

**Conquistas e desafios de um
processo de diálogo social:
Reflexões dos atores para o futuro**
*Memória do Forum Nacional do
Trabalho do Brasil*
Espaço de Negociação e Diálogo

2003-2006

**Logros y desafíos de un proceso
de diálogo social:
Reflexión de los actores para el futuro**
*Memoria del Foro Nacional del
Trabajo de Brasil*
Espacio de Negociación y Diálogo



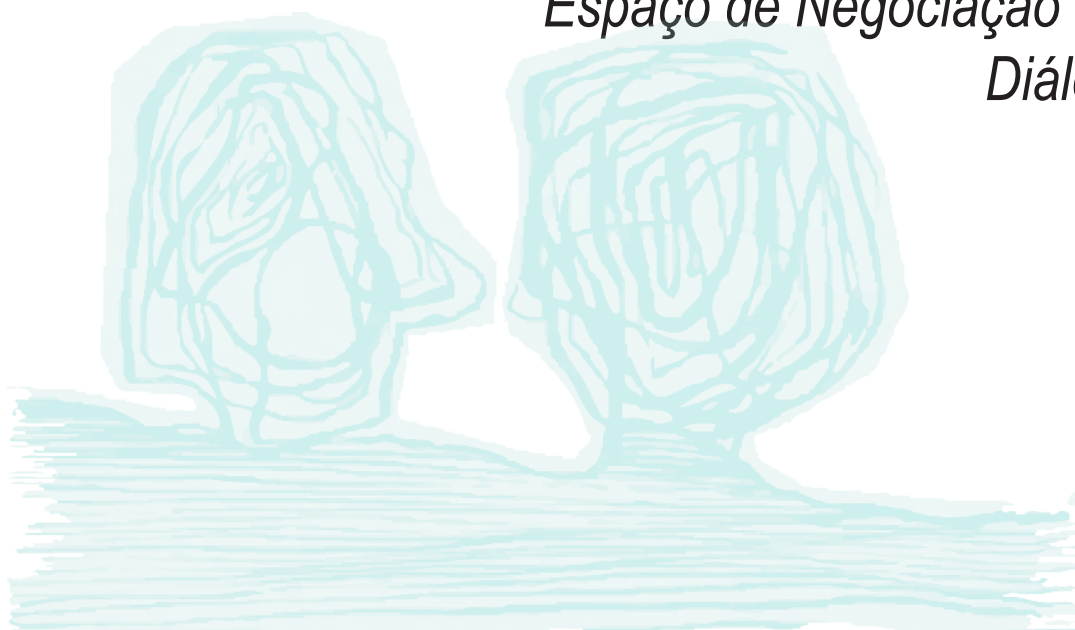
Organização
Internacional
do Trabalho



Organização Internacional do
Trabalho

Conquistas e desafios de um processo de diálogo social: Reflexões dos atores para o futuro

*Memoria do Forum Nacional do
Trabalho do Brasil
“Espaço de Negociação e de
Diálogo”*



As publicações da Organização Internacional do Trabalho gozam da proteção dos direitos autorais sob o Protocolo 2 da Convenção Universal do Direito do Autor. Breves extratos dessas publicações podem, entretanto, ser reproduzidas sem autorização, desde que mencionada a fonte. Para obter os direitos de reprodução ou de tradução, as solicitações devem ser dirigidas a Publicações OIT (Direitos do autor e Licenças), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. Portuguese (Brazil) Os pedidos serão bem-vindos.

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual, en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

Organização Internacional do Trabalho

Conquistas e desafios de um processo de diálogo social: Reflexões dos atores para o futuro.

Memoria do Forum Nacional do Trabalho do Brasil. Espaço de Negociação e Diálogo.

Logros y desafios de un proceso de diálogo social: Reflexión de los actores para el futuro.

Memoria del Foro Nacional del Trabajo en Brasil. Espacio de Negociación y Diálogo.

Edición bilingüe español & portugués

Brasil.

Lima: OIT/ Projeto “Fortalecimento dos Mecanismos Institucionais para o Diálogo Social”, 2007. 176 p.

ISBN 978-92-2-019372-3 (impreso)

ISBN 978-92-2-019373-0 (web pdf)

Autor: José Francisco Siqueira Neto

Traductor y corrector de texto: Francisco Pini.

Editado por: Ana María García Femenía

Diseño de Carátula: María Durán Basallote

As designações empregadas nas publicações da OIT, segundo a praxe adotada pelas Nações Unidas, e a apresentação de matéria nelas incluídas não significam, da parte da Organização Internacional do Trabalho, qualquer juízo com referência à situação jurídica de qualquer país ou território citado ou de suas autoridades, ou à delimitação de suas fronteiras. A responsabilidade por opiniões expressas em artigos assinados, estudos e outras contribuições recai exclusivamente sobre seus autores, e sua publicação não significa endosso da OIT às opiniões ali constantes. Referências a firmas e produtos comerciais e a processos não implicam qualquer aprovação pela Organização Internacional do Trabalho, e o fato de não se mencionar uma firma em particular, produto comercial ou processo não significa qualquer desaprovação. As publicações da OIT podem ser obtidas no escritório para o Brasil: Setor de Embaixadas Norte, Lote 35, Brasília - DF, 70800-400, tel.: (61) 2106-4600, ou solicitando a: Las Flores 275, San Isidro, Lima 27 – Peru. Apartado 14-24, Lima, Peru. Visite nosso site: www.oit.org.pe/dialogosocial

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione. Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna. Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en Las Flores 275, San Isidro, Lima 27-Perú, o pidiéndolas al Apartado Postal 14-124, Lima, Perú. Vea nuestro sitio en la red: www.oit.org.pe/dialogosocial

Impresso no Perú / Impreso en el Perú

ADVERTÊNCIA

O uso de uma linguagem que não discrimine nem marque diferenças entre homens e mulheres é uma preocupação constante de nossa Organização. No entanto, não há um acordo entre os lingüistas sobre a forma correta de fazê-lo no idioma português.

Nesse sentido, e com a finalidade de evitar uma sobrecarga gráfica que acarretaria o uso de “o” ou “a” para marcar a existência de ambos sexos, optou-se por utilizar o masculino genérico clássico, considerando que todas as menções em tal gênero representam sempre a homens e mulheres.

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

RECONHECIMENTOS

Contribuíram com seus comentários técnicos a este documento os Especialistas da OIT Marleen Rueda, Especialista em Diálogo Social do Departamento DIÁLOGO na sede, e Christian Ramos, Especialista em Normas Internacionais do Trabalho e Ponto Focal de Diálogo Social na Oficina de Brasília. A tradução de estilo foi responsabilidade de Francesco Pini e posteriormente diversos funcionários da OIT e consultores do projeto realizaram suas generosas contribuições para a tradução de alguns anexos: María do Socorro Olave Berney, Euclísia Ferreira de Souza, Sandra Silva Santisteban e Andrea Arujo.

RECONOCIMIENTOS

Aportaron sus comentarios técnicos al presente documento los Especialistas de OIT: Marleen Rueda, Especialista en Diálogo Social del Departamento DIÁLOGO en la sede, y Christian Ramos, Especialista en Normas Internacionales de Trabajo y Punto Focal de Diálogo Social en la Oficina de Brasília. La traducción y corrección de estilo corrió a cargo de Franceso Pini y posteriormente diversos funcionarios de OIT y consultores del proyecto realizaron sus generosas aportaciones para la traducción de algunos anexos: María del Socorro Olave Berney, Euclisia Ferreira de Souza, Sandra Silva Santisteban y Andrea Araujo.

CONQUISTAS E DESAFIOS DE UM PROCESSO DE DIÁLOGO SOCIAL: REFLEXÕES DOS ATORES PARA O FUTURO

Memória do Fórum Nacional do Trabalho no Brasil

“Espaço de Negociação e de Diálogo”

Prefácio	09
Apresentação	11
1. Introdução	13
2. Bases Institucionais do Direito Sindical e do Trabalho na Democracia Brasileira	16
3. A Pauta das Reformas Sindical e Trabalhista	19
4. O Fórum Nacional do Trabalho (FNT)	21
4.1. Objetivos e finalidades	21
4.2. Composição e estrutura	22
4.3. Funcionamento	23
4.4. Consensos	23
4.4.1. Organização sindical	24
4.4.2. Negociação coletiva	25
4.4.3. Solução dos conflitos de trabalho	26
5. O Encaminhamento das Deliberações do FNT	27
5.1. Proposta de Emenda Constitucional nº 369/05	27
5.2. Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais	27
6. A Visão dos Atores Sociais	30
6.1. Trabalhadores	30
6.1.1. <i>Artur Henrique</i> (CUT)	30
6.1.2. <i>Danilo Pereira da Silva</i> (FS)	31
6.1.3. <i>Denise Motta Dau</i> (CUT)	32
6.1.4. <i>Francisco Canindé Pegado do Nascimento</i> (CGT)	33
6.1.5. <i>João Carlos Gonçalves</i> (FS)	34
6.1.6. <i>José Calixto Ramos</i> (CNTI y NCS)	35
6.2. Empregadores	37
6.2.1. <i>Dagoberto Lima Godoy</i> (CNI)	37
6.2.2. <i>Lúcia Maria Rondon Linhares</i> (CNI)	39
6.2.3. <i>Magnus Ribas Apostólico</i> (FENABAN)	40
6.3. Governo	41
6.3.1. <i>Marco Antônio de Oliveira</i> (MTE)	41
6.3.2. <i>Osvaldo Martinez Bargas</i> (MTE)	45
7. A Visão dos Atores Externos	49
7.1. <i>Vantuil Abdala</i> (TST)	49
7.2. <i>Sandra Lía Simón</i> (MPT)	53
7.3. Assessoria Técnica	54
7.3.1. <i>Clemente Ganz Lúcio</i> (DIEESE)	54
7.3.2. <i>José Pastore</i> (Professor de Economia e de Relações de Trabalho)	55

8. Resultados da Experiência do FNT	58
9. O Conselho Nacional de Relações do Trabalho	60
Anexos	62
• Decreto nº 4.796, de 29 de julho de 2003, institui o Fórum Nacional do Trabalho	62
• Regimento interno do Fórum Nacional do Trabalho	64
• Medida Provisória nº 293, de 8 de maio de 2006, Dispõe sobre o reconhecimento das centrais sindicais para os fins que especifica.....	70
• Medida Provisória nº 294, de 8 de maio de 2006, instituindo o Conselho Nacional de Relações de Trabalho.....	75
• Resolução da OIT relativa ao tripartismo e ao diálogo social, adotada pela Conferência Internacional do Trabalho na sua 90ª reunião (Genebra, 18 de junho de 2002).....	83
Referências	86
Abreviaturas	88

PREFÁCIO

A promoção do diálogo social é um dos quatro objetivos estratégicos da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ao lado do cumprimento das normas, princípios e direitos fundamentais no trabalho, da criação de maiores oportunidades de emprego e renda para homens e mulheres, e da proteção social. O diálogo social, além disso, é um objetivo transversal para a consecução dos objetivos anteriores.

A OIT é uma Organização de caráter tripartite. Está vinculada historicamente à promoção do diálogo social, conceito que abrange uma ampla variedade de processos e práticas que diferem em função ao país e ao período histórico. A importância do diálogo social foi reiterada pela OIT na 90ª Conferência Internacional do Trabalho, em junho de 2002, mediante a aprovação da “Resolução relativa ao tripartismo e ao diálogo social”. O diálogo social é considerado uma condição fundamental para a promoção do trabalho decente, e, por esse motivo, é parte constitutiva tanto da Agenda Hemisférica do Trabalho Decente (apresentada pelo Diretor Geral da OIT às delegações tripartites participantes na XVIª Reunião Regional Americana da OIT realizada em Brasília em maio de 2006) como da Agenda Nacional do Trabalho Decente, apresentada pelo Ministro do Trabalho e Emprego, Luis Marinho, na mesma ocasião. Recentemente vem-se fortalecendo em diversos países da América Latina a idéia de que é necessário consolidar o diálogo social em suas diferentes manifestações, como parte da estrutura institucional do Estado e do processo de consolidação da democracia. Isto não é uma tarefa fácil, mas os avanços ocorridos na região no período recente são significativos.

O Fórum Nacional do Trabalho, criado pelo governo brasileiro no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego em julho de 2003, constitui uma contribuição importante a esse processo e um dos exemplos mais interessantes de diálogo levados a cabo na região latino-americana no período recente. Trata-se de uma experiência inovadora de diálogo social, que se insere na tendência de criar instituições que assegurem uma maior participação dos atores sociais em distintos processos de tomada de decisões, particularmente em matéria sócio-trabalhista.

A Organização Internacional do Trabalho reconhece o esforço a favor do diálogo que os atores sociais e o governo brasileiro vêm realizando ao longo destes mais de três anos de vida do Fórum Nacional do Trabalho. Entre os resultados positivos alcançados está a proposta da criação do Conselho Nacional de Relações de Trabalho que, ao ser efetivado, constituiria um importante passo na institucionalização do diálogo social no Brasil.

Também são resultados relevantes da experiência do Fórum Nacional do Trabalho o fortalecimento da “cultura do diálogo social”, que se expressa, entre outros elementos, no aumento da confiança entre os atores, no descobrimento de novos espaços de interlocução e entendimento, na consciência crescente da necessidade de envolver todos os interlocutores implicados para uma maior legitimação dos processos de decisão relativos a temas importantes para as relações de trabalho no Brasil e na importância de contar com a assessoria técnica para realizar propostas solidamente argumentadas no marco do diálogo.

A OIT, através do seu Escritório no Brasil, e do Projeto Regional da OIT “Fortalecimento dos mecanismos institucionais para o diálogo social”, financiado pelo Ministério do Trabalho e Assuntos Sociais da Espanha, que tem apoiado todo este processo, considerou oportuno registrar a experiência do FNT através dessa publicação bilingüe. O objetivo que nos anima é contribuir para o conhecimento e a disseminação dessa experiência, tanto no Brasil como entre os interlocutores implicados em outros processos de diálogo social na região.

O documento que o leitor tem em suas mãos pretende, portanto, como indica o subtítulo do mesmo, apresentar os resultados e desafios deste processo, incorporando as visões dos diferentes atores que têm sido os seus protagonistas. Foi elaborado pelo Professor José Francisco Siqueira Neto, que, desde a instalação do FNT, participou ativamente deste processo. Merecem uma menção especial de agradecimento os atores sociais que prestaram os depoimentos que integram este trabalho. Não só pelo depoimento, mas, sobretudo, pela disponibilidade, interesse e entusiasmo. Sem a colaboração deles seria praticamente impossível realizar o trabalho no tempo realizado, e acima de tudo, com a riqueza de detalhes que muito auxiliarão à consolidação do Diálogo Social no Brasil. Do mesmo modo, merece realce a contribuição decisiva dos funcionários do Fórum Nacional do Trabalho e do Ministério do Trabalho do Brasil que prestaram um trabalho decisivo no suporte administrativo das entrevistas, coleta de dados e conferência final dos dados oficiais.

A todos eles, e a quem de uma maneira ou outra tenha contribuído a que esta publicação saia à luz, nossos agradecimentos.

Lais Abramo

Diretora
Escritório da Organização Internacional do
Trabalho no Brasil

Ana María García Femenía

Assessora Técnica Principal
Projeto “Fortalecimento dos Mecanismos
Institucionais para o Diálogo Social”

APRESENTAÇÃO

Criado em 2003, pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Fórum Nacional do Trabalho (FNT) iniciou a mais ampla e rica experiência nacional de negociação tripartite e paritária sobre questões sindicais e trabalhistas. E o fez de maneira inovadora, criativa e democrática.

Ao invés de apresentar uma proposta definitiva, o governo federal preferiu reunir as entidades sindicais mais representativas de trabalhadores e de empregadores, para debater e formular uma proposta de reforma sindical.

O resultado desse debate, consolidado pelo Ministerio de Trabalho e Emprego em uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC 369/05), em tramitação na Câmara Federal, e de um Anteprojeto de Relações Sindicais, oferece ao Congresso Nacional uma alternativa sistêmica, de conjunto, não só das relações sindicais, mas de todo o sistema de relações de trabalho brasileiro.

A consolidação de espaços de concertação social é uma exigência da sociedade de uma forma geral e, em particular, das próprias representações sindicais de trabalhadores e empregadores. Desse modo, a rica experiência vivenciada no processo negocial do FNT não se esgotou em si mesmo.

Já prevista no anteprojeto de lei formulado no FNT, a criação do Conselho Nacional de Relações do Trabalho (CNRT), que em breve deverá ser encaminhada ao Congresso Nacional, pretende consolidar o processo iniciado com o FNT e é consequência, também, da ratificação pelo Brasil da Convenção nº. 144 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que prevê mecanismos de consulta tripartite para as questões referentes às normas internacionais do trabalho.

O CNRT pretende ser, semelhante ao FNT, um espaço de diálogo social tripartite e paritário das questões referentes às relações de trabalho e organização sindical no Brasil. Somado a isso, o conselho representará a institucionalização de um espaço permanente de negociação dessas questões.

O projeto “Fortalecimento dos Mecanismos Institucionais para o Diálogo Social” da Oficina Regional da OIT para América Latina e Caribe, grande parceira nessa jornada, com o patrocínio do Ministério do Trabalho e Assuntos Sociais da Espanha é de extrema importância para que se resguarde o ineditismo do FNT tendo como objetivo ainda construir subsídios para o contínuo aperfeiçoamento do processo de diálogo social no país.

Essa Memória, produzida a partir dos depoimentos dos representantes de trabalhadores, de empregadores e do Governo Federal no FNT, é um verdadeiro inventário dos avanços e dificuldades encontradas em todo o processo de negociação da proposta de reforma sindical. Além disso, poderá servir de norte para os futuros debates a serem travados no âmbito do próprio CNRT.

Por fim, cumpre ressaltar que essa publicação só foi possível por meio do empenho e trabalho conjunto da coordenação do FNT e da OIT, parceira inestimável em todo esse processo.

Luiz Marinho

Ministro do Trabalho e Emprego

Presidente do FNT

Artur Henrique da Silva Santos

Presidente Nacional da Central Única de
Trabalhadores (CUT)

Coordenador da Bancada dos Trabalhadores.

Antonio Oliveira Santos

Presidente da Confederação Nacional do
Comercio (CNC)

Coordenador da Bancada dos Empregadores

FÓRUM NACIONAL DO TRABALHO NO BRASIL

“Espaço de Negociação e de Diálogo”

José Francisco Siqueira Neto¹

1. INTRODUÇÃO

O Presidente da República do Brasil, por meio do Decreto nº 4.796, de 29 de julho de 2003, instituiu, no âmbito do Conselho Nacional do Trabalho (CNT), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), o Fórum Nacional do Trabalho (FNT), composto de forma tripartite e paritária, por representantes do governo federal, dos trabalhadores e dos empregadores, com a finalidade de:

- promover o entendimento entre os representantes dos trabalhadores e empregadores e o governo federal, com vistas a construir consensos sobre temas relativos ao sistema brasileiro de relações de trabalho, em especial sobre a legislação sindical e trabalhista;
- subsidiar a elaboração de projetos legislativos de Reforma Sindical e Trabalhista nas esferas constitucional e infraconstitucional; e
- submeter ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego os resultados e conclusões sobre matérias aprovadas no âmbito do Fórum Nacional do Trabalho.

O Ministro do Trabalho e Emprego, presidente do FNT, organizou a estrutura e o funcionamento do órgão, que de agosto de 2003 a março de 2006 consumiu mais de mil horas de trabalho em 118 (cento e dezoito) dias de reuniões das conferências estaduais, sessões plenárias, reuniões tripartites, bipartites e técnicas.

Ao final desse processo, foram elaborados a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 369/05, em trâmite no Congresso Nacional, e o Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais, o qual cuida dos dispositivos infraconstitucionais concernentes à Proposta de Emenda Constitucional.

O Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais não pode ser apresentado ao Congresso Nacional antes da votação da Emenda Constitucional nº 369/05, porque contempla alguns dispositivos incompatíveis com a ordem constitucional vigente. Por essa razão, necessita da reforma constitucional para seguir seu curso legislativo regular.

Com a entrega dos projetos legislativos, o FNT passou a trabalhar em duas novas frentes, quais sejam: a Reforma Trabalhista e as Relações de Trabalho na Administração Pública.

As discussões sobre a Reforma Trabalhista avançaram até as definições das premissas da nova legislação. A seqüência dos trabalhos, entretanto, foi comprometida nesta legislatura (2003/2006) pela paralisação dos trabalhos legislativos referentes à Proposta de Emenda Constitucional nº 369/05.

Em relação à Administração Pública, os trabalhos do FNT ainda estão em desenvolvimento na perspectiva de adequação das especificidades da área sob o fundamento de uma base jurídica harmônica e sistematicamente compatível com o Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais.

O FNT não é a primeira tentativa de constituição de organismos tripartites no Brasil. Mas, inegavelmente, é a experiência que mais avançou em relação ao conjunto de proposições apresentadas e à forma de suas discussões e deliberações.

O Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais apresentado pelo FNT é a maior e mais complexa proposta de legislação sindical desde a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943. Nunca o País teve a oportunidade de discutir uma proposta legislativa formalmente articulada de alteração substancial do sistema sindical implantado na década de 30 do século passado. Os debates anteriores ao Fórum sempre foram pautados pelas vinculações temáticas, e não por projetos legislativos gerados fora do Congresso Nacional em espaço de concertação social.

O FNT inovou porque organizou o debate com os

¹ José Francisco Siqueira Neto, advogado, mestre pela Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), doutor pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Professor Titular e Coordenador da Pós-Graduação em Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie.

atores sociais, firmou uma proposta de consenso e apresentou-a a debate público. Com isso ampliou qualitativamente a interlocução com a sociedade em torno de uma alternativa democrática de transição sindical no Brasil. Mas, talvez, a maior inovação do FNT tenha sido na forma de debater os assuntos e de apresentar projetos ou anteprojetos legislativos.

A trajetória comum de movimentação dos atores sociais, no tocante à apresentação de seus pleitos em forma de projetos ao Congresso Nacional, sempre foi pautada pela formulação de suas respectivas áreas técnicas e posterior apresentação ao parlamentar mais próximo ideologicamente ou mais simpático à idéia defendida pela proposta. Igual procedimento é também adotado pelo governo por meio de suas lideranças e aliados no Parlamento.

Eventualmente, quando o assunto é mais polêmico, divide mais a sociedade ou requer articulação de conteúdo, os governos valem-se de comissões de peritos, escolhidos entre destacados professores da área do projeto e técnicos especializados do Poder Executivo. O resultado do trabalho dos peritos é apresentado para debate ou simplesmente encaminhado ao Congresso Nacional.

O FNT reverteu radicalmente essas formas de encaminhamentos. Os debates políticos e técnicos foram organizados pela Coordenação do FNT em um só ambiente. Isso não impediu ou inviabilizou os debates internos estratégicos e de formação dos respectivos atores envolvidos. Tampouco era essa a finalidade.

O fato de a Coordenação do FNT definir a arena das discussões e organizar seu temário, sua extensão e resultados, retirou do ambiente político a possibilidade de recurso às características comuns de disfarce que dificultam o diálogo entre os atores sociais e comprometem os encaminhamentos comuns com maior densidade política. A organização e a estrutura dos debates diminuíram sensivelmente os espaços dos discursos inflamados, precisos na forma e vazios de conteúdo.

A definição da agenda temática, combinado com a coordenação das discussões, obrigou um encaminhamento dos trabalhos absolutamente diferenciado. Estabeleceu-se uma rotina e uma seqüência de reuniões que vinculou definitivamente os participantes em um clima de confiança recíproca, que permitiu o aprofundamento das discussões. A dinâmica dos trabalhos consolidou um corpo permanente de discussões e de

debatedores. Por tais motivos, não é exagerado afirmar que a experiência do FNT, do ponto de vista formal, foi muito profícua. Mas não só.

O FNT, efetivamente, se consolidou em uma instância de *consulta* e de *negociação* entre as organizações de empregadores, de trabalhadores e de representantes do governo, com reconhecimento nacional e capacidade para interferir nas políticas relativas às relações de trabalho, especialmente no que tange à Reforma Sindical, seu primeiro estágio. Mais que isso, o Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais adota posição de continuidade das instâncias de Diálogo Social permanente ao regular o Conselho Nacional de Relações de Trabalho (CNRT).

Além dos resultados jurídico-formais, o FNT incorporou à sua dinâmica os seguintes aspectos essenciais para validá-lo como experiência de efetivo Diálogo Social:

- realizou-se um exame conjunto dos problemas e questões, com intercâmbio ativo das opiniões;
- buscaram-se soluções por acordo;
- as autoridades competentes acolheram as opiniões, houve assessoramento técnico às organizações sobre as questões debatidas;
- foi criado um organismo nacional para tratar de matérias relativas ao trabalho, promovendo a Convenção 150 da OIT;
- dos acordos foram apresentadas soluções legislativas;
- o processo de consulta promove a aplicação da Convenção 144 da OIT;
- o governo federal adotou medidas de concretização da legislação indicada pelo FNT;
- os resultados propostos favorecem e avançam o diálogo entre trabalhadores e empregadores nas relações concretas.

O objetivo deste trabalho é recolher, sistematizar e disponibilizar a todos o histórico dos fatos, os fundamentos e os documentos relativos ao FNT. Para alcançar tal escopo, o documento será estruturado em observância a três movimentos: primeiro, com a identificação das bases institucionais do FNT e as iniciativas de reforma do período democrático (Pós-Constituição de 1988); segundo, com a descrição do FNT e seus encaminhamentos; e, terceiro, com a visão dos atores sociais sobre o FNT.

Nesse sentido, serão apresentadas as bases institucionais do direito sindical e do trabalho na democratização brasileira, a pauta das Reformas Sindical e Trabalhista nos governos democráticos, o FNT, seus fundamentos, estrutura, composição, consensos, o encaminhamento das deliberações, a visão dos atores

sociais e, por fim, os resultados da experiência.

A presente análise está fundada nos documentos oficiais, entrevistas e depoimentos prestados pelos atores sociais à Coordenação do FNT em caráter oficial.

2. BASES INSTITUCIONAIS DO DIREITO SINDICAL E DO TRABALHO NA DEMOCRACIA BRASILEIRA

A Constituição Federal de 1988 é o marco institucional da transição para a democracia no Brasil. Desde a sua promulgação, inegavelmente, os dispositivos da Constituição ocupam a centralidade da maioria dos debates políticos, sociais, econômicos e jurídicos do País, atestada inclusive pelo elevado número de Emendas à Constituição no curso destes anos de vigência.

O processo de redemocratização nacional vivido no final da década de 80, entretanto, não se estendeu plenamente ao âmbito das relações de trabalho. Não obstante os inegáveis avanços institucionais e políticos, a Constituição Federal de 1988 não transformou substancialmente a dinâmica do sistema fundado nos primados do corporativismo sindical e social, definidos nos anos 30 do século passado.

As normas constitucionais mais relevantes concernentes ao sistema de relações de trabalho são os artigos 7º (direitos dos trabalhadores urbanos e rurais), 8º (liberdade de associação profissional ou sindical), 9º (direito de greve), 10º (participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos relacionados a interesses profissionais e previdenciários), 11º (representante de pessoal nas empresas com mais de duzentos empregados), 37º, VI (liberdade de associação sindical ao servidor público civil), 37º, VII (direito de greve nos termos de legislação específica ao servidor público civil), 39º, § 3º (extensão de alguns direitos dos trabalhadores urbanos e rurais aos ocupantes de cargo público) e art. 114º (competência da Justiça do Trabalho para conciliar e julgar dissídios individuais e coletivos).

No intuito de melhorar a condição social dos trabalhadores urbanos e rurais, como parte do Capítulo dos Direitos Sociais, o artigo 7º da Constituição Federal consagrou direitos em trinta e quatro incisos e um parágrafo, sendo a maior parte deles derivada, por um lado, da negociação coletiva — consideravelmente fortalecida no começo dos anos 80 — e, por outro lado, da atualização de antigas prescrições normativas infraconstitucionais.

Inovações materiais, realmente, foram poucas. Dentre elas, sem qualquer sombra de dúvidas, a relação de emprego protegida contra a despedida arbitrária ou sem justa causa é a mais consistente.

A grande transformação estrutural — e de enorme repercussão interpretativa —, mais relacionada aos direitos individuais do trabalho, se deu com a passagem dos direitos dos trabalhadores — tradicionalmente referidos nas Constituições brasileiras de forma genérica e destinados a orientar a elaboração da legislação ordinária —, do capítulo da Ordem Econômica e Social para o capítulo dos Direitos Sociais, como verdadeiros Direitos Humanos Fundamentais de segunda dimensão, dispostos para atingir o princípio de igualdade mediante a diretriz essencial de melhoria da condição social dos trabalhadores urbanos e rurais.

O direito sindical, porém, revelou-se contraditório, portanto, inoperante do ponto de vista do Diálogo Social, da democratização das relações de trabalho e do fortalecimento das negociações coletivas.

Os instrumentos mais explícitos da intervenção estatal restritiva da liberdade e da autonomia sindical foram eliminados mediante a consagração de uma particularíssima configuração do princípio da livre associação sindical. Nesse sentido, permaneceram os esteios do sistema estruturado a partir do Decreto 19.770/31, especificamente: a unicidade sindical² com ênfase especial no enquadramento sindical por categorias econômica³, profissional⁴ e profissional diferenciada⁵ e no âmbito municipal da representação; o sistema confederativo oficial⁶; a contribuição sin-

2 Unicidade sindical imposta por lei, com referência na organização simétrica entre trabalhadores e empregadores por meios das correspondentes categorias econômicas e profissionais na mesma representação geográfica.

3 “A solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constitui o vínculo social básico que se denomina categoria econômica” (§ 1º do art. 511 da CLT).

4 “A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional” (§ 2º do art. 511 da CLT).

5 “Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força do estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares” (§ 3º do art. 511 da CLT).

6 Sistema sindical fechado na organização piramidal, com sindicatos organizados por categorias no primeiro grau (com filiação direta de trabalhadores e titularidade da negociação), federações de sindicatos no segundo grau, de âmbito estadual, interestadual ou nacional, destinadas basicamente à mera representação sindical, e confederações no terceiro grau, de âmbito nacional, agregadas por ramo de atividade (indústria, comércio, transportes, comunicação e publicidade, empresas de crédito, educação e cultura, profissionais liberais), voltadas à representação sindical.

dical⁷ compulsória desvinculada da filiação sindical; e o poder normativo da Justiça do Trabalho⁸. Além disso, foi criada outra contribuição (confederativa) desvinculada de contrapartidas sindicais em relação aos seus representados.

O equívoco da referida alteração é patente. Além de não auxiliar a construção de um novo padrão organizativo fundado na autonomia e na liberdade sindical, manteve as centrais sindicais (organismos de representação sindical nacional acima das representações por ramo de atividade, setor econômico e categoria) fora da esfera sindical, como meras associações civis sem prerrogativas sindicais, e induziu a exacerbação dos aspectos mais deletérios do direito sindical de matriz corporativista.

Com isso, provocou, dentre outros fatores perniciosos ao Diálogo Social, o crescimento artificial e meramente formal de sindicatos com representação municipal e totalmente desvinculada do sistema produtivo, a desorganização absoluta do processo de enquadramento, fusão e desmembramento das entidades sindicais, a pulverização dos sindicatos do setor público e do setor privado, o enfraquecimento dos processos de negociação coletiva e o aumento geométrico de conflitos judiciais sobre a legitimidade de representação sindical.

A maior evidência institucional da inalterabilidade sistêmica é a manutenção integral da estrutura da negociação coletiva e das formas de composição dos conflitos coletivos de trabalho. O art. 114 da Constituição manteve o Poder Normativo da Justiça do Trabalho — solução jurisdicional compulsória⁹.

O direito de greve foi assegurado amplamente na Constituição Federal, cabendo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender. A definição dos serviços ou atividades essenciais, o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade,

assim como a responsabilidade pelos eventuais abusos cometidos no exercício do direito de greve, foram delegadas à lei ordinária.

A legislação ordinária (Lei nº 7.783, de 28 de julho de 1989) limitou consideravelmente o âmbito e a abrangência da norma constitucional. Até o momento, não foram plenamente definidos os serviços e atividades essenciais. A jurisprudência tem cuidado — sob críticas pertinentes — do atendimento das necessidades da comunidade.

Nesse cenário, poucos efeitos produziram os artigos 10 e 11 da Constituição Federal, que asseguram, respectivamente, a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação, e a eleição, nas empresas com mais de duzentos empregados, de um representante destes com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores, sem, contudo, qualquer prerrogativa de representação coletiva.

Aludidas contradições, todavia, apresentam especiais contornos em relação aos servidores públicos. O legislador constituinte, em boa hora, assegurou a liberdade de associação sindical aos servidores públicos, do mesmo modo que lhes possibilitou o exercício do direito de greve nos termos da lei. Nada mencionou, entretanto, sobre a negociação coletiva. Não foram poucos os que em razão dessa omissão defenderam e ainda defendem que aos servidores públicos não assiste o direito à negociação coletiva.

A maior parte dessa polêmica pode ser resolvida com o regime jurídico dos servidores públicos, parcialmente superada com a Emenda Constitucional 19, de 4 de junho de 1998. Ainda faltam os critérios de enquadramento dos servidores nos respectivos regimes jurídicos. Mas não somente.

O direito sindical dos servidores públicos encontra vários obstáculos — sensivelmente agravados pelo fato da proibição desses direitos anteriormente à Constituição de 1988 — a serem superados para que as relações coletivas nessa área sejam efetivas e, por conseguinte, um verdadeiro instrumento do Diálogo Social.

Observadas as especificidades do regime jurídico próprio, questões como a representação dos servidores e da Administração Pública, a independência das organizações em relação às autoridades públicas, a

7 Sistema compulsório de financiamento das organizações sindicais, arrecadado anualmente pelas empresas mediante o desconto (no caso das entidades de trabalhadores) de um percentual dos salários dos trabalhadores, recolhido junto à Caixa Econômica Federal, que distribui diretamente ao sistema confederativo (60% sindicatos, 15% federações, 5% confederações) e ao Ministério do Trabalho para a conta do seguro-desemprego (20%). A contribuição dos empregadores é paga diretamente pelas empresas, com referência percentual no capital social.

8 Poder de solucionar os conflitos coletivos de trabalho e criar normas dentro dos limites do ordenamento jurídico, mediante provocação unilateral dos atores.

9 Nem mesmo a Emenda Constitucional (EC) nº 45, de 8 de dezembro de 2004, que exige o comum acordo das partes para a instauração dos Dissídios Coletivos, tem impedido que a jurisprudência ainda continue a prestar-lhes o caráter de solução compulsória.

proteção das organizações de servidores públicos contra atos de ingerência da autoridade pública, a proteção dos servidores públicos contra atos anti-sindicais, as facilidades a serem concedidas às organizações dos servidores de acordo com as diretrizes oferecidas pela Convenção 151 da OIT, as formas de determinação das condições de trabalho, a solução dos conflitos coletivos de trabalho e a regulamentação do direito de greve são essenciais para garantir a efetividade do direito sindical no setor público.

Este último aspecto é muito importante. Após as greves dos últimos anos e o pronunciamento recente do Supremo Tribunal Federal (STF) no sentido de condicionar o direito à regulamentação específica, foi enviado ao Congresso Nacional um projeto de lei visando regulamentar o Direito de Greve no serviço público. Aludido projeto ainda não foi votado.

O sistema brasileiro de relações de trabalho atual, portanto, resulta, no setor privado, da combinação do conjunto normativo trabalhista e sindical consagrado para solidificar a opção corporativista sindical dos anos 30 do século passado, mediante a atualização temporal promovida pelo art. 7º da CF e os recortes

sindicais “visualmente” liberalizantes (sem afetar a essência original). No setor público, decorre de uma passagem sem diretriz específica da tecnocracia, também focada no século passado e mitigada com os requintes próprios da “privatização” do serviço público, impulsionada nos anos 70, sem a menor referência institucional ao direito sindical no setor.

A inconsistência sistêmica é evidente, potencial e gradativamente grave do ponto de vista da consolidação democrática, vez que resulta no império das “situações de fato” — com preponderância crescente dos seus efeitos maléficos — sobre as consolidações institucionais.

Assim sendo, essa peculiar e corrosiva característica posterga indefinidamente a cristalização dos espaços de efetiva cidadania nas relações de trabalho. Alterar este cenário institucional tornou-se imprescindível. As Reformas Sindical e Trabalhista são os instrumentos da mudança. A urgência requerida decorre da necessidade imperiosa de tornar as normas e as instituições reguladoras do trabalho e das relações de trabalho compatíveis com a nova realidade política, econômica, produtiva e social, bem como de consolidar a democracia participativa no País.

3. A PAUTA DAS REFORMAS SINDICAL E TRABALHISTA

A redemocratização brasileira teve seu início com o governo de transição de *José Sarney* (1985-1989). Naquele período, foi convocada a Assembleia Nacional Constituinte (1986) e promulgada a nova Constituição Federal (1988). O Governo *José Sarney* cuidou da agenda política. A pauta das Reformas Sindical e Trabalhista seria objeto de atuação dos governos posteriores.

No período do *Governo Collor* (1990-1992), foram enviados dois projetos de lei ao Congresso Nacional para regulamentar a Organização Sindical e a Negociação Coletiva.

A tônica de ambos foi definir os padrões “aceitáveis” para a organização dos sindicatos e da estrutura da negociação coletiva, preservando integralmente a idéia fundamental de ferimento da autonomia sindical e de inegável conformismo com o sistema sindical anterior. O movimento foi uma tentativa frustrada de “passar um verniz” no velho modelo e mantê-lo na essência, porém vitalizado no sentido de impedir a “criação descontrolada” de entidades sindicais. Na verdade, buscou-se por esse meio reorganizar as bases corporativistas sindicais, sensivelmente abaladas com a proibição de “intervenção e interferência estatal”, assegurada pelo artigo 8º da Constituição Federal.

Os mencionados projetos não galvanizaram os debates. Além disso, a forte rejeição do movimento sindical mais organizado foi vital para relegá-los ao esquecimento.

O *Governo Itamar Franco* (1992-1994) assumiu uma postura diferente e organizou um *Fórum Nacional de Relações de Trabalho* para elaborar um diagnóstico das relações de trabalho no Brasil e sugerir modificações para valorizar a negociação coletiva e modificar o nosso sistema de relações de trabalho. O diagnóstico foi realizado, mas o final de governo inviabilizou os necessários desdobramentos. Ainda nessa época foi desencadeada a mais expressiva iniciativa voltada a regulamentar a proibição da despedida arbitrária ou sem justa causa, com a ratificação da Convenção nº 158 da OIT.

O primeiro *Governo Fernando Henrique Cardoso* (FHC) [1995-1998], sob fundamentos jurídicos até hoje contestados, denunciou a Convenção nº 158, impedindo, assim, a geração dos efeitos jurídicos no âmbito nacional e iniciou o processo — politicamente vitorioso

ao final — de vinculação do sistema de relações de trabalho com a necessidade de oferecer alternativas normativas — via desregulamentação e rebaixamento do espectro de proteção dos direitos trabalhistas — para diminuir os efeitos da precarização do emprego e do aumento do desemprego.

A fragilidade dos apoios em torno das propostas de Reforma Sindical foi decisiva para o segundo *Governo FHC* (1999-2002) mudar o foco das suas alternativas para as relações de trabalho. A liberdade sindical, malgrado a elaboração de uma Emenda Constitucional no final do governo, passou para o segundo plano. A ênfase foi para as medidas de flexibilização dos padrões normativos vigentes. Sustentava-se ainda o discurso sobre a “valorização dos sindicatos e da negociação coletiva”, inconseqüente diante da manutenção das restrições à liberdade sindical contidas na Constituição¹⁰.

A eleição de *Luís Inácio Lula da Silva* à Presidência da República inverteu novamente o foco das discussões a favor da Liberdade Sindical nos padrões consagrados em todos os instrumentos normativos pertinentes da Organização Internacional do Trabalho.

O *Governo Lula* (2003-2006) almejou conduzir um amplo debate sobre a reforma do sistema nacional de relações de trabalho e o fortalecimento do Diálogo Social. O processo foi articulado para promover modificações estruturais tendentes a:

- promover a democratização das relações de trabalho por meio da adoção de um sistema de organização referenciado na liberdade e autonomia sindical preconizada em todos os instrumentos normativos da Organização Internacional do Trabalho sobre o tema;
- atualizar a legislação do trabalho e torná-la mais compatível com as novas exigências do desenvolvimento nacional e as características atuais do mercado e das relações de trabalho;
- modernizar e agilizar as instituições públicas encarregadas da regulação do trabalho, especialmente

10 O ápice dessa jornada se deu com o projeto de lei que assegurava a “prevalência do negociado sobre o legislado” sem qualquer limite, articulação ou regra procedimental de relação entre as fontes normativas e as fontes provenientes da autonomia coletiva dos particulares.

a Justiça do Trabalho e o Ministério do Trabalho e Emprego;

- fomentar o diálogo social, promover o tripartismo e assegurar o primado da justiça social no âmbito das leis do trabalho, das prerrogativas e garantias sindicais e das instituições de regulação do trabalho.

Nesse contexto, foi constituído o FÓRUM NACIONAL DO TRABALHO, espaço público legitimado para discussão e encaminhamento das Reformas Sindical e Trabalhista e para afirmação do Diálogo Social no Brasil.

A concepção determinante do FNT, portanto, resulta da combinação do objeto com o método, ou seja, da convicção que as Reformas Sindical e Trabalhista são fundamentais para a consolidação democrática do

sistema brasileiro de relações de trabalho e de que o Diálogo Social é a melhor maneira de conduzi-las politicamente.

Desse modo, são objetivos gerais do FNT:

- a.) do ponto de vista das reformas*, identificar e esclarecer a posição dos mais relevantes atores sociais sobre os institutos essenciais à democratização do sistema brasileiro de relações de trabalho, para possibilitar a elaboração por consenso ou por iniciativa do governo Federal de projetos de alteração constitucional ou de legislação infraconstitucional;
- b.) do ponto de vista do diálogo social*, consolidar um canal tripartite permanente de discussão pública sobre as relações de trabalho, como também de discussão prévia sobre projetos legislativos da área.

4. O FÓRUM NACIONAL DO TRABALHO (FNT)

O FNT foi concebido para discutir e propor soluções legislativas voltadas a conferir um padrão contemporâneo ao sistema brasileiro de relações de trabalho, especialmente às suas dimensões de democracia e de dinâmica econômica e trabalhista. Nessa perspectiva, a alteração do sistema sindical brasileiro foi entendida como a ligação institucional essencial para a dinâmica do sistema brasileiro de relações de trabalho.

Por esse motivo é que foram invertidas as prioridades de reformas, inserindo-se a Reforma Sindical como precedente da Trabalhista, ante a constatação de que a liberdade sindical, cuja configuração é imprescindível para definir o padrão da Reforma Trabalhista, é o centro dinâmico do sistema de relações de trabalho.

A partir dessa constatação foi definido que os movimentos institucionais e normativos visariam:

- estimular entidades sindicais livres e autônomas;
- consolidar o diálogo social;
- estimular a negociação coletiva de trabalho em todos os níveis e âmbitos;
- conferir maior efetividade às leis do trabalho e adequá-las às novas características do mundo do trabalho, de maneira a criar um ambiente mais propício ao combate à informalidade e à geração de emprego, ocupação e renda;
- estimular a autocomposição dos conflitos trabalhistas e sua resolução por meio da conciliação, mediação e arbitragem voluntárias;
- modificar as leis do processo do trabalho para conferir maior abrangência, agilidade e objetividade às decisões judiciais;
- assegurar o direito sindical em toda a sua amplitude no setor público.

As alterações pretendidas, portanto, sinalizaram claramente que a operação iniciada com o FNT não cuidava de mera alteração legislativa sem qualquer reflexo. Mas as mudanças legislativas e institucionais necessárias à reestruturação sistêmica atingem — do ponto de vista normativo — o Direito Sindical, a Legislação do Trabalho, o Ministério do Trabalho e demais órgãos públicos do Poder Executivo, a Justiça do Trabalho e até mesmo normas de Direito Processual do Trabalho.

Por esse motivo, para aumentar a confiança dos atores sociais no processo, o percurso decorrente das Reformas Sindical e Trabalhista foi previamente definido e delimitado pelo FNT, mediante a identificação de todos os Grupos Temáticos¹¹ e das fases de desenvolvimento do FNT¹².

4.1. Objetivos e finalidades

O FNT foi criado para promover o diálogo e a negociação entre trabalhadores, empregadores e governo, sobre as Reformas Sindical e Trabalhista, tendo como referência a democratização das relações de trabalho e a adequação da legislação trabalhista às novas exigências do desenvolvimento nacional.

A atualização das leis sindicais e trabalhistas, bem como das instituições que regulam o trabalho, visa torná-las mais compatíveis com a realidade econômica, política e social do país, de maneira a estimular a adoção de um regime de liberdade e autonomia sindical, nos termos das normas da OIT, e a criar um ambiente propício à geração de empregos de melhor qualidade e à elevação do padrão de renda da população brasileira. Assim sendo, além de fomentar o Diálogo Social e promover o tripartismo, o movimento das Reformas Sindical e Trabalhista visava assegurar o primado da justiça social no âmbito das leis do trabalho, das prerrogativas e garantias sindicais e das instituições de regulação do trabalho.

A finalidade do FNT foi, preponderantemente¹³, a de forjar consensos — concordância da totalidade dos seus membros — com base na discussão e na negociação em torno de temas relativos ao sistema brasileiro de relações de trabalho, em particular à legislação sindical e trabalhista.

11 GT 1. Organização Sindical; GT-2. Negociação Coletiva; GT-3. Sistema de Composição dos Conflitos; GT-4. Legislação do Trabalho; GT-5. Organização Administrativa e Judiciária do Trabalho; GT-6. Normas Administrativas sobre Condições de Trabalho; GT-7. Qualificação e Certificação Profissional; GT-8. Micro e Pequenas Empresas, Autogestão e Informalidade.

12 A primeira, destinada ao debate e encaminhamento da reforma sindical e trabalhista propriamente dita, privilegiando a elaboração de projetos legislativos para posterior encaminhamento ao Congresso Nacional; A segunda, voltada ao acompanhamento da consistência das reformas e da análise das normas específicas ou especiais (Administração Pública, dos Trabalhadores Rurais e dos Portuários) e sequência dos debates dos Grupos Temáticos; A terceira, com a transformação do FNT em Conselho Nacional de Relações de Trabalho, com caráter permanente. As duas primeiras fases integraram o projeto a partir da decisão do Governo; a terceira dependeria da liberação das instâncias próprias do FNT.

13 Pois no caso de não obtenção de consensos o Governo toma posição e encaminha diretamente o assunto.

Alcançados os consensos e identificadas as divergências, os resultados seriam encaminhados ao Ministro do Trabalho e Emprego, para subsidiar a elaboração de projetos legislativos de Reformas Sindical e Trabalhista de caráter constitucional e infraconstitucional.

4.2. Composição e estrutura

O FNT é composto de forma tripartite e paritária, garantindo assim a participação de trabalhadores, empregadores e governo. O FNT conta, ainda, com a participação de representantes de pequenos e micro-empresendimentos e de novas formas de produção responsáveis pela difusão de novas modalidades de relações de trabalho.

A estrutura do FNT incorpora os seguintes órgãos: *coordenação; plenária representativa; comissão de sistematização e grupos temáticos*¹⁴.

O fluxo dos debates tem início nos *Grupos Temáticos*, a partir da agenda de debates¹⁵ elaborada pela Coordenação Técnica do FNT, passando pela *Comissão de Sistematização* e terminando na *Plenária Representativa*.

Os *Grupos Temáticos* são constituídos por temas, obedecendo à seguinte divisão: organização sindical; negociação coletiva; sistema de composição de conflitos; legislação do trabalho; organização administrativa e judiciária; normas administrativas sobre condições de trabalho; qualificação e certificação profissional; micro e pequenas empresas e outras formas de trabalho.

A *Coordenação*¹⁶ é composta por 7 membros do

Ministério do Trabalho e Emprego.

A *Plenária Representativa*¹⁷ é composta por 72 membros, sendo 21 indicados em comum acordo pelas Centrais Sindicais de caráter nacional que desfrutem de reconhecimento público e de notória representatividade, 21 indicados em comum acordo pelas entidades de classe empresariais de caráter nacional que desfrutem de reconhecimento público e de notória representatividade, 21 indicados pelo Ministério do Trabalho e Emprego e 9 (nove) indicados pelo Grupo Temático sobre *Micro e Pequenas Empresas e Informalidade*, criado no âmbito do *Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social* (CDES), representando diferentes formas de empreendedorismo que são responsáveis pelo surgimento de novas modalidades de relações de trabalho.

As bancadas de trabalhadores e de empregadores, que integram a *Plenária Representativa*, devem nomear, dentre os seus membros, um *Coordenador* e um *Coordenador Adjunto*, assim como um suplente para cada membro efetivo de todos os órgãos do FNT. A bancada dos pequenos e microempresendimentos e de novas formas de trabalho respeita o princípio de composição paritária.

Os membros da *Plenária Representativa* não devem necessariamente participar da *Comissão de Sistematização* e/ou dos *Grupos Temáticos*, podendo esses órgãos contar com a participação de outros membros indicados pelas respectivas bancadas.

A *Comissão de Sistematização*¹⁸ é composta por 21 membros, sendo 6 (seis) representantes dos trabalhadores, 6 (seis) representantes dos empregadores, 6 (seis) membros indicados pelo Ministério do Trabalho e Emprego e 3 (três) membros indicados pelo Grupo Temático sobre Micro e Pequenas Empresas e Informa-

14 As Conferências Estaduais do Trabalho (CETs), bem mencionadas nas entrevistas com os atores sociais, não fazem parte dos órgãos do FNT, mas sim da sua programação de atividades. Ocorreram nos meses de agosto, setembro e outubro de 2003. Foram espaços abertos de debate sobre os problemas contemporâneos do mundo do trabalho, privilegiando os temas da agenda nacional. As CETs contaram com a participação de 9.715 pessoas, dentre representantes de trabalhadores, empregadores, entidades da área trabalhista e de outros setores. As CETs tiveram a mesma estrutura organizacional do FNT. Os eventos preparatórios às CETs – seminários, oficinas, ciclos de debates – envolveram mais de 20 mil pessoas.

15 Elaborada a partir de um curto texto de diagnóstico do assunto a ser discutido, seguido de perguntas ou conclusões preliminares da Bancada do Governo.

16 Compete à *Coordenação* do FNT: a). Coordenar e garantir as atividades e o bom funcionamento do FNT; b). Convocar as reuniões ordinárias da Plenária Representativa, bem como as reuniões extraordinárias, a seu critério ou por solicitação de mais de uma das bancadas representativas; c). Presidir as reuniões ordinárias e extraordinárias da Plenária Representativa na forma estabelecida no Regimento; d). Convocar e presidir as reuniões da Comissão de Sistematização; e). Convocar as reuniões dos Grupos Temáticos; f). Quando necessário, promover mesas de negociações especiais sobre questões relevantes referentes aos temas em discussão; g). Nomear os relatores e mediadores dos Grupos Temáticos mediante consulta prévia às respectivas bancadas dos trabalhadores e dos empregadores; h). Dirimir dúvidas relacionadas à compreensão de artigos do Regimento.

17 Compete à *Plenária Representativa*: a). Propor, com base nos temas previstos no Regimento, novos pontos para discussão nos Grupos Temáticos; b). Analisar os Relatórios Preliminares dos Grupos Temáticos, bem como o Relatório Final, que será elaborado pela *Comissão de Sistematização*.

18 Compete à Comissão de Sistematização: a). Acolher e apreciar contribuições referentes aos temas em discussão no FNT que sejam encaminhadas por personalidades e instituições da sociedade civil; b). Responder de forma criteriosa as propostas encaminhadas ao FNT por personalidades e instituições da sociedade civil; c). Acolher e apreciar os relatórios elaborados pelas Conferências Estaduais do Trabalho, bem como o resultado de outras atividades que vierem a ser promovidas pelas DRTs; d). Sistematizar e discutir os conteúdos dos Relatórios Preliminares, buscando a ampliação da base de consenso alcançada pelos Grupos Temáticos; e). Quando necessário, promover mesas de negociações especiais sobre questões relevantes referentes aos temas em discussão; f). Solicitar junto à Coordenação do FNT a participação e o apoio de técnicos da OIT e de outras instituições governamentais e ou não-governamentais; g) Preparar, com base nas conclusões dos Grupos Temáticos, Relatórios Parciais, bem como o Relatório Final a ser submetido à apreciação da Plenária Representativa.

lidade. Os membros da *Comissão de Sistematização* e/ ou dos *Grupos Temáticos* que não participarem da *Plenária Representativa* não terão assento no órgão.

Cada *Grupo Temático*¹⁹ é composto por 18 membros, sendo 6 (seis) representantes dos trabalhadores, 6 (seis) representantes dos empregadores e 6 (seis) representantes indicados pelo Ministério do Trabalho e Emprego; com o auxílio de 1 (um) mediador e de 1 (um) relator, indicados pela *Coordenação* do FNT.

Cada bancada representativa deve garantir a participação dos mesmos representantes, ou de pelo menos 1/3 (um terço) deles, nos *Grupos Temáticos* sobre Organização Sindical, Negociação Coletiva e Sistema de Composição de Conflitos.

O mesmo critério de participação deve ser adotado para os *Grupos Temáticos* sobre Legislação do Trabalho e Normas Administrativas sobre Condições de Trabalho.

4.3. Funcionamento

A *Plenária Representativa* reúne-se em duas sessões anuais ordinárias, e extraordinariamente quando convocada pela *Coordenação* do FNT. A *Plenária Representativa* é presidida pelo Ministro do Trabalho e Emprego. Qualquer questão pautada para o debate nos órgãos do FNT só será considerada superada quando acolhida por consenso pela *Plenária Representativa* ou quando se tornar explícita e incontornável a falta de entendimento das partes.

A *Comissão de Sistematização* reúne-se ordinariamente conforme calendário de reunião previamente definido, e extraordinariamente quando convocada pela *Coordenação* do FNT. As reuniões da *Comissão de Sistematização* são coordenadas pelo *Coordenador Geral* do FNT, e a relatoria a cargo do Assessor Técnico Especial da *Coordenação*.

Os *Grupos Temáticos* reúnem-se ordinariamente conforme calendário previamente definido pela *Coordenação* do FNT, e extraordinariamente quando decidido pelos seus membros, desde que obedecidos os prazos gerais definidos no Cronograma de Atividades do Fórum;

As discussões relativas ao tema *Micro e Pequenas Empresas e Outras Formas de Trabalho* são realizadas no âmbito do *Grupo Temático* do CDES. Suas conclusões específicas sobre relações do trabalho, legislação trabalhista e organização sindical são encaminhadas diretamente à *Comissão de Sistematização* dentro do prazo previsto no calendário do Fórum.

As discussões e entendimentos nos *Grupos Temáticos* contam com a mediação e a relatoria de técnicos indicados pela *Coordenação* do FNT. As reuniões dos *Grupos Temáticos* são previamente preparadas pelos coordenadores das respectivas bancadas. Essas reuniões preparatórias visam: a) avaliar a reunião anterior; b) pontuar as questões polêmicas de maneira a objetivar as discussões; c) definir a metodologia e precisar a pauta e o tempo de duração da reunião.

Cada *Grupo Temático* conta com uma agenda de debates sobre os assuntos em pauta. Das reuniões são gerados os Relatórios Preliminares, os quais são aprovados na reunião subsequente. Não há limite para a inscrição de assessores das bancadas representativas. Porém, dos assessores inscritos, somente 3 (três) de cada bancada são credenciados para o *Grupo Temático*, bem como para as reuniões da *Comissão de Sistematização*. Durante as discussões os assessores não possuem o direito a voz.

4.4. Consensos

Após doze meses de trabalho, a *Plenária de Representantes* aprovou o rol de consensos alcançados nos debates dos *Grupos Temáticos* e da *Comissão de Sistematização* que serviriam de base para a elaboração da Proposta de Emenda à Constituição e do Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais.

Os consensos foram apresentados por tema específico, com base nas seguintes premissas:

- O sistema sindical deve se referenciar na representatividade comprovada ou derivada, de acordo com critérios objetivos;
- As organizações sindicais serão constituídas com base em critérios de enquadramento por setor econômico e ramo de atividade econômica;
- O sistema deve fortalecer as centrais sindicais e as confederações de empregadores como entidades nacionais.

Nesta oportunidade, em razão dos objetivos do trabalho, serão apresentados apenas os consensos mais relevantes.

19 Compete aos *Grupos Temáticos*: a). Realizar as discussões e negociações sobre suas respectivas agendas, com base em Relatórios Temáticos preparados pela *Coordenação* do FNT, e dentro dos prazos estabelecidos no Cronograma de Atividades apresentado pela *Coordenação* do FNT, com o objetivo de forjar posições consensuais sobre cada uma das questões apontadas nos referidos Relatórios Temáticos; b). Produzir um relatório, após cada reunião, contendo as questões acordadas, bem como as divergências, que deverão ser detalhadamente assinaladas.

4.4.1. Organização sindical

Devido à opção pela reforma do sistema sindical em vigor, os consensos concernentes à organização sindical contaram com uma definição essencial, qual seja, a relativa à necessidade de uma *legislação sindical* para desenhar o formato do novo sistema proposto, sem, contudo, agredir as garantias constitucionais de não-interferência ou intervenção na organização sindical.

A partir dessa decisão, foram definidos também os contornos genéricos norteadores da norma sugerida, quais sejam:

- A lei deve garantir a personalidade sindical às entidades que integram, em seus diferentes níveis e âmbitos de representação, o sistema sindical;
- A lei deve estabelecer as prerrogativas e atribuições das entidades sindicais;
- A lei deve estabelecer critérios objetivos para aferir a representatividade, com base nos quais será conferida a personalidade sindical;
- A lei deve consagrar a prevenção aos atos anti-sindicais.

Em seguida, os consensos foram firmados em razão dos temas de maior repercussão prática para a gestão sindical cotidiana, como é o caso da:

Estrutura e âmbito de representação

- As entidades sindicais serão constituídas como instituições de âmbito nacional (centrais sindicais e confederações por setor econômico), estadual (federações por ramo de atividade econômica) e municipal (sindicatos por ramo de atividade econômica);
- Cabe a cada central sindical ou confederação de empregadores definir a organização do seu sistema, podendo existir federações nacionais e interestaduais, além de sindicatos nacionais, interestaduais, estaduais, intermunicipais e municipais;
- Não poderão mais ser constituídas entidades sindicais por categorias diferenciadas;
- As centrais sindicais serão constituídas com base nos critérios estabelecidos em lei²⁰;

20 a) Ter representação em pelo menos 18 Estados da Federação, nas 5 regiões do País; b) Em 12 Estados ter, pelo menos, 15% de sindicalizados entre a soma dos trabalhadores empregados em cada um desses Estados; c) Ter pelo menos 22% de sindicalização entre o total de trabalhadores empregados nas bases de representação de seus sindicatos; d) Em pelo menos 7 setores econômicos ter, no mínimo, 15% de sindicalizados entre a soma dos trabalhadores empregados em cada um desses setores.

- Poderão ser criadas confederações, federações e sindicatos independentes das centrais sindicais, desde que cumpram os critérios estabelecidos em lei;
- As confederações de empregadores serão constituídas com base nos critérios estabelecidos em lei²¹.

Exclusividade de representação

- Será garantida a exclusividade de representação aos sindicatos com registro anterior à nova legislação, desde que cumpram os requisitos legais²²;
- Os sindicatos com representatividade derivada não poderão optar pela exclusividade de representação.

Estatuto das entidades sindicais

- As Normas Estatutárias para o sindicato que optar pela exclusividade de representação serão definidas pelo Conselho Nacional de Relações do Trabalho e deverão tratar de pontos específicos para evitar desvio de garantias²³.

Sustentação financeira

- Extinção das contribuições confederativa e assistencial a partir da vigência da nova legislação;
- extinção gradual da contribuição sindical²⁴;
- implantação da Contribuição Negocial, de periodicidade anual, que será recolhida de todos os beneficiados por acordo coletivo, desde que aprovada em Assembléia²⁵;
- a Contribuição Negocial só poderá ser recolhida pelas instituições sindicais que comprovarem a sua representatividade;
- os recursos provenientes da Contribuição Nego-

21 a) Ter representação em pelo menos 18 Estados da Federação, nas 5 regiões do País; b) Em 12 Estados ter, pelo menos, 20% de sindicalização correspondente às bases de representação de seus sindicatos; c) Em pelo menos 18 Estados ter entre os seus sindicalizados empresas que correspondam a, no mínimo, 20% da soma do capital social das empresas de sua base de representação; d) Em pelo menos 18 Estados ter entre os seus sindicalizados empresas que empreguem, no mínimo, 20% dos empregados das empresas de sua base de representação.

22 a) Adequação dos seus estatutos a normas democráticas com aprovação em Assembléia amplamente convocada; b) ter pelo menos 20% de sindicalizados entre os trabalhadores de sua base de representação.

23 a) Direitos e deveres dos associados e dos membros da diretoria; b) estrutura organizativa e suas finalidades; c) composição da diretoria e suas atribuições; d) período dos mandatos dos membros da diretoria; e) penalidades e perda do mandato; f) requisitos para votar e ser votado; g) conselho fiscal e prestação de contas; h) remuneração dos membros da diretoria; i) processo eleitoral; j) dissolução da entidade

24 Extinção gradual em 3 (três) anos para as entidades dos trabalhadores e de 6 (seis) anos para as entidades de empregadores.

25 No máximo 1% da remuneração líquida recebida pelo trabalhador no ano anterior, paga em pelo menos 3 (três) parcelas mensais em relação as entidades de trabalhadores, e, para as entidades de empregadores, no máximo 0,8% do capital social das empresas, observado o mínimo de R\$ 100,00 (cem reais)

cial serão destinados ao custeio dos sindicatos, federações, confederações, centrais sindicais e do Fundo Solidário de Promoção Sindical, devendo ser fixados em lei os percentuais correspondentes a cada nível de representação²⁶.

Fundo solidário de promoção sindical

- Administrado com base nas diretrizes do Conselho Nacional de Relações do Trabalho e constituído por recursos desvinculados do Orçamento Geral da União;
- Caberá ao Fundo Solidário de Promoção Sindical custear as atividades do Conselho Nacional de Relações do Trabalho, bem como os programas de valorização da organização sindical, estudos e pesquisas nas áreas de economia, saúde dos trabalhadores, meio ambiente e relações de trabalho.

Transição

- As entidades sindicais que obtiveram o registro sindical até o dia anterior ao do início da vigência da nova legislação exercerão todas as prerrogativas e atribuições sindicais;
- Os processos de registro sindical que ainda estiverem tramitando no Ministério de Trabalho e Emprego (MTE), quando da vigência da nova lei, deverão se readequar às novas exigências da legislação;
- As entidades sindicais com registro anterior à nova legislação que não cumprirem os requisitos estabelecidos perderão a sua personalidade sindical, a menos que se vinculem a uma entidade sindical de nível superior reconhecida de seu respectivo setor econômico;
- As entidades sindicais que tiverem suas representações canceladas somente serão reabilitadas após o atendimento dos critérios de representatividade aferidos pelo MTE;
- O período de transição para as entidades sindicais de trabalhadores será de 3 anos, prorrogável por mais 2 anos a depender da análise de seus índices de sindicalização pela Câmara Bipartite do Conselho Nacional de Relações do Trabalho-CNRT;
- As entidades sindicais de trabalhadores poderão

ser reconhecidas, durante o período de transição, com base em critérios de representatividade específicos. Após esse período, deverão cumprir os critérios definitivos fixados em lei;

- O período de transição para as entidades sindicais de empregadores será de 5 anos, prorrogável por mais 2 anos, a depender da análise de seus índices de sindicalização pela Câmara Bipartite do CNRT;
- As entidades sindicais de empregadores não terão critérios de representatividade específicos para o período de transição.

Conselho Nacional de Relações do Trabalho

- Composto por uma Plenária tripartite e paritária e por 2 Câmaras Bipartites (governo/ trabalhadores e governo/ empregadores), com atribuições para propor: a.) diretrizes de políticas públicas e avaliação de programas e ações governamentais no âmbito das relações de trabalho; b.) os setores econômicos e os ramos de atividade econômica para efeito de organização sindical; c.) critérios e solução de dúvidas sobre enquadramento sindical para as representações de empregadores e de trabalhadores; d.) as normas estatutárias a serem obedecidas pelos Sindicatos de trabalhadores e de empregadores que aderirem à exclusividade da representação; e.) o procedimento de cobrança e comprovação do repasse dos valores da Contribuição Negocial; f.) a revisão, a cada 8 anos, dos critérios de aferição da representação das entidades sindicais.

4.4.2. Negociação coletiva

- As negociações coletivas devem ser pautadas nos princípios da boa-fé, do reconhecimento das partes e do respeito mútuo;
- A negociação coletiva deve ser o eixo da nova relação entre trabalhadores e empregadores, preservados os direitos definidos em lei como inegociáveis;
- A validade dos acordos será definida no próprio contrato coletivo. Poderão ser definidos diferentes períodos de negociação para diferentes cláusulas de um mesmo acordo coletivo, sem prejuízo de uma data de referência para a renovação do contrato;
- As negociações poderão ocorrer em nível nacional, regional, interestadual, estadual, municipal ou

²⁶ e o máximo de 800 vezes em relação ao mínimo de contribuição.

Entidades de trabalhadores (10% para as centrais sindicais; 5% para as confederações; 10% para as federações; 70% para os sindicatos; e, 5% para o fundo solidário); Entidades de empregadores (10% para as confederações; 20% para as federações; 65% para os sindicatos; e, 5% para o fundo solidário).

até mesmo por empresa ou grupo de empresas, respeitadas as peculiaridades de cada setor econômico e das empresas;

- As negociações realizadas pelas entidades de nível superior, como centrais sindicais ou confederações, deverão indicar as cláusulas que não podem ser alteradas nas negociações realizadas pelas instituições de nível inferior;
- Podem-se prever no acordo coletivo regras de transição das cláusulas, ou as partes podem definir a regra que deve vigorar caso não haja renovação;
- Na hipótese de vencimento do acordo sem renovação, ele será prorrogado por 90 dias. Neste prazo, as partes poderão nomear árbitro. Persistindo o impasse, o conflito será submetido à arbitragem pública na Justiça do Trabalho. O acordo existente permanecerá em vigor até a decisão final da arbitragem pública;
- Os trabalhadores dos serviços e atividades essenciais e do serviço público terão regras especiais de negociação coletiva. A proposta de regulamentação dessas regras será elaborada no prazo de 120 dias, a partir do envio da proposta de reforma ao Congresso Nacional.

4.4.3. Solução dos conflitos de trabalho

- A legislação sindical deve assegurar meios para solucionar conflitos entre trabalhadores e empregadores com rapidez, segurança jurídica, sem prejuízo do direito de acesso ao Poder Judiciário, por meio de conciliação, mediação e arbitragem,

sobretudo para resolver conflitos de natureza econômica;

- No caso dos conflitos individuais, também poderá haver composição voluntária, com assistência dos sindicatos e sem prejuízo do recurso à justiça;
- Os meios de solução de conflitos poderão ser públicos ou privados, só devendo ser acionados de comum acordo entre as partes;
- Nos conflitos coletivos de interesse, a Justiça do Trabalho poderá atuar como árbitro público, mediante requerimento conjunto das partes e segundo os princípios gerais de arbitragem;
- Vencidas as etapas para a composição de conflitos sobre os instrumentos normativos sem que haja acordo, a Justiça do Trabalho será acionada para atuar como árbitro compulsório, sem possibilidade de recurso, segundo as regras e procedimentos de arbitragem;
- Não deve haver julgamento de mérito ou do objeto da greve. A ocorrência de ilícitos ou crimes no curso da greve será apurada segundo a legislação trabalhista, civil ou penal;
- Na greve em serviços essenciais, as entidades sindicais de trabalhadores serão obrigadas a comunicar a paralisação aos empregadores com 72 horas de antecedência e aos usuários com 48 horas. Nesse mesmo tempo, os empregadores deverão comunicar à população quais serviços deverão continuar em funcionamento;
- Deve ser garantida a prestação de serviços indispensáveis nos serviços e atividades essenciais²⁷;
- Haverá proteção contra práticas anti-sindicais, devendo a lei definir um procedimento ágil e simplificado para prevenir tal conduta.

27 a) tratamento e abastecimento de água, produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis; b.) assistência médica e hospitalar; c) distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos; d) funerários; e) transporte coletivo; f) captação e tratamento de esgoto e lixo; g) telecomunicações; h) guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares; i) processamento de dados ligados a serviços essenciais; j) controle de tráfego aéreo; k) compensação bancária.

5. O ENCAMINHAMENTO DAS DELIBERAÇÕES DO FNT

Os resultados dos consensos foram trabalhados pela *Coordenação Técnica* do FNT e apresentados em forma de Projeto de Emenda Constitucional e de Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais ao Ministro do Trabalho e Emprego. Isso se deu porque os consensos obtidos no FNT sobre as normas infraconstitucionais reclamam uma permissão constitucional. Dessa maneira, foi encaminhado junto à proposta de Emenda Constitucional o Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais para indicar aos parlamentares e à sociedade as bases da regulamentação infraconstitucional.

Os dois documentos foram submetidos à apreciação do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, que enviou ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional, a qual recebeu o nº 369/05.

5.1. Proposta de Emenda Constitucional nº 369/05

A Proposta de Emenda Constitucional altera os arts. 8º e 11 do vigente texto constitucional, exatamente no que tange aos comandos fundamentais para que se aprove posteriormente uma legislação ordinária que atenda aos objetivos supracitados. Além disso, com o objetivo de viabilizar a negociação coletiva no serviço público por meio de lei específica, adaptando-a aos postulados de liberdade sindical no âmbito da Administração, acresce ao inciso VII do art. 37 da Constituição Federal o permissivo constitucional respectivo.

As alterações no art. 114 da Constituição Federal devem-se à necessidade de adaptações formais decorrentes da promulgação pelo Congresso Nacional da Emenda Constitucional destinada à reforma do Poder Judiciário, que estabelece a necessidade do mútuo acordo para a proposição de Dissídios Coletivos.

A superação dos obstáculos constitucionais à modernização do sistema de relações sindicais é a base para a constituição de uma atmosfera de ampla liberdade e autonomia sindicais, fundamentais para o rompimento do sistema sindical estigmatizado pelo artificialismo em seus mecanismos representativos.

Para deixar absolutamente transparente o debate público e parlamentar, foi elaborado, de acordo com os compromissos construídos pelo Fórum Nacional do Trabalho, o projeto de lei que dará seqüência ao pro-

cesso de Reforma Sindical, se o Congresso aprovar a proposta de Emenda Constitucional, da forma como proposta.

5.2. Anteprojeto de lei de relações sindicais

Em vez de se inspirar em um modelo doutrinário preconcebido, o anteprojeto de lei considerou a realidade atual do sindicalismo brasileiro, a dinâmica das relações coletivas de trabalho e o desejo de mudança dos próprios atores sociais, sem perder de vista a necessidade de incorporar princípios consagrados pelo direito internacional e supranacional.

São objetivos da Reforma Sindical:

- a) o fortalecimento da representação sindical, de trabalhadores e de empregadores, em todos os níveis e âmbitos de representação;
- b) o estabelecimento de critérios de representatividade, organização sindical e democracia interna;
- c) a definição de garantias eficazes de proteção à liberdade sindical e de prevenção de condutas anti-sindicais;
- d) a promoção da negociação coletiva como procedimento fundamental do diálogo entre trabalhadores e empregadores;
- e) a extinção de qualquer recurso de natureza para-fiscal para custeio de entidades sindicais e a criação da contribuição de negociação coletiva;
- f) o estímulo à adoção de meios de composição voluntária de conflitos do trabalho, sem prejuízo do acesso ao Poder Judiciário;
- g) o reconhecimento da boa-fé como fundamento do diálogo social e da negociação coletiva;
- h) a democratização da gestão das políticas públicas na área de relações de trabalho por meio do estímulo ao diálogo social;
- i) a disciplina do exercício do direito de greve no contexto de uma ampla legislação sindical indutora da negociação coletiva;
- j) a disposição de mecanismos processuais voltados à eficácia dos direitos materiais, da ação coletiva e da vocação jurisdicional da Justiça do Trabalho; e

k) a definição de regras claras de transição para que as entidades sindicais preexistentes possam se adaptar às novas regras.

Essa reforma, exaustivamente submetida à apreciação dos atores sociais, visa ao mesmo tempo valorizar a nossa cultura sindical e incorporar o princípio da autonomia privada coletiva, elevando a negociação coletiva à condição de meio preferencial para o reconhecimento e plena eficácia da liberdade sindical, em sintonia com o cenário jurídico predominante nas democracias contemporâneas.

Mas, como indica a experiência internacional, até mesmo em um contexto de ampla liberdade sindical não se pode prescindir de algum critério para identificar as entidades sindicais com um mínimo de representatividade. Se há o propósito de atribuir maior importância à negociação coletiva do trabalho, é indispensável identificar os atores habilitados ao exercício legítimo desse direito.

Qualquer entidade, independentemente de seu número de associados, poderá vir a se constituir em sindicato. Contudo, o exercício das prerrogativas asseguradas em lei, entre as quais a de instaurar o processo de negociação coletiva, exigirá um mínimo de representatividade do proponente, legitimando-o a exigir da contraparte a atenção e a qualificação necessárias ao pleno exercício da negociação coletiva.

Sem dúvida, a nova dimensão conferida à negociação coletiva deverá contribuir para a revitalização de confederações, federações e sindicatos. As confederações e federações, que hoje só negociam facultativamente, terão a prerrogativa de negociar em seus respectivos âmbitos de atuação. Os sindicatos irão preservar as suas prerrogativas de negociação e a celebração de qualquer contrato coletivo de trabalho estará sujeita ao crivo de seus representados.

A mesma orientação deverá nortear o novo modelo de organização sindical. O reconhecimento da personalidade sindical das centrais e o fortalecimento das confederações e federações dependerão da representatividade dos sindicatos, que serão a fonte legitimadora das entidades de nível superior e a unidade fundamental de representação e negociação coletiva, de trabalhadores e de empregadores.

O reconhecimento da personalidade sindical das centrais irá conferir estatuto jurídico à realidade de fato. Não se justifica o receio de que elas possam con-

correr com os sindicatos ou comprometer suas prerrogativas de negociação. Para além de sua atuação de caráter político-institucional, o papel das centrais no processo de negociação coletiva será o de articular os interesses do conjunto de seus representados, cabendo às suas confederações, federações e sindicatos a tarefa efetiva de negociar em seus respectivos níveis e âmbitos de representação.

Ainda no campo da organização sindical será possível que continuem a ser únicos os sindicatos que já são reconhecidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego. A chamada exclusividade de representação constitui, na verdade, uma garantia àqueles que defendem a manutenção da unicidade sindical. A exclusividade dependerá, no entanto, do aval dos próprios representados, da comprovação de representatividade e da adesão a normas estatutárias que garantam os princípios democráticos que assegurem ampla participação dos representados, além de perder o seu caráter vitalício.

No que se refere à sustentação financeira, prevê-se a extinção imediata das contribuições confederativa e assistencial e a extinção gradual da contribuição sindical obrigatória, que deverão ser substituídas pela contribuição de negociação coletiva. Essa contribuição, que terá um teto, estará condicionada ao exercício da negociação coletiva e à prestação de serviços por parte das entidades sindicais aos seus representados, corrigindo uma das distorções do sistema atual.

Se o referido anteprojeto for acolhido pelo Congresso Nacional, também serão incorporados ao nosso ordenamento jurídico diversos institutos em vigor no direito estrangeiro, como a já mencionada tipificação das condutas anti-sindicais, a caracterização do que se compreende por boa-fé, o delineamento da proteção à liberdade sindical, a promoção efetiva da negociação coletiva e o refinamento dos mecanismos de tutela jurisdicional.

Neste último caso, procurou-se consolidar os mecanismos de tutela consagrados no direito processual civil, mas de aplicação ainda discutida na esfera do processo do trabalho. A base do processo coletivo comum, formada pelo Código de Defesa do Consumidor e pela Lei da Ação Civil Pública, foi incorporada de maneira a conferir maior atualidade aos mecanismos de tutela jurisdicional coletiva.

A proposta acordada pelos representantes do governo, dos trabalhadores e dos empregadores visa

facilitar o acesso à Justiça e a universalização da tutela jurisdicional assegurada pela Constituição da República, sem ferir as garantias do devido processo legal, notadamente do direito ao contraditório e de ampla defesa do trabalhador e do empregador. Outra alteração sugerida diz respeito ao exercício do poder normativo da Justiça do Trabalho, que ao longo do tempo se revelou um mecanismo de desestímulo à negociação coletiva. Para resolver conflitos coletivos de interesses, trabalhadores e empregadores poderão recorrer, de comum acordo, à arbitragem privada ou a um procedimento de jurisdição voluntária no Tribunal do Trabalho.

Também se deseja rever a ação judicial em matéria de greve, ajustando-a ao regime de liberdade sindical. A possibilidade jurídica de emissão de ordem para o retorno dos trabalhadores ao serviço ficará restrita às graves situações em que estejam em jogo os interesses maiores da comunidade ou quando houver risco de prejuízos irreversíveis a pessoas ou ao patrimônio do empregador ou de terceiros.

Ressalte-se, ainda, a criação do Conselho Nacional de Relações do Trabalho – CNRT, concebido como um órgão tripartite e paritário, em consonância com as normas da Organização Internacional do Trabalho. Mais do que institucionalizar a prática já em curso do Diálogo Social, o CNRT terá a missão de democratizar a gestão pública no trato de questões pertinentes às relações coletivas de trabalho, de maneira a induzir

a atuação do Poder Público em direção aos legítimos interesses dos atores sociais.

Por fim, o anteprojeto de lei quer dar um passo decisivo para que, de fato, seja assegurado o direito de representação dos trabalhadores nos locais de trabalho. Nesse ponto houve consenso quanto à relevância desse direito, mas não quanto à sua materialização. Todavia, o governo considerou que tal garantia é imprescindível para dinamizar o relacionamento entre trabalhadores e empregadores, sobretudo para estimular o Diálogo Social e prevenir conflitos a partir dos locais de trabalho.

Além da divergência já mencionada, que levou o governo a impulsionar unilateralmente o processo legislativo, há outros dispositivos que não foram objeto de consenso com as representações de empregadores²⁸ e de trabalhadores²⁹. Há, ainda, outros dispositivos que incorporam os consensos registrados no Relatório Final da Reforma Sindical, mas sobre os quais houve divergências de interpretação com os representantes de empregadores³⁰.

Alguns aspectos do anteprojeto não tiveram origem nos consensos, mas se justificam pela necessidade de ajuste sistêmico e não são contraditórios com eles. Como não se tratava de uma Reforma meramente pontual da legislação sindical, foi necessário articular, agregar e dispor coerentemente em um único diploma normativo os institutos afins dispersos no ordenamento jurídico nacional, em nome da clareza e da segurança jurídica.

28 Artigos sem consenso com os empregadores: 27, Título III (arts. 59 a 92), 175, 176, 189, 223, 224, 232 e 237, 205, 210, 212, 213.

29 Artigos sem consenso com os trabalhadores: 27, Título III (arts. 59 a 92), capítulo IV (arts. 178 a 187).

30 94 artigos com divergência de interpretação com os empregadores.

6. A VISÃO DOS ATORES SOCIAIS

Para a elaboração deste documento, que pretende recolher a experiência do Fórum desde uma pluralidade de perspectivas, resultava imprescindível contar com a opinião dos principais atores sociais envolvidos. Por meio de contatos oficiais da Coordenação do FNT foram solicitadas entrevistas e/ ou depoimentos dos atores sociais mais atuantes no processo. As entrevistas foram realizadas no período de Janeiro a Março de 2006.

O processo de escolha dos entrevistados também obedeceu a critério baseado no tripartismo e na paridade das respectivas representações. Desse modo, na esfera das bancadas, foram contactados 5 (cinco) representantes dos empregadores e 7 (sete) dos trabalhadores, aí incluídos o representante dos servidores públicos (sem correspondência com os empregadores) e o da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI), principal opositor ao sistema de representação do FNT, bem como de suas conclusões (também sem correspondência com a bancada dos empregadores). Não obstante, dois representantes dos empregadores e um dos trabalhadores, por problemas de agenda, não conseguiram prestar depoimento no prazo solicitado.

Os atores externos escolhidos foram o Presidente do Tribunal Superior do Trabalho e a Procuradora Chefe do Ministério Público do Trabalho. A parte concernente à Assessoria Técnica foi determinada pela escolha de um representante dos empregadores e outro dos trabalhadores;

As entrevistas e depoimentos foram prestados no sentido de responder as seguintes perguntas: 1.) Qual foi a sua expectativa inicial quando do lançamento do FNT?; 2.) Quais foram os principais problemas e as principais virtudes do FNT?; 3.) Qual é a sua opinião sobre a criação de um Conselho Permanente de Relações de Trabalho?; 4.) Qual é a sua avaliação do FNT?

6.1. Trabalhadores

Os representantes da bancada de trabalhadores entrevistados foram: *Artur Henrique*, da Central Única dos Trabalhadores (CUT); *Daniilo Pereira da Silva*, da Força Sindical (FS); *Denise Mota Dau*, da CUT e da bancada dos servidores públicos; *Francisco Canindé Pegado do Nascimento*, da Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT); *João Carlos Gonçalves*, da For-

ça Sindical (FS) e *José Calixto Ramos*, da CNTI e da Nova Central Sindical (NCS).

6.1.1. Artur Henrique (CUT)

A CUT discutiu internamente a resistência de setores minoritários que entendiam que a participação no FNT seria mais uma instância de debates que não levaria a nada no final. A decisão do 8º Congresso da CUT foi favorável à participação da Central nos órgãos tripartites e à tentativa de construir uma política de unidade de ação com as demais Centrais Sindicais. Após essa deliberação congressual, a CUT começou a discutir com outras Centrais Sindicais alternativas para a atuação unitária da Bancada dos Trabalhadores no FNT.

Foi um processo muito difícil, mas gratificante. É preciso ter em conta que havia mais de 15 anos as Centrais Sindicais não se reuniam. Só pelo fato de as Centrais Sindicais discutirem ações unitárias, a experiência do FNT deveria ser considerada positiva para os trabalhadores. Desse modo, o FNT possibilitou, de partida, que as Centrais Sindicais se articulassem para adotar uma posição unitária. Afinal, no FNT a bancada dos empregadores e a bancada do governo viriam com posições articuladas, obrigando, com isso, a bancada dos trabalhadores a adotar uma postura semelhante.

Depois de algumas conversas, as Centrais Sindicais chegaram à conclusão de que o DIEESE deveria coordenar a articulação entre as entidades e cuidar da amarração das propostas dos trabalhadores.

Essa decisão resolveu muitos problemas, mas, evidentemente, não acabou com as divergências entre as entidades, tampouco solucionou problemas mais estruturais, que dependiam de discussões mais demoradas ou até mesmo contrariavam antigas decisões de congressos sindicais. Mas de maneira geral organizou a atuação dos trabalhadores no FNT.

Mesmo assim, foi um processo difícil. A cada reunião do FNT a bancada se reunia antes para debater a pauta sugerida, muitas das vezes composta por temas de difícil discussão, carregados de ideologia, e possivelmente construir um cenário que possibilitasse negociar alternativas viáveis, e não contraditórias com os interesses dos trabalhadores.

Para se ter uma idéia das dificuldades, dentro da CUT havia setores expressivos que defendiam que a

nossa Central não deveria abrir mão de nenhuma virgula das nossas propostas históricas de liberdade e autonomia sindical. Ou as demais Centrais aceitavam a posição da CUT, ou a CUT saía do FNT.

Inegavelmente foi construído um caminho de unidade entre as Centrais Sindicais. A independência delas não comprometeu a unidade na ação. No FNT, as Centrais Sindicais agiram como a bancada dos trabalhadores, e não como Centrais independentes. O FNT aproximou-as. Depois do FNT as reuniões e atividades unitárias entre elas ficaram muito mais fáceis. O FNT estimulou esse processo, pois, com muitas horas de conversa e reuniões o diálogo fica mais fácil.

As Centrais não se relacionavam. Não havia conversa, não havia debate. As entidades apenas se relacionavam em eleições sindicais. Houve um avanço muito importante. Essa foi, por assim dizer, a ambientação preliminar à participação no FNT. O FNT começou um pouco confuso com aquelas Conferências Estaduais geridas pelas Delegacias Regionais do Trabalho. Os debates nos estados ficaram polarizados na discussão unicidade versus liberdade sindical da OIT. Isso foi muito ruim, porque praticamente nada se discutiu.

Mas por ocasião dos Grupos Temáticos a discussão foi muito bem organizada. Lamentavelmente, os trabalhos do FNT não atingiram todo o temário proposto, como, qualificação e certificação profissional, saúde e segurança no trabalho.

A CUT não tinha dúvidas de que seria muito difícil transformar suas propostas de liberdade e autonomia sindical e de sistema democrático de relações de trabalho em propostas comuns da bancada dos trabalhadores. A expectativa era fazer os resultados do FNT chegarem o mais próximo possível das propostas da CUT.

Os projetos que saíram do FNT, especialmente o Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais, representam um avanço em relação à estrutura sindical atual. Não é a situação dos sonhos, mas possibilita caminhar em direção à liberdade sindical.

No campo dos problemas enfrentados, a alternativa de dividir os trabalhos em bancadas bipartites (empregadores/ governo e trabalhadores/ governo) para encontrar uma proposta de organização sindical diferenciada por bancada consumiu muito tempo de trabalho. O nível e a intensidade das informações das bancadas para os seus representados também pode

ser encarado como um problema. Não foram poucas as vezes em que representados das bancadas vieram a público manifestar sua discordância com o consenso firmado no âmbito do FNT. Esse comportamento dificultou muito o desenvolvimento dos trabalhos. Na mesma dimensão, a densidade dos temas tratados no FNT dificultou também as discussões internas e a formação de quadros.

Não obstante, o processo tem virtudes. Duas são muito evidentes do ponto de vista dos trabalhadores. Primeira, a possibilidade de ação unitária entre as Centrais Sindicais. Segunda, a valorização do método de discussão do FNT, ou seja, por meio de negociação, diálogo, produção de consensos, identificação de divergências e formatação de projetos legislativos que contemplem esse processo.

O êxito do método do FNT demonstra claramente a importância da criação de um *Conselho Permanente de Relações de Trabalho*, tripartite, com competência para discutir amplamente as medidas e alternativas normativas para as relações de trabalho no Brasil.

Enfim, de modo geral, a experiência do FNT foi muito positiva, sobretudo pela perspectiva de continuidade do trabalho por meio de uma Comissão Permanente de Relações de Trabalho. É chegada hora de o Brasil consagrar uma política permanente de Diálogo Social. O FNT foi uma experiência muito importante e vai deixar influência.

6.1.2. Danilo Pereira da Silva (FS)

A expectativa inicial era positiva, de mudança radical nas estruturas sindicais. Mas o tema era espinhoso. Por mais que tenhamos evitado entrar na discussão da unicidade, muitas entidades desconfiaram do andamento das discussões, pelo fato de discutirmos com base nos princípios da Convenção 87 da OIT. Isso que para muitos é um tabu assustou um pouco algumas entidades do Fórum.

Alguns dizem que um dos erros foi deixarmos de fora as confederações oficiais. Não sei se não teríamos problemas. Talvez até demoraríamos um pouco mais. Apesar de tudo, eu acho que muita coisa foi aproveitada. Mesmo as Confederações que se dizem vitoriosas, criaram a partir do FNT uma nova Central Sindical.

Outra questão que pode ter dificultado foi a estrutura das entidades empresariais. A assimetria entre a organização dos trabalhadores e a organização dos

empregadores. Isso também não andou e acabou na cobrança da Reforma Trabalhista. As questões estruturais, depois de um certo tempo, ficaram vinculadas com a Reforma trabalhista por imposição dos empregadores. Não tinha como avançar.

Outro problema diz respeito à falta de acúmulo para o debate. Nós discutimos coisas muito complexas. Precisaríamos de mais tempo e apoio técnico. No fim, saímos bem, mas no curso do processo esse aspecto dificultou.

Mas muitas coisas ficaram. Hoje é fundamental discutir a representatividade. Cada vez mais os sindicatos estão afastados dos trabalhadores, em função da baixa representatividade. Mas é preciso discutir a representatividade em números reais. Com as condições que hoje nós temos de emprego no país, não há como a entidade sindical fugir da discussão da representatividade. Por mais conservadora que ela seja, não tem como não discutir representatividade. Mas isso deve ser feito com base em números. Não é com base em 30% do total dos representados. O FNT chegou a uma referência de corte elevada. O sistema que deveríamos trabalhar é o de piso. Se a entidade não alcançar um determinado piso, deixa de ter prerrogativas sindicais.

No campo das principais virtudes e problemas, eu acho que a nossa maior deficiência foi a falta de assessoria jurídica. Essa discussão não chegou aos advogados. Os advogados acharam que estavam saindo do processo e então trabalharam contra. Os advogados sindicais, na sua maioria, trabalharam contra os projetos. Outro problema foi gerado pelas Conferências Estaduais, que geraram muitas expectativas.

Em relação ao campo temático, o problema principal foi o tamanho do Anteprojeto de Lei. O texto entrou em muitos pontos polêmicos e acabou assustando muita gente. O tema é muito pesado. Para os contrários ficou muito fácil. Bastava confundir. Eu cheguei a participar de debates tão pesados contra a Reforma que no meio das discussões eu perguntava: quem havia lido o projeto? Ninguém tinha lido. Ou seja, ficou muito fácil ser do contra. Além disso, tínhamos muita dificuldade em transmitir à base do movimento o que estava acontecendo. O volume de informações era muito grande e a equipe de difusores, pequena.

Mesmo assim ficou muita coisa boa. Nós temos um grande número de sindicatos na *Força Sindical* traba-

lhando com base na representatividade. Alguns temas mexeram com o movimento sindical.

Bem ou mal, o FNT acabou criando uma pauta. É uma pauta que hoje está em discussão. A Força Sindical está implantando em muitas realidades a proposta de enquadramento não por categoria, mas por setor de atividade econômica e por ramo de atividade econômica. Isso foi muito positivo.

A experiência do FNT deixou clara a importância de um Conselho Permanente de Relações de Trabalho. Sou, portanto, plenamente favorável ao Conselho permanente, organizado de forma tripartite, com competência geral, mas também para a solução de conflitos entre sindicatos. Esse Conselho deve contar com a participação do Estado. Um Conselho sem vínculo com o Estado não teria legitimidade perante as próprias entidades sindicais.

De um modo geral, acho que o processo do FNT não poderia parar. Acho que tem que fazer uma avaliação dos pontos que realmente contribuíram, e não parar. Acho que essa discussão não pára mais. Até porque os conflitos estão aí.

6.1.3 Denise Motta Dau (CUT)

A CUT, historicamente, sempre pautou sua agenda na interlocução com o parlamento, visando alterar a legislação sindical brasileira. A iniciativa do governo de tentar fazer a Reforma Sindical por meio de um processo de diálogo social, entretanto, foi uma iniciativa muito positiva.

Nós da CUT achávamos que não seria fácil. Isso, com base na nossa experiência de anos no sentido de tentar alterar, sem êxito, a conjuntura sindical brasileira em temas fundamentais como a unicidade sindical, o imposto sindical, o poder normativo da Justiça do Trabalho. Achávamos, portanto, que com a proposta do FNT, de construir uma alternativa a partir do debate tripartite, no qual as partes vão assumindo compromisso com o conteúdo definido de comum acordo, teríamos uma perspectiva melhor. Teríamos assim melhores perspectivas.

Esperávamos também que o compromisso com o que foi construído fosse mais objetivo e direto. Mas, ao longo do processo, quando a proposta tomou forma e a PEC foi apresentada ao Congresso, vimos que alguns setores que participaram do FNT não tiveram o menor envolvimento na sustentação política da proposta, que ficou sem sustentação. Ademais, boas perspectivas

iniciais de alteração do sistema sindical brasileiro não foram confirmadas.

A proposta não se consolidou, mas virou um marco. Ela criou um patamar de debate difícil de reverter. Criou um patamar de acordo e de entendimento. O FNT teve essa virtude. Ele teve esse papel. Ele forjou um patamar de proposta que se por um lado não se consolidou, por outro, gerou política. Todos que hoje debatem relações trabalhistas e sindicais se valem das propostas do FNT.

O FNT tentou fazer uma Reforma muito abrangente. Deveríamos ter tido uma concentração em alguns pontos não tão amplos, não tão abrangentes, e, a partir de um foco um pouco mais reduzido, forjar uma proposta mais detalhada. Ou seja, deveríamos acumular primeiro, para depois fazer uma proposta mais abrangente. Um anteprojeto com 238 artigos deu margem para quem não quer ver a Reforma Sindical ir para todos os cantos do Brasil discutir vírgulas e detalhes descontextualizados, para fazer que aquilo que estava escrito se voltasse contra a Reforma Sindical.

Além disso, alguns setores acabaram misturando o debate de Reforma Sindical, com o de Reforma Trabalhista. Vinculavam a Reforma Sindical com a perda de direitos trabalhistas. Isso causou uma grande confusão no movimento sindical.

E outra crítica é que, por mais que algumas confederações oficiais tenham pouca representatividade, elas poderiam ter sido envolvidas no FNT.

Além disso, a proposta de reforma foi muito ampla, com muitos detalhes políticos e técnicos. Surgiram muitas dúvidas em determinados momentos. Na CUT, ainda conseguimos construir um coletivo jurídico, com assessoria de diversas confederações, federações e sindicatos para justamente subsidiar os dirigentes nesse debate. Mesmo assim, em alguns momentos, por mais teórico que fosse o debate, apareciam muitas dúvidas supostamente técnicas. De fato, um detalhamento técnico brutal gera muita dúvida. Para piorar, a técnica jurídica dos debatedores foi frequentemente distorcida de acordo com os interesses políticos do interlocutor. Isso, de fato, gerou insegurança. Mas acho que, mesmo com tudo, isso o FNT foi uma boa experiência.

Olhando para o tanto que investimos de energia e de tempo, acredito que teríamos mais sorte se pensássemos em algo mais conciso, pegando alguns temas apenas e deixando as questões mais polêmicas para

um segundo momento do FNT. É preciso destacar também que perdemos o espaço do debate parlamentar. Os setores conservadores foram muito mais atentos e rápidos a essa questão da pressão aos parlamentares. Os parlamentares precisam muito do apoio desse setor sindical.

Não soubemos utilizar nossa representatividade no Parlamento. Deixamos isso em segundo plano. Enquanto isso, os conservadores realizavam atos para pressionar parlamentares, mandando cartas e acionando projetos alternativos e coisas do gênero.

De tudo, acho bastante importante que seja criado um Conselho Nacional de Relações de Trabalho. É claro que ele foi pensado num primeiro momento vinculado à idéia de que, com a aprovação da Reforma Sindical, seria necessário ter um monitoramento, de adequação, de acompanhamento da Reforma Sindical. É preciso retomar as coisas a partir dessa referência e colocá-lo em funcionamento logo.

Por fim, o FNT foi muito importante. Não só do ponto de vista mais objetivo da Reforma Sindical mas também em relação à criação de uma nova cultura, segundo a qual as relações de trabalho podem e devem ser negociadas, debatidas e encaminhadas pelo atores sociais.

6.1.4. **Francisco Canindé Pegado do Nascimento (CGT)**

O apoio da Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT) à iniciativa do FNT foi amplo, geral e irrestrito. A CGT inclusive chegou a propor, em outros tempos, um *Fórum Nacional dos Trabalhadores* para discutir a agenda das reformas. A CGT não se frustrou ao ver os pontos da agenda do FNT e percebeu que havia muitas chances de o debate ser concluído positivamente, pois o espaço político estava ocupado por instituições verdadeiramente representativas.

O FNT foi perfeitamente organizado, de maneira democrática, no contexto das entidades representativas, inclusive em relação aos critérios de representação proporcional. Não há o que reclamar da estrutura e do funcionamento do FNT.

Mesmo assim, os empresários portaram um peso político excessivo. Eles tiveram mais possibilidades de interferir em questões ligadas não só aos interesses dos empregadores mas aos da sociedade como um todo, como foi o caso do adiamento das discussões sobre o Grupo Temático da *Qualificação e Certificação*

Profissional. Ainda nesse campo, em alguns momentos, a bancada dos empregadores não agia como bancada, mas sim de acordo com os posicionamentos específicos de cada uma das Confederações Patronais. Apesar desses problemas, os trabalhos transcorreram em perfeita normalidade, com a efetiva participação das representações.

O exercício foi bom, mas os resultados muito polêmicos e de grande repercussão na sociedade, especialmente em relação àqueles que se sentiram aliçados do processo.

O Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais foi muito amplo. O projeto mexeu muito nas raízes. Deveria ter trabalhado por temas (p.ex., reconhecimento das centrais sindicais, direito de greve). A junção de muitos assuntos foi problemática.

A representatividade das entidades é o ponto de corte e não podia ter contrariado os conceitos de categoria e de ramo de atividade tradicionais. Os critérios de aferição de representatividade devem ser desvinculados do enquadramento sindical. O ideal seria uma legislação de representatividade.

Foi importante a discussão da representatividade, mas ainda não há base política para contrariar a unicidade. É nesse contexto que até a proposta de representação dos trabalhadores nos locais de trabalho sofreu resistência por parte de algumas entidades sindicais de trabalhadores. Essa representação rivaliza com a visão sindical de representação. O assunto pode ser deixado para depois, para outro momento.

Mesmo com todas as dificuldades, o FNT foi uma experiência importante, que deveria ser aproveitada para a criação de um Conselho Permanente de Relações de Trabalho, tripartite, com competência ampla na área das relações de trabalho. O ideal seria que esse Conselho contasse também com Câmaras bipartites entre governo e empregadores e governo e trabalhadores.

Em relação à sequência dos trabalhos, o fato é que os projetos do FNT estão encerrados porque o governo não está interessado em levá-los adiante. Os projetos não são mais referências de discussão para a Reforma Sindical por falta de compromisso do governo.

No processo, o governo subestimou os setores conservadores do movimento sindical dos trabalhadores, especialmente da rede de interesses ligadas à estrutura sindical.

Ainda assim, é possível uma Reforma Sindical que venha colocar os sindicatos realmente representativos no seu lugar, no cenário sindical brasileiro, e combater os sindicatos cartoriais, de gaveta, formados exclusivamente para manter os seus dirigentes, e não para defender os interesses da categoria. Para isso, entretanto, o reconhecimento jurídico das Centrais como entidades sindicais é fundamental.

6.1.5. João Carlos Gonçalves (FS)

A eleição do Presidente Lula indicava claramente que no Brasil tinha sido eleito um Presidente a favor dos trabalhadores, que emergiu para a luta política a partir do movimento sindical, especialmente daquela parcela comprometida com a mudança radical da lei sindical do país. A expectativa era a de colocar essa parte do movimento sindical na legalidade. Com um novo governo, uma idéia sedimentada de mudança por parte do movimento sindical, as Centrais Sindicais apoiaram firmemente a idéia do FNT.

A idéia do FNT é muito boa, e nisso há uma convergência até mesmo com os mais distintos setores do empresariado. Na verdade, porém, setores de trabalhadores e de empregadores tiveram inicialmente resistência ao processo. Uns participaram efetivamente, outros nem chegaram a participar.

O debate foi muito bom, mas as mudanças pleiteadas pelo movimento sindical não eram idênticas entre as mais distintas entidades. Essa discrepância dificultou a agenda. Nisso, pesou muito a falta de cultura de relacionamento do Sindicato de base com a Central Sindical e com os demais níveis superiores de organização. Devido a isso, em temas centrais da discussão foi disseminada a idéia de que as Centrais Sindicais queriam usurpar os poderes do Sindicato, o que é evidentemente uma mentira.

Além de todas as dificuldades próprias da densidade do debate, a crise política foi o grande entrave para que os trabalhos do FNT tivessem repercussão na arena final, o Congresso Nacional. A crise política abafou o debate. Os setores conservadores iriam para o debate público, mas, como o governo ficou enfraquecido, não teve condições políticas de pautar as discussões no Congresso.

Por mais que se diga em sentido contrário, não houve falhas estruturais do FNT. A atuação do governo não comprometeu a estrutura tripartite. Não houve falha na escolha dos representantes. As Centrais

Sindicais eram mesmo as entidades mais legitimadas para o debate. A ausência das Confederações oficiais no FNT não foi algo relevante. Tivemos mesmo problemas na condução e nos encaminhamentos.

Particularmente acredito, que a vinculação da Reforma Sindical com a Trabalhista, ao contrário do que pensa a maioria dos trabalhadores sindicalistas, facilitaria o desenrolar das propostas. Com isso, haveria mobilização por parte dos trabalhadores. A falta de mobilização dos trabalhadores em relação à Reforma Sindical contribuiu muito para o fortalecimento dos conservadores no Congresso Nacional. O debate ficou muito entre sindicalistas, muito da estrutura sindical, sem relação direta com o dia-a-dia dos trabalhadores.

É inegável, porém, que o FNT foi uma grande iniciativa. A dinâmica dos debates agregou enorme qualidade de intervenção aos participantes. A maioria que participou do FNT continua vinculada com o resultado dos debates. Além disso, vale destacar, também, a prática unitária dos trabalhadores das Centrais Sindicais. Foi a primeira experiência unitária de fôlego, de envergadura, das Centrais Sindicais. Saímos com muito mais unidade.

Outra grande contribuição do FNT foi a inserção — a meu ver definitiva — na agenda sindical nacional da questão da representatividade. Na prática as entidades estão trabalhando seriamente com essa idéia, buscando chegar a um padrão de representatividade aceitável. Essa discussão desmascarou muitas entidades, inclusive dos empregadores, vez que para mim está claro que não há também por parte das entidades patronais a representatividade que elas dizem que possuem.

Outro aspecto que gostaria de comentar é o tamanho do projeto. Não acho que o tamanho dificultou o debate. O que houve foi uma opção pela modificação sistêmica. Nesse caso, é difícil implementar uma Reforma pontual. Ademais, é bom lembrar que a expectativa com o novo governo autorizava essa análise. O grande entrave foi mesmo político. Confirma o que digo a própria condução dos adversários do FNT. Os setores conservadores que andam se vangloriando da paralisação do debate sentiram a necessidade de criar uma Central Sindical. E aí apareceu a Nova Central Sindical (NCS).

Houve também muito medo por parte dos Sindicatos. Há muitos que não negociam, mas prestam serviços aos seus sindicalizados. Essa parcela — con-

siderável — do movimento sindical ficou bastante assustada. É certo que o Anteprojeto do FNT não ameaça a vida econômica dos Sindicatos, mas o medo foi generalizado e incontrolável.

Outro problema nada desprezível foi a descontinuidade da participação interna das Centrais Sindicais. Não houve boa articulação de informação. De maneira geral, acredito que o jogo não acabou. O Anteprojeto ainda é defensável, mas creio que o melhor agora é trabalhá-lo por partes.

Por tudo o que construímos, sou plenamente favorável à constituição do Conselho Nacional de Relações de Trabalho, da forma estabelecida pelo consenso do FNT. Devemos dar continuidade a conversas permanentes, fortalecer aqueles que negociam. Acho mesmo que o espaço do Conselho é mais geral, de negociações que atingem o conjunto dos trabalhadores.

De fato, apesar de todos os avanços e ganhos de qualidade, há um clima de frustração por parte dos integrantes do FNT. Parece até que houve retrocesso. As Confederações se sentem vitoriosas. Os conservadores estão se mobilizando, o que mostra a força do FNT. A experiência foi positiva.

6.1.6. José Calixto Ramos (CNTI y NCS)

A nossa primeira expectativa era que o FNT seria uma instituição tripartite, que daria possibilidade de voz a todas entidades, especialmente as de grau superior, no caso, as confederações oficiais. Nós lamentamos como foi iniciado o processo. Primeiro, achamos que era de muita importância a criação desse órgão de forma tripartite. Depois, nós nos decepcionamos um pouco com a maneira pela qual o processo foi conduzido até o seu final.

O governo deu prioridade às Centrais Sindicais e excluiu as Confederações Nacionais de Trabalhadores. As Centrais Sindicais foram as entidades que escolheram os atores para participar de toda essa discussão. Elas não nos deram oportunidade de indicar um ator próprio da CNTI. Nós somente poderíamos participar por indicação de uma das Centrais Sindicais. O processo foi invertido. As entidades com representatividade legal e de classe ficaram à mercê de uma indicação das Centrais Sindicais. Após uma série de gestões junto ao Ministério do Trabalho é que foi deferido o acréscimo de mais um ator por parte das confederações, no caso, a CNTI.

Sem as Confederações oficiais o FNT não foi re-

presentativo do conjunto do movimento sindical. As Centrais Sindicais não têm a representatividade de classe, elas trabalham no plano geral. A representatividade de categorias, de classe, pertence às Confederações. Aí foi exatamente o inverso. Foram as Centrais que disseram quem deveria participar do FNT como representantes dos trabalhadores. Algumas me ofereceram lugar na bancada, só que eu entendia que a minha participação deveria se dar como CNTI, e não por meio de uma Central Sindical.

Eu queria participar do FNT. Mas como entidade própria, como CNTI. Porém, a nossa orientação não era só a favor da CNTI, mas também, em favor de todas as Confederações. Na verdade, atuamos em benefício do sistema sindical confederativo vigente. Nós poderíamos ter duas, três ou quatro pessoas que representariam as Confederações de um modo geral. Não era uma exclusividade da CNTI o que pleiteávamos. As Confederações deveriam ter o mesmo papel que tiveram as Centrais.

A grande maioria das entidades sindicais brasileiras não participou do FNT. As suas entidades de grau superior também tiveram pouca participação. Nós temos um universo de mil e duzentos sindicatos e não tivemos nenhuma no FNT. Na plenária do FNT eu fui o único a contestar a forma das discussões e de escolha dos participantes. Eu tinha que contestar, porque realmente não participamos do processo.

De qualquer maneira, a iniciativa do FNT foi boa. O tripartismo é o caminho percorrido em todo o mundo. A iniciativa foi positiva, a forma como o Ministério do Trabalho e Emprego orientou a escolha dos atores é que foi desastrosa.

As confederações querem melhorar o sistema sindical brasileiro. O que nós queremos e estamos fazendo hoje dentro do Congresso Nacional é aperfeiçoar a nossa estrutura sindical vigente.

Não temos o reconhecimento das Centrais Sindicais como entidades sindicais. Nós queremos que elas sejam reconhecidas. Nós queremos democratizar mais a própria estrutura. Aqui na CNTI temos um conselho que delibera as ações da CNTI. Aqui o Sindicato é representado pelas suas confederações. É possível democratizar mais isso, para que os Sindicatos possam participar diretamente. Precisamos de uma legislação que discipline tudo isso. Não é interferência do Estado, mas é uma legislação que nós próprios temos que criar.

Apesar de reconhecer as Centrais Sindicais, não acho que elas devam fazer a negociação coletiva. Essa é a principal função do Sindicato. Isso é imprescindível. É atividade específica do Sindicato. As Centrais Sindicais não devem negociar, salvo se por delegação dos Sindicatos, que devem ser os titulares da negociação coletiva. O Sindicato é a entidade matriz da organização sindical, tudo parte do Sindicato. Essas prerrogativas, nós não queremos tirar do Sindicato.

Por outro lado, a personalidade sindical não tem que ser dada pelo Ministério do Trabalho. Aí é que estamos de acordo com a criação de um Conselho, sem a participação do Estado, apenas com as Confederações de empregadores e de trabalhadores, para dirigir todo o processo de enquadramento sindical.

De qualquer sorte, uma das virtudes do FNT, por incrível que pareça, foi conseguir unificar as organizações sindicais que são tidas como conservadoras. Ou seja, o sistema sindical que prima pela unicidade, pela contribuição compulsória, pelo sistema confederativo. Do nosso lado isso foi uma coisa inusitada. Era tão difícil e tornou-se tão fácil. Nós chegamos a reunir 25 mil trabalhadores aqui em Brasília num ato bonito, sem problemas, sem afobamento, sem policiamento.

O FNT despertou o movimento sindical. Foi muito bom. Despertou o movimento como um todo.

Apesar de muito se falar em consenso, ele nunca existiu. Isso ficou muito ruim para o governo e para o FNT. Até hoje não existe um projeto pronto e acabado. Os projetos que estão em debate são os do *Fórum Sindical dos Trabalhadores* e do deputado Marcelo Barbieri. Ficou muito ruim, porque parece que o governo não sabe o que quer. Mesmo assim, acho que é possível retomar a discussão com todos os setores do movimento sindical. Para nós, a discussão não está fechada. Isso porque o movimento sindical que nós defendemos não é inerte.

Na mesma linha, sou favorável à criação de um Conselho Nacional de Relações de Trabalho, permanente, com competência também para resolver matérias sindicais. Organizado de forma tripartite, sem qualquer interferência nas nomeações por parte do Poder Público. Ao Poder Público caberia apenas encaminhar as nomeações dos nomes indicados pelos atores sociais. Em que pese o entusiasmo dos participantes, sinceramente, o FNT acabou. Agora o processo está entregue à Câmara dos Deputados.

6.2. Empregadores

Os representantes da bancada de empregadores entrevistados foram *Dagoberto Lima Godoy*, da Confederação Nacional da Indústria (CNI), *Lúcia Maria Rondon Linhares*, da CNI, e *Magnus Ribas Apostólico*, da Federação Nacional dos Bancos (FENABAN).

6.2.1. Dagoberto Lima Godoy (CNI)

A experiência do FNT foi extremamente saudável no âmbito da indústria, principalmente por parte da CNI, e com uma grande dose de esperança que a revisão e a atualização da legislação do trabalho no país pudessem finalmente acontecer. Especialmente pela peculiar condição do Presidente da República, e pelo fato de ele ter anunciado, no evento de lançamento do FNT, o seu compromisso com a modernização das relações do trabalho no Brasil.

Isso foi entendido não só como uma oportunidade ímpar mas como um direcionamento muito favorável às expectativas empresariais no Brasil. De imediato passou-se a acompanhar o processo e houve até um episódio interessante na sede da CNI, antes da constituição do FNT, onde foi realizada uma reunião dos presidentes das Confederações Empresariais com os das principais Centrais de Trabalhadores. Naquela oportunidade, as questões colocadas eram as seguintes: como poderiam atuar empregadores e trabalhadores na perspectiva do fórum tripartite? Como poderiam atuar em torno de pontos de vista comuns para bloquear uma eventual hegemonia do terceiro pólo, ou seja, o Estado?

Nessa mesma reunião houve — na minha opinião — uma precipitação quando os presidentes das Confederações patronais sinalizaram claramente com a legitimação das Centrais Sindicais como entidades sindicais, com capacidade jurídica para participar das negociações, das convenções, dos acordos coletivos.

As perspectivas eram altamente favoráveis e a única ressalva que faziam os atores era sobre a possibilidade de eventualmente o Estado manipular o FNT, fazendo prevalecer as suas opiniões, suas idéias, seus objetivos. A seguir, já na instalação do FNT surgiu um problema mais ou menos sintonizado com esse receio, quando o MTE publicou o regimento interno. Aí se deu o primeiro desvio da idéia de fórum tripartite, de diálogo realmente aberto e vamos dizer assim, paritário, equilibrado entre as três partes.

Nesse regimento havia uma série de pontos que pareceram aos empregadores autoritários, mas principalmente um, que marcaria todo o desenvolvimento do fórum. Era um dispositivo que dizia que nas questões em que não fosse logrado o consenso permaneceria a opinião do governo. Houve um protesto formal por parte da bancada dos empregadores, mas acabou prevalecendo a posição do governo, sob o argumento de que o Estado tem o poder e não pode abrir mão dele. Mas prevalecia, evidentemente, a disposição de participação e uma expectativa muito favorável, principalmente com a modernização das relações de trabalho, cujo conceito certamente apontava para uma verdadeira reforma.

No desenrolar do Fórum começaram a surgir questões extremamente críticas. A primeira delas foi a seleção dos participantes, especialmente do lado dos trabalhadores.

Do lado das entidades empresariais, se surgiram críticas pela indicação das Confederações Empresariais, elas não tiveram maior dimensão, tendo em vista a pacificação da questão da representatividade no meio empresarial. Se há alguma dispersão do movimento associativista na área empresarial no Brasil, ela se dá mais em questões de natureza econômica. As questões trabalhistas não ocupam o primeiro plano. Consequentemente não são incidências, mas movimentos alternativos. Então, na área empresarial a escolha dos representantes ocorreu com tranquilidade.

Mas do lado dos trabalhadores surgiu um protesto muito grande, especialmente por parte das Confederações nacionais de trabalhadores. Essa questão da legitimidade da representação dos trabalhadores no FNT se manteve até hoje. Até hoje é questionada.

Outro ponto importante que surgiu no transcorrer dos trabalhos foram sinais claros de que havia uma proximidade bastante grande de objetivos entre a bancada do governo e as Centrais Sindicais. Isso aparecia como uma concentração de interesses dessas duas bancadas em torno de questões que para os empregadores nem eram as principais e também não representavam pontos de sintonia com governo e trabalhadores.

Em primeiro lugar, a preocupação de reforçar as Centrais Sindicais não apenas em termos de sua legitimação como representantes sindicais em nível das confederações, mas também em nível das empresas. Isso não soou bem.

O pensamento geral dos empresários prioriza o sentido da particularização dos acordos, ou seja, o ideal na visão de qualquer gestão empresarial é a negociação por empresa, é o acordo feito com autonomia por ambas as partes, mas no âmbito das empresas. Conseqüentemente, a nítida tendência para concentrar poder e negociação nas centrais de âmbito nacional não foi bem aceita no âmbito empresarial.

Um outro ponto importante, que logo transpareceu, foi o interesse em propiciar os acordos coletivos de âmbito nacional, os chamados contratos coletivos de âmbito nacional. Isso foi repellido fortemente pelas confederações empresariais de diferentes setores.

Essa é uma questão de responsabilidade diferente em relação à representação dos trabalhadores, que têm nitidamente causas comuns de disputas, vamos dizer assim, de espaços e de hegemonia. As causas fundamentais são as mesmas em qualquer Central Sindical. No âmbito da representação empresarial existem conflitos inter-setoriais, o que representou um desafio para a bancada empregadora, de assumir e manter uma posição unitária dentro do FNT.

Vale registrar que foi a primeira vez que se fez isso no âmbito das relações do trabalho no Brasil. Foi constituído um Grupo Interconfederativo Empresarial (GIEMP), reunindo as cinco confederações empresariais participantes do FNT.

Quanto a questão, p. ex., do contrato coletivo nacional, assim como uma outra questão fundamental que foi a questão da representatividade sindical com base em toda a estrutura sindical no Brasil, houve realmente discrepância entre as diferentes confederações, a qual foi diluída ao longo dos trabalhos do FNT.

Outro ponto polêmico foi o relativo à representatividade derivada, ou seja, a possibilidade de que uma confederação empresarial ou uma Central Sindical pudesse, comprovando o atendimento dos requisitos de representatividade em algumas regiões do país, criar sindicatos em outras regiões onde não tivesse essa representatividade. Seria uma espécie de um sindicato biônico³¹.

Havia uma confederação de empregadores que simpatizava muito com isso, enquanto as demais não.

E aí nós chegamos a um outro ponto que realmente foi fundamental. Nos entendimentos prévios, naquelas reuniões que antecedem a reunião do FNT, entre os presidentes de Centrais e de Confederações empresariais, ficou acertado que a reorganização do sistema sindical no Brasil era um pré-requisito para que uma reforma da legislação trabalhista pudesse funcionar.

Entretanto, especialmente pelo fato de a CNI ter feito o destaque, logo na instalação do FNT foi inserida a premissa de que esse pré-requisito não poderia afastar um outro princípio, que era o do chamado *sig-no perfeito*, ou seja, que se tratava de uma questão só, que envolvia fundamental e centralmente a regulação das relações de trabalho, e que a organização sindical era uma parte essencial e até, vamos dizer assim, preliminar, mas não autônoma, que nós deveríamos começar a discutir a Reforma Sindical, mas não concluir o processo do FNT antes que a questão da legislação do trabalho também fosse abordada para se chegar a um possível consenso formal, um compromisso.

Essa foi uma questão que esteve sempre presente e que foi destacada inclusive na reunião plenária, o órgão máximo do FNT, quando da aprovação dos consensos sobre a Reforma Sindical. Nesse momento, o porta-voz da bancada empregadora, presidente da Confederação Nacional do Comércio, apresentou o resultado daqueles consensos que tinham sido firmados no FNT, mas não deu um destaque a essa questão da Reforma Trabalhista. Isso propiciou que o presidente da CNI registrasse com muita clareza que os consensos ali aprovados estavam condicionados ao prosseguimento da discussão global da reforma por inteiro.

Isso ao longo do FNT esteve sempre presente, e depois, foi provado que esse ponto realmente seria uma questão até desestabilizadora do FNT, principalmente quando o governo enviou para o Congresso uma proposta de emenda constitucional para a Reforma Sindical, sem ao menos ter começado a trabalhar o *Grupo Técnico* da Reforma Trabalhista.

Essa postura precipitou a ampla discussão com a sociedade brasileira e com o próprio setor político, provocando uma reação extremamente hostil, praticamente inviabilizando o resultado mais abrangente do FNT neste governo, neste período presidencial.

Como hoje está claramente demonstrado, o FNT continua funcionando, mas as discussões não andam. Nem o Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais que tinha sido discutido no âmbito do FNT chegou a ser en-

31 Expressão utilizada no Brasil para representar a possibilidade de nomeação para cargos legislativos sem a necessidade de submissão ao processo eleitoral. Apareceu no cenário político nacional em razão da alteração da representação no Senado Federal promovida pelo Governo militar, que possibilitou a nomeação direta, por parte do Executivo Federal, de uma parte dos Senadores. Significa representação sem legitimidade.

viado ao Congresso Nacional. Isso porque a coisa foi barrada com a precipitação da Proposta de Emenda Constitucional nº 369/05. Ao remeter essa proposta ao Congresso, o governo demonstrou que os receios que se tinham em relação ao regimento interno do FNT eram justificados.

Ao encaminhar a proposta de emenda constitucional, como fruto do FNT, o governo cometeu dois deslizes: o primeiro, incluiu na proposta questões que não tinham sido objetos de consenso, ou seja, arbitrou conforme a reserva de poder que tinha feito ao decretar o regimento interno; e, segundo, não respeitou fielmente alguns dos consensos que tinham sido frutos da discussão tripartite.

Esses dois desvios, além de reforçarem a desconfiança dos empregadores, ainda contribuíram para diminuir as condições de eficácia da continuidade do FNT.

Acho que isso é uma coisa que tinha que ser resgatada. Não tenho dúvida. Acho que nós precisamos continuar com o exercício dessa experiência realmente pioneira do Brasil. Mas a continuidade tem que retomar dois pontos básicos: primeiro, que a discussão seja inteira; e, segundo, que seja claramente separado o que é resultado do FNT do que é uma proposta do Executivo.

Essas são duas premissas fundamentais para restaurar a credibilidade e as próprias perspectivas de avanço para uma Reforma Trabalhista que realmente tenha condições de prosperar, porque baseada em um legítimo consenso tripartite.

Vale ressaltar, ainda, que o Conselho Nacional de Relações de Trabalho, de composição tripartite, deve ser implantado. De um modo geral, é importante que não se perca a idéia do FNT. Espero que continue essa idéia de encaminhamentos tripartites, seja com a continuidade do FNT, seja com a constituição do Conselho Nacional de Relações de Trabalho.

6.2.2. *Lúcia María Rondon Linhares (CNI)*

A expectativa inicial era que realmente ocorressem as Reformas Trabalhista e Sindical, concomitantemente. Além do fatiamento, ponto negativo foi não se ter debatido antes uma PEC para depois se debater o projeto de lei infraconstitucional. A PEC era a coisa mais importante. Nós sempre deixamos isso bem claro, mas não houve um consenso nesse sentido, e hoje, mais do que nunca, estou convencida de que te-

riamos mais êxito se tivéssemos lutado por uma PEC, se o esforço do relatório final fosse para gerar uma PEC, para desta PEC gerarmos os projetos.

Outro ponto negativo foi o governo ter optado por arbitrar as divergências. Deveria ser ou o consenso, ou nada. O arbitramento sempre descontenta um lado, e aí o processo pára. Isso foi um dos pontos que fizeram que o processo não vingasse. O que não dá consenso deve continuar em discussão.

O ponto mais positivo foi a discussão sobre a representatividade. Outra vantagem foi o exercício do diálogo social. Só conheço uma experiência melhor que a do FNT: o Mercosul. O início do Mercosul, o diálogo que o Mercosul trouxe em âmbito regional.

Mas o FNT foi uma das experiências mais fantásticas. Apesar de não chegarmos a consensos em algumas matérias, em alguns pontos, o processo foi importante. A confiança que se cria nesse tipo de processo é muito positiva.

A identificação dos pontos de vista do governo com os trabalhadores prejudicou o debate. O governo é PT, PT não, é CUT, e já vem com essas idéias há muitos anos. Todos são sindicalistas de longo do tempo. Isso influenciou. A imparcialidade vai até um certo ponto, é inerente ao ser humano. Não tendo no governo ninguém que fosse, que tivesse vindo do movimento sindical patronal, não tinha um ponto de equilíbrio. Eram todos egressos do movimento sindical de trabalhadores. Não havia uma pessoa sequer que tivesse sido do lado patronal. Isso pode ter prejudicado.

O projeto global acabou dificultando. Deveria ter sido enviada a PEC primeiro e depois, com a PEC aprovada, a discussão poderia ir caminhando. Com a PEC aprovada teríamos mais segurança.

A idéia do FNT foi brilhante e tem que continuar. Não dá para parar o processo, seja qual for o governo esse processo não pode ser interrompido. O modelo deu segurança política. O que não deu segurança foi a opção de negociar tudo na Reforma Sindical e deixar a Reforma Trabalhista para depois. A Reforma Trabalhista é prioritária. Do que adianta criar uma nova estrutura sindical, reconhecer as centrais e fortalecer o movimento sindical, sem definir o que pode e o que não pode ser negociado.

A Reforma Sindical deve vir acoplada à Trabalhista. Sem as duas não dá. Por isso que uma PEC resolveria o início do processo.

O resultado desfavorável foi o fatiamento da reforma. Não obstante tem que continuar o diálogo.

Outro aspecto que deve ser destacado é que o governo ouviu muito o Ministério Público e o Poder Judiciário. Ora, se os atores sociais estão de acordo, vamos enfrentar as discussões dentro do Legislativo. Muitas das posições do Poder Judiciário são corporativas e o Ministério Público atua como o quarto poder.

No campo das dificuldades com a sociedade, é importante registrar que muita gente que ficou de fora do FNT não perdia a oportunidade para criticar os trabalhos, geralmente com interpretações fora do contexto. Quem não estava participando criticava sem conhecer. É a fogueira das vaidades. A grande maioria que ou o debateu ou discordou do projeto não entendia o conjunto. Algumas palestras que eu fiz confirmam plenamente essa alegação.

Outro problema decorreu das Conferências Estaduais. Com elas perdemos o momento da iniciativa. Perdemos um ano com as Conferências Estaduais, que não deram em nada. E não poderiam dar mesmo. Poderiam ter sido feitas discussões regionais tripartites.

De qualquer sorte, é importante dizer que o processo não é rápido. Ele é demorado mesmo. Nessa linha, o outro problema foi a pressa em enviar a PEC. A PEC é ruim, porque não foi suficientemente debatida e foi em grande parte arbitrada pelo governo. O ideal seria a desconstitucionalização da organização sindical, ou seja, a Constituição daria apenas os princípios básicos, deixando para a lei ordinária a definição dessa organização.

Por todos os destaques positivos, acho que a idéia do Conselho Nacional de Relações de Trabalho foi muito boa. Ele deve ser tripartite, com competência para discutir as Reformas Trabalhista e Sindical.

É o Conselho ou então acabou o canal de comunicação. Neste caso, deixaremos que o Congresso mande os projetos sem qualquer discussão a respeito deles com os atores sociais.

A tarefa da reforma é muito difícil de ser feita somente a partir do Congresso Nacional. A CLT — podem falar o que quiserem —, é uma estrutura bem feita, é um edifício construído nos melhores alicerces, com os melhores materiais, com começo, meio e fim.

Se há uma proposta legislativa suscetível a muita emenda, ela vira um monstro. Se há consenso entre os atores sociais, ele deve ser encaminhado ao Con-

gresso Nacional para debate com os parlamentares. Havendo preocupação de mostrar a estrutura do negociado pelos atores sociais, creio, haverá pouca emenda.

Por tudo isso é que o governo deve se envolver, no corpo-a-corpo do Congresso Nacional. E, no caso do FNT, o governo não se envolveu. O MTE até que tentou. Mas o governo como um todo, não.

Mesmo assim, restaram importantes conquistas. A principal, do ponto de vista interno, foi a constituição do GIEMP, que garantiu uma coesão nunca vista no setor patronal. Houve efetiva articulação.

O envolvimento do GIEMP foi muito grande com a agenda de mudanças. Mas têm vários atores que não querem mudar nada, e isso tumultua um pouco o processo. Mas há um outro problema importante também. A dinâmica das discussões no FNT às vezes não dava tempo para discussões com a base. Às vezes o assunto avançava muito até relatarmos o ocorrido para a base da representação.

Eu gostaria muito que esse processo continuasse para que efetivamente alcássemos ganhos. A derrota parcial não foi suficiente para matar a idéia. Para haver uma Reforma Trabalhista precisa ter uma Reforma Sindical com entidades efetivamente representativas. Mas a Reforma Sindical precisa ser feita em conjunto com a Trabalhista. Este é o desafio futuro. De volta para o começo.

6.2.3 *Magnus Ribas Apostólico (FENABAN)*

Eu participei de várias tentativas de reformas, Reforma Sindical, Reforma Trabalhista, desde 1985, todas frustradas, mas nós nunca tínhamos trabalhado com uma organização tão estruturada como essa. A expectativa mudou em relação às anteriores, porque realmente nós tínhamos estrutura, tínhamos vontade política, um governo trabalhista que era importante para dar mais confiança principalmente à representação dos trabalhadores, à declaração formal das centrais que queriam uma Reforma Sindical. Por tudo isso, a expectativa era muito positiva.

A manifestação das confederações empresariais quanto à legitimidade das centrais, a fé num fórum tripartite que pudesse construir um ambiente novo nas relações de trabalho, sair daquela estrutura fossilizada que ainda estamos vivendo. Tudo, enfim, gerou uma expectativa positiva.

Mas desde o começo ficou um problema que nós

achávamos que ia acabar atrapalhando: a possibilidade de arbitramento por parte do governo. Nós não gostamos desse artigo do regimento do FNT. A única coisa que nos desagradava era isso. A representatividade era boa, a paridade era muito boa, a disposição era boa, mas esse artigo era ruim porque misturava consenso com arbitragem.

Só deveria integrar os projetos legislativos o que fosse consenso. As divergências deveriam ser apresentadas à parte. Nunca deveríamos misturar no mesmo projeto aspectos arbitrados, para evitar que as discordâncias pontuais arbitradas levassem à discordância do projeto por inteiro. Se tudo isso fosse por consenso no anteprojeto, todos nós o defenderíamos. Dessa maneira, se fôssemos separando os consensos —com o compromisso de defendê-los— dos pontos sem consenso —que também devem ser encaminhados ao Congresso Nacional em projeto específico—, creio que todos tentariam fazer o máximo possível de consensos para evitar que o governo fizesse projetos independentes.

Nessa perspectiva, o governo pode encaminhar a parte arbitrada junto com a parte de consenso, mas em outro projeto. Isso evitaria aquela situação de oposição ao projeto como um todo em razão da oposição a poucos artigos.

O segundo ponto é que as Centrais Sindicais não representam tudo aquilo que elas falam que representam. Elas são um movimento de cúpula, com intenções modernas, com modelo moderno, mas que na sua estrutura têm presentes os desejos mais fossilizados da maioria dos Sindicatos. As Centrais Sindicais, quando dizem que representam 14 milhões de trabalhadores, eu acredito, mas elas não representam os sindicalistas que representam esses 14 milhões.

As Conferências Estaduais foram um desperdício de dinheiro, de tempo e de paciência. Era preciso ter a liderança das Centrais Sindicais, as principais lideranças dos trabalhadores, até as lideranças históricas que não querem reforma nenhuma. As Centrais deveriam ter feito um trabalho com esse pessoal, para levá-los a compreender aquilo que o governo nos fez entender durante o processo do FNT: *“Vocês participam e interferem na reforma, ou vocês não participam e não interferem na reforma e aceitem o que vier”*.

As Centrais Sindicais deveriam trabalhar com as Confederações oficiais. Eles tinham que negociar.

Nessa situação, com certeza a reforma seria mais

gradativa. Mas, para dar conta dessa demora, teríamos o FNT ou o Conselho Nacional de Relações de Trabalho. Ou seja, o FNT daria a largada e o Conselho faria a evolução. O trabalho seria mais demorado e exigiria muita paciência. Seria a reforma com as coisas andando, parede por parede, tijolo por tijolo.

No campo temático, por influência de todos os participantes, nós misturamos as ações coletivas com a Reforma Sindical. Isso foi um complicador adicional. Nós fizemos no tempo errado. E culpa é de todos. Estávamos ansiosos para resolver o problema da substituição processual. O governo queria resolver, os trabalhadores queriam resolver e os empregadores, mais do que os outros dois juntos. E, no final, o que atrasou o curso foi uma posição da CNI. A culpa foi de todos. Talvez até mais dos empregadores.

A substituição processual ou as ações coletivas entraram no ponto inadequado. Estávamos falando de Reforma Sindical, de negociações coletivas e de solução de conflitos. Isso acabou atrapalhando.

O segundo problema temático foi o retardamento da discussão da Reforma Trabalhista. Isso é o que vai matar o Conselho de Relações de Trabalho também, se não forem tomados os devidos cuidados.

Deve ficar muito clara a atribuição do Conselho Permanente para fazer a Reforma Trabalhista. Senão, vai acontecer o que aconteceu no FNT, e a área patronal não vai acreditar. Vão ter que se fazer as reformas paralelamente para ter credibilidade. Esse foi um problema do FNT cuja repetição deveríamos evitar ano Conselho futuro.

6.3. Governo

Os representantes da bancada do governo entrevistados foram: *Marco Antônio de Oliveira*, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Coordenador Geral Adjunto do Fórum Nacional do Trabalho (FNT) e *Osvaldo Martinez Bargas*, do MTE, Coordenador Geral do FNT.

6.3.1. Marco Antônio de Oliveira (MTE)

A idéia da instalação do Fórum Nacional do Trabalho é, na verdade, tributária de uma experiência anterior de negociação tripartite que ocorreu à época do governo Itamar sobre a gestão do então ministro Walter Barelli.

Fernando Henrique Cardoso preferiu outro caminho e, por oito anos, o que ocorreu foi a tentativa de, por

meio de medidas provisórias, portarias, resoluções, atos unilaterais do poder executivo, promover em mudanças tópicas na legislação, havendo, no máximo, um diálogo do governo com determinados segmentos do movimento sindical e com setores do empresariado.

Durante a campanha eleitoral de 2002, o então candidato Lula assumiu o compromisso público, expresso em seu programa de governo, no sentido de promover uma retomada, ou seja, um novo processo de negociação tripartite em torno dos temas concernentes às relações do trabalho e ao direito do trabalho. O Fórum Nacional do Trabalho (FNT) foi então instalado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). De certa forma, como eu disse, ele é tributário dessa herança, mas também representa um avanço em relação ao que se tentou fazer lá atrás. Um avanço no sentido de que, ao contrário daquele fórum, que foi, basicamente, um fórum de debates, o Fórum Nacional do Trabalho se configurou como um fórum de negociação, com caráter tripartite, paritário e com ampla participação das Centrais Sindicais. A expectativa que cercou a instalação do FNT e que marcou todos os seus trabalhos era a de conduzir uma ampla Reforma Sindical e Trabalhista no país, por meio do diálogo, da negociação tripartite nessas condições que eu expus.

Eu creio que a principal virtude desse processo reside na própria valorização do diálogo social como ponto de partida do esforço de negociação e como pressuposto de um novo ordenamento jurídico institucional das relações de trabalho no Brasil. Essa idéia de valorização do diálogo, de aposta no princípio da boa fé, de construção de um arcabouço de caráter democrático, supõe, como ponto de partida, que trabalhadores, empregadores e governo tenham, de antemão, a disposição de rever, de comum acordo, as regras do jogo que pautam as relações de trabalho no país. De maneira que não nos parece viável falar numa reforma democrática das relações de trabalho, sem que se valorize a idéia do diálogo social, a idéia do tripartismo, a idéia de uma construção de forma negociada desse novo modelo.

A valorização do diálogo pautou a própria construção do Fórum Nacional do Trabalho. Ou seja, antes mesmo que o governo definisse uma proposta, uma estratégia de encaminhamento do debate, ele realizou uma ampla consulta a trabalhadores e empregadores por meio das suas representações nacionais sobre as regras que pautaram, posteriormente, o debate no âm-

bito do Fórum Nacional do Trabalho. Então, parece-me que esta é uma questão fundamental: o diálogo social foi um princípio, um método e também um instrumental, por meio do qual se construiu o próprio Fórum.

Outra virtude que decorre dessa experiência é o fato de que Fórum Nacional do Trabalho propiciou, por meio do diálogo, um conhecimento mais estreito por parte dos atores a respeito da infinidade de temas que as Reformas Sindical e Trabalhista abarcam. Na verdade, quando falamos dessas reformas, estamos falando de uma reforma de amplo sistema e que, portanto, requer mudanças gradativas, mudanças do tempo, que supõem, inclusive, um processo relativamente demorado de transição para as novas regras.

O debate propiciou também um conhecimento mais estreito entre os próprios atores. É da natureza das relações do trabalho a existência, a gestão dos conflitos, mas essa configuração e o histórico das relações do trabalho no Brasil sempre geram um alto grau de desconfiança entre os atores. De certa forma, o Fórum reduziu essa desconfiança, criou um ambiente mais propício ao respeito mútuo, à prevalência da boa-fé, à busca do entendimento.

Eu creio que o principal defeito que o Fórum Nacional do Trabalho apresentou foi o fato de excluir, de certa medida, da mesa de negociação, a participação das Confederações. Essa exclusão não ocorreu por força de uma decisão do governo, mesmo porque ele pautou a composição das bancadas com base nos critérios já consagrados pela OIT. Coube a empregadores e trabalhadores a definição de suas bancadas, por meio das suas representações nacionais. O que o governo fez foi fixar critérios gerais que pautassem essa escolha, tais como: as entidades deveriam estar vinculadas a entidades de caráter nacional, a entidades com notório reconhecimento público e, preferencialmente, entidades que já tivessem assento em órgãos do conselho de fóruns públicos. Mas houve da parte dos trabalhadores uma divisão e é histórica, e que decorre do próprio entendimento diverso a respeito da matéria que era objeto da negociação. Esse é o primeiro problema.

De certa maneira, o governo tentou contornar esse questionamento quanto à participação das Confederações, sugerindo às Centrais Sindicais que incorporassem, em suas bancadas, representantes das Confederações e Federações de trabalhadores. Mas, para boa parte delas, isso foi considerado insatisfa-

tório, o que suscitou a articulação do Fórum Sindical dos Trabalhadores. Um fórum paralelo conduzido pelas Confederações, as quais, de certa forma, tinham o claro intuito de obstruir qualquer tentativa de Reformas Sindical e Trabalhista.

Outra iniciativa do governo para contornar esse obstáculo foi a realização de reuniões diretas com as Confederações. Nós chegamos a realizar cinco rodadas de negociações com as Confederações. Mas essas negociações não prosperaram, em virtude do fato de haver uma contraposição muito clara das Confederações a qualquer idéia de mudança mais ampla do sistema de relações do trabalho no Brasil. As Confederações firmaram uma posição de princípio em defesa da unicidade, do poder normativo, do sistema confederativo, das contribuições compulsórias os quais, praticamente, inviabilizaram qualquer diálogo.

Outro aspecto que revelou não um defeito, mas sim um problema é que a negociação se prolongou, no meu modo de ver, de maneira demasiada. Ou seja, nós inicialmente prevíamos um processo de negociação em torno apenas do estabelecimento dos consensos. Nesse caso, o Fórum foi bem-sucedido, ainda que houvesse defecções ao longo das negociações do lado da bancada dos trabalhadores, com algumas Centrais não cancelando o relatório final. De certa forma, a posição era amplamente majoritária em prol daqueles consensos firmados. E, até aquele momento, a avaliação era bastante positiva. Mas nós, por força da pressão das próprias bancadas de trabalhadores e empregadores, decidimos por bem estender a etapa de negociação, ainda que em caráter informal, com relação à própria minuta do Projeto de Lei. Essa morosidade no diálogo com as representações de trabalhadores e empregadores de certa forma permitiu que as Confederações realizassem um movimento de resistência continuada, um amplo esforço de lobby no Congresso Nacional, que acabaram por dificultar o próprio processo de tramitação do Anteprojeto e da PEC 369 quando ela ingressou no Congresso.

Outro ponto fraco que eu creio que houve na condução dos trabalhos do Fórum foi o próprio diálogo com o Congresso. O governo foi bem-sucedido no diálogo que manteve com outras esferas de poder, como o TST (Tribunal Superior do Trabalho), como o Ministério Público do Trabalho, mas, no âmbito do poder legislativo, avalio que a nossa articulação deixou a desejar.

O momento em que as propostas de reforma chegaram ao Congresso também foi ruim, porque já se vislumbrava uma situação de crise política. No momento em que o partido majoritário do governo havia perdido a presidência da Casa, esse trabalho de lobby das Confederações começava a surtir efeito e, portanto, a Proposta foi recebida de forma muito ruim pelos parlamentares. O fato de os consensos e a pressão daqueles que eram contrários terem prevalecido também nas Comissões fez que os parlamentares recebessem a Proposta do Fórum com desconfiança. E os apoiadores da Proposta ou atuaram timidamente na defesa dela, ou simplesmente romperam os acordos previamente firmados. Então, isso ocorreu, sobretudo, com a bancada dos empregadores, mas também do lado dos trabalhadores.

Outra dificuldade, eu diria, é inerente ao próprio debate. O governo fez um amplo esforço na inversão da pauta do debate, privilegiando a Reforma Sindical, mas a todo momento os empregadores insistiram com o tema da Reforma Trabalhista e condicionaram todo e qualquer apoio na etapa de tramitação do Projeto no Congresso ao encaminhamento da Reforma Trabalhista. Ou seja, repetiram várias vezes que só haveria acordo quando tudo estivesse acordado. Do outro lado, os trabalhadores adotaram uma postura de recusa a qualquer avanço no debate no terreno da Reforma Trabalhista, enquanto não houve uma clara sinalização do Congresso quanto à viabilidade de tramitação da Reforma Sindical. Isso criou, de certa maneira, uma forma de inércia que dificultou também a tramitação do Anteprojeto e da PEC 369 no Congresso Nacional.

O Fórum, como instância de debate, funcionou. O problema fundamental ocorreu na hora em que ele teve de ampliar o seu espaço de diálogo para uma outra esfera de poder, que tem a prerrogativa de fazer as leis: o Congresso Nacional. É muito difícil, no entanto, avaliar o resultado do Fórum apenas pela sua experiência de diálogo, de negociação, sem considerar os seus resultados. Seja no que diz respeito à formulação da Proposta, seja no que diz respeito ao seu encaminhamento.

Se nós tivéssemos que falar de uma grande virtude do Fórum Nacional do Trabalho, poderíamos dizer que só o fato da adesão por parte dos atores à criação do conselho tripartite já representa uma vitória. Entretanto, isso também depende de projeto de lei. Se nós

conseguimos, com força no diálogo acumulado ao longo desse processo, fazer que o Congresso consagre essa idéia de um Conselho Tripartite de Relações do Trabalho, vamos não só institucionalizar a prática do diálogo mas também erigir um novo espaço, que talvez consiga contornar de maneira mais efetiva a série de dificuldades e de obstáculos que o Fórum Nacional do Trabalho enfrentou. Portanto, no meu modo de ver, a proposta que tem origem no Fórum representa a possibilidade de institucionalização da própria experiência do Fórum, sobre novas bases. Ela pode tornar perene o diálogo social sobre os temas das relações do trabalho e, ainda, se aprovada a idéia do conselho, esse conselho será, sem dúvida nenhuma, um fórum privilegiado para o encaminhamento da Reforma, na eventualidade, sob um novo governo, iniciado um novo mandato.

Eu considero que a experiência do Fórum merece uma avaliação mais aprofundada. Ela representa, sem dúvida, um inegável avanço na tentativa de se valorizar o diálogo social, o recurso da prática da negociação tripartite como forma de solução de conflitos, em particular como caminho para a construção de um ordenamento jurisdicional das relações do trabalho no Brasil em bases democráticas. Qualquer nova tentativa de tratar esse tema terá que considerar a experiência do Fórum Nacional do Trabalho.

A experiência do Fórum representa a oportunidade de se consagrar um novo modelo de relação entre o poder público e os atores das relações do trabalho. Desde o primeiro momento, na idéia subjacente do Fórum, estava presente a expectativa de que nós poderíamos instaurar, também nas esferas de relações do trabalho, um espaço de diálogo tripartite, que tivesse um caráter institucional perene. Ou seja, que não servisse apenas ao objetivo de conduzir uma reforma dessa natureza, mas que pudesse abarcar um conjunto de temas que dizem respeito às relações do trabalho. De certa forma, essa idéia já estava consubstanciada no próprio Projeto da Reforma Sindical, como a proposição da criação do Conselho Nacional de Relações do Trabalho (CNRT).

Outro aspecto que eu considero bastante positivo é a própria proposta que se formulou. Tanto a PEC 369 quanto o Anteprojeto de Lei podem ser criticados sob vários aspectos. Mas é inegável que houve um esforço amplo de todos os lados no sentido de vencer resistências, de superar visões corporativas e de construir

novas bases de um relacionamento. Assim, a proposta do Fórum Nacional do Trabalho é a única que trata das questões relativas ao direito sindical em toda a sua extensão. Ela é bastante ampla e pode ser criticada aqui e ali, mas traz, no meu modo de ver, inegáveis avanços. Qualquer debate que se queira fazer no Congresso Nacional a respeito desses temas irá, em larga medida, considerar essas questões. É interessante notar que, no debate havido na Comissão Permanente do Trabalho da Câmara dos Deputados, muitas das propostas que foram apresentadas como substitutivas incorporaram inúmeras idéias surgidas no Fórum Nacional do Trabalho, mesmo quando essas idéias eram apresentadas como crítica.

A Proposta final do Fórum não esgotou ainda a possibilidade de influenciar o debate futuro.

O que me parece complicado em relação à experiência do Fórum? O primeiro aspecto que deve ser considerado é que, de alguma forma, já tinha pautado a experiência anterior à época do ministro Walter Barelly, é que um Fórum dessa dimensão, dessa envergadura, representa já, desde o início, uma dificuldade para uma solução negociada, pelo fato de ter uma gama muito grande de atores envolvidos na negociação. Segundo, porque da maneira como o sistema de relações do trabalho está montado, ainda que as entidades de cúpula tenham o desiderato de negociar, esse desejo enfrenta a resistência dos sindicatos de base, que detêm o monopólio da representação e da arrecadação e relutam em perdê-los. Isso vale tanto para os trabalhadores quanto para os empregadores. Terceiro, porque esse grande conjunto de sindicatos exerce, direta e indiretamente, influência sobre o Congresso Nacional. Muitas vezes o posicionamento dos parlamentares em relação a essa matéria não se pauta por questões doutrinárias. Os próprios parlamentares, na verdade, têm como base de apoio os sindicatos. Portanto, não é só do interesse do sindicato perpetuar essa condição atual, mas muitas vezes é de interesse do parlamentar, que tem no sindicato ou na figura do sindicalista seu cabo eleitoral. Isso é outra força que conspira contra mudanças e projetos que queiram de alguma forma consagrar novos preceitos de organização sindical e do direito do trabalho no Brasil.

Outro aspecto ainda que não pode ser menosprezado é o peso que outros atores têm nesse debate, como as associações dos chamados operadores do Direito. Essas associações, como a ANPT (Associa-

ção Nacional dos Procuradores do Trabalho), Abrat (Associação Brasileira de Advogados Trabalhistas), Anamatra (Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho), se consideraram excluídas do debate, ainda que o governo tenha montado a Comissão Nacional de Direito e Relação do Trabalho³². Foram muito refratárias às propostas postas na mesa de mudança do sistema atual, mesmo que ao final do processo a proposta tenha se aproximado muito das teses defendidas por esses setores. Então, o diálogo com os chamados operadores do Direito é um aspecto que, numa nova rodada, num novo momento, num novo contexto, deve ser repensado.

Outro ponto também fundamental na avaliação diz respeito à própria prioridade conferida a esse tema. Como nós temos uma agenda bastante extensa de reformas e de prioridades no âmbito do poder legislativo, muitas vezes, o fato de não haver um consenso realmente amplo a respeito dessa matéria faz que esse tema seja colocado em segundo ou terceiro plano. Assim, a idéia da reforma vai sendo indefinidamente postergada e nunca realizada.

6.3.2. Osvaldo Martinez Bargas (MTE)

O FNT foi constituído para promover o diálogo entre os atores sociais e o governo com o objetivo de promover as Reformas Sindical e Trabalhista. A criação do FNT foi um compromisso de campanha, assu-

mido pelo presidente Lula, de criar um Fórum tripartite com a missão de promover entendimentos entre trabalhadores e empregadores, visando à elaboração de Anteprojetos de Lei.

O ponto de partida político do FNT foi a composição tripartite e paritária, mediante a participação de entidades nacionalmente reconhecidas, não só do ponto de vista legal ou formal mas, sobretudo, do ponto de vista político e social, como é o caso das Centrais Sindicais.

Assim sendo, a bancada dos trabalhadores foi composta por representantes indicados pelas centrais sindicais e a bancada dos empregadores, por representantes indicados pelas confederações de empregadores. Na composição das referidas representações, o governo não teve qualquer interferência.

A opção pelas Reformas Sindical e Trabalhista por meio de negociação entre governo, trabalhadores e empregadores decorreu de amplo apoio dos respectivos atores sociais, manifestado à Secretaria Nacional de Relações e Trabalho do MTE em reuniões específicas que antecederam a organização estrutural do FNT. A partir dessas consultas é que a Coordenação do FNT estabeleceu a metodologia dos trabalhos, o organograma e o regimento interno do FNT, que foram submetidos à apreciação das entidades de trabalhadores e dos empregadores para oferecimento de sugestões.

O FNT não funcionou como um mero espaço de debate e de troca de idéias. O Fórum se constituiu como um espaço de negociação baseado nas pautas preparadas pela Coordenação Técnica. Foram criados os Grupos Temáticos (organização sindical, negociação coletiva, composição de conflito) previstos no organograma. Cada grupo contou com a participação de cinco representantes de cada bancada e funcionou com um mediador, um relator e uma secretária. Esses grupos trabalharam de acordo com o cronograma de atividades previamente aprovado e tiveram a incumbência de produzir consensos sobre os respectivos temas.

As questões não acordadas nos grupos foram remetidas para a Comissão de Sistematização, que detinha a responsabilidade de ampliar os entendimentos entre as partes e consolidar sistematicamente cada um dos temas na perspectiva de um novo sistema de relações de trabalho.

O ponto de partida das discussões foi um tema

32 Criada pela Portaria nº 1.150, de 9 de outubro de 2003, para prestar assessoramento direto ao Ministro do Trabalho e Emprego, por meio de formulações de diretrizes fundamentadas no estímulo e desenvolvimento do tripartismo e na democratização das relações de trabalho, sempre considerando o necessário equilíbrio de poder entre trabalhadores e empregadores e suas respectivas representações. Composta por 34 (trinta e quatro) membros, indicados em caráter institucional e sem suplentes, sendo que 20 (vinte) membros serão indicados dentre juristas, operadores jurídicos e especialistas em relação de trabalho de notório saber e reconhecimento no cenário nacional e 14 (quatorze) membros serão designados por instituições culturais e de estudo e pesquisa de destacada atuação, previamente arroladas pelo Ministro do Trabalho e Emprego. Os peritos representantes são: Alice Monteiro de Barros; Antonio Álvares da Silva; Antonio Rodrigues de Freitas Jr.; Arnaldo Lopes Süsskind; Benedito Calheiros Bomfim; Cássio Mesquita Barros Jr.; Edésio Franco Passos; Fahit Tahan Sab; José Augusto Rodrigues Pinto; José Francisco Siqueira Neto; Luiz Carlos Amorim Robortella; Márcio Túlio Viana; Maurício Godinho Delgado; Mauro de Azevedo Menezes; Otávio Brito Lopes; Pedro Paulo Teixeira Manus; Raimundo Simão de Mello; Roberto Araújo de Oliveira Santos; Roberto de Figueiredo Caldas; Severino Almeida Filho. Os representantes institucionais são: Academia Nacional de Direito do Trabalho (ANDT); Instituto Brasileiro de Direito Social Cesariano Júnior (IBDS); Associação Brasileira de Recursos Humanos (ABRH); Associação Nacional de Magistrados Trabalhistas (ANAMATRA); Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT); Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB); Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE); Associação dos Magistrados do Brasil (AMB); Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP); Associação Brasileira de Estudos do Trabalho (ABET); Consultoria Jurídica do Ministério do Trabalho (CONJUR); Associação Brasileira dos Advogados Trabalhistas (ABRAT); Instituto Nacional de Mediação e Arbitragem (INAMA).

bastante polêmico entre os atores sociais. A bancada dos trabalhadores defendia que as discussões deveriam começar pela legislação sindical. A bancada dos empregadores defendia que a discussão sobre a legislação sindical fosse simultânea com a trabalhista.

Diante do impasse, o governo definiu iniciar os debates pela Reforma Sindical, por entender como necessária e preponderante a definição prévia dos institutos de direito coletivo em relação aos institutos de direito individual, especialmente pelo fato de um dos objetivos das reformas ser exatamente o fortalecimento da negociação coletiva.

As premissas sempre defendidas pela bancada do governo foram relacionadas à defesa de um sistema de relação de trabalho fundado na autonomia coletiva, assegurada numa legislação de sustento capaz de garantir a obrigatoriedade da negociação coletiva, combinada com um sistema voluntário de solução de conflito, com o pleno exercício do direito de greve e com as garantias contra atos anti-sindicais.

O objetivo era dotar o país de um sistema de relações de trabalho que assegurasse aos trabalhadores e aos empregadores a plena liberdade de organização sindical, nos termos dos instrumentos da OIT.

Mesmo com essas premissas, o governo não entrou no debate com um modelo pronto e acabado. Pelo contrário. No que diz respeito à reforma da organização sindical, o envolvimento dos atores sociais no processo de negociação no FNT não permitiu que os resultados produzidos fossem exatamente aqueles pretendidos pelo governo. Desde o início ficou claro que os atores sociais, por razões óbvias, priorizaram os interesses das suas entidades sindicais em relação aos dos seus representados.

A proteção do Estado, que garante às entidades sindicais o monopólio da representação, a sustentação financeira compulsória e a solução de conflitos, que isenta as partes de suas responsabilidades, é algo de que poucas entidades sindicais pretendem abrir mão. Como as propostas do FNT integravam um processo de reforma construído com base na negociação, podemos considerar que o resultado alcançado foi bastante significativo.

O importante foi que os representantes dos trabalhadores, dos empregadores e do governo souberam, em nome do consenso, abrir mão de questões que fazem parte das diferentes concepções sindicais representadas no Fórum.

O importante é que o resultado representa avanços significativos. A análise das qualidades e dos defeitos do Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais deve ser feita com referência ao que temos na atual legislação, e não a um mundo ideal e distante da realidade.

O Anteprojeto assegura maior autonomia às organizações sindicais em relação ao Estado que o sistema atual. Essa independência maior, se aprovada pelo Congresso Nacional, representará avanços importantes na direção de um sistema sindical condizente com a lógica de um sistema de relações de trabalho democrático. Além disso, o Anteprojeto estabeleceu critérios de representatividade como condição para a obtenção da representação sindical. Isso, por si só, representa um inegável avanço institucional e democrático.

É importante ressaltar, ainda, que não é possível pensar em relações de trabalho plenamente autônomas enquanto perdurarem resquícios do atual modelo sindical, tutelado pelo Estado, no qual trabalhadores e empregadores estão impedidos de escolher livremente a forma e a maneira de suas organizações.

Em síntese, não se pode falar na modernização das relações de trabalho e no fortalecimento das negociações coletivas, enquanto perdurar o sistema de organizações sindicais no qual o Estado credencia entidades que não possuam legitimidade representativa.

Por tudo o que gerou do ponto de vista político e social, o Fórum cumpriu plenamente com a sua missão quando, no dia 03 de março de 2005, em ato realizado no Palácio do Planalto, as representações dos trabalhadores, empregadores e governo entregaram o Anteprojeto de Emenda Constitucional e o Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais ao Presidente da República, para ser enviado ao Congresso Nacional.

Não obstante, não resta dúvida de que o processo foi extremamente rico e conseqüente. Uma das virtudes desse processo foi pautar os debates pela lógica da reforma do sistema brasileiro de relações de trabalho.

O processo de negociação do FNT foi estabelecido com base no diagnóstico que realizamos sobre as nossas organizações sindicais, práticas de negociação coletiva e formas de solução de conflitos. As pautas temáticas foram organizadas em função desse diagnóstico, que, além de identificar o funcionamento do atual sistema, realçou as suas contradições.

A intenção era, ao final, sistematizar os consensos

de modo a garantir um novo sistema sindical. Por esse motivo, evitamos o debate baseado em concepções sindicais preestabelecidas. Rejeitamos a idéia apresentada inicialmente, voltada a definir, em primeiro lugar, o modelo sindical a ser seguido: o da liberdade ou o da unicidade sindical. Creio que se iniciássemos por este caminho o FNT não resistiria a duas reuniões.

Para ilustrar o referido, rememoro a pauta da primeira reunião do Grupo Temático sobre Organização Sindical. Os participantes responderam às seguintes indagações: 1) As centrais devem ser reconhecidas juridicamente como organizações sindicais? 2) Quantas poderão contar com o reconhecimento jurídico da representação sindical? 3) Na hipótese da existência legal de mais de uma central, quais devem ser os critérios para conferir a representação que garantirá suas atribuições e prerrogativas?

A metodologia utilizada no Fórum enfrentou de forma concreta as contradições no nosso sistema. Não convivemos mais com um sistema baseado na unicidade, nem tão pouco com o modelo de liberdade. Ao responder cada indagação e enfrentar cada contradição diagnosticada no atual sistema, o FNT foi formulando e acordando soluções sem se prender ao debate teórico que marca as divergências históricas do movimento sindical brasileiro (a tese da liberdade sindical contra a defesa da unicidade).

No campo dos defeitos, talvez o principal tenha sido o equívoco quanto ao baixo peso político atribuído ao velho sindicalismo no Congresso Nacional. O que se percebeu foi que esse setor do movimento sindical tem capacidade de mobilização considerável quando se trata de defender a manutenção da base institucional sindical vigente desde os anos 30 do século passado.

Para se ter uma idéia das dificuldades, é só levar em conta que hoje nasce um sindicato e meio por dia no país. A maioria são entidades sindicais de carimbo. Isso quer dizer que a cada dia nasce pelo menos um sindicato que não quer mudar coisa alguma, pois seus criadores não querem perder as vantagens pessoais que o monopólio da representação e a receita financeira garantida por lei lhes asseguram.

Sabíamos que a Reforma Sindical seria uma tarefa muito difícil. Trabalhamos todo o tempo com a certeza de que ela é necessária e é possível ser realizada. Apesar de demorar mais tempo do que gostaríamos, a reforma virá. O lado bom do sindicalismo brasileiro

sabe que o atual modelo está se deteriorando.

Cada vez mais as organizações sindicais são menos representativas. O resultado disso é a precarização das relações de trabalho e, infelizmente, quem perde mais com isso são os trabalhadores. Mas as empresas também perdem, pois acabam construindo passivos trabalhistas devido à insegurança jurídica produzida por entidades sindicais que visam apenas à arrecadação do imposto sindical e das taxas assistencial e confederativa.

Qualquer processo de mudança demora anos. O importante é que as entidades vivas e representativas que compõem grande parte do movimento sindical tiveram a coragem de iniciar esse processo de reforma. Reforma essa que não se conclui com as mudanças no sistema sindical. É preciso, também, que realizemos a Reforma Trabalhista, sem a qual não adequaremos o país a um sistema de relação de trabalho verdadeiramente democrático e condizente com os avanços tecnológicos e os novos métodos de organização do trabalho.

Por fim, gostaria de enfatizar os impactos imediatos da experiência do FNT sobre as relações de trabalho no Brasil. A problemática que representa o caos do sistema de organização sindical e a insegurança jurídica causada pela deficiência da legislação trabalhista não fazia parte das discussões do conjunto da sociedade.

O movimento sindical conhecido pela sociedade é aquele que desenvolve suas ações em defesa dos seus representados. Com a discussão do FNT, veio à tona a parte ruim desse sistema, até então desconhecida pelo público em geral.

A baixa representatividade, a existência de sindicatos fantasma, o comércio de compra e venda de sindicatos, além das contribuições compulsórias ilegais e abusivas, do custo dos passivos trabalhistas para as empresas (gerados por uma legislação que protege o trabalhador somente depois de demitido), são algumas das mazelas que graças ao FNT ganharam espaços no noticiário nacional.

O confronto de posições travadas de forma franca e aberta sobre os problemas relacionados à organização sindical e às relações de trabalho contribuiu para que os atores sociais concordassem com a necessidade do estabelecimento de instrumentos de diálogo permanente entre as organizações sindicais de trabalhadores e de empregadores e o governo. A medida

provisória enviada ao Congresso Nacional, pelo Presidente Lula, criando o CNRT é a demonstração concreta e imediata da contribuição do FNT às relações de trabalho.

Queremos mais. Neste ano, vamos concluir as negociações com os servidores públicos sobre o projeto de lei que garantirá a esses trabalhadores o direito à negociação coletiva e à regulamentação do direito de greve.

A meu ver, o FNT foi mais do que uma experiência inédita. Poucos países passaram por algo semelhante. Estabelecemos um diálogo direto entre as organizações nacionais de trabalhadores e de empregadores sem precedência na história das relações de trabalho no Brasil. Isso é um mérito incontestável do FNT. Além disso, a criação do CNRT, bem como o reconhecimento legal das Centrais Sindicais, representa a garantia de que os atores sociais e o governo estão comprometidos em seguir adiante com o processo de Reforma Sindical e Trabalhista.

7. A VISÃO DOS ATORES EXTERNOS

Os atores externos institucionais entrevistados foram o *Ministro Vantuil Abdala*, Presidente do Tribunal Superior do Trabalho (TST), e a *Procuradora Chefe Sandra Lía Simón*, da Procuradoria-Geral do Trabalho (PGT).

7.1. *Ministro Vantuil Abdala (TST)*

A princípio, quase não acreditei que fossem sentar à mesma mesa contendores sociais por meio das suas várias lideranças, as mais expressivas no País. Liderança dos trabalhadores, os vários segmentos de liderança dos trabalhadores e dos empresários por meio de suas representações. Comoveu-me. Para mim foi algo inusitado e extraordinário.

Pela primeira vez no Brasil, tentava-se algo dessa natureza. Temos exemplos internacionais tão bem-sucedidos nessa questão, como foi na Espanha, que escreveu um novo capítulo da história por meio do diálogo social. Então, só o fato em si da existência do Fórum já tem um significado histórico enorme. Creio que, também, está abrindo uma nova página na história das relações de trabalho no Brasil. Não há melhor solução do que aquela em que as partes negociam. E, no Brasil, tem de ser assim, tem de ser com a participação do Estado, pela nossa própria tradição histórica. É preciso que haja mesmo a participação do Governo como um intermediador, como um mediador. E, para nossa surpresa, as partes todas, as mais representativas, acabaram se sentando à mesa e discutindo exaustivamente. Não importa se isso se transforma em lei de uma hora para outra, mas sim o fato de se sentarem à mesa, discutirem as idéias e cada um colocar seus questionamentos.

A realização em si do Fórum vai render frutos. Quer se queira, quer não, quer se critique, quer não, essa realização é um fato real. Assim, todos aqueles temas que foram colocados lá, em um momento qualquer que seja, serão o germe de soluções de inúmeros temas. Não era a minha idéia inicial que ele tivesse aquela abrangência, mas isso não importa, e sim que foram examinados inúmeros temas. Quanto ao *modus faciendi*, depois, em termos de se transformar em direito positivo, vai-se verificar qual é o melhor método.

O importante é que foram examinadas e discutidas questões fundamentais e, em muitos temas, em muitas partes, sob muitos aspectos, houve consenso. E des-

se consenso, naturalmente, forma-se uma base muito importante para a evolução das relações de trabalho no Brasil, o que é fundamental. Não há sentido em um País como o nosso, em que a economia se desenvolve, as relações de trabalho fiquem paralisadas.

As relações de trabalho no Brasil estão atrasadas em relação ao desenvolvimento econômico do País. Vínhamos com uma legislação de anos atrás e um modelo de relacionamento de mais de meio século que precisam, efetivamente, de uma modernização. Algumas questões são mais prementes, mais urgentes, e há que se considerar a situação política do País, o momento em que vive o nosso Parlamento, com uma divergência muito grande, o que faz que qualquer tipo de projeto tenha uma grande dificuldade e outras coisas sejam consideradas mais prioritárias. Mas isso, talvez explique que se possa —para usar uma denominação que ultimamente nasceu com a Reforma do Poder Judiciário— aprovar algumas coisas de maneira fatiada, ou seja, aprovar por setores, por temas, por assuntos, aquilo que foi objeto de discussão no Fórum.

Dou um exemplo: a questão da substituição processual, que, a meu ver, é um tema importante para a efetividade do Direito do Trabalho, efetividade do direito dos trabalhadores. É importante que os nossos sindicatos possam ir a Juízo para pleitear a reparação de direitos dos trabalhadores ofendidos em massa, ofendidos genericamente.

Entendemos que é fundamental mesmo para a evolução das relações de trabalho no Brasil a reformulação do sistema sindical, que, originariamente, foi concebido, a nosso ver, acertadamente, com a participação do Estado, com a contribuição sindical obrigatória. Isso porque era o momento do nascimento do sindicato no País. Esse tipo de estímulo em uma economia eminentemente rural, em uma economia em que a classe dominante, o poder econômico, tinha uma absoluta reação com relação a qualquer direito dos trabalhadores, era importante; o apoio do Estado era importante nessa sistemática.

Mas vimos que, com o passar dos anos, houve uma deturpação desse sistema inicial, porque os sindicatos, em grande número, passaram a ter uma atuação que não é aquela que se sonhava como órgão verdadeiramente representativo dos interesses dos

trabalhadores. E a causa principal disso foi exatamente a arrecadação obrigatória, cativa. Isso levou a um acomodamento dos sindicatos.

Por outro lado, muitos sindicatos tiveram sua existência baseada simplesmente na arrecadação – e alguns com a arrecadação até muito alta, que acabou, em alguns casos, até a uma deturpação e fez que, o que é compreensível, porque é humano, muitos sindicatos ficassem no domínio de uma minoria que não abria mão do poder. Ficaram ali anos e, para se manterem no poder, acabaram com um comportamento que não era do interesse dos trabalhadores, mas sim de quem queria se manter no poder.

E a realidade nos mostra que, em inúmeras categorias, o grupo que domina já vem de décadas, sem que haja renovação, sem que haja rotatividade no poder. Achávamos que até uma das regras desse novo modelo que se propõe – embora isso fosse chocar muito, temos certeza disso – seria limitar o número de reeleições. Hoje, o dirigente sindical é reeleito cinco, dez vezes. Fica no poder, durante muitos anos, a mesma pessoa. Isso não é democracia. A característica da democracia é a rotatividade no poder, que tem todas as suas vantagens de arejamento, de uma nova orientação e de disputa. O novo modelo deveria pensar em uma sistemática em que houvesse uma forma para que existissem novas lideranças, para que uma força nova pudesse estar no comando.

Como visto, historicamente, houve essa arrecadação cativa e compreendemos que não possa haver mesmo uma ruptura absolutamente brusca quanto a esse sistema, porque inúmeros sindicatos não teriam condição de sobrevivência.

Então, é preciso mesmo que haja um período de transição, mas sabendo todos que, após algum tempo, teriam de viver por conta própria, andar com as próprias pernas. E só sobreviveria aquele que realmente representasse os trabalhadores e com a força da união dos trabalhadores em decorrência dos serviços que prestassem.

Sentimos que houve uma reação enorme a todas as propostas que significavam uma evolução nesse sentido. Isso é uma evidência, é uma comprovação de que há um percentual muito grande, significativo, que, afinal de contas, não quer nenhum tipo de mudança que vá dar em qualquer tipo de alteração nessa sistemática.

A questão da representatividade é um tema central. Todas as virtudes do projeto, do FNT, foram trazer à discussão essa questão. É preciso considerar a nossa realidade de um País continental, de uma massa imensa de trabalhadores de nível cultural muito baixo e a nossa tradição de um baixíssimo espírito associativo. Tudo isso leva a uma dificuldade.

Temos de considerar que somos um País em que, há pouco mais de um século, houve a abolição da escravidão. Um país que, na primeira metade do século passado, era basicamente agrícola e em que os trabalhadores, mesmo que nunca tivessem sido escravos, tinham uma condição de trabalho muito assemelhada à do trabalho escravo. E aqueles, aliás, que foram libertados como escravos, continuaram na condição de escravos até porque nem sequer tinham como sobreviver.

Foi a partir da segunda metade do século passado que houve uma certa evolução no nosso Direito do Trabalho. Então, é natural, é compreensível que não tenhamos ainda um sistema organizacional das nossas entidades de classe.

Considero ser fundamental, para qualquer sistema que se adote, que a entidade sindical represente a vontade maciça dos trabalhadores, que seja capaz de negociar com aquilo que, efetivamente, seja a vontade espontânea dos trabalhadores. Vontade sem pressão dos empregadores e sem pressão da economia.

Na realidade, o Poder Judiciário, muitas vezes, não ratifica certo tipo de negociação mais pela desconfiança de que aquela cláusula represente um interesse real da classe trabalhadora. Isso causa uma dificuldade muito grande para firmar os acordos coletivos e as convenções coletivas.

Então, cremos que essa questão da representatividade é fundamental no nosso sistema sindical, no sistema das soluções dos conflitos do trabalho, e para a validade, a respeitabilidade das negociações entre as partes, seja por meio de acordo, seja por meio de convenção e, talvez, até do sonhado acordo coletivo em nível nacional.

A iniciativa de fazer uma PEC, um projeto de 238 artigos, dificultou. É interessante. Quanto mais abrangente é o projeto, mais temos a possibilidade de ter setores cujas disposições vão atingir interesse deles. Então, se temos um projeto que trata de dez, doze, quinze temas, este tema aqui pode chocar mais de

terminados segmentos que se põem contra, o outro tema pode ter mais ênfase em determinado segmento. Então, se fosse menos abrangente, ou em projetos em separado, muitas coisas talvez tivessem mais chance de passar, porque não uniria tão fortemente setores tão diversos.

O que acabou acontecendo com o projeto do FNT é que terminou por unir toda uma ala do sindicalismo, que era a mais conservadora e tradicional do sindicalismo, com uma ala dos empregadores, também mais tradicional, mais conservadora, que tinha, por outro lado, alguns aspectos que não lhe interessavam. Então, tem-se, por exemplo, a questão da representação dos trabalhadores na empresa, que chocou grande parte do empresariado, que teve uma reação muito grande, e a questão da contribuição sindical sendo atenuada, que fez que se unisse grande parte de setores dos empregados. Isto fez setores da área laboral se unirem a com setores da área econômica, embora, muitas vezes, por motivos que não fossem exatamente iguais, por motivos diversos.

Mas, aí, acabaram se unindo para bombardear o projeto como um todo. Já que não interessava para um, uma parte, e não interessava ao outro, uma outra parte, eles se uniram e seguraram o projeto como um todo. Portanto, se houvesse a separação, seria possível que fôssemos caminhando em alguns projetos com mais chance.

Ainda tenho esperança de que isso venha a ocorrer. Em outro momento histórico, com outro Parlamento, seria muito mais razoável que o projeto fosse apresentado, discutido e aprovado como um todo, porque ele tem uma sistematização, tem uma lógica sequencial. Seria muito bom, mas vemos, na nossa história, que houve projeto de código que levou quase um século para ser aprovado.

E aquilo é quase um novo código das relações do trabalho no Brasil. Então, vemos com muita dificuldade que aquilo possa vir a ser aprovado como um todo. E o País tem urgência dessas medidas.

A nossa realidade social e a nossa economia carecem de algumas medidas de aperfeiçoamento rápidas. Há o perigo de, em um dado momento, haver uma deterioração nas relações de trabalho no País, porque isso já vem de certa maneira acontecendo. Ora, quando chegamos com cerca de 50% da força de trabalho no mercado informal, isso já é algo que revela uma situação imprópria e preocupante, com grave reflexos

no sistema previdenciário, que, por mais que se tente aperfeiçoar, sempre está deficitário e tende a agravar, na medida em que o nível de vida da população, a idade aumenta.

Vê-se que o País não consegue diminuir o número de trabalhadores na informalidade. Pelo contrário, a tendência aumenta a cada dia por meio dos sistemas mais diversos: a terceirização, o sistema de cooperativas, agora com a novidade da pessoa jurídica individual.

O que se nota é a realidade social a criar sistemas para afastar-se da relação trabalhista em que o trabalhador é considerado como tal com toda a proteção da legislação do trabalho. Como isso tende a aumentar, tememos pela consequência disso em um determinado momento. Não temos a avaliação do ponto a que se possa chegar e o que isso possa significar daqui a alguns anos.

A substituição processual. Talvez uma coisa pudesse motivar a outra. De uma certa maneira, temos a jurisprudência admitindo lá e cá a substituição processual. Já temos várias hipóteses legais em que se prevê a substituição processual. Por exemplo, em uma área muito importante, que é a área da segurança e medicina do trabalho. Para se pleitear o adicional de insalubridade ou adicional de periculosidade, que é uma área extremamente importante, já temos a possibilidade da substituição processual. Temos inúmeros casos, e vimos que foi uma evolução muito grande. As empresas passaram a ter um cuidado maior nessa questão da segurança da medicina do trabalho a partir do momento em que os sindicatos passaram a ir a juízo e pleitear o pagamento da insalubridade, ou da periculosidade. Vimos que, mesmo com esse sistema sindical deficiente, tem havido inúmeras ações sem que haja uma grita, uma contestação maior quanto a esse sistema. Pelo contrário, vimos que os empregadores passaram a ter mais cuidado.

Vimos que, como o sindicato tem a competência para ir a juízo e pleitear o depósito do fundo de garantia, hoje 99% dos empregadores efetivam tal depósito, porque não querem correr o risco de uma ação coletiva em virtude da qual eles tenham que desembolsar um valor enorme que as suas empresas nem possam agüentar. Hoje os empregadores, normalmente, depositam o fundo de garantia.

Se temos exemplos em que é bem-sucedida a substituição processual, não vejo por que não apro-

varmos desde já a autorização para que o sindicato vá a juízo, principalmente em direitos homogêneos, direito genérico dos trabalhadores daquele segmento, ou daquela empresa, porque podemos inverter o raciocínio. Os trabalhadores de um sindicato que agisse passariam a acreditar mais na existência do sindicato e divulgar a importância dele para outros colegas que não têm sindicato que os represente.

Talvez isso fosse criando, divulgando uma idéia da importância de se ter um sindicato que verdadeiramente o represente, independente, que tenha coragem de ir a juízo contra o empregador, porque, quando o colega dele disser que o seu sindicato entrou em juízo e que a situação foi reparada, então o colega irá dizer: “Mas por quê o meu sindicato não faz isso?”. Ele passará a questionar. Invertemos o pólo do raciocínio para um novo encaminhamento da questão. Tenho a impressão de que seria importante para efeito de uma ação no Direito do Trabalho, sem dizer ainda de um aspecto da justiça social, de um grande número de trabalhadores nossos que vivem à margem da proteção da legislação trabalhista exatