens de capital das indústrias instaladas no Brasil (GONÇALVES JR., 1993 apud CEBRAP, 1994, p. 24).

No que tange aos impactos sobre a arrecadação, o próprio sindicato dos metalúrgicos do ABC demonstrou que a redução do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) e do ICMS (Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços) contrariou as projeções feitas por Franco (1993). Assim, após uma primeira redução na alíquota média do IPI dos automóveis de 25,8% para 19,8% (1º acordo), e, mais tarde, uma nova redução, mantendo-se em 10,5% (2º acordo), a arrecadação de impostos federais aumentou de US\$ 129 milhões em 1992 para US\$ 199 milhões em 1993 e US\$ 250 milhões em 1994 (DIEESE, 1999, p. 4). O mesmo ocorreu com o ICMS do Estado de São Paulo (que, na época, concentrava 70% da produção nacional de veículos e 80% das vendas), o qual elevou-se de US\$ 46,9 milhões em 1992 para US\$ 97 milhões no terceiro trimestre de 1994 (ARBIX, 1996, p. 142).

Essa tendência no aumento da arrecadação de impostos – resultante do aumento das escalas das vendas e da produção dos automóveis – ocorreu pelo menos até o início de 1995, quando crescem de modo acelerado as vendas dos carros populares (com IPI reduzido) em detrimento dos modelos médios e se inicia uma queda da atividade industrial, em função da elevação dos juros e das restrições ao crédito adotadas em resposta à fuga de capitais que se seguiu à crise do México (março de 1995). Nesse caso, como ressaltaram Cardoso e Comin (1995), além da fragilidade da inserção internacional da economia brasileira, os possíveis prejuízos aos cofres públicos resultaram de um acordo unilateral sobre os automóveis “populares”, costurado pela Presidência da República e os empresários, que rompia com a lógica negocial das

câmaras e atropelava a proposta dos sindicatos de uma redução gradual dos impostos, condicionada ao desempenho de cada indústria avaliada isoladamente (CARDOSO e COMIN, 1995, p. 424)³⁹.

Ao final das primeiras experiências havia praticamente um consenso na literatura de que a ausência de diretrizes globais e uma instituição que articulasse as diferentes negociações (ou seja, que articulasse os acordos pontuais a uma política cambial, salarial, tributária e comercial que favorecesse o consumo e a indústria como um todo) aproximavam as câmaras setoriais de um tipo de *corporativismo* de médio alcance (*mesocorporativismo*), institucionalizado (isto é, regulamentado por Lei), semi-público e tripartite (pelo menos nos setores sindicalmente mais organizados, como no automotivo e nos químicos) (SILVA, 2000; ARBIX, 1996)⁴⁰. Embora os acordos da indústria automotiva tenham sido decisivos para a chegada de novos investimentos e a continuidade das montadoras na região do Grande ABC, as transformações organizacionais e tecnológicas – muitas das quais introduzidas a partir da negociação com os sindicatos – resultaram, em um segundo momento, em desemprego e, na consequente exposição dos trabalhadores a movimentos contraditórios da ação social: de um lado a *solidariedade*, decorrente da insatisfação com as dispensas arbitrárias e as pressões sobre os salários⁴¹; e de outro, ao que Silva (2000) chamou de *sindicalismo de*

³⁹ Os autores também destacam que uma avaliação criteriosa das consequências dos acordos sobre a arrecadação de impostos exige que se leve em conta toda a cadeia produtiva – isto é, desde a produção de aço, de materiais plásticos, de borracha, etc. até a comercialização dos carros, peças de reposição, serviços de reparos, manutenção e consumo de combustíveis – cujas alíquotas de contribuição para o fisco não foram alteradas (CARDOSO e COMIN, 1995, p. 414). Como notado por Arbix (1996), o grande equívoco das projeções econômicas, veiculadas na imprensa da época, era que elas partiam de um raciocínio de tipo contrafactual, ou seja, projetavam como seria arrecadação de impostos sem a redução aprovada no acordo de 1992, ignorando que a redução dos impostos e dos retornos esperados por cada venda individual foram fundamentais para o aumento do total de vendas no ano seguinte (ARBIX, 1996, p. 140).

⁴⁰ Em função da multiplicidade de sentidos carregados pelo termo *corporativismo* e do caráter ideológico e depreciativo da palavra em português, Arbix (1996) e outros autores defendem a utilização do termo *corporativismo* ou *corporatista* para designar arranjos *institucionais*, que surgem em regimes democráticos e ligam “os interesses organizados da sociedade civil com as estruturas de decisão do Estado” (SCHMITTER, 1974). Lehmbruch (1979) destaca que nesses arranjos, ocorre um processo de *intermediação* e de *implementação* de políticas, no qual os grupos de interesse com alto grau de representatividade em seus respectivos setores coordenam as ações entre si e com o governo, observando as exigências sistêmicas da economia nacional (ARBIX, 1996, pp. 89-91).

⁴¹ O problema do desemprego industrial, como adiantado por Cláudio Vaz (presidente do Sindipeças), seria uma consequência inevitável dos acordos, variando apenas em ritmo e escala: “Em três anos, todos os veículos que nós conhecemos hoje estarão mudados no mercado, e essa mudança vai, rapidamente, reverter esses indicadores [...] A partir de então nós vamos deparar com o problema de como conciliar modernização com a manutenção de emprego. Esse vai ser o dilema da câmara setorial daqui a três anos. Está todo mundo falando em reestruturação, modernidade, novas relações de trabalho, acontece que tudo isso, na hora em que entrar em vigor, consome um terço da mão de obra existente hoje. Cada relê que sai do carro é substituído por um chip que elimina quinhentos empregos [...] troca-se um painel analógico por um painel digital, desaparecem aí 5 mil empregos [...] troca-se

empresa, no qual o empregado “sobrevivente” (1) identifica a empresa como fonte do bem estar privado e, ao mesmo tempo (2) reduz a sua possível identificação com as políticas sociais de incidência geral (SILVA, 2000, p. 65).

Certo que a participação nas câmaras setoriais propiciou ao sindicato e aos trabalhadores da indústria automobilística do ABC condições de intervir e, senão evitar, pelo menos controlar o ritmo da reestruturação das firmas – algo dificilmente alcançado sem a participação e a disposição ao diálogo –, na próxima seção, discute-se, em maiores detalhes, os efeitos dos acordos no longo prazo, os resultados da política econômica do governo FHC (1995-1998; 1999-2002) e os desafios impostos às políticas setoriais em um contexto em que o poder de intervenção econômica dos Estados Nacionais esteve limitado (ou ao menos monitorado) pelo poder das organizações multilaterais (OMC, FMI, Banco Mundial) e pelas alianças regionais supranacionais (União Europeia, Mercosul, Nafta).

1.3 Governo FHC: do esvaziamento das câmaras (momento “neoliberal”) à formulação do novo regime automotivo (momento “liberal desenvolvimentista”)

Segundo Brasília Sallum Jr. (2000), a coalização política que ascende ao poder a partir da nomeação de Fernando Henrique Cardoso ao Ministério da Fazenda (mais tarde, fortalecida pela conquista da presidência da República) retoma e, inicialmente, expande à *inflexão liberal*, inaugurada por Fernando Collor de Melo⁴², apoiando-se basicamente em duas ações: a promoção de um programa de estabilização monetária ancorado no dólar, juros altos e importações (Plano Real, lançado em 01/07/94), e a

um sistema de para-choques de 150 componentes por um sistema de 12 componentes, desaparecem mais 5 mil empregos” (VAZ, 1993 apud CEBRAP, 1994, p. 27).

⁴² Para Brasília Sallum Jr. (1999), o governo Collor inaugura no Brasil uma estratégia econômica liberal que pode ser compreendida tanto de uma perspectiva negativa, quanto positiva: “Primeiro, convém defini-la de um ponto de vista negativo. Desse ângulo, as políticas implementadas por Collor [como as reduções das tarifas e das barreiras não tarifárias às importações, redução dos índices de nacionalização compulsória e privatizações] representaram essencialmente a desistência de construir no país uma estrutura industrial completa e integrada em que o Estado cumprisse o papel de redoma protetora em relação à competição externa e de alavanca do desenvolvimento industrial e da empresa privada nacional. Já de um ponto de vista positivo, a estratégia de desenvolvimento desencadeada por Collor pode ser definida como de integração liberal da economia doméstica ao sistema econômico mundial. Não se visava, como no modelo anterior, construir uma estrutura industrial nacionalmente integrada, mas preservar apenas aqueles ramos industriais que conseguissem, depois de um período de adaptação, mostrar suficiente vitalidade para competir abertamente numa economia internacionalizada” (SALLUM JR, 2000, p. 141).

aprovação quase integral pelo Congresso Nacional de reformas constitucionais e infraconstitucionais.

Dentre as reformas mais relevantes para a consistência do projeto “neoliberal” e para as mudanças na estratégia de desenvolvimento do país, o autor destaca: o fim da discriminação das empresas de capital estrangeiro; a transferência para a União do monopólio da exploração, refino, transporte de petróleo e gás natural, o que pôs fim ao monopólio da Petrobrás (empresa estatal) e a transformou em concessionária do Estado; a autorização para o Estado conceder o direito de exploração de todos os serviços de telecomunicações (telefone fixo, móvel, exploração de satélites) às empresas privadas; aprovação da lei complementar que regula as concessões dos serviços públicos à iniciativa privada (eletricidade, rodovias, ferrovias, etc); manutenção do programa de abertura comercial; ampliação do programa de privatização de empresas estatais; e a aprovação de uma lei de proteção à propriedade industrial e dos direitos autorais nos moldes recomendados pelo GATT (isto é, nos moldes definidos pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio) (SALLUM JR, 2000, p.143).

Para Marcos Nobre e Vinicius T. Freire (1998), o conjunto dessas reformas e alterações no controle das empresas e dos serviços públicos, apesar do êxito em controlar a inflação, desorganizou a base industrial que havia sido o núcleo político e econômico do Estado nacional desenvolvimentista, ou seja, o tripé composto pela empresa privada de capital nacional (muitas delas, sob o controle familiar), empresas estatais e as multinacionais. No caso do setor automotivo, os pequenos fornecedores e produtores de autopeças sucumbiram à concorrência ou se especializaram na adaptação de componentes importados; as grandes e médias empresas tornaram-se grupos internacionais, sendo, em sua maioria, adquiridas pelas líderes do mercado mundial de autopeças; as grandes montadoras também alteraram a sua estratégia e, seguindo uma tendência comum da época, direcionaram os novos investimentos aos *greenfields*, ou seja, regiões de fraca tradição sindical e reduzida atividade industrial.

Isso abalou principalmente o poder político e econômico da indústria instalada nos municípios da grande São Paulo e suas organizações coletivas. Houve uma proliferação de entidades de representação de interesses paralelas à FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) e uma crescente fragmentação do patronato nas negociações coletivas (AMORIM e AUGUSTO JR., 2015; NOBRE e FREIRE, 1998)⁴³.

⁴³ Segundo Nobre e Freire (1998), os principais representantes da indústria brasileira receberam com otimismo e, no início, apoiaram com entusiasmo a estabilização monetária alcançada com o Plano

Conforme destacado por Wilson Amorim e Fausto Augusto Jr. (2015), após as câmaras setoriais de 1993, o setor industrial sofreu uma espécie de *inversão política*: enquanto os trabalhadores metalúrgicos (até então divididos em dois blocos) começaram a negociar em uma única data-base (novembro), a unidade patronal desmanchou-se gradativamente, engajando-se em negociações concomitantes, mas separadas por cinco grupos de discussão, que agregavam mais de 20 subsetores de atividade (AMORIM e AUGUSTO JR., 2015, p. 94). Nesse caso, houve uma aproximação entre os sindicatos da CUT e da Força Sindical em uma tentativa de reduzir a capacidade das empresas se valerem de um acordo (quando conseguiam rebaixar salários ou outros benefícios) para colocar uma entidade sindical contra a outra⁴⁴.

Diante da crescente fragmentação política do empresariado, desemprego e, conseqüentemente, da possível desindustrialização parcial do país – ambas decorrentes do efeito da apreciação cambial e da conseqüente entrada de produtos importados – o governo teve de recuar em sua postura liberal e, após o impacto da crise do México e dos sucessivos saldos negativos na balança comercial⁴⁵, anunciou em março de 1995 o aumento das tarifas de importação de 106 produtos (entre eles, automóveis, eletrônicos e eletrodomésticos), ao lado da oferta de crédito especial às pequenas empresas e aos setores considerados “estratégicos” para a exportação (SALLUM JR, 2000, p. 146).

Real. Entretanto, após o baque da abertura “com erro no câmbio” e o primeiro *ralentissement* industrial (meados de 1995 a 1996), tal apoio rapidamente se esgotou. A insatisfação dos empresários da FIESP tornou-se tão intensa, que, em maio de 1996, eles participaram da marcha sobre Brasília e das tentativas da CUT de articular um pacto pelo emprego e pela reforma agrária. De acordo com os autores, a manifestação foi praticamente ignorada pelo Governo, o que representou “um fiasco e um sinal dos tempos para o baronato industrial” (NOBRE e FREIRE, 1998, p. 136).

⁴⁴ Segundo Amorim e Augusto Jr. (2015), dos anos 1940 até 1975 a negociação coletiva do setor metalúrgico se dava em duas datas-bases, uma no mês de abril (quando negociavam os sindicatos vinculados à antiga Federação dos Metalúrgicos de São Paulo) e outra em novembro (quando a unidade de negociação era composta pelos sindicatos da capital, Guarulhos e Osasco). Em ambas as ocasiões, os trabalhadores eram representados pelos sindicatos oficiais, reconhecidos pelo Estado. Em 1976, entretanto, o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema conquistou no Tribunal Superior do Trabalho, o direito de negociar os salários dos trabalhadores de sua base municipal em separado (no mês de abril) por discordar da condução das negociações feita pelos sindicatos da Federação. Essa condição manteve-se válida durante toda a década de 1980, até que em 1993, durante o segundo acordo da câmara setorial, os dois polos da disputa sindical (CUT e Força Sindical) chegaram a um acordo, unificando a data-base da convenção coletiva em novembro (AMORIM e AUGUSTO JR., 2015).

⁴⁵ Os déficits na balança comercial, iniciados em novembro de 1994, preocuparam o governo federal, pois desde 1987 os saldos eram positivos (reflexos da política econômica anterior, nacional desenvolvimentista, concentrada na criação de saldos crescentes e divisas necessárias ao pagamento do serviço da dívida externa). Entre os anos de 1994 e 1995 (jan. a dez.), a balança comercial brasileira passou de um superávit de US\$ 10,4 bilhões para um déficit de US\$ 3,2 bilhões. Entre os fatores responsáveis pela reversão dos saldos, a literatura apontou o efeito combinado da apreciação cambial com o aumento da demanda interna (em função do aumento do poder de compra e da renda disponível no início do Plano Real) e a redução das tarifas de importação (SALLUM JR., 2000; NOBRE e FREIRE, 1998; BEDÊ, 1997).

Para o setor automotivo foi definida uma política de reafirmação industrial, o Novo Regime Automotivo, que aumentou as alíquotas de importação dos veículos de 20% para 70% e concedeu por um período de quatro anos (dezembro/1995 a dezembro/1999) vantagens às montadoras já instaladas no país. Estas últimas – desde que alcançassem um índice de nacionalização dos veículos de 60% e exportassem uma nova unidade, para cada unidade importada – eram autorizadas a importar com tarifa especial de 35%. Meses depois, após os protestos de Japão, União Europeia e Argentina na OMC, o Brasil foi forçado a flexibilizar os critérios de elegibilidade ao programa: reduziram-se os índices de conteúdo nacional e a vinculação das importações às exportações (ou seja, podia se importar mais do que se vendia ao exterior), porém, somente as montadoras com produção industrial brasileira preservaram o direito de importar automóveis a uma taxa de 35% (mantendo, assim, as alíquotas de 70% para as demais empresas) (CARDOSO, 2006; SALLUM JR., 2000)⁴⁶.

Além da proteção e dos estímulos federais, o setor automotivo também foi beneficiado pelos incentivos fiscais dos estados e municípios, os quais, auxiliados pela atuação de consultorias e organizações privadas, intensificaram uma “guerra”, que, segundo Arbix (2006), pode ser dividida em quatro fases:

1) A primeira delas iniciou-se com a edição do Novo Regime Automotivo e a oferta de incentivos locais já disseminados no país (como a doação de terrenos, financiamentos a juros subsidiados, a isenção de IPTU e outros tributos por períodos superiores a uma década). Nessa época, destacou-se a construção de três novas fábricas: duas da Volkswagen (Resende, RJ, especializada em caminhões; e São Carlos, SP,

⁴⁶ De acordo com Marco Aurélio Bedê (1997), apesar da complementariedade da produção automotiva dos dois principais países do Mercosul – Brasil, especializando-se em veículos mais compactos, de menor valor unitário, e a Argentina, especializando-se na produção de automóveis médios, de maior potência –, o regime automotivo brasileiro foi uma resposta ao crescimento das importações e ao regime automotivo argentino. Enquanto no Brasil, entre 1990 e 1994, predominou uma estratégia de liberalização da importação de veículos, com o estabelecimento de um cronograma de redução tarifária, na Argentina, desde o final de 1991, vigorou um sistema de cotas de importação para os veículos automotores (que variou de 8 a 13% do total de unidades produzidas anualmente naquele país) e uma alíquota de importação de autopeças e bens de capital de apenas 2%, desde que para cada dólar de importação, fosse exportado um dólar em produtos automotivos (BEDÊ, 1997, p. 377). Ainda que os automóveis argentinos representassem menos de 4% das importações brasileiras de veículos, o Brasil utilizou na OMC o argumento de que seu regime automotivo apenas adaptava a sua produção às regras vigentes em outros países do Mercosul, conseguindo assim preservar os principais pontos de sua política. Do lado argentino, porém, o que mais incomodou não foram tanto as regras do regime automotivo brasileiro, já que os dois países planejavam unificar seus respectivos programas em janeiro de 2000, mas, sim, o pacote de incentivos fiscais anunciado pelo governo brasileiro em agosto de 1996, que objetivava atrair investimentos das montadoras para as regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste do Brasil (CARDOSO, 2006; SALLUM JR., 2000; BEDÊ, 1997).

especializada em motores) e uma da Mercedes-Benz (em Juiz de Fora, MG, concentrada na produção do modelo Classe A);

2) Uma segunda fase foi inaugurada pela ofensiva deflagrada pelo governador do Estado do Paraná, Jaime Lerner (PFL), em que o Estado – dispondo de recursos das privatizações dos serviços públicos –, além das já esperadas isenções fiscais, assumiu a responsabilidade de parte dos investimentos diretos na construção das instalações, atraindo empresas do porte da Renault, VW-Audi, Chrysler e Chrysler/BMW (motores);

3) Em seguida, uma terceira etapa surgiu a partir da atuação do, à época, governador Antônio Brito (PMDB) do Rio Grande do Sul, o qual atraiu a General Motors e, mais tarde, a Ford, ao oferecer, em dinheiro, US\$ 310 milhões (a título de capital de giro e infraestrutura), dos quais US\$ 252 milhões seriam pagos já na assinatura do contrato, dois anos antes da produção do primeiro automóvel. Isso fez da chegada da GM a Gravataí (RS) um empreendimento produtivo e também financeiro. No caso da Ford – cujo acordo previa o pagamento do mesmo montante (310 milhões de dólares), mas em um total de seis parcelas – a eleição de Olívio Dutra (do PT) para o comando do executivo estadual atrapalhou os planos da montadora, a qual teve os pagamentos interrompidos e se viu forçada a negociar;

4) Entre a disputa da Ford com o governo do Estado do Rio Grande do Sul e sua subsequente decisão de se transferir para o município de Camaçari (BA), teve início uma quarta e decisiva etapa. Nessa fase, além dos subsídios locais, a montadora beneficiou-se dos incentivos federais para o desenvolvimento do Nordeste, cujos prazos já haviam se esgotados, mas foram revistos em função da articulação política e pressão pública do então presidente do Senado, Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA). Esse teria sido o momento de maior tensão da “guerra fiscal” e de demonstração de que no limite, o desenvolvimento de uma unidade da federação pode se dar à custa de outra, sendo, portanto, menos expressivo para o desenvolvimento da nação como um todo (ARBIX, 2006, p. 47-48).

Durante os dois mandatos presidenciais de FHC (1995-1998; 1999-2002), quatorze fábricas de automóveis foram inauguradas no Brasil: Volkswagen (São Carlos/SP e Resende/RJ), Honda (Sumaré/SP), Mitsubishi (Catalão/GO), Chrysler (Campo Largo/PR), Toyota (Indaiatuba/SP), Troller (Horizonte/CE), Renault (motores e automóveis, São José dos Pinhais/PR), VW/Audi (São José dos Pinhais/PR), Mercedes-Benz (Juiz de Fora/MG), GM (Gravataí/RS), Peugeot/Citroën (Porto Real/RJ) e Ford (Camaçari/BA). De um total de US\$ 17,2 bilhões de investimentos previstos pelo Banco

Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) – dos quais US\$ 11,7 bilhões correspondentes a projetos das montadoras já instaladas –, até o ano 2000 pouco mais de US\$ 12 bilhões tinham sido efetivamente investidos, configurando, assim, um padrão consistente de reespecialização e reestruturação produtiva (CARDOSO, 2006, p. 82).

Nessa época, muito se discutiu sobre os efeitos da guerra fiscal em relação às finanças dos estados e à “qualidade” ou retorno social dos investimentos/incentivos oferecidos à indústria. Para Nobre e Freire (1998), a crescente escala dos subsídios foi “tolerada” pelo governo federal por servirem como uma “válvula de escape política (para os estados) e econômica (para as empresas, aliviadas por poderem baratear o custo do ajuste ou de sua implantação no país)” (NOBRE e FREIRE, 1998, p. 137)⁴⁷. Adalberto M. Cardoso (2006), por sua vez, destacou que, antes dos incentivos, o interesse da indústria estava no potencial dos mercados regionais. O encadeamento lógico das ações seria “o Brasil é estratégico na América Latina → não ao ABC → a nova configuração do mercado externo favorece o Mercosul → investimentos no sul do país → que estado dá mais subsídios? → que municípios neste estado dá mais subsídios?” (CARDOSO, 2006, p. 95).

Os incentivos fiscais, portanto, explicariam *o destino final de uma planta*, mas eram insuficientes para explicar *a decisão de descentralizar o investimento* (Ibidem, p. 92). Vantagens comparativas históricas (mercado consumidor, custo e qualidade da força de trabalho, custo da energia e do aço) e conjunturais do Brasil (controle da inflação e do sistema monetário; vendas em recuperação no mercado doméstico; relação habitante/veículo mais promissora do que a verificada na Argentina e nos saturados mercados dos países avançados) colocavam em questão a “generosidade” dos subsídios, ao mesmo tempo em que fazia do país o foco privilegiado da retomada dos investimentos da indústria automotiva na América do Sul (CARDOSO, 2006; ARBIX, 2006; BEDÊ, 1997).

⁴⁷ Para os autores, durante o governo FHC, os governadores tiveram o seu poder de intermediação de interesses bastante reduzidos. Em função da estabilização da moeda, diversos estados tiveram problemas de caixa, tendo que enfrentar, por isso, uma renegociação das dívidas em termos bastante restritivos, definidos pelo governo federal (detentor por definição do monopólio de uso dos instrumentos de política monetária). A rolagem da dívida dos estados ficou condicionada a ajustes fiscais e ao comprometimento de fatia importante da arrecadação para o seu pagamento, restando aos governadores recorrer ao uso dos instrumentos fiscais – “com os quais levaram a cabo uma desorganizada política industrial” – e das privatizações, de modo a promover alguma ação política e socialmente relevante (NOBRE e FREIRE, 1998, p. 143).

Contrapondo-se a uma expectativa econômica, baseada na teoria da escolha racional – de que após um momento de competição predatória, o volume de incentivos se estabilizaria, propiciando, assim, o desenvolvimento industrial de regiões carentes de investimentos, favorecidas pelo auxílio de fundos públicos federais, terrenos e mão de obra barata – com exceção de Camaçari/BA, a realidade demonstrou que os novos empreendimentos automotivos se localizaram no eixo Sul-Sudeste. Mais tarde, o fechamento da fábrica da Chrysler, Campo Largo/PR, em 2001 (quatro anos após a sua inauguração); o fim da produção do modelo Classe A, pela Mercedes-Benz de Juiz de Fora/MG – um veículo produzido entre 1999 e 2005, com 38% dos componentes importados –; e a interrupção dos planos de investimentos da Hyundai e da Kia, no Estado da Bahia prejudicaram ainda mais a avaliação da política⁴⁸.

Um dos efeitos paradoxais da entrada em funcionamento das novas fábricas de automóveis foi a redução líquida do emprego no setor como um todo no país. Segundo Cardoso (2006), em geral as novas unidades eram organizadas em módulos produtivos, em redes de fornecedores e novas tecnologias (robôs e computadores) que, apesar de elevarem a produtividade, eram poupadores de mão de obra⁴⁹. Essas alterações imediatamente impuseram pressões por redução de custos às fábricas antigas, as quais “na impossibilidade de se darem via cortes nos salários nominais, operaram pela redução do emprego e aumento dos investimentos tecnológicos, [os quais] também são poupadores de força de trabalho” (CARDOSO, 2006, p. 97).

⁴⁸ Conforme ressaltou José Ricardo Ramalho (2005), entretanto, no caso do Sul Fluminense/RJ, após um primeiro momento de competição predatória – que culminou na emancipação do distrito de Porto Real do município de Resende –, a chegada da Volkswagen caminhões (Resende, 1996) e, mais tarde da PSA Citroën (Porto Real, 2001) suscitou um reaquecimento econômico da região e situações sociais nas quais os atores coletivos (sindicatos, associações patronais, órgãos estatais e municipais), organizados em *redes sociopolíticas*, buscaram intervir na gestão das empresas e na política pública regional (isto é, para além das fronteiras municipais) de modo a adaptar o novo ciclo industrial à sustentabilidade social, econômica e ambiental da região. O autor ressalta, portanto, a necessidade de estudos de caso para uma compreensão densa e adequada dos impactos dos empreendimentos industriais nos municípios de médio e pequeno porte (RAMALHO, 2005).

⁴⁹ Nessa época, o exemplo mais extremo de organização da produção em “módulos produtivos” se deu na fábrica de caminhões e ônibus da Volkswagen, Resende/RJ, inaugurada em 1996. Organizada a partir do conceito de “consórcio modular”, os fornecedores atuam na fábrica como parceiros no financiamento das instalações, na organização e na montagem das peças em unidades paralelas no próprio local; assim, das 1.500 pessoas empregadas, apenas 200 eram empregados diretos da VW e 1.300 estariam trabalhando para sete empresas subcontratadas: chassis, Iochpe-Maxion; eixos e rodas, Meritor; pneus, Remon; motores, Powertrain (MWM e Cummings); cabine, Siemens-VDO; estamparia, Delga; e pintura, Carese (ABREU, BEYNON, RAMALHO, 2000, p. 73-74). Embora poucas fábricas no Brasil compartilhem tanto a responsabilidade e os riscos do empreendimento (como o faz a VW/Resende), outros exemplos de seleção, aproximação e transferência crescente de etapas produtivas aos fornecedores externos se deram na formação de “condomínios industriais” na FIAT Betim/MG; GM (São José dos Campos/SP; São Caetano do Sul/SP e Gravataí/RS); Ford (São Bernardo do Campo/SP e Camaçari/BA) e VW (São Bernardo do Campo/SP e São José dos Pinhais/PR).

Ao lado da indústria automobilística, o setor produtor de autopeças, fornecedor de acessórios e componentes, sentiu imediatamente os efeitos da abertura econômica e do regime automotivo (de 1996 a 1999) sobre o emprego e o controle do capital. Havia um entendimento entre os estudiosos das associações empresariais e técnicos do governo de que a hierarquia na cadeia era comandada pelas montadoras de veículos, pois, apesar da importância das fábricas de autopeças para o emprego e para as exportações brasileiras, eram os grandes grupos transnacionais que comandavam os investimentos e, conseqüentemente, a expansão da produção. Desse modo, para viabilizar a estratégia de *global sourcing* das montadoras, concomitante ao aumento na tributação dos veículos importados (fixados em 70% para as empresas sem fábricas no Brasil), as alíquotas de importação de autopeças, caíram de 17% para, em média, 2,5% (BEDÊ, 1997, p. 383). Isso, em um primeiro momento, impactou negativamente o emprego no setor – entre 1997 e 1998, o setor de cabines, carrocerias e autopeças perdeu 23,4 mil postos de trabalho – porém, a partir do ano 2000, verifica-se uma retomada das contratações, estimuladas tanto pela recuperação gradual da produção, quanto pela consolidação dos investimentos das novas fábricas de automóveis, que traziam consigo parte de seus fornecedores estrangeiros.

Figura 1 – Estoque de emprego formal na indústria de cabines, carrocerias, autopeças e na indústria automobilística. Brasil (vínculos ativos no dia 31/12)

Fonte: RAIS. MTb. Anos selecionados. Elaboração própria.

Diferentemente do que ocorreu nas câmaras setoriais, no caso do regime automotivo a participação dos trabalhadores organizados (com a exceção dos sindicatos da Força Sindical, privilegiada na interlocução com o governo) foi reduzida, aproximando a política setorial do governo FHC de um modelo tecnocrata de construção e introdução de política pública. A participação dos sindicalistas de diversas centrais (inclusive da CUT) deu-se majoritariamente em políticas horizontais – cujo critério era a empregabilidade, como na gestão e implementação do Plano Nacional de Formação Profissional (o Planfor) (GUIMARÃES, COMIN E LEITE, 1993)⁵⁰.

No caso dos metalúrgicos do ABC (protagonistas entre os trabalhadores nas discussões das câmaras setoriais), o diálogo com o governo federal foi prejudicado pela repressão governamental empregada na greve dos petroleiros e pelos efeitos da dispersão industrial, que reacendeu um momento de agitação trabalhista na região do ABC. Nesse período, em mais de uma oportunidade, as principais montadoras de automóveis demonstraram a intenção de se retirarem da região, sendo os casos de maior destaque os da Ford Taboão e da Volkswagen Anchieta (ambas localizadas em São Bernardo do Campo/SP), com ampla repercussão no meio acadêmico e na imprensa.

Em resumo, as experiências setoriais do governo FHC evidenciaram as principais dificuldades para o desenvolvimento das políticas industriais no capitalismo contemporâneo, tais como: a necessidade de estimular investimentos proporcionais aos subsídios oferecidos; contornar censuras e possíveis retaliações da OMC; harmonizar e estabelecer a complementariedade entre as políticas setoriais do Mercosul; superar a desconfiança dos trabalhadores (os quais já sabem que, em parte, serão vítimas da reestruturação); e estabelecer limites à competição “desenfreada” entre os estados e municípios.

Na próxima seção discutiremos as formas de negociação inauguradas nesse período, que envolvia um contato direto com a direção mundial das empresas e o intercâmbio entre os sindicalistas de diferentes países.

⁵⁰ Segundo Guimarães, Comin e Leite (2001), a partir do governo FHC, os representantes sindicais dos trabalhadores – ao lado dos representantes patronais e do governo – participaram ativamente da gestão e da construção de programas de geração de emprego, renda e de qualificação profissional, financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador. Os autores citam dois exemplos, o projeto Integrar, gerido pela Confederação Nacional de Metalúrgicos da CUT e o Plano Nacional de Formação Profissional (o Planfor). Entre 1996 até o final de 1998, o projeto Integrar havia atendido 205 mil pessoas, com unidades em nove estados da Federação. Já o Planfor, a partir de um investimento de R\$ 226 milhões, alcançou no ano de 1996 a marca de mais de 1,3 milhão de pessoas, o equivalente a um gasto de R\$ 190,00 por aluno treinado (GUIMARÃES et al., 2001, p. 442-445).

1.4 Os acordos de manutenção dos empregos e investimentos: os casos da Ford e da Volkswagen

Na ausência de crescimento econômico consistente e com os espaços de regulação setorial enfraquecidos pelo governo federal, os primeiros indícios de que a indústria automotiva do ABC passaria por uma grande reestruturação ocorreram durante o fim da Autolatina, mais especificamente em abril de 1995, quando o acordo salarial que tratou da separação dos capitais das duas grandes montadoras (Ford e Volkswagen) estabeleceu o prazo de um ano para discussão com o sindicato de uma proposta de flexibilidade e redução da jornada de trabalho, sem que houvesse uma redução equivalente dos salários (BARBOSA, 2003; BLASS, 2001, 1998)⁵¹.

A Ford, historicamente dedicada à produção de veículos de médio e grande porte, buscou melhorar a sua posição no mercado brasileiro com a construção da plataforma de produção de dois novos veículos compactos e populares na fábrica de São Bernardo do Campo: o Fiesta e o Ka. Na ocasião, para ajustar a quantidade de mão de obra às necessidades das novas tecnologias e evitar a demissão sumária de 1.282 funcionários (BLASS, 1998, p. 5), a empresa – que, desde o início da Autolatina, ajustara-se às crises por meio do funcionamento temporário em turno único – negociou com o sindicato e com a comissão de fábrica um programa de demissão voluntária, que acompanhava uma redução da jornada de trabalho para 42 horas semanais e um novo mecanismo de flexibilidade, denominado *banco de horas*⁵².

⁵¹ A Autolatina foi uma joint venture entre a Volkswagen e a Ford do Brasil e da Argentina, que vigorou entre os anos de 1987 e 1995. Segundo, Leila Maria da Silva Blass (2001) a fusão de capitais, foi uma estratégia local e defensiva das empresas, que buscavam racionalizar a capacidade física instalada, aumentar o poder de barganha com os fornecedores, reduzir os custos operacionais e a tributação, de modo a garantir a continuidade da produção nos países da América do Sul (BLASS, 2001, p. 45-46). Durante o período, cada marca manteve a sua identidade e sua rede de revendedores e assistência técnica. Apesar da disputa pelo lançamento de carros novos no mercado brasileiro e mundial, a linha de produtos baseava-se no compartilhamento de motores e plataformas que deram origem aos “veículos híbridos”, como o Ford Versailles (derivado da plataforma do Volkswagen Santana) e o Volkswagen Logus (derivado do Ford Escort). Ao final da experiência, problemas de gestão relacionados com as diferentes culturas organizacionais e prioridades de investimento de cada montadora inviabilizaram a continuidade e a renovação do acordo (BLASS, 2001, p. 66).

⁵² A negociação da reestruturação e da produção dos dois novos modelos de automóveis na Ford Taboão foi difícil e se estendeu por mais de 6 meses. Durante o processo, a empresa introduziu cerca de 120 robôs e fechou o setor de produção de motores, que era o responsável por empregar grande parte dos 1.282 trabalhadores citados. De acordo com as palavras de Rafael Marques (na época, o coordenador da comissão de fábrica): “com o fim da Autolatina, ou até antes disso, já tinha demissões para acontecer que a gente conseguiu impedir numa negociação. Mas foi uma negociação muito difícil, difficilima, com transferência de empregados para Taubaté, desterceirização de atividades que a empresa fez a contragosto, que nós exigimos que fizesse, a fábrica estava um canteiro de obras,

Segundo o mecanismo, a depender da produção, a semana de trabalho teria entre 38 e 44 horas (ou 36 e 44h, na Volkswagen), sendo que as horas que ultrapassassem ou estivessem abaixo da jornada normal (ou seja, abaixo ou acima de 42h para os horistas e, no caso da VW, 40h para os mensalistas), ao invés de serem descontadas ou pagas como horas-extras, eram lançadas em uma conta individual do trabalhador (banco de horas), como crédito de tempo livre. Os adicionais de horas-extras continuavam somados ao salário mensal (ou seja, pagava-se ao trabalhador somente o adicional, sem o valor das horas excedentes). No caso de trabalharem além do limite de 44h semanais, recebia-se o valor integral das horas trabalhadas (horas-extras, mais os adicionais). Em caso contrário – ou seja, quando se trabalhava menos do que a jornada normal – ao invés de descontos salariais, o período tornava-se um débito de jornada a ser compensado no futuro⁵³.

Essa nova forma de organização do tempo de trabalho, apesar de conceder à empresa maior poder de gestão e redução de custos fixos com o trabalhador, permitiu ao sindicato dos metalúrgicos do ABC evitar ou adiar novamente as dispensas programadas pelas montadoras de automóveis. De acordo com Mário dos Santos Barbosa (2003), em seu primeiro ano de funcionamento, o acordo de banco de horas da Volkswagen – formalizado pela empresa em janeiro de 1996 – além de impedir a dispensa de 750 trabalhadores, viabilizou a chegada de 500 novos contratados, integrados diretamente à produção (BARBOSA, 2003, p. 135).

No final de 1997, entretanto, os efeitos combinados da crise financeira asiática (que se tornaram públicos em julho de 1997) e da moratória russa (setembro de 1998) derrubaram as vendas de automóveis no Brasil. Os novos veículos da Ford (o Fiesta e o Ka) demoraram para atrair os consumidores brasileiros, e até mesmo a Volkswagen (que, na época, com o sucesso do Gol AB9, liderara o mercado brasileiro por cinco anos

colocamos trabalhadores da Ford para dar assessoria nas obras, tudo negociação para encontrar uma saída de boa vontade entre as partes, de boa fé. Mas muito difícil esse processo. Sofremos muito” (MARQUES, R. apud. EULÁLIO e PASSOS, 2016, p. 147).

⁵³ Horista: termo utilizado para designar os trabalhadores cuja remuneração é calculada em função do número de horas trabalhadas. Na indústria, geralmente, o termo é utilizado para caracterizar os trabalhadores da produção.

Mensalista: termo utilizado para designar os trabalhadores cujos salários são definidos por mês, de acordo com uma jornada pré-definida. Em geral, caracteriza os trabalhadores administrativos que trabalham nos escritórios das empresas. Segundo Barbosa (2001), na época de introdução do banco de horas na VW, os mensalistas já trabalhavam por um período menor durante a semana (40h), por isso existe uma pequena diferença na aplicação do banco (BARBOSA, 2003, p. 135).

consecutivos), sofreu uma queda de 40% das vendas entre 1997 e 1998 (BARBOSA, 2003, p. 125)⁵⁴.

A partir desse momento, uma nova pressão para a redução da jornada de trabalho com a redução dos salários e ameaças de demissões incidiram sobre o sindicato dos metalúrgicos e as comissões de fábricas do ABC. Apesar de enfrentarem problemas semelhantes, decorrentes de uma mesma conjuntura regional e econômica, o auge das tensões e desdobramento das negociações seguiram dinâmicas distintas, que variaram de acordo com a posição de mercado de cada empresa, as diferentes culturas das organizações, a qualidade do contato e do diálogo estabelecido entre o sindicato dos metalúrgicos e a direção local e mundial das empresas⁵⁵.

1.4.1 Ações em defesa do emprego na Ford

Em contraste com as expectativas positivas do início de 1997 – quando a comissão de fábrica da Ford retomara o diálogo com a direção da empresa e negociara a produção de dois novos modelos –, o ano de 1998 teve um fim melancólico para os sindicalistas e trabalhadores da unidade da Ford Taboão (São Bernardo do Campo/SP).

No dia 19 de dezembro de 1998 (isto é, dias antes do Natal), 2.800 empregados da montadora começaram a receber em suas casas um telegrama dos correios contendo uma carta de demissão. A falta de sensibilidade da empresa com o período festivo que se aproximava e a quantidade elevada de demissões surpreenderam os sindicalistas, os trabalhadores e suas respectivas famílias. O relato de um diretor sindical, reproduzido

⁵⁴ Segundo Barbosa (2003), as medidas anunciadas pelo governo brasileiro entre novembro de 1997 e outubro de 1998, em resposta à fuga de capitais e as especulações decorrentes da crise asiática e da crise russa – como a elevação da taxa de juros ao patamar de 50% ao ano; o aumento da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) de 0,2 para 0,38% e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) de 2 para 3% –, encareceram o consumo e a produção, interrompendo a retomada das vendas de automóveis no Brasil que, entre 1995 e 1997, tinham crescido 12% (BARBOSA, 2003, p. 128).

⁵⁵ As principais diferenças culturais entre Ford e a Volkswagen no relacionamento com os funcionários brasileiros foram atenuadas durante a Autolatina. A Volkswagen, por exemplo, reduziu a sua postura paternalista – que, além do salário, oferecia benefícios como assistência médica, odontológica, jurídica, café da manhã – e avançou no sistema de avaliação e classificação da performance dos funcionários. A Ford, por outro lado – que procurava motivar os trabalhadores, quase que exclusivamente pelo salário –, melhorou o diálogo com os funcionários e passou a reconhecer parte dos benefícios extra salariais, igualando-os em qualidade e abrangência aos que foram mantidos na Volkswagen. Uma diferença fundamental, contudo, foi mantida: enquanto todos os carros da Ford eram projetados fora do país (casos do Escort e Fiesta), sob controle e supervisão rígida da matriz, na Volkswagen, a fábrica Anchieta, articulada aos fornecedores nacionais, tinha maior autonomia quanto ao desenvolvimento de produtos (casos do Gol, Logus, Pointer, remodelamento do Santana) (BLASS, 2001, p. 54). Essa diferença de autonomia da direção local em relação à matriz influenciou o ritmo e o modo de resolução dos conflitos em torno da reestruturação organizacional e produtiva das firmas.

por Roberto Vêras de Oliveira (2001), demonstra a dificuldade dos trabalhadores em assimilar a notícia:

É claro que estávamos apreensivos com a situação das empresas em geral e principalmente da Ford. Eles estavam trabalhando só com um turno. Tinha cerca de 700 trabalhadores em licença remunerada, em casa, sem trabalhar desde setembro. E os demais estavam trabalhando em sistema de rodízio. Quer dizer naquelas condições, tinha claramente um excedente de trabalhadores na fábrica de São Bernardo. Mas não esperávamos que a Ford tomasse uma decisão unilateral, sem consulta, sem conversar, sem buscar uma solução conjuntamente. Não esperávamos. (Relato de um diretor do sindicato dos metalúrgicos do ABC, reproduzido em VÉRAS DE OLIVEIRA, 2001, p. 29).

O anúncio das medidas em um período em que normalmente existem poucos destaques na imprensa ampliou a repercussão do caso, que se tornou um dos principais assuntos discutidos pelos jornais e telejornais da época. Conforme o movimento de resistência crescia e ganhava a adesão das famílias – com especial destaque para a participação das mulheres –, ações políticas e culturais foram organizadas pelo sindicato com o objetivo de desgastar a imagem da empresa e reverter grande parte das dispensas.

A primeira orientação dos sindicalistas foi para os trabalhadores descartarem o telegrama e se apresentarem normalmente à fábrica no dia 04 de janeiro de 1999, quando estava programado o fim das férias coletivas e a realização de uma assembleia (com os funcionários ativos e dispensados) para a definição de alternativas e ações de resistência ao processo de redução de quadros da Ford. Após uma discussão inicial no pátio da montadora e uma carreata de veículos até a sede do sindicato, uma reunião plenária com um número expressivo de trabalhadores decidiu que, no dia seguinte, eles organizariam na unidade o que ficou conhecido como “greve invertida”:

Ficamos três semanas [entre férias coletivas, Natal e o Ano Novo] pensando o que íamos fazer, quando acabaram as férias coletivas e retomando a fábrica em janeiro, a gente resolveu, o Marinho foi quem falou “deixa comigo que eu vou anunciar isso pros trabalhadores”. A gente resolveu pôr o pessoal pra trabalhar. (Rafael Marques apud. EULÁLIO e PASSOS, 2016, p. 160).

Nós-vamos-amanhã-entrar-na-fábrica-para-produzir. Não é greve, nós não vamos fazer greve, nós vamos tra-ba-lhar [...] se o portão estiver aberto a gente entra, se tiver fechado a gente pula, tá bom? Se aprovarmos que devemos entrar todos – e eu tenho certeza que será aprovado –, não é pra cometer nenhum deslize lá dentro. É

efetivamente para entrarmos para trabalhar (Passagens da fala de Luiz Marinho na plenária do dia 04/01/1999 apud VERÁS DE OLIVEIRA, 2001, p. 49-50)⁵⁶.

Ao longo de todo o mês de janeiro, portanto, os trabalhadores (demitidos e não demitidos) tentaram por diversas ocasiões “rodar a fábrica por conta própria”, forçando a empresa a decretar sucessivas licenças remuneradas até que a sua direção encontrasse uma solução negociada para a crise que se instalou⁵⁷. Do lado dos sindicalistas, em paralelo à retomada de negociações com a Ford, houve uma atuação nas esferas de poder municipal, estadual e federal, com o objetivo de implementar políticas de combate ao desemprego e estímulo ao consumo de automóveis. Entre as ações, destacaram-se a criação de uma comissão externa pela Câmara dos Deputados para estabelecer o diálogo entre os representantes do poder público, empresa e os trabalhadores (07/01/1999); o encontro de Luiz Marinho (presidente do sindicato dos metalúrgicos do ABC entre 1996 e 2003) com o então presidente do Senado, Antônio Carlos Magalhães, e o Ministro do Trabalho, Francisco Dornelles (14/01/1999); a reunião dos sindicalistas Luiz Marinho (representante da CUT) e Paulinho (representante da Força Sindical) com o então Governador do Estado de São Paulo, Mário Covas (27/01/1999), e com o Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (28/01/1999), para os quais entregaram uma proposta de redução de impostos (IPI e ICMS) e de renovação da frota de automóveis (ambas, parcialmente aprovadas pelo governo federal, no dia 04/03/1999)⁵⁸.

⁵⁶ Segundo Roberto Verás de Oliveira (2001), havia uma avaliação no sindicato de que na crise enfrentada pela Ford, uma greve tradicional não seria o melhor instrumento de pressão, pelo contrário, poderia até reverter-se contra os trabalhadores. Naquele momento, a empresa tinha mais ou menos 50 dias de estoque de automóveis estacionados na fábrica. Nessas condições, uma greve poderia beneficiá-la, se ela não pagasse as horas paradas. A greve ajudaria a aliviar a pressão de um estoque que começava a ficar difícil de administrar (VÉRAS DE OLIVEIRA, 2001, p. 50).

⁵⁷ Apesar da disposição dos trabalhadores em colocar a fábrica em funcionamento, o único setor que realmente produziu foi a estamparia, onde as máquinas e as prensas funcionaram por cerca de uma hora e meia. Nos demais setores, a produção foi inviabilizada pela falta de insumos, pois – ao temer uma reação incendiária, semelhante à ocorrida durante a greve dos Golas Vermelhas – a direção da Ford retirou da fábrica todos os veículos acabados, tintas e bujões de gás. Ao final do dia 5 de janeiro de 1999, após a firma decretar licença remunerada dos 2.800 trabalhadores, o próprio sindicato dos metalúrgicos defendeu a interrupção da produção, em função dos riscos de acidentes ou dano material provocado às instalações da empresa (EULÁLIO e PASSOS, 2016, p. 161-162; VÉRAS DE OLIVEIRA, 2001, p. 53).

⁵⁸ Apesar da complementariedade existente entre as propostas, a única reivindicação atendida pelo governo federal foi a redução temporária dos impostos, chamada na época de plano emergencial. De acordo com a medida, por um período de 75 dias, a alíquota de IPI dos carros populares caiu de 10% para 5%; e, nos veículos de até 127 HP, de 25% para 17% (os carros de luxo ficaram de fora do acordo). Além dos descontos federais, o Estado de São Paulo – cujo Governador Mário Covas participou ativamente das negociações – foi o primeiro a reduzir o ICMS dos veículos de 12 para 9% (12/03/1999), seguido dos Estados de Santa Catarina (23/03/1999) e Mato Grosso (26/03/1999). As

Essas ações políticas, simultaneamente impulsionadas em diversas esferas de poder e, muitas delas, repletas de simbolismo – como a realização da Ceia de Natal pelas famílias, em frente à fábrica (13/01/1999), e a ocupação de diversas lojas e concessionárias da Ford –, enfraqueceram a capacidade da empresa em controlar a narrativa e a direção dos acontecimentos, resultando na suspensão temporária das demissões, em troca da negociação com o sindicato de um Programa de Demissão Voluntária, que, além das verbas rescisórias, envolvia o pagamento de 41,5% do salário para cada ano trabalhado na fábrica.

Esse acordo – aprovado por unanimidade entre os demitidos no dia 02 de fevereiro de 1999 e confirmado no dia seguinte pela aprovação dos mais de 6 mil trabalhadores reunidos na porta da empresa – assumiu o seguinte formato:

a) suspensão das demissões; b) dentre os 2.800 demitidos, 2.100 ficariam em licença remunerada, visto que 700 já haviam feito a rescisão dos contratos; c) para quem não havia feito a rescisão, o salário de janeiro seria pago em duas parcelas [...] d) direito dos licenciados à manutenção do convênio médico até 30 de abril ou um abono de R\$ 900,00; e) abertura de um PDV até o dia 12 do mês [fev/1999], no qual se oferecia 41,5% do salário para cada ano de empresa, com o mínimo de 3 salários nominais – sendo que para quem tinha estabilidade seria possível receber até 15 salários; f) realização de um balanço de aderências no dia 18 e a retomada das negociações no dia 22/03; g) o PA [setor de Peças e Acessórios], que incluía 250 trabalhadores da lista dos demitidos, ficaria de fora da proposta (VÉRAS DE OLIVEIRA, 2001, p. 93-94).

Apesar de interromper as demissões e ampliar os incentivos – algo, até então, inédito nas negociações estabelecidas com as montadoras transnacionais –, o acordo não garantiu o retorno ao trabalho, pelo contrário, foram readmitidos apenas as vítimas de doenças profissionais, que já haviam conquistado judicialmente o direito à estabilidade (cerca de 300 trabalhadores). Em relação aos demais demitidos, a maior parte (1.180) tiveram os seus contratos suspensos, submetidos ao regime de *layoff*, no qual, receberam, durante cinco meses, o salário líquido integral (equivalente à parcela mensal do seguro desemprego, mais o complemento da empresa), enquanto realizavam cursos de qualificação profissional oferecidos pelo SENAI.

montadoras, em contrapartida, comprometeram-se com a manutenção do nível de emprego por 90 dias e a ausência de elevação de preços por 60 dias. Cabe destacar que nem todos os Estados aderiram ao acordo. O governo do Estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, chegou a questionar a validade da política paulista no Supremo Tribunal Federal. Cf. PRATES, F. Metalúrgico aponta risco para acordo. *Folha de São Paulo*. Mercado. 26 ago.1999. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi26089929.htm>>. Acesso em 26/01/19.

Essa situação se alongou por 18 meses (fevereiro de 1999 a julho de 2000), quando o total de trabalhadores mantidos em *layoff* foi reduzido para cerca de 700 (tudo isso, em função de sucessivos PDVs e corte nos salários). Ao final do período, os trabalhadores afastados recebiam apenas 50% do último salário recebido em atividade⁵⁹, isso gerou angústia e crescente insatisfação, que fizeram a própria direção do sindicato dos metalúrgicos do ABC propor um fim ao impasse:

No vigésimo primeiro mês [contado a partir de dezembro de 1998], eu acabei defendendo que encerrasse, era uma agonia muito grande para quem estava na fábrica, pra nós que erámos dirigentes e pra quem estava no *layoff*. E fizemos uma assembleia e os trabalhadores também entenderam que era melhor botar um ponto final nisso e ainda voltariam cerca de 100 trabalhadores. E cada um vai tocar a sua vida (Isawa apud EULÁLIO e PASSOS, 2016, p. 165).

Durante toda a negociação, os sindicalistas vivenciaram momentos positivos (como a suspensão das demissões), mas também enfrentaram dificuldades devido ao longo período de trabalhadores em *layoff* e à recusa da Ford em readmitir ou oferecer o mesmo PDV para os 250 funcionários do setor conhecido como PA (ou seja, do setor de Peças e Acessórios, cuja atividade havia sido transferida a um fornecedor externo meses antes das demissões). Apesar dos acordos terem sido aprovados pela ampla maioria dos trabalhadores, reunidos em assembleia, esse tipo de lacuna gerou desgaste e críticas que ainda hoje são lembrados por quem participou dos acontecimentos.

1.4.2 Ações em defesa do emprego na Volkswagen

As pressões pela flexibilização do tempo de trabalho e redução da quantidade de funcionários na Volkswagen Anchieta também se intensificaram a partir da crise econômica do segundo semestre de 1997. Quase dois anos depois do acordo de banco de horas – que evitou demissões em massa e estabilizou as relações com o sindicato dos

⁵⁹ Essa queda gradativa dos rendimentos ocorreu em função do último acordo de *layoff* aprovado pelos trabalhadores. Diferentemente dos acordos anteriores (dos dias 22/02 e 01/06 de 1999) – nos quais, os funcionários afastados recebiam quase a totalidade do último salário líquido –, no terceiro acordo, a Ford propôs a garantia de emprego por 8 meses (entre dezembro de 1999 e julho de 2000), mas com uma redução salarial de 10% ao mês até chegar a 50% dos salários. Após recusarem inicialmente a proposta, uma semana depois, ela foi aprovada com melhorias introduzidas pelo sindicato, como: um abono correspondente a 54% do salário de dezembro; desterceirização da área de segurança patrimonial (equivalente a 180 vagas); e a abertura de 70 vagas na área de produção. O contexto de desemprego elevado e dificuldades no mercado de trabalho contribuiu para a prorrogação do *layoff* (VÉRAS DE OLIVEIRA, 2001, p. 119).

metalúrgicos do ABC –, em dezembro daquele ano, a direção da Volkswagen retomou a discussão sobre a reestruturação da fábrica e propôs uma nova redução da jornada de trabalho, com redução equivalente dos salários em 20%, que foi rejeitada de modo unânime pelos empregados reunidos em assembleia. O relato de um trabalhador que na época participou das negociações descreve a situação da fábrica e a necessidade de sua reestruturação:

Por quase dez anos, a planta Anchieta ficou praticamente fora dos planos de investimentos da matriz [...] com a mudança da linha para o Gol Bolinha começou a ter algumas ilhas de robô, mas muito pequena do ponto de vista de você ter uma linha nova. Então você manteve aquele padrão de linha de corrente, vamos dizer assim, de arraste né, corrente arrastando as partes do carro e com algumas situações na armação em que você tinha robô na armação, alguma coisa para a solda, pequenas coisas para solda e alguma coisa também na montagem para vidro, para colocar o vidro no carro. Era basicamente isso, então, você continuava com uma fábrica não preparada para lançar produto, considerando a chegada da Renault e outras que estavam chegando, Renault, Peugeot, Toyota, Honda [...]

Se a gente não atuasse para trazer um produto novo para cá, a fábrica caminhava para o esgotamento, era uma forma de justificar o seu fechamento, até porque começou a erguer a planta de Curitiba, a planta de São Carlos. Quer dizer, antes, você tinha produção de motor aqui, mas começou a viabilizar a produção de motor em São Carlos, o cambio já vinha da Argentina, a fundição estava indo embora, tinha a fábrica nova, a Audi/Volks em Curitiba, com esse cenário de abertura econômica e o estado da planta aqui em Anchieta era urgente viabilizar um acordo. (Entrevistado 3, 12/04/16).

Após uma negociação difícil – que se prolongou por onze meses e envolveu, inclusive, uma divisão da base de trabalhadores em relação à contraproposta elaborada pelo sindicato –, em dezembro de 1998, uma solução foi encontrada, quando, em troca da chegada de novos investimentos – como a plataforma mundial de produção do VW *Polo* – e da estabilidade no emprego por um período de cinco anos, os trabalhadores aceitaram a redução da jornada de trabalho para 40h semanais (distribuídas em 4 dias da semana) e a discussão sobre uma estrutura salarial diferenciada para as áreas de alimentação, proteção ao patrimônio, bombeiros, logística, peças e acessórios (BARBOSA, 2003, p. 132).

As questões relativas à reposição salarial, entretanto, provocaram as maiores divergências. Nesse caso, para compensar a redução das horas trabalhadas e as perdas com a inflação, definiu-se uma reposição da renda mensal de 15%, feita por meio do seguinte entendimento: pagamento mensal de parcela relativa ao reajuste na data-base

(2,98%), mais o parcelamento e antecipação, também mensal, do valor da PLR. Nos casos dos salários mais altos (horista especializado e pessoal administrativo, que somavam cerca de 30% dos empregados), para os quais a antecipação das parcelas do abono e do PLR eram insuficientes para a reposição da renda, acordou-se que a empresa pagaria a diferença por meio de um “delta salarial”, limitado ao teto da tabela salarial horista.

Essa última compensação, porém, não aconteceu. Durante o fechamento das negociações, para retaliar a direção do sindicato dos metalúrgicos do ABC, a Volkswagen recusou-se em assumir o delta salarial para os trabalhadores administrativos (mensalistas), provocando uma perda média mensal calculada em 6% para cerca de 800 empregados (BARBOSA, 2003, p. 133). Essa diferença – corrigida somente no ano seguinte – provocou um significativo desgaste político da direção do sindicato dos metalúrgicos, que, quatro meses depois, durante as eleições para o comitê sindical de empresa (abril de 1999), assistiu à chapa adversária eleger 10 dos 23 membros (42% dos votos), contra 13 da chapa liderada pelo então presidente do sindicato, Luiz Marinho (Ibidem, p. 140).

A partir desse momento, o comitê sindical da Volkswagen, sob uma nova composição política, adotou uma postura mais crítica em relação aos acordos de flexibilidade de contratação e organização do tempo de trabalho. Em dezembro de 2000, por exemplo, a resistência resultou na rejeição (e não renovação) por parte dos trabalhadores da semana de trabalho de 4 dias e do acordo de banco de horas (esse último, vigente na empresa desde 1996). Isso deteriorou as relações de trabalho com os gestores da fábrica Anchieta, que, pressionados pelo aumento da concorrência e pela instabilidade do mercado brasileiro de automóveis, anunciaram no dia 08 de novembro de 2001 (por meio de telegramas entregues pelo correio) a demissão de 3.075 funcionários⁶⁰.

O movimento da empresa, decidido de modo unilateral, produziu imediatamente a reação dos empregados, que se apresentaram à fábrica normalmente, mas se recusaram a trabalhar. As declarações de Luiz Marinho, reproduzidas pela imprensa e boletins sindicais da época, refletem a insatisfação e a disposição dos sindicalistas em resistir:

⁶⁰ Cf. ROLLI, C. Volks corta 3.000 funcionários por carta. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 09 nov. 2001. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0911200102.htm>>. Acesso em 29/07/2018.

O que a Volkswagen fez foi uma armadilha. Deu licença de três dias para demitir. Fez essas demissões da maneira mais covarde e retrógrada possível, por carta (Luiz Marinho apud ROLLI, *Folha de São Paulo*. Mercado, 09 nov. 2001)⁶¹.

A empresa moveu a sua peça no xadrez. Agora é a nossa vez de jogar. Segunda-feira todos terão uma surpresa [greve com ocupação da fábrica] (Luiz Marinho apud *Tribuna Metalúrgica*, ed. 1387, 09 nov. 2001)⁶².

Após o anúncio da greve, no dia seguinte, as negociações foram retomadas. Dentre as alternativas discutidas, os representantes da empresa admitiram rever metade das demissões, porém, exigiram o retorno imediato da semana Volkswagen (semana de 4 dias, com redução de jornada e salários de 15%), ações de terceirização, tabela salarial diferenciada para as atividades auxiliares, desligamento do pessoal aposentado e um sistema de rotatividade de pessoal de 0,5% do quadro mensal de funcionários (BARBOSA, 2003, p. 152).

Dado que essa nova proposta impunha aos trabalhadores perdas salariais ainda mais severas do que as negociadas anteriormente, no dia 14 de novembro de 2001, Luiz Marinho e Mario dos Santos Barbosa (diretor do sindicato e, à época, vice-presidente do Comitê Mundial dos Trabalhadores da VW) viajaram para Wolfsburg, Alemanha, em uma última tentativa de melhorar as condições do acordo. Recebidos e auxiliados na Alemanha por Hanz-Jürgen (secretário geral do Comitê Mundial dos Trabalhadores da VW), ao chegarem à matriz, os sindicalistas brasileiros ouviram de Peter Hartz (Diretor de Recursos Humanos do Grupo VW) que a empresa dispunha, em suas operações globais, de um excesso de capacidade produtiva anual de cerca de 1 milhão de unidades (ou seja, produzia e comercializava cerca de 5 milhões de automóveis, de uma estrutura produtiva projetada para 6 milhões), e isso tornava inevitável a dispensa de pelo menos 700 trabalhadores da fábrica Anchieta⁶³.

⁶¹ Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0911200102.htm>>. Acesso em: 29/07/2018.

⁶² Cf. Trabalhadores prometem resistência. *Tribuna Metalúrgica*. ed. 1387, 09 nov. 2001.

⁶³ A decisão tomada pelo Sindicato dos Metalúrgicos do ABC de negociar diretamente com a direção mundial da VW em sua matriz (em Wolfsburg, Alemanha) foi influenciada pela aprovação de dois acordos, negociados meses antes (março de 2001) em viagem aos EUA. No primeiro deles, David Whitwam (presidente do Grupo Wirlpool, que controlava a indústria Brastemp) foi convencido a estender a permanência da fábrica de geladeiras em São Bernardo do Campo por um período de sete meses, junto com a oferta de um novo PDV, que incluía um salário por ano trabalhado, 12 meses de assistência médica, multa de 40% do FGTS e vale compras no valor de R\$ 120,00. No segundo, o presidente do sindicato, acompanhado de Rafael Marques (na época, coordenador do Sistema Único de Representação da Ford) negociou com Jacques Nasser (presidente mundial da Ford), a garantia do emprego por cinco anos, acompanhada de uma redução na meta de desligamentos de trabalhadores

Em uma negociação que se estendeu por quase quatro horas – e além de Peter Hartz contou também com a presença de Helmut Schuster (Diretor de RH da subsidiária Skoda, da República Tcheca), Hebert Demel (Presidente da VW-Brasil), Lauro Alcântara (Vice-presidente da VW-Brasil) e Uwe Kraus (gerente de RH da VW-Brasil) –, uma nova proposta foi negociada. Nela, a empresa aceitou as sugestões feitas pelos sindicalistas (como a substituição das demissões por dois meses de licença remunerada e a inclusão de um bônus de R\$ 3 mil no valor do PDV), de modo a convencer os funcionários da fábrica em aceitar a volta da semana Volkswagen e a introdução de um novo sistema de avaliação de desempenho e produtividade. Os detalhes da negociação foram, assim, reproduzidos por Barbosa (2003):

Por volta das quatro e meia da tarde, a empresa permanecia irredutível em relação ao número de 700 demissões e percebemos que era chegada a hora de jogar a última cartada.

[...] Luiz Marinho explicou então que a nova proposta era constituída de três partes: em primeiro lugar as demissões deveriam ser suspensas na totalidade. Antes de ouvir o restante da proposta, Demel e Schuster já balançavam a cabeça em sinal de desaprovação. O presidente do sindicato pediu calma dizendo que ainda não havia concluído a apresentação da proposta e prosseguiu: após a suspensão das demissões, seriam colocados em licença remunerada, até o final de janeiro de 2002, os 1.500 trabalhadores que a empresa pretendia desligar do total de 3.075.

Neste período, a empresa abriria um programa de demissões voluntárias para toda a fábrica, com o objetivo de atingir uma meta de desligamentos de 700 trabalhadores. Ao pessoal de licença remunerada que aderisse ao programa, a empresa pagaria uma indenização extra, em dinheiro, no valor de R\$ 3.000,00 sem prejuízo dos demais incentivos previstos para o desligamento voluntário [...] Por volta das 17h30, a reunião chegou ao fim, com a concordância das partes em assinar um protocolo de intenções em relação aos pontos acordados” (BARBOSA, 2003, p. 161-162 e p. 164).

No dia 21 de novembro de 2001, com o retorno dos sindicalistas ao Brasil, o acordo negociado na Alemanha foi aprovado por quase 100% dos empregados da VW Anchieta⁶⁴. Como, mais uma vez, as demissões foram suspensas sem, no entanto, garantir o retorno ao trabalho, a sua aprovação exigiu um intenso trabalho de base, conversa nas seções e esclarecimentos de dúvidas, que, posteriormente, foram fundamentais para que a diretoria do sindicato dos metalúrgicos do ABC reassumisse o

horistas (de 300 para 150) e aumentos nos incentivos oferecidos no PDV (um salário a mais por ano trabalhado e assistência médica por 12 meses). Cf. *Tribuna Metalúrgica*, ed. 1270 e 1272, 28 e 30 de março de 2001.

⁶⁴ Cf. Acordo com a Volks tem 99% de aprovação. *Tribuna Metalúrgica*, ed. 1392, 22 nov. 2001.

controle da comissão sindical, elegendo a totalidade de seus membros (ou seja, todos os 23 delegados)⁶⁵.

1.4.3 Limites e conquistas das ações pela manutenção dos empregos

No final da década de 1990, o desemprego industrial que se verificou em São Bernardo do Campo foi em grande parte consequência de um processo de (re)especialização produtiva, automação e mudanças na gestão da mão de obra, que, respeitada as diferentes culturas organizacionais, nos exemplos da Ford e da Volkswagen, assumiram o seguinte padrão: flexibilização das jornadas (banco de horas, estabelecido com base na confiança na Ford e formalizado em acordo coletivo na VW); redução do tempo de trabalho (turno único na Ford e a semana de 4 dias na VW); incremento das formas de remuneração variável (PLR, bônus); novas técnicas de gestão da produção (baseadas no conceito de células de produção e equipes de trabalho)⁶⁶; terceirizações dos serviços auxiliares e demissões.

Ao longo desse processo, as experiências de negociação conduzidas pelo sindicato dos metalúrgicos do ABC indicaram os limites e as possibilidades das ações de concertação social em um antigo território industrial. No caso da Ford, os trabalhadores recorreram à intervenção do poder público em uma tentativa de reeditar as

⁶⁵ Anos depois, em meados de 2005, Peter Hartz (Diretor de RH da VW) e Helmut Schuster (Diretor de RH da Skoda), que protagonizaram o acordo com os sindicalistas brasileiros, entregaram os seus cargos na direção mundial e perderam todo o poder de influenciar diretamente as decisões da montadora. Ambos, ao lado de Klaus Volkert (presidente do conselho dos trabalhadores da VW) e Klaus J. Gebauer (gerente de RH) foram acusados pelo Ministério Público do Estado da Baixa Saxônia – detentor de, na época, 18% das ações da VW – de liderarem um esquema de desvio de recursos e financiamento de viagens de lazer ao exterior, viabilizado pela contratação de empresas de fachadas e prestação de serviços que nunca existiram. Segundo as informações divulgadas pela Promotoria Pública de Braunschweig, 1,26 milhão de euros do faturamento da montadora teriam sido desviados (segundo uma auditoria interna, feita pela KPMG, os valores chegariam aos 5 milhões de euros). Esgotados os recursos dos processos e dos julgamentos que se estenderam por cerca de três anos, apenas o antigo representante dos trabalhadores Klaus Volkert foi condenado à prisão em regime fechado (dois anos e nove meses), os demais acusados conseguiram reduzir a pena e obtiveram a liberdade condicional por meio do pagamento de multas. O incidente abalou a confiança no modelo de cogestão alemão e, na época, suscitou questionamentos sobre a capacidade dos trabalhadores controlarem a conduta dos gestores das empresas e dos líderes sindicais. Cf. Deutsche Welle Brasil. Especial: Escândalo Volkswagen. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/especial-esc%C3%A2ndalo-da-volkswagen/a-1746927>>. Acesso em 07/08/2018.

⁶⁶ As células de produção consistem na organização do trabalho em equipes ou grupos semiautônomos, que visa promover maior integração e satisfação dos empregados no processo produtivo. Em geral, são compostas pela figura do *líder* (encarregado de administrar, otimizar e integrar o pessoal com a tecnologia e o processo); o *monitor* (encarregado de instruir os novos membros da equipe, estabelecer a comunicação, coordenar a evolução das metas, das atividades e suprir ausências); e, por fim, os *operadores* (encarregados de cumprir o volume de produção e retrabalho, assegurar a qualidade e quando possível propor alterações de melhoria).

câmaras setoriais, no curto prazo, e ampliá-la, posteriormente, em um programa de renovação e reciclagem da frota de veículos, que jamais foi implementado em sua totalidade. Além da resistência do Ministério da Fazenda à renúncia fiscal e à expansão do crédito, divergências entre os Governadores de Estado em relação à redução do ICMS reduziram a abrangência da política.

No exemplo da Volkswagen, a alternativa encontrada foi o reforço das redes sindicais e a solidariedade internacional. Ao observarem de perto o funcionamento do modelo de cogestão das empresas alemãs, os metalúrgicos brasileiros perceberam a importância estratégica da participação nos comitês mundiais de trabalhadores para a obtenção de informações sobre a situação econômica e financeira das empresas transnacionais, a posição do Brasil na cadeia global da produção automotiva, os futuros projetos e os investimentos planejados pelas montadoras. Ainda hoje, esse tipo de intercâmbio internacional representa uma característica importante do sindicalismo metalúrgico, realizado no ABC⁶⁷.

Apesar do protagonismo sindical do ABC, no final dos anos 1990, vincular-se à luta em defesa do emprego e às experiências de diálogo social, o ativismo dos trabalhadores e os limites das negociações em períodos de crise (como o avanço da terceirização, imposto como condição para o investimento das montadoras), inevitavelmente deixaram a direção sindical exposta a dois tipos de críticas. De um lado, uma crítica de esquerda, baseada na ideia de “colaboracionismo”, que atribui ao sindicato a responsabilidade pela “venda” dos aposentados, por exemplo, para assegurar os investimentos e; de outro, uma crítica recorrente no senso comum, que considera as ações sindicais a principal responsável por afastar e dispersar as indústrias⁶⁸. A seguir, o

⁶⁷ De acordo com Sturmtal (1971), na Alemanha, além das comissões de fábrica, desde 1951 os trabalhadores participam de dois outros importantes organismos de gestão das companhias públicas e privadas: o conselho de administração e o conselho de direção. Inicialmente restrito às indústrias de mineração e siderurgia (carvão e aço), a partir da revisão da lei geral de empresas em 1972, o modelo foi estendido para os demais setores industriais. De acordo com a lei, o conselho de administração – encarregado de monitorar o desempenho das diferentes fábricas e discutir as necessidades de inovação no processo produtivo – é, geralmente, composto por onze membros, porém, nas companhias maiores podem variar de 15 a 21 membros. No conselho de onze membros, por exemplo, os trabalhadores estão representados por cinco e os acionistas por outros cinco. O décimo primeiro membro da administração deve ser nomeado conjuntamente.

Em relação ao conselho de direção – que discute a situação financeira e os futuros investimentos da companhia –, os trabalhadores são representados pelo diretor do trabalho, indicado pelo conselho de administração e eleito pela maioria de seus membros operários. Sua tarefa é fazer com que as decisões técnicas e financeiras da empresa leve em consideração os interesses e as demandas dos trabalhadores, algo cada vez mais difícil em tempos de globalização (STURMTHAL, 1971).

⁶⁸ De acordo com Celso Horta (2007), *survey* realizado pelo IMES (Instituto Municipal de Ensino Superior de São Caetano do Sul), em 1998, constatou que na opinião de 15,3% dos entrevistados em São Bernardo do Campo, Diadema e São Caetano do Sul, a atuação sindical dos trabalhadores era o

relato de um sindicalista metalúrgico, já aposentado, ilustra bem a interpretação dos acontecimentos predominante no sindicato e a defesa democrática da conduta política de sua diretoria em face do poder econômico exercido pelas empresas transnacionais:

Há alguns anos atrás, eu vi uma mulher falando para uma caixa de supermercado que as empresas estavam indo embora de São Bernardo por causa do sindicato. Eu interrompi a conversa e falei que não era verdade. Ao contrário, as indústrias só ficaram aqui por causa da negociação feita pelo sindicato. Se ela soubesse o quanto negociamos, o quanto cedemos, quantos companheiros ficaram pelo caminho, ela jamais falaria uma coisa dessas (Relato de Campo. Conversa informal realizada na sede do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC com um trabalhador aposentado da VW em 28/01/2017).

De acordo com a discussão bibliográfica e os achados da pesquisa de campo, interpreta-se os anos 1990 como um período de aprendizado, em que os metalúrgicos do ABC verificaram os limites de suas ações em um período de crise do emprego e escassez de investimentos públicos. Cabe indagar, contudo, se a ascensão do Partido dos Trabalhadores à presidência da República permitiu que os trabalhadores superassem esses limites. O quanto as experiências das câmaras setoriais e as negociações com as transnacionais influenciaram o Inovar-Auto e os acordos PPE/PSE? Essas e outras questões serão exploradas a seguir.

principal fator responsável pela fuga de empresas dos municípios, atrás somente dos impostos e da atratividade de outras regiões. Para o autor, essa opinião era difundida e reforçada pela leitura dos grandes jornais de São Paulo e pelo *Diário do Grande ABC*, cujas matérias aproximavam-se do discurso produzido pelas montadoras (HORTA, 2007, p. 333).

Capítulo 2 – Governo Lula: a questão sindical e a estabilidade do setor automotivo no ABC

Após concorrer e ser derrotado em três pleitos eleitorais (1989, 1994 e 1998), quando Luiz Inácio Lula da Silva conquistou a Presidência da República (em 2002), a centralidade econômica do Grande ABC era menor em relação ao período em que o líder metalúrgico se projetou na política nacional (isto é, entre as greves de 1978-1980). Apesar de manter uma das maiores infraestruturas urbana e industrial do país – com diversas vias de ligação rodoviária e ferroviária com o porto de Santos/SP – em um período de 25 anos (isto é, entre os anos de 1975 e 2000), a participação dos sete municípios da região do ABC no PIB do Estado de São Paulo havia caído de 8,9% para 6,7%, o que, em termos nacionais, significava uma queda de 3,5% para 2,0% do PIB.

Tabela 1 – PIB do Grande ABC⁶⁹, Estado de São Paulo e Brasil (R\$, valores de 2015)

Ano	Grande ABC	Estado de São Paulo	Brasil	ABC/SP	ABC/Brasil
1975	63,5 bilhões	713,4 bilhões	1,83 trilhão	8,9%	3,5%
1985	80,8 bilhões	969,8 bilhões	2,76 trilhões	8,3%	2,9%
1996	67,5 bilhões	1,18 trilhão	3,74 trilhões	5,7%	1,8%
2000	83,3 bilhões	1,25 trilhão	4,07 trilhões	6,7%	2,0%
2005	108,8 bilhões	1,33 trilhão	4,67 trilhões	8,2%	2,3%
2015	111,9 bilhões	1,94 trilhão	6,18 trilhões	5,8%	1,8%

Fonte: Contas Nacionais (IBGE) e PIB dos Municípios Paulistas (SEADE). Elaboração própria.

Além da mobilização sindical, que desafiava a gestão de muitas empresas de médio e grande porte da região, as prefeituras municipais enfrentavam dificuldades políticas e econômicas decorrentes de problemas urbanos, como a carência de áreas para expansão industrial, o crescimento das moradias precárias, poluição, trânsito, enchentes, custo elevado dos insumos (como água e energia elétrica), aumento da violência e sobrecarga do sistema de transportes coletivos⁷⁰.

No âmbito local, para tentar contornar essa situação, o sindicato dos metalúrgicos apostou na participação das discussões organizadas pela Câmara Regional do Grande ABC, que, a partir de 1997, além dos prefeitos dos sete municípios e das

⁶⁹ Os dados municipais para os anos de 1975 a 1996 foram estimados pelo IPEA a partir dos dados censitários do período. Para maior conhecimento da metodologia utilizada, Cf. REIS et al. (2005).

⁷⁰ Para uma discussão detalhada de como empresários, trabalhadores e representantes do poder público dos sete municípios do Grande ABC interpretam e discutem as questões relacionadas ao custo da mão de obra, à concentração urbana e à qualidade da intervenção estatal, Cf. CONCEIÇÃO (2008).

associações empresariais, contaram também com a participação do Governo do Estado de São Paulo, deputados estaduais, federais e vereadores. Apesar do desinteresse e da baixa participação dos representantes das montadoras, a iniciativa foi importante para a região como um todo por estabelecer medidas de incentivo ao setor moveleiro (queda de 18% para 12% do ICMS para aquisição de móveis), cursos de qualificação profissional e agilizar a liberação de recursos para a realização de grandes obras de infraestrutura, como a construção do eixo sul do Rodoanel, extensão e complemento da Via Anchieta e Imigrantes, piscinões para contenção de enchentes e aumento de leitos hospitalares (CONCEIÇÃO, 2008, p. 184-185)⁷¹.

No âmbito federal, a vitória de Lula oferecia a perspectiva de avanço do projeto de desenvolvimento econômico pela via do *diálogo social*, defendido no interior da CUT pela Articulação Sindical e que “vislumbrava a possibilidade de reivindicar a valorização dos salários, uma reforma tributária progressiva e outros instrumentos capazes de aumentar o poder de compra da classe trabalhadora [como a valorização do salário mínimo, crédito consignado, correção das alíquotas do IR e difusão da PLR para o conjunto das atividades econômicas], todos esses elementos que buscavam, ao mesmo tempo, promover o crescimento e incluir a classe trabalhadora no mercado de trabalho e no mercado de consumo” (COLOMBI, 2017, p. 127).

Desse modo, durante o governo Lula, os setores com maior capacidade de mobilização da classe trabalhadora tentaram contornar os limites impostos à ação sindical e ao seu projeto de desenvolvimento (proteção da indústria instalada no país, valorização do salário mínimo, do emprego registrado e da negociação coletiva) por meio da participação orgânica dos trabalhadores na gestão dos negócios do Estado (CARDOSO e GINDIN, 2017, p. 22). No caso da CUT, essa participação se deu pelo sucesso eleitoral dos quadros sindicais filiados principalmente ao PT e pela presença dos sindicalistas nos fóruns de discussões sobre políticas públicas, conselho de administração das estatais e fundos de pensão.

Em um primeiro momento, porém, as margens de ação política do governo Lula eram reduzidas em razão das desconfianças do mercado ao discurso político do PT (entre o início de 2002 e as eleições de outubro, o dólar subiu de 2,60 para 4 reais); pela

⁷¹ De acordo com Conceição (2008), os representantes empresariais das montadoras revelaram que o insucesso do GT Automotivo na Câmara Regional do Grande ABC se deu pela ausência de representantes do governo federal e o desinteresse das matrizes em realizar os investimentos necessários na região, sem uma participação financeira do setor público ou uma isenção de impostos significativa. Um exemplo foi o impasse gerado em torno da construção da pista de teste de veículos. Outros autores como Leite (2000) e Camargo (2007) chegaram a conclusões semelhantes.

realização de dois novos empréstimos (de 10 e de 3 bilhões de dólares) e a renegociação da dívida externa feita junto ao FMI, entre junho e agosto de 2002, ainda no final do governo FHC. Essas novas obrigações financeiras do Estado brasileiro, somadas às necessidades de manutenção da coalizão política e dos compromissos firmados pelo PT na “Carta ao Povo Brasileiro” – na qual se comprometeu a respeitar os contratos e a estabilidade monetária –, fortaleceram a posição de Antônio Palocci, que, à frente do Ministério da Fazenda manteve, entre 2003 e 2006, a política econômica e social atrelada às exigências do tripé macroeconômico – metas de inflação, câmbio flutuante e superávit primário – dando continuidade à gestão da economia iniciada no governo anterior (RIETHOF, 2018; CARVALHO, 2018; SINGER, 2012).

Mantidos, assim, o baixo nível de investimento público e as dificuldades de estimular a iniciativa privada, a economia demorou para reagir. Em setembro de 2003, o desemprego na região metropolitana de São Paulo, segundo a Pesquisa de Emprego e Desemprego da Fundação Seade atingiu o pico de 20,6% (22,2%, só na Região do ABC), isso motivou críticas ao governo e pressões do movimento sindical:

O desemprego continua a ser tratado por representantes de V. Exa. [Presidente Lula] apenas como um dado técnico que não exige um empenho emergencial e capaz, de uma forma drástica e radical, inverter a tendência dos indicadores de emprego em nosso país (Luiz Marinho. Trechos da carta ao Presidente Lula. *Tribuna Metalúrgica*, ed. 1723, 08/10/2003)⁷².

É assim que ajudaremos Lula: pressionando. Nós não podemos admitir que um governo de esquerda e do PT mantenha desemprego alto e queda dos salários (João Felício apud GOMES, M. *Carta Maior*, Economia Política, 30/01/2004)⁷³.

As maiores divergências e rupturas no interior da CUT e do PT, todavia, ocorreram durante os embates para a aprovação da reforma da previdência, concluídos em dezembro de 2003. Por defenderem a necessidade de ajustes nas distorções da previdência social, os líderes do governo e dos trabalhadores do setor privado da CUT (entre eles, os metalúrgicos reunidos na Articulação Sindical) foram favoráveis à aprovação da medida que igualou o teto das aposentadorias dos novos servidores públicos ao teto dos trabalhadores da iniciativa privada em, na época, R\$ 2.400,00 – o que, na prática, pôs fim à aposentadoria integral para os futuros servidores e tornou o

⁷² Disponível em: <<http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp?pagina=67>>. Acesso em 26/01/2019.

⁷³ Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia-Politica/CUT-promete-mais-pressao-em-2004-%27para-ajudar-Lula%27/7/1134>>. Acesso em 26/01/2019.

aumento na escala dos benefícios dependente da contribuição voluntária para um fundo de previdência complementar. Outras medidas como o aumento do tempo de contribuição e da idade mínima para aposentadoria integral no setor público⁷⁴ e a contribuição incidente sobre os benefícios dos servidores inativos (com exceção dos já aposentados), desgastaram o Governo Lula entre os representantes do funcionalismo público federal e duas novas centrais sindicais surgiram a partir de cisões internas à CUT, como a CSP-Conlutas e a Intersindical (GALVÃO et al., 2016).

Em meio às disputas internas da CUT quanto à postura política a adotar em relação à presidência do Partido dos Trabalhadores – que se estendiam da crítica moderada à crítica radical, do apoio à ruptura, da autonomia à colaboração⁷⁵ –, os sindicato dos metalúrgicos do ABC e outros importantes sindicatos como os bancários, químicos e petroquímicos, privilegiaram a atuação no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, considerado um espaço de discussão de políticas públicas capazes de induzir a retomada do crescimento econômico. Composto por 86 conselheiros, dentre eles se destacavam: Luiz Marinho (então presidente da CUT); Paulo Pereira da Silva (Presidente da Força Sindical); Paulo Skaf (Presidente da FIESP); Fernando Roberto Moreira Salles e Roberto Egydio Setúbal (principais acionistas do grupo Itaú-Unibanco) (COLOMBI, 2017, p. 130).

De acordo com Ana Paula Colombi (2017), a atuação dos dirigentes sindicais da CUT nas reuniões do Pleno do CDES se orientou, principalmente, em torno da redução da taxa básica de juros, maior democratização do Conselho Monetário Nacional (CMN)⁷⁶, a correção da tabela do imposto de renda e a valorização do salário mínimo. Essas medidas angariavam o apoio de parte do setor empresarial produtivo (mineração, construção pesada, indústria da transformação), que esperava aumentar as margens de

⁷⁴ Os servidores contratados antes da reforma (ou seja, antes de 2004) ainda hoje conservam o direito à aposentadoria integral, no entanto, precisam preencher cinco requisitos. Para os homens, é necessário trabalhar até os 60 anos de idade, ter 35 anos de contribuição, 20 anos de serviço público, 10 anos de carreira e 5 anos no último cargo. Para as mulheres é necessário ter 55 anos e 30 anos de contribuição além das outras três exigências. Caso não consigam preencher todos os requisitos, a aposentadoria é calculada a partir de uma média dos salários recebidos durante toda a vida profissional.

⁷⁵ A posição de cada corrente sindical no interior da CUT em relação ao governo Lula foi, assim, resumida por Ana Paula Colombi (2017): “de um lado, a defesa de uma atuação autônoma e com responsabilidade baseada na participação institucional capitaneada pelas correntes *ArtSind*, *CSD*, *CSC*, *Articulação de Esquerda* e *Esquerda Marxista*; de outro, a defesa de uma postura independente e autônoma concretizada na negação à participação nos espaços institucionais e no uso prioritário da mobilização como forma de conquistar as reformas necessárias para o país como proposto pela *CUT Independente*, *Classista* e de *Luta* e por correntes menores ligadas ao PSOL e ao PSTU” (COLOMBI, 2017, p. 125).

⁷⁶ O Conselho Monetário Nacional é um órgão de supervisão do sistema financeiro nacional, composto pelo ministro da Fazenda, o ministro do Planejamento e o presidente do Banco Central do Brasil.

lucro com o aumento do poder aquisitivo dos trabalhadores e obter maior acesso ao crédito. Havia, porém, resistências exercidas pelos representantes do Ministério da Fazenda, do setor bancário e financeiro. Os técnicos e consultores do governo, muitos deles com experiência de atuação no mercado, foram contrários à redução imediata do superávit primário e recomendaram prudência na redução da taxa de juros (mantidas em patamares elevados, quando comparada a de outros países). No mesmo sentido, a mudança na composição do CMN – com a ampliação para 5 representantes do governo, 2 do empresariado, 2 da classe trabalhadora e 1 do meio acadêmico – também foi rejeitada sob o argumento de que este gesto representaria uma politização da política monetária (COLOMBI, 2017, p. 132-133).

A política de valorização do salário mínimo também foi objeto de intensa disputa no governo e só ocorreu após a realização de três marchas nacionais pelo salário mínimo (dezembro/2004, novembro/2005 e dezembro/2006), organizadas pelas principais centrais sindicais (CUT, Força Sindical, CGT, CGTB, SDS, CAT e NCST), e a ida de Luiz Marinho para o Ministério do Trabalho (em 12 de julho de 2005). Nesse caso, o apoio explícito do Presidente Lula se mostrou fundamental para que, no dia 20 de dezembro de 2006, Luiz Marinho (Ministro do Trabalho), Arthur Henrique (na época, presidente da CUT) e Guido Mantega (Ministro da Fazenda entre março de 2006 e janeiro de 2015) chegassem a um acordo em torno da fórmula do reajuste anual do salário mínimo – correção pelo INPC do ano anterior, mais a média do crescimento do PIB dos dois últimos anos – que desde então (2007) orientou os reajustes e foi a base da Lei 12.382, de 25 de fevereiro de 2011 (COLOMBI, 2017, p. 137).

O maior consenso entre os representantes do mercado, do setor produtivo e dos trabalhadores ocorreu em relação à política de expansão do crédito com desconto na folha salarial (isto é, o crédito consignado). O próprio sindicato dos metalúrgicos do ABC atuou nessa direção ao criar em 4 de agosto de 2003, a cooperativa de crédito, a CredABC, que, entre outros serviços, introduziu o empréstimo com desconto em folha e a juros reduzidos para os associados, antes mesmo das centrais sindicais fecharem os acordos com os grandes bancos, os quais, inicialmente, resistiam em diminuir os juros⁷⁷.

⁷⁷ Em julho de 2003, a partir de proposta da CUT, os representantes das principais centrais sindicais, da FEBRABAN, do Ministério da Fazenda (entre eles o Ministro Palocci) e o presidente do Banco Central (Henrique Meirelles) assinaram um acordo para criar linhas de crédito com desconto em folha e juros reduzidos. Em 3 de setembro de 2003, a cooperativa dos metalúrgicos fecha o primeiro acordo com os trabalhadores da Kharmann-Guia para conceder os empréstimos com desconto em folha. A CUT só fechará acordo com os grandes bancos em novembro de 2003 (*Tribuna Metalúrgica*, edições dos dias 04/07, 03/09 e 28/10 de 2003. Disponível em: <http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp>).

De acordo com a perspectiva do sindicato, ao exigir dos cooperados um depósito inicial de R\$ 150,00 (parcelado em até 3 vezes) e depósitos mensais de no mínimo R\$ 10,00, a ideia da cooperativa era utilizar a poupança dos trabalhadores para financiar o consumo a partir do crédito consignado e empréstimos mais justos, com juros de 3% ao mês (na época, equivalente à metade da média cobrada pelo mercado) (*Tribuna Metalúrgica*, edição do dia 01/08/2003)⁷⁸.

De acordo com Laura Carvalho (2018), à medida que os indicadores macroeconômicos se mostravam estáveis e o contexto externo favorecia a balança comercial brasileira – em 2004, as exportações brasileiras, cresceram 14,5%, seguidas de 9,6% em 2005 (CARVALHO, 2018, p. 17) – os gastos do governo em políticas destinadas a fortalecer o mercado interno, o combate à pobreza e a infraestrutura física e social do país eram expandidos⁷⁹. Durante os dois mandatos de Lula, 2003-2010, o salário mínimo sofreu uma valorização de 54%, o número de famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família saltou de 3,6 milhões para 12,8 milhões e as operações de crédito expandiram de 25% para 45% do PIB (SINGER, 2012, p. 10-11). Aos poucos, conforme o relato do Entrevistado 6 (presidente do sindicato dos metalúrgicos do ABC entre dezembro de 2012 e julho de 2017), essas mudanças dinamizaram o consumo dos bens duráveis, entre eles, os automóveis:

Desde que o companheiro Lula foi eleito presidente a gente tinha um plano, que foi entregue diretamente para ele, de sete metas para o desenvolvimento do ABC. Elaborado pelo sindicato, esse plano incluía o redimensionamento do carro popular; a expansão do mercado automotivo ao nível das vendas internacionais; a atração de novas empresas para o setor – porque naquela época o mercado brasileiro tinha potencial e poderia crescer muito – o programa de renovação da frota; enfim, tinha uma série de propostas que nós apresentamos ainda na campanha de 2002. Era um plano para o setor automotivo e para a indústria brasileira como um todo e, aos poucos, a gente foi sendo atendido. Em 2007, mais ou menos, o mercado brasileiro já passou para um novo patamar, em termos de volume, de empresas instaladas, número de trabalhadores vinculados ao setor e

⁷⁸ Disponível em: <<http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp?pagina=68>>. Acesso em 26/01/2019.

