

Dialogo social en un país periférico – la negociación e implementación de acuerdos laborales sectoriales en Brasil bajo el gobierno del Partido dos Trabalhadores

Jana Karen Silverman ¹

Resumen

La elección como Presidente de Brasil del ex-dirigente sindical Luiz Inacio “Lula” da Silva en Octubre de 2002 por el Partido dos Trabalhadores ofreció a sus aliados en el movimiento sindical una oportunidad única no solo de fortalecerse como actores sociales y ganar mejores condiciones de trabajo, además de estimular nuevas formas de participación popular en las esferas del Estado. Efectivamente, el gobierno de Lula y en menor medida de su sucesor Dilma Rousseff fue marcado por abrir nuevos espacios tripartitos y cuadripartitos de dialogo social para acompañar y monitorear las políticas públicas. Usando este método, los gobiernos del PT buscaron resolver problemas históricos de explotación laboral en sectores estratégicos por la economía actual vía la construcción de acuerdos tripartitos que cubren a los trabajadores de los sectores de la caña de azúcar y de la construcción. Estos acuerdos pretenden crear estándares mínimos de condiciones de trabajo para las decenas de miles de trabajadores que laboran como corteros de caña y peones en el sector de construcción, además de asegurar la eliminación de contratos precarios, trabajo infantil y formas análogas al trabajo esclavo, y el respeto para las libertades sindicales y la negociación colectiva. Este artículo analiza la implementación de estos acuerdos, así intentando medir su eficacia en la conquista de mejores condiciones y relaciones laborales en los dos sectores, y estudiando su papel en la reestructuración de los conflictos laborales en Brasil bajo un gobierno de centro-izquierda. Se postula que, aunque estos pactos trilaterales han sido útiles en eliminar algunas de los aspectos más inaceptables del trabajo manual en los sectores de la caña de azúcar y la construcción civil, vemos como improbable la posibilidad de su expansión cuantitativa y cualitativa, debido a la persistencia de conflictos sociales que los pactos no han podido suprimir, los altos niveles de fragmentación de representación de intereses tanto por el lado de los trabajadores como por el lado empresarial, y las dificultades que han tenido ciertas entidades gubernamentales de cumplir con los términos pactados.

Palavras-chave: Sindicalismo; Dialogo social; Relaciones laborales.

(1) Doutora em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Unicamp; Mestra em Relações Internacionais pela Columbia University; Diretora de Programas no Brasil e no Cone Sul, AFL-CIO Solidarity Center.

Abstract

Luis Inacio “Lula” da Silva’s election to the Presidency of Brazil in October of 2002 as Workers’ Party (PT) candidate, offered their allies in the union movement a unique opportunity to become stronger social actors and win better working conditions, as well as to stimulate new forms of participation in the public sphere. Effectively, Lula’s government, and to a lesser degree that of his successor Dilma Rousseff, was marked by the opening of new spaces of tripartite and quadripartite social dialogue aimed at monitoring public policy. Using this method, the PT governments tried to resolved historic problems of labor exploitation in strategic economic sectors, through the negotiation of tripartite agreements that cover sugar cane and construction workers. These agreements aim to create minimum labor standards for the thousands of workers that labor as cane cutters and unskilled construction workers, as well as guarantee the elimination of precarious forms of contracting, child labor and modern forms of slave labor, and respect for the freedom of association and for collective bargaining. This article analyzes the implementation of these agreements, measuring their efficacy in achieving better labor conditions and relations in the two sectors, and studying their role in the restructuring of labor conflicts in Brazil, under a center-left government. We postulate that, although these tripartite pacts have been useful in eliminating some of the most unacceptable aspects of manual labor in the sugar cane and construction sectors, it seems improbable that this form of collective bargaining will expand qualitatively and quantitatively. This is because of the persistence of social conflict that the pacts have not been able to appease, the high grade of fragmentation of interest representation among workers and employers, and the difficulties that certain governmental entities have encountered in complying with the agreed-upon pacts.

Keywords: Trade unionism; Social dialogue; Labor relations.

Introducción

Forjado en la lucha contra el régimen autoritario en los años 70 y 80, el fuerte vínculo entre el sindicalismo brasileiro, específicamente su vertiente representado por la *Central Unica dos Trabalhadores* (CUT), y el *Partido dos Trabalhadores* (PT), es histórica, programática, y estratégica. La elección como Presidente de Brasil del ex-dirigente sindical Luiz Inacio “Lula” da Silva en Octubre de 2002 por el PT ofreció a los sindicatos una oportunidad única no solo de fortalecerse como actores sociales y ganar mejores condiciones de trabajo para la población pero también de “profundizar la democracia”, utilizando el concepto de Roberts (1998), abriendo nuevos caminos de participación popular en las esferas gubernamentales. De hecho, el estilo de gobernar de Lula y (en menor medida) de su sucesor Dilma Rousseff fue marcado por la creación y

funcionamiento activo de diversos espacios tripartitos y cuadripartitos de dialogo social en los procesos de formulación de nuevas políticas publicas.

En el ámbito del mundo de trabajo, los gobiernos del PT buscaron resolver problemas históricas de explotación laboral en sectores estratégicos por la economía actual vía la construcción de acuerdos tripartitos, primero en la caña de azúcar y etanol, con el *Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições do Trabalho na Cana de Açúcar* firmado en 2008, y después en la construcción civil, con un pacto parecido lanzado por el gobierno y sus contrapartes sindicales y patronales en Marzo de 2012. Estos acuerdos crearon estándares mínimos de condiciones de trabajo para las decenas de miles de trabajadores que laboran como corteros de caña y peones en el sector de construcción, además de asegurar la eliminación de contratos precarios, trabajo infantil y formas análogas al trabajo esclavo, y el respeto para las libertades sindicales y la negociación colectiva. En este artículo, analizaremos la confección e implementación de estos acuerdos, para medir su eficacia en garantizar mejores condiciones y relaciones de trabajo en estos sectores y entender su papel en la restructuración de conflictos laborales en Brasil bajo un gobierno de corte pos-neoliberal. Postulemos que, aunque estos pactos trilaterales han sido útiles en eliminar algunas de los aspectos más inaceptables del trabajo manual en los sectores de la caña de azúcar y la construcción civil, vemos como improbable la posibilidad de su expansión cuantitativa y cualitativa, para así formar un pilar de una nueva “social democracia criolla”, empleando el concepto de Lanzaro (2008), debido a la inhabilidad de suprimir la conflictividad social, los altos niveles de fragmentación de representación de intereses tanto por el lado de los trabajadores como por el lado empresarial, y las dificultades que han tenido ciertas entidades gubernamentales de cumplir con los términos pactados. No obstante, concluimos que estos ejercicios de dialogo social en Brasil sí han servido para atenuar algunas de las peores formas de explotación de la fuerza del trabajo, algo que ha sido un rasgo histórico del capitalismo brasileiro por sus características tardías y periféricas.

