

16/11/2022

Cómo Será El Gobierno de Lula III?

Reflexiones en el ámbito sindical y laboral

José Pastore ¹

Resumen ejecutivo

Este ensayo intenta predecir cómo será el nuevo gobierno de Lula a partir de la historia del PT y de las administraciones anteriores (2003-16). Uno de los rasgos de esa época fue el uso intenso de comisiones, consejos y congresos para tratar los más diversos temas (salud, educación, trabajo, medio ambiente, etc.). A partir de ello, el ensayo explora la repetición o retirada de aquella asamblea que, por un lado, daba voz a las bases, pero, por otro, hacía lenta y politizada la gestión pública. En particular, se examinan los reflejos de este estilo de gobernar en el ámbito sindical y laboral. El primero anticipa la búsqueda de nuevas formas de financiamiento para los sindicatos y cambios en la organización sindical en Brasil, incluida la sindicalización de los trabajadores en plataformas digitales y otras formas de trabajo. En el segundo, se examinan posibles cambios puntuales en la reforma laboral, con énfasis en la tercerización, el despido colectivo, las reglas de negociación colectiva, las normas de salud y seguridad y las nuevas formas de contratación del trabajo.

1. Breve análisis del escenario económico

Después de dos años de pandemia, sequía en la agricultura y crisis energética (causada por la guerra en Ucrania), la economía brasileña comenzó a mostrar signos de recuperación. Para 2022, la tasa de crecimiento del PIB se estima en 2,8%; la inflación debería mantenerse en 5,7%; la tasa de desempleo en 8%; y la balanza comercial en aproximadamente US\$ 55 mil millones. ²

Pero no soy sólo flores. El desequilibrio de las finanzas públicas es grave. Una eventual política expansionista de Lula para cumplir sus promesas de campaña provocará una

¹ Profesor jubilado de la Facultad de Economía y Administración de la Universidad de São Paulo. El Autor agradece las sugerencias y comentarios de Bolivar Lamounier, Emerson Casalli, Hélio Zylberstajn José Augusto C. Fernandes, José Paulo Chahad, José Roberto Mendonça de Barros, Magnus R. Apostólico, Marcel Solimeo, Murillo Aragão, Paulo Delgado, Sylvia Lorena y Uziel Nogal. Para contactar: j.pastore@uol.com.br

² Carta de Coyuntura, Brasilia: IPEA, 3er trimestre de 2022.

política contractiva del Banco Central con aumento de votos y reducción del crecimiento económico.³

Un problema similar afecta a varios países. Una inflación inusual de más del 7% está obligando a los Bancos Centrales de las naciones avanzadas a subir las tasas de interés de manera significativa, al punto de prever una recesión global que podría afectar a Brasil.

Todo esto demuestra que deberá tener mucho cuidado al navegar en estos mares agitados. En Brasil, cuestiones políticas pueden agravar las dificultades, como un eventual tira y afloja entre el área política y el área económica del nuevo gobierno.

De la solución que se dé, surgirán indicaciones más claras sobre la orientación del gobierno de Lula para 2023-26. Por el momento, varios problemas persisten. ¿Hasta qué punto el gobierno respetará la Ley de Responsabilidad Fiscal? ¿Cuál será la conducta del PT y aliados en relación a las privatizaciones? ¿Cómo se acomodarán las diversas facciones y tensiones en la coalición que eligió a Lula?⁴ ¿Y cuáles son los posibles impactos del nuevo estilo de gobierno en el ámbito sindical y laboral?

2. PT: pasado y presente

El Partido de los Trabajadores, fundado el 10 de febrero de 1980, nació en la estela del marxismo mezclado con el catolicismo. A pesar de contar con la simpatía de grupos intelectuales, el PT pronto mostró un fuerte arraigo en los movimientos sociales de base en una sociedad muy desigual. Desde un principio se presentó como un defensor de las clases desposeídas.⁵ Y en esa defensa estuvo mucho tiempo en la oposición. Cabe recordar que Lula y los parlamentarios del PT no firmaron la Constitución de 1988, ni la Ley de Responsabilidad Fiscal en 2000. Ellos impugnaron el Plan Real y el sistema de tipo de cambio flexible y el sistema de metas de inflación. El partido proponía la transformación de la economía en la que el Estado-Empresario sería la locomotora del desarrollo económico. El PT siempre ha estado en contra de la privatización. Hubo un tiempo en que los movimientos encabezados por el Partido de los Trabajadores

³ Las primeras decisiones del Grupo de Transición del Gobierno de Lula prometen gigantescos gastos estimados en R\$ 175 mil millones para cumplir las promesas de campaña en los campos de Bolsa Família, adicional por hijo, aumento real del salario mínimo y cambio en la tabla del impuesto a la renta.

⁴ En la primera vuelta, Lula contó con el apoyo del PT, PV, PCdoB, PSOL, Rede, PSB, Solidariedade, Pros, Avante y Agir. En la segunda vuelta se sumaron el PDT, Ciudadanía, PCB, PSTU, PCO y Unidad Popular. Hubo 16 fiestas.

⁵ Para uma análise detalhada da evolução do Partido dos Trabalhadores, ver Celso Rocha de Barros, **PT - uma história**, São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

promovieron invasiones de propiedades rurales y urbanas. En los dos mandatos de Lula (2003-2010), el promedio de invasiones de propiedades rurales fue de 246 por año. Con Dilma Rousseff (2011-2016) bajó a 162. Con Michel Temer (2016-2018) eran 27 por año y con Jair Bolsonaro, nueve. Ya se han anticipado amenazas del pasado. “Creo que la victoria de Lula tendrá, como consecuencia natural, un 'resurgimiento' para que podamos retomar las grandes movilizaciones de masas”, dice [João Pedro] Stedile, quien se destacó por las invasiones depredadoras en el campo.⁶

a. El montaje como método de trabajo

El PT nunca ha ocultado su deseo de reemplazar la democracia representativa por una democracia participativa, con amplia libertad de voz, voto y acción para los movimientos sociales de base. Para dar vida a la democracia participativa, el PT practicó intensamente la asamblea a través de la activación de numerosos consejos locales, municipales, estatales y conferencias nacionales. El supuesto objetivo era obtener sugerencias de políticas públicas. Así fueron los consejos y jornadas de la tercera edad, la mujer, los recursos hídricos, la lucha contra la discriminación, los derechos de los discapacitados, la economía solidaria, las ciudades, la juventud, el trabajo infantil y muchos otros.⁷ Algunas iniciativas fueron de carácter internacional, como la Conferencia Nacional por el Empleo y el Trabajo Decente, realizada en 2012, con la participación de la OIT.

En prácticamente todos los casos, las discusiones en estos grupos fueron interminables y las conclusiones (cuando se obtuvieron) engrosaron los informes que se acumularon en los organismos públicos. El asambleísmo retrasó las decisiones gubernamentales. El Estado, que normalmente es lento, con la asamblea se hizo más lento.

Parece que el montaje continuará. Esto es lo que aparece en las “Directrices del Gobierno Lula-Alckmin 2023-26”:

“Estamos comprometidos a retomar el diálogo con todos los movimientos sociales, organizaciones de la sociedad civil y

⁶ “MST acena com retomada de invasões de terras em caso de vitória de Lula”, *Veja*, 05/09/2022.

⁷ Para una visión completa de las numerosas conferencias y consejos creados bajo los gobiernos del PT, ver Secretaria Nacional de Articulação Social, “Participação Social no Governo Federal – Conferências Nacionais e Conselhos Nacionais”, www.planalto.gov.br/secgeral

representaciones populares, entendiéndolos como importantes protagonistas en la reconstrucción de Brasil”.⁸

Con la práctica de la asamblea, el PT siempre se ha puesto del lado de grupos vulnerables, sindicatos, ONG y representantes de “colectivos”.⁹ Los grupos de base sintieron que tenían una voz. Muchos fueron designados para puestos en varios niveles.¹⁰

Por regla general, las sugerencias de las asambleas siempre buscaron transformar lo legítimo en legal, desconociendo que todo derecho tiene un costo.¹¹ Como resultado, la asamblea ejerció una fuerte presión sobre los poderes ejecutivo y legislativo. Una encuesta realizada en 2009 reveló que alrededor de cuatro mil proyectos de ley se inspiraron en dos mil directivas resultantes de conferencias nacionales.¹² La mayoría no logró pasar.

La realización de estas reuniones generó gastos para el gobierno (viajes, alquiler de espacios, alimentación, asesorías, etc.). Para el PT era importante mantener la movilización permanente, una forma indirecta de equipar la maquinaria administrativa. En las elecciones, muchos participantes de estos grupos actuaron como cables electorales.

Para 2014, más de siete millones de brasileños habían participado en la asamblea.¹³ El gobierno de Lula incluso llevó a cabo un “Programa de Especialización en Democracia Participativa, República y Movimientos Sociales”.

b. ¿Nueva Asamblea 2023-26?

El asambleísmo se practicó hasta el final del Gobierno de Dilma Rousseff (2016). Desde entonces, los tiempos han cambiado. La propia pandemia ha demostrado que no es necesario gastar tantos recursos en encuentros presenciales. Se consolidó el

⁸ “Diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil – Lula-Alckmin 2023-2026”.

⁹ Los colectivos son grupos reunidos por cuestiones (género, raza, sindicatos, etc.)

¹⁰ En el primer mandato de Lula, el equipamiento del Estado a nivel federal apuntó a los puestos más altos y estratégicos. Alrededor del 45% de la cúpula del gobierno (que tiene en cuenta los cargos de los niveles 5 y 6) estaba compuesta por sindicalistas vinculados a la CUT y al PT. Para ver Maria Celina de Araújo, **A Elite dirigente do governo Lula**, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2010

¹¹ Stephen Holmes, Cass R. Sunstein, **O custo dos direitos: Por que a liberdade depende dos impostos**, São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2019

¹² Thamy Progrebinschi, “As Conferências Nacionais e o Experimentalismo Democrático Brasileiro”, Rio de Janeiro: IUPERJ, 2009.

¹³ Secretaria do Governo Federal, “Conferências Nacionais 2013-14”, Brasília, 2015

teletrabajo. ¿El PT y afines insistirán en una asamblea presencial o optarán por reuniones virtuales más sencillas? ¿O abandonarán el asambleísmo?