⁷⁹ Esse movimento, liderado pela demanda e aumento dos preços das commodities exportadas pelo Brasil (com destaque para o petróleo, minério de ferro e a soja) se estendeu por quase uma década, entre 2001 e 2011, com exceção do período da crise econômica de 2008-2009. Apesar de reconhecer a importância do “boom das commodities” para o crescimento da economia durante o governo Lula, Carvalho (2018) argumenta que, a partir de 2006, os principais fatores que explicam o comportamento do PIB são a expansão do consumo das famílias e dos investimentos: “As exportações brasileiras cresceram 14,5% em 2004 e 9,6% em 2005, ante um crescimento de 3,9% e 4,4% no consumo das famílias, respectivamente. No biênio 2006-2007 as exportações cresceram apenas 11,5% no acumulado, ante 12,6% de crescimento no consumo das famílias e 23,5% no investimento” (CARVALHO, 2018, p. 19).

muita coisa aconteceu né, mas tudo isso, ainda era fruto de políticas mais gerais, não havia espaço para uma política mais concreta. A economia foi sendo reorganizada, a redistribuição de renda se tornou mais robusta, os salários melhoraram e claro que isso impactou bastante um setor como o nosso. (Entrevistado 6, 29/09/2016).

2.1 Medidas que estimularam direta ou indiretamente o setor automotivo

Entre as medidas diretamente voltadas ao estímulo do setor automotivo, que em grande parte beneficiavam as indústrias do Grande ABC, o governo Lula, em parceria com os sindicatos e associações empresariais, apostou em dois grandes programas: o “Modercarga” e a retomada do “Programa de Renovação da Frota de Veículos”. Ambas as iniciativas contemplavam propostas importantes contidas no plano de “Sete Metas” elaborado pelo sindicato dos metalúrgicos do ABC. O Modercarga, específico ao mercado de veículos pesados (caminhões, cavalos mecânicos, reboques, semi-reboques, chassis e carrocerias), constituía na liberação de R\$ 2 bilhões (cujos recursos provinham do Fundo de Amparo ao Trabalhador do BNDES), para que os caminhoneiros autônomos ou micro empresários pudessem adquirir novos veículos a preços e a financiamentos mais acessíveis⁸⁰. Após uma entrada de 30%, o prazo para o pagamento total dos veículos consistia em 60 meses (36 meses, no caso dos seminovos), com parcelas a juros de 17% ao ano.

Apesar dos incentivos oferecidos, um ano depois de seu anúncio o Modercarga chegava ao fim, em abril de 2005, distante de atingir os seus objetivos. Da expectativa de promover a renovação da frota nacional – estimada em 1,2 milhão de caminhões com idade média de 18 anos –, apenas sete veículos foram financiados pelo programa e todos eles por meio da Volvo Serviços Financeiros⁸¹. Segundo o Entrevistado 6:

Esse programa [o Modercarga] não acabou rodando como deveria, em função dos problemas que os caminhoneiros autônomos têm para obter garantias para comprar um caminhão novo, mas houve uma tentativa forte de estabelecer uma nova política para o setor de caminhões no Brasil e fizemos algumas mobilizações aqui na região

⁸⁰ Desse total de R\$ 2 bilhões, cerca de R\$ 600 milhões eram destinados à compra de caminhões seminovos, com até 7 anos de uso.

⁸¹ PINHEIRO, L. BNDES aprova revisão do Modercarga e Modermaq. *Agência Autodata*. São Paulo, 26 abr. de 2005. Disponível em: <<http://www.autodata.com.br/noticias/3615/bndes-aprova-revisao-do-modercarga-e-modermq>>. Acesso em 31/12/2016.

em função dessa perda de dinamismo da indústria nacional versus a indústria mundial. (Entrevistado 6, 29/09/2016).

Para José Araújo da Silva, representante da União Nacional dos Caminhoneiros, os juros de 17% ao ano e o limite de financiamento de até 70% dos veículos estavam acima da capacidade financeira dos trabalhadores. De acordo com o sindicalista, na época se comprava:

[...] caminhões novos no mercado com financiamentos a juros mais baixos do que os cobrados pelo BNDES. Para o programa atrair os interessados a taxa de juros teria de ser 14%. O que nós queremos é subsidio (SILVA, J. A. apud BARROS, G. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 20/07/2004)⁸².

A partir das críticas e das pressões para a revisão do programa, no ano seguinte, o governo substituiu o Modercarga pelo “BNDES Caminhões” (lançado em 25/04/05). De acordo com as novas normas, os caminhões teriam até 90% de seu valor financiado em um prazo total de 72 meses para veículos novos e 48 meses para os seminovos. O montante de recursos disponíveis subiu de R\$ 2 bilhões para mais de R\$ 3,4 bilhões e a nova taxa de juros era composta pela seguinte equação: Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) mais a remuneração do BNDES – fixa de 2,5% a 4% ao ano para micro, pequenas e médias empresas, e de 1% ao ano para as grandes. Com isso, o governo conseguiu criar condições mais atraentes aos consumidores e a venda de caminhões foi gradativamente se recuperando.

Quanto ao programa de renovação da frota, os impasses em torno de sua execução acabaram por reduzi-lo novamente à política “emergencial” de redução do IPI e do ICMS dos automóveis, mantida pelo governo Lula entre agosto de 2003 e fevereiro de 2004. De acordo com José Lopes Feijóo (presidente do sindicato dos metalúrgicos do ABC entre 2003 e 2008), as principais divergências ocorridas no Fórum de Competitividade da Cadeia Automotiva – fórum tripartite com encontros em Brasília (DF) realizados entre agosto/2003 e março/2004 – ocorreram devido à resistência dos representantes das autopeças e das montadoras em atender as contrapartidas sociais reivindicadas pelos trabalhadores:

⁸²Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2007200420.htm>>. Acesso em 26/01/2019.

Notamos que algumas empresas têm dificuldade em aceitar uma política setorial negociada. Outras empresas queriam limitar um acordo apenas à redução da carga tributária. O representante de uma delas chegou ao ponto de dizer que o acréscimo de 200 mil veículos na produção não cobriria o custo das reivindicações dos trabalhadores (José Lopes Feijóo apud *Tribuna Metalúrgica*, São Paulo, 04/03/04)⁸³.

Apesar das dificuldades em se chegar a um acordo de longo prazo em torno de temas como a jornada de 40 horas semanais, piso nacional para o setor automotivo e a constituição de comissões de fábrica em todas as unidades, a prorrogação da redução dos impostos teve efeitos positivos sobre as vendas de automóveis e as centrais sindicais conseguiram exigir do governo um maior controle do BNDES sobre as montadoras que desfrutassem de empréstimos subsidiados. Caso anunciassem, assim, grandes demissões no período de vigência dos empréstimos, a liberação dos recursos era suspensa e, caso não se chegasse a um acordo, os juros cobrados seriam equivalentes aos cobrados pelo mercado⁸⁴.

Isso ajudou a estabilizar as relações de trabalho nas montadoras de veículos, contudo, o maior estímulo à produção industrial e ao emprego metalúrgico ocorreu entre o fim do primeiro mandato de Lula e o início do segundo, quando, após superar a crise política do chamado “mensalão” e garantir a sua reeleição, o governo federal anunciou o Programa de Aceleração do Crescimento, o PAC (em janeiro de 2007). De acordo com Carvalho (2018), “entre 2006 e 2010, o investimento do governo central cresceu em média 27,6% ao ano, já descontado a inflação”, segundo o primeiro relatório do PAC (2010), “dos R\$ 503,9 bilhões de investimentos previstos em 2007 (aos preços daquele ano) 94,1% haviam sido executados até dezembro de 2010”, os quais:

[...] sob o trauma do apagão de 2001, priorizava a área de energia (54,5% do total). Em segundo lugar vinha a infraestrutura social e urbana, que inclui a habitação e saneamento, com 33,9% do total. Já

⁸³ Disponível em: <<http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp?pagina=65>>. Acesso em 26/01/2019.

⁸⁴ Um dos exemplos mais significativos da suspensão dos financiamentos do BNDES envolveu a Volkswagen Anchieta. Após demitir 1.800 trabalhadores em agosto de 2006 – quando se encerrou o acordo de garantia do emprego, que mantinha os trabalhadores na fábrica desde 2001 –, o governo federal atuou para viabilizar um novo acordo. Por meio da atuação do Ministro do Trabalho, Luiz Marinho e da então Ministra-chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, o governo suspendeu o empréstimo do BNDES de R\$ 497 milhões, concedido à empresa meses antes. Isso, aliado à greve dos trabalhadores, obrigou a VW a propor um novo acordo, que incluía a abertura imediata de um PDV, reajuste no valor das assistências médicas, mais a garantia por parte da direção mundial da empresa da produção de dois novos produtos na fábrica Anchieta entre 2007 e 2008. Após a aprovação do acordo, 1.063 trabalhadores aderiram ao PDV, enquanto o restante, cerca de 700, foi demitido (*Tribuna Metalúrgica*, São Paulo. Ed. do dia 29/08 e 15/09/2006. Disponível em: <<http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp?pagina=54>>. Acesso em 26/01/2019).

os investimentos em infraestrutura logística (rodovias, aeroportos, ferrovias, hidrovias, portos) representavam 11,6% do total. (CARVALHO, 2018, p. 29).

Para a autora, ao manter o aumento planejado nas transferências sociais, salário mínimo e nos investimentos do PAC e da Petrobrás, mesmo em um período de incertezas econômicas, o governo Lula conseguiu conter os efeitos da crise financeira e econômica internacional – que atingiram o país no final de 2008, quando o PIB recuou por dois trimestres seguidos – por meio de medidas que favoreceram o consumo das famílias e dinamizaram o mercado doméstico. Além dos investimentos, a autora destaca uma lista de ações temporárias que repercutiram positivamente na economia: o aumento das linhas de créditos com juros subsidiados; uma nova redução do IPI para os automóveis, eletrodomésticos da linha branca, móveis, materiais de construção e bens de capital; a manutenção das transferências federais para os estados e municípios; ampliação da duração do seguro desemprego (dois meses extras); criação de duas novas faixas nas alíquotas do Imposto de Renda para a Pessoa Física (IRPF) e o lançamento do Minha Casa Minha Vida (março de 2009) (CARVALHO, 2018, p.37-39).

O abalo na confiança dos mercados em alocar os recursos de modo socialmente eficiente, maximizar as informações e evitar fraudes por meio da “livre” concorrência forneceu a oportunidade política para que a coalização de governo liderada pelo Partido dos Trabalhadores intensificasse a sua agenda de desenvolvimento socioeconômico por meio da ampliação da capacidade de consumo da população, investimentos públicos e inclusão no mercado de trabalho formal. Desde então, o Presidente Lula atuou como um promotor dessa agenda política, por meio de ações e frases de efeito na imprensa e fóruns políticos internacionais, tais como:

Na crise dos anos 80 e dos anos 90 nos obrigavam a fazer ajuste fiscal, nos obrigavam a cortar gastos, nos obrigavam a mandar trabalhador embora, nos obrigavam a dizer que o Estado deveria permitir que a iniciativa privada governasse no lugar dos governantes. Agora quando eles entraram em crise qual foi o *deus* que eles pediram socorro? Ao Estado. Foi exatamente o Estado que não prestava que está colocando bilhões de dólares, bilhões de euros para tentar recuperar a economia. (Discurso do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva. Fórum Social Mundial, 01/02/2009, Belém, PA, Brasil)⁸⁵

[...] cada real que você dá na mão de uma pessoa pobre, aquele real volta automaticamente para o comércio, para o consumo. Ele voltando

⁸⁵ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=04BbU_IVYRg>. Acesso em 02/10/2018.

para o consumo vai reativar a economia [...] Ele não vai para o banco, ele não vai para derivativos. Ele vai para o comércio, que é o que nós precisamos para fazer a economia deste país crescer (Discurso do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva. Lançamento das obras de revitalização da zona portuária. 23/06/2009. Rio de Janeiro, RJ, Brasil)⁸⁶

O mercado de veículos automotivos reagiu positivamente aos estímulos oferecidos. Entre 2003 e 2012 (ano recorde do comércio de carros), as vendas de automóveis cresceram de 1,2 milhão para 3,1 milhões; as vendas de caminhões novos também subiram e saíram de 65,9 mil unidades, em 2003, para 172,8 mil, em 2011 (Tabela 2). Isso interrompeu por alguns anos as demissões em massa nas montadoras do ABC (a última a demitir nesse período foi a VW, que dispensou 700 trabalhadores em set. de 2006), as quais voltaram a contratar a partir de 2007⁸⁷.

Tabela 2 – Licenciamento (vendas) de veículos novos (Brasil)

Ano	Automóveis	Comerciais leves	Caminhões	Ônibus	Total
2003	1.215.549	131.206	65.962	15.887	1.428.604
2004	1.315.358	164.301	81.484	17.632	1.578.775
2005	1.439.822	180.020	79.533	15.269	1.714.644
2006	1.632.947	199.338	75.971	19.482	1.927.738
2007	2.085.706	255.517	98.585	22.905	2.462.713
2008	2.341.304	329.889	122.287	26.874	2.820.354
2009	2.643.862	365.005	109.827	22.546	3.141.240
2010	2.856.540	472.489	157.707	28.328	3.515.064
2011	2.901.647	524.184	172.870	34.547	3.633.248
2012	3.115.223	518.960	139.174	28.714	3.802.071
2013	3.040.783	539.113	154.576	32.898	3.767.370
2014	2.794.687	538.796	137.055	27.474	3.498.012
2015	2.123.009	357.524	71.651	16.792	2.568.976
2016	1.688.289	300.308	50.559	11.161	2.050.317
2017	1.856.096	319.890	51.941	11.755	2.239.682

Fonte: ANFAVEA, 2018. Anos Selecionados. Elaboração própria.

⁸⁶ Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2009/23-06-2009-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-lancamento-do-projeto-de-revitalizacao-da-zona-portuaria-da-cidade-do-rj>>. Acesso em 02/10/2018.

⁸⁷ Durante o Governo Lula (2003-2010), o estoque do emprego formal no setor automotivo (montadoras e autopeças) no Grande ABC sofreu variações, mas se recuperou. De um total de 55,3 mil trabalhadores empregados, em 2003; em 2010, o número de empregados aumentou para 77,4 mil (42,3 mil na indústria automotiva e 35,1 mil na indústria de autopeças) (RAIS, MTb, 2018).

O modelo de desenvolvimento econômico impulsionado pelo PT durante os dois mandatos presidenciais de Lula foi aquele em que se buscou conciliar ganhos econômicos para os trabalhadores, sem grandes perturbações da ordem, ou seja, mediante o reforço das condições favoráveis à acumulação capitalista. Esse objetivo se manifestou durante as explicações do Presidente para a recuperação do setor automotivo ocorrida em seu governo:

Eu me lembro quando eu tomei posse a indústria automobilística me procurou dizendo: “nós estamos quebrados, temos muita empresa querendo ir embora”. E ontem eu recebi uma carta: eles saíram de 2 milhões e 200 mil carros, e estão prometendo produzir 4 milhões de carros em 2009. Qual foi o milagre? O milagre foi uma coisa que a gente vinha dizendo para eles há 20 anos: com 24 meses de prestação, só pode comprar carro o setor da classe média. Se vocês quiserem que o pobre compre um carro, aumentem o número de prestações, porque o pobre não olha o custo final, ele olha se a prestação cabe no holerite dele, se cabe no bolso dele (Discurso do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva. Cerimônia de início das obras do PAC. Araraquara, SP, 14/03/2008)⁸⁸

2.2 A questão trabalhista e sindical

Em relação à área trabalhista, verifica-se que a atuação do PT até 2013 – quando o congresso aprovou a PEC 66/2012, ou seja, a PEC do emprego doméstico – concentrou-se em manter os direitos existentes, sem revogar as medidas que adicionavam flexibilidade ao mercado de trabalho (contrato por prazo determinado, trabalho temporário e terceirização das atividades auxiliares).

Desse modo, em paralelo à interdição legal da terceirização das atividades fins – obtida a partir da retirada do projeto de Lei 4.302/98 da pauta do Congresso Nacional (agosto de 2003) –, o governo Lula incentivou a criação de empregos formais por meio do reforço da fiscalização e da política de crédito às micro e pequenas empresas, que resultou em um aumento do estoque de empregos de 29,5 milhões de vínculos formais

⁸⁸ Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2008/14-03-2008-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-visita-ao-canteiro-de-obras-do-patio-ferroviario-de-tutoia/view>>. Acesso em 02/10/2018.

(em dezembro de 2003) para mais de 44 milhões (em dezembro de 2010)⁸⁹. Apesar da maioria dessas ocupações apresentarem baixos salários e elevada rotatividade – no ano de 2010, por exemplo, de um total de 25,9 milhões de vínculos admitidos naquele ano, 24% se encerraram em menos de três meses (RAIS, MTb) – o aumento da quantidade de trabalhadores cobertos pelas convenções coletivas, pelos direitos sociais e trabalhistas resultou em um aumento do poder de barganha dos principais sindicatos e fortaleceu, da perspectiva organizacional e financeira as instituições do trabalho (centrais sindicais, Ministério Público, Justiça do Trabalho)⁹⁰.

Entre os resultados propiciados pelo aumento da arrecadação de impostos e contribuições trabalhistas, destaca-se o fortalecimento das centrais sindicais obtido com a aprovação da Lei 11.648/2008, que regulamentou a sua atuação e concedeu a elas o direito a dividir 10% do imposto sindical, de acordo com os seguintes critérios: “I – filiação de no mínimo, 100 (cem) sindicatos distribuídos nas cinco regiões do país; II – filiação em pelo menos 3 (três) regiões do país, de no mínimo 20 (vinte) sindicatos em cada uma; III – filiação de sindicatos em no mínimo 5 (cinco) setores de atividade econômica; e IV – filiação de sindicatos que representem, no mínimo, 7% (sete por cento) do total de empregados sindicalizados em âmbito nacional” (Lei 11.648/2008, Art. 2º apud RODRIGUES, LADOSKY e BICEV, 2016, p. 52).

A taxa de sindicalização, contudo, manteve-se relativamente estável no período e a partir de 2013 começa a declinar em termos absolutos e relativos: entre 2013 e 2016, a taxa de sindicalização caiu dois pontos percentuais, de 17% para 15% da população ocupada adulta (PNAD-Contínua, IBGE)⁹¹. De acordo com Cardoso (2015), a

⁸⁹ Informações extraídas do Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho do Brasil (MTb). Disponível em: <<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php>>. Acesso em 22/10/18.

⁹⁰ Cabe destacar, no entanto, que ao ampliar o escopo e analisar a totalidade dos postos de trabalho (isto é, formais e informais) criados na década de 2000, Márcio Pochmann (2012) destaca que 95% das ocupações se deram na base da pirâmide social, com destaque para as ocupações de serviço e, em menor escala, construção civil, com remuneração mensal de até 1,5 salário mínimo (POCHMANN, 2012, p. 18-19). Cardoso (2016), ao refletir sobre a queda da informalidade, que se verificou entre 1999 e 2013 (de 45,7% para 37% da população ocupada), identificou duas tendências: a primeira, predominante até o final de 2007, consistiu na expansão do emprego formal em um ritmo superior ao informal (quando, apesar das diferenças, ambos os tipos de emprego aumentaram); e a segunda, verificada na sequência, apoiou-se na redução do número absoluto de trabalhadores informais, que, de um pico de 37,4 milhões de trabalhadores (setembro de 2007) recuou para cerca de 35,5 milhões de ocupados em setembro de 2013 (ou seja, em um período de 6 anos, quase 2 milhões de trabalhadores saíram da informalidade) (CARDOSO, 2016, p. 330).

⁹¹ Essas informações se referem à tendência verificada na PNAD-Contínua, que resultou da unificação da antiga PNAD-Anual com a Pesquisa Mensal de Emprego (PME). A partir dessa unificação ocorrida em 2016, a PNAD passou a apresentar informações básicas sobre o mercado de trabalho, em periodicidade mensal e trimestral, sendo que as informações mais abrangentes sobre a educação, associativismo e condições do domicílio foram inseridas em módulos suplementares, de periodicidade anual (como é o caso da sindicalização). No ano de 2017, o IBGE disponibilizou os dados retroativos

concentração de recursos na direção das maiores centrais sindicais do país, em um ambiente com um número excessivo de sindicatos (quase 11 mil) e baixa filiação traz, certamente, um risco à oligarquização, isto é: o crescimento das centrais e do poder exercido por seus dirigentes concomitante, à criação de novos sindicatos (fragmentação da base) e baixa participação ativa dos trabalhadores nas atividades sindicais. Essa situação fez o autor aproximar as centrais sindicais da imagem dos “gigantes de pés de barro”:

Dez por cento do imposto sindical é hoje, dividido entre 6 centrais sindicais, enquanto 60% é dividido entre quase 11 mil sindicatos. Em 2014, a CTB, por exemplo, tinha não mais do que 750 mil trabalhadores filiados aos 680 sindicatos que representava, mas tinha direito a 9,3% do imposto destinado às centrais, ou perto dos R\$ 12 milhões. Valor superior ao que partidos como PV, PPS, PC do B ou PSOL receberam do fundo partidário no mesmo ano. A CUT, com os seus 2,8 milhões de trabalhadores filiados aos 2,2 mil sindicatos que representava, recebeu mais de R\$ 55 milhões equivalente ao que os maiores partidos, PT e PMDB, receberam do fundo partidário no mesmo ano (CARDOSO, 2015, p. 505).

De acordo com o módulo suplementar da PNAD-2015 (IBGE) sobre as relações de trabalho e sindicalização, de um total de 18,4 milhões de sindicalizados no Brasil, 21% deles se utilizavam dos serviços sindicais e 18% costumavam frequentar o sindicato (RODRIGUES, LADOSKY e BICEV, 2019). Assim, apesar das forças das centrais sindicais e seus investimentos na formação de quadros técnicos e políticos, os sindicatos brasileiros, com algumas exceções, enfrentam dificuldades para se aproximar da base de trabalhadores e estão distantes do que J. Visser (2012) classificou como “sindicato industrial”, que negocia acordos coletivos com abrangência nacional: “um sindicato setorial que representa os operários de todos os níveis de qualificação, em alguns casos também trabalhadores não manuais, como os técnicos, supervisores e funcionários administrativos” (VISSER, 2012, p. 136).

A estrutura sindical brasileira dificulta a organização nacional dos sindicatos, pois formalmente estão limitados a representar os interesses econômicos locais da

da PNAD-Contínua até 2012 (quando a nova metodologia começou a ser testada). Em razão de alterações ocorridas na metodologia existem diferenças em relação à taxa de sindicalização verificadas nas duas pesquisas. Enquanto na PNAD-Contínua (nova metodologia) a sindicalização cai de modo contínuo até 2016, na PNAD-Anual, ela se reduz em termos relativos e absolutos no biênio 2012 e 2013 (de 17% para 16%), mas se recupera em 2014 e alcança cerca de 20% da população adulta em 2015. É bem provável que essa última variação reflita um maior rigor na identificação dos sindicalizados, que no último ano de realização da PNAD-Anual (2015) responderam o módulo suplementar “Aspectos da Relação de Trabalho e Sindicalização”.

categoria. No caso do sindicato dos metalúrgicos do ABC, a discussão para a realização de um acordo coletivo nacional no setor automotivo foi incapaz de superar a resistência das montadoras. Quando se discute os salários, a posição dos empresários é quase sempre de rebaixar e não de equiparar o salário de seus empregados com o ABC. O resultado disso é uma grande disparidade da renda média. Essa disparidade salarial se reduziu entre 2013 e 2014, mas em 2017 voltou a crescer e, atualmente, está em quase três mil reais (Figura 2).

Figura 2 – Média salarial dos metalúrgicos das montadoras do ABC (automóveis e caminhões) e do restante do país (em R\$ de 2017)

Fonte: RAIS. MTb. Anos selecionados. Elaboração própria.

Disparidades regionais como essas desafiam o sindicato dos metalúrgicos do ABC há quase duas décadas. Abreu, Beynon e Ramalho (2000), contudo, analisaram dois exemplos de colaboração entre os sindicatos dos metalúrgicos do ABC (CUT) e o sindicato dos metalúrgicos de Resende (filial à Força Sindical) com potencial de contê-las. No primeiro deles, após a intensificação do contato entre os sindicalistas, que, em agosto de 1999, resultou em uma greve, o banco de horas na VW de Resende foi reduzido de 300h para 150h. No segundo, a colaboração entre os sindicalistas garantiu a constituição de única comissão de fábrica para os empregados da unidade, organizada em consórcio modular. Nestes exemplos, a identidade de trabalhador Volkswagen e a

experiência anterior dos sindicalistas de Resende que vivenciaram o fechamento das fábricas da indústria siderúrgica foram fundamentais para o reforço da parceria (ABREU, BEYNON e RAMALHO, 2000, p. 275-276).

Ao mesmo tempo em que as redes sindicais de trabalhadores de uma mesma empresa transnacional oferecem um instrumento para reduzir as disparidades existente entre os trabalhadores de diferentes unidades e regiões, o sindicato dos metalúrgicos do ABC busca manter a sua força política regional por meio do apoio às instituições e movimentos sociais cujas agendas são mais amplas do que as agendas setoriais como: a Unisol (União e Solidariedade das Cooperativas do Estado de São Paulo); MOVA-ABC (Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos); o centro cultural Francisco Solano Trindade e outras parcerias com o MST (Movimento dos Sem-Terra) e com o MTST (Movimento dos Trabalhadores Sem Teto).

Apesar das conquistas simbólicas, sociais e materiais obtidas no ABC durante o governo Lula, as experiências recentes de negociação tripartite do sindicato dos metalúrgicos do ABC (que envolvem governo e montadoras) revelam os desafios de se apostar em uma experiência de diálogo social, em um setor controlado pelas empresas transnacionais. Além disso, problemas locais, decorrentes do aumento das importações (como a crise nas fábricas de autopeças do ABC e, entre elas, a Fris Moldu Car) revelam a persistência de problemas estruturais das relações de trabalho e as dificuldades de atuação sindical, mesmo em períodos em que os segmentos mais pobres da população tenham reduzido a sua carência social e material.

2.3 Dificuldades persistem: a greve dos trabalhadores da Fris Moldu Car

De acordo com R. Carvalho (2006), o grupo de fornecedores das montadoras é geralmente organizado em três níveis:

o primeiro nível compreende primordialmente os fornecedores de componentes de alto valor agregado (motores, transmissões mecânicas, freios e etc) e suas transações comerciais são quase sempre feitas exclusivamente com as montadoras. Trata-se de grandes empresas globais a maioria delas controladas pelo capital estrangeiro [...] O segundo nível é constituído principalmente por empresas que fornecem componentes e serviços para as de primeiro nível. No entanto, boa parte dessas empresas também fornecem peças leves diretamente às montadoras [...] As empresas de terceiro nível [são] em sua grande maioria empresas fornecedoras de commodities simples para as empresas da segunda camada. (CARVALHO, R., 2006, p. 66)

Apesar da recuperação da produção e das vendas de automóveis verificada no final dos anos 2000, entre os assessores e técnicos do sindicato dos metalúrgicos do ABC existia uma avaliação de que o volume excessivo de falências de pequenas e médias empresas de autopeças da região não era propriamente um processo amplo de desindustrialização – isto é, um declínio, quase impossível de se reverter –, mas sim “a perda de elos das cadeias produtivas industriais”, assim exemplificada pelo Entrevistado 13 (Técnico do DIEESE vinculado ao sindicato dos metalúrgicos do ABC entre fevereiro de 2009 e março de 2016):

Às vezes você mantinha a produção de uma determinada autopeça, mas você não tinha a produção do parafuso, esse parafuso já vinha importado. Você tinha a produção do filtro de óleo, mas o elemento filtrante vinha da Romênia e o cilindro de aço vinha da China [...] Estava se verificando que, ao mesmo tempo, que crescia a produção de automóveis, o número de postos de trabalho e a produção principalmente no setor de autopeças e autopeças para baixo, autopeças e derivados, seja a ferramentaria, seja quase a divisão ali do setor de máquinas e o setor de autopeças até o setor do que a gente chama de setor de terceiro ou quarto nível da cadeia estava sumindo nesse processo. (Entrevistado 13, 25/04/2018).

Entre as empresas em dificuldades estava a Fris Moldu Car, cujo processo de falência se destacou pela longa greve e acampamento na portaria da empresa, que totalizaram 243 dias (a maior já registrada na história da categoria). Esta empresa, inaugurada por imigrantes gregos em 1958, no bairro do Ipiranga, São Paulo, e gerida até o início dos anos 2000 pela família de seus fundadores, destacou-se como uma das maiores fábricas de frisos e molduras automotivas do país⁹².

Entre as décadas de 1970 e 1980, quando a fábrica já se localizava no bairro de Rudge Ramos, em São Bernardo do Campo/SP, a empresa alcançou a sua fase mais próspera, quando passou a atender as principais montadoras – Ford, Volkswagen, GM e FIAT, empregando cerca de 2.000 metalúrgicos, com setores que chegavam a operar em até três turnos (LORENTE, 2009, p. 80). A partir da diminuição de frisos metálicos na montagem dos automóveis, a empresa se especializou na produção de acessórios e

⁹² Em 1965, quando a empresa ainda funcionava na Rua 1822, no bairro do Ipiranga, São Paulo, ela contou com os serviços de Luiz Inácio Lula da Silva. Na época, com vinte anos, o jovem metalúrgico iniciava a sua carreira profissional (era o seu segundo emprego na indústria metalúrgica). Ele trabalhou por onze meses na empresa. Disponível em: <http://www.abcdeluta.org.br/historia.asp?id_DEP=100>. Acesso em 17/09/2018.

componentes de plástico. Isso garantiu a sobrevivência das suas atividades, mas com uma quantidade reduzida de funcionários (cerca de 300), atraso de salários e frequentes cortes nos benefícios⁹³. Os primeiros sinais da crise da Fris foram assim descritos pelos entrevistados:

Eu entrei em 1988 e eu fiquei lá vinte e três anos [...] a Fris até o início dos anos 2000 teve ano muito bom de lucro, boa margem de lucro. Quando foi de 2000 para cá, ela começou a decair, cair o emprego, cair o salário, os benefícios, ela não depositava mais o Fundo de Garantia, aí a gente começou a nossa luta. (Entrevistado 8, 05/10/16).

Entre os fatores que provocaram a crise da empresa, foram identificados o fim da gestão familiar (em 2002 a empresa foi adquirida por uma concorrente, a CGE)⁹⁴; a quantidade elevada de proprietários (14 só entre 2002 e 2004); o acúmulo de dívidas trabalhistas e a perda de clientes importantes como a Volkswagen (em 2005) e a GM (em 2006) (LORENTE, 2009, p. 81). Há também um processo de crescente fusão entre as atividades produtivas e financeiras da empresa que explica as trocas recorrentes no comando e o comprometimento das receitas futuras. Os entrevistados identificaram esse processo como *factoring*, uma operação em que um agente financeiro antecipa com descontos os valores de uma venda realizada a prazo, em troca do direito de receber a totalidade das parcelas.

É o agiota de rico, como a gente costuma brincar. É um banco que antecipa as notas da empresa e a fábrica fica dependente deles [...]. Eles assumem a direção financeira da fábrica. Então, todo o dinheiro que entra, que são as notas boas, primeiro vai para a *factoring*, só depois chega no dono, até chegar na gente [...] Então o dono da empresa cortava os benefícios dos funcionários, não repassava a pensão alimentícia para as famílias, FGTS, décimo terceiro, o convênio médico. Só esse convênio nós trocamos umas quatro vezes (Entrevistado 9, 05/10/16).

⁹³ Apesar das instabilidades e ajustes vividos nos anos 1990, até meados dos anos 2000 a fábrica manteve-se relativamente produtiva. Segundo a diretoria da empresa, até 2006, por exemplo, o faturamento se mantinha em torno de R\$ 3 milhões por mês. Disponível em: <<https://www.dgabc.com.br/Noticia/440122/fris-moldu-car-para-por-falta-de-pagamentos->>. Acesso em 17/09/2018.

⁹⁴ A indústria CGE, foi fundada em 1972. Sua principal filial fica na cidade de Mauá/SP (vizinha a São Bernardo do Campo/SP) e foi concorrente direta da Fris Moldu Car. A empresa produz peças automotivas com materiais plásticos, como protetores de cárter, tampas de motor e de correia, calotas, emblemas e molduras externas (LORENTE, 2009, p. 80).

Desde que os atrasos salariais se estenderam por mais de três meses e a greve dos trabalhadores foi anunciada (em março de 2007)⁹⁵, o Tribunal Regional do Trabalho nomeou uma comissão de empregados para assegurar a vigilância e a manutenção do patrimônio da fábrica. Nesse período, ganhou força entre os trabalhadores a proposta do sindicato de constituição de uma cooperativa de produção, considerada a melhor opção tanto para a garantia dos rendimentos, quanto para o exercício da qualificação adquirida ao longo dos anos:

Como a Conforja⁹⁶ foi uma das principais cooperativas que montaram aqui e estava tendo sucesso, com a Fris Moldu Car não seria diferente. Se você comparar a Fris Moldu Car com o que era a Auto Metal e a gente conseguia concorrer com eles, nós eramos um concorrente direto. A Auto Metal era bem mais automatizada, otimizada que a Fris e nós batíamos de frente, a qualidade profissional que a Fris tinha em mão de obra era muito grande e a gente chegou a comentar com algumas pessoas, representantes das montadoras para quem a gente trabalhava, a ideia de criar a cooperativa e eles estavam comprando a ideia (Entrevistado 9, 05/10/16)⁹⁷.

Durante todo o processo judicial, que se estende por onze anos, a tentativa de construção de uma cooperativa autogestionária por parte dos trabalhadores da Fris acionou toda uma rede sócio-política de apoio aos desempregados e recuperação de fábricas existentes no ABC (ODA, 2007; LORENTE, 2009). N. T. Oda (2007), destaca que desde o segundo Congresso dos metalúrgicos do ABC, realizado em 1996, predomina no sindicato a visão de que as cooperativas representam um caminho alternativo para garantir a sobrevivência do parque industrial instalado, dos postos de trabalho e a geração de renda. Além disso, elas são consideradas um importante instrumento para organização e a educação política e econômica dos trabalhadores (ODA, 2007, p. 353).

Apesar das correntes mais à esquerda do espectro político rejeitarem a formação de cooperativas por considerá-las uma estratégia de adaptação ao sistema econômico

⁹⁵ Composta por seis trabalhadores e um diretor da Fris.

⁹⁶ “A Conforja, a maior forjaria da América Latina, deu lugar a UNIFORJA – uma central que agrega quatro cooperativas singulares –, sendo atualmente a maior cooperativa de produção industrial constituída com o apoio dos metalúrgicos do ABC. Em 2003, após um longo processo, os trabalhadores obtiveram, junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), financiamento para a compra da massa falida, ampliando com isto as dimensões da participação em termos do direito à propriedade” (ODA, 2007, p. 350).

⁹⁷ Segundo Raquel D. Lorente (2009) durante a greve da Fris, o sindicato em parceria com a Unisol Brasil (Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários), ofereceu um curso de formação de cooperativas para os funcionários e colocou à disposição uma assessoria (diretores sindicais e advogados) para auxiliá-los na criação da cooperativa (LORENTE, 2009, p. 83).

vigente, no terceiro Congresso dos metalúrgicos, o sindicato reforçou o seu apoio às empresas sob o controle dos trabalhadores, a partir da aprovação da criação da União e Solidariedade das Cooperativas do Estado de São Paulo (UNISOL Cooperativas). Uma organização que, além dos metalúrgicos, contou com o apoio do sindicato dos químicos do ABC e dos metalúrgicos de Sorocaba e resultou da percepção de que apenas a continuidade do processo de produção das empresas transformadas em cooperativas não garantiria a manutenção do trabalho e da renda para os seus sócios. Conforme destacou Oda (2007):

A certeza de trabalho e renda dependia e depende da capacidade destas cooperativas em obter e gerar recursos financeiros para se capitalizarem, da necessidade de adquirirem competências que lhes permitissem sobreviver e se consolidar enquanto empreendimento econômicos ao longo do tempo (ODA, 2007, p. 353).

Em relação ao processo da Fris Moldus Car, o sindicato dos metalúrgicos do ABC se destacou pelo apoio jurídico e solidariedade prestado aos trabalhadores, enquanto a União e Solidariedade de Cooperativas do Estado de São Paulo (UNISOL Cooperativas) pelo trabalho de formação em economia solidária e o conhecimento das atividades de duas outras cooperativas da região: a Uniforja e Uniwidia⁹⁸ (LORENTE, 2009, p. 97).

Entre as ações de solidariedade organizadas pelo sindicato dos metalúrgicos, destaca-se uma intensa campanha de arrecadação de recursos e cestas básicas que envolveu os funcionários de cerca de 20 empresas da região, que junto com um trabalho de divisão e partilha dos alimentos permitiu que o movimento se mantivesse unido e mobilizado com cerca de 50 pessoas se revezando diariamente no acampamento:

[...] eles [as empresas] doavam as cestas básicas para a gente e o que nós fazíamos lá. Nós desmontávamos as cestas né. De uma a gente conseguia fazer duas ou três, então, com isso a gente foi tocando mês a mês. Alguma coisa também a gente ajudava, com alguma coisa que sobrava a gente encaminhava para fazer comida para gente, tudo que dava para dividir a gente dividia [...] (Entrevistado 8, 05/10/16).

⁹⁸ Cooperativa de produção, gerida por seus trabalhadores, especializada na produção de ferramentas industriais em aço duro. Localizada no município de Mauá, a cooperativa foi criada em 1999, quando, após a falência da empresa Cervin, seus antigos funcionários utilizaram 25% dos créditos trabalhistas para adquirir o maquinário e retomar as atividades.

Nesse processo de apoio e sustentação do movimento grevista, o restaurante do sindicato dos metalúrgicos do ABC também contribuiu ao assumir o preparo e a distribuição de alimentos arrecadados:

[...] nós viemos aqui e fizemos um acordo com a Tia, aqui do restaurante da Branca, elas falaram assim: “Não tem problema, a gente assume a comida. A gente vai fazer. O sindicato vai me dar uma quantidade de alimento, a gente prepara tantos marmitex”. A solidariedade deles foi tão grande que na época foi fechado 10 marmitex por dia, mas se tinha 15 pessoas eles ligavam para a gente e diziam, “olha eu posso aumentar um pouco na salada, eu posso aumentar um pouco disso daqui e eu te mando as quinze”. Então eles foram muito, mas muito solidários com a gente. (Entrevistado 9, 05/10/16).

Havia, portanto, uma disposição inicial em resistir favorecida pelo trabalho de base e vitórias jurídicas obtidas com o apoio do sindicato (como o reconhecimento da legitimidade da greve pelo Tribunal Regional do Trabalho em 12 de abril de 2007). À medida em que o processo judicial se prolongava, entretanto, os trabalhadores arrumavam outros empregos (a justiça encerrou formalmente o vínculo dos trabalhadores em março de 2008) ou algum outro trabalho temporário para manter os rendimentos. Quanto mais a estrutura produtiva da fábrica tornava-se defasada, maior eram as desconfianças e o desalento dos trabalhadores quanto à capacidade de recuperação da fábrica. Se, em um primeiro momento, havia uma perspectiva de constituição de uma cooperativa industrial, ao longo do processo essa alternativa foi bloqueada e a decretação da falência (seguida da venda do patrimônio físico da empresa) tornou-se, para os trabalhadores, a principal garantia de recebimento das verbas rescisórias e indenizações.

O decreto de falência da empresa era condição para que os trabalhadores pudessem se utilizar dos créditos trabalhistas para adquirir as instalações e o maquinário da fábrica. Após um processo judicial repleto de irregularidades, porém, o antigo proprietário conquistou uma decisão favorável na Justiça e com 25 funcionários retomou as operações da fábrica (no dia 17 de novembro de 2007), mesmo sem as certificações de qualidade que lhe permitia fornecer os componentes diretamente às montadoras, isto é, tornou-se um fornecedor de terceiro nível. De acordo com os trabalhadores nessa época: “o nome Fris Moldu Car já tinha perdido o respeito nas montadoras, depois das sentenças as montadoras foram tirando os moldes e o ferramental” (Entrevistado 9, 05/10/16).

Desde então, o processo foi marcado por diversas reviravoltas jurídicas. Entre elas se destacam a descoberta de um acordo entre o juiz titular do caso e o proprietário da empresa (o juiz recebia mesadas semanais do empresário)⁹⁹ e um novo pedido de falência, dessa vez aceito pela Justiça (em setembro de 2013) em que os trabalhadores concordaram em receber 43% da soma dos salários e direitos atrasados, acrescidos de juros e correções.

Apesar das dificuldades, no início da crise da Fris Moldu Car, a possibilidade de organização de uma cooperativa defensiva como alternativa ao desemprego era elevada. Além da rede institucional de apoio à produção presente no grande ABC – sindicato dos metalúrgicos, Unisol, agência de desenvolvimento, câmara regional –, a firma mantinha relações comerciais com as montadoras que demonstravam o interesse em manter os contratos:

Nessa época de 2003, de 2002 para 2003, que nós fizemos aquela paralisação pedindo matéria-prima para trabalhar, a GM e a FIAT mandaram dois caras lá, a GM comprava, mandava os produtos, a matéria prima e deixavam dois caras lá fiscalizando a gente para fazer peças e os produtos para a GM. (Entrevistado 8, 05/10/16).

O principal desafio, entretanto, foi o descompasso entre o tempo das atividades econômicas e o ritmo do julgamento do pedido de falência. Ao contrário da Uniforja (considerada um modelo positivo pelos trabalhadores), no caso da Fris a relação conflitiva e o excesso de irregularidades cometidas pela gestão inviabilizaram qualquer tentativa de co-gestão que pudesse posteriormente resultar em uma cooperativa industrial.

As experiências de fechamento de fábricas, semelhante às ocorridas na Fris Moldu Car, impactam diretamente no tamanho da base do sindicato dos metalúrgicos do ABC. Em recente assembleia ocorrida na sede do sindicato (01/03/2018), poucos dos antigos trabalhadores da empresa continuam no setor industrial, a grande maioria mudou de profissão, atua em outros setores de atividade econômica ou se aposentaram.

⁹⁹ Segundo a Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo, em troca da concessão da vitória e da retomada do controle da Fris Moldu Car, o juiz exigiu presentes e propina que, em um período de três anos, somaram cerca de R\$ 500 mil. As “gratificações”, que começaram com o pagamento semanal de R\$ 1 mil, chegaram a R\$ 5 mil, em janeiro de 2011. Cf.: TJ condena juiz que exigia da vítima, joias, relógios, roupas de grife e até 13° de propina. *O Estado de São Paulo*. São Paulo, 03 de jul 2014. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/tj-condena-juiz-que-exigia-da-vitima-joias-relogios-roupas-de-grife-e-ate-13o-de-propina/>>. Acesso em 26/09/2018.

Capítulo 3 - Governo Dilma e o sindicalismo do setor automotivo: do Inovar-Auto ao Programa de Proteção ao Emprego (o PPE)

De acordo com Singer (2018), após assumir o governo em janeiro de 2011 e adotar no primeiro semestre uma política econômica “convencional” da perspectiva fiscal – restrição orçamentária, ajustes ministeriais movidos por suspeitas de corrupção e a ampliação do investimento social para os mais pobres –, no segundo semestre de 2011, ainda no início da segunda fase da crise financeira internacional¹⁰⁰, Dilma Rousseff e sua equipe de governo encontraram as condições políticas e sociais necessárias para promover alterações econômicas que, em grande parte, atendiam às demandas fiscais, cambiais e monetárias da coalizão de classe definida pelo autor como *produtivista*: “composta pelos empresários industriais associados à fração organizada da classe trabalhadora” (SINGER, 2018, p. 57).

Entre as medidas enumeradas pelo autor, destacam-se: 1) a redução da taxa básica de juros (entre agosto de 2011 e abril de 2013, o Banco Central reduziu a taxa Selic de 12,5% para 7,25%); 2) o uso intensivo do BNDES (o banco estabeleceu uma robusta linha de crédito subsidiado que chegou a R\$ 400,00 bilhões, por meio de repasses do Tesouro); 3) as desonerações da folha de pagamentos (desoneração da folha para 15 setores intensivos em mão de obra, ampliado até 2014 para 56 setores); 4) redução do IPI, do PIS/Cofins sobre os bens de investimentos e o Regime Especial de Reintegração dos Valores Tributários para as Empresas Exportadoras; 5) o novo regime tributário para a cadeia automotiva; 6) o Programa de Investimentos em Logística (um pacote de concessões à iniciativa privada com o objetivo de estimular o investimento em rodovias, portos, aeroportos e ferrovias); 7) a reforma do setor elétrico (que, ao antecipar os vencimentos dos contratos de 2015 e 2017 e renová-los por trinta anos, barateou em 20% o preço da eletricidade); 8) desvalorização do real (de 1,65 real por dólar passou para 2,05 reais); 9) controle de capitais (para impedir que a entrada de dólares valorizasse o real); e 10) a proteção do produto nacional (que consistiu, basicamente, no aumento do IPI sobre os veículos importados; no aumento do imposto de importação de outros 100 produtos e no programa de compras governamentais) (Ibidem, 2018, p. 43-46).