Del Novo Sindicalismo a Neoliberalismo – Una mirada histórica de la actuación sindical en Brasil

Para entender la relación actual entre el movimiento sindical y el PT, es necesario volver brevemente al momento histórico de construcción del “*Novo*

Sindicalismo” que surgió a finales de la década de los 1970 en respuesta a la dictadura militar en poder en aquel momento, que negaba a las libertades sindicales a través de la persecución de sindicalistas ligadas a la izquierda, prohibía la negociación colectiva directa entre sindicatos y empleadores, y acababa con la estabilidad en el empleo. Una ola histórica de huelgas comenzó en 1978, liderada por el Sindicato de los Metalúrgicos de Sao Bernardo do Campo y Diadema (y su presidente carismático, Lula), que fue seguido por otras organizaciones sindicales como los Petroleros de Paulinia y los Bancarios de Sao Paulo y Osasco. Estas agrupaciones sindicales se juntaron con movimientos de oposición en sindicatos urbanos con liderazgos “tradicionales” como los Metalúrgicos de São Paulo y con algunos sindicatos rurales influenciados por la teología de liberación, para formar lo que llegó a ser conocido como el “*novo sindicalismo*”. Lo que caracterizaba este movimiento como nuevo fue sus innovadoras prácticas sindicales, basada en altos niveles de movilización de las bases, representación de los trabajadores en los lugares de trabajo, procesos mas inclusivos de negociación colectiva, y un discurso en contra del sindicalismo corporativista, combinado con sus cuestionamientos profundos del modelo económico y político del régimen autoritario, sus conexiones estrechas con otros movimientos sociales, y su ausencia de ligaciones directas con los partidos tradicionales de la izquierda brasileira como el *Partido Brasileiro Comunista* (PCB) y el *Partido Trabalhista Brasileiro* (PTB).

En 1979-80, militantes del “*Novo Sindicalismo*” se juntaron con segmentos progresistas de la Iglesia Católica e intelectuales y activistas ligadas a tendencias trotskistas para formar el PT, una propuesta política socialista, sin ser estalinista o social-demócrata, que surgió para “ofrecer a los trabajadores una expresión política unitaria e independiente en la sociedad”, según su *Carta de Principios* (De Almeida, 2011). Luego, las mismas fuerzas sindicales que fundaron el PT, reforzadas con un numero mas amplio de sindicatos rurales, crearon la nueva central sindical *Central Unica dos Trabalhadores* (CUT) en un congreso realizado en la ciudad de Sao Bernardo do Campo en 1983, con la participación de mas de 5000 delegados de todo el país. Según su estatuto, sus objetivos fundamentales son “la defensa de los intereses inmediatos e históricos de la clase trabajadora, la lucha por mejores condiciones de vida y trabajo, y la participación en el proceso de transformación de la sociedad brasileira hacia a la

democracia y el socialismo” (CUT, 2012). También postula su independencia ante el Estado y los partidos políticos, y su derecho a decidir libremente sus propias formas organizativas, tomando como referencia los Convenios 87 y 151 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT).

Este modelo independiente de organización sindical promovido por la CUT es contrapuesto a la estructura sindical brasileira tradicional, formulado e implementado durante el periodo del *Estado Novo*, que busca estimular la sindicalización pero al mismo tiempo controlar la acción sindical, direccionándola a actividades asistencialistas y apolíticas. Los preceptos de unicidad sindical (que prohíbe la formación de sindicatos paralelos en la misma categoría profesional y área geográfica), la financiación publica de los sindicatos via el impuesto sindical, el papel conciliador en los conflictos laborales de la Justicia de Trabajo, el poder del Ejecutivo de reconocer nuevos sindicatos sin que ellos alcanzan un nivel real de representatividad entre los trabajadores en su base, y la ausencia de estructuras de representación sindical dentro de los lugares de trabajo, forman los pilares mas importantes de este esquema de regulación sindical que podemos caracterizar como “corporativista estatal” (Collier y Collier, 2002) o “modelo legislado” de relaciones laborales, según los términos de Noronha (2000). Al mismo tiempo, los derechos laborales individuales contemplados en la *Consolidação das Leis do Trabalho* (CLT) son de una gama muy amplia, incluyendo la licencia de maternidad, seguro-desempleo, 13° salario, y vacaciones remuneradas de 30 días/año. En esta manera, la esquema de regulación de trabajo en Brasil codificada por la CLT sirve no solo para controlar a las organizaciones sindicales pero también para proteger a los trabajadores y trabajadoras que laboren en el sector formal de la economía de algunas de las peores secuelas del mercado capitalista.

Durante los años 80, las propuestas políticas y organizativas de la CUT y el PT se confluyeron, en un contexto de crisis económica, trastornos sociales, y renovación política. Juntas, estas dos entidades protagonizaron luchas amplias para la estabilización de la economía sin prejuicios por los trabajadores, para la reforma agraria, y para la redemocratización y apertura política del país, vía su participación en el movimiento “*Direitas Já*” a favor de elecciones democráticas para el primer presidente pos-dictadura en 1984, y su realización de huelgas generales contundentes en 1987 y 1989 que movilizaron millones de trabajadores. En términos organizacionales, en los años 80, el número total de trabajadores

asociados a un sindicato creció casi 50% y mas de 980 sindicatos rurales y urbanos se afiliaron a la naciente CUT (De Almeida, 2011). En esta misma época, el PT comenzó a ampliar su participación en el escenario político nacional, captando 7% de escaños en la Cámara de Representantes en las elecciones de 1990, en comparación con menos de 2% en los comicios de 1982 (Hunter, 2010).

Asimismo, 16 representantes del PT con conexiones orgánicas a la CUT participaron en la redacción de la Constitución de 1988, que establecía nuevas garantías laborales para trabajadores rurales, reconocía el derecho a la sindicalización para los servidores públicos y limitaba la posibilidad de intervención estatal en los sindicatos, pero no eliminaba el impuesto sindical o el principio de unicidad sindical (Araujo y Filgueiras, 2010). Un año después, la candidatura de Lula en las elecciones presidenciales colocó el tema de la reforma sindical y labora en la agenda política de nuevo, pero su derrota por Fernando Collor, eliminó en aquel momento la posibilidad de una implantación del proyecto CUTista de relaciones laborales. En esta manera, la década de los 80 cerró con un desfase entre la fuerza ideológica de la propuesta de la CUT a favor de un sindicalismo más democrático y representativo, y la capacidad política real de instalar nuevas practicas de relaciones laborales en el país.

La renovación política e institucional del sindicalismo brasileiro, representado por el “*novo sindicalismo*” en aquella época, luego fue seguida por un periodo de fragmentación, debilitación y moderación programática en los años 90, durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso. Al asumir el cargo de Ministerio de Hacienda en 1993, Cardoso fue enfrentado con el problema persistente de una inmensa deuda pública, hiperinflación y estagnación económica. Como solución ortodoxa, él implementó el *Plano Real*, que creyó una nueva unidad de cuenta monetaria para el país (el Real), eliminó la indexación automática de nuevos contratos de corto plazo y del salario mínimo a la inflación, limitó la emisión de moneda, estableció una tasa de cambio fluctuante, y concentró el poder político del Consejo Monetario Nacional (Cano, 1999). Esta política logró estabilizar la moneda, bajando la tasa de inflación anual de 2489% en 1993 a 929% en 1994 e 22% en 1995 según los datos de la CEPAL (Stallings y Peres, 2000), y este éxito propulsó Cardoso a la Presidencia como candidato del *Partido da Social Democracia Brasileira* (PSDB) por encima de la candidatura de Lula por el PT, en las elecciones generales de 1994.

Para mantener las ganancias económicas que trajo el Plano Real y para asegurar el acceso del país a la riqueza externa necesaria para pagar la deuda soberana, Cardoso escogió priorizar la estabilidad macroeconómica por encima de las políticas laborales y sociales, implementando una serie de reformas neoliberales recetadas por las instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial (BM) que terminó suprimiendo el crecimiento económico, aumentando los niveles de subempleo y desempleo, y estallando las tasas de desigualdad. Continuando una política que fue conceptualizada por Collor en 1989, Cardoso profundizó la apertura comercial, reduciendo el arancel promedio en 1990 de 48% a 15,4% en 1994, y adhiriendo a la Organización Mundial de Comercio en 1995. Esto fue acompañada con la liberalización y apertura internacional del sistema financiero, la privatización en masa de la mayoría de las empresas del Estado; una reforma administrativa que cerró 22 entidades del Estado y descartó los puestos de trabajo de mas de 357.000 funcionarios públicos (Cano, 1999); y una reforma tributaria que aumentó la recaudación pero al mismo tiempo restringió el gasto fiscal descentralizado, así preservando el superávit primario necesario para el pago de la deuda externa.

Al mismo tiempo, para ganar competitividad en los mercados internacionales, las empresas privadas emprendieron procesos de reestructuración productiva, y presionaron el gobierno para una mayor flexibilización en las formas de contratación de mano de obra. Cediendo a esta presión, Cardoso implementó una reforma laboral que contempló la introducción de los contratos de trabajo por término fijo, la tercerización de mano de obra en actividades no centrales de las empresas, el banco de horas, la remuneración variable vía la participación en los lucros y resultados de las empresas (PLR), y el trabajo de tiempo parcial. Estas medidas terminaron descomponiendo el mercado de trabajo y socavando las bases tradicionales del sindicalismo brasileiro, vía la expansión del trabajo tercerizado, la deslaboralización del empleo vía el uso indebido de contratos de prestación de servicios y de cooperativas de trabajo asociado, y la contracción absoluta del empleo en el sector industrial, donde los sindicatos tenían mayor representación.

Las repercusiones de estas políticas para el movimiento sindical eran dramáticas y inmediatas – se registró un descenso en el numero de trabajadores afiliados en comparación con la Población Económicamente Activa (PEA),

cayendo de 15,5% en 1993 a 14,5% en 1999. También hubo una caída en la capacidad de los sindicatos de utilizar su poder político y organizacional para negociar acuerdos salariales con aumentos reales durante este periodo. Por ejemplo, según Moreira Camargos y Soares Serrao (2011), en 1996, 51,9% de los acuerdos colectivos registrados en la base de datos del DIEESE mostraron aumentos salariales por encima de la inflación, mientras en 1999, esta cifra cae a 35,1%. Asimismo, en el periodo 1993-1996, hubo retrocesos en el contenido de las cláusulas relacionadas con el pago de horas extras, la representación sindical en los locales de trabajo, y el acceso del sindicato a información financiera y operativa de la empresa.

Además, mientras el poder político del movimiento sindical se debilitó durante los años 90, la estrategia e ideología de su aliado partidario comenzó a transformarse, adoptando posiciones políticas mas conciliadores y desligándose de sus vínculos históricos con los sindicatos y otros movimientos sociales. Con las derrotas sucesivas de la candidatura de Lula para Presidente en los años 1989, 1994, y 1998, los líderes del partido decidieron modificar su programa para que el PT pudiera captar mas votos de los electores ubicados en el medio del espectro político. Por eso, el PT abandonó su demanda por la instauración de un modelo socialista en el país vía la implantación de reformas estructurales, y la reemplazó por un programa mas social-demócrata que abogaba por la estabilidad económica dentro de un régimen capitalista acompañada con medidas para mitigar la pobreza y reducir las desigualdades sociales (Hunter, 2011). Juntos con la moderación de su programa, el PT también reconfiguró su dinámica interna durante esta época, transformándose de un partido orgánico de masas, cuyo éxito electoral dependía mucho de la militancia de sus bases ligadas a movimientos sociales y sindicales, a un partido “electoral-profesional” que principalmente utiliza estrategias de marketing político para llegar al poder. Esto se evidencia a través de la concentración de recursos de poder en manos de líderes con cargos dentro del Estado y el vaciamiento de las estructuras partidarias que representaban institucionalmente entidades de la sociedad civil (las “Secretarías Sectoriales”). Así que, durante la década de los 90, el movimiento sindical (y la CUT en particular) iba perdiendo influencia dentro del PT en la arena política, al mismo tiempo que su poder organizativo para enfrentar al capital en el mercado de trabajo iba disipando.

La Llegada de la Nueva Izquierda al Gobierno y sus Políticas Laborales

A inicios de la primera década del siglo XXI, la dinámica política y económica en Brasil comenzó a girar hacia una configuración mas favorable para el PT y su eterno candidato para Presidente, Lula. La recesión económica provocada por la crisis asiática a finales de la década de los 1990, juntos con el aumento drástico de las tarifas de los servicios públicos privatizados durante los gobiernos de Cardoso, la persistencia de tasas altas de desempleo y subempleo y la estagnación de los salarios, convencieron muchos electores que anteriormente formaron parte del base de apoyo del proyecto neoliberal del PSDB a optar por un cambio. Entonces, con el apoyo activo de la CUT y otros movimientos sociales, Luiz Inacio Lula da Silva consiguió ser electo como Presidente de Brasil después de cuatro intentos en los comicios de Octubre 2002, captando 61,3% de los votos en el segundo turno. Sin embargo, el PT no logró establecerse como partido hegemónico ni en el Poder Ejecutivo ni en el Poder Legislativo, dentro de un sistema partidario brasileiro caracterizado por su extrema fragmentación. Para alcanzar victoria en el Ejecutivo, el PT tuvo que aliarse con los partidos de izquierda PC do B y PCB, además de los partidos de centro PL y PMN, y en el Legislativo, el PT apenas consiguió captar 90 escaños en la Cámara de Representantes y otros 10 en el Senado, o sea, 17,5% y 12,3% de los escaños totales, respectivamente.

A pesar de no comandar el Poder Legislativo durante sus mandatos, Lula logró dejar una marca política distintiva al país en los ocho años en que ocupó la Presidencia de Brasil. Las características principales de su gestión pueden ser resumidas en los siguientes puntos:

- Una expansión de las políticas sociales para combatir la pobreza y las desigualdades económicas, principalmente vía programas de transferencia de ingresos a las familias mas pobres y la valorización del salario mínimo, que ayudaron a reducir el número de brasileiros por debajo de la línea de pobreza en 30% durante el periodo 2003-2013 (Pochmann, 2013).
- Una recuperación del papel del Estado en el fomento económico e industrial vía la capitalización del *Banco Nacional de Desenvolvimento Economico e Social* (BNDES) y la implementación de nuevos proyectos para mejorar la infraestructura del país a través del *Programa de Aceleração do*

Crescimento (PAC), en la cual el Estado ha invertido mas de US\$ 800 mil millones desde 2007 (DIEESE, 2013). Además, el gobierno de Lula garantizó el control estatal sobre los nuevos yacimientos de petróleo descubiertos en la costa brasileira, conocidos como el “Pre-sal”.

- Una política externa mas independiente del bloque de países desarrollados y en particular de los Estados Unidos, que fortalecía la integración regional latinoamericana y priorizaba sus relaciones con otros países emergentes. Esta reconfiguración de la política externa brasileira se ejemplifica en el fracaso del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) impulsado por los EEUU en 2005, y la consolidación del grupo de los BRICS después del estallido de la crisis económica mundial en 2008.

- La promoción del dialogo social en sus procesos de gobernanza, vía la conformación de diversos consejos tri- y cuadripartitos y conferencias nacionales temáticos que permitían la participación ciudadana en la construcción y monitoreo de las políticas públicas, en el intento de cambiar una cultura político de “bajo modo democrático”, según la caracterización de Nobre (2013).

- La mantenimiento de políticas macroeconómicas “prudenciales” para garantizar la estabilidad monetaria, basada en un sistema de metas de inflación, políticas fiscales orientadas para garantizar un superávit primario, y un Banco Central independiente de presiones políticas o partidarias (Teixeira; Pinto, 2012).

Con respeto a la política sindical y laboral del gobierno Lula, se caracterizaba por la reestructuración del mercado de trabajo y la ampliación de los derechos laborales individuales, pero también por el mantenimiento de la estructura sindical corporativista. La pieza clave de la política laboral del gobierno del PT fue la valorización del salario mínimo, que tenía un factor multiplicador importante por el hecho que en 2009, 46,1 millones de personas recibieron ingresos indexados al salario mínimo, incluyendo 18,5 millones de beneficiarios del sistema de seguridad social, 27,3 millones de trabajadores (laborando tanto en

el sector formal como el informal), y casi 300.000 empleadores (Tavares Soares, 2011). En respuesta a una demanda de las centrales sindicales, Presidente Lula creaba el Consejo Nacional del Salario Mínimo, que diseñó una política que vinculaba al valor del salario mínimo con el crecimiento real del PIB mas la inflación registrada. El resultado final de esta política fue un crecimiento medio real del salario mínimo de 7,6% durante los dos mandatos del Presidente Lula, equivaliendo a una alza real de 53,67% para los años 2002-2010 (Tavares Soares, 2011). Este movimiento del salario mínimo también afectó positivamente a los trabajadores que reciben rendimientos mayores cuyos salarios son determinados por los acuerdos colectivos negociados por los sindicatos. Durante el periodo 2004-2009, mas de 80% de los ajustes salariales negociados llevaban a aumentos salariales reales por encima de la inflación (Baltar et al., 2010).

Durante el gobierno Lula, también hubo una reducción significativo del desempleo y de la informalidad en el mercado de trabajo, gracias en gran parte al dinamismo económico positivo en este periodo debido en gran parte al aumento significativo en los precios internacionales de los *commodities* exportados por Brasil. Como podemos ver en la Tabla 1 abajo, el crecimiento económico pujante, combinado con mayores esfuerzos en la inspección de trabajo y el combate al trabajo forzado e infantil por parte del MTE, Justicia del Trabajo, y Ministerio Publico del Trabajo, ayudaron a disminuir tanto el numero de desempleados como el numero de trabajadores informales (sin registro de trabajo, por cuenta propia y no remunerados). Por estas razones, según Krein y Dos Santos (2012), si miramos el periodo 2004-2009, la expansión del empleo formal en el sector privado alcanzó 25,3% y el empleo formal en el sector público creció 19,3%.

La disminución generalizada del trabajo precario y desempleo durante los ocho años del gobierno Lula, combinado con los importantes aumentos reales del salario mínimo, contribuyó para que el índice de Gini se registrase una mejora significativa en lo que tiene que ver con la desigualdad de ingresos en el país, bajando de 0,583 en 2002 a 0,53 en 2010, según Krein y dos Santos (2012).

Tabla 1
Caracterización de la Población Económicamente Activa (PEA) en Brasil,
entre 2004-2008 (en %)

	2004	2008
Desempleado	8,9	7,1
Empleo formal (con registro)	34,3	39,1
Empleo informal (sin registro)	16,7	15,9
Trabajo domestico con registro	1,8	1,8
Trabajo domestico sin registro	5,2	4,9
Empleador	3,8	4,2
Cuenta propia	20,3	19,0
No remunerado	5,4	4,0
Autoconsumo y Autoconstrucción	3,6	4,0
PEA total	100	100

Fuente: Baltar et al. (2010).

En relación a las políticas sindicales del gobierno Lula, no se logró implementar una reforma amplia que podría haber eliminado algunos de los controles estatales sobre el movimiento sindical. En 2003, el Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE) estableció un fórum *multistakeholder*, con la participación de sindicatos, empleadores, y representantes del sector informal, para construir una propuesta de reforma sindical en contrapuesto del viejo sistema corporativista. Después de decenas de reuniones a nivel estadual y nacional, los integrantes de este *Forum Nacional do Trabalho* (FNT) entregaron una propuesta de ley al Poder Legislativo, que contemplara la eliminación paulatina de las contribuciones sindicales obligatorias y del monopolio de representación sindical en un determinado área geográfica, la instauración de representantes sindicales en los sitios de trabajo, y mayores protecciones jurídicas para dirigentes y activistas sindicales. Sin embargo, cuando el trámite del proyecto de ley comenzó a demorar por causa de una coyuntura política difícil marcada por el escándalo de corrupción conocido como “*mensalão*”, el consenso entre los actores sociales responsables por su formulación se desvaneció y la iniciativa fue abandonada.

No obstante esta derrota, detrás de los bastidores el MTE seguía negociando para poder modificar en parte el marco sindical brasileiro, logrando unos años

después la legalización de las centrales sindicales a través de la aprobación de la Ley 11648/2008. Esta legislación no solo legalizó una estructura sindical no contemplada por el marco corporativista (que solo aceptaba organizaciones sindicales de rango nacional por categoría profesional individual, sin representar trabajadores de una gama amplia de categorías, como la CUT y las demás centrales actuales), pero también estipulaba que las centrales deben cumplir con medidas de representatividad para poder ser reconocidas y recibir una fracción de los recursos recaudados por el impuesto sindical. Como punto positivo, esta medida ha permitido que dirigentes de las centrales participen en mesas de negociación colectiva de sus sindicatos base. Pero por otro lado, la posibilidad ahora de captar mayores recursos económicos vía el impuesto sindical ha estimulado una disputa institucional mas exacerbada entre las centrales, que ha causado una creciente fragmentación entre estas organizaciones, ejemplificada por ejemplo con la salida del Corriente Sindical Clasista dentro de la CUT para crear su propia central (la *Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil*, CTB) en 2007, y la agrupación de varias confederaciones sectoriales para conformar la *Nova Central Sindical de Trabalhadores* (NCST) en 2005.

A pesar de esta innovación y los avances en los derechos laborales individuales, no se registró un impacto significativo en la tasa de sindicalización en el país, que solo aumentaba de 16,7% de la PEA en 1992 a 17,7% en 2009 (Pichler, 2011). Además, por no acabar con el impuesto sindical como fuente primario de financiamiento de las entidades sindicales, no se modificó la propensión de crear sindicatos para captar este ingreso automáticamente distribuido a organizaciones registradas por el MTE. En Junio de 2014, el MTE constata la existencia de 10.474 organizaciones sindicales de trabajadores en el país, que es apenas una pequeña mejora con relación a los 11.354 sindicatos registrados en el 2001. Así que la proliferación de sindicatos de base pequeños con poca representatividad y poder de negociación sigue siendo un problema endémico dentro de la estructura sindical brasileira.

La creación e implementación de nuevos pactos laborales sectoriales

A pesar de la incapacidad de implantar una reforma sindical modernizante mas abarcadora, nuevas prácticas de dialogo social y negociación colectiva fueron impulsadas durante el gobierno del PT en ciertos sectores económicos

estratégicos, particularmente la construcción civil y la caña de azúcar y etanol. Este último sector viene creciendo en importancia desde la masificación de la producción del etanol con la introducción de motores “flex-fuel” en los carros brasileiros en 2002 y la aprobación del el Plan Nacional de Agroenergía por el Presidente Lula en 2006, que aumentó la participación de etanol y biodiesel en la matriz energética nacional, estimuló la participación de pequeños productores en las cadenas de producción de agrocombustibles, y fomentó su exportación (Ministerio da Agricultura, Pecuaria, e Abastecimento, 2006). Brasil actualmente es el segundo mayor productor de etanol como combustible para vehículos en el mundo por detrás de los Estados Unidos, produciendo 27,9 mil millones de litros del biocombustible en 2010 (Milanez et al, 2012). Con respecto a la construcción civil, el auge que este sector ha registrado desde la segunda mitad de la década de los 2000 está relacionado con la implementación del PAC que ha estimulado la construcción de megaobras de infraestructura y también de la fabricación de mas de un millón viviendas populares bajo el programa *Minha Casa, Minha Vida*. Además, el descubrimiento de los yacimientos de petróleo “Pre-sal” ha fomentado la construcción de plataformas de extracción petrolera, y la realización de la Copa de Mundo en 2014 y los Juegos Olímpicos en 2016 en Brasil ha impulsado la creación no solo de nuevos estadios pero también de mas infraestructura hotelera. Estos factores han aumentado significativamente la tasa de ocupación en el sector, creando mas de 87.000 nuevos empleos apenas entre los años 2011-2, según datos recogidos por el DIEESE.

Antes de examinar en mas detalle los dos casos mencionados encima, es menester entender mejor exactamente lo que es el dialogo social, y su importancia en las relaciones laborales. Aunque no existe un consenso en la literatura especializada sobre la definición de dialogo social, la OIT adopta un concepto bien amplio, clasificando como dialogo social cualquier tipo de negociación, consulta, o intercambio de informaciones entre representantes de gobiernos, grupos de empleadores, y grupos de empleados, sobre tópicos de interés mutuo que tienen que ver con las políticas sociales, laborales y económicos (Ishikawa, 2003). Es importante constatar que en el concepto de la OIT, el dialogo social se entiende como un proceso, y no solo como el resultado obtenido, por eso la eficacia del dialogo social no puede ser medida apenas por el contenido de los acuerdos alcanzados sino también por el grado de transparencia y participación

democrática en el propio proceso. La negociación colectiva para fijar las condiciones de trabajo en una determinada empresa o sector económico es una forma de dialogo social *par excellence*; asimismo el dialogo social igualmente contempla procesos mas extensos de concertación política, en los cuales actores tripartitas conjuntamente formulan políticas públicas sobre una diversidad de temas, para ser aplicados a nivel local, regional o nacional. El papel de los agentes gubernamentales en los procesos de dialogo social puede variar, de moderador (por ejemplo en los casos de negociación colectiva salarial cuando hay dificultades de crear consensos entre a los representantes de trabajadores y empleadores), a promotor y protagonista (como en el caso del FNT, conceptualizado y dirigido por los representantes del MTE). Con respecto al dialogo social como parte de las relaciones laborales, Ermida (2000) constata que esta práctica contempla todas las formas de interacciones entre los agentes que participan en un sistema de relaciones laborales, fuera de las interacciones abiertamente conflictivas. Por lo tanto, se puede deducir que el dialogo social es una forma de actuación entre actores sociales que es contrapuesto al conflicto, y cuando aplicado exitosamente, ayuda a suprimir la conflictividad.

Con respecto a la producción de agrocombustibles, como se señaló antes, Brasil es un líder mundial en la producción de etanol en base de la caña de azúcar, cuya producción está concentrada en la región sur-oriente, sobre todo en el estado de Sao Paulo que alberga 54% de la caña sembrada en el país (Reporter Brasil, 2011). Según UNICA, en 2009 la extensión del cultivo de caña llego a 8,5 millones de ha, o 2,5% de las tierras cultivables del país (UNICA, 2011). Usando esta materia prima, en 2013 se produjeron 594 millones de toneladas de azucar y 6,7% mil millones de galones de etanol (Traylen, 2014). El agroindustria de la caña de azucar y etanol es un importante generador de empleos en las regiones rurales donde su produccion está concentrada. En 2007, el numero de trabajadores directos empleados en el sector azucarero llegó a 1.260.711 (equivaliendo a 8% del empleo total en el sector agropecuario brasileiro), con 497.670 siendo trabajadores de campo (40% del total), 572.147 siendo trabajadores de ingenios de azúcar (45% del total), y 190.894 siendo trabajadores de fabricas de etanol (15% del total) (Secretaria Geral da Presidencia da Republica, 2009). Se debe tomar en cuenta que en estos últimos cinco años, el numero de trabajadores del campo ha reducido debido a la introducción de la mecanización de la corte de la

caña. En 2012, 85% de la cosecha de la caña en la region Centro y Sudeste del pais fue realizada a traves de maquinaria, en comparacion con apenas 35% de la producción en 2005 (Novacana, 2013). 41% del empleo total creado en este sector se encuentra en el estado de São Paulo, a pesar de que este estado produce mas de 64% del azúcar procesado y 61% del etanol destilado en todo el país, así evidenciando los altos niveles de productividad de las empresas azucareras paulistas. También se debe mencionar que estas cifras sobre el mercado de trabajo en el sector azucarero no incluyen los casi 80.000 productores agrícolas independientes que proveen caña a los ingenios. Con respeto a las formas de contratación utilizadas en el sector, aunque prevalecen los contratos formales directos con los ingenios, los trabajadores de campo y los corteros en particular generalmente laboren bajo contratos temporarios (por zafra), creando una situación de inestabilidad en el empleo y dificultando su participación activa en organizaciones sindicales.

Mas allá de la falta de estabilidad laboral debido a la forma de contratacion utilizada, existen existen otros problemas graves con la calidad del empleo en los campos azucareros brasileiros, que dejan este trabajo lejos de ser un “trabajo decente” conforme con las normas internacionales de trabajo. Por ejemplo, practicas de trabajo análogo al esclavitud han sido descubiertas en algunas haciendas proveedoras de caña de azúcar, con 1911 trabajadores azucareros liberados de aquella situación en 2009 por las autoridades principalmente en los estados de Goias, Mato Grosso, Pernambuco, y Rio de Janeiro (Reporter Brasil, 2010). Por los trabajadores de campo en situaciones de “libre” contratación, su remuneración promedio llega apenas a los R\$ 800/mes por una jornada de 44 horas semanales. Por ser un trabajo físicamente agotador y por estar expuestos a agrotóxicos y humo proveniente de la quema de la caña, las condiciones de salud y seguridad laboral para los corteros tienden a ser pésimas, con muchos casos registrados de enfermedades cardiacas y respiratorias, incluyendo infartos y cáncer del pulmón (Hess, 2008).

La mayoría de los trabajadores rurales del sector azucarero en el estado de Sao Paulo son representados por la *Federação dos Empregados Rurais Assalariados do Estado de São Paulo* (Feraesp), una agrupacion de aproximadamente 70 sindicatos locales que agrupan no solo corteros de cana pero tambien trabajadores involucrados en la produccion de frutas y verduras. A pesar

de ser un sindicato fuerte, contando con la afiliación directa de mas de 40% de las 220,000 trabajadores en su base (en comparacion de una tasa de sindicalizacion nacional de menos de 18%), lideres de la Federacion han senalado que aun enfrentan despidos arbitrarios de activistas y dirigentes sindicales, y la injerencia de los empresarios en la creación de nuevos sindicatos de base, dificultando la sindicalizacion de los operadores de la corte de caña y los trabajadores de otros agroindustrias.