La retirada parece poco probable. Lula, en su primer discurso como presidente electo, anunció la recreación del “Conselhão” (Consejo de Desarrollo Económico y Social). El propósito parece ser el mismo: dar vida a la democracia participativa, como indican sus palabras

“En nuestro gobierno, volvamos a escuchar a las bases: traigamos de vuelta las conferencias nacionales para proponer políticas públicas en cada área: educación, salud, cultura, vivienda,...” [cita una larga lista de temas]. “Las grandes decisiones políticas no se tomarán en la oscuridad de la noche, sino después de un amplio diálogo con la sociedad”.¹⁴

Las “Directrices de Gobierno Lula-Alckmin 2023-26” proponen explícitamente:

“Necesitamos una reforma política que fortalezca las instituciones de la democracia representativa y, al mismo tiempo, amplíe los instrumentos de la democracia participativa”... “Esto requiere la apertura de un amplio debate nacional”.

El asambleísmo parece continuar. Los primeros indicios se vieron en la creación de 31 grupos temáticos para hacer la transición entre los gobiernos de Bolsonaro y Lula. Cada grupo está integrado por al menos cuatro integrantes, un asistente administrativo y quince voluntarios. Al 16 de noviembre de 2022, el grupo cuenta con 283 personas. También se conformó un Consejo Gubernamental de Transición, integrado por 12 representantes de partidos políticos.

Sin embargo, hay acciones que requieren rapidez y competencia técnica. Es el caso del control del déficit público, por ejemplo, que es crucial para atraer inversiones. Igualmente importantes son las acciones para aumentar la productividad laboral. En otras palabras, Lula deberá implementar una política económica austera en un ambiente que exige montaje, empleo y gasto. Muchos de los líderes del movimiento social ya han dejado claro que no se opondrán a Lula, pero tampoco aceptarán el desprecio por sus

¹⁴ Discurso de victoria realizado en la Avenida Paulista el 30/10/2022

causas en favor del cumplimiento de objetivos económicos. "Vamos a tener que combinar la verga y la prosa", prometen los dirigentes del MST.¹⁵

¿En qué medida afectará esto a la velocidad del crecimiento económico y la creación de empleo? ¿Cuál será el impacto de este choque en el ambiente sindical y en las relaciones laborales en general?

El asambleísmo podría tomar forma especialmente en la discusión de temas sociales (educación, salud, vivienda, pueblos indígenas, etc.) y en agendas ideológicas como, por ejemplo, control de medios, reforma sindical y normas laborales.

c. Control de medios

Entre las políticas propuestas por el PT en gobiernos pasados está el control de los medios y la cultura. La inspiración debió venir de las propuestas de Antonio Gramsci.¹⁶ Gramsci predicaba que la mejor manera de implementar un gobierno participativo es a través de los mecanismos de persuasión y no de intervención armada como ocurrió en Rusia en 1917. Entre los procesos de persuasión estaba el control efectivo de la educación, la cultura y la prensa.

Durante la campaña electoral de 2022, Lula volvió a anunciar su deseo de modificar el Código de Telecomunicaciones de Brasil (1962) que regula las estaciones de radio y televisión. Esta idea viene de lejos. En 2010, el periodista Franklin Martins, quien fuera Ministro de Comunicaciones, coordinó la redacción de un proyecto de ley para tal fin. Se trata de un documento de 97 páginas y 297 artículos que permaneció confidencial hasta 2020, cuando se hizo público en una tesis doctoral presentada en la Universidad de São Paulo.¹⁷

En ese campo, Lula y el PT parecen acariciar la idea de controlar el discurso y el pensamiento en los diferentes medios de Brasil, como es el caso de China, Cuba, Nicaragua, Venezuela y otras naciones. Argumentan que las empresas de radio y

¹⁵ "Lula terá relação delicada com movimentos sociais no novo governo", Declaración de João Paulo Rodrigues, coordinador de la MST, **Folha**, 13/11/2022

¹⁶ Antônio Gramsci, **Cadernos do cárcere**, Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2001

¹⁷ Camilo Vannuchi, "Direito humano à comunicação", Tesis de Doctorado, Facultad de Comunicación y Artes, Universidad de São Paulo, 2020. En este borrador, Franklin Martins proponía un poderoso mecanismo para regular los medios, a saber, (1) la creación del Plan Nacional de Comunicación; (2) la creación del Consejo Nacional de Políticas de Comunicación; (3) la transformación de ANCINE en la Agencia Nacional de Comunicación Social Electrónica; (4) una reorganización de las atribuciones del Ministerio de Comunicaciones; (5) un reordenamiento de las facultades de ANATEL; (6) la organización de servicios de comunicación electrónica, incluidos los servicios de telecomunicaciones; (7) la organización de servicios de medios electrónicos; (8) la organización de los servicios de radiodifusión.

televisión son privadas y mercantiles. Por ser concesiones estatales, deben estar sujetas a control democrático. Esto incluye el control de periódicos y redes sociales. Se habla de una nueva política informativa donde el censor sería la población.¹⁸

En un discurso reciente, Lula demuestra su intención de llevar este tema al Congreso Nacional. Refiriéndose al borrador de Franklin Martins, dijo:

" Tengo que hacer una autocrítica. No tratamos la reforma de la comunicación, la regulación (de los medios), como debe ser tratada. Aprobamos (en mi gobierno) un programa para que pudiéramos regular los medios. (...) No sé por qué no se puso 'agua a raudales' en el Congreso este proyecto." ¹⁹

El tema es muy delicado. Es poco probable que los parlamentarios recién elegidos en 2022 estén de acuerdo con la idea de regular los medios a través de leyes restrictivas. Le quedará al PT realizar intervenciones de carácter burocrático. Verificar.

d. Gramsci y el PT

En la formación histórica del PT, los primeros dirigentes estaban convencidos de la estrategia gradualista de Gramsci. Junto con Francisco de Oliveira y João Pedro Stédile, José Genoíno, quien fue presidente del PT, pensó lo siguiente:

“Partiendo de las formulaciones de Antonio Gramsci, los partidos de izquierda aceptan las premisas del juego político democrático... Se trata de luchar, gradualmente, por la hegemonía política, cultural y moral (valores) dentro de las sociedades democráticas”.²⁰

Tarso Genro, quien también fue presidente del PT, publicó un libro en la misma dirección:

¹⁸ “Lula defende regulação dos meios de comunicação e da internet, mas diz que censor deve ser a população”, **Valor**, 09/02/2022.

¹⁹ “Lula fala sobre regulação da mídia e é criticado por apologia à censura”, **R7, Refletindo sobre a notícia**, 23/08/2021.

²⁰ José Genoíno et. al., **Classes sociais em mudança e a luta pelo socialismo**, São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2000. El extracto anterior fue publicado en José Genoíno, “A esquerda e as reformas”, resumen publicado en **O Estado de S. Paulo**, 07/06/2003.

“La adaptación a los nuevos métodos de trabajo no puede hacerse únicamente mediante la coerción. Esto debe combinarse sabiamente con la persuasión y el consenso”.²¹

“En cuanto al tema de la información, se requiere una estrategia que dirija a la sociedad hacia una forma de socialismo democrático que se base en una estructura estatal de carácter político-administrativo...”²²

En suma, para los pioneros de la formación del PT, el nuevo socialismo debía buscarse a través de una “revolución espontánea” basada en la educación, la propaganda y la acción masiva con los grupos desprotegidos.²³ Quedó claro que el poder no se toma, se construye. El PT pretendía ser un partido hegemónico para consolidar un proyecto de poder que duraría muchas décadas.

Sin embargo, con el estallido de los escándalos de corrupción en el primer mandato de Lula en 2005 (“mensalão”), fue llevado a suspender la estrategia indicada, pasando a intensificar los programas sociales y, con base en ellos, asistir a los desposeídos a través de Bolsa Família., PROUNI , FIES, Farmácia Popular, Luz para Todos, cisternas y aumento real del salario mínimo, medidas crediticias y otros incentivos para emprendedores.²⁴

Esta es la historia de los primeros pasos del PT en el gobierno central. ¿Todavía hay espacio para un partido político hegemónico en Brasil? No es agradable. En las primeras semanas después de la elección, Lula ya componía con el MDB, PSD, União Brasil y otros partidos que no apoyan la idea de hegemonía. De la misma manera, las bancadas multipartidistas como la agropecuaria y la evangélica defienden intereses de largo plazo y alejados de cualquier hegemonía..

e. Expansión de la máquina pública

²¹ Tarso Genro, **Esquerda em Processo**, São Paulo: Ed. Vozes, 2004, p. 48.

²² Tarso Genro, op. cit., p. 87

²³ Gramsci alertó a los activistas socialistas sobre el hecho de que los trabajadores no odian a las clases medias y la élite, ni están dispuestos a destruir el orden existente. Lo importante es destruir los valores imperantes en estas clases, lo que requiere persuasión y acción deliberada. El nuevo socialismo estaría así basado en una revolución con el pueblo y no sin el pueblo como lo fue en Rusia en 1917. Avellar Coutinho **A Revolução Gramscista no Ocidente**, São Paulo: Editora Ombro a Ombro, 2005; Marcel Domingos Solimeo, “Gramsci e o Brasil”, São Paulo: Associação Comercial de São Paulo, 2015.

²⁴ Para asegurar la producción y el crecimiento, se aprobaron algunas desgravaciones fiscales, incentivos a la inversión sectorial (campeones nacionales) y ampliación del crédito al consumo, en particular, vinculado a nóminas y jubilaciones y pensiones.

La fuerte expansión del aparato público estuvo siempre presente en los gobiernos del PT. Entre 2005 y 2006, el gobierno de Lula creó 404.000 puestos de trabajo para funcionarios de la administración pública, directamente ya través de convenios con estados y municipios. A nivel federal, el número de funcionarios de carrera aumentó de 31 a 317.²⁵

En el equipamiento de la máquina pública, se destacó la contratación de miles de dirigentes sindicales²⁶ que se convirtieron en elementos clave para llevar adelante la filosofía del PT.²⁷ Las centrales sindicales recibieron recursos del gobierno a partir de una ley impulsada por Lula y aprobada por el Congreso Nacional (Ley 11.648/2008), que preveía la contratación de numerosos militantes para aumentar las acciones sindicales y políticas.

A partir del gobierno de Michel Temer, la máquina pública fue desmantelada paulatinamente. Pero es probable el reequipamiento de la máquina pública. Para el cuatrienio 2023-26, Lula anunció la creación de más de 30 ministerios. Los de amplio alcance (educación, salud, seguridad social y lo que atenderá Bolsa Família) despiertan gran interés de sindicalistas y líderes de movimientos sociales.

Con el PT en el poder, las posibilidades de privatización disminuyen porque gran parte del empleo se realiza en empresas estatales. Durante la campaña, Lula anunció un plan para revisar las concesiones hechas por Jair Bolsonaro. En su mandato, Bolsonaro privatizó 1/3 de las empresas estatales (73 empresas) que generaron alrededor de R\$ 300 mil millones.²⁸ Solo en el área de transporte, las concesiones generaron R\$ 100 mil millones y podrían alcanzar R\$ 200 mil millones a fines de 2022.²⁹

Porque no me gustan las privatizaciones,³⁰ la militancia del PT y sus asociados pueden querer controlar las agencias reguladoras, como lo hicieron en gobiernos anteriores.³¹ Este es un campo sensible. Cualquier complicación en el campo de la regulación de

²⁵ “Lula triplica número de carreiras no Executivo”, **Folha**, 20/06/2010.

²⁶ De certo modo, a penetração dos sindicalistas na máquina pública foi uma reedição do processo de cooptação dos sindicatos pelo governo, nos moldes do corporativismo praticado por Getúlio Vargas.

²⁷ Merval Pereira, “Máquina politizada”, **O Globo**, 23/01/2010

²⁸ “Bolsonaro arrecada R\$ 304,2 bilhões com privatizações”, **Poder**, 17/07/2022.

²⁹ “Privatizações [em transporte] geraram R\$ 100 bilhões e Governo quer dobrar valor”, diz ministro Marcelo Sampaio, **Suno Notícias**, 15/06/2022.

³⁰ Seja qual for o motivo alegado, as empresas estatais sempre foram usadas para o empreguismo político, não apenas do PT, mas de praticamente todos os partidos.

³¹ No primeiro mandato, o governo Lula bloqueou 79% dos recursos das agências reguladoras.

concesiones puede desalentar fuertes inversiones en las áreas de energía, saneamiento, petróleo, comunicaciones y otras.³²

Durante los 14 años del gobierno del PT, con la penetración de militantes sindicales y ONG en la burocracia gubernamental y en los distintos consejos, comisiones y congresos, también hubo un aumento de la corrupción que dominó los últimos años del gobierno de Lula, así como el caso de la "gasolina".

3. Proceso de toma de decisiones en el gobierno de Lula III

¿Qué se puede esperar de la máquina pública en términos de eficiencia de la economía brasileña? El gobierno del PT siempre se ha caracterizado por una izquierda burocrático-sindical que buscaba tener el poder para perpetuarse en el control del Estado. Esto no es una izquierda revolucionaria. Lula es un hombre conservador. Sabe que el crecimiento económico es esencial para fortalecer el gobierno y la supervivencia del gobernante.

Es probable que esto cree un entorno empresarial más estimulante y expedito en el período 2023-26. Además, con la elección de parlamentarios de centroderecha y simpatizantes del sector privado, el gobierno se enfrentará a una feroz oposición que detesta la asamblea exagerada. Sin embargo, no se puede descartar la eventual adhesión de estos parlamentarios a los llamados de Lula si esto representa ventajas políticas.

a. ¿Es ventajoso invertir en Brasil?

El potencial de consumo de Brasil es enorme. Las buenas políticas en el entorno empresarial pueden llevar a Brasil a aprovechar las oportunidades que se presentan todos los días. La crisis energética en Europa, por ejemplo, obligó al cierre de industrias intensivas en energía en varios países y su reapertura en Brasil, como es el caso de la producción de aluminio. Las alternativas de energía limpia en Brasil atraen inversores globales. Grandes fondos de capital privado y dotaciones buscan empresas que puedan cumplir con la filosofía ESG³³ más fácilmente. Una buena gestión del tema ambiental puede generar muchos nuevos negocios y empleos.

³² Aquí há um aspecto cultural interessante. As pesquisas de opinião pública mostram que grande parte dos brasileiros gosta mais de estatização do que de privatização. A única área em que a privatização é privilegiada pelo povo é a da telefonia devido ao fácil acesso aos telefones celulares. Antônio Carlos Almeida, **A Cabeça do Brasileiro**, Rio de Janeiro: Editora Record, 2007. Pesquisa realizada em 2021 mostrou que quase 60% dos brasileiros continuam sendo contra as privatizações. "Pesquisa mostra que 59% dos entrevistados são contra privatizações, **Veja**, 24/02/2021.

³³ ESG é a sigla referente a "Environment and Social Governance)

Además, el aumento del poder adquisitivo de los más pobres, en gran medida promovido por los programas de transferencia de ingresos en Brasil, que se espera continúen, amplía las oportunidades de ventas y ganancias.

b. Reformas estruturais

Pero nada de esto prescinde de reformas estructurales. En este campo, hay temas muy sensibles para la militancia del PT, como la reforma administrativa que afecta a los servidores públicos, muchos de ellos afiliados a los sindicatos de la Central Única dos Trabalhadores (CUT), que es el brazo sindical del PT. En las Directrices Gubernamentales Lula-Alckmin 2023-26 hay menciones a reformas tributarias, agrarias, urbanas, etc., pero ninguna referencia a reforma administrativa.

La gravedad del marco fiscal debe provocar cambios en la práctica asamblearia practicada por el PT, dejando de lado el Estado-Empresario, tomando decisiones más rápidas y mejor orientadas que valoricen el capital humano, la productividad y la competitividad de la economía brasileña.

Lula repitió varias veces durante la campaña que no será un gobierno del PT, ya que la victoria se debió a la referida coalición de 16 partidos. Dentro de la coalición que lo eligió están partidos como PSOL, PCdoB, PSTU y muchas alas del PT que aún mantienen una visión sectaria de la libre competencia y que desean invertir y ganar dinero en la economía brasileña. Está claro que el liderazgo de Lula es mayor que todos estos partidos. Pero, tu libertad tiene límites. Su estilo final de gobierno debería conservar rastros de una composición de partido bastante compleja.

4. Acciones en el ámbito sindical

El trabajo a realizar en el ámbito sindical debe involucrar varios frentes: mejoramiento de la representatividad sindical, mejor articulación entre sindicatos y centrales sindicales, rearticulación de acuerdos entre gobierno y sindicatos en la línea de los practicados durante los 14 años del PT gobierno y otros.

Debido a los grandes cambios que se han dado en el mercado laboral, se debe pedir a los líderes sindicales que implementen proyectos innovadores. Las nuevas formas de trabajar – por cuenta propia, por cuenta propia, tercerizado, a través de plataformas digitales, etc. – promover una enorme descentralización del trabajo y obstaculizar la acción sindical. Además, los propios dirigentes sindicales han disminuido en número, lo

que reduce el poder de movilización de grandes grupos para integrar comisiones, consejos y congresos. Este es un desafío que puede reactivar el ensamblaje practicado en el pasado.

a. El costo de los sindicatos

Para las centrales sindicales y el sindicalismo en general, la prioridad número uno es restablecer un esquema de financiamiento que brinde estabilidad a sus acciones. En este campo, las “Directrices Gubernamentales Lula-Alckmin 2023-26” se refieren a:

“Se respetarán las decisiones solidarias y de financiación democrática de la estructura sindical”.

Durante la campaña, Lula repitió varias veces que la nueva contribución no será el antiguo impuesto sindical y que todo se hará a través de la negociación colectiva.

“Vamos a armar una mesa de negociación entre trabajadores, empresarios y gobierno” para encontrar una solución”.³⁴

Varios dirigentes sindicales se han pronunciado sobre la creación de un aporte sindical a ser aprobado en la asamblea de trabajadores, afiliados y no afiliados a los sindicatos. Este aporte formaría parte de los contratos colectivos de trabajo (acuerdos y convenios) y se cobraría a todos los trabajadores beneficiarios de estos contratos, con derecho de oposición. La contribución se deduciría de la nómina y se pasaría directamente a los sindicatos. Los trabajadores que se opusieran no disfrutarían de los beneficios de esos contratos, lo que crea muchas dificultades para la gestión del personal de la empresa. La aprobación de este sistema requiere cambios en la Ley 13.467/2017, en la Constitución Federal y en las decisiones del STF.³⁵

Con fundamento en el Oficio 24 del Ministerio Público del Trabajo, el DIEESE entiende que “las asambleas de trabajadores de las distintas categorías profesionales tienen facultad para deliberar sobre el cobro de las cuotas sindicales, además de autonomía para definir montos y plazos de pago. Salvaguardando el derecho a la oposición, el aporte se extendería a todos los trabajadores -sindicalizados o no”.³⁶ En el ámbito legal, la creación de una

³⁴ Mención realizada en varios encuentros entre Lula y empresarios.

³⁵ El cobro de las contribuciones aprobadas en asambleas y con carácter obligatorio está en consonancia con la Ley 13.467/2017 y decisiones del STF que requieren el acuerdo expreso de cada trabajador individual. Esto también choca con las decisiones del STF que limitan a los afiliados al cobro obligatorio de cualquier contribución.

³⁶ “Subsídios para o debate sobre a questão do Financiamento Sindical”, São Paulo: DIEESE, **Nota Técnica nº 200**, 2018

cotización obligatoria para todos los trabajadores da lugar a una compleja discusión sobre su posible carácter tributario.³⁷

Los negociadores profesionales informan que las empresas tienen dificultades para negociar con sindicatos de diversas categorías profesionales. Dicen que están bajo presión para contribuir de alguna manera con los sindicatos antes mencionados. Muchos están dispuestos a aprobar la propuesta anterior. La decisión, por supuesto, la tomará el Congreso Nacional. Este es un tema muy sensible y de gran complejidad, que requerirá un buen conocimiento por parte de los parlamentarios.

b. Libertad de asociación

Todo indica que para resolver el tema del financiamiento y ampliar la representatividad de los sindicatos, los dirigentes de las centrales sindicales están interesados en aprobar una reforma sindical basada en la libertad que predica el Convenio 87 de la OIT.³⁸ La columna vertebral de esta reforma sería la sustitución de los conceptos de categoría y base territorial por el de representatividad.³⁹ En cada ámbito de negociación, sólo negociarían con el sindicato más representativo o los más representativos.

El modelo a proponer, muy probablemente, contendrá elementos de la pluralidad sindical con barreras para evitar una fragmentación de los sindicatos. Sería una pluralidad controlada. Se rechaza la sindicalización por empresa. Los sindicatos se crearían por rama y sector en el ámbito de la negociación colectiva, respetando la simetría por el lado empresarial. Con el fin de evaluar la representatividad, refrendar las áreas de negociación y resolver los conflictos sindicales, se crearía una especie de organismo regulador de la organización sindical.