¹⁰⁰ Inaugurada pelo rebaixamento da dívida pública norte-americana pela Standard & Poor's e as turbulências nas bolsas de valores, devido aos ataques especulativos nas economias da Itália, Espanha e França que ocorreram após a crise grega e a decisão do governo chinês de fortalecer o seu mercado interno (SINGER, 2018).

Baseada em uma avaliação de que a continuidade das reformas sociais promovidas pelo governo Lula – ampliação do acesso ao ensino superior, do financiamento à moradia, transferência de renda aos mais pobres e a elevação do salário mínimo – dependia de um crescimento do PIB de pelo menos 5% ao ano, a presidente Dilma Rousseff assumiu em seu primeiro mandato (2011-2014) o desafio de enfrentar um novo período de retração da atividade econômica nos países centrais do capitalismo, por meio de ações que, de um lado, exigia um maior ativismo e reforço da regulação estatal em setores estratégicos para o desenvolvimento industrial (como no setor energético, comércio exterior, infraestrutura de transportes) e, de outro, confiava na expansão dos investimentos da iniciativa privada, favorecida por meio de desonerações tributárias, crédito mais barato, reserva de mercado e a concessão temporária do direito de explorar comercialmente a oferta dos serviços públicos.

Diferentemente das políticas emergenciais, adotadas ainda no final governo Lula (em resposta à crise de 2008), Carvalho (2018) destaca o maior protagonismo industrial na formulação das ações econômicas, a restrição do espaço reservado aos investimentos públicos e a transição de uma estratégia de desenvolvimento centrada na expansão do mercado interno e no consumo doméstico para outra, centrada na ampliação da capacidade de exportação das empresas e na atração de investimentos privados. De acordo com a autora, após uma expansão anual dos investimentos públicos de 17%, ocorrida entre 2006 e 2010 (incluindo também os investimentos das estatais federais e dos governos estaduais e municipais), no período seguinte, 2010 a 2014, os investimentos públicos caíram 1% ao ano. Em relação ao PIB, caíram de 4,6%, em 2010 (quando atingiram o seu auge) para 3,94% do PIB, em 2014 (CARVALHO, 2018, p. 83).

Colombi (2016) ressalta que as principais centrais sindicais, a princípio, apoiaram a agenda econômica dos industriais, por entenderem que a recuperação do setor era fundamental para uma trajetória de desenvolvimento baseada no conhecimento, na tecnologia e na inovação. Além das discussões no CDES, a autora destaca dois eventos. O primeiro foi o seminário de lançamento do documento *Brasil do Diálogo da Produção e do Emprego*, realizado em 26 de maio de 2011, pela FIESP, CUT, Força Sindical, CNM e Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, que resultou na entrega das propostas discutidas ao, então, vice-presidente da República Michel Temer. E o segundo ocorreu no início de 2012, quando a CUT, Força Sindical, CTB, CGTB, CNM, Sindicato dos Metalúrgicos do ABC e de São Paulo, uniram-se novamente à

FIESP e à ABIMAQ para divulgar o manifesto “Grito de Alerta” e preparar dois dias de manifestações (em 27 de março e 4 de abril de 2012) (COLOMBI, 2017, p. 169).

Nesse momento, em que a coalização produtivista se materializa em propostas e ações governamentais – grande parte delas reunidas no Plano Brasil Maior (lançado em 2 de agosto de 2011, ainda sob críticas das centrais sindicais)¹⁰¹ –, a preocupação central dos atores era superar os limites do crescimento econômico sustentado no consumo (isto é, conter a entrada de produtos importados) e, por meio do reforço do diálogo social, reverter a tendência de encolhimento da participação da indústria no PIB (o que implicava em um aumento das exportações). O desempenho da economia, contudo, no triênio 2012-2014, contrariou as expectativas do governo e pesquisadores. Após um crescimento de 4% do PIB em 2011, no ano seguinte, 2012, o crescimento foi de apenas 1,9% do PIB; recuperou-se com um crescimento de 3,0% em 2013, mas seu ritmo voltou a cair para 0,5% em 2014 (SINGER, 2018, p. 54-55).

A produção industrial em volume, que havia crescido 2,7% em 2010, caiu 0,9% em 2011 e 3,7% em 2012. O nível de utilização da capacidade instalada do setor industrial divulgado pela Confederação Nacional da Indústria, que chegou a ser de 85% em 2010, fechou 2011 e 2012 em 80% (CARVALHO, 2018, p. 58). Diante de um maior grau de ociosidade e na falta de crescimento da demanda interna e externa, o investimento privado em diversos setores de atividade também sofreu uma forte desaceleração: de um crescimento de 17,9% em 2010, reduziu-se para 6,8% em 2011, chegando a apenas 0,8% de crescimento em 2012. O investimento em máquinas e equipamentos, em particular, passou de 1,5% de crescimento em 2010, para 1,3% em 2011 e apenas 0,2% em 2012 (Ibidem, 2018, p. 72).

Entre as razões para o fraco desempenho das atividades econômicas, destacam-se na literatura: o estoque de produtos e mercadorias acumulados pela estabilização da demanda; o elevado endividamento do setor empresarial; as dificuldades em

¹⁰¹ A ausência das principais centrais sindicais no evento do lançamento do Plano Brasil Maior, realizado no Palácio do Planalto, Brasília/DF, em 2 de agosto de 2011, ocorreu em protesto à ausência de diálogo do Governo Federal. O então deputado federal e presidente da Força Sindical, Paulo Pereira da Silva (PDT-SP) criticava a política cambial do governo e a falta de clareza sobre a retomada das câmaras setoriais. Já Arthur Henrique (presidente da CUT entre 2006 e 2012) centrava a sua crítica nas desonerações fiscais previstas inicialmente para quatro setores (móveis, calçados, programa de computador e confecções) e a ausência de contrapartidas. Dois dias depois dos protestos e das críticas dos sindicalistas (04/08/2011), a Presidente Dilma Rousseff e seus principais Ministros realizaram uma reunião, em Brasília/DF, com os representantes das centrais sindicais. Cf.: LEMOS, I. Centrais Sindicais anunciam boicote ao lançamento de plano industrial. *Política. Portal G1*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/08/centrais-sindicais-anunciam-boicote-ao-lancamento-de-plano-industrial.html>>. Acesso em 08/12/2018.

desvalorizar o real; a combinação das atividades produtivas e rentistas das empresas (isto é, a aplicação financeira dos recursos inicialmente acumulados com a produção); e o aumento do número de greves (o número total de greves passou de 873 em 2012, para 2.050 em 2013) (CARVALHO, 2018; SINGER, 2018; LINHARES, 2015).

Havia uma avaliação, de forte repercussão nos ambientes empresariais, de que as principais exportações brasileiras demonstravam insensibilidade às variações na taxa de câmbio por estarem concentradas em produtos agrícolas e minerais, cujos preços eram demasiadamente influenciados pela demanda internacional. Desse modo, para desenvolver novos setores industriais, com bom desempenho exportador e capazes de competir com a produção asiática de bens manufaturados, seria necessário aprofundar e estender no tempo a desvalorização monetária em uma dimensão em que seus efeitos – inicialmente negativos sobre o poder de compra dos salários – dificilmente seriam aceitos pelos trabalhadores organizados (CARVALHO, 2018, p. 62).

Isso explica, em parte, porque no tradicional encontro anual da CNI, em dezembro de 2012, a entidade patronal assumiu uma posição diferente da adotada até então pela também patronal FIESP. Ao lançar o documento *101 propostas para a modernização trabalhista*, a CNI evidenciou a sua intenção de flexibilizar a CLT e, conseqüentemente, confrontar a posição dos sindicatos.

À medida que os resultados obtidos se distanciavam das metas estabelecidas e as decisões do governo federal assumiam uma trajetória errática, cresciam as divergências entre empresários e os sindicalistas. Cabe destacar que desde março de 2007, quando Carlos Luppi do PDT foi nomeado Ministro do Trabalho – o que manteve a área trabalhista sob a supervisão do PDT até outubro de 2015 –, o movimento sindical, atuante na CUT, vinha perdendo espaço de atuação institucional permanente e o diálogo com o governo central era cada vez mais mediado por assessores e Ministros (CARDOSO e GINDIN, 2017, p. 26).

Em 2011, com a transferência da coordenação executiva do CDES da Secretaria de Relações Institucionais (SRI) para a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), as reuniões plenárias deixaram de ocorrer a cada dois meses e a participação dos trabalhadores subordinou-se aos imperativos da “competitividade industrial”. Colombi (2016) recupera as disputas em torno das desonerações fiscais como um exemplo da margem de poder que os trabalhadores exerciam no Conselho. A CUT, representada por Arthur Henrique, apoiava a redução do IPI e a postergação do recolhimento de impostos tais como PIS (Programa de Integração Social), Cofins (Contribuição para o

Financiamento da Seguridade Social) e CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido), porém, mantinha-se cautelosa quanto à desoneração da folha de pagamentos e seus possíveis efeitos sobre a contribuição previdenciária. A posição da central foi reforçada nas resoluções do 11º CONCURT, destacadas pela autora:

A CUT afirma a sua posição contrária à desoneração da contribuição previdenciária em curso, que não garante a compensação das perdas da Previdência com a clara definição de fontes vinculadas de financiamento (11º CONCURT, 2012 apud COLOMBI, 2018, p. 171).

A defesa da medida em seu formato original (isto é, quando continha apenas 15 setores) feita, entretanto, pelo então Ministro da Fazenda, Guido Mantega, na 39ª Reunião do CDES e as posições moderadas encontradas no interior do próprio sindicalismo CUT (como no caso do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC) contribuíram para que a desoneração fosse aprovada em agosto de 2011 (via Medida Provisória 540) e, sucessivamente, ampliada pelas Leis: 12.546/2011; 12.715/2012; 12.794/2013 e 12.844/2013. Para um segmento do sindicalismo metalúrgico, a política – que autorizava a substituição da Contribuição Previdenciária Patronal de 20% sobre a folha de pagamento pela contribuição de 1% a 2% do faturamento da empresa –, de fato, seria útil para destravar o investimento e o crescimento do emprego, principalmente das pequenas e médias empresas do setor de autopeças e componentes¹⁰²:

Eu acho que a desoneração da folha de pagamentos é desejável, acho que não tem tanto problema. Eu acho que de fato você cobrar imposto em cima do emprego, da geração de emprego, não é uma boa política. Era bom mesmo baratear a contratação, era até importante aumentar a remuneração direta do trabalhador, mas também concordo que não é bom o Estado abrir mão de receita. Na verdade, como não se cria um ambiente de reforma tributária no Brasil, você não faz a coisa completa, na verdade o Brasil precisa de uma reforma tributária imensa e urgente [...] é complicado, o empresário que não é tão estruturado tem uma dificuldade grande, porque ele tem que contratar um especialista para poder se manter em dia com todas as obrigações [...] Precisa mesmo redistribuir e rever a forma de arrecadar impostos no Brasil e entre essas novas formas de arrecadar, pensar em desonerar o trabalho. Tributar mais a renda ou as grandes fortunas, as heranças. Agora isso tem uma resistência enorme no Brasil (Entrevistado 6, 29/09/2016).

¹⁰² As principais montadoras optaram por se manter na regra antiga – isto é, contribuíram com 20% do valor da folha de pagamentos – porque o faturamento do setor era elevado e a nova regra aumentaria o repasse das empresas para o governo. As principais empresas que decidiram contribuir a partir do faturamento foram as pequenas e médias empresas do setor de autopeças, porém, as desonerações tributárias não resultaram no investimento esperado pelo governo federal.

A partir desse enfraquecimento do caráter deliberativo e decisório do CDES – conforme exemplificado pelo debate em torno das desonerações¹⁰³ –, o ajuste ou articulação das políticas econômicas mais gerais às especificidades de cada ramo industrial ocorreu somente nos setores em que foi possível organizar os Conselhos de Competitividade, Monitoramento e Avaliação, previstos pelo Plano Brasil Maior.

Esses conselhos seriam arenas políticas tripartites que tinham por atribuição realizar diagnósticos da situação atual e das perspectivas futuras de desenvolvimento dos sistemas produtivos. De acordo com o seu regimento, em seu interior deveriam ser negociadas as contrapartidas empresariais para consecução das metas do PBM, além das regras de monitoramento e avaliação. As reuniões deveriam ocorrer a cada três meses, com a possibilidade de reuniões extraordinárias convocadas pelos coordenadores do programa durante o período de vigência do PBM (2011-2014).

Stein e Gugliano (2017) destacam a disposição governamental de abrir espaço de diálogos tripartites e conceder-lhes uma função clara na estrutura de governança da política. Essa estrutura seria configurada pela existência de um Comitê Executivo para cada cadeia de valor específica. Esse comitê seria formado por funcionários de diversos órgãos governamentais que deveriam formular e implementar uma agenda de trabalhos setoriais. Os membros desses comitês seriam integrantes dos Conselhos Setoriais, espaços onde operaria negociações e trocas de informações com empresários e trabalhadores a respeito dos objetivos da política. Uma vez definidos esses objetivos, seriam repassados pelo gestor do comitê para o Grupo Executivo do PBM, encarregado de articular e consolidar programas e ações setoriais, estruturados com as Coordenações Sistêmicas responsáveis por políticas horizontais (STEIN e GUGLIANO, 2017, p. 182).

Como ocorreu nas câmaras setoriais, entretanto, somente os setores em que atuam as frações mais organizadas dos trabalhadores industriais – metalúrgicos do ABC, petroquímicos e indústria do material elétrico – foram capazes de reverter os incentivos em ganhos materiais imediatos e iniciaram um programa de reestruturação da cadeia produtiva. O organograma abaixo destaca o desenho institucional do PBM (Figura 3).

¹⁰³ Colombi (2017) sustenta que ao longo do mandato de Dilma Rousseff as discussões no CDES restringiram-se a alterações pontuais e a ratificação de decisões estratégicas já definidas em outras esferas administrativas-burocráticas do Estado (COLOMBI, 2017, p. 173).

Figura 3 – Organograma do Plano Brasil Maior (2011-2014)

Fonte: MDIC, 2013.

3.1 As razões para um novo regime automotivo

No início do primeiro mandato presidencial de Dilma Rousseff, o mercado brasileiro de automóveis e caminhões apresentava resultados positivos. Além do recorde de 3,8 milhões de veículos novos vendidos em 2012 (correspondente à soma das vendas dos carros de passeio, comerciais leves, caminhões e ônibus), nesse mesmo ano, com uma frota em circulação estimada em 37,3 milhões de veículos, o mercado estava próximo da saturação nas regiões Sul e Sudeste – onde havia um veículo a cada quatro habitantes – mas distante de esgotar o seu potencial de crescimento nas Regiões Norte e Nordeste, onde havia, respectivamente, um veículo para cada 14 e 12 habitantes¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Os cálculos foram realizados a partir das estatísticas populacionais do IBGE e da frota em circulação, estimada pela ANFAVEA (2018). A dimensão da frota de veículos estimada pela ANFAVEA e outras entidades patronais como o SINDIPEÇAS e ABIPEÇAS diferem e estão bem abaixo dos dados divulgados no site do DENATRAN (Departamento Nacional de Trânsito), porque as estatísticas governamentais não levam em conta os veículos que deixam de circular em cada ano por conta de acidentes, desmanches, desgaste excessivo ou perda total. Para aumentar a credibilidade das fontes

Havia, portanto, bons motivos para que as empresas transnacionais do setor automotivo estivessem atentas ao mercado brasileiro, onde o desemprego mantinha-se baixo e a continuidade das políticas de expansão de crédito e valorização do salário mínimo favorecia o consumo de bens duráveis. Uma tendência, porém, preocupava os sindicalistas e os pesquisadores do setor: uma parcela crescente da demanda, que se estendia dos automóveis de luxo aos veículos de médio e pequeno porte, era atendida por veículos importados. Assim, de acordo com os dados da ANFAVEA (2018), a importação de veículos acabados, que, no ano de 2003, representava apenas 5% das unidades comercializadas (um total de 73.887 unidades), aumentou durante oito anos seguidos, alcançando em 2011, a marca de 24% (um total de 857.892 unidades) (Figura 4).

Figura 4 – Vendas de veículos nacionais e importados (carros, comerciais leves, caminhões e ônibus)

Fonte: ANFAVEA e ABEIFA, 2018. Anos selecionados. Elaboração própria.

oficiais, as entidades patronais calculam a frota circulante total, a partir de uma equação que leva em conta as vendas para o mercado interno (os emplacamentos) e o tempo médio de sobrevivência dos veículos. Para maiores detalhes sobre a metodologia, conferir: SINDIPEÇAS. *Análise sobre o levantamento da frota circulante*. São Paulo. 2016. Disponível em: <https://www.sindipecas.org.br/sindinews/2017/2017_Junho_AnaliseLevantamentoFrota.pdf>. Acesso em 08/12/2018.

Entre os metalúrgicos do ABC – onde a produção automotiva historicamente se apoiou em uma densa rede de fornecedores e serviços locais –, a preocupação com o crescimento acelerado das importações se traduziu na organização de protestos de rua, seminários (com a presença de políticos, empresários e assessores da presidência da República) e cobranças via imprensa, no intuito de convencer o governo federal da necessidade de um novo regime automotivo – o último havia se encerrado em dezembro de 1999 – mais abrangente do que os incentivos temporários e capaz de induzir os investimentos e a reestruturação do parque industrial do país. Esse período de incertezas e esforços dos sindicalistas foi, assim, retratado por Valter Sanches (representante dos trabalhadores no Conselho de Administração da Daimler AG e secretário geral da IndustriALL Global Union)¹⁰⁵:

Oito anos de crescimento ininterrupto da indústria. A indústria mesmo com horas extras, com contratações, com aumento de capacidade não conseguia atender esse brusco aumento da demanda e isso era suprido com importados. E o que é que a gente alertava ao governo: a hora em que o mercado começar a se estabilizar, que era uma previsão, que isso poderia representar um problema e uma ameaça aos postos de trabalho. E o governo naquele momento não conseguia identificar isso. E nós fizemos protestos de rua, né, na Anchieta, fizemos manifestações. (SANCHEZ, Programa Brasil Metal. *Rede TVT*, 2014)¹⁰⁶.

Como resultado das pressões organizadas pelo Sindicato dos Metalúrgicos do ABC (CUT), do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo (Força Sindical) e das demais centrais sindicais – que, no dia 08 de julho de 2011, paralisaram a Via Anchieta e, 25 dias depois, recusaram-se a participar da cerimônia de lançamento do Plano Brasil Maior – no dia 4 de agosto de 2011, a presidente Dilma Rousseff – acompanhada dos ministros Gilberto Carvalho (Secretaria-Geral da Presidência da República), Guido Mantega (Fazenda), Fernando Pimentel (Indústria e Comércio) e Garibaldi Alves (Previdência Social) – recebeu os sindicalistas em uma reunião reservada ocorrida no

¹⁰⁵ A IndustriALL Global Union é uma federação sindical internacional, multissetorial, fundada em 2012, a partir da fusão de organizações como a Federação Internacional dos Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas (FITIM), a Internacional dos Trabalhadores Químicos, da Celulose, da Energia, Mineração e Indústrias Diversas (ICEM) e a Federação Internacional de Trabalhadores na Indústria, Têxtil, Vestuário e Couro (FITIVC). Atualmente, a entidade conta com o apoio de mais de 600 sindicatos filiados em 140 países. O sindicalista brasileiro Valter Sanches é o primeiro representante do hemisfério sul a ocupar o cargo de secretário-geral da federação (ROMBALDI e TOMIKAZI 2017, p. 35-36).

¹⁰⁶ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=2E5mXplYQ98>>. Acesso em 26/07/2016.

Palácio do Planalto em Brasília/DF. Conforme o relato de Arthur Henrique, reproduzido pela imprensa, houve um pedido desculpas da presidente, que prometeu maior diálogo:

[...] a Dilma compareceu à reunião, fez um mea culpa, vamos dizer assim, dizendo, olha, vocês têm razão em relação à crítica, nós vamos melhorar esse método e não chamar vocês apenas para informar as medidas, mas construir um processo coletivo de discussão das medidas antes delas serem anunciadas. (Arthur Henrique apud AZENHA. Dilma faz mea culpa diante de centrais sindicais. *Viomundo*, 4 ago. 2011)¹⁰⁷

Esses acontecimentos são significativos, pois sinalizam as tentativas do governo federal de manter ou reconstruir um diálogo com o movimento sindical, que, se não ocorreu pelas esferas de atuação privilegiada pelas centrais sindicais durante o governo Lula (como foi a atuação no CDES), deu-se a partir da constituição de conselhos setoriais, nos quais os dirigentes do sindicato dos metalúrgicos do ABC, por exemplo, foram capazes de encontrar uma alternativa para reforçar o contato com a Presidência da República e principalmente com os técnicos do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).

Além do histórico de negociações com as empresas transnacionais do setor automotivo e a experiência acumulada durante as câmaras setoriais, três outros fatores específicos daquele momento ajudam a explicar a capacidade de articulação política dos metalúrgicos do ABC: 1) a presença de seus dirigentes nos Coletivos Mundiais de Trabalhadores; 2) a concentração no ABC da indústria e das atividades de ferramentaria; e 3) a proximidade com o Presidente Lula e ministros indicados por ele com trajetória no movimento sindical ou com experiência de gestão empresarial no setor automotivo.

Naquela época, o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, além de Valter Sanches no Conselho de Administração do grupo Daimler (Mercedes-Benz), contava com Valdir Freire Dias, o “Chalita”, na vice-presidência do Comitê Mundial dos trabalhadores da VW. Essa atuação internacional conferia aos dirigentes a capacidade de prever e se preparar para os futuros investimentos das montadoras. Conforme o relato do ex-assessor técnico do sindicato, duas tendências da indústria foram identificadas na época, a padronização do “trem de força” (*powertrain*) dos veículos globais e a construção de plataformas que fossem móveis (transferida de um país para outro) e flexíveis:

¹⁰⁷ Disponível em: <<https://www.viomundo.com.br/entrevistas/artur-henrique-dilma-faz-mea-culpa-diante-de-centrais-sindicais.html>>. Acesso em 08/12/18.

[...] a gente tinha a informação de dentro dos coletivos mundiais que as montadoras estavam caminhando para um novo passo do processo de globalização, que era deixar de ser regionalizado [...] Você manteria alguns nichos muito específicos desse tipo de veículo [como o Gol, por exemplo], mas o projeto das montadoras era trabalhar com plataformas globais, portfólios globais e pacotes ou acessórios localizados. O que é isso? Eu monto o Fiesta que é vendido aqui no Brasil, é o mesmo carro que é vendido nos EUA, o mesmo carro. Só que o pacote de acabamento, de acessórios, de tipo de roda, de pneu e outras coisas eles diferenciam. Porque lá eles têm um padrão de carro e aqui a gente tem outro padrão de carro, mas o carro é o mesmo. E o que é o carro? O que é a plataforma? Só para você entender: a plataforma é o chassi, isto é, a base estrutural do carro. Tem também o trem de força, que a gente chama de *powertrain*, que é o câmbio, o eixo e o motor. Isso tende a se unificar globalmente (Entrevistado 13, 25/04/2018).

A produção de plataformas e motores é atualmente uma das atividades centrais da indústria automobilística. Em geral, ela é realizada nas matrizes ou nas fábricas do país de origem das montadoras. Depois de produzidas, as plataformas são transportadas para diferentes países de acordo com o modelo de automóvel que atenda à demanda local. Essa distinção entre países produtores de automóveis e países produtores de plataformas já era conhecida pelos trabalhadores; a novidade, porém, era a capacidade de produzir diferentes modelos de automóvel em uma mesma plataforma global:

O que diferencia normalmente uma plataforma da outra? É o que a gente chama de “entre eixos”, que é a distância entre a roda da frente e a roda de trás [...] A Volkswagen estava desenvolvendo uma plataforma que era flexível, então eu posso ampliar ou diminuir o “entre eixos”, eu posso produzir um carro maior ou menor na mesma plataforma [...] a GM estava fazendo pesquisa nesse campo, a Volks, a Ford, havia uma política de investimentos para ter núcleos produtores de plataformas e *powertrain* pelo mundo. Onde ficaria? A gente tinha a informação de que essas plataformas e as fábricas de motores, elas ficariam normalmente na matriz, então a Volkswagen teria uma fábrica lá na Alemanha, a Ford e a GM teriam uma fábrica nos EUA, a Toyota teria uma fábrica dessas no Japão e isso era dado. Eles teriam uma segunda planta de produção disso na China e existia uma disputa sobre um terceiro polo de produção que seria entre Brasil, México ou o inverso de onde eles estavam, por exemplo, se eu estou na Alemanha, eu faço uma fábrica nos Estados Unidos; se eu sou uma fábrica americana, eu faço na Europa, normalmente no leste europeu, mas não necessariamente. A gente tinha a informação que isso estava sendo definido como uma estratégia mundial das montadoras, elas estavam escolhendo os lugares para onde elas levariam esse novo modelo de negócios (Entrevistado 13, 25/04/2018).

Em relação à obtenção de informações sobre as novas *famílias* de automóveis, potencialmente produzidos no Brasil, o diálogo com os trabalhadores e empresários da indústria de ferramentaria demonstrou-se extremamente positivo para o sindicato¹⁰⁸. De acordo com o mesmo entrevistado:

Um outro lugar em que nós aprendemos muito foi porque no ABC a gente começou um processo de discussão com as ferramentarias. E aí você me fala, mas por que as ferramentarias são importantes? Porque as ferramentarias, elas recebem o projeto de qualquer automóvel novo com um ou dois anos de antecedência [pois] nem sempre o projeto que você faz no computador ele é factível no aço, porque quando você bate a prensa, a chapa de aço bate de um jeito na ferramenta e quebra. Então o que você faz? Você tem que fazer testes de área e teste de ferramenta para saber se aquele projeto que o teu projetista desenhou é viável ou não é viável, que alteração você tem que fazer com a sua tecnologia de material para poder construir esse carro. Então as ferramentarias são chamadas para o desenvolvimento das novas famílias de automóveis [...] Eles [trabalhador ferramenteiro ou pequeno empresário] possuem um conjunto de informações estratégicas, de percepção de mercado que a média do empresariado e dos trabalhadores não têm. (Entrevistado 13, 25/04/2018).

Por fim, mais de um entrevistado ressaltou o contato direto com o presidente Lula como importante para que as demandas e as informações obtidas pelos sindicalistas chegassem ao governo federal. Isso era feito tanto pela atuação direta do ex-presidente, quanto pelo diálogo e atuação política de ex-metalúrgicos e ex-funcionários da indústria automotiva do ABC, que foram mantidos nas equipes ministeriais durante o governo da presidente Dilma Rousseff:

Essas conversas [mudanças da plataforma, *powertrain*, chegada de modelos] não são conversas estratégicas, que se dão em segredo, não. Elas são conversas de discussão de planejamento das ações da direção do ABC. No ABC se discute o que vai ser a categoria daqui a dez anos. Então são conversas muito comuns, deles estarem discutindo e deles estarem debatendo em várias reuniões. Então muito provavelmente, mesmo que eu não possa te garantir, essa discussão também acontecia com o Lula. Certamente acontecia com o Marinho que era o presidente da CUT e depois Ministro do Trabalho, depois Ministro da Previdência, ou seja, o Marinho sabe dessas conversas todas, ele conhecia toda essa discussão. E esses canais, são canais em que o movimento sindical vai entrando no governo federal e do ponto de vista de cargo mesmo. Por exemplo, o Marinho era ministro, ele

¹⁰⁸ Uma ferramenta automotiva é a base de aço, um molde que, a partir da pressão exercida sobre ela por uma prensa de cerca de 20 toneladas, modela (ou estampa) uma chapa de aço inicialmente plana. O setor da fábrica ou empresa que elabora essas ferramentas (molde) é chamado de ferramentaria.

era sindicalista, ele era ex-presidente do sindicato. Esse conjunto de informação começa a chegar dentro do governo [...] começa chegar a informação de que o sindicato dos metalúrgicos tem um conjunto de informações importantes, de que ele tem o que falar (Entrevistado 13, 25/04/2018).

Em paralelo ao acúmulo de conhecimento adquirido pelos sindicalistas, havia também técnicos e membros da burocracia governamental, com perfil acadêmico e empresarial, que, na época, estudavam o setor automotivo e trabalhavam em uma nova regulação do mercado e ações tributárias capazes de induzir o investimento do setor privado nas atividades de pesquisa e na engenharia nacional. Conforme o entrevistado:

Tinha também um grupo no governo ligado à ABDI [Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial]¹⁰⁹ na época, eles eram quem de dentro do governo estudava o setor automotivo. Então havia conversas entre o sindicato e o pessoal da ABDI, e o grupo da secretaria que cuidava do setor automotivo, que vai ser o Bedran [Paulo Bedran, diretor do departamento da Indústria do Equipamento de Transporte do MDIC] e depois vai entrar a Margarete [Margarete Gandini, coordenadora da Indústria Automotiva do MDIC] e depois vai entrar esse outro pessoal. Era um pessoal que pensava a estratégia do setor automotivo e conhecia muito do setor. Conhecia muito porque alguns tinham experiência de trabalho, trabalhavam em montadoras, alguns tinham trabalhado em montadoras fora do país. Você tinha um grupo que entendia muito disso. Você não pode esquecer que no final do governo Lula, o Ministro do Desenvolvimento é o Miguel Jorge e o Miguel Jorge tinha sido o presidente da Volkswagen Latino-América e ele levou um pessoal dele que conhecia muito do setor para compor uma equipe no MDIC na época (Entrevistado 13, 25/04/2018).

Cavalcante (2017), em seu estudo sobre o Inovar-Auto a partir da perspectiva governamental, indica que havia, na época, a necessidade de melhorar os índices de eficiência energética dos veículos, pois, a partir de 2015 os automóveis produzidos no Brasil seriam impedidos de circular em diversos países, entre eles a Argentina (principal

¹⁰⁹ A Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) foi criada em 2004 pelo governo federal com o objetivo de desenvolver estudos e pesquisas focados no aumento da competitividade e produtividade da indústria brasileira. A agência está vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e entre suas atribuições destacam-se a oferta de apoio técnico sistemático e a preparação de relatórios setoriais e globais de acompanhamento e monitoramento da política industrial brasileira. Durante a execução do Plano Brasil Maior, a ABDI assumiu a liderança da Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI) com o objetivo de estabelecer parcerias com entidades públicas, privadas, instituto e sindicatos para a promoção de programas, projetos e ações de natureza estratégica e operacional. Conferir site institucional: <<https://www.abdi.com.br/>>. Acesso 17/10/2017.

destino de nossas exportações automotivas) (CAVALCANTE, 2017, p. 90). Outro ponto importante, enfatizado pelos atores governamentais, era o cuidado em se estabelecer contrapartidas associadas à sustentabilidade da política (ou seja, estabelecer exigências que não fossem questionadas na OMC)¹¹⁰. Assim, foram estabelecidas metas de investimentos em ciência, pesquisa e o desenvolvimento de veículos com menor emissão de poluentes. Havia também a preocupação em se estabelecer metas realistas e viáveis, isto é, objetivos capazes de estimular as empresas e, ao mesmo tempo, possíveis de serem alcançados em um intervalo de cinco anos (Ibidem, 2017, p. 97).

Ao todo foram realizadas quatro reuniões do Conselho de Competividade do Setor Automotivo, todas elas ocorridas entre os meses de abril e dezembro de 2012. Em sua composição havia um predomínio dos representantes das empresas e suas associações que juntos, somavam 10 representantes. Os trabalhadores somavam 4 representantes, sendo 2 sindicalistas (um da CUT¹¹¹ e outro da Força Sindical) e 2 técnicos do DIEESE. Os demais membros eram representantes do governo e técnicos da ABDI (total de 8 membros) (Tabela 3).

¹¹⁰ Ao citar o trabalho de Amsden (2004), Cavalcante (2017) indica que as regras trazidas com a Organização Mundial do Comércio (OMC) não são estritamente rígidas e sem margem de manobra. Durante a criação do organismo internacional e sua necessidade em angariar novos países-membros, foi criada uma regra que autoriza subsídios seletivos voltados a inovação e P&D. Para o autor, foi a partir dessa “zona cinzenta” que diversos países estabeleceram as suas políticas recentes em prol do desenvolvimento produtivo em convívio com a OMC e demais players correlatos (CAVALCANTE, 2017, p. 93-94).

¹¹¹ Entre os representantes da CUT houve um revezamento nas reuniões entre Paulo Cayres (Presidente da Confederação Nacional dos Metalúrgicos da CUT e Sérgio Nobre (presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC entre 2008-2012). Na primeira reunião realizada em 24 de abril de 2012, ambos estiveram presentes.

Tabela 3 – Composição do Conselho de Competitividade do Setor Automotivo

Nome	Empresa/Associação/Sindicato
Paulo Bedran (coordenador)	MDIC
Haroldo Fialho Prates	BNDES
Antonio Carlos B. Meduna	SINDIPEÇAS
Bruno Jorge Soares	ABDI
Celso T. Cordeiro	SDP/MDIC
Clayton Campanhola	ABDI
Daniel Chiari Barros	BNDES
Fausto Augusto Júnior	DIEESE/SMABC
Henry Goffaux	ABIMAQ
Luiz Moan	GM/ANFAVEA
Marcela Peixoto Rascop	ABDI
Marcelo Del Grande Pricoli	ANIP
Marco Antônio Ginciene	TYCO/ELETRONICS ABINEE
Milton Rego	CHN/ANFAVEA
Paulo Aparecido S. Cayres	CNM/CUT
Paulo Gilberto Tigre	DHB/SINDIPEÇAS
Paulo S. Takenchi	HONDA
Rafael Serrao	DIEESE/SMABC
Ricardo Jacomassi	SINDIPEÇAS
Roberto Sadao Shiraishi	SDP/MDIC
Robson Jamaica	FORÇA SINDICAL
Rogério Resende	SCANIA/ANFAVEA

Fonte: Ata da 3ª reunião do Conselho de Competitividade do Setor Automotivo (MDIC, 2012).

Conforme as descrições, diversas circunstâncias – parte delas históricas, de outra parte, conjunturais – favoreceram a construção de um novo regime automotivo no âmbito do Programa Brasil Maior. Membros da burocracia governamental tinham um elevado conhecimento técnico sobre o setor automotivo e eram capazes de questionar e discutir as reivindicações feitas pela ANFAVEA. Por sua vez, o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC tinha um conjunto de informações, obtidas tanto no âmbito internacional, quanto no âmbito local, sobre a intenção das montadoras de lançarem novos modelos e inaugurarem novas unidades de produção na América Latina. Isso tornava plausível o esforço do governo brasileiro em oferecer vantagens de mercado para as empresas dispostas a trazer parte de sua produção para o país.

Com a entrada das montadoras chinesas no mercado brasileiro – que chegaram com a promessa de comercializar automóveis em diversos segmentos de potência e

conforto, a preços reduzidos¹¹² –, as lideranças sindicais tinham consciência de que dois modelos de relação com as empresas transnacionais estavam em jogo:

Hoje a gente pode dizer que tem uma divisão internacional da produção industrial no mundo né. Tem uma tendência dos países desenvolvidos de centralizar o trabalho com mais conteúdo, com engenharia, com desenvolvimento. E outro tipo de país em que é só montador de produtos industriais ou apenas importador né. E o Brasil naquela época e continua sendo assim, está virando essa segunda opção, um país que importa e monta produtos, a gente exporta os minérios e depois a gente compra a máquina pronta [...] E a grande dificuldade nossa de fazer uma política industrial é que nós não temos uma empresa nacional, uma empresa grande [...] então, quando a gente chama o empresariado lá, a gente fala com empresas alemãs, americanas e se a gente fala que nós vamos desenvolver um carro assim, desse tipo, com essa característica, eles dizem, mas olha isso aí é lá na matriz, é ela quem toma a decisão, e ela quem vai tomar essa decisão e decidir com base na sua estratégia internacional. Então essa é a dificuldade em se fazer política industrial [...] o caminho para dar conteúdo para a indústria é forçar as multinacionais a fazer investimento em engenharia no Brasil. (Entrevistado 12, 08/02/2018).

Nessa disputa sobre os rumos do mercado e da política automotiva do país – que opunha, de um lado, os interesses do setor importador e, de outro, os interesses do setor produtivo (representado principalmente pela VW, Ford, GM, FIAT e Renault) –, tanto os metalúrgicos quanto os representantes das montadoras instaladas no ABC encontraram na elaboração de um novo regime automotivo a oportunidade de se beneficiarem de uma política em grande parte protecionista. Do lado das montadoras, apesar das críticas, tentava-se assegurar a posição de mercado e a margem de lucros elevada; do lado dos trabalhadores, buscava-se condicionar o acesso ao mercado à realização de investimentos e geração de empregos no país.

¹¹² Segundo Luiz Curi (presidente da Chery no Brasil) no ano de 2011, quando as atividades da empresa ainda se restringiam a importação de veículos chineses (ou seja, antes de inaugurar a sua fábrica em Jacareí, SP), a intenção inicial de sua direção era vender no mercado brasileiro o modelo compacto, o QQ, equipado com airbag duplo, ABS, CD player e sensor de estacionamento, por, na época, R\$ 19,9 mil. Essa proposta, contudo, enfrentou enorme resistência das montadoras e concessionárias locais, as quais, além de reclamarem dos custos de produção dos automóveis no Brasil, resistiam em reduzir as suas margens de lucro para fazer frente à concorrência chinesa. Ao final dessa disputa, para evitar maiores danos à sua imagem e problemas de distribuição, a Cherry convenceu-se em elevar o valor de seu modelo QQ para o preço inicial de R\$ 23 mil (mais barato do que os carros populares brasileiros, que, naquela época custavam, em média R\$ 30 mil, porém, acima do que planejavam) (CURI, L. apud LEITE, J. S. Tem muita gordura para queimar. *UOL Carros*. O Mundo em Movimento, 20/06/2011). Disponível em: <http://omundoemmovimento.blog.uol.com.br/arch20110601_20110630.html#2011_0627_18_42_251428095340>. Acesso em 27/03/2017.

Ninguém obteria vantagens se fosse simplesmente operar com CKDs no Brasil, ele teria de cumprir várias etapas de produção para aderir à primeira fase do Inovar-Auto. As empresas mesmo sabendo que teriam de cumprir etapas de produção, ampliar o conteúdo nacional, fizeram os seus investimentos. Hoje muitas montadoras já são realidade [...] as empresas podem até não gostar da intervenção do Estado, na verdade, elas não gostam. Preferem a liberdade, a desregulação do mercado para fazer do jeito delas, como e quando querem; porém, o Brasil é um país grande, promissor, que tem política própria (Entrevistado 6, 29/09/2016).

3.2 O Inovar-Auto e seus dilemas: avançar para *além da vírgula*?

A execução das ações políticas de regulação da produção e do mercado automotivo, reconhecida pela literatura e pelos atores sociais envolvidos como Inovar-Auto, foi na verdade desenvolvida em duas etapas.

Na primeira delas, iniciada com o Decreto Presidencial 7.567 de 15 de setembro de 2011, o governo brasileiro estabeleceu um aumento de 30 pontos percentuais na alíquota do IPI de todos os veículos comercializados no país, com exceção daqueles cujos produtores (isto é, as grandes empresas do setor automotivo) apresentassem um índice de conteúdo regional médio da produção de 65% e um investimento local em pesquisa e inovação superior ou igual a 0,5% do faturamento¹¹³. Para essas empresas, com a produção predominantemente regional (ou seja, com automóveis ou componentes produzidos no Brasil, Argentina, Uruguai ou México), o aumento do IPI seria reduzido ou até eliminado¹¹⁴, além disso, para garantir seus efeitos positivos sobre a cadeia automotiva local, definiu-se que das onze etapas de produção que compunham a montagem de um veículo leve, seis delas deveriam ser realizadas no Brasil¹¹⁵.

¹¹³ Para as montadoras que não atendessem às metas estabelecidas, ou seja, que comercializassem apenas os veículos importados, o IPI de um automóvel popular (com motor até 1.000 cm³) passaria de 7% para 37%; para motores entre 1.001 cm³ e 2.000 cm³ (acima de 1 até 2.0), a alíquota, que estava entre 11% e 13%, ficaria entre 41% e 43%. A esse acréscimo do IPI soma-se ainda a alíquota máxima do imposto de importação de 35% do preço do veículo (isto é, 35% do custo de produção somado às tarifas de transporte).

¹¹⁴ O abatimento de até 30 pontos percentuais do IPI (isto é, o equivalente ao aumento anunciado) seria feito a partir da concessão de *créditos presumidos* do imposto, ou seja, a montadora deveria apresentar ao governo federal as notas fiscais e outros comprovantes de seus gastos e, caso atendessem às exigências, os créditos seriam revertidos em desconto do IPI.

¹¹⁵ As onze etapas listadas pelo decreto presidencial foram: “1. Montagem, revisão final e ensaios compatíveis; 2. Estampagem; 3. Soldagem; 4. Tratamento anticorrosivo e pintura; 5. Injeção de plástico; 6. Fabricação de motores; 7. Fabricação de transmissões; 8. Montagem de sistema de direção, suspensão, elétrico, freio, eixos, motor, caixa de câmbio e transmissão; 9. Montagem de

Essa política de elevação do IPI, elaborada pelos atores setoriais, foi uma novidade bem recebida pelo Ministério da Fazenda. Até então, as políticas de incentivo baseavam-se na concessão de descontos nos impostos sem a garantia de seu repasse, pelas empresas, aos consumidores. Desse modo, ao inverter o sentido da política – aumento do IPI para todos os veículos nacionais e importados – e conceder crédito tributário atrelado à realização de metas de produção local, o governo garantia a arrecadação e ao mesmo tempo favorecia as montadoras que produziam no país (CAVALCANTE, 2017, p. 98).

Esse primeiro conjunto de ações políticas, porém, provocou imediatamente a reação dos grupos sociais organizados, entre os quais se destacam o movimento sindical, o setor importador, os partidos de oposição ao governo de Dilma Rousseff e o poder judiciário.

Os sindicatos dos metalúrgicos do ABC (CUT) e de São Paulo (Força Sindical) reagiram positivamente às medidas protecionistas anunciadas pelo governo federal, no entanto, em conjunto, divulgaram uma nota técnica com críticas ao cálculo e à fixação do conteúdo regional em 65% (isto é, abaixo dos 80% reivindicado pelos trabalhadores como contrapartida ao abatimento dos impostos). Para os metalúrgicos, esse índice – calculado pelo governo sobre o faturamento total de cada montadora e não sobre o valor gasto com os componentes de cada veículo – exigia que apenas 21% do total faturado pelas montadoras fossem revertidos na aquisição de peças e componentes locais. Isso porque os custos diretos da produção (mão de obra, água, energia e infraestrutura), que alcançavam, em média, 14% do faturamento, mais os custos indiretos (gastos administrativos e publicitários) eram todos inseridos na conta do conteúdo regional. Havia, portanto, lacunas na legislação que garantia às montadoras uma margem relativamente elevada de importação de componentes da Europa, EUA, China e outros países asiáticos (que chegava a representar até 35% do faturamento) (*Tribuna Metalúrgica*, ed. 3095, 25 out. 2011)¹¹⁶.

chassis e carroceria; 10. Montagem final de cabines ou de carrocerias, com instalação de itens acústicos, térmicos, forração e acabamento; 11. Produção de carrocerias preponderantemente através de peças avulsas, estampadas ou formatadas regionalmente” (BRASIL, Decreto nº 7.567 de 15 de setembro de 2011). Para se habilitarem ao programa e conquistarem os créditos de IPI, as montadoras deveriam executar no país, direta ou indiretamente, pelo menos seis dessas atividades.

¹¹⁶ Para os metalúrgicos, se o governo brasileiro definisse um índice de conteúdo regional de 80% dos veículos (semelhante à taxa de nacionalização alcançada pelos países de industrialização avançada), a distribuição do faturamento das montadoras seria a seguinte: 14% (custos de produção); 30%, (lucro e custos administrativos); 20% (peças importadas) e 36% (peças nacionais) (*Tribuna Metalúrgica*, ed. 3095, 25 out. 2011). Disponível em: <<http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp>>. Acesso em 17/11/2018.

O setor importador, diretamente afetado pelo aumento do IPI, foi o maior crítico da intervenção do Estado brasileiro no mercado automotivo e, aliado aos parlamentares e partidos de oposição ao governo Dilma Rousseff, tentou judicializar a disputa política. De acordo com o posicionamento da ABEIVA (Associação Brasileira das Empresas Importadoras e Fabricantes de Veículos Automotores) divulgado na época, a atuação do governo brasileiro prejudicou principalmente as montadoras chinesas e sul-coreanas – casos da JAC Motors, Chery, LIFAN, Hafei e Kia Motors – pois as montadoras com produção nacional – com destaque para Ford, GM, VW, FIAT e Renault – importavam, com relativa liberdade, veículos de luxo (como as SUVs, por exemplo) e componentes estratégicos (como o câmbio automático) de países com os quais o Brasil mantinha acordos comerciais (casos do Mercosul e do México)¹¹⁷.

As reclamações dos importadores repercutiram no Congresso Nacional e mobilizaram até a instância máxima do poder judiciário: o Supremo Tribunal Federal. No dia 20 de outubro de 2011, provocados por uma denúncia feita pelo partido Democratas (DEM), os ministros do STF decidiram por unanimidade suspender a validade do Decreto Presidencial 7.567, por um período de 90 dias. Entre as razões apontadas pelos ministros, destaca-se a inconstitucionalidade da medida, pois, segundo a Constituição Federal, com exceção de alguns poucos tributos, os impostos só podem aumentar depois de 90 dias do anúncio da decisão no Diário Oficial da União¹¹⁸.

¹¹⁷ Os acordos de livre comércio estabelecem que os veículos produzidos no território de um ou mais parceiro comercial possam ser adquiridos sem a tarifa de importação, desde que contenha pelo menos 30% de autopeças e componentes produzidos no país de origem. No dia 15 de março de 2013, Brasil e México revisaram a sua política de livre comércio (vigente desde 2002) e a substituíram pelo regime de cotas comerciais. Pelo novo regime, o comércio entre os dois países foi limitado às seguintes cotas: US\$ 1,45 bilhão em 2012-2013; US\$ 1,56 bilhão em 2013-2014; e US\$ 1,64 bilhão em 2014-2015. Acima desses valores, os veículos importados sofriam a taxa de 35%. Durante o período também foi negociado um aumento nas exigências de conteúdo local de 35% (2012-2013) e 40% (2013-2014). O novo acordo se deu em resposta à ameaça brasileira de deixar o acordo, após o país registrar um déficit comercial com o México referente às vendas de automóveis de mais de US\$ 1 bilhão.

¹¹⁸ No Brasil, a Constituição Federal define que para aumentar um imposto, não basta um ato do Executivo, é preciso uma lei; e esta lei não pode entrar em vigor no mesmo exercício financeiro em que foi aprovada (princípio de anterioridade), e tampouco pode afetar transações anteriores à entrada em vigor da nova lei (princípio da irretroatividade). Uma terceira regra é o princípio da noventena ou anterioridade nonagesimal (prazo de 90 dias para que um imposto seja instituído ou majorado), nesse ponto, havia divergências entre o governo e os importadores. A Constituição admite exceções e uma delas se refere ao Imposto de Importação. Em situações de variação súbita do mercado internacional, em que o produto importado se torna barato ou caro demais no mercado doméstico, o Poder Executivo tem o direito de aumentar ou reduzir o imposto sobre os importados rapidamente, sem passar pelo Congresso Nacional e sem obedecer ao princípio da anterioridade. No caso dos automóveis, porém, para evitar possíveis censuras da OMC, o governo brasileiro optou em elevar o IPI (ou seja, um imposto fora da lista de exceções); nesse caso, o STF determinou que o Poder Executivo respeitasse a noventena. Cf.: O IPI e os princípios da anterioridade e da noventena. *Folha de São Paulo*. Para entender Direito. 28 set. 2011. Disponível em: <<http://direito.folha.uol.com.br/blog/o-ipi-e-os-principios-da-anterioridade-e-da-noventena>>. Acesso em 30/11/2011.

Conforme as palavras do relator do caso, o Ministro Marco Aurélio Mello, o prazo nonagesimal precisava ser observado pelo Executivo por se tratar de “uma garantia constitucional ao contribuinte contra o poder de tributar do ente público”¹¹⁹.

A partir da garantia legal reforçada pelo STF (isto é, 90 dias de adaptação), o setor importador procurou ampliar e gerenciar os estoques de veículos produzidos no exterior, de modo que o repasse da majoração dos impostos ao consumidor brasileiro fosse diluído ao longo do tempo; assim, a importação de automóveis acabados cresceu 48% no 4º trimestre de 2011 em relação ao 4º trimestre de 2010 (MICHAUD, 2015, p. 8). Terminado o prazo, contudo, o Ministro da Fazenda, Guido Mantega, anunciou no dia 15 de dezembro de 2011 o início da política de conteúdo regional do setor automotivo. Na ocasião, 18 montadoras já haviam se comprometido com as exigências governamentais e, por isso, estavam isentas do aumento do IPI. O ministro também adiantou que um novo regime automotivo, com metas de investimento e inovação mais abrangentes, estava prestes a ser lançado. Nele previa-se um desconto maior das alíquotas do IPI para as montadoras que, a partir de 2013, alcançassem ou superassem os objetivos estabelecidos¹²⁰.

No dia 3 de abril de 2012, a Presidente Dilma Rousseff anunciou os dezenove Conselhos de Competitividade do Programa Brasil Maior¹²¹. A primeira reunião do conselho do setor automotivo, coordenado por Heloisa Menezes (Secretária de Desenvolvimento da Produção do MDIC), ocorreu em Brasília/DF no dia 24 daquele mês e, além dos empresários, contou com a participação do então presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, Sérgio Nobre (escolhido como o representante dos trabalhadores no Conselho) e Paulo Cayres (Presidente da Confederação Nacional dos Metalúrgicos da CUT). Desde o início das discussões, o governo se mostrou sensível às demandas dos sindicalistas, que, na época, reivindicavam a prorrogação do Programa de

¹¹⁹ Supremo suspende IPI para carros importados. *Portal G1*. Economia. 20 out. 2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2011/10/supremo-suspende-aumento-do-ipi-para-carros-importados.html>>. Acesso em: 19/11/2018.

¹²⁰ Além de Guido Mantega (na época, Ministro da Fazenda), o anúncio do aumento do IPI contou com a presença de Fernando Pimentel (Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior entre janeiro/2011 e fevereiro/2014) e Aluizio Mercadante (Ministro da Ciência, Tecnologia e Inovação, entre janeiro/2011 e janeiro/2012), ambos do PT. Conferir: <<https://carros.uol.com.br/noticias/redacao/2011/09/15/governo-aumenta-ipi-dos-carros-importados-e-atinge-marcas-chinesas.htm>>. Acesso em 21/11/2018.

¹²¹ 1 - Petróleo e gás natural; 2 - Complexo da saúde; 3 - Automotivo; 4 - Defesa, aeronáutico e espacial; 5 - Bens de capital; 6 - Tecnologia da informação e comunicação; 7 - Complexo eletrônico; 8 - Calçados, têxteis, confecções; 9 - Gemas e joias; 10 - Móveis; 11 - Construção civil; 12 - Química; 13 - Energias renováveis; 14 - Mineração; 15 - Metalurgia, siderurgia; 16 - Papel e celulose; 17 - Higiene pessoal, perfumaria e cosméticos (HPPC); 18 - Agroindústria; 19 - Comércio, serviços e serviços logísticos (BRASIL, MDIC, 2013, p. 34).

Sustentação do Investimento – estendido na ocasião até dezembro de 2013¹²² –, a revisão das regras de conteúdo regional e a concessão de incentivos para o setor de ferramentaria. Conforme as palavras do assessor técnico do sindicato dos metalúrgicos do ABC:

[...] a história dos trabalhadores no ambiente industrial é assim, o empresariado vem pôr a pauta das transformações, das mudanças, da necessidade de investimento, de isenção fiscal, ou seja, ele põe a pauta para o governo e o trabalhador diz não, tudo bem, mas para vocês darem isso pra eles, nós precisamos garantir o emprego, precisa melhorar as condições de trabalho, precisa diminuir o número de acidentes. Ou seja, o histórico dos trabalhadores é dizer: eles entendem da política estratégica do setor, mas nós queremos contrapartidas para apoiar, para defender que o governo apoie isso. E o que é que o ABC resolve fazer com o conjunto de informações que ele tinha do setor? Ele diz não. [Ele diz] nós não viemos aqui para discutir a vírgula, a vírgula vocês já sabem e isso nós resolvemos na fábrica. Nós não precisamos do governo para ter melhor salário, mais PLR e melhor condição de trabalho, isso nós resolvemos lá na firma, não é problema do governo [...] quem resolve os problemas da fábrica é a comissão de fábrica, é o CSE [Comitê Sindical de Empresa] e o sindicato. O nosso sindicato não precisa do governo para nada disso [...] O que a gente quer? Nós queremos discutir a política. Porque a política é a garantia do futuro do emprego para a região do ABC. A garantia da manutenção do setor automotivo no Brasil e da nossa capacidade de permanecer como um setor importante na economia nacional e influir na economia global (Entrevistado 13, 25/04/2018).

Durante as reuniões, a ANFAVEA e o Sindipeças realizaram tentativas de trazer a discussão do custo do trabalho para o centro das negociações, entretanto, desistiram após os sindicatos contra argumentarem com a proposta de discutirem também o preço dos veículos. Essa disputa se evidenciou na ata da 3ª reunião do Conselho:

O Sr. Luiz, ANFAVEA, pediu para que pudesse explicar este item [custo do trabalho], já que a representação dos trabalhadores havia solicitado a sua exclusão. Argumentou que o custo total, influenciado pelo câmbio, é alto. Não diz respeito ao trabalhador em si, mas referente à oneração dos custos em toda a cadeia produtiva.

¹²² A partir de proposta do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, no dia do anúncio da composição dos 19 Conselhos de Competitividade (03/04/2012), a Presidente Dilma Rousseff anunciou a prorrogação do PSI até dezembro de 2013. Para os metalúrgicos, a medida era positiva por incentivar o consumo de veículos pesados, a partir do aporte de R\$ 45 bilhões para aquisição de caminhões e ônibus a taxas de 10% e 7,7% ao ano e prazo de financiamento ampliado para 120 meses. Para os clientes elegíveis ao Programa Pró Caminhoneiro (autônomos e microempresários), o financiamento alcançava até 100% do valor do veículo (*Tribuna Metalúrgica*. ed. 3160, 04 abr. 2012). Disponível em: <<http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp>>. Acesso em 17/11/2018.

O Sr. Fausto, representante dos trabalhadores, ponderou que este tema é polêmico, capaz de gerar grande discussão. Exemplificou dizendo que o custo do carro é nacional, mas que existe uma enorme variação salarial por região.

O Sr. Clayton Campanhola, ABDI, sugeriu encaminhar essa questão para a Coordenação Sistêmica de Condições e Relações de Trabalho, para lá ser discutido (Ata da 3ª Reunião do Conselho de Competitividade do Setor Automotivo).

Na ocasião, a agência paraestatal (ABDI) agiu como um árbitro para moderar as disputas entre os atores e, assim, assegurar a continuidade das negociações. Conforme foi indicado, historicamente, o sindicato dos metalúrgicos do ABC negocia os salários e as condições de trabalho diretamente com as empresas, pois entende que a sua organização no local de trabalho (CSE, SUR) lhe confere maior poder de barganha.

Depois de quase cinco meses de discussões, no dia 17 de setembro de 2012, inicia-se a segunda fase da política automotiva do Governo Dilma. Entre as medidas anunciadas no Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores (quando passou a ser chamado de Inovar-Auto), destacam-se as novas exigências em relação à: 1) eficiência energética e a segurança dos veículos; 2) a execução no Brasil de pelo menos 8 de um total de 12 etapas necessárias à produção de um veículo leve e de 9 de um total de 14 para veículos pesados¹²³; e 3) investimentos na ciência e na engenharia brasileira por meio da realização de pelo menos duas das seguintes propostas:

- a. Investimento de no mínimo 0,15% da receita operacional bruta¹²⁴ em pesquisa e desenvolvimento, chegando a 0,5% em 2017;
- b. Destinação de 0,5% da receita operacional bruta às atividades de engenharia e desenvolvimento de tecnologia industrial básica, subindo para 1,0% em 2017;
- c. Adesão ao programa brasileiro de etiquetagem veicular (PBEV), com informações técnicas sobre o veículo, o consumo de combustíveis e a emissão de poluentes;

¹²³ Inicialmente a quantidade de atividades industriais exigida era menor: de 6 a 8 etapas (veículos leves); de 9 a 11 (veículos pesados) e de 7 a 9 (chassis com motor). No dia 17 de maio de 2013, depois de negociar com os representantes dos metalúrgicos e com a ANFAVEA, o governo federal aumentou as exigências. Até 2017, a meta era alcançar um total de 10 etapas nos veículos leves (Cf. Decreto Presidencial nº 8.015).

¹²⁴ Receita operacional bruta: valor faturado com o total de venda de bens e serviços (descontado o valor dos impostos e contribuições).

Um resumo das regras para habilitação no Inovar-Auto e metas anuais do programa é oferecido nas Tabelas 4 e 5, abaixo:

Tabela 4 – Resumo das principais exigências para habilitação no Inovar-Auto, 2012-2017

2012	2013-2017
<ul style="list-style-type: none"> • 65% de conteúdo regional (Brasil, Mercosul e México); • 0,5% da receita operacional bruta investida em P&D e Inovação; • Realização no país de 6, de um total de 11 atividades industriais, em pelo menos 80% dos veículos comercializados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Metas de eficiência energética e segurança; • Execução local de 8, chegando a 10 etapas de produção de um veículo leve; e de 9 até 11 etapas de um veículo pesado; • Investimento em P&D, Engenharia, Tecnologia Industrial Básica e Capacitação dos Fornecedores; • Etiquetagem veicular relativa ao consumo de combustível e emissão de poluentes

Fonte: MDIC, 2013. Elaboração própria.

Tabela 5 – Evolução das metas de investimento do Inovar-Auto

Ano	Número mínimo de atividades industriais			Investimento mínimo em P&D	Investimento mínimo em Engenharia	Participação mínima da frota no PBEV
	Automóveis e comerciais leves	Caminhões	Chassis com motor			
2013	8	9	7	0,15%	0,50%	36%
2014	9	10	8	0,30%	0,75%	49%
2015	9	10	8	0,50%	1,00%	64%
2016	10	11	9	0,50%	1,00%	81%
2017	10	11	9	0,50%	1,00%	100%

Fonte: IBUSUKI, KAMINSKI e PASCOAL, 2017, p. 6.

Em relação à eficiência energética, isto é, a razão entre a distância percorrida e o consumo de combustível, definiu-se uma meta obrigatória (incremento de 12% na eficiência) e outras duas opcionais (de 15,46% e 18,84%). Caso os produtores alcançassem a meta mais audaciosa, um veículo leve movido à gasolina teria um desempenho de 17,25 km/l, em 2017, e os movidos a etanol, de 11,96 km/l (Tabela 6). Segundo Roberto Marx e Adriana M. de Mello (2014), essa era a média prevista para os

carros vendidos na região do Euro em 2016, assim, “em 2017, o Brasil estaria apenas um ano atrás da legislação europeia em relação à eficiência energética” (MARX e MELLO, 2014, p. 9). Considerada uma ação estratégica no estímulo à inovação, o reforço da regulação ambiental se deu *pari passu* às exigências de segurança – como a obrigatoriedade de freios ABS e airbag duplo frontal nos veículos – de modo a ampliar o potencial de exportação dos automóveis produzidos no Brasil¹²⁵.

Tabela 6 – Metas de eficiência energética, 2012-2017

Metas	Autonomia km/l		Consumo energético MJ/KM	Incremento de eficiência energética (%)
	Gasolina (E22)	Etanol (E10)		
Linha base – 2011	14,00	9,71	2,07	-
Meta para habilitação	15,93	11,04	1,82	12,08%
Meta para a redução de 1pp no IPI - 2017	16,57	11,48	1,75	15,46%
Meta pra a redução de 2pp no IPI - 2017	17,26	11,96	1,68	18,84%

Fonte: MDIC, 2013, p. 24.

A regulação do setor importador se deu a partir de regras distintas. Para as montadoras que importavam automóveis acabados, mas tinham a intenção de iniciar ou transferir parte de sua produção para o Brasil, foi concedida uma cota-crédito de IPI (correspondente a 50% da capacidade produtiva esperada), que durante a construção da fábrica permitia importar até 25% dos automóveis produzidos futuramente em suas instalações, sem o aumento de 30pp do IPI. Os outros 25% do crédito concedido seria revertido em abatimento dos impostos, somente após a comercialização do primeiro veículo produzido no país.

Para as montadoras que se dedicavam exclusivamente à importação de veículos e se recusavam a produzir no país, autorizou-se a comercialização de até 4.800 unidades

¹²⁵ A obrigatoriedade dos freios ABS e do airbag duplo froal (motorista e ocupante do banco da frente), iniciou-se no Brasil em 1 de janeiro de 2014. Apesar da resistência das montadoras – cautelosas quanto ao aumento de preços dos veículos –, a medida era prevista pelo Conselho Nacional de Trânsito (CONATRAN) desde 2009 e, ao longo de cinco anos, foi ampliada gradativamente. A partir de sua validade para todos os automóveis novos, produzidos no Brasil, modelos históricos como a Kombi (produzida na VW Anchieta entre 1957 e 2013) e o FIAT Mille (antigo Uno, produzido na fábrica de Betim/MG entre 1984 e 2013) saíram do mercado. O Gol da VW e novo Uno da FIAT ainda são comercializados, mas passaram por mudanças significativas no design e na estrutura.

por ano, sem a elevação do IPI, desde que as empresas atendessem aos seguintes requisitos: (a) adesão ao programa de etiquetagem veicular; (b) importação de veículos em concordância com as novas normas de segurança e eficiência energética; e (c) a aplicação de pelo menos 0,15% da receita operacional bruta em P&D (chegando a 0,50% em 2017) e outros 0,50% de investimento no fundo de financiamento das atividades de engenharia, tecnologia industrial básica e capacitação de fornecedores (montante, esse, que alcançaria 1% do faturamento em 2017).

A partir das informações comunicadas via internet (Sistema de Acompanhamento do Inovar-Auto) sobre a aquisição de autopeças e investimentos em pesquisa e engenharia, uma avaliação anual das montadoras era realizada pelos técnicos do MDIC cuja aprovação era condição para a renovação da habilitação no programa. A reprovação implicava na devolução do imposto abatido com o crédito do IPI desde a data da primeira habilitação. As metas de eficiência energética seriam conferidas somente em outubro/2016 e outubro/2017 e, caso alguma montadora não conseguisse aumentar em pelo menos 12,08% a eficiência no consumo de combustível de seus veículos, além da devolução dos impostos, ela seria penalizada com as seguintes multas (Tabela 7):

Tabela 7 – Sanções às empresas habilitadas que descumprirem as metas do Inovar-Auto

Multa	Critério
R\$ 50,00	Um centésimo acima da meta de eficiência energética estabelecida (1,82 MJ/KM), expressa em megajoules por quilômetro.
R\$ 90,00	Acima de um até dois centésimos (inclusive) da meta estabelecida.
R\$ 270,00	Acima de dois até três centésimos.
R\$ 360,00	A partir do terceiro centésimo.
Esses valores deverão ser multiplicados pelo número de veículos comercializados pela empresa infratora desde a sua primeira habilitação no Inovar-Auto.	

Fonte: MDIC, 2013.

Em relação às políticas setoriais anteriores, a literatura destacou que o Inovar-Auto continha a novidade de “incutir nos objetivos de redução de consumo de combustível (o principal indutor de inovação), o aumento do que na verdade pode ser considerado gasto em P&D para alcançar tais fins, estimulando a base tecnológica da indústria, a construção de fornecedores de autopeças capacitados, além de incorporar na

lista de interessados, aqueles que ainda não produziam, mas pretendiam iniciar as suas atividades produtivas no país (desde que comprovada a intenção dos investimentos)” (MARX e MELLO, 2014, p. 10. Tradução própria)¹²⁶.

Etienne Michaud (2015) destaca que o número de companhias credenciadas – que eram 18 no final de novembro 2011 e chegou a 33 em outubro de 2017 – demonstra a competência do governo brasileiro em atrair o investimento estrangeiro direto¹²⁷. Entre 2013 e 2017 foram inauguradas seis novas fábricas de automóveis no Brasil: BMW, Araquari/SC (2014); Nissan, Resende/RJ (2014); Chery, Jacareí/SP (2014); FIAT/Chrysler, Goiana/PE (2015); Mercedes-Benz, Iracemápolis/SP (2016), Jaguar/Land Rover, Itatiaia/RJ (2016) (ANFAVEA, 2017)¹²⁸. Para o autor, contudo, a depender de uma possível censura ou condenação da política brasileira na OMC (fato que se consumou em 30 de agosto de 2017), esse sucesso seria apenas parcial e temporário, pois uma alteração significativa na regulação do setor deixaria o país ainda mais vulnerável aos interesses do capital internacional, sem tempo hábil para desenvolver veículos suficientemente competitivos pela via da inovação e aumento da produtividade (MICHAUD, 2015, p. 10-11).

Caso a estratégia de inovação fosse interrompida, restaria às montadoras uma alternativa bem conhecida dos trabalhadores da indústria brasileira: o aumento da competitividade dos veículos pela via da redução de preços e dos custos com o trabalho. Para os metalúrgicos do ABC, o Inovar-Auto era uma política de atração de investimentos para atender inicialmente a demanda do mercado doméstico, nesse caso,

¹²⁶ Os autores, no entanto, ressaltam que as exigências de conteúdo local deveriam ser acompanhadas e auditadas pelo governo, sindicatos e grupos de interesse de modo socialmente responsável e transparente, sem hesitar em punir as companhias beneficiadas, que não cumprissem as regulações estabelecidas (MARX e MELLO, 2014, p. 10).

¹²⁷ De acordo com os dados do MDIC, em outubro de 2017, ou seja, próximo do encerramento da política, o Inovar-Auto continha 33 empresas habilitadas, sendo 25 fabricantes e 8 importadores. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/competitividade-industrial/setor-automotivo/inovar-auto>>. Acesso em 09/12/2018.

¹²⁸ Cabe destacar que em 2012, ou seja, ainda antes do Inovar-Auto entrar na sua segunda fase, a Toyota havia inaugurado uma nova unidade em Sorocaba/SP (09/08/2012) e a Hyundai em Piracicaba/SP (09/11/2012). A Honda concluiu a construção de sua nova unidade de produção em Itirapina/SP em abril de 2015, no entanto, devido ao agravamento da crise econômica e desempenho das vendas abaixo das expectativas – depois de alcançar um total de 139.261 unidades vendidas, em 2013, as vendas da montadora caíram para 122.541 unidades em 2016 – o início das operações da fábrica está previsto para janeiro de 2019, quando terá início a produção do novo FIT. Durante mais de três anos, a fábrica se mantém fechada, com um grupo de 100 a 60 funcionários trabalhando na conservação, manutenção do prédio e maquinários. Cf.: SODRÉ, E. Fechada há três anos fábrica nacional da Honda começa a produzir em 2019. *Folha de São Paulo*. Rodas. 03 abr. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/sobretudo/rodas/2018/04/1963348-fechada-ha-tres-anos-fabrica-nacional-da-honda-comeca-a-produzir-em-2019.shtml>>. Acesso em 25/11/2018.

o aumento das exportações seria um objetivo secundário, resultante da melhoria da qualidade dos veículos produzidos no país.

Qual era a nossa estratégia na construção do Inovar? Era alinhar o automóvel brasileiro com o veículo global. Alinhar é o que? Se a gente quisesse transformar o país num polo, ou seja, um dos três ou quatro polos produtores de automóveis do mundo, o carro produzido no Brasil teria que ser capaz de ser vendido na Alemanha, nos EUA e isso significava mudar um conjunto de regras aqui dentro [...] Eu diria para você que se não fosse essa disputa do Inovar a gente estaria hoje andando com um carro sem *airbag* e sem freio ABS no Brasil. Antes as montadoras não se importavam com esses investimentos (Entrevistado 13, 25/04/2018).

Entre as críticas surgidas em um primeiro momento, destacam-se a complexidade da legislação (que envolveu duas medidas provisórias, duas leis, três decretos e quatro portarias) e o efeito das inovações sobre os preços dos veículos.

Segundo Gilmar Laignier (Gerente de Engenharia Experimental da FIAT), após o lançamento do Inovar-Auto foi preciso organizar na montadora um departamento de auditoria para discutir os custos e benefícios de adesão à política e a melhor maneira de classificar ou enquadrar os investimentos e “os gastos [da matriz] nas exigências de aplicação em pesquisa, desenvolvimento e engenharia”¹²⁹. De acordo com Sakuramoto; Laignier e Garcia (2014), de um total de cinco inovações estudadas pelos autores, três delas – como a redução das distorções do polímero e dos ruídos no painel frontal dos veículos; as mudanças no processo produtivo, que reduzem o risco de rachadura no para-brisa; e a criação de um novo software, capaz de prever com precisão as possíveis distorções dos materiais e auxiliar na montagem da tampa interna do motor – foram classificadas como Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), e outras duas – como o desenvolvimento de um novo sistema de suspensão traseira e um novo modelo de farol e seus componentes –, como atividades em engenharia. A partir da prática, portanto, os autores concluíram que a principal diferença entre ambas atividades (P&D e engenharia) se dava em relação à amplitude do novo conhecimento gerado e a capacidade de superação de um problema ou desafio tecnológico, ou seja: caso o problema ou projeto fosse resolvido ou orientado pela aplicação direta de um conhecimento pré-existente, considerava-se um desenvolvimento típico de engenharia;

¹²⁹ KUTNEY, P. Montadoras fazem contas para o Inovar-Auto. *Automotive Business*. Tecnologia. 07 de out. 2013. Disponível em: <<http://www.automotivebusiness.com.br/noticia/18148/montadoras-fazem-contas-para-o-inovar-auto>>. Acesso em 24/11/2018.

caso contrário, ou seja, caso a resolução do problema resultasse em um avanço do conhecimento científico, em uma técnica ou procedimento de produção inovador para a indústria – o que exige uma análise prévia de todo o conhecimento preexistente, testes em laboratórios e estatísticos, segundo um plano científico e metodológico de trabalho – considerava-se atividade de P&D (SAKURAMOTO, LAIGNIER e GARCIA, 2014, p. 16).

Realizações semelhantes às descritas – junto com a adequação às normas de eficiência energética e segurança – mantinham as firmas habilitadas ao programa e, conseqüentemente, isentas do aumento do IPI, porém, as inovações se davam de modo incremental, reproduzindo uma tendência comum nos setores econômicos controlados pelos grandes oligopólios transnacionais (como é o caso do setor automotivo), que especificamente no Brasil, é também influenciado pelos interesses da cadeia de produção dos combustíveis derivados do petróleo e do etanol da cana de açúcar. Entre as lacunas do programa, Marx e Mello (2014) destacam que os carros híbridos e outros veículos alternativos, que constituem as novas tendências da indústria, não receberam a devida atenção por parte do governo federal:

[...] Se havia preocupação com as emissões, estes carros deveriam ser uma importante exigência do Inovar-Auto, porém, como o foco do programa é, acima de tudo, as corporações e a totalidade de seus produtos, ele praticamente não abordou a questão dos carros elétricos e híbridos, dado o pequeno impacto numérico que esses veículos teriam no cálculo do valor adicionado estipulado pelo governo [...] Conforme os registros, as montadoras como a Toyota e a Nissan ofereceram a possibilidade de produzirem esses carros no Brasil; entretanto, exigiram subsídios adicionais e incentivos aos compradores, que, ainda, não estavam incluídos na agenda governamental (MARX e MELLO, 2014, p. 10. Tradução própria).

O representante do sindicato dos metalúrgicos do ABC atribui essa lacuna do programa às dificuldades de estender essa discussão no Brasil para além das universidades e superar o desinteresse das montadoras, que nas últimas duas décadas teriam se “acomodado” com a redução das emissões obtidas pelo sucesso da ciência e da engenharia brasileira no desenvolvimento tecnológico dos motores flex (movidos à combustão da gasolina e do álcool). Segundo uma avaliação do entrevistado:

[...] A grande discussão do Inovar-Auto está na eficiência energética. O Inovar-Auto colocou o nosso país na rota da eficiência energética discutida no mundo [...] porque teve que mudar um paradigma de

discussão do setor, porque o nosso histórico desde a Eco-92 é de que o Brasil sempre esteve na meta de emissões por conta do álcool. O Brasil não precisa pensar muito nisso porque o álcool resolve os problemas [...]. Do ponto de vista da tecnologia, a tecnologia do álcool foi fundamental para a cadeia, para o desenvolvimento do motor flex, ela foi importante, mas impediu que a gente avançasse na discussão da eletrificação, nós vamos chegar muito atrasado nessa discussão do veículo elétrico. Nós não desenvolvemos isso aqui, nós não conseguimos pegar uma fábrica de bateria [convencional] e fazer com que ela se converta numa fábrica de bateria de níquel-cádmio, de bateria recarregável que hoje é o *top* da discussão (Entrevistado 13, 25/04/2018).

Entre os representantes das montadoras, essa discussão ainda não estava no horizonte, pois a tarefa prioritária na época era igualar a tecnologia do motor à combustão e de outros componentes produzidos no Brasil com o padrão de qualidade e eficiência exigido nos países centrais do mercado e da produção automotiva. De acordo com Pedro Kutney (2013), os relatos dos representantes das montadoras no 22º Congresso da *Society of Automotive Engineers* (SAE) – realizado entre os dias 7 e 9 de outubro de 2013, na cidade de São Paulo – evidenciavam as incertezas e cautela do setor quanto à viabilidade econômica das mudanças exigidas:

Hoje precisamos adaptar o que temos para depois projetar novos produtos com as soluções mais modernas [...] o problema é que o nosso parque industrial não está pronto para o Inovar-Auto. O custo desses sistemas aqui é muito alto em comparação com outros mercados (CARNIELLI, A. Gerente Executivo de desenvolvimento de produto da VW).

Primeiro o consumidor deverá valorizar mais a economia dos carros do que os equipamentos de segurança. Em breve isso pode mudar. Ainda é oneroso fabricar aqui veículos tão seguros quanto os da Europa, mas com o tempo essa exigência também deve chegar ao consumidor brasileiro (LAIGNIER, G. Gerente de engenharia experimental da FIAT).

O mais fácil é adotar primeiro pneus verdes (com menor resistência ao rolamento), ou mesmo instalar um indicador eletrônico de troca de marchas para avisar ao motorista o melhor tempo. Também não podemos esquecer o uso de materiais leves para a redução de peso. A adoção de turbo-alimentação e injeção direta [capaz de aumentar a eficiência energética de um veículo leve em até 15%] deve ter escala lenta no país” (CITRON, A. Diretor de engenharia da divisão de *powertrain* da Continental Brasil)¹³⁰.

¹³⁰ KUTNEY, P. Montadoras fazem contas para o Inovar-Auto. *Automotive Business*. Tecnologia, 07 out. 2013. Acesso em 25/11/2018.

Os relatos dos atores e as discussões em torno dos preços dos veículos, reproduzidas pela imprensa e pela literatura, revelam que as tensões mantidas em estado latente durante os acordos e as negociações, poderiam aflorar em uma possível crise do mercado ou reversão de expectativas. Segundo Sakuramoto, Lainier e Garcia (2014), no final de 2012, ainda no início do Inovar-Auto, tanto a ANFAVEA quanto os técnicos do MDIC constatavam que a energia elétrica para o setor industrial no Brasil superava em 40% o seu custo na Europa e que, apesar do país possuir grandes reservas de ferro, o aço brasileiro era mais caro do que o aço produzido nos EUA, na União Europeia e na China, sendo: 1.093 dólares por tonelada (US\$/ton) no Brasil; 790 US\$/ton nos EUA; 583 US\$/ton na U.E; e 495 US\$/ton na China (SAKURAMOTO, LAINIER e GARCIA, 2014, p. 2). Para Luiz Moan Yabiku Jr. (Presidente da ANFAVEA entre 2013 e 2016), esses fatores somados à carga tributária, baixa escala de produção (elevada no total, mas diluída atualmente em 27 empresas, que representam 43 unidades industriais)¹³¹ e o custo total do trabalho (salário, direitos trabalhistas, previdenciários e benefícios) explicavam porque os automóveis eram mais caros no mercado doméstico do que no exterior:

Nós temos levantamentos aqui inclusive feitos por organismos oficiais como o IBGE que demonstram que a margem de lucro aqui no Brasil é inclusive menor do que a média internacional. O que ocorre? Por que nós temos um valor alto do veículo? Como eu disse, nós temos autopeças mais caras do que lá fora. A carga de impostos num carro popular, eu tenho de imposto adicionado 35%, enquanto nos Estados Unidos, na média lá, porque é estadual, o imposto é 8%. O custo total da mão de obra é mais caro do que lá fora, de novo, eu não estou falando do salário que a pessoa leva para casa, eu estou falando do custo total. (Luiz Moan Yabiku Jr. Programa Brasil Metal. *Rede TVT*, 2014)¹³².

Havia também uma alteração de preços derivada da variação do câmbio, explicada por Yabiku Jr. durante a audiência pública realizada na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal brasileiro, no dia 25 de fevereiro de 2014:

O câmbio distorce [...] Eu vou dar um exemplo, eu vendo um carro hoje por R\$ 30 mil e nós basicamente não aumentamos o preço desse

¹³¹ Dados do anuário estatístico da Associação Nacional de Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA, 2018) referente apenas às empresas e unidades industriais dedicadas à produção de automóveis, comerciais leves, caminhões e ônibus (ou seja, não estão contempladas as unidades industriais produtoras de veículos e máquinas agrícolas).

¹³² Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=lf2v_MZd1R4>. Acesso em 26/07/2016.

veículo desde 2004. Em junho de 2004 o dólar valia R\$ 3,03 [três reais e três centavos], portanto, o carro de R\$ 30 mil valia US\$ 10 mil. Em julho de 2011, o câmbio chegou praticamente a R\$ 1,50 [um real e cinquenta centavos] e nesse mesmo carro que eu vendo por R\$ 30 mil, nós fomos acusados, nós passamos a sofrer a acusação que nós estávamos vendendo o mesmo carro por US\$ 20 mil. Então, dobrou o preço em dólar? Dobrou, mas o mesmo efeito é ao contrário. Nós importávamos um veículo por US\$ 10 mil dólares em 2004 e o importador teria que pagar impostos na alfândega sobre os R\$ 30 mil. Em 2011 ele continua importando por US\$ 10 mil dólares, mas ele passou a desembolsar na alfândega brasileira [um imposto] sobre R\$ 15 mil reais (Luiz Moan Yabiku Jr. Audiência pública no Senado Federal, 25/02/14)¹³³.

A valorização do real frente ao dólar – verificada entre o segundo governo Lula e os primeiros anos do governo Dilma – aumentou, portanto, a capacidade dos consumidores brasileiros adquirirem os veículos importados, sem influenciar diretamente a capacidade de aquisição dos produtos nacionais, pois, assumindo que o valor nominal em real dos insumos da produção (trabalho, matéria-prima, energia elétrica) permaneceram estáveis, assim como o preço do veículo brasileiro em dólar aumentou com a apreciação cambial, o valor dos salários e o custo de outros componentes também aumentaram, quando convertidos para o dólar. Enfim, a distância entre a renda do trabalhador e o preço dos automóveis nacionais se mantinha.

Esses argumentos, contudo, estavam longe de representar um consenso entre os estudiosos e analistas do setor. De acordo com Joel Silveira Leite (2011), um estudo feito pelo banco de investimentos Morgan Stanley da Inglaterra (2009) concluiu que a margem de lucro praticada pelas montadoras no Brasil era, em média, quase três vezes maior do que a verificada em outros países produtores, sendo que durante a crise econômica de 2008, as filiais brasileiras contribuíram significativamente para recompor o lucro mundial de suas matrizes, com destaque para o elevado retorno existente nos modelos *off-roads* (Ex.: Palio Adventure, Aircross, Crossfox, Sandero Stepway, entre outros). Parte da redução de preços verificada no exterior refletia o que as gerências chamavam de *drawback* – ou seja, a devolução do imposto das peças e componentes importados, dos veículos produzidos para exportação. Essa diferença, entretanto, era

¹³³ A audiência pública foi organizada em Brasília/DF, a partir da iniciativa da senadora Ana Amélia (PP-RS), que promoveu um debate para esclarecer a disparidade de preços dos veículos nacionais, comparado aos preços de outros países. A audiência contou com a participação do, na época, secretário geral da Confederação Nacional dos Metalúrgicos da CUT (João Vicente da Silva Cayres); do vice-presidente da Confederação Nacional da Indústria (Paulo Tigre); do presidente da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Luiz Moan Yabiku Júnior); do presidente da Federação Nacional de Distribuição de Veículos Automotores (Flávio Antônio Meneghetti) e da jornalista do site Consumo em Pauta (Ângela Crespo).

insuficiente para explicar, por exemplo, porque um Honda City produzido em Sumaré/SP custava R\$ 56,2 mil no Brasil e R\$ 25,8 mil no México (em cotação de 2011)¹³⁴.

Apesar do sigilo assegurado às montadoras, os dados do Banco Central do Brasil sobre os lucros enviados ao exterior e o investimento direto feito pelas empresas transnacionais reforçavam as evidências sobre o elevado retorno da produção automotiva no território brasileiro. No valor acumulado entre 2005 e 2013, as remessas de lucro e dividendos superaram em quase US\$ 20 bilhões os investimentos realizados pelas matrizes no Brasil. No ano de 2008 (auge da crise econômica nos EUA), as remessas da indústria automotiva alcançaram o maior valor da série histórica (US\$ 5,6 bilhões); em 2011, quando a crise se agravou na zona do euro, as remessas voltaram a subir e, dessa vez, – apesar das reclamações sobre o aumento das importações – o montante dos lucros alcançado foi favorecido pela valorização do real. Essa tendência se inverteu apenas a partir de 2014, quando, em um período de queda de venda de carros e caminhões no mercado brasileiro, inauguraram-se unidades industriais e as filiais que já operavam no país tornaram-se mais dependentes dos recursos de suas matrizes para atender às exigências da concorrência, do próprio Inovar-Auto e se preparar para um próximo período de expansão (Figura 5).

¹³⁴ LEITE, J. S. Lucro Brasil faz o consumidor pagar o carro mais caro do mundo. *UOL Carros*. 27 jun. 2011. Para mais informações sobre o estudo, conferir o Blog do jornalista, o Mundo em Movimento. Disponível em: <http://omundoemmovimento.blog.uol.com.br/arch2011-06-01_2011-06-30.html#2011_06-27_18_42_25-142809534-0>. Acesso em 27/03/2017.

Figura 5 – Investimento estrangeiro direto¹³⁵ e remessas ao exterior realizadas pela indústria de veículos automotores (em milhões de US\$)

Fonte: Banco Central do Brasil. Anos selecionados. Elaboração própria¹³⁶.

Durante a audiência pública realizada no Senado Federal, quando João Cayres (secretário geral da Confederação Nacional dos Metalúrgicos da CUT) questionou o elevado volume das remessas de lucros e dividendos ocorridos até 2013, o então presidente da ANFAVEA respondeu:

A questão dos dividendos quando se levantou a remessa de US\$ 3,3 bilhões [ocorrida em 2013], eu quero lembrar aqui que essa alínea não é somente da montadora, é uma alínea que pega as montadoras, o setor

¹³⁵ Dado que o foco da figura 3 é discutir a quantidade de dólares que entra e sai do país a partir da atividade do setor automotivo (fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias), apresenta-se apenas o investimento estrangeiro direto (IED). É por isso que as informações diferem do valor do investimento total divulgado pela ANFAVEA em seus anuários estatísticos. Segundo a associação, no ano de 2012 (último ano em que temos a informação disponível), o investimento total das montadoras no país (o que, além dos aportes das matrizes, contém o reinvestimento de parte dos seus lucros e os empréstimos obtidos com o setor privado e com o governo brasileiro) alcançou US\$ 4,7 bilhões. No mesmo ano (2012) a indústria de autopeças investiu mais US\$ 1,9 bilhão (ANFAVEA, 2017, p. 41 e 42).

¹³⁶ A figura 3 foi construída a partir das seguintes tabelas especiais do Banco Central do Brasil: investimento direto no país (participação no capital); investimento direto no país (empréstimos intracompanhia); investimentos das empresas brasileiras ou filiais das transnacionais no exterior e, por fim, rendas do investimento direto (lucros e dividendos remetidos). Todas elas estão disponíveis em: <<https://www.bcb.gov.br/estatisticas/tabelasespeciais>>. Acesso em 14/12/2018.

de autopeças, o setor encarroçador, é uma cadeia maior; mas mesmo se esses 3,3 bilhões tivessem sido remetidos pelas montadoras, esse é um setor que fatura 100 bilhões de dólares por ano, então, nós estamos falando de uma remessa de 3%, isso é a metade que a poupança remunera pra quem coloca lá o seu dinheiro, então, me parece algo que eu não tenho vergonha nem de lucrar e nem remunerar o capital que é aplicado aqui no Brasil (Luiz Moan Yabiku Jr. Audiência pública no Senado Federal, 25/02/14)

A crítica que se faz, porém, não se restringe ao lucro enquanto indutor de uma atividade econômica, mas sim no quanto o governo e a sociedade brasileira são corresponsáveis pelo alcance das metas e margens de lucro praticada pela indústria automotiva. Nesse caso, o que se questiona é se as contrapartidas de investimento realizadas pelas empresas no país – principalmente em relação à execução das atividades de P&D e engenharia – correspondem satisfatoriamente à proteção de mercado vigente e ao volume de incentivos fiscais e subsídios recebidos. De acordo com as informações da Receita Federal, divulgadas na imprensa, entre 2008 e 2018, as isenções fiscais concedidas ao setor somaram R\$ 27,4 bilhões (valor que chegará a R\$ 34,6 bilhões em 2019)¹³⁷.

Se, por um lado, as isenções e desonerações fiscais são elevadas, por outro lado, os impostos e os empregos diretos e indiretos gerados com o setor automotivo também são estratégicos e justificam grande parte dos esforços realizados pelo governo. Somente no ano de 2015 – ou seja, um ano em que o consumo de automóveis já estava em queda – o setor automotivo gerou uma arrecadação de US\$ 39,7 bilhões (R\$ 153,6 bilhões) em tributos, referente à soma de IPI, ICMS, PIS, COFINS e IPVA (MDIC, 2015)¹³⁸. Isso explica em grande parte a cautela com que os políticos e os membros do poder Executivo avaliam as demandas das montadoras e a margem de negociação existente nas políticas de abatimento de impostos em troca de investimentos.

Segundo um representante das montadoras, o retorno obtido na venda de um veículo de luxo, de alta potência, de médio e grande porte era de fato elevado no Brasil, contudo, nos veículos populares havia concorrência, descontos constantes e as montadoras faturavam com base nas escalas das vendas. Independentemente da

¹³⁷ A maior parte da renúncia fiscal ocorre em função dos recorrentes descontos no IPI e da política de incentivos às montadoras instaladas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Cf.: RODRIGUES, L. e FERNANDES, A. Benefícios fiscais para montadoras atingirão recorde de R\$ 7,2 bilhões em 2019. *O Estado de São Paulo*. Economia & Negócios. 16 set. 2018. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,beneficios-fiscais-para-montadoras-atingirao-recorde-de-r-7-2-bi-em-2019,70002503984>>. Acesso em 18/12/2018.

¹³⁸ Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/competitividade-industrial/setor-automotivo>>. Acesso em 20/12/2018.

estratégia de mercado adotada, os ganhos se estendiam por quase uma década e isso legitimava socialmente os sindicatos e os trabalhadores do setor a reivindicarem aumentos salariais. Conforme destacado por Ramalho e Rodrigues (2018), entre 2003 e 2014, os metalúrgicos do ABC, por exemplo, acumularam um aumento real de 38,8% nas montadoras e 34% nas autopeças. A partir de 2015, porém, a trajetória de incremento salarial é interrompida e os trabalhadores passaram a conquistar apenas a reposição da inflação (RAMALHO e RODRIGUES, 2018, p. 86 e p. 87).

Para uma vertente da sociologia e da engenharia de produção, os automóveis no Brasil seriam mais caros do que em outros países porque os membros da “elite econômica” e da classe média brasileira se dispunham a comprar, à vista ou a prazo, os veículos de maior destaque. Para os economistas, mais próximos de uma perspectiva liberal e favoráveis à abertura dos mercados, a população brasileira seria penalizada pela falta de alternativas e concorrência em um mercado excessivamente regulado e controlado pelos interesses dos grandes grupos transnacionais e da fração organizada do operariado.

Sem descartar a parcela de razão presente em ambas as perspectivas do debate – principalmente em relação à preocupação comum em se avaliar o montante de incentivos fiscais oferecidos às montadoras –, cabe destacar, no entanto, que cada novo regime automotivo resultou na chegada de novas montadoras ao país, sem que por isso o preço médio dos veículos fosse significativamente reduzido. De acordo com Sturgeon, Chagas e Barnes (2017), isso acontece porque apesar do número elevado de fábricas (43 unidades no total, das quais 37 se dedicam apenas à produção de carros de passeio), elas operam em escala sub ótima, uma vez que a produção se concentra nas demandas do mercado doméstico (STURGEON et al., 2017, p. 34). Uma estratégia direcionada para o aumento das exportações e especialização da produção brasileira nos veículos em que o país possui maior competitividade no mercado internacional resolveria parte da questão, porém, dado que a capacidade produtiva global excede a demanda em quase todos os países produtores, o aumento das exportações também possui um limite. Esse tipo de estratégia – como ocorreu entre 2016 e 2017, em que a exportação de veículos brasileiros cresceu 48% – pode ajudar a manter a produção e conter a pressão sobre os empregos durante um período de crise, porém, apenas complementa e não substitui a importância do mercado doméstico.

A partir de um entendimento de que a competição de mercado seria a principal indutora da inovação e aperfeiçoamento dos produtos, para uma vertente da crítica o

Inovar-Auto cometia um erro já em sua origem ao dificultar a importação de veículos de maior destaque no mercado mundial, com funções e acessórios intensivos em conhecimento. Coerente, porém, com a linha de interpretação desenvolvida até aqui: a simples eliminação de barreiras comerciais não traria consigo o risco de reduzir a produção brasileira à montagem de componentes e automóveis produzidos no exterior? Não era essa a tendência, indicada pelos números da balança comercial da época, que preocupava as autoridades governamentais? No período em que o Inovar-Auto foi lançado (entre 2011 e 2012), o mercado de carros de passeio e comerciais leves registrava um déficit de US\$ 7 bilhões.

Nesta tese, entende-se o Inovar-Auto como uma estratégia de desenvolvimento alternativa ao modelo liberal, uma tentativa, ainda que frágil, de promover a renovação dos veículos e o avanço das atividades de pesquisa e desenvolvimento no país, pela via da coordenação de mercado e de um setor de atividade econômica (via regulação governamental e regras que disciplinam a concorrência) (HALL, SOSKICE, 2001). A recente experiência brasileira indicou, contudo, que a viabilidade desse modelo – que se assentou em um processo de aquisição de bens duráveis, de elevado custo, via o endividamento individual e familiar¹³⁹ – dependia de uma valorização contínua do salário mínimo e dos salários em geral, bem como da extensão no tempo dos estímulos estatais às atividades produtivas, que desafiavam a capacidade e a disposição política e econômica de empresários e do governo federal.

Após as eleições de 2014, na qual a presidente Dilma Rousseff foi reeleita ao cargo máximo da República por uma margem pequena de votos, as medidas econômicas anunciadas pelo novo Ministro da Fazenda, Joaquim Levy (cargo que ocupou entre janeiro e dezembro de 2015) – como a redução de R\$ 58 bilhões nos gastos do PAC; diminuição da desoneração da folha, fim dos descontos no IPI dos veículos¹⁴⁰, aumentos

¹³⁹ Segundo os dados da Serasa Experian, empresa especializada em análise de crédito, em maio de 2017, 61 milhões de brasileiros tinham o seu CPF “negativado” (ou seja, aqueles cujos nomes sofriam restrições para obter crédito). Esse número era o recorde da série histórica iniciada em 2012 e indicava um acréscimo de 10 milhões de pessoas em relação ao primeiro semestre de 2014 (considerado o início da crise econômica). Para Castro (2017), o aumento da inadimplência seria um dos principais entraves para a retomada do crescimento econômico, já que o consumo das famílias representa quase 60% do PIB (CASTRO, J. R. Inadimplência atinge número recorde: quais as causas e suas consequências. *NEXO Jornal*. 04 jul. 2017). Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/07/04/Inadimpl%C3%Aancia-atinge-n%C3%BAmero-recorde-quais-as-causas-e-as-consequ%C3%Aancias>>. Acesso em 14/12/2018.

¹⁴⁰ Em paralelo ao aumento do IPI dos veículos comercializados pelas montadoras não habilitadas no Inovar-Auto, em maio de 2012, o governo federal concedeu descontos no IPI dos automóveis entre 1.000 e 2.000 cilindradas: um veículo 1.0 teve o IPI reduzido de 7% para 3%; acima de 1.0 até 2.0,

nas tarifas de energia elétrica (51%), no preço da gasolina (20,1%) e outros tributos (CARVALHO, 2018, p. 97) – resultaram em uma reversão das expectativas sociais e no aumento do desemprego, que afetou especialmente a indústria. No caso do setor automotivo, a situação se agravou porque o crescimento das vendas dos anos anteriores, além de comprometer uma parcela significativa do orçamento das famílias, aumentou significativamente o congestionamento e o trânsito nas principais capitais e metrópoles do país. De acordo com a Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNAD, IBGE), no ano 2015 (último ano da informação), cerca de 30% da população da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, por exemplo, gastava mais de 1h para chegar ao trabalho; na cidade de São Paulo esse percentual chegava a 25%. Em outras metrópoles do Nordeste e no Distrito Federal, o tempo de deslocamento de casa para o trabalho também aumentou (Figura 6).

Figura 6 – Percentual da população que diariamente gasta mais de 1h para chegar ao trabalho (Regiões Metropolitanas)

Fonte: PNAD, IBGE. Anos selecionados. Elaboração própria.

Nesse contexto de desemprego elevado, deterioração dos padrões de mobilidade urbana e limites do orçamento público para financiar tanto a renovação da frota, quanto

flex, de 11% para 9%; de 1.0 até 2.0, gasolina, de 13% para 11%; comerciais leves, de 8% para 3%. Esse desconto foi sucessivamente prorrogado e se encerrou no dia 1 de janeiro de 2015.

os investimentos em obras de infraestrutura urbana e rodoviária, o consumo de automóveis diminuiu rapidamente, gerando demissões na indústria automotiva do ABC e desconfianças na base sindical quanto à validade dos esforços e compromissos estabelecidos.

3.2.1 Efeitos do Inovar-Auto no ABC

Apesar da participação dos representantes do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC nas discussões do Conselho de Competitividade da Cadeia Automotiva, as fábricas que foram construídas no Brasil após o anúncio do Inovar-Auto reproduziram a estratégia de primeiro evitarem o ABC e, depois, se fixarem em novos centros industriais, próximos aos países do Cone Sul (com exceção da FIAT/Chrysler em Goiana/PE).

No Estado de São Paulo, as cinco montadoras inauguradas na última década – Toyota, em Sorocaba/SP (2012); Hyundai, Piracicaba/SP (2012); Chery, Jacareí/SP (2014); Mercedes-Benz, Iracemápolis/SP (2016) e Honda, Itirapina (2019) – optaram por se instalar em municípios com menos de 700 mil habitantes, mais distantes da capital, porém, próximos de outros polos tecnológicos e industriais do Estado (como Campinas, São Carlos e São José dos Campos)¹⁴¹. Ao desfrutarem de empréstimos subsidiados (BNDES) e incentivos fiscais concedidos tanto pelo Governo do Estado de São Paulo (Agência Investe-SP) quanto pelos municípios, a expectativa era de que em breve, com um acréscimo na produção equivalente a 356 mil carros, o *polo caipira das montadoras* superasse o ABC em relação à quantidade de automóveis produzidos no Estado¹⁴².

Um efeito geral do Inovar-Auto, que impactou a produção do ABC e das demais regiões produtoras, foi a modificação dos motores dos principais automóveis

¹⁴¹ Apesar da proximidade de Campinas, Sumaré, Sorocaba e São Carlos, ou seja, áreas que já possuem uma indústria automotiva e rede de fornecedores bem desenvolvida, os casos da Mercedes Iracemápolis e Honda Itirapina chamam a atenção pela pequena população desses municípios. Em Iracemápolis, com uma população residente de 23,3 mil pessoas, a Mercedes Benz é atualmente responsável por cerca de 1 mil empregos diretos e outros 3 mil indiretos. A fábrica da Honda Itirapina, uma cidade com 16,9 mil habitantes, ainda não iniciou as operações, mas estima-se que a fábrica possa gerar 2 mil empregos diretos.

¹⁴² BRANDT, R. Polo caipira das montadoras vai superar o ABC. *O Estado de São Paulo*. Economia. 21 out. 2013. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,polo-caipira-das-montadoras-vai-superar-o-abc,167957e>>. Acesso em 05/09/18.

comercializados no país. Para atender as metas de eficiência energética, sem perder a potência, a Volkswagen lançou o motor EA-211 (versões 1.0 MPI, 1.0 e 1.4 TSI, e 1.6 MSI); a Fiat, o Firefly (versões 1.0 e 1.3 litros); a Renault, o SCe (1.0 e 1.6 litros); a Ford, o Flex TiVCT 12V (1.0 litro); a PSA, o EC-5 (1.6 litros); a Nissan, o Flexfuel (1.0-12V e 1.6-16V) e a GM fez adaptações ao motor SPE/4 (versões 1.0 e 1.4 litros). Esses foram os principais motores produzidos pelas fábricas brasileiras, contudo, em alguns modelos de automóveis as montadoras mantiveram as importações, como foi o caso do motor Kappa 1.0, 12V (do HB20, da Hyundai) e o do motor Ecoboost 1.0 (do New Fiesta), produzidos, respectivamente, na Coreia do Sul e na Romênia.

Entre as novidades tecnológicas estavam a disseminação dos motores de três cilindros no lugar dos convencionais de quatro. Esses motores possuem menos peças que os anteriores (de quatro cilindros), apresentando menor atrito e geração de calor, o que resulta na diminuição do consumo de combustível. Outra novidade foi o comando de válvulas de temporização variável (que evita queimas de combustível desnecessárias), já presente nos veículos de luxo ou esportivos, que foram adaptadas pela engenharia local aos motores 1.0, de 3 cilindros, com tecnologia flex. Atualmente, eles circulam nos modelos Up (Volks), Ka (Ford), HB20 (Hyundai) e Mobi (Fiat)¹⁴³.

De acordo com o Ibusuki, Kaminski e Pascoal (2017), apesar de atenderem os requisitos do Inovar-Auto, esses motores consistem em adaptações feitas pela engenharia nacional de tecnologias mais eficientes, desenvolvidas em outros centros de pesquisas, já conhecidas e amplamente difundidas na Europa e na América do Norte. A única exceção entre as montadoras *first comers* (que chegaram antes dos anos 1990) foi a FIAT, que estabeleceu um projeto de pesquisa junto às universidades brasileiras para redução de consumo, peso e atrito; as demais montadoras com maior tempo de atuação no mercado nacional optaram por atender as metas do regime automotivo a partir da reprodução de plataformas globais e da manutenção de sua engenharia de nacionalização e tropicalização de componentes, desenvolvimento de plataformas e derivativos locais, que, em conjunto, consumiam entre (2% e 3%) do faturamento das montadoras e, por isso, superavam os investimentos mínimos exigidos em atividades de P&D e engenharia do Inovar-Auto (IBUSUKI et al, 2017, p. 7).

No caso de São Bernardo do Campo/SP, ao concentrarmos a análise nos exemplos das duas principais montadoras de automóveis e carros de passeio da região, a

¹⁴³ Cf.: Oliveira, M. Eficiência importada. *Revista da FAPESP*. 23 mai. 2018. Disponível em: <<http://revistapesquisa.fapesp.br/2018/05/23/eficiencia-importada/>>. Acesso em 20/12/2018.

Volkswagen e a Ford, notamos que os efeitos do Inovar-Auto sobre a produção variaram bastante. Na Volkswagen Anchieta ocorreu a já mencionada troca de motores (produzidos em São Carlos), o redesenho de modelos tradicionais como Gol e Saveiro e a realização da montagem final do Jetta. Com o passar dos anos, porém, a fábrica perdeu a centralidade na produção de novos veículos:

As vendas estão baixas. A produção está baixa e isso não tem muita discussão. Você pode discutir o que levou a isso né [...] A Volks deixou de investir, está com essa família de Gols e Saveiro envelhecida, ela parou com a Kombi e não botou nada no lugar, hoje praticamente ela está com o sedan do Voyage e do Jetta. Não tem um novo Polo, um novo Santana [...] Então, assim, você tem *n* questões que leva a essa situação de crise do mercado automobilístico brasileiro, crise da Volkswagen Brasil e da planta Anchieta. Agora, sem dúvida nenhuma, não tem como escamotear. Você tem uma crise no mercado automobilístico, aí você teria que contabilizar os números exatos, mas grosso modo a produção da Volks hoje de três plantas poderia ser feita numa só, e nós temos aqui [Anchieta], Taubaté e Curitiba para você ver o tamanho da crise. De produzir 270, 260 mil carros aqui na Anchieta, nós estamos produzindo hoje 150, 160 mil, isso é cem mil carros a menos comparado com 2012. Em 2013 [a produção] empatou, em 2014, diminuiu um pouquinho, em 2015 caiu muito e 2016 está caindo. Então é inegável que o mercado automobilístico está baixo (Entrevistado 3, 12/04/16).

A chegada de um novo produto ocorreu somente em 2017 (isto é, já no final do Inovar-Auto), quando a empresa anunciou a produção na Anchieta de dois novos modelos: o novo Polo e o Virtus. A realização dos novos investimentos, contudo, foi negociada desde 2012 e somente se realizou após um acordo de cinco anos com os trabalhadores e os sindicatos de todas as fábricas da VW no país, que, no caso do ABC, envolveu a abertura de PDV, definição antecipada da PLR e o congelamento de salários em 2015, 2016 e 2017 (isto é, garantiu-se apenas a reposição da inflação)¹⁴⁴. Em contrapartida às concessões feitas pelos trabalhadores, junto com os veículos anunciados, a fábrica Anchieta recebeu a plataforma ou estratégia modular MQB (Matriz Modular Transversal), que define uma mesma base estrutural e, por isso, permite produzir veículos globais de segmentos diferentes, como o Passat, o Golf e o Novo Polo. Foram introduzidos também 373 novos robôs no setor de soldas de chapas

¹⁴⁴ Cf.: LAGUNA, E. Para evitar demissões, operários da Volks aceitam congelar salários. *Valor Econômico*. Empresas. 16 jan. 2015. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/empresas/3864040/para-evitar-demissoes-operarios-da-volks-aceitam-congelar-salarios>>. Acesso em 03/12/2018. Conferir também o Acordo Coletivo de Trabalho, Volkswagen, 2016-2018. Disponível em: <<http://www.smabc.org.br/smabc/convencoes/montadoras/volks-2016.pdf>>. Acesso em 03/12/2018.

de carrocerias. Esse aumento acelerado da robotização preocupa atualmente a direção do sindicato que já se prepara para a provável ampliação de escala do desemprego decorrente da chamada quarta revolução industrial:

A robotização no caso da Volks é ainda só para aumentar a produção, ainda não é uma questão de se modernizar e se preparar para a nova indústria, é claro que ela vai utilizar a base que ela já tem. Aí ela só vai melhorar, mas comprar robô não significa necessariamente ser 4.0 [...] o processo vai estar estabelecido mesmo, quando houver uma sinergia de sistemas fornecedor, cliente e produtor; todo mundo interligado na produção em sistemas muito inteligentes, que não precisa da mão do homem para resolver um problema. Teve um problema, o próprio sistema se autocorrige e isso a gente já vê em alguns lugares e a customização (Entrevistado 11, 06/09/17).

A chamada *industrie 4.0* (Alemanha) ou *advanced manufacturing* (EUA) consiste em uma nova etapa tecnológica da produção industrial capaz de gerar transformações sociais tão intensas quanto a utilização da máquina a vapor e a mecanização (1ª revolução); a linha de montagem, eletricidade e petróleo (2ª revolução); computadores e tecnologias da informação (3ª revolução). Entre as principais mudanças no processo produtivo, destacam-se a crescente utilização da inteligência artificial em robôs e máquinas, nanotecnologia, impressoras 3D, armazenamento e acesso a elevado volume de dados (JOFFE, 2016). Na indústria automobilística essas inovações, por um lado, têm resultado na redução do emprego direto e, por outro, em uma maior integração entre a produção e os serviços de logística, na oferta de produtos personalizados e no desenvolvimento de veículos elétricos com tecnologias que aumentam a segurança e auxiliam na direção. No Brasil, grande parte dessas tendências estão em estágios iniciais, porém, algumas mudanças já são percebidas pelos trabalhadores:

Na Volks tem dois exemplos que me chamou a atenção e, por isso, nós vamos criar um coletivo para pensar e começar a mapear as fábricas. Eu sou de montagem final, a minha área é montagem final, eles compraram um aparelhinho que chama *hot-box*, é uma caixinha bem pequenininha assim. Para que que serve essa caixinha? Você já ouviu falar no martelinho de ouro? Têm alguns lugares em Curitiba, que faz muita geada, então, os carros estão no pátio e muitas vezes cai geada, com chuva de pedra e essas coisas amassam o teto, capô e essas coisas. Daí sai gente daqui e de tudo quanto é lugar do Brasil e de fora, para ir lá fazer força-tarefa para desamassar carro. Você pega um teto, você gasta uns dois dias para desamassar e uns quatro trabalhadores para fazer isso [...]. Então, um cara [funcionário] vai

pegar, vai desmontar, um outro vai bater, se tiver que fazer algum trabalho de pintura no local, ele faz, vem um outro cara para montar tudo e um outro para liberar [...] Esse *hot-box*, ele vem e se ele pegar uma superfície plana igual a essa e perceber que tem um amassado aqui, você põe ele em cima, liga, ele fica três minutos aqui em cima e por eletro-indução a chapa volta. Então você não precisa mais desguarnecer, nem bater, nem agredir a chapa, nem desmontar mais nada [...] Ele já faz parte dessa nova indústria e ele gera um desemprego danado. A oficina lá da Volks deve ter uns 400 trabalhadores e 70% do serviço é martelinho de ouro. Imagine só o desemprego [...] um outro é da pintura, hoje tem carro com teto de tudo quanto é cor, os da Volks ainda só sai preto, e o preto não é pintado ainda é uma película, eles só não compraram [o robô] ainda porque eles estão avaliando se a demanda vai pagar, mas se pagar, tem um bico que muda de cor. Você está pintando o carro de amarelo e o teto é vermelho, o bico inverte e pinta de vermelho, depois vira e pinta de amarelo. Isso é indústria 4.0. Aí você pode customizar o carro do jeito que o cliente quer (Entrevistado 11, 06/09/17).

Essas tendências reforçam o descolamento da produtividade da geração de empregos e também explica o porquê, apesar do aumento do número de fábricas, o número de empregados das montadoras voltou a se reduzir. A Figura 7 indica que entre 2000 e 2013 (anos positivos para o mercado), enquanto a produção de automóveis cresceu cerca de 130 pontos percentuais, o emprego cresceu apenas 60 pp. A partir das recentes quedas nas vendas, ambos os índices sofreram uma queda, porém, a indústria já se mostrou capaz de retomar a produção sem precisar aumentar as contratações. Em quase duas décadas, a indústria automotiva brasileira saiu de uma taxa de 9 veículos produzidos por trabalhador (isso em 1994) para 29 em 2014. Atualmente essa taxa está em 25.

Figura 7 – Índice de crescimento da produção de veículos e emprego nas montadoras (Brasil)

Fonte: RAIS (MTb) e ANFAVEA. Elaboração própria.

Enquanto na Volkswagen Anchieta a chegada dos novos investimentos esteve apenas indiretamente relacionada às ações do Inovar-Auto, no caso da Ford Taboão, a política setorial influenciou diretamente, ao acelerar, em abril de 2013, o início da produção do *New Fiesta Hatch* (um carro global) e do *Novo Cargo* (setembro/2013), um caminhão extrapesado concebido em conjunto pela equipe de engenharia do Brasil e da Turquia. De acordo com as palavras de importantes sindicalistas, a vinda de ambos os modelos demandou esforço e capacidade de negociação dos trabalhadores:

Nós passamos uma dificuldade muito grande na década de 2000, nós estávamos sem produto [...] A gente produzia aqui o Ford Ka desde 1997, ou seja, já era um carro defasado e nós não tínhamos um produto de ponta [...] Ao longo desse período, a fábrica nos passava a necessidade de ser uma fábrica global, com um carro global, um carro que se pudesse produzir em vários países e entre 2009 e 2010, ela começou as conversas para trazer um novo carro para cá (Entrevistado 10, 04/11/2016).

Foram oito meses de negociação para fábrica fazer um investimento de 800 milhões de reais. Nesse mesmo período, nós negociamos a vinda de um caminhão extrapesado com 670 milhões de reais de investimento. Um total de 1 bilhão e 470 milhões de reais de investimento para fazer os dois produtos (BARBA apud EULÁLIO e PASSOS, 2016, p. 189)

Entre os pontos mais desafiadores da negociação estava a questão da terceirização e do enxugamento da fábrica, a qual teve de ser negociada com o sindicato e resolvida por meio de um modelo de prestação de serviços alternativo que ficou conhecido como o *Ford Service*:

Nesse processo [do New Fiesta], a fábrica queria reduzir a mão de obra, pois ela chegava com um novo produto, que exigia equipamentos mais modernos e mais automatizados. Na época nós tínhamos aqui em São Bernardo cerca de 4.500, às vezes chegava a 4.700 trabalhadores, e a Ford queria demitir 532 funcionários [...] ela queria terceirizar também algumas áreas, mais específicas e nós nos opomos, porque a terceirização é ruim [...] muitas vezes, o cara é mandado embora, sem o fundo de garantia, sem a multa do FGTS e isso provocava uma grande confusão [...] nós demonstramos para a empresa que a terceirização era custosa, era um problema, e fizemos um acordo, que nós chamamos de Ford Service. Por esse acordo os salários dos novos contratados são menores, porém, são maiores do que se eles fossem terceirizados e os benefícios são iguais ao de um trabalhador direto, pois eles são trabalhadores Ford, eles são contratados pela mesma razão social e possuem as mesmas conquistas. A única diferença é que a discussão de salários e da PLR é separada, eles estão numa outra tabela salarial. (Entrevistado 10, 04/11/2016).

Em algumas áreas a terceirização foi mantida (como no caso dos bombeiros civis, por exemplo), porém os trabalhadores da logística voltaram a ser contratados diretamente pela Ford. A partir dessa iniciativa, além de preservar parte dos trabalhadores da antiga terceirizada, o sindicato conseguiu realocar na fábrica cerca de 500 trabalhadores da produção que estavam em *layoff* e seriam desligados da empresa. Na ocasião, também foi negociada uma estabilidade no emprego para toda a fábrica até 2017. Para o sindicato dos metalúrgicos do ABC, além dos empregos, o modelo *Ford Service* foi importante por manter os trabalhadores vinculados à sua base de representação e, desse modo, impediu a fragmentação sindical entre os prestadores de serviços: “o camarada que entra nessas funções, que foram terceirizadas no passado, passa a ser da Ford, com uma outra estrutura salarial. Isso possibilita que esses trabalhadores que estão na *Ford Service* sejam de fato representados pelo sindicato” (Paulo Caires apud EULÁLIO e PASSOS, 2016, p. 156)

No caso das dispensas, o sindicato conseguiu intermediar a saída dos trabalhadores por meio da oferta de incentivos, todos eles cobertos pela empresa, que envolvia o pagamento de um salário a mais por cada ano trabalhado na fábrica. Apesar

dos limites das soluções encontradas e dos riscos de medidas como o *Ford Service* abrirem o caminho para a diversidade de estatuto ou de prestígio entre os metalúrgicos da produção, ambas as iniciativas foram discutidas em assembleia e aprovadas pela grande maioria dos trabalhadores:

Nós também negociamos um pacote, talvez tenha sido o maior pacote para a demissão que a Ford já deu. Ela deu um pacote de 1.0 [um salário] para cada trabalhador, então, todo trabalhador que saísse naquele período recebia um salário por ano trabalhado. Se o cara tivesse 30 anos, ele pegava 30 salários, se tivesse 20 anos, pegava 20 salários de pacote [...] Esse programa foi um sucesso em termos de adesão, tanto é que a Ford queria que saísse 532 e saíram cerca de 100 trabalhadores a mais, foram 100 trabalhadores acima das expectativas da empresa.

Foram várias reuniões, discussões com a direção, com o presidente da empresa, com os trabalhadores do sindicato, do chão fábrica, foi um processo demorado. Eu me lembro que a gente discutiu tanto que ao chegar na assembleia, onde a gente colocou tudo em votação, as propostas foram aprovadas por quase unanimidade. (Entrevistado 10, 04/11/2016)

O setor de caminhões também teve resultados positivos. A Scania, estimulada pela prorrogação do PSI, aumentou a sua produção em 60% entre 2012 e 2013 (de 17.332 unidades para 28.154); e a Mercedes-Benz, para atender as exigências de conteúdo regional nos caminhões Accelo e Actruz (montados em Juiz de Fora/MG), elevou a produção de motores em São Bernardo do Campo/SP para cinco mil unidades. Segundo Valter Sanchez, antes do Inovar-Auto, esses motores e outros componentes agregados (como o eixo, câmbio e peças estampadas) eram todos importados da Alemanha, assim, “os dois modelos de caminhões foram adaptados para receber os motores produzidos em São Bernardo [...] o que significa a garantia de aproximadamente 350 postos de trabalho” (Valter Sanchez, *Tribuna Metalúrgica*, ed. 3306, 05/02/2013)¹⁴⁵.

Outro resultado importante para a região foi a negociação do Inovar-Peças. De acordo com o Sindipeças (2017), durante o período de apreciação cambial (ocorrido no final do governo Lula, quando o dólar variou entre R\$ 1,50 e R\$ 2,00), muitas montadoras aumentaram a aquisição de componentes e acessórios importados para fazer frente à concorrência dos veículos estrangeiros, que chegavam com recursos e motores

¹⁴⁵ Disponível em: <<http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp>>. Acesso em 17/11/2018.

tecnologicamente superiores aos nacionais. O resultado foi um déficit na balança comercial do setor que, no ano de 2011, registrou US\$ 3,54 bilhões. Nos anos seguintes, esse déficit se intensificou, alcançando o recorde negativo de US\$ 9,89 bilhões em 2013 (isto é, mesmo depois das exigências de conteúdo local do Inovar-Auto)¹⁴⁶.

No âmbito municipal, as lideranças do sindicato dos metalúrgicos do ABC, apoiaram a organização dos Arranjos Produtivos Locais¹⁴⁷, cujas reuniões, coordenadas pelo então secretário do Desenvolvimento da Prefeitura de São Bernardo do Campo, Jefferson José da Conceição, contaram com a presença de mais de 40 empresários do setor de autopeças e ferramentaria. A partir dos encontros realizados entre março de 2013 e o primeiro semestre de 2014, vinte e uma propostas foram encaminhadas ao MDIC, entre elas se destacam: a criação de um sistema transparente de rastreabilidade digital das peças; incentivos tributários e de crédito para a promoção de parcerias nacionais e internacionais no setor de autopeças (fusões, *joint ventures*, entre outros); a desoneração dos bens de produção feitos no Brasil; qualificação dos trabalhadores da cadeia automotiva por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); elaboração de um plano de renegociação de dívidas para a micro, pequena e média empresa; a regulamentação do gasto obrigatório das montadoras em inovação, engenharia e tecnologia básica, de modo que parte desses recursos fossem gastos nos fornecedores, em especial nas empresas de autopeças e ferramental¹⁴⁸.

A ANFAVEA, inicialmente alheia às discussões, passou a apoiar a iniciativa por entender que não havia como realizar as metas de produção regional estabelecidas no Inovar-Auto, e ao mesmo tempo entregar um produto de qualidade e competitivo aos consumidores, sem qualificar as fábricas de autopeças e fornecedores locais. Segundo as palavras seu presidente, na época:

¹⁴⁶ Disponível em:

<https://www.sindipecas.org.br/sindinews/Economia/2017/Desempenho_Projecoes_Setembro_2017.pdf>. Acesso em 11/12/2018.

¹⁴⁷ Os Arranjos Produtivos Locais podem ser resumidamente definidos como aglomerações de empresas com a mesma especialização produtiva e que se localizam em um mesmo espaço geográfico. As empresas dos APLs mantêm vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si, contando também com o apoio de instituições locais como sindicatos, governo, associações empresariais, instituições de crédito, ensino e pesquisa. A partir dos APLs, as empresas podem organizar compras diretas sem intermediários e, assim, negociar melhores preços ou obter financiamentos com taxas de juros mais atrativas no mercado.

¹⁴⁸ Para conferir a totalidade das propostas, consultar “A Carta do ABC em prol do Inovar-Peças” publicada na edição especial n. 3349 do *Tribuna Metalúrgica* de 25 de abril de 2013. Disponível em: <<http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp>>. Acesso em 17/11/2018.

A Anfavea tem um grau de preocupação muito grande com o grau de importação de autopeças, tanto é que nós mesmo negociamos com o governo federal a implantação do programa Inovar-Auto e estamos negociando medidas que no seu conjunto formará o Inovar-Peças, mas não nos interessa ter uma indústria de autopeças que continue produzindo o tradicional, ela precisa incorporar os novos avanços tecnológicos [...] determinados conectores, por exemplo, que são utilizados num freio ABS ou num Airbag, não são produzidos aqui no Brasil. Então, nós estamos propondo inclusive, muito mais do que a rastreabilidade em si. Nós propomos a identificação de quais peças nós não temos produção aqui no Brasil para que a indústria de autopeças tenha visão. Que ela possa dizer, olha, são dois airbags por veículo, então, são quatro conectores, são quatro milhões de veículos. Peraí, eu tenho um mercado de 16 milhões de conectores aqui, então, como um empresário, eu vou investir nisso (Luiz Moan Yabiku Jr. Audiência pública no Senado Federal, 25/02/14)¹⁴⁹.

De acordo com Sturgeon et al. (2017), 46 dos 50 maiores produtores de autopeças e fornecedores globais atuam no Brasil, os quais estão concentrados nas áreas industriais próximas às montadoras (STURGEON et al., 2017, p. 38). Destes, pelo menos nove possuem unidades industriais no ABC, são eles:

Tabela 8 – Fornecedores globais no Grande ABC

Empresa	Origem do capital	Município (Grande ABC)	Produtos
ZF	Alemanha	São Bernardo do Campo	sistemas de transmissão e tecnologia de chassis
TRW Automotive	EUA	Diadema	sistemas de freios, direção, suspensão
ThyssenKrupp	Alemanha	Diadema	rolamentos de grande porte
BASF	Alemanha	São Bernardo do Campo	plásticos, revestimentos, lubrificantes, aditivos
MAHLE Metal Leve	Alemanha	São Bernardo do Campo	componentes para motores, cilindros, ar condicionado, trem de válvulas, refrigeração e outros
Magneti Marelli	Itália	Mauá	amortecedores, molas, injeção eletrônica, baterias, bombas d' água, bombas d' óleo e outros
Cummins	EUA	São Bernardo do Campo	motores, filtros, tubos, sistemas de emissões
Dana	EUA	Diadema	tecnologia de motores, transmissão

¹⁴⁹ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=6T347Zjz0G0>>. Acesso em 11/12/18.

Rassini NHK	Japão	São Bernardo do Campo	feixes de mola, suspensão
-------------	-------	-----------------------	---------------------------

Fonte: elaboração própria com base nos dados de Sturgeon et al. (2017).

Havia, portanto, a expectativa de que o Inovar-Peças estimulasse também a produção de componentes eletrônicos, computadores de bordo, ferramentas e outros acessórios no Brasil, já que a competição nesse segmento com a China, Taiwan, Coreia do Sul e México era cada vez mais acirrada. No dia 23 de setembro de 2014 a portaria nº 257 do governo federal reconheceu as atividades de ferramentaria e aquisição de insumos estratégicos como parte dos investimentos em P&D exigidos pelo Inovar-Auto (isto é, a aquisição de ferramental no Brasil também passou a gerar créditos tributários, utilizáveis no abatimento do IPI)¹⁵⁰. O desenvolvimento do programa, entretanto, foi interrompido e a adoção da rastreabilidade digital das peças e os investimentos no setor de ferramentaria foram prejudicados pelas alterações na política econômica do governo federal e a queda nas vendas de veículos, ambas intensificadas no final de 2014. Conforme as palavras dos representantes do sindicato:

[...] as autopeças reclamam porque no Inovar-Auto eles foram meio escanteados [...] isso aí [rastreabilidade digital das peças] não foi muito para frente. Não foi. Porque isso aí foi uma tentativa de fazer um *roadmap* dos veículos e o que você tem hoje é uma etiqueta com algumas informações dos componentes, mas não é tão completo como aquele rastreamento que a gente imaginava (Entrevistado 11, 06/09/17).

Sem o rastreamento digital, o sindicato dos metalúrgicos do ABC tem acompanhado o desempenho das montadoras e a realização das metas de conteúdo regional por meio do acesso aos dados trabalhistas, tributários e setoriais divulgados pelo governo e, também, por meio das informações fornecidas pelos funcionários das empresas de autopeças, ferramentaria e suas respectivas associações empresariais. De acordo com o entrevistado:

¹⁵⁰ De acordo com o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, no final de 2014 haviam 1.800 empresas de ferramentarias no Brasil – ou seja, empresas produtoras de ferramental específico por tipo de peça e acoplado a uma máquina, utilizada para estampar ou injetar autopeças –, as quais empregavam 55.600 trabalhadores (*Tribuna Metalúrgica*, ed. 3595, 9 set. 2014). Disponível em: <<http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp>>. Acesso em 13/12/2018.

Entrevistado 11: Agora no Rota 2030 [programa que em 2019 sucederá o Inovar-Auto] a montadora X falou que eles não tinham mais como fazer um dispêndio naquele tamanho em P&D e ferramentaria, mas aí a gente foi levantar os dados e eles fizeram. Ué, como é que não conseguem se já fizeram?

Pesquisador: Mas como é que vocês conseguiram fazer esse levantamento? Eles forneceram esses dados para vocês?

Entrevistado 11: Não. Nada. Você acha? É uma série de cruzamento de dados. Nós temos o DIEESE que faz alguns estudos e a gente percebeu o desmantelamento da área de engenharia e ferramentaria da montadora através do DIEESE. Não vem escrito o nome da empresa nos dados do Ministério do Trabalho, por exemplo, mas uma fábrica com tantos trabalhadores no município tal só pode ser ela. Então, tem o DIEESE. A gente tem um APL de ferramentaria aqui no ABC, então, o pessoal tem lá as associações deles, a ABIMAQ e a ABINFER, através dessas duas associações, eles conseguem também levantar o índice tarifário, aqueles abatimentos que você compra e reduz a alíquota. Eles conseguem levantar o quanto a empresa gastou porque ela faz uma cotação de preços com o setor, por exemplo, ferramentaria, ela faz uma cotação com o setor e eles sabem o quanto ela vai gastar em ferramental. Aí eles mandam o pedido para a empresa Y que é uma empresa espanhola. Lá tem uns contatos nossos, [eles dizem] olha entrou um pedido da montadora X nessa ordem e tal. Então, você descobre. (Entrevistado 11, 06/09/17).

Existe, assim, uma rede institucional, formal e informal, de apoio ao desenvolvimento do Grande ABC – APLs, Agência de Desenvolvimento Econômico e Câmara Regional do Grande ABC – que permite a fiscalização das empresas e estabelecimento de negociações tripartites a partir de informações sólidas e confiáveis. Cabe destacar que no período do Inovar-Auto (2012-2017) o prefeito de São Bernardo do Campo era Luiz Marinho (2009-2017) e no município vizinho, Santo André, entre 2012 e 2016, o prefeito foi Carlos Grana (vice-presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC entre 1999 e 2002). Todos eles conheciam a importância e desafios econômicos enfrentados pela indústria automotiva do ABC e reforçavam a posição dos sindicalistas nas negociações.

Apesar dos esforços e das negociações estabelecidas no período, com o agravamento da crise política e econômica, as principais montadoras do ABC iniciaram o ano de 2015 com o anúncio de demissões. A primeira delas, a Mercedes-Benz, em dezembro de 2014, anunciou a dispensa de 244 trabalhadores, os quais, antes, estavam em *layoff*; no mesmo mês, a Volkswagen adotou prática semelhante e anunciou a demissão de 800 empregados. A Mercedes-Benz, frustrada em sua primeira tentativa, tentou repetir a ação em abril de 2015, com o anúncio de 500 demissões e; por fim, no

mês de setembro, foi a vez da Ford que também anunciou a demissão de 200 trabalhadores (*Tribuna Metalúrgica*, dez. 2014; abr. e set. 2015, edições 3650, 3656, 3727, 3777)¹⁵¹.

Na região do ABC, o Sindicato dos Metalúrgicos procurou conter as demissões ou adiá-las por meio de três estratégias: a defesa dos compromissos de estabilidade dos empregos (que ainda estavam em vigência na Ford e na Scania); a adoção dos instrumentos já conhecidos (como os *layoffs*, as férias coletivas e os PDVs); e, por fim, a regulamentação do Programa de Proteção ao Emprego (o PPE), que, em 2016, foi chamado de Programa Seguro Emprego (PSE).

3.2.2 A construção do Programa de Proteção ao Emprego (atual Programa Seguro Emprego)

Os PPEs (PSEs) consistem em acordos nos quais trabalhadores, sindicato e empresas negociam a redução da jornada em até 30%, com o custeio pelo governo federal (por meio dos recursos do FAT, Fundo de Amparo ao Trabalhador) da metade do percentual reduzido até o limite de 65% da maior parcela do seguro desemprego (que, em dezembro de 2018, chegava a até R\$ 1.090,55, ou seja, 65% de R\$ 1.677,74). Os empregados abrangidos pelo PPE mantinham-se protegidos contra demissões arbitrárias e sem justa causa, mesmo depois do término dos acordos, por um período equivalente a um terço do período de adesão¹⁵².

Discutido desde 2011 pelos metalúrgicos do ABC, o programa inspirado no *Kurzarbeit* alemão conquistou o consenso entre as centrais sindicais (CUT, Força Sindical, UGT, CTB e Nova Central Sindical) e foi reconhecido como Lei pelo governo federal no dia 19 de novembro de 2015, em meio à crise política e econômica que se agravava no país¹⁵³. Segundo Rafael Marques, o clima de acirrada disputa existente na

¹⁵¹ Disponível em: <<http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp>>. Acesso em 22/07/2016.

¹⁵² Por exemplo, um trabalhador com jornada semanal de 40h e salário mensal de R\$ 6.000,00 pode reduzir a sua jornada para até 28h (30%) e seu salário para R\$ 5.100,00 (R\$ 4.200,00 mais os 15% pago pelo FAT, que, no exemplo apresentado, equivale a R\$ 900,00). O complemento de R\$ 900,00 seria pago em sua integralidade porque está dentro do limite estabelecido de R\$ 1.090,55 (65% da maior parcela do seguro-desemprego).

¹⁵³ O *Kurzarbeit* existe na Alemanha desde a década de 1930, entretanto, ele foi utilizado em larga escala pela primeira vez em 1991, quando, após a queda do muro de Berlim e a Reunificação Alemã, cerca de 1,6 milhão de trabalhadores foram incluídos no sistema, a maioria do leste do país. No modelo alemão, em um período de crise econômica, não há limites para a redução da jornada (o trabalhador pode até ficar sem trabalhar) e o governo repõe até 67% da redução salarial. Durante o auge da crise de 2009, o modelo atendeu cerca de 1,5 milhão de trabalhadores alemães e ajudou preservar 400 mil empregos. Em junho de 2015, o regime auxiliava 18 mil trabalhadores (STRUCK, J. P. Modelo

Câmara dos Deputados demandou esforço das lideranças sindicais para que a proposta das centrais fosse aprovada sem grandes alterações:

A bancada patronal tentou destruir o programa colocando essa emenda [prevalência do negociado sobre o legislado] no relatório da comissão mista do congresso, o que seria uma calamidade na CLT. O relator da comissão mista, o deputado Daniel Vilela (PMDB-GO), foi bastante atencioso e correto ao tentar aprovar que a prevalência só aconteceria se fosse comprovadamente mais benéfica do que a lei. E a oposição, composta por PSDB, DEM e PTB, derrubou esse item na comissão [ou seja, defendeu que o negociado devia prevalecer em qualquer circunstância]. A retirada dessa emenda do texto no plenário [prevalência do negociado sob o legislado] foi possível com o apoio do governo e do deputado Vicente Paulo da Silva, o Vicentinho (PT-SP), que me acompanhou todos os dias nas conversas com os líderes dos partidos e nas reuniões das centrais com o deputado Paulo Pereira da Silva (SD-SP) e o presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ) para mostrar que o tema não tinha nada a ver com PPE (MARQUES, R.; 16/10/2015)¹⁵⁴.

Na base do sindicato dos metalúrgicos do ABC – apesar do risco de distorções e das dificuldades da tramitação –, os primeiros acordos do PPE foram sendo firmados desde agosto de 2015, mesmo antes de virarem lei, quando o programa ainda era uma medida provisória (MP 680, decretada em 06/07/2015). A primeira empresa a adotar a medida foi a autopeças Rassini-NHK do ramo de molas de aço (05/08/2015); no mês seguinte, setembro, foi a Mercedes-Benz, que se comprometeu a seguir o programa por nove meses, sem demissões. Ainda em setembro, os trabalhadores da VW aprovaram acordo semelhante, seguido dos trabalhadores da Ford, que aprovaram o PPE nos dias 17 e 18 de setembro de 2015, respectivamente¹⁵⁵.

No auge de sua expansão (no final de 2015), existiam na base do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC onze PPEs ativos, que abrangiam mais de 25 mil

alemão para proteger o emprego vai funcionar no Brasil? *Deutsche Welle Brasil*. Notícias. 23/07/2015). Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/modelo-alem%C3%A3o-para-protger-emprego-vai-funcionar-no-brasil/a-18604280>>. Acesso em 12/12/2018.

¹⁵⁴ *Tribuna Metalúrgica*, ed. 3797, de 16 out. 2015. Disponível em:

<<http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp>>. Acesso em 27/01/2019.

¹⁵⁵ Na Rassini-NHK foi negociada uma redução de 15% da jornada e dos salários de 550 trabalhadores durante o período de 4 meses, sendo que metade da redução salarial (7,5%) seria compensada pelo governo federal. Já nas montadoras as reduções nas jornadas e nos salários foram maiores (20%), com 10% dos salários sendo repostos pelo governo. As diferenças relacionam-se apenas à cobertura dos acordos (1.500 trabalhadores na Mercedes; 850, na VW; e 203 na Ford) e a duração de cada um: nove meses na Mercedes e seis meses na VW e na Ford. (*Tribuna Metalúrgica*. São Paulo. Ed. 3771, 3781 e 3782, setembro de 2015. Disponível em: <<http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp>>. Acesso em 25/01/2019).

trabalhadores¹⁵⁶. A continuidade da crise econômica e política, contudo, impunha limites e dificuldades para a sua renovação. O caso da Mercedes-Benz seja, talvez, o mais ilustrativo do desgaste sofrido pelo sindicato. Após manter, durante nove meses, 1.500 empregados em regime de PPE, no dia 15 de julho de 2016, dias antes do vencimento do acordo, a empresa anunciou a demissão de quase 2 mil trabalhadores. Em função dos protestos organizados pelo sindicato, paralisações diárias da produção, passeatas na via Anchieta (17 de agosto de 2016) e encontro com o então Ministro interino do Trabalho, Ronaldo Nogueira (23 de agosto de 2016); um mês depois do anúncio, a montadora reviu a sua estratégia e foi forçada a inaugurar um programa de demissão voluntária, que além das verbas rescisórias, previa o pagamento de um incentivo de R\$ 100 mil para todos os trabalhadores, independentemente da idade, tempo de empresa e situação contratual (horista ou mensalista)¹⁵⁷. Com uma adesão de 1.005 empregados, um pouco abaixo das expectativas da montadora (de 1.400), no mês de setembro, 370 trabalhadores foram demitidos sem receberem qualquer incentivo adicional. Para os sindicalistas do ABC, o caso da Mercedes-Benz é apontado como um exemplo de utilização precipitada e equivocada do PPE:

Nunca foi ideia do sindicato negociar um programa como esse em meio a uma crise, tanto é que nós fomos conhecê-lo na Alemanha num dos melhores anos da indústria brasileira para o nosso setor que foi em 2011 [...] A gente não queria negociar na crise, a gente queria criar um ambiente para que esse negócio fosse formatado e virasse uma política pública já naquela época de crescimento [2011] mas infelizmente as coisas não avançaram como a gente esperava. Não foi fácil o debate com as centrais sindicais, havia muita incompreensão entre as lideranças e entre o empresariado também. Entre o empresariado, uma parte daqueles que foram à Alemanha não atuaram com tanta dedicação. Pelo que eu me lembro, o Sindipeças e a ANFAVEA atuaram bem, mas os outros setores ficaram muito apáticos, alheios à discussão. Então não houve aquele clamor, aquela grande mobilização para que o PPE fosse aprovado [...] Infelizmente, só se criou uma coesão maior entre as centrais sindicais e entre o empresariado quando a crise veio, pois aí também o programa ganhava sentido [...] Mesmo assim o PPE está sendo utilizado. A Volks utilizou corretamente e isso impediu demissões sumárias na Volkswagen. A Ford também usou corretamente, porque lá também se impediu demissões sumárias. Agora a Mercedes, por exemplo, usou, saiu fora e preferiu demitir. Ela

¹⁵⁶ Trabalhadores em mais duas empresas aprovam acordo do PPE. *Tribuna Metalúrgica*. São Paulo. 26 nov. 2015. ed. 3818, p. 3. Disponível em: <<http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp>>. Acesso em 22/07/2016.

¹⁵⁷ Para maiores detalhes sobre os acontecimentos, conferir *Tribuna Metalúrgica*, ed. 3936, 3943 e 3945. Entre os dias 05/08 e 23/08 de 2015. Disponível em: <<http://www.smabc.org.br/smabc/tribunas.asp>>. Acesso em 22/07/2016.

fez PDV em cima de PDV, um atrás do outro, até que ela demitiu recentemente quase 400 trabalhadores. Aí você fica enfraquecido, você enfraquece o programa, porque ele tem um limite e um alcance positivo numa crise razoável, porém essa crise brasileira é muito maior que o PPE. (Entrevistado 6, 29/09/2016).

Além das dificuldades de renovação dos PPEs, o programa passou a ser criticado por segmentos do movimento sindical, que o responsabilizaram de introduzir indiretamente a prevalência do negociado sobre o legislado nos contratos de trabalho e, ao invés de impedir, apenas adiar as demissões dos trabalhadores, com o sacrifício de uma parcela dos companheiros. Segundo os críticos, isso ocorria devido aos critérios de adesão ao programa, que, em um período de 12 meses, exigia que a empresa em dificuldades sofresse uma redução de 1% no seu quadro de funcionários. Isso se evidencia na passagem da lei que discorre sobre a comprovação da dificuldade econômico e financeira do empreendimento:

(Artigo 3º) Item VI - comprovar a situação de dificuldade econômico financeira, fundamentada no Indicador Líquido de Empregos, ILE, considerando-se nesta situação a empresa cujo ILE for igual ou inferior a 1% (um por cento), apurado com base nas informações disponíveis no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED, sendo que o ILE consiste no percentual representado pela diferença entre admissões e demissões acumulada nos doze meses anteriores ao da solicitação de adesão ao PPE dividida pelo número de empregados no mês anterior ao início desse período (Lei 13.189 de 19 de novembro de 2015)

Questionado, entretanto, o Entrevistado 6 apresenta uma leitura diferente sobre a validade dos contratos e das regras que legitimam a assinatura dos acordos nos moldes do PPE:

O PPE não traz tanto risco. Na verdade, ele valoriza a negociação coletiva. Para você aderir ao PPE, você tem que comprovar um acordo com as empresas, tem que comprovar a negociação e, por último, comprovar que tudo foi aprovado em assembleia pelos trabalhadores. Então, eu costumo dizer que o PPE é a valorização da negociação coletiva, pois tudo o que está no PPE tem de estar na legislação também.

Antes do PPE ser acionado, primeiro, temos que caracterizar que a empresa passa por uma crise, seja ela, da firma, do setor ou do país, pois ela não pode na primeira queda de seus negócios já partir para a redução dos salários de seus empregados, utilizando a participação do governo. Em primeiro lugar ela tem de negociar férias; quando tem

banco de horas, ela exercita o acordo de banco de horas; ela pode abrir os programas de demissão voluntária; ela pode e tem de fazer uma série de ações antes de partir para o PPE. A ideia de criar essas regras é criar um constrangimento, para que a primeira iniciativa de empresa não seja a de reduzir salários e, sinceramente, eu não acho que uma empresa em crise vai estar com o índice de emprego positivo. Quando a empresa está de fato em crise, ela começa a demitir [...] Então, você me pergunta: para estar no PPE primeiro tem de demitir? Depende da situação [...] Você tem que proteger o erário público e ao mesmo tempo garantir que o trabalhador não seja o primeiro a pagar pelos erros. Você não pode de cara utilizar os fundos públicos, então, o PPE é parte de um processo, é desejável que antes disso outras etapas sejam cumpridas, como *layoff*, banco de horas, férias coletivas e PDV. (Entrevistado 6, 29/09/2016).

Outro ex-presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC e atual secretário-geral da CUT Nacional, o Entrevistado 12, apresenta uma leitura em que se destaca o aspecto social do programa, a capacidade de manter o trabalhador em atividade durante a crise e sua vantagem em relação aos demais instrumentos de contenção do desemprego existentes no Brasil:

Eu acho que [o PPE] foi estratégico para o país porque o desempregado ele custa caro, então, esse foi o debate que a gente fez [...] O desempregado para de consumir, ele não sabe se vai conseguir manter o filho na escola, se ele vai conseguir pagar o aluguel, é um drama social. Então nós fizemos uma conta de quanto custa um desempregado e vimos que ele é muito mais caro. Você ter um desempregado é mais caro do que subsidiar ele no emprego. Quando ele está empregado, ele continua consumindo, ele compra arroz, feijão, sapato, nisso tudo tem imposto, o Estado arrecada. Um trabalhador metalúrgico do ABC e nós fizemos esse cálculo na época, ele só de imposto de renda retido, um trabalhador médio, ele tem cerca de R\$ 22 mil de imposto de renda retido na fonte. O programa para manter esse trabalhador ali na fábrica por dois anos custava doze mil reais e nós mostramos isso para o governo. (Entrevistado 12, 08/02/2018).

Uma nota de esclarecimento do Ministério do Trabalho sobre os critérios de adesão ao PPE também destacava que o seu impacto nas contas públicas era menor do que os desembolsos com qualquer outro programa da área, como as bolsas de qualificação do *layoff*, as parcelas do seguro-desemprego e os saques do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (MTb, 2015)¹⁵⁸. A questão, no entanto, era que, comprovada a dificuldade econômica da empresa, a legislação trabalhista brasileira já

¹⁵⁸ Disponível em: <<http://portalfat.mte.gov.br/programas-e-acoes-2/programa-de-protecao-do-emprego-ppe/perguntas-frequentes/>>. Acesso em 11/12/2017.

previa a redução das jornadas de trabalho e dos salários em até 25% (Lei 4.923 de 1965), com a condição de que um acordo coletivo celebrado com o sindicato da categoria fosse aprovado pela maioria dos trabalhadores em assembleia e sua duração respeitasse o período inicial de 3 meses (prorrogável por prazo igual, mediante nova aprovação dos trabalhadores e autorização da Delegacia Regional do Trabalho).

De acordo com as informações divulgadas pelo sistema mediador do Ministério do Trabalho, compiladas pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), a maior parte da redução da jornada e salários negociados nos últimos três anos se deram fora dos acordos do PPE/PSE (ou seja, sem a reposição parcial das perdas por parte do governo) (Tabela 9). Além disso, entre os anos de 2015 e 2016, a indústria metalúrgica (da qual faz parte o setor automotivo) representou sozinha mais de 60% dos acordos de redução, que estabeleceram uma diminuição salarial em torno da mediana de 16,7% e 20%, respectivamente (Salariômetro, FIPE, 2016)¹⁵⁹.

Tabela 9 – Número de acordos coletivos com redução da jornada e salários (Brasil)

Ano	Sem PPE/PSE	Com PPE/PSE	Total
2015	236	48	284
	83%	17%	100%
2016	263	127	390
	67%	33%	100%
2017	103	35	138
	75%	25%	100%
2018 (1º semestre)	19	2	21
	-	-	-

Fonte: Salariômetro, FIPE. Anos selecionados. Elaboração própria.

Havia, portanto, fortes indícios de que os acordos PPEs adequavam-se quase que exclusivamente às demandas do setor automotivo: um setor que tanto para o trabalhador que detém a qualificação, quanto para a empresa que a utiliza seria interessante preservar o vínculo de trabalho devido à familiaridade do empregado com a cultura da empresa, com a organização da jornada e conhecimento do maquinário, acumulados ao longo do tempo.

Em dezembro de 2016, por meio da Medida Provisória 761, o governo Temer alterou o nome da política para Programa Seguro Emprego e a estendeu até dezembro

¹⁵⁹ Salariômetro. Mercado de Trabalho e Negociações Coletivas. Boletim de Dezembro de 2016. Disponível em: <<http://salariometro.org.br/sobre/boletim>>. Acesso em 11/12/2018.

de 2018. As regras da política anterior foram mantidas, com alterações pontuais, mas significativas, quanto à possibilidade de prorrogação dos acordos e à contratação de novos trabalhadores. Assim, além de autorizar a renovação contínua dos acordos de redução de jornada e dos salários até o limite de 24 meses (desde que revistos e renovados a cada 6 meses), autorizou-se também a efetivação de estagiários e a contratação de pessoas com deficiência e ex-presidiários para complementar as atividades dos funcionários abrangidos pelo programa (algo que era proibido na primeira fase da política, que vigorou entre ago/2015 e nov/2016). Essas alterações, consolidadas pela Lei 13.456 de 26 de junho de 2017, reduziram o caráter temporário ou emergencial dos acordos, comprometendo, assim, uma crescente parcela dos recursos do FAT com o pagamento de subsídios salariais.

A partir do crescimento das exportações de veículos e da lenta recuperação do mercado doméstico, os acordos do PSEs começaram a se reduzir e, no mês de setembro de 2017, todos os quinze acordos vigentes na base do sindicato dos metalúrgicos do ABC haviam se encerrado. Os representantes do sindicato dos metalúrgicos do ABC reconheciam a importância do programa principalmente para gerir o efetivo de trabalhadores ociosos das fábricas da Volkswagen, Ford e Scania, mas também lamentavam que 797 trabalhadores (687 da VW e 110 da Mercedes-Benz) mantinham-se em *layoff*. Para o sindicato, o fato de muitas empresas da base terem recorrido à estratégia mais antiga – de acordo por unidade de produção, sem o auxílio do governo – ocorreu devido às dificuldades das empresas em crise manterem-se em dia com os impostos, com a Receita Federal e, assim, atenderem um dos principais critérios de habilitação do programa¹⁶⁰.

Na discussão sobre as políticas de subsídio ao trabalho – as quais inspiraram o PSE –, uma vertente da crítica destaca os seus efeitos negativos, como o risco de se manter artificialmente empresas pouco competitivas e o atrelamento da mão de obra em setores que estão em declínio, o que atrasa a qualificação e a realocação profissional do trabalhador. Por outro lado, há também evidências de que os países que adotaram instrumentos semelhantes, articulado a outras medidas de flexibilidade como o banco de horas e o *layoff* – casos da Alemanha, Coreia do Sul e até mesmo alguns Estados norte-

¹⁶⁰ OLMOS, M. No ABC, PSE já é passado e *layoff* caminha para o fim. *Valor Econômico*. 01 set. 2017. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/empresas/5103386/no-abc-pse-ja-e-passado-e-layoff-caminha-para-o-fim>>. Acesso em 13/12/18.

americanos –, demonstraram maior dinamismo para superar a crise econômica de 2008 e parte dos problemas sociais foram contidos (JOFFE, 2016, p. 46).

No caso brasileiro, a dimensão da crise político-econômica – que culminou com a queda da presidente Dilma Rousseff – e a restrição dos PPEs/PSEs em setores específicos da economia industrial, onde já existe uma cultura de negociação, prejudicaram a sua avaliação. Entre os metalúrgicos do ABC, o apoio da direção sindical ao governo do Partido dos Trabalhadores, mesmo em um contexto recessivo, de elevação do desemprego e redução da eficiência das políticas setoriais, resultou em cobranças e em um desgaste político de suas lideranças (entre 2014 e 2017, a base do sindicato perdeu 23,3 mil empregados)¹⁶¹. Conforme o relato de dois trabalhadores, apoiadores do sindicato:

Essa geração nova [de trabalhadores da Ford] já pegou o nosso modelo mais ou menos montado, ela já pegou o modelo com os salários em dia, com um PLR elevado [...] uma boa parte deles entrou durante o governo Lula, com a fábrica só contratando. Hoje você não tem mais aquele cara na fábrica [na Ford Taboão] que maltrata o peão, aquele clima pesado que predominava antigamente. Isso voltou um pouco agora. Hoje o clima está pesado dentro da fábrica por causa da crise, da baixa produção. O pessoal está preocupado e a gente não tem um futuro definido. Tem muito companheiro em layoff (Entrevistado 10, 04/11/16)

Uma crise econômica sem precedentes, todo mundo desempregado, a gente se esforçando para manter o trabalho do pessoal com *layoff*, PPE e férias coletivas. As empresas tentando demitir a todo o momento, a base ficou descontente, não tem jeito. O descontentamento só diminuiu porque o Temer assumiu e para o trabalhador não mudou muita coisa. Nesse último ano [2017] teve uma melhora e a gente conseguiu negociar uma boa PLR (Relato de campo. Conversa realizada no dia 10/07/18 no restaurante do sindicato dos metalúrgicos do ABC).

3.2.3 Censura da OMC, reforma trabalhista e a preparação do Rota 2030.

As dificuldades enfrentadas pelos metalúrgicos do ABC a partir de 2015 – especialmente em relação à reintegração dos trabalhadores em regime de layoff e PSE – eram um prenúncio e uma amostra das dificuldades que mais tarde seriam enfrentadas pelos trabalhadores e pelo movimento sindical brasileiro.

¹⁶¹ Informações obtidas a partir do Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho. Disponível em: <<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php>>. Acesso em 13/12/2018.

Após duas denúncias feitas na OMC, uma pela União Europeia (DS 472) e outra pelo Japão (DS 497) – acompanhadas por observadores da África do Sul, Argentina, Austrália, Canadá, China, Colômbia, Coreia do Sul, EUA, Índia, Rússia, Singapura, Taiwan, Turquia e Ucrânia, que ratificaram os processos como terceira parte interessada – em 10 de novembro de 2016, a política industrial brasileira foi repreendida de modo preliminar pelos três árbitros independentes que compunham o painel por violar três princípios de regulação do comércio mundial: atrelar subsídios a investimentos no país; tributar de modo diferenciado produtos nacionais e estrangeiros (isto é, além do limite permitido de 35%); e oferecer isenções ou vantagens fiscais com bases nas regras de conteúdo local ou no desempenho das exportações. Além do Inovar-Auto, que foi o foco da maior parte das críticas e catalizador das denúncias, outros seis programas foram condenados (Tabela 10):

Tabela 10 – Programas de incentivo ao setor industrial, que ao lado do Inovar-Auto, foram condenados pela OMC

Programas condenados pela OMC	Descrição
Lei de Informática Nacional	Em vigor desde 1991 (com revisões em 2001, 2004 e 2014), a lei concede a redução do IPI (80%) para empresas que investem entre 3% e 4% de seu faturamento em P&D. Encerramento previsto para 2029.
Programa de Inclusão Digital	Vigorou entre 2005 e 2015 e reduziu a zero as alíquotas de PIS e Cofins sobre a venda de computadores, tablets e smartphones.
Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Equipamentos para a TV Digital (PATVD)	Vigente entre 2007 e 2017 reduziu a zero a alíquota de importação de insumos utilizados na fabricação dos equipamentos para TV Digital. Concedeu desoneração de tributos em troca de investimento em P&D.
Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores e Displays (PADIS)	Criado em 2007 com previsão de encerramento em 2021, reduziu a zero alíquota de impostos de importação de insumos utilizados na fabricação dos semicondutores. Concedeu desoneração de tributos em troca de investimento em P&D.
Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras (RECAP)	Reduziu o pagamento de tributos das indústrias exportadoras na compra de máquinas e equipamentos. Sem previsão de término.

Programa destinado a empresas predominantemente exportadoras	Medida que isenta de impostos a compra de insumos utilizados pelas empresas que exportam. Sem previsão de término.
--	--

Fonte: Pesquisa FAPESP, nº 251¹⁶².

Essa foi a maior derrota sofrida pelo Brasil em um painel da OMC. Logo que a condenação foi comunicada oficialmente, em 30 de agosto de 2017, a diplomacia brasileira recorreu da decisão e sustentou a defesa do país com base no argumento de que os incentivos estavam atrelados às metas de inovação e desenvolvimento sustentável (medidas autorizadas pela OMC), cujo objetivo principal era estabelecer um modelo de parceria sólida e estável com as empresas estrangeiras, capaz de reduzir a distância socioeconômica e tecnológica entre os países. Durante o transcorrer do recurso no Órgão de Apelação da entidade¹⁶³, contudo, o risco de retaliações e sanções comerciais mais severas foram afastados devido ao encerramento da maior parte dos programas censurados – casos do Inovar-Auto, do Programa de Inclusão Digital e do PADTV – e o compromisso público assumido pelo, então, Ministro da Fazenda, Henrique Meirelles de revisar as políticas industriais do país, isto é, abandonar as políticas de tributação diferenciada (IPI) aos produtos estrangeiros e conceder vantagens fiscais apenas quando comprovados os investimentos em P&D.

As censuras aos setores de informática e automotivo concentraram as atenções do governo federal devido aos impactos das alterações políticas nos investimentos e nos empregos gerados ao longo da cadeia de produção. Para os metalúrgicos do ABC, a condenação da OMC ocorria em um momento de recomposição das forças políticas capazes de influenciar o governo, durante o qual os sindicatos se ajustavam aos efeitos da reforma trabalhista e, por isso, estavam à margem das discussões da nova política industrial do setor automotivo, o Rota 2030.

Dentre as 201 alterações na CLT promovidas pela Lei 13.467/2017, pelo menos seis delas afetavam diretamente aos sindicatos, como: 1) o fim das contribuições sindicais e a exigência de autorização individual para cobrança da taxa assistencial; 2) possibilidade dos trabalhadores com ensino superior e salários acima de dois pisos

¹⁶² Cf. MARQUES, 2017. Política Industrial em xeque. *Pesquisa FAPESP*, janeiro de 2017. Disponível em: <<http://revistapesquisa.fapesp.br/2017/01/10/politica-industrial-em-xeque/>>. Acesso em 26/01/2019.

¹⁶³ Órgão da OMC composto por outros sete juízes, dos quais três analisaram o caso brasileiro.

previdenciários¹⁶⁴ negociarem jornadas e salários de modo individual (Art. 444); 3) eliminação da necessidade de negociar com os sindicatos as dispensas individuais ou coletivas (Art. 477-A); 4) fim da obrigatoriedade de homologação da rescisão contratual nas entidades de classe (Art. 507-B e 477); 5) fim da ultratividade¹⁶⁵ dos acordos e do princípio da cláusula mais favorável; e 6) representação no local de trabalho, independente dos sindicatos (Art. 510-B e 510-C). (KREIN, 2018; KREIN et al. 2017).

Segundo os representantes do sindicato dos metalúrgicos do ABC, apesar da postura histórica da CUT ser contrária à existência do imposto sindical, o fim da contribuição obrigatória durante a crise (ou seja, um momento de desemprego elevado), de fato, prejudicou as finanças do sindicato. Desse modo, com o objetivo de incentivar a sindicalização e encontrar formas alternativas de financiamento, o sindicato dos metalúrgicos do ABC começou a cobrar a taxa negocial (discutida em assembleia) apenas dos empregados não sindicalizados que desejavam usufruir das cláusulas sociais, reajustes salariais e PLR resultante da mobilização coletiva da categoria. Os trabalhadores sindicalizados (ou seja, aqueles que já contribuía mensalmente com 1,5% do salário para o sindicato) estavam automaticamente contemplados pelo acordo, porém os demais empregados optavam entre pagar pela representação realizada ou negociar o seu contrato de trabalho individualmente.

Devido à existência e atuação diária das comissões sindicais de empresa no interior das principais montadoras e autopeças do ABC, a reforma trabalhista até agora pouco alterou as relações de trabalho no setor automotivo. Em uma região, porém, em que a média salarial das montadoras é de R\$ 8,5 mil e das autopeças de R\$ 4,8 mil, o risco dos trabalhadores optarem por negociações individuais estará sempre presente, o que exige uma atividade política contínua dos sindicalistas e demonstração das vantagens de se manterem unidos e negociarem coletivamente. Além disso, há também o risco de que nas novas empresas industriais sejam criadas organizações no local de trabalho vulneráveis aos interesses da empresa, pois, segundo a nova regulamentação, os sindicatos estão excluídos da comissão eleitoral e os representantes eleitos – três membros, nas empresas de 200 a 3 mil empregados, e sete membros, nas empresas com

¹⁶⁴ Em janeiro de 2018, dois pisos previdenciários eram equivalentes a R\$ 1.908,00 (duas vezes R\$ 954,00).

¹⁶⁵ Na legislação brasileira, a ultratividade significa que as cláusulas acordadas entre as partes continuam em vigor mesmo após o encerramento do contrato coletivo, desde que a regra não seja renegociada.

mais de 5 mil empregados – não desfrutam de estabilidade em caso de crise econômica, inovação tecnológica e problemas disciplinares (KREIN, 2018, p. 93)¹⁶⁶.

Ao discutir os efeitos da reforma trabalhista, o Entrevistado 3 indica as diferenças existentes entre as alterações legais aprovadas durante o governo Temer e a proposta de Acordo Coletivo de Trabalho com Propósito Específico (ACE), defendida pelo sindicato dos metalúrgicos do ABC entre 2011 e 2012. Na época, o ACE previa a negociação coletiva por unidade da empresa, mas sob as seguintes condições: (a) o sindicato da categoria representa os interesses dos trabalhadores; (b) o comitê sindical de empresa (CSE) deve ser reconhecido e regulamentado pelo estatuto do sindicato; (c) mais de 50% dos trabalhadores da firma devem ser sindicalizados; (d) a empresa tem de estar em dia com a Justiça do Trabalho; e, por fim, (e) os acordos devem passar por um escrutínio secreto com a participação de no mínimo 50% dos trabalhadores, dentre os quais, 60% devem aprová-lo (ACE, 2011). Para o entrevistado, a falta de consenso no interior do movimento sindical e outros atores da esfera trabalhista inviabilizou a continuidade da proposta:

O espírito da coisa era assim: primeiro era limpar os excessos da CLT, por exemplo, papel higiênico na fábrica. Hoje em dia é difícil você imaginar uma fábrica que não tenha papel higiênico. Outra coisa que estava lá era a negociação segundo parâmetros. Uma das condições da negociação do ACE – e isso não entra agora [reforma trabalhista] – era ter a comissão sindical de empresa. Você entende? Tinha a obrigatoriedade de comitê sindical de empresa, um número x de pessoas sindicalizadas na fábrica e a aprovação dos trabalhadores. É claro que isso na época foi polêmico. Eu concordo, eu não sei até que ponto a forma, o modo como a gente tomou a iniciativa foi o melhor [...] o ACE tinha essa ideia de levar os comitês sindicais de empresa para outros campos, outras áreas e isso a gente não conseguiu [...] têm coisas que se a gente não correr atrás pode ser um santo que está no governo que ele não vai correr atrás por você (Entrevistado 3, 12/04/16).

¹⁶⁶ Segundo Krein (2018), a representação dos trabalhadores no local de trabalho seria encarregada da gestão dos conflitos cotidianos (promover o diálogo e gerir os conflitos), da fiscalização e negociação de melhorias nas condições de trabalho, ou seja, assumem funções que até então eram próprias do sindicato. Os representantes devem ser formalmente independentes da empresa e do sindicato, porém, o processo eleitoral é todo organizado no interior da firma e a estabilidade do mandato (3 anos com a possibilidade de renovação por mais 1 ano) pode ser suspensa em caso de crise econômica e problemas disciplinares. Os sindicatos continuam com as suas prerrogativas legais de negociar salários, PLR, acordos (por empresa) e convenções coletivas (por setor), pelos menos para os trabalhadores que ganham até dois pisos previdenciários (para os demais a representação sindical é opcional). Essas mudanças, além de criarem representantes vulneráveis, trazem o potencial de conflito de competências ou funções entre as instâncias de representação (KREIN, 2018, p. 93).

Nesse contexto de censura internacional das políticas industriais, estruturadas a partir do conteúdo local, e de recomposição das forças dos sindicatos de trabalhadores, no dia 22 de dezembro de 2017, a Secretária de Desenvolvimento e Competitividade Industrial do MDIC divulgou os resultados finais do Inovar-Auto¹⁶⁷. Todas as 25 montadoras com produção nacional, habilitadas no programa, foram capazes de alcançar as metas de eficiência energética. Desse grupo, oito alcançaram o incentivo adicional de 1pp. no IPI (ou seja, melhoraram o desempenho, MJ/km, em 15,4%)¹⁶⁸ e duas, a Ford e a General Motors, conquistaram um desconto de 2pp. (ou seja, melhoraram a eficiência dos veículos em 18,8%)¹⁶⁹.

De acordo com Almeida Filho (2018), ao comparar os dados da autonomia (km/l) de um veículo representativo de 2012 e 2017 – calculado a partir dos 250 modelos/marca/versão mais emplacados entre 2012 e 2017 – a cada 10.000 quilômetros rodados a redução no consumo de combustível foi de 90 litros/ano na gasolina e 118 litros/por ano no etanol. Isso representou para o usuário uma economia de R\$ 322/ano, quando abastecido com gasolina, e R\$ 312/ano, quando abastecido com etanol (a preços médios dos combustíveis em 2016). Em relação à emissão de CO₂ na atmosfera, um veículo a gasolina, representativo de 2017, emitia 0,22 ton de CO₂ a menos do que em 2012 (ALMEIDA FILHO, 2018, p. 77-78).

O programa, portanto, além de conter as importações, conseguiu alcançar resultados sociais que superavam a agenda setorial. Em relação aos investimentos, Sturgeon et al. (2017) estimam que de um total de R\$ 8,7 bilhões investidos no Brasil, entre 2013 e 2017, pelo menos R\$ 4,4 bilhões (ou seja 51%) tenham sido influenciados pelo Inovar-Auto. Quanto ao emprego, semelhante às políticas setoriais anteriores, houve uma tendência de queda acelerada pela crise – entre 2013 e 2017, mais de 107 mil postos de trabalho foram fechados no setor automotivo –, entretanto, houve exceções, e a abertura de novas fábricas de automóveis e autopeças aumentou o emprego industrial nos seguintes municípios: Goiana, PE (que possui atualmente 8.966 empregados no setor automotivo); Resende, RJ (2.572 empregados); Araquari, SC (861

¹⁶⁷ Diário Oficial da União, Seção 01, Página 102. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/173163884/dou-secao-1-22-12-2017-pg-102?ref=topic_fee>.

¹⁶⁸ Grupo composto por: Honda, Mercedes-Benz, Grupo PSA, Renault, Toyota, VW, Nissan e Audi.

¹⁶⁹ De um total de 44 empresas (com produção interna e importadoras) que se habilitaram no Inovar-Auto entre 2013 e 2017, apenas uma importadora de carros de alta performance cujo nome foi mantido em sigilo sofreu reprovação (a decisão ainda cabe recurso). Cf. RIATO, G. Todas as montadoras cumpriram meta de eficiência energética do Inovar-Auto. *Automotive Business*. 29 jan. 2018. Disponível em: <<http://automotivebusiness.com.br/noticia/26938/todas-as-montadoras-cumpriram-meta-de-eficiencia-energetica-do-inovar-auto>>. Acesso em 20/12/2018.

empregados); Iracemápolis, SP (569 empregados); Jacareí, SP (432 empregados) e Itatiaia, RJ (323 empregados)¹⁷⁰.

O Inovar-Auto resultou, assim, em avanços tecnológicos dos veículos, novas fábricas e modelos de automóveis, porém, parte dos problemas estruturais da produção automotiva brasileira continuaram como: o preço elevado dos veículos, o excesso de fábricas com capacidade ociosa e o reduzido número de acordos comerciais e parcerias internacionais no desenvolvimento de autopeças e serviços intensivos em conhecimento (STURGEON et al., 2017, p. 77). As atividades de pesquisas e desenvolvimento continuaram concentrada nas matrizes, de acordo com Samuel Pessoa (2018), entre 2011 e 2014 (primeiros três anos do Inovar-Auto), o número de pedido de patentes depositados por empresas brasileiras na OCDE manteve-se estável. Além disso, os dados da PINTEC do IBGE revelam que, no mesmo período, a participação relativa da indústria automobilística no total dos investimentos do setor industrial em P&D, caiu de 16,1% para 10,9%, ou seja, abaixo do investimento realizado em 2014 nos países da OCDE, onde as montadoras representavam, em média, 17,1% do total do investimento industrial em P&D (PESSOA, 2018, p. 2).

Com o objetivo de consolidar os investimentos realizados no último período do Inovar-Auto (isto é, cujos resultados ainda estão sendo computados) e superar as lacunas identificadas, o Governo Temer sancionou, em 11 de dezembro de 2018, o Rota 2030, que será dividido em três fases de cinco anos: de 2018 a 2022; de 2023 a 2027 e 2028 a 2032. Entre as principais medidas da primeira fase estão:

- crédito tributário de até R\$ 1,5 bilhão para um investimento anual de R\$ 5 bilhões em P&D; em caso de investimento inferior, serão concedidos créditos tributários de 12,5% que poderão ser usados no abatimento do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ) ou na Contribuição sobre o Lucro Líquido (CSLL);
- novas alíquotas de IPI para carros híbridos e elétricos que variam entre 7% e 20% de acordo com o peso do veículo e a eficiência energética. Veículos híbridos que aceitarem etanol ganham um desconto extra no IPI de 2%;

¹⁷⁰ Dados extraídos do Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS, MTb). Vínculos de trabalho ativos no dia 31 de dezembro de 2017. Disponível em: <http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_rais_vinculo_id/caged_rais_vinculo_basico_tab.php>. Acesso em 20/12/2018.

- manutenção da meta de eficiência energética alcançada no Inovar-Auto, com o compromisso de alcançar uma nova melhoria de no mínimo 11% até 2022 (a realização de metas superiores garantem o desconto extra de 1pp e 2pp no IPI);
- introdução de tecnologias assistivas à direção, que aumentam a segurança e auxiliam o motorista na condução dos veículos.

Com objetivo de evitar novas denúncias ou censuras na OMC, todas as empresas do setor automotivo – com produção nacional ou dedicadas exclusivamente à importação – poderão se utilizar dos incentivos oferecidos em troca dos investimentos em P&D. Os automóveis e autopeças importados, desde que atendam às novas regulamentações, sofrerão apenas a tributação extra de 35% referente ao imposto de importação. Essas mudanças já eram em grande parte discutidas desde a avaliação preliminar do Inovar-Auto, realizada no final de 2014, todavia, a participação direta dos representantes do sindicato dos metalúrgicos do ABC ocorreu somente em um estágio avançado das negociações do Rota 2030. Isso reduziu a capacidade de interferência do sindicato e suas contribuições foram incorporadas apenas pontualmente. Conforme relato de um diretor sindical que acompanhou as discussões:

Olha, nós tivemos no período do Inovar-Auto uma fase muito boa. Quem vivenciou aquele período do Inovar-Auto fala que a diferença hoje é muito grande. Nós tínhamos muita voz, principalmente aqui, nós do ABC. Se a coisa não andava, a gente falava com a presidenta, com o ministro, o sindicato tinha muita força. O governo estava em condições de ter força, ele tinha a capacidade de chegar nos empresários e dosar os pedidos, de chegar nos sindicatos e dosar também. Tinha uma relação muito equilibrada. Um governo forte, um sindicato que sabe negociar a política, a indústria no papel dela, todos eram mais fortes. Hoje nós temos um problema, porque o nosso governo está enfraquecido politicamente e sem poder de investimento [...] A gente não estava no jogo do Rota 2030, quem estava lá eram os empresários e a gente entrou na marra [...] mas a gente tem um grupo pequeno lá. Por exemplo, têm cerca de vinte representantes da ANFAVEA, dez do SINDIPEÇAS e dois do sindicato. Tem uma discrepância, a gente não participa de todos os fóruns do Rota, a gente participa só das plenárias[...] É normal você assistir a indústria conduzindo as reuniões ou uma plenária no lugar do governo. (Entrevistado 11, 06/09/17).

Segundo o entrevistado, os sindicalistas encontravam dificuldades para que tanto o governo, quantos os empresários, incluíssem um novo programa de renovação da frota e de logística reversa (isto é, de descarte e reciclagem dos componentes de um veículo envelhecido) entre as metas do Rota 2030. Apesar de reconhecerem a importância da proposta era difícil que alguns dos atores assumissem os investimentos:

Renovação de frota está difícil de sair, principalmente agora, mas a gente está pleiteando, ele tem que estar na agenda, porque em algum momento a gente estrutura [...] além da renovação de frota tem a logística reversa ninguém quer assumir o custo, mas todo país tem. A logística reversa pode gerar muito dinheiro e muito emprego [...] Você trocou o seu carro antigo por um mais novo, o que eu faço com esse carro sem condição? Eu desmonto, coloco em prateleiras como num desmanche e chamo de peças reutilizáveis. Toda a parte do aço pode ser reutilizada pela indústria [...] algumas coisas, por exemplo, fluídos e outros componentes tóxicos, a gente precisa dar alguma destinação segura e sem risco de contaminação das pessoas. (Entrevistado 11, 06/09/17).

Uma vez que, no período do Inovar-Auto, reduziu-se a distância dos veículos brasileiros em relação aos padrões internacionais de eficiência energética, leveza dos materiais, eletrônica embarcada e atrito dos pneus, existe uma expectativa que os novos incentivos e mudanças contidas no Rota 2030 sejam capazes de trazer ao país as últimas inovações promovidas pela indústria (como o desenvolvimento de veículos híbridos, elétricos, autômatos) e os investimentos nos serviços e nas novas plataformas associadas à produção e ao mercado automotivo (serviços de transportes, aplicativos de carona, compartilhamento de carros, entre outros). O contexto, porém, é de dificuldades para os sindicatos e os trabalhadores. Por um lado, sem as exigências de conteúdo local e uma tributação diferenciada aos produtos importados, há sempre o risco de fechamento de fábricas e redução da produção doméstica; por outro lado, caso os investimentos se confirmem e a indústria incorpore os novos padrões de automação e integração de sistemas, tanto os trabalhadores quanto os sindicatos terão de avaliar quais são os modos mais eficientes de reivindicar direitos e salários em um período de diversificação dos tipos de contrato, dos tipos de trabalho e redução do emprego industrial.

3.3 Desafios e escolhas sindicais

De acordo com Sturgeon et al. (2017), os países com produção automotiva podem ser classificados segundo cinco tipos de estratégia de desenvolvimento setorial:

1) uma indústria verticalizada, com marcas nacionais e fornecedores (EUA, Japão, Alemanha e Coreia do Sul); 2) atração de investimento estrangeiro direto para atender as demandas do mercado doméstico por meio de regras de conteúdo local para estimular o emprego em montagem e a base de fornecedores em seu território (China, Brasil, África do Sul, Tailândia, Filipinas); 3) atração de investimento estrangeiro direto para montagem e/ou produção de componentes com o objetivo de se integrar e reduzir o custo de um sistema regional de produção (México, Turquia, Polônia e República Tcheca); 4) especialização em alguns modelos ou poucos componentes e subsistemas para exportação, seja para a utilização na montagem final, seja para as vendas no mercado de reposição [...]; 5) integração de sistemas [uma estratégia mais recente], em que as companhias locais confiam em fornecedores globais e consultorias em engenharia para desenvolver os produtos de sua marca e se concentram em novos produtos e soluções de mobilidade baseadas em motores de acionamento elétrico (China e Filipinas) (STURGEON et al., 2017, p. 78. Tradução própria).

Devido à centralidade do aumento do IPI para a estratégia setorial brasileira, Michaud (2016) insere o Inovar-Auto em um conjunto de políticas de conteúdo local (LCR) que, a partir da crise em 2008, cresceram em todo o globo: nesse período foram identificadas 112 medidas de protecionismo econômico (LCR) que afetaram aproximadamente 5% do comércio global. Somente o Brasil implementou 15 delas, isto é, mais de 13% do total (MICHAUD, 2016, p. 4). Essa prática, apesar de coibida pelo Trade Related Investment Measures desde 1994, faz parte da estratégia de desenvolvimento de diversos países, os quais contam com um prazo médio de 4 anos até serem notificados pela OMC. Para os países desenvolvidos – onde se localizam a maior parte dos centros de pesquisas –, eventuais retaliações são quase sempre evitadas por meio dos gastos das empresas com pesquisa e inovação. Já nos países em desenvolvimento essa justificativa é mais difícil de ser aceita e, por isso, os países aproveitam o período de observação para desenvolver ao máximo uma determinada atividade ou setor econômico¹⁷¹.

¹⁷¹ O exemplo mais citado é o caso indiano. O país beneficiou-se de uma LCR por um período de quatro anos durante o qual ela atraiu o FDI e desenvolveu a produção automotiva doméstica. O período

Hyman e Gumbrell-McCormick (2010), a partir da experiência dos sindicatos europeus, também notaram uma tendência de aumento das negociações com o Estado após a crise de 2008:

Em toda a Europa, a crise econômica de 2008-2009 tornou o Estado um interlocutor chave, mesmo nos países nos quais os sindicatos tradicionalmente traçaram uma linha entre as ações econômicas e políticas: a assistência financeira dos empregadores em dificuldades, subsídios especiais para minimizar a redução dos salários nos casos de redução dos tempos de trabalho e incentivos para ativar as políticas do mercado de trabalho, e outras demandas sindicais; todas elas exigiram um engajamento na arena política (HYMAN e GUMBRELL-MCCORMICK, 2010, p. 318).

O regime automotivo brasileiro, portanto, não era na época um fato isolado na economia global. A diferença era que seu início se deu em um bom momento da economia, positivo para a chegada de investimentos, mesmo com as novas exigências feitas pelo governo. Ainda que futuramente as novas fábricas possam ameaçar a posição de mercado das montadoras e, conseqüentemente, os salários ou o emprego dos metalúrgicos do ABC, em um primeiro momento eles apoiaram e participaram ativamente das negociações devido à importância do setor automotivo para a economia da região. Atualmente, isto é, já sob o efeito do aumento da concorrência, as três montadoras do ABC (VW, Ford e GM) correspondem a 43% do mercado de carros de passeio e todas elas possuem produção anual acima de 200 mil unidades (considerada a escala ideal de uma fábrica) (ANFAVEA, 2018).

À medida em que outras regiões do país também se desenvolvem, apresentam incentivos fiscais e mão de obra cada vez mais qualificada, o padrão sindical dos metalúrgicos do ABC – identificado por Ramalho e Rodrigues (2018) como a capacidade dos sindicalistas se beneficiarem das ligações políticas com as instâncias do poder e utilizá-las para, de um lado, proteger os interesses dos trabalhadores que representa e, de outro, vocalizar as demandas do conjunto da população em que está inserido (RAMALHO e RODRIGUES, 2018, p. 71) – é também valorizado pelas lideranças metalúrgicas como algo que os diferencia:

coincide exatamente com a ascensão da fábrica de automóveis indiana, Tata Motors que lançou o seu primeiro carro de passageiros, com produção totalmente doméstica em 1998 (MICHAUD, 2016, p. 6).

Tudo já está se aproximando né. Já tem outras áreas com uma qualificação muito boa, um nível de mercado, mas aí São Paulo é o maior mercado e vai continuar por um bom tempo. Se há alguma diferença [no ABC] é o modelo de organização. O nosso modelo de organização é mais democrático, mais enraizado nas fábricas, isso nos dá uma segurança em tomar as decisões aqui no sindicato [...] Evidentemente que é uma região histórica, com experiência com as 3 grandes montadoras e todas as 3 com os seus comandos empresariais aqui, isso nos deixa com um nível de informação talvez um pouco melhor em relação a outras regiões, porque nós temos as grandes empresas, mais estruturadas e com os seus presidentes, com a sua equipe de comando aqui na região. Então, isso deixa o sindicato numa posição de ter acesso fácil ao comando das empresas, tem um modelo de organização que nos dá segurança no trabalho de base, nas negociações e nas lutas que a gente promove (Entrevistado 6, 29/09/16).

A experiência demonstrou que de fato a negociação faz diferença para a região. Na fase inicial do Inovar-Auto, o diálogo social realizado no âmbito federal contribuiu para acelerar a chegada de novas montadoras ao Brasil e auxiliou na negociação local dos sindicalistas para a chegada de novos modelos e o aumento da produção, como indica os exemplos do New Fiesta da Ford, a produção de motores da Mercedes-Benz e caminhões da Scania. Parte da crítica ao programa argumenta que os investimentos chegariam com ou sem incentivos devido à distância do Brasil dos maiores centros produtores e a dimensão do mercado consumidor. Ao se verificar os dados da balança comercial, porém, essa tendência não se sustenta: em 2011, antes do Inovar-Auto, o mercado de carros de passeio registrava um déficit de US\$ 7 bilhões; caso nada fosse feito, a tendência seria um aumento das importações. Em 2016, esse mesmo setor registrou um superávit comercial de US\$ 3,2 bilhões.

As negociações tripartites, portanto, envolviam escolhas e contradições para o sindicato dos metalúrgicos do ABC. Atualmente, existe uma forte crítica em relação ao excesso de incentivos e proteção concedidos ao setor automotivo. De acordo com as estimativas do Instituto de Pesquisa Econômicas Aplicadas (IPEA, 2018), em 2015, o setor de automóveis, caminhões e ônibus recebeu uma assistência setorial efetiva¹⁷² de 203%, isto é, “mais de duas vezes o valor adicionado de livre comércio do setor” (Ibidem, p. 7). Isso significa que o setor é capaz de “receber” da sociedade brasileira um prêmio extra de R\$ 18,7 bilhões, em função do sobrepreço dos veículos, que é assegurado pelas tarifas de importação (Ibidem, p. 9).

¹⁷² “Uma estimativa do quanto a sociedade estaria transferindo para cada setor de atividade através do sobrepreço pago pelo produto vendido no mercado doméstico em função da existência de uma tarifa de importação” (IPEA, 2018, p. 2).

Esse é um dos custos e dilemas enfrentados pelos sindicatos dos trabalhadores em um setor dominado pelas empresas transnacionais: há um custo maior para aquisição de um veículo que nem a chegada de novas montadoras consegue conter. Os trabalhadores, contudo, dependem dos empregos gerados ao longo da cadeia – produção de insumos primários, fábricas de veículos, autopeças, pneus, rede de distribuição – e, por isso, tendem a negociar. O Estado consegue compensar os incentivos com a arrecadação gerada pelo setor – apenas com o IPI e o ICMS, o Estado brasileiro arrecadou, em 2017, um total de R\$ 40 bilhões em tributos (ANFAVEA, 2018) –, porém a queda nos preços depende de mudanças no comportamento de consumo da sociedade, da recusa em pagar o preço, que vão além da capacidade de ação do sindicato. Para os trabalhadores e a população de uma região industrial como o ABC, o custo social decorrente do desmonte da cadeia de produção, e o consequente desemprego, é certamente superior ao sobrepreço existente nos veículos.

A partir da crise econômica e política agravada no Brasil, em meados de 2015 foi possível identificar o predomínio de uma estratégia sindical baseada na redução de danos (RHODES, 2001 apud HYMAN e MCCORMICK, 2010, p. 320). Exemplos desse tipo de atuação foram os exemplos dos acordos de *layoffs* e dos PPE/PSE. Apesar de defensivo, o PPE/PSE é mais um subsídio ao trabalho do que um auxílio desemprego, pois o trabalhador tem sua jornada e salários reduzidos, mas em uma eventual retomada da economia, ambos são reestabelecidos.

Nas duas experiências (Inovar-Auto e PPE/PSE) a participação dos trabalhadores nos comitês mundiais de trabalhadores se mostrou decisiva para que os metalúrgicos do ABC fossem capazes de participar e contribuir com as discussões. No caso do Inovar-Auto, o conhecimento adquirido com as ferramentarias locais também contribuiu para a identificação de novas tendências e problemas da indústria. Apesar dos esforços dos atores, chegaram novos modelos de automóveis e plataformas globais, mas a pesquisa e desenvolvimento, por exemplo, citadas como elemento central, permaneceram no exterior.

As experiências de diálogo social apresentam riscos aos sindicatos, pois quando não funcionam como “meio de promover avanços sociais e econômicos eles perdem a capacidade de inspirar os associados e os ativistas” (HYMANN e GUMBRELL MCCORMICK, 2010, p. 328). Tanto o PPE/PSE quanto o Inovar-Auto apresentaram limites; podem não influenciar a direção da mudança, mas alteraram o seu ritmo.

Considerações finais

Esta tese partiu do objetivo de discutir as vantagens e os custos políticos assumidos pelas lideranças do sindicato dos metalúrgicos do ABC ao participarem de duas recentes políticas tripartites do setor automotivo: um programa de regulação do mercado e incentivo à *inovação tecnológica e adensamento da cadeia produtiva de veículos automotores* (o Inovar-Auto); e outro, de contenção das demissões, o Programa de Proteção ao Emprego (o atual Programa Seguro Emprego).

A partir das negociações existentes em torno da construção, aprovação e monitoramento de ambas as políticas, tentou-se em primeiro lugar revelar os limites, as opções de cada momento e os dilemas enfrentados pelos sindicatos de trabalhadores ao participarem das ações governamentais de estímulo ao desenvolvimento do setor industrial. Uma questão que se buscou responder foi por que a indústria automobilística permanece e realiza investimentos no ABC, apesar dos maiores salários e problemas decorrentes da aglomeração urbana? As negociações estabelecidas pelo Sindicato dos Metalúrgicos do ABC desde os anos 1990 influenciaram de que maneira esse processo? Foi possível avançar nas negociações setoriais, a partir da presença Partido dos Trabalhadores à frente da presidência da República?

No primeiro capítulo discutiu-se, assim, como o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC adquiriu legitimidade social e reconhecimento público, a partir da proximidade existente entre as lideranças e os trabalhadores de sua base, pela resistência contra a ditadura militar e pelo movimento grevista (o período 1978-1981) expressar reivindicações mais amplas do que salários e condições de trabalho. Naquela época, existia no interior do país e nas periferias das grandes cidades um cauteloso, porém amplo movimento de discussão de direitos como moradia digna, escola e saúde pública e universal, que contribuiu para difundir e reforçar o apoio aos grevistas.

Já no período democrático, após o processo de abertura comercial e econômica dos anos 1990, que acelerou o fechamento de fábricas no ABC, as lideranças do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, valendo-se do reconhecimento público adquirido durante a sua “fase heroica”, buscaram reagir ao recuo do sindicalismo industrial a partir de ações políticas mais amplas que incorporaram os interesses sociais e econômicos da região, sem deixar de atuar nos conflitos e negociações que afetavam os trabalhadores das empresas transnacionais. Assim, a partir das experiências dos dois

acordos das câmaras setoriais do setor automotivo de 1991 e 1992, destaca-se a percepção direta, por parte dos sindicalistas do ABC, das dificuldades sociais resultantes do processo de desindustrialização da região de Detroit (EUA); a superação (ainda que temporária) das desconfianças entre os atores setoriais e a participação do movimento sindical no processo de definição da política pública.

Uma parte significativa da literatura acadêmica classificou a experiência das câmaras setoriais como um *corporatismo* de médio alcance, isto é: uma política setorial, pouco articulada com as demais áreas da política econômica, ocorrida em um período democrático, em que o Estado era parte interessada (ou seja, a depender do resultado podia perder ou ganhar) e a legitimidade dos atores para representar as suas categorias não se restringia ao reconhecimento estatal. Esta característica se manteve nos recentes acordos tripartites. O Inovar-Auto, por exemplo, destacou-se entre os acordos do Plano Brasil Maior, porque além do histórico de negociação entre o sindicato dos metalúrgicos do ABC e a ANFAVEA, ambas as entidades tinham o respaldo de suas bases e capacidade de fiscalização e cobrança mútua em relação à realização das metas contidas nos acordos. A estrutura institucional de apoio ao desenvolvimento presente nos municípios do Grande ABC – APL, Agência de Desenvolvimento, Câmara Regional do Grande ABC – e a rede técnica e política existente no sindicato dos metalúrgicos permitiu acompanhar o investimento realizado pelas montadoras na área de ferramentaria e autopeças.

No final dos anos 1990, outras experiências que influenciaram os recentes acordos tripartites e, dentre eles, especialmente o PPE/PSE, foram os acordos de manutenção do emprego e investimentos das montadoras no ABC. Semelhante ao ocorrido a partir de 2015, no final dos anos 1990, as montadoras e o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC negociaram regras que envolveram a flexibilização das jornadas (banco de horas), afastamento temporário dos trabalhadores (*layoffs* e férias coletivas) e redução do tempo de trabalho (turno único na Ford e a semana de 4 dias na VW). A diferença verificada nas experiências recentes foi uma maior participação do governo federal que passou a compensar os trabalhadores pela metade de até 30% da redução salarial negociada. Em ambas as experiências o intercâmbio com os sindicalistas alemães e a negociação direta com as matrizes das montadoras foram importantes para os trabalhadores encontrarem alternativas para conter o desemprego ou dificultarem a dispensa definitiva da mão de obra em períodos de crise.

No segundo capítulo, destaca-se que durante o governo Lula (2003-2010) a política de recuperação da capacidade de consumo da população (valorização do salário mínimo, expansão do crédito, transferência de renda) e a retomada dos investimentos públicos nas obras de infraestrutura física e social (PAC) favoreceram a indústria instalada no ABC e consequentemente o setor automotivo. O consumo e a produção de automóveis foram favorecidos pela política de redução do IPI (adotada no início do governo e após a crise de 2008) e o aumento dos prazos de financiamento. O setor de caminhões – estratégico para retomada das atividades econômicas – recuperou-se a partir de uma política de crédito subsidiado, o BNDES Caminhões, que financiava 90% do valor do caminhão em um prazo de até 72 meses para veículos novos e 48 meses para seminovos. Apesar da recuperação do emprego, das vendas e da produção de veículos ocorrida no período, verificou-se também a continuidade de um processo de importação de componentes da cadeia automotiva. A partir da experiência da Fris Moldu Car – uma empresa de autopeças especializada na produção de frisos automotivos – identificou-se as dificuldades de recuperação das empresas com elevado endividamento e os desafios de construção das cooperativas industriais.

Desde meados da década de 1990, o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC desenvolve um trabalho em parceria com a UNISOL de apoio técnico, político e financeiro aos empreendimentos cooperativos, autogestionários, organizados como uma tentativa de recuperar o parque industrial da região e, assim, reduzir o desemprego. Apesar dos empreendimentos bem-sucedidos, sendo o principal deles a Uniforja (fornecedoras de flanges para a Petrobrás), serem um exemplo para os trabalhadores da região, no caso da Fris, a demora do processo judicial (condição para a aquisição da massa falida da empresa), os desgastes da relação com a antiga direção e a deterioração do maquinário inviabilizaram as tentativas de construção de uma cooperativa industrial.

Durante o governo Dilma (2011 – maio/2016), o crescimento das vendas de automóveis importados principalmente da China e da Coreia do Sul (os quais, entre 2009 e 2011, saíram de uma participação de 1% para 5% do mercado nacional) intensificou as negociações para um novo regime automotivo. A presença dos sindicalistas do ABC nos comitês mundiais de trabalhadores das empresas transnacionais, o contato com o setor de ferramentaria da região e a presença de ministros e técnicos da burocracia governamental de origem sindical ou experiência de trabalho no setor automotivo explicam a participação dos sindicalistas e suas contribuições, como a definição de regras claras de conteúdo nacional (etapas da

produção realizada no país), incentivos para a chegada de plataformas globais e apoio ao setor de ferramentaria. Entre 2013 e 2017, seis novas fábricas de automóveis foram inauguradas no Brasil, pelo menos três delas (Mercedes-Benz, BMW e Audi) têm se concentrado na produção de veículo de luxo e esportivos e, por enquanto, seguem uma estratégia de mercado diferente da diversificação existente nas demais montadoras. Em relação aos principais veículos comercializados no país, todos eles sofreram alterações de motores e as metas de eficiência energética foram alcançadas por meio da utilização de materiais mais leves, aumento dos componentes eletrônicos e redução do atrito dos pneus.

No ABC, após o Inovar-Auto chegaram novos modelos de veículos na Ford (o New Fiesta, o novo Cargo) e a Volkswagen instalou a plataforma global MQB na unidade Anchieta. Ambos investimentos foram favorecidos pelo Inovar-Auto, mas exigiram negociações que foram além da política federal e envolveram um novo modelo de terceirização na Ford (o *Ford Service*) e na Volkswagen resultou na estabilização dos salários por três anos (entre 2015 e 2017). A experiência da Ford revela uma tentativa de se evitar a fragmentação sindical dos trabalhadores terceirizados e a possibilidade de reintegrar trabalhadores em *layoff* e se evitar demissões. No caso da Volkswagen, assim como os trabalhadores evitaram as perdas salariais durante o agravamento da crise em 2016, também não tiveram ganhos significativos com a recuperação gradual ocorrida em 2017. Ao final da negociação, a partir da chegada da plataforma global da VW em São Bernardo do Campo, a montadora indica a continuidade dos investimentos na região pelos próximos três anos.

A política resultante das negociações setoriais trouxe, portanto, novidades em relação às políticas setoriais anteriores como a definição de metas de eficiência energética, a necessidade de investimento em pesquisa e desenvolvimento para alcançá-las e um aumento de IPI seguido de seu abatimento para as montadoras que alcançassem as metas de produção local. Apesar dos resultados obtidos, surgiram questionamentos sobre a qualidade do investimento realizado. No início, os representantes das montadoras tiveram dificuldades em distinguir quais eram os investimentos em P&D e quais eram considerados atividades em engenharia, além disso, a maior parte das inovações introduzidas nos automóveis foram adaptações de tecnologias já difundidas em outros países e a engenharia brasileira se destacou em adaptá-las aos motores flex. Outra crítica foi em relação ao repasse do custo das inovações ao preço dos veículos. Já nos primeiros sinais da crise que se agravou em 2015, as lideranças do Sindicato dos

Metalúrgicos do ABC passaram a criticar a resistência das montadoras em reduzir o preço dos automóveis: pelo preço que se paga, o carro popular já não é mais tão popular. Os metalúrgicos do ABC conquistaram aumento real durante o período do aumento das vendas e, apesar de reconhecerem que o mercado possui ciclos, consideravam a redução de preços e o aumento das exportações uma saída para a redução dos estoques e a retomada da produção.

A partir das demissões anunciadas em 2015, as lideranças do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC participaram das negociações com o governo federal para a regulamentação de uma política de subsídio ao emprego: o PPE/PSE. Inspirada na política alemã *Kurzarbeit* – conhecida pelos trabalhadores em uma viagem ao país em 2011 –, após os primeiros acordos, grande parte da crítica destacou o risco da política em auxiliar empresas pouco competitivas ou já beneficiadas por incentivos fiscais e adiar a realocação profissional dos trabalhadores em setores de maior dinamismo econômico. A pesquisa revelou, contudo, que antes de recorrer ao PPE/PSE a empresa precisa comprovar que se encontra em dificuldades econômicas (redução de 1% do quadro de funcionários nos últimos 12 meses), já utilizou outros instrumentos de gestão da mão de obra (*layoff*, férias coletivas) e não possui débitos trabalhistas ou tributários. Os sindicalistas ressaltam também o efeito social da política: os trabalhadores em regime de PPE/PSE preservam uma rotina de atividades na firma, são capazes de manter o consumo pessoal, familiar e, assim, reduzem os efeitos dos subsídios sobre a arrecadação federal.

Na base do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, os acordos PPE/PSE apresentaram resultados ambíguos. No caso da Mercedes-Benz, após nove meses, 1.005 trabalhadores aderiram a um programa de demissão voluntária (que envolveu um incentivo extra de R\$ 100 mil), nas demais montadoras (VW e Ford), apesar de ainda existirem trabalhadores em *layoff*, os trabalhadores que entre 2015 e 2016 estiveram no regime de PPE/PSE foram reintegrados à produção. Entre os limites identificados para o avanço do modelo, destacam-se as dificuldades das pequenas e médias empresas em renegociarem as suas dívidas com a Receita Federal (uma das condições para se utilizarem do PPE/PSE) e a possibilidade que já existia na legislação trabalhista de redução da jornada e salários, desde que negociada com o sindicato da categoria.

A atuação sindical nas políticas tripartites do setor automotivo, portanto, envolvem escolhas e contradições. Trata-se de uma indústria em que a capacidade produtiva global instalada supera a demanda nos principais países produtores e, por

isso, há limites na capacidade de exportação. A tributação direta ou indireta dos importados é capaz de manter a produção doméstica, atrair investimentos e os empregos para uma determinada região, mas também gera margem para as montadoras elevarem o preço dos veículos nacionais. Ainda que durante o período de queda da demanda os preços possam ser contidos – por meio de promoções temporárias, maior prazo de financiamento –, a cada inovação dos produtos, os valores voltam a aumentar e a aquisição de veículos ainda possui um peso significativo no orçamento das famílias.

As lideranças do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, por um lado, reconhecem as dificuldades como o preço elevado dos automóveis, as remessas de lucros enviadas ao exterior e outros problemas, mas também estão propensos à negociação, porque a opção alternativa de abastecimento do mercado nacional com veículos importados reduz a sua base de trabalhadores, gera maior pressão sobre os salários e problemas sociais que prejudicam toda a qualidade de vida na região.

Por enquanto, a atuação do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC nas políticas setoriais, negociadas no âmbito federal, articulada a atuação local por empresa tem contribuído para a continuidade da produção automotiva na região do Grande ABC. As novas indústrias, contudo, indicam a adoção de tecnologias nos veículos e no processo produtivo extremamente poupadoras de mão de obra e redução de atividades de fundição, usinagem, tratamento térmico e ferramentaria. Nesse caso, além das negociações setoriais, a relação do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC com os movimentos sociais, apoio às instituições culturais e seu envolvimento nos fóruns de discussão das políticas públicas regionais, torna-se ainda mais relevante para a manutenção de sua força e representatividade política.

Bibliografia

- ABRAMO, L. W. *O Resgate da Dignidade*. São Paulo: Imprensa Oficial. Ed. da Unicamp, 1999.
- ABREU, A. R. P; BEYNON, H; RAMALHO, J.R. The Dream Factory: VW's Modular Production System in Resende, Brazil. In: *Work, Employment & Society*, v. 14, n. 2, 2000, p. 265-282.
- ADDIS, C. Cooperação e desenvolvimento no setor de autopeças. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M. (Org.). *De JK a FHC. A Reinvenção dos Carros*. São Paulo: Scritta, 1997, p. 133-158.
- ALMEIDA, M. H. T. Novas tendências do movimento sindical. In: TRINDADE, H. (Org.) *O Brasil em perspectiva: dilemas da abertura política*. Porto Alegre, Sulina, 1982.
- AMORIM, W. A. C.; AUGUSTO JR, F. A. A. Negociação Coletiva dos Metalúrgicos do Estado de São Paulo: um ensaio sobre a sua evolução. In: AMORIM, W. A. C. (Org.). *Negociações Coletivas no Brasil: 50 anos de aprendizado*. São Paulo: Atlas, 2015, p. 85-100.
- ANDERSON, Patrícia. Câmaras Setoriais: histórico e acordos firmados – 1991/95. In: *Texto para Discussão*, nº 667. Ipea. Rio de Janeiro, set. de 1999, p. 1-40.
- ANDERSON, Perry. O Brasil de Lula. In: *Novos Estudos*, Cebrap, n. 91, p. 23-52, 2011.
- ANTUNES, R. *A Rebeldia do Trabalho*. São Paulo: Ed. Ensaio/Unicamp, 1988.
- ARBIX, G. *Uma Aposta no Futuro. Os primeiros anos da Câmara Setorial da Indústria Automobilística*. São Paulo: Scritta, 1996.
- _____. Guerra fiscal, espaço público e indústria automobilística. In: CARDOSO, A. M.; COVARRUBIAS, A. (Org.) *A Indústria Automobilística nas Américas. A reconfiguração estratégica e social dos atores produtivos*. Belo Horizonte: UFMG. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2006, p. 35-62.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES (ANFAVEA). *A Indústria automobilística brasileira – 50 anos*. 2004.
- _____. *Anuário da indústria automobilística brasileira 2017*. São Paulo: Gráfica Mundo. 2017. Disponível em: <<http://www.anfavea.com.br/anuario.html>>. Acesso em 19/12/2018.
- _____. *Anuário da indústria automobilística brasileira 2018*. São Paulo: Gráfica Mundo. 2018. Disponível em: <<http://www.anfavea.com.br/anuario.html>>. Acesso em 19/12/2018.

BARBOSA, M. S. *Sindicalismo em Tempos de Crise. A experiência na Volkswagen do Brasil*. Santo André: Alpharrabio, 2003.

BEDÊ, M. A. A política automotiva nos anos 90. In: ARBIX, G; ZILBOVICIUS, M. (Org.). *De JK a FHC. A Reinvenção dos Carros*. São Paulo: Scritta, 1997, p. 357-388.

BLASS, L. M. S. Jornada de Trabalho: uma regulamentação em múltipla escolha. In: *Rev. Brasileira de Ciências Sociais*, v. 13, n. 36, 1998.

_____. *De Volta ao Futuro. O discurso empresarial e sindical no fim da Autolatina*. São Paulo: Cortex. 2001.

BOITO JR, A. *O Sindicalismo de Estado no Brasil*. São Paulo: Hucitec/Ed. da Unicamp. 1991.

_____. De Volta para o Novo Corporativismo. A trajetória política do sindicalismo brasileiro. In: *São Paulo em Perspectiva*, v. 8, n. 3. São Paulo: Fundação Seade, 1994, p. 23-28.

_____. Hegemonia Neoliberal e Sindicalismo no Brasil. In: *Critica Marxista*, São Paulo: Brasiliense, v. 1, n. 3, 1996, p. 80-115.

_____. *Reforma e Crise Política no Brasil. Os conflitos de classe nos governos do PT*. Campinas: Ed. da Unicamp/São Paulo: Ed. Unesp, 2018.

BRASIL. Decreto nº 7.567, de 15 de setembro de 2011. Regulamenta os arts. 5º e 6º da Medida Provisória nº 540, de 2 de agosto de 2011, os quais dispõem sobre a redução do Impostos sobre Produtos Industrializados – IPI em favor da indústria automotiva, e altera a Tabela de Incidência do IPI – TIPI, aprovada pelo Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2016. *Diário Oficial da União*, Brasília, 19 de nov. de 2011, Seção 1, p. 8.

_____. Decreto nº 8015, de 17 de maio de 2013. Altera o Decreto nº 7819, de 3 de outubro de 2012, que regulamenta os arts. 40 a 44 da Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, e os arts. 5º e 6º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 de mai. de 2013, Seção 1, p. 3.

_____. Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012. Institui o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores. *Diário Oficial da União*, Brasília, 18 de set. 2012, Seção 1, p. 1.

_____. Lei nº 13.189, de 19 de novembro de 2015. Institui o Programa de Proteção ao Emprego. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 de nov. de 2015, Seção 1, p. 1.

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Plano Brasil Maior. Inovar para competir. Competir para crescer. *Balanco Executivo – 2 anos*. Brasília, agosto de 2013. Disponível em: <<http://protec.org.br/noticias/pagina/29664/Plano-Brasil-Maior-Balanco-Executivo-2-anos>>. Acesso em 19/12/2018.

BURAWOY, M. From Polanyi to Pollyanna: The False Optimism of Global Labor Studies. In: *Global Labour Journal*, v. 1, n. 2, 2010, p. 301-313.

CAMARGO, Z. O sindicalismo dos metalúrgicos do ABC e as ações regionais na década de 1990. In: RODRIGUES, I. J.; RAMALHO, J. R. (Org.). *Trabalho e Sindicato em Antigos e Novos Territórios Produtivos. Comparações entre o ABC Paulista e o Sul Fluminense*. São Paulo: Annablume, 2007, p. 119-140.

CARDOSO, A. M. Informality and Public Policies to Overcome it. The case of Brazil. In: *Sociologia e Antropologia*, v. 6, n. 2, 2016, p. 321-349.

_____. A nova face da indústria automobilística brasileira ou a tese da convergência revisitada. In: CARDOSO, A. M.; COVARRUBIAS, A. (Org.) *A Indústria Automobilística nas Américas. A reconfiguração estratégica e social dos atores produtivos*. Belo Horizonte: UFMG. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2006a, p. 79-111.

_____. Dimensões da Crise do Sindicalismo Brasileiro. In: SANTANA, M. A. (Org.) Para onde foram os sindicatos? (dossiê). *Cadernos CRH*, v. 28, n. 75, set-dez. 2015, p. 493-510.

_____ e COMIN, A. Câmaras setoriais, modernização produtiva e democratização nas relações de trabalho no Brasil: a experiência do setor automobilístico. In: CASTRO, N. A. (Org.) *A Máquina e o Equilibrista. Inovações na indústria automobilística brasileira*. São Paulo: Paz e Terra, 1995, p. 387-427.

_____ e GINDIN, J. O movimento sindical na Argentina e no Brasil (2002-2014). In: *Revista Sociedade e Estado*, v. 32, n. 1, jan-abr. 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v32n1/0102-6992-se-32-01-00013.pdf>>. Acesso em 19/12/2018.

CARVALHO, L. *Valsa Brasileira. Do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia, 2018.

CARVALHO, R. Q. Relações interfirmas, governança e desenvolvimento tecnológico na cadeia automotiva brasileira. In: CARDOSO, A. M.; COVARRUBIAS, A. (Org.) *A Indústria Automobilística nas Américas. A reconfiguração estratégica e social dos atores produtivos*. Belo Horizonte: UFMG. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2006, p. 64-78.

CASTRO, N. A. Modernização e trabalho no complexo automotivo brasileiro. In: _____. (Org.) *A Máquina e o Equilibrista. Inovações na indústria automobilística brasileira*. São Paulo: Paz e Terra, 1995, p. 15-52.

CAVALCANTE, R. V. *Política Industrial no Brasil a partir da perspectiva das capacidades estatais: o programa Inovar-Auto*. 2017. 140f. Dissertação (Mestrado em Ciências). Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Universidade de São Paulo, São Paulo.

CENTRO BRASILEIRO DE ANÁLISE E PLANEJAMENTO (CEBRAP). Reestruturação Produtiva e Novos Padrões nas Negociações Capital-Trabalho. In: *Cadernos de Pesquisa*, Cebrap, n. 1, São Paulo, 1994.

COASE, R. H. The Nature of Firm. In: *Economica*, New Series, v. 4, n. 16, 1937, p. 386-405.

COLOMBI, A. P. F. A Institucionalização do Consenso: a atuação da CUT e da FS nos governos do PT (2003-2014). 2018. 328 p. Tese (Doutorado). Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Campinas.

COMIN, A. Contra a Maré. Entrevista de Vicente Paulo da Silva a Álvaro A. Comin. In: *Novos Estudos*, Cebrap, n. 33, jul. 1992, p.129-146.

CONCEIÇÃO, J. J. *Quando o apito da fábrica silencia: sindicatos, empresas e poder público diante do fechamento de indústrias e da eliminação de empregos na região do ABC*. São Bernardo do Campo: MP Editora, 2008.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). *Os Tributos na Carona. A carga tributária total nos primeiros anos de vida útil de um veículo*. São Paulo. Setembro de 1999. Disponível em: <http://www.smabc.org.br/Interag/temp_img/%7BE00098AD-3E22-48BB-B7AC-061F8DC3DFB7%7D_Tributos%20na%20Carona.pdf>. Acesso em 26/01/2019.

EULÁLIO, A; PASSOS, J. F. *A História de luta dos trabalhadores na Ford*. São Bernardo do Campo. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2016.

FAUSTO, B. O Brasil de Lula, segundo Perry Anderson. In: *Novos Estudos*, Cebrap, n. 92, mar. de 2012, São Paulo, p. 23-33.

GALVÃO, A; MARCELINO, P.; TRÓPIA, P. V. *As Bases Sociais das Novas Centrais Sindicais*. Curitiba: Appris, 2016.

GOLDSTEIN, A. *Janesville: An American Story*. New York: Simon & Schuster, 2017.

GRANOVETTER, M. Economic Action and Social Structure: the problem of embeddedness. In: *American Journal of Sociology*, v. 91, n. 3, nov. 1985, p. 481-510.

GUIMARÃES, N. A.; COMIN, A.; LEITE, M. P. Por um jogo de soma positiva: conciliando competitividade e proteção ao emprego em experiências inovadoras de negociação no Brasil. In: GUIMARÃES, N. A.; MARTIN, S. (Org.) *Competitividade e Desenvolvimento: atores e instituições locais*. São Paulo: Editora Senac, 2001, p. 417-447.

HALL, P. A.; SOSKICE, D. *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford University Press, 2001.

HORTA, C. Mídia e Regionalidade: a Volks e o ABC. In: RODRIGUES, I. J.; RAMALHO, J. R. (Org.). *Trabalho e Sindicato em Antigos e Novos Territórios Produtivos. Comparações entre o ABC Paulista e o Sul Fluminense*. São Paulo: Annablume, 2007, p. 329-344.

HYMAN, R.; GUMBRELL-McCORMICK, R. Trade Unions, Politics and Parties: is a new configuration possible? In: *Transfer. European Trade Union Institute*. London: SAGE Publications, v. 16, n. 3, 2010, p. 315-331.

IBUSUKI, U.; KAMINISKI, P. C.; PASCOAL, E. O Sistema de Inovação do Setor Automotivo Brasileiro: lições aprendidas com o Inovar-Auto. In: *Anais do 11º Congresso de Inovação e Gestão de Desenvolvimento do Produto*. São Paulo, 04 e 05 de setembro de 2017, Escola Politécnica USP. Disponível em: <<http://pdf.blucher.com.br.s3-sa-east-1.amazonaws.com/designproceedings/cbgdp2017/086.pdf>>. Acesso em 19/12/2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Relatório de assistência setorial: custos e benefícios da proteção tarifária no Brasil*. Nota Técnica nº 13. Diretoria de Estudos de Relações Econômicas Internacionais. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34413:nota-tecnica-2018-novembro-numero-13-dinte-relatorio-de-assistencia-setorial-custos-e-beneficios-da-protecao-tarifaria-no-brasil&catid=187:dinte&directory=1>. Acesso em 14/01/2019.

JOFFE, J. El crepúsculo de la jornada laboral. Cambio y amenazas en la era digital. In: *Nueva Sociedad*, n. 264, jul-ago. 2016.

KREIN, D. O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva. Consequências da reforma trabalhista. In: *Tempo Social. Revista de Sociologia da USP*, v. 30, n. 1, 2018, p. 77-104.

_____; GALVÃO, A; BIAVASCHI, M. B; TEIXEIRA, M. Dossiê Reforma Trabalhista. In: Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT). *Documento do GT-Reforma Trabalhista*. Unicamp: Campinas, 2017. Disponível em: <<https://www.cesit.net.br/dossie-reforma-trabalhista/>>. Acesso em 28/11/2018.

LADOSKY, M. H. G; RODRIGUES, I. J.; BICEV, J. T. Sindicalização e Representatividade das Centrais Sindicais no Brasil. In: *Trabajo y Sociedad*, n. 27, Santiago del Estero, Argentina. 2016, p. 43-62.

_____. Sindicalismo no Brasil, Trabalhadores e representatividade das centrais sindicais. In: *Trabalho e ação coletiva no Brasil: contradições, impasses, perspectivas (1978-2018)*. São Paulo: Annablume, 2019. (no prelo)

LEE, N.; CASON, J. Automobile Commodity Chains in the NICs: A Comparasion of South Korea, Mexico and Brazil. In: GEREFFI, G.; KORZENIEWICZ, M.. *Commodity Chains and Global Capitalism*. Westport/Conn: Praeger, 1994.

LEITE, M. P. Desenvolvimento econômico local e descentralização na América Latina: a experiência da Câmara Regional do ABC no Brasil. UNICAMP. *Projeto CEPAL/GTZ*. Santiago, Chile, 2000. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31406/S003217_pt.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 26/01/2019.

- LIMA, D.; LIMA, A. M. Escombros de FHC esperam por Lula. *Capital Social*. Economia. São Paulo. 02 dez. 2002. Disponível em: <<http://www.capitalsocial.com.br/base.asp?id=2667&secao=Economia>>. Acesso em 10/12/2018.
- LINHARES, R. As Greves de 2011 a 2013. In: *Revista Ciências do Trabalho*, Dieese, n. 5, 2015, p. 97-112.
- LORENTE, R. D. A. *Movimento Sindical e Fábricas Cooperativas: Experiências no ABC Paulista*. 2009, 145 p. Dissertação (Mestrado), Centro de Educação e Ciências Humanas. Programa de Pós Graduação em Sociologia. Universidade Federal de São Carlos (Ufscar). São Carlos.
- MARONI, A. *A Estratégia da Recusa (análise das greves de maio/78)*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- MARQUES, F. Política industrial em xeque. Política C&T. *Pesquisa FAPESP*, nº 251, janeiro de 2017. Disponível em: <<http://revistapesquisa.fapesp.br/2017/01/10/politica-industrial-em-xeque/?cat=politica>>. Acesso em 20/12/2018.
- MARTINS, H. H. T. S. *O Estado e a Burocatização do Sindicato no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 1979.
- MARX, R.; MELLO, A. M. New initiatives, trends and dilemmas for the Brazilian automotive industry: The case of Inovar Auto and its impacts on electromobility in Brazil. In: *International Journal of Automotive Technology and Management*, v. 14, n. 2, 2014. p. 138-157.
- MICHAUD, E. Driving up the Local Content of Brazilian Cars: the Inovar-Auto Program and Supply Chain Strategy. In: *BrazilWorks. Briefing Paper*, Washington, sept. 2015. Disponível em: <<https://static1.squarespace.com/static/559484e4e4b0359276bd82c0/t/55fac767e4b05761ee15a093/1442498407015/BrazilWorks+Briefing+Paper+Sep+2015+-+Inovar-Auto.pdf>>. Acesso em 19/12/2018.
- MORAES, R. Ecos de um passado recente: 2018 e uma quadra de oitos. *Jornal da Unicamp* (versão on-line). 14 de Junho de 2018. Disponível em: <<https://www.unicamp.br/unicamp/ju/artigos/reginaldo-correa-de-moraes/2018-e-uma-quadra-de-oitos>>. Acesso em 12/12/2018.
- ____ e POCHMANN, M. *Capitalismo, Classe Trabalhadora e Luta Política no Século XXI. Experiências no Brasil, Estados Unidos, Inglaterra e França*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo. 2017.
- NOBRE, M.; FREIRE, V. T. Política difícil, Estabilização Imperfeita: os anos FHC. In: *Novos Estudos, Cebrap*, n. 51, jul. de 1998, São Paulo, p. 123-147.
- ODA, N. T. O ABC do cooperativismo e da economia solidária. In: RODRIGUES, I. J.; RAMALHO, J. R. (Org.). *Trabalho e Sindicato em antigos e novos territórios*

produtivos. *Comparações entre o ABC Paulista e o Sul Fluminense*. São Paulo: Annablume, 2007, p. 345-362.

OLIVEIRA, F. de. Quanto melhor, melhor: o acordo das montadoras. In: *Novos Estudos, Cebrap*, n. 36, jul. de 1993, São Paulo, p. 3-7.

_____. *Crítica a razão dualista. O Ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.

_____. O avesso do avesso. In: OLIVEIRA, F. de; BRAGA, R; RIZEK, C. (Org.). *Hegemonia às Avestas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 369-377.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Diálogo Social. Discussão recorrente sobre diálogo social, no quadro da Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa. *Conferência Internacional do Trabalho*, Seção 102, Relatório VI. 2013. Disponível em: <https://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/cit102_rel6_dialogo_social.pdf>. Acesso em 26/01/2019.

PESSOA, S. O Inovar-Auto não foi um sucesso. *Blog do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (IBRE.FGV)*. Disponível em: <<https://blogdoibre.fgv.br/posts/inovar-auto-nao-foi-um-sucesso>>. Acesso em 20/11/2018.

POCHMANN, M. *Nova Classe Média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2012.

POSTHUMA, A. C. Autopeças na encruzilhada: modernização desarticulada e desnacionalização. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M. (Org.). *De JK a FHC. A Reinvenção dos Carros*. São Paulo: Scritta, 1997, p. 398-412.

RAMALHO, J. R. Novas conjunturas industriais e participação local em estratégias de desenvolvimento. In: *Dados. Revista de Ciências Sociais*, v. 48, n. 3. Rio de Janeiro. 2005, p. 491-524.

_____; RODRIGUES, I. J. Sindicalismo do ABC e a era Lula: contradições e resistências. In: *Lua Nova. Revista de cultura e política*. São Paulo, n. 104, 2018, p. 67-96.

_____; BEYNON, H.; ABREU, A.; A fábrica dos sonhos da Volkswagen. In: RAMALHO, J. R.; SANTANA, M. A. (Org.). *Trabalho e Desenvolvimento Regional. Efeitos sociais da implantação do pólo automotivo Sul Fluminense*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2006, p. 71-90.

REIS, E. J.; TAFNER, P.; PIMENTEL, M.; SERRA, R.; REIFF, L.O.; MAGALHÃES, K.; MEDINA, M. Estimativa do PIB dos Municípios Brasileiros 1970-1996. Metodologia e Resultados. *Texto para Discussão (TD)*, IPEA, n. 1064. Rio de Janeiro. Janeiro de 2005. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1064.pdf>. Acesso em 26/01/2019.

RIETHOF, M. *Labour Mobilization, Politics and Globalization in Brazil. Between militancy and moderation*. Liverpool: Palgrave Macmillan, 2018.

ROBINSON, W. Debate on the New Global Capitalism: Transnational Capitalist Class, Transnational State Apparatuses and Global Crisis. In: *International Critical Thought*, v. 7, n. 2, 2017, p. 171-189.

RODRIGUES, I. J. *Comissão de Fábrica e Trabalhadores na Indústria*. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FASE, 1990.

_____. *Sindicalismo e Política. A Trajetória da CUT (1983 a 1993)*. 1ª ed. São Paulo: Scritta, 1997.

_____; LADOSKY, M. H. G.; BICEV, J. T. Sindicalização e Representatividade das Centrais Sindicais no Brasil. In: *Trabajo y Sociedad*, n. 27, Santiago del Estero, Argentina, 2016, p. 43-62.

_____; SANTANA, M. A. Trabalhadores, Sindicalismo e Políticas: 1978, quarenta anos depois. In: *Lua Nova. Revista de cultura e política*. São Paulo, n. 104, 2018, p. 7-14.

ROMBALDI, M.; TOMIKAZI, K. Ultrapassando fronteiras: trajetórias de ascensão de militantes brasileiros no sindicalismo transnacional. In: *Sociologias*, v. 19, n. 45, 2017, p. 24-50.

SAKURAMOTO, C.; LAIGNIER, G.; GARCIA, R. Inovar Auto: Opportunities and Pitfalls in the path of automakers. In: *SAE International Conference*, set-out. 2014, São Paulo. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/280945877_INOVAR_AUTO_Opportunities_and_Pitfalls_in_the_path_of_automakers>. Acesso em 19/12/2018.

SALLUM JR, B. Globalização e Desenvolvimento. A estratégia brasileira nos anos 90. In: *Novos Estudos, Cebrap*, n. 58, nov. de 2000, São Paulo, p. 131-156.

SANTANA, M. A. Classe Trabalhadora, Confronto Político e Democracia: o ciclo de greves no ABC paulista e os desafios do sindicalismo atual. In: *Lua Nova. Revista de cultura e política*. São Paulo, n. 104, 2018, p. 19-65.

SCHMITTER, P. Still the century of corporatism? In: PIKE, F.; STRITCH, T. (Org.). *The new corporatism, social-political structures in the iberian world*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1974.

SHAPIRO, H. A primeira migração das montadoras: 1956-1968. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M. (Org.). *De JK a FHC. A Reinvenção dos Carros*. São Paulo: Scritta, 1997, p. 23-88.

SILVA, L. G. M. *A Generalização Difícil. A vida breve da Câmara Setorial do Complexo Químico seguida do estudo de seus impactos em duas grandes empresas do ramo*. São Paulo: Annablume/São Paulo: Fapesp, 2000.

SILVER, B. J. *Forças do Trabalho. Movimento de trabalhadores e globalização desde 1870*. São Paulo: Boitempo, 2005.

SINDICATO DOS METALÚRGICOS DO ABC (SMABC). *Resoluções do II Congresso dos Metalúrgicos do ABC*. Realizado em 12 de dezembro de 1996. São Bernardo do Campo. Disponível em: <http://www.abcdeluta.org.br/materia.asp?id_CON=2221>. Acesso em 07/01/2019.

_____. *Resoluções do V Congresso dos Metalúrgicos do ABC*. Realizado em 28 de agosto de 2005. São Bernardo do Campo. Disponível em: <http://www.abcdeluta.org.br/materia.asp?id_CON=2221>. Acesso em 07/01/2019.

_____. *Inovar-Auto. Coletânea de textos básicos*. Departamento de formação. São Bernardo do Campo. 2014. Disponível em: <http://www.smabc.org.br/Interag/temp_img/%7B140CEA08-55E8-459C-8A23-18A4340387E4%7D_Textos%20b%C3%A1sicos%20-%20InovarAuto.pdf>. Acesso em 20/12/2018.

_____. *Acordo Coletivo Especial. Cartilha Completa*. São Bernardo do Campo, set. 2011. Disponível em: <http://www.smabc.org.br/Interag/temp_img/%7B016A7A92-EDB2-48D8-8734-F9C3617D2E1A%7D_cartilha_ace_v4_nova.pdf>. Acesso em 27/01/2019.

SINDICATO NACIONAL DA INDÚSTRIA DE COMPONENTES PARA VEÍCULOS AUTOMOTORES (SINDIPEÇAS). *O desempenho do setor de autopeças*. São Paulo, jun. 2016. Disponível em: <<http://www.virapagina.com.br/sindipecas2016/>>. Acesso em 27/07/2016.

SINGER, A. *Os Sentidos do Lulismo. Reforma Gradual e Pacto Conservador*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

_____. *O Lulismo em Crise. Um quebra-cabeças do período Dilma (2011-2016)*. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras. 2018.

STEIN, G.Q.; GUGLIANO, A. A. Arranjo Institucional, capacidades estatais e política industrial: os Conselhos de Competitividade do Plano Brasil Maior. In: *Sociedade e Cultura*, Goiânia, v. 20, n. 1, jan-jun, 2017, p. 173-200.

STURGEON, T.; CHAGAS, L. L.; BARNES, J. Inovar Auto: Evaluating Brazil's Automotive Industrial Policy to Meet the Challenges of Global Value Chains. In: *Brazil's Productivity Programmatic Approach*. World Bank Group. Washington, dec. 2017. Disponível em <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28947>>. Acesso em 19/12/2018.

STURMTHAL, A. *Consejos Obreros*. Barcelona: Fontanella, 1971.

VÉRAS DE OLIVEIRA, R. *O ABC da Resistência. Quando certos personagens resistem para permanecer em cena*. São Bernardo do Campo: Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, 2001.

VISSER, J. The Rise and fall of Industrial unionism. *Transfer: European Trade Union Institute*. London: SAGE Publications, v. 18, n. 2, 2012, p. 129-141.

ZYLBERSTAJN, H. Os Metalúrgicos do ABC: tentando construir o novo/velho sindicato no Brasil. In: BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E DO EMPREGO. *Estudos e análises com vistas à definição de políticas, programas e projetos relativos ao mercado de trabalho brasileiro*. Tema 24, São Paulo, dez. 2002.

WILLIAMSON, J. What should the World Bank think about the Washington Consensus? In: *World Bank Research Observer*, v. 15, n. 2, 2000, p. 251-264.

Anexo 1

Classificação	Descrição	Data	Duração (minutos)
Entrevistado 1	Trabalhou na VW entre 1978 e 2002. Atou na comissão de fábrica (CF, 1982-1984) e na comissão sindical da empresa (CSE, 1999-2002). Diretor de base do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC (1990-1996) e presidente da Federação Estadual dos Metalúrgicos (FEM/CUT) entre 1998 e 2001. Desde 2003 está aposentado e atua como colaborador político do sindicato.	29/03/2016	42
Entrevistado 2	Trabalhou na VW entre 1974 e 2002. Atuou na CIPA (1980-1981), na CF (1982-1987) e no CSE (1999-2002). Diretor de base (1990-1999), compôs o conselho executivo do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC entre 1999 e 2002. Desde 2003 está aposentado e atua como colaborador político do sindicato.	01/04/2016	145
Entrevistado 3	Trabalha na VW desde 1995. Foi membro do conselho executivo do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC entre 1999 e 2005. Atualmente, é diretor de base e membro do CSE (compõe o conselho desde 1999).	12/04/2016	123
Entrevistado 4	Metalúrgico e economista, coordenou a subseção do DIEESE do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC entre 1975 e 2008. Atualmente está aposentado e atua como colaborador político do sindicato.	13/04/2016	73
Entrevistado 5	Trabalhou na VW entre 1985 e 2009. Foi membro da CIPA (2000-2001) da CF (2002-2008). Desde 2010 está aposentado e atua como colaborador do sindicato.	19/04/2016	52
Entrevistado 6	Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC entre 2013 e 2017. Atualmente preside o Instituto do Trabalho, Indústria e Desenvolvimento da CUT (TID-Brasil) que financia pesquisas sobre o setor industrial e seus trabalhadores.	29/09/2016	44
Entrevistado 7	Trabalha na VW desde 1984. Foi membro da CIPA por dois mandatos. Atualmente, é diretor de base do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC e membro do CSE (compõe o conselho desde 2002).	30/09/2016	50
Entrevistado 8	Trabalhou na Fris Moldu Car entre 1988 e 2008. No mesmo período foi diretor de base do sindicato e membro da CF. Atualmente está aposentado e atua como colaborador político do sindicato.	05/10/2016	65
Entrevistado 9	Trabalhou na Fris Moldu Car entre 1994 e 2008. No mesmo período foi diretor de base do sindicato e membro do CF. Atualmente está aposentado e atua como colaborador político do sindicato.		

Entrevistado 10	Trabalha na Ford desde 1979. Entre 2002 e 2011 foi membro do CSE. Atualmente é o coordenador do Sistema Único de Representação dos trabalhadores da Ford e diretor executivo do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC.	04/11/2016	37
Entrevistado 11	Trabalha na VW desde 2001. Atualmente é membro do CSE, compõe a diretoria executiva do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC e coordena o coletivo de juventude da FEM/CUT.	06/09/2017	53
Entrevistado 12	Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC entre 2008 e 2012. Foi o representante dos trabalhadores no Conselho de Competitividade do Setor Automotivo que funcionou no ano de 2012. Atualmente é o secretário geral da CUT-Nacional.	08/02/2018	33
Entrevistado 13	Sociólogo, coordenador técnico da subseção do DIEESE do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC entre 2009 e 2016. Atualmente é o coordenador de educação da Escola de Ciências do Trabalho do DIEESE.	25/04/2018	81
Tempo total			798 (13h e 18 min)

Anexo 2

Roteiro de questões – Direção sindical (ex-presidentes do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC)

Bom dia, meu nome é Jonas Tomazi Bicev e eu estudo a participação dos trabalhadores nas políticas tripartites de incentivo ao setor industrial, mais especificamente do Inovar-Auto, eu acompanhei na imprensa e nos boletins sindicais que você participou diretamente das discussões e, por isso, eu agendei essa entrevista.

- 1) Para começar eu gostaria que você me descrevesse a sua experiência durante as discussões do Inovar-Auto, quais as principais preocupações que motivaram a discussão de um plano de desenvolvimento para o setor automotivo, os consensos e as divergências entre os trabalhadores e os representantes das montadoras?
- 2) Qual foi ou foram as principais contribuições dos trabalhadores? Foi a questão do conteúdo nacional? A obrigatoriedade de investimento em pesquisa e desenvolvimento aqui, no território nacional? Quais eram as reações do governo e dos empresários?
- 3) Como você reage à crítica de que o governo teria induzido um setor, cujo mercado doméstico é incapaz de absorver a demanda?
- 4) O objetivo inicial do Inovar-Auto era explorar o mercado doméstico, mas você acha que o Brasil pode se transformar em uma plataforma de exportação? Esse seria o objetivo da indústria?
- 5) O Inovar-Auto foi condenado pela OMC acusado de ser uma política protecionista, que prejudica a concorrência entre os veículos nacionais e importado e etc. O que você achou da condenação?
- 6) Nesse momento de crise o ABC defendeu e tem tentado conter as demissões com os acordos nos moldes do Programa de Proteção ao Emprego. Como têm sido a aceitação desse acordo pela base? Há uma crítica no interior da própria CUT de que o acordo concede mais incentivos para um setor que recentemente foi beneficiado e que mesmo assim decidiu demitir. Como você reage à essas críticas?
- 7) Atualmente se discute o Rota 2030. O que está em jogo nesse momento? O que ele tem de diferente?

Anexo 3

Roteiro de Questões – Diretores sindicais de base.

Bom dia, meu nome é Jonas Tomazi Bicev e eu estudo a participação dos trabalhadores nas políticas tripartites de incentivo ao setor industrial, mais especificamente do Inovar-Auto, mas para eu entender diversas ações do governo de incentivo às montadoras e eu gostaria de entender primeiro quais são os desafios que as comissões de fábrica enfrentam atualmente, sua rotina, conquistas e dificuldades.

- 1) Acho que podemos começar com a descrição de sua trajetória profissional e sindical. Quando e como você se tornou metalúrgico? A partir de que momento se sindicalizou e passou a participar das atividades promovidas pelo sindicato?
- 2) Na sua avaliação, quais seriam os momentos mais importantes ou mais difíceis que enfrentou enquanto trabalhador (Volks ou Ford) e sindicalista? Quais foram as ações ou as lutas que mais ficaram registradas em sua memória?
- 3) Você vivenciou o período de demissões em massa do final da década de 1990? Participou ativamente das mobilizações? Como era negociar com a empresa?
- 4) O que você achou dos acordos daquela época, os quais, apesar da preservação dos empregos, quase todos envolviam abertura de PDV, redução da jornada e salários. Você se lembra como foi a adesão, se houve resistências ou críticas de parte dos trabalhadores?
- 5) Qual a sua opinião sobre os acordos de garantia de emprego? Eu já ouvi aqui dentro do próprio sindicato, que apesar da popularidade e do modo positivo pelo qual ele é recebido pela base, esse acordo gera apatia e comodismo. Você concorda com essa afirmação?
- 6) Quais são os principais desafios enfrentados atualmente pelas comissões sindicais de empresa?