Los trabajadores de los ingenios y de las fabricas de etanol gozan de mas estabilidad y mejores condiciones de trabajo de que sus contrapartes en el campo. No existen problemas de trabajo análogo a la esclavitud, trabajo infantil, o formas de contratación precarias. El perfil de los trabajadores industriales es distinto también. Según el sindicato *Federação dos Trabalhadores nas Industrias Químicas e Farmacêuticas do Estado de Sao Paulo* (Fequimfar), ellos tienden a tener mayores niveles de escolaridad, hay poca presencia de mano de obra migrante, y hay un mayor numero de mujeres empleadas en este segmento del sector azucarero, no solo en la parte administrativa sino también en cargos operativos. No obstante, existen problemas endemáticas con relacion a salud y seguridad laboral, con una prevalencia de quemaduras, enfermedades respiratorias, y lesiones por estrés repetitivo entre los trabajadores del sector.

Para eliminar algunos de los abusos laborales mas flagrantes en el sector azucarero brasileiro, y en esta manera permitiendo la apertura de lucrativos mercados europeos para el etanol brasileiro que antes fue inaccesibles por sus normas sociales y ambientales impuestas, un acuerdo tripartite fue confeccionado durante el segundo gobierno del Presidente Lula para garantizar un piso de derechos minimos cubriendo a todos los trabajadores rurales del sector. Esta iniciativa fue producto de discusiones que comenzaron en el seno del *Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social* (CDES), un espacio quadripartite con representantes del gobierno, empleadores, sindicatos, y organizaciones de la sociedad civil, creado durante el primer gobierno del PT para proponer y monitorear politicas publicas nacionales para promover el desarrollo economico y social. En 2007, representantes of Feraesp, CUT, and the *Confederação Nacional de Trabalhadores Rurais* (CONTAG) negociaron con sus contrapartes en UNICA y la Secretaria-General de la Presidencia de la Republica para formular el *Compromisso Nacional para Apefeiçoar as Condições do Trabalho*

na Cana de Açúcar (Compromiso Nacional), que fue firmado por todas las partes interesadas en 2008. El propósito del Compromiso Nacional es de “hacer mas humano y seguro el cultivo manual de la caña de azúcar y también de promover la reinserción ocupacional de los trabajadores desempleados por el avance de la mecanización del corte” (Secretaria Geral da Presidencia da Republica, 2009).

Los 249 productores de azúcar y etanol que han firmado el acuerdo hasta ahora (representando mas de 70% de la producción nacional), se han comprometido a respetar a los derechos laborales, incluyendo la eliminación de tercerización, la provisión de dotaciones sin costo para los trabajadores para proteger a su salud, el mejoramiento de servicios de emergencias en el caso de accidentes en el trabajo, la provisión de agua potable y el establecimiento de áreas adecuadas de descanso en todos los campos, la participación con buena fe en los procesos de negociación colectiva con las organizaciones sindicales, la promoción de iniciativas para mejorar los indicadores sociales en los municipios canicultores, y la creación de un mecanismo de monitoreo independiente para verificar el cumplimiento con todas las cláusulas del Compromiso Nacional. Los signatarios del Compromiso Nacional también han eradicado todas las formas de trabajo forzoso y trabajo infantil en sus cadenas de producción, y han hecho esfuerzos para formar y reubicar corteros de caña cuyos empleos han sido eliminados debido a la mecanización de este labor. En Junio de 2012, 169 empresas azucareras han participado en el proceso de monitoreo *in situ* y han sido certificada como conforme a las reglas del Compromiso Nacional. Esto en torno les ha dado mas acceso a crédito en el BNDES, además de haber mejorado su imagen corporativa. Según Feraesp, aunque las empresas no han respetado totalmente el acuerdo, el espacio institucional ofrecido por el Compromiso Nacional ha ampliado las posibilidades del sindicato a proponer propuestas políticas mas abarcadoras de que lo que ha podido negociar bilateralmente, en esta manera sirviendo no solo para mejorar las condiciones laborales de los trabajadores rurales en la base de la cadena de producción de azúcar y etanol, pero también a promover la soberanía alimentaria y el desarrollo sustentable en general.

Tomando como ejemplo el Compromiso Nacional para el sector cañicultor, un acuerdo *multistakeholder* también fue negociado en 2011-2 entre el gobierno, representantes empresariales de la construcción civil, y sindicatos vinculados a diversas centrales sindicales. La lógica detrás del acuerdo era

garantizar el cumplimiento de los derechos laborales fundamentales en un sector que en 2009 generaba casi 7 millones de trabajos y que era marcado por sus condiciones precarias en términos salariales, de formas de contratación, de salud y seguridad ocupacional, y de su falta de oportunidades de cualificación profesional (Arruda, 2013). El estímulo político directo para la formulación del acuerdo *Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Indústria da Construção* (Compromiso Nacional de la Construcción) fue una serie de huelgas reivindicando mejores condiciones de trabajo y de vivienda en obras de alta importancia para el gobierno actual de la Presidenta Dilma Rousseff durante el año 2011, como el estadio de fútbol Maracanã en Rio de Janeiro, la refinería de petróleo Abreu e Lima en Pernambuco, y las centrales hidroeléctricas Santo Antonio y Jirau en el estado amazónico de Rondonia. Temiendo que estas protestas podrían atrasar las preparativas para la Copa del Mundo y estancar el crecimiento del sector que registró más de US\$ 90 mil millones en ingresos brutos en 2012, la Secretaría General de la Presidencia junto con los Ministerios de Trabajo y Empleo, Planeación, Seguridad Social, Desarrollo Social, Casa Civil, Educación, Minas y Energía, Deportes, Integración Nacional, Transportes y Derechos Humanos convocaron a las entidades patronales del sector a dialogar con un grupo de seis centrales sindicales (CUT, FS, UGT, CTB, CGTB, y Nova Central) y cuatro confederaciones nacionales de trabajadores de la construcción (CNTIC, CONTICOM, CONTRICOM, y FENATRACOP) con la esperanza que un acuerdo a nivel nacional podría ser confeccionado. Esto fue logrado después de 18 reuniones, tres plenarias, y nueve meses de negociación (Secretaria Geral da Presidencia da Republica, 2012).

Los compromisos asumidos por los firmantes del Compromiso Nacional de la Construcción tienen que ver con políticas de reclutamiento de trabajadores nuevos, procesos de formación profesional, salud y seguridad ocupacional, respeto para los procesos de negociación colectiva, la creación de instancias sindicales de representación en los lugares de trabajo, el mejoramiento de las condiciones laborales (abarcando temas como jornada de trabajo, alimentación, transporte a las obras, y alojamientos), y políticas para mejorar el entorno social y ambiental donde las obras están siendo ejecutadas. Estas obligaciones extienden no solo a las empresas directamente responsables para la ejecución de obras de construcción sino también a todas sus empresas subcontratistas. Además el

acuerdo crea una Mesa Nacional Permanente para la Mejora de Condiciones de Trabajo en la Industria de la Construcción de composición tripartita, que está encargada de publicar la lista de signatarios del Compromiso y monitorear su cumplimiento con los directrices del acuerdo. La vigencia del acuerdo databa hasta el final de 2014. (Secretaria General da Presidencia da Republica, 2012).

En Mayo de 2013, 22 empresas y consorcios constructores fueron registrados como adherentes al Compromiso Nacional de la Construcción, cubriendo unos 79.772 trabajadores laborando en 16 obras de construcción pesada (incluyendo las hidroeléctricas Santo Antonio y Jirau, mencionadas anteriormente) y apenas ocho proyectos de construcción civil (DIEESE, 2013). La cantidad de trabajadores cubiertos por el acuerdo se contrasta con el numero total de trabajadores urbanos empleados en el sector, estimado en 1.488.000 por el DIEESE en 2011. En términos de resultados, este acuerdo ha ayudado bajar un poco los niveles de conflictividad labora en las grandes obras de infraestructura en el país, sin embargo, en 2013 huelgas emblemáticas de los trabajadores de la construcción civil estallaron en los estados de Sergipe y Mato Grosso do Sul. Asimismo, a pesar de la inclusión de una clausula permitiendo la representación sindical en los lugares de trabajo (con protecciones contra el despido para los activistas sindicales que asumen este papel), hasta ahora solo diez comisiones de representación sindical han sido establecidas efectivamente (DIEESE, 2013). Según representantes de la Internacional de Trabajadores de Construcción y Madera (ICM), que monitorea el acuerdo en conjunto con los sindicatos brasileiros, la falta de adhesión mas generalizada a esta iniciativa voluntaria ha limitado la capacidad del acuerdo de tener un impacto mas profundo en las condiciones y relaciones de trabajo en el sector. Sin embargo, solo el hecho de haber abierto un canal permanente de dialogo social con representantes empoderados del sector empresarial y gubernamental ayudaba en alguna medida en la búsqueda de soluciones a temas laborales polémicos como la tercerización y la informalidad.

Conclusiones – Hacia una Social Democracia Latinoamericana y una profundización del dialogo social?

Según Lanzaro (2011), los gobiernos progressistas que asumieron el poder en la primera decada del siglo XXI en Brasil, Chile, y Uruguay pueden

ser considerados “social democracias criollas”, por ser liderados por partidos institucionalizados de la izquierda, de tendencia socialista pero con un programa política que ha moderado con el tiempo, y con enlaces organicas fuertes con el movimiento sindical. En el caso de Brazil, el PT es un partido con una estructura definida, que ahora es principalmente enfocado en la disputa electoral en defensa de una plataforma política esencialmente reformista. Sin embargo, las conexiones entre el PT y el movimiento sindical se han debilitada con el tiempo - según un estudio cualitativo de Handlin y Collier (2011), los electores actuales del PT no militan en movimientos sindicales o sociales en un porcentaje mas significativo de que electores de otros partidos, y la participación de los afiliados del PT en actividades partidarias como reuniones del partido o comicios electorales es casi igual al nivel de participación de electores de partidos del centro o derecha. Asimismo, el grupo difuso de partidos (incluyendo muchos con tendencias clientelistas sin una ideología definida) que respalda el gobierno del PT limita la capacidad de acción del partido para implementar reformas mas amplias en el ambito laboral y sindical. Por ejemplo, en las elecciones de 2010, la coalición que apoyó la candidatura de la petista Dilma Rousseff para la Presidencia captó 311 de los 513 escaños en la Cámara de Representantes, pero apenas 88 de ellos (el 17,2% del total) fueron para el PT, con 79 y 41 escaños (15,4% y 8% del total) yendo a los partidos centristas o no-ideológicos como el PMDB y el PR, respectivamente. De acuerdo con el concepto de “pemedebismo” de Nobre (2013), estos partidos no-ideologicos tienen un poder político sobresaliente, a través de su control de un sistema complejo de vetos que no permite la aprobación de reformas mas abarcadoras.

Tampoco sería fácil tipificar la configuración actual de los relaciones de trabajo en Brasil, aun en los dos sectores estudiados en este trabajo, como arreglos “neo-corporativistas” o “corporativistas societales”. Utilizando la definición clásica propuesto por Schmitter, el corporativismo puede ser caracterizado como un “sistema de representación de intereses en el que las unidades constituyentes se organizan en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, ordenadas en forma jerárquica y diferenciadas por función, reconocidas (...) por el Estado y al que se ha concedido un deliberado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar determinados controles en su selección de líderes y en la articulación

de demandas y apoyos” (Schmitter, 1974, p. 93-94). El “corporativismo societal” se refiere a un sistema político con procesos abiertos y competitivos y poderes ejecutivos basados en coaliciones, que además exhibe procesos de racionalización en el diseño e implementación de políticas estatales que sirven para incorporar y acercar más al proceso político a los grupos sociales subordinados. Aunque en Brasil, el monopolio de representación sigue existiendo en la ley vía la unicidad sindical, en la práctica, el alto grado de fragmentación de las entidades sindicales afecta gravemente a su capacidad de conducir procesos unitarios y exitosos de negociaciones colectivas más abarcadoras. Por ejemplo, en el sector de la construcción, se logró implementar el Compromiso Nacional, de adhesión voluntaria, pero la propuesta de los sindicatos que participan en la Mesa Nacional Permanente a negociar un acuerdo colectivo nacional de aplicación obligatoria para todos los trabajadores laborando en el sector fue negado por parte de las entidades patronales. Además, los acuerdos sectoriales analizados no han podido contener totalmente la conflictividad laboral en el sector de la construcción civil como mencionamos anteriormente. No obstante, es importante mencionar que no ha habido ningún paro o huelga en gran escala dirigido por FERAESP en el sector azucarero desde la firma del acuerdo sectorial en 2008, a pesar de las transformaciones profundas recientes en la estructura y cantidad de empleo en el sector debido a la mecanización de la corte de la caña. Asimismo, el gobierno brasileiro ha tenido ciertas dificultades en asegurar el cumplimiento por parte de los empresarios de los acuerdos negociados en manera tripartita. En el caso del Compromiso Nacional para el sector azucarero, el Ministerio Público de Trabajo identificó irregularidades laborales en más de 60 ingenios que actualmente reciben este sello de buena conducta empresarial (Rodrigues, 2012), y en el caso del sector de la construcción, se debe citar las dificultades que el gobierno ha tenido a asegurar la adherencia al acuerdo por parte de un número más amplio de empresas privadas que actúan como contratistas en las obras públicas.

Igualmente, Ishikawa (2003) advierte que los procesos de diálogo social pueden fracasar cuando los siguientes factores se manifiestan: la predominancia de intereses particulares y la falta de voluntad de implementar reformas más amplias; la falta de concordancia sobre las prescripciones económicas para ser aplicadas; y la falta de legitimidad democrática tanto del proceso como de los actores sociales que participen en el diálogo. En el caso de los acuerdos

estudiados, vemos que la predominancia de intereses de menor ámbito tendía a prevalecer entre los grupos que participaron, en el caso de los empresarios y trabajadores, debido a su representación pulverizada, y en el caso del gobierno, debido a la prevalencia de practicas políticas “pemedebistas”. Y con respeto a la legitimidad democrática de los procesos de dialogo y los participantes, aunque hubo un alto nivel de transparencia en la conducción de los diálogos, con un importante esfuerzo comunicativo hecho por la Secretaria General de la Presidencia de Brasil, se puede cuestionar la exclusión de representantes de trabajadores informales y migrantes empleados en estos dos sectores, que son socialmente y laboralmente mucho mas vulnerables que sus pares con contratos formales y plenos derechos de ciudadanía.

Tomando esto en cuenta, podemos decir que aunque las políticas del gobierno del PT (incluyendo sus esfuerzos para promover acuerdos sectoriales) no han transformado el sistema brasilero de relaciones laborales en uno con rasgos mas “neo-corporativistas” o social demócratas, ellas sí han servido para minimizar algunas de los atributos mas explotadores que típicamente han distinguido la relación entre capital y trabajo en el país. En particular, los acuerdos en los sectores de la construcción y la caña de azúcar han ayudado a mitigar el alto grado de heterogeneidad entre las condiciones laborales de distintas categorías de trabajadores. Mientras trabajadores empleados en ramos de actividad económica que utilizan tecnologías de punta y que cuentan con una representación sindical históricamente fuerte han podido gozar de condiciones de trabajo que aproximan las de sus pares en países desarrollados, los trabajadores del campo y de la construcción han tenido que enfrentar relaciones y condiciones de trabajo casi pre-capitalistas, marcados por el uso de trabajo forzoso e infantil, formas precarias de contratación y salarios que no alcanzan a cubrir el costo de las necesidades vitales de los trabajadores. El desarrollo futuro de este tipo de dialogo social que es capaz de promover la adopción de condiciones “modernizantes” en los sectores económicos mas atrasados del país dependerá de la capacidad de fortalecimiento institucional y de movilización independiente del movimiento sindical, así ayudando a aproximar de nuevo el PT con su base principal de apoyo, en un momento actualmente marcado por una polarización política mas nítida y el descontento difuso entre un gran segmento de la sociedad brasileira con el

sistema de “bajo modo democrático” operante en el país. Asimismo, un escenario económico externo mas desfavorable, la contracción de la demanda interna, y la implementación de políticas de ajuste fiscal en el comienzo del segundo gobierno de Dilma Rouseff ha frenado el dinamismo en los sectores de la caña de azúcar y construcción, limitando la voluntad de los empresarios a expandir a los derechos laborales y salariales a través de procesos de dialogo social. No obstante, con una rearticulación de la izquierda partidaria, sindical y social brasileira, aún es posible recalibrar el balance de correlación de fuerzas para permitir la instauración de mas políticas laborales favorables a la clase trabajadora..

Referências bibliográficas

ARAUJO, A. M.; FILGUEIRAS, V. A. A Constituição de 1988 e o sindicalismo brasileiro. In: SANTANA, M. A.; KREIN, J. D; BIAVASCHI, M. B. (Ed.). *Vinte anos da Constituição cidadã no Brasil*. São Paulo: Editora LTr., 2010.

ARRUDA, L. R. “*Pau na gata*”: Trabalhadores tercerizados na construção civil em Vitoria e Campinas. Paper presentado en el VII Congreso Latinoamericano de Estudios de Trabajo, Sao Paulo, Brasil, 2-5 de Julio, 2013.

BALTAR P.E. et al. Trabalho no governo Lula: Uma reflexão sobre a recente experiência brasileira. *Global Labor University Working Paper*, n. 9, Mayo 2010.

CANO, W. *Soberania e política econômica na América Latina*. São Paulo: Editora UNESP, 1999.

COLLIER, R. B.; COLLIER, D. *Shaping the political arena*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2002.

CUT. *Estatuto da Central Única dos Trabalhadores*. São Paulo: Central Única dos Trabalhadores, 2012.

DE ALMEIDA, G. R. *História de uma década quase perdida*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2011.

DIEESE. *Mesa Nacional da Construção – O diálogo social tripartite, rumo a condições de trabalho decentes no setor da construção*, São Paulo: DIEESE, 2013.

ERMIDA, O. Social dialogue: theory and practice. In: VELASCO, M. S. (Ed.). *Trade unions and social dialogue: current situation and outlook*. Geneva: ILO, 2000.

HANDLIN, S.; COLLIER, R. B. The diversity of left party linkages and competitive advantages. In: LEVITSKY, S.; ROBERTS, K. M. (Ed.). *The resurgence of the Latin American left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2011.

HESS, S., 2008. *Mortes e doenças relacionadas à produção do etanol no Brasil*. Disponible en: <http://www.problemasambientais.com.br/poluicao/mortes-e-doencas-relacionadas-a-producao-de-etanol-no-brasil/>. acceso en 30 de Mayo de 2014.

HUNTER, W. *The transformation of the workers' party in Brazil, 1989-2009*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

_____. The PT in power. In: LEVITSKY, S.; ROBERTS, K. M., (Ed.). *The resurgence of the Latin American left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2011.

ISHIKAWA, J. *Key features of national social dialogue: a social dialogue resource book*. Geneva: ILO, 2003.

LANZARO, J. La socialdemocracia criolla. *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, n. 217, 2008.

_____. Uruguay: a social democratic government in Latin America. In: LEVITSKY, S.; ROBERTS, K. M. (Ed.). *The resurgence of the Latin American left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2011.

KREIN, J.D.; DOS SANTOS, A.L. La formalización del trabajo en Brasil, *Nueva Sociedad*, Buenos Aires: no.239, 2012.

MILANEZ, A.Y. et al. O déficit de produção do etanol no Brasil entre 2012 e 2015: Determinantes, consequências e sugestões de políticas, *BNDES Setorial*, no. 35, 2012.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. *Plano Nacional de Agroenergia, 2006-2011*. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2006.

NOBRE, M. *Imobilismo em movimento*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

NORONHA, E. O modelo legislado de relações de trabalho no Brasil. *DADOS*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, 2000.

PICHLER, W. A. Tendências da sindicalização no Brasil: 1992-2009. *Indicadores Econômicos*, Porto Alegre, v. 38, n. 3, 2011.

POCHMANN, M. Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI. In: SADER, E. (Ed.). *10 anos de governos pos-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. Rio de Janeiro: FLACSO, 2013.

REPORTER BRASIL. *A agricultura familiar e o programa nacional de biodiesel: Retrato do presente, perspectivas do futuro*. São Paulo: Repórter Brasil, 2010.

_____. *O etanol brasileiro no mundo: os impactos socioambientais causados por usinas exportadoras*. São Paulo: Repórter Brasil, 2011.

ROBERTS, K. M. *Deepening democracy? The modern left and social movements in Chile and Peru*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1998.

RODRIGUES, L. Compromisso para gringo ver. *O Globo*. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/compromisso-para-gringo-ver-5549753>. Acesso em: 1 Jun. 2014.

SCHERRER, C.; HACHMANN, L. Can a labour-friendly government be friendly to labour? A hegemonic analysis of the Brazilian, German and South African experiences. In: MOSOETSA, S.; WILLIAMS, M. (Ed.). *Labour in the global south*. Geneva: International Labour Office, 2012.

SCHMITTER, P. Still the century of corporatism? *The Review of Politics*, v. 36, n.1, 1974.

SECRETARIA GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições do Trabalho na cana-de-açúcar*. Disponível em: www.presidencia.gov.br/secgeral. Acesso em: 1 Jun. 2014.

SECRETARIA GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA.
Compromisso nacional pelo aperfeiçoamento das condições de trabalho na indústria da construção. Disponible en: <http://www.secretariageral.gov.br/compromissoconstrucao/documentos-e-publicacoes/termo-de-compromisso>, Acceso en: 30 Mayo 2014.

STALLINGS, B.; PERES, W. *Crescimento, emprego e equidade*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000.

TAVARES SOARES, M. A. Salário mínimo e o paradoxo da redução da desigualdade no Brasil. *Oikos*, v. 10, n. 2, 2011.

TEIXEIRA, R. A.; PINTO, E. C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, número especial, 2012.

TRAYLEN, D. Heading south? *Biofuels International*, Mar./Ab. 2014.

UNICA. *2010 Relatório de Sustentabilidade*. Sao Paulo: UNICA, 2011.