Este modelo parece ser un término medio entre la pluralidad y la singularidad. Se podrían crear muchos sindicatos nuevos, pero sólo los más representativos tendrían la prerrogativa de negociar colectivamente. Se mantendría la estructura confederativa, con

³⁷ La obligación de pagar una contribución a los sindicatos puede caracterizarse como un impuesto y, en este caso, requiere la aprobación de una ley complementaria. El quórum para la aprobación del proyecto de ley complementario es la mayoría absoluta de las dos Cámaras del Congreso (41 senadores y 257 diputados). La votación en el Senado Federal se realiza en una sola vuelta, pero en la Cámara de Diputados se realiza en dos vueltas. Con la composición del Congreso Nacional para el período 2023-26, la aprobación de este asunto parece bastante difícil.

³⁸ La ratificación del Convenio 87 de la OIT requerirá un cambio constitucional de Brasil.

³⁹ La representatividad sería determinada periódicamente por una comisión bipartita de representantes de los trabajadores y de los patrones, tomando en cuenta el número de trabajadores sindicalizados en relación con el total de trabajadores en el ámbito de cada negociación colectiva.

la adición de centrales sindicales.⁴⁰ La complejidad de esta nueva organización requiere explicaciones más claras.

La reinstalación de una estructura sindicalista fuerte es de gran importancia para el PT. A través de ella, el partido gana recursos y miles de cables electorales (sindicalistas). Es una máquina que siempre ha actuado con decisión en las campañas electorales a través de contactos personales, organización de grupos, uso de carros sonoros, caravanas, mítines, fiestas, transporte de votantes, etc. La capilaridad de esta maquinaria es un capital político precioso que se necesitaba en las elecciones de 2022, ya que el poder económico de los sindicatos se vio debilitado como consecuencia del fin del aporte sindical obligatorio.

Otro tema de interés para los sindicatos es la sindicalización y negociación de los servidores públicos. La presión salarial de las distintas categorías debe ser proporcional a las promesas de campaña. Esto implicará cambios en el proceso de negociación y el derecho de huelga de los servidores públicos, un tema igualmente sensible.

5. Acciones en el área laboral

En cuanto a la reforma laboral, las Directrices del Gobierno Lula-Alckmin 2023-26 dicen lo siguiente:

“El nuevo gobierno propondrá, a partir de un amplio debate y negociación, una nueva legislación laboral con amplia protección social para todas las formas de ocupación, empleo y relaciones laborales, con especial atención a los trabajadores por cuenta propia, los que trabajan por cuenta propia, los domésticos trabajadores, teletrabajadores y home office, mediada por apps y plataformas, derogando los marcos regresivos de la legislación laboral vigente, agravados por la última reforma y restableciendo el libre acceso a la justicia laboral”.⁴¹

La mención de “hitos regresivos” apunta a cambios que pueden significar un retroceso en la reforma laboral. La Ley 13.467/2017 creó un ingenioso sistema que combina libertad con garantías de protección. Da a las partes la libertad de negociar diversos

⁴⁰ Clemente Ganz Lúcio, “A reforma das relações sindicais volta ao debate no Brasil”, **Estudos Avançados**, Vol. 34, nº 98, Jan-Abr 2020

⁴¹ “Diretrizes do Governo Lula-Alckmin 2023-26”, artículo 13.

derechos y lo negociado prevalece sobre lo legislado. Pero, si las partes no quieren negociar, la ley garantiza los amparos de la CLT y de la Constitución Federal, sin retroceso alguno.

a. Externalización

Una de las demandas más probables de las centrales sindicales y del propio PT será la modificación de las reglas de tercerización establecidas por las Leyes 13.429/2017 y 13.467/2017. La mayoría de los sindicalistas no están satisfechos con la posibilidad de externalizar las actividades básicas. Esto se considera perjudicial para los trabajadores y la acción sindical.

b. Trabajadores de la plataforma

En la búsqueda de reglas para proteger a quienes trabajan en plataformas digitales, las centrales sindicales, en especial la CUT, estarán particularmente interesadas en sindicalizar a los millones de trabajadores que operan de esta manera. Además de aumentar su fuente de presión sobre las empresas, dicha sindicalización puede generar muchos recursos para los sindicatos.

c. Cambios puntuales en la reforma laboral

Es probable que se exijan cambios específicos en la Ley 13.467/2017 de reforma laboral. Entre ellos se encuentran el regreso de la aprobación obligatoria de los despidos en los sindicatos y la presión para volver a la negociación colectiva en varios derechos que actualmente se negocian individualmente bajo la reforma laboral.

Probablemente, el regreso de la ultraactividad sea otro cambio a tener en cuenta.⁴² Lo mismo puede ocurrir con reclamaciones sobre el pago de horas in itinere, cambios en las reglas del banco de horas, ajustes en el régimen de teletrabajo, cambios en la caracterización y sanción de los daños fuera de balance, ajustes en las reglas de insalubridad y otras condiciones de salud, riesgos, participación sindical en la contratación de trabajadores por cuenta propia e intermitentes, aprobación de los sindicatos en casos de despido colectivo, cambios en las comisiones de los trabajadores, revisión de derechos negociables (art. 611-A), estipulación generalizada de justicia gratuita, aumento alcance de las leyes de cuotas, reducción de jornada sin reducción de salario y otros.

⁴² El fin de la ultraactividad ha molestado a varias empresas que se enfrentan a dificultades prácticas para cancelar por completo y con motivo de las fechas base, los beneficios negociados con los sindicatos.

Al tratar con las protecciones de los trabajadores, es probable que se aumente el énfasis de lo que ya es alto en el área de salud y seguridad. A través de CIPA y otros consejos, los sindicatos buscarán ejercer mayor presión sobre las empresas.

Finalmente, las centrales sindicales prevén recuperar el gran poder que tenían en los distintos consejos y comisiones de la OIT en Ginebra. Con esto, buscarán reunir argumentos para que el gobierno brasileño ratifique convenios protectores para los trabajadores y que pasen a formar parte del ordenamiento jurídico de Brasil. Se debe dar prioridad a los Convenios 158 que restringe los despidos injustificados y 190 que sanciona a las empresas por violencia y acoso.

Todos estos cambios tenderán a ser aprobados por el Congreso Nacional. Esto no será fácil. Al fin y al cabo, los datos de creación de empleo y reducción del paro y de los conflictos en los últimos años dejan patentes las ventajas de la reforma laboral para empleados y empresarios. Estudios específicos han demostrado el impacto positivo de la reforma laboral en varias áreas.⁴³

Conclusión

La nueva Era del PT en el gobierno central genera esperanzas e inquietudes. Lula prometió un gobierno eficiente, promoviendo el crecimiento económico, generando empleos y con un aumento real del salario mínimo. Nada de esto sucederá si persiste el desequilibrio de las cuentas públicas y la desconfianza de los inversores. El desarrollo económico requiere conductas capaces de incentivar a los inversores a asumir riesgos para obtener ganancias iniciales y, en estos viajes, buscar la mayor eficiencia posible en sus negocios. Corresponde al Estado garantizar un buen ambiente de negocios e invertir inteligentemente en salud, educación, justicia y seguridad. La mejora continua del capital humano y la productividad laboral, con la debida recompensa a quienes trabajan con diligencia y eficiencia, son esenciales para el progreso.

En este nuevo mandato de Lula, será inevitable conducir la economía con conocimiento y austeridad. Esta no es la tónica de los partidos que lo apoyaron. Históricamente,

⁴³ Raphael Corbi, et. alt. “Labor Courts, Job Search and Employment: Evidence from a Labor Reform in Brazil” São Paulo: Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo, 2022; José Pastore, Sylvia Lorena T. de Sousa y Pablo R. Carneiro, “Reforma trabalhista: a regulamentação da terceirização gerou segurança jurídica”, **Migalhas**, 22/03/2022; José Pastore, Sylvia Lorena T. de Sousa y Pablo R. Carneiro, “Reforma trabalhista: segurança para empregados e empregadores”, **Correio Braziliense**, 03/04/2022; Sylvia Lorena T. de Sousa, José Pastore y Pablo R. Carneiro, “Reforma trabalhista e negociação coletiva: ganhos para todos”, **Migalhas**, 19/07/2022.

siempre han favorecido al Estado Emprendedor derrochador, las empresas estatales, la expansión del empleo en el sector público y la movilización permanente de sus bases electorales. Se prevé un choque de opiniones que deberá ser controlado por el propio Lula para no agravar el déficit público y erosionar la confianza de los inversores.

Este giro clave es desafiante. La militancia siempre ha perseguido la activación exagerada de los movimientos sociales a través de la asamblea, lo que, por un lado, da voz a las bases y, por otro, retrasa las decisiones de la administración pública, desalienta las innovaciones y ahuyenta las inversiones.

Es en medio de esta dicotomía de lineamientos que deben discutirse los temas sindicales. En la política del PT, el vínculo entre los sindicatos, los movimientos sociales de base y la asamblea siempre ha sido estrecho. Es muy probable que las discusiones en el ámbito sindical se den a partir de esta asamblea y con precedencia sobre las del ámbito laboral. El PT y sus partidos de coalición han señalado la necesidad de fortalecer las finanzas sindicales para que puedan desempeñar un papel más eficiente en la negociación colectiva y en los movimientos sociales de base. Por lo que se puede leer en la literatura, es la pretensión del sindicalismo de promover cambios que hagan más representativas las entidades sindicales para negociar y actuar en el ámbito social y político. Esto también permitiría fortalecer el trabajo de los sindicatos en las mesas de negociación tripartitas y en el Congreso Nacional para corregir las supuestas distorsiones de la reforma laboral aprobada en 2017.

Todo indica que, en el ámbito sindical y laboral, los sindicatos, las ONG, las comisiones, las conferencias y el mismo Lula mantendrán una línea de conducta más cercana al populismo que a la moderación y el autocontrol.

De ello dependerá el futuro de la economía brasileña y del propio gobierno. La historia muestra que el populismo suele pasar por cuatro etapas. En el primero, el de la gloria, se cumplen al menos parcialmente las bendiciones prometidas. En la segunda, la estrategia empieza a dudar porque aumenta el déficit público, caen las inversiones y no aparecen los puestos de trabajo. En el tercero, vienen los primeros signos de colapso con el aumento de la inflación o el inicio de la recesión. En el cuarto, vuelve la necesidad de

utilizar políticas firmes para reequilibrar las finanzas públicas, con decepción popular y cambio de gobierno.⁴⁴

⁴⁴ Dornbusch y Edwards hicieron un balance del populismo en América Latina desde los días de Perón en Argentina. Para ver Rudiger Dornbusch e Sebastián Edwards, “La macroeconomía del populismo en la América Latina”, **El Trimestre Económico**, Vol. 57, no. 225, 1990. Varios ensayos han señalado el regreso del populismo en la región. Para ver Rodrigo Turrer, “Urnas trarão duelos novos entre populismo e democracia”, **O Estado de S. Paulo**, 01/01/2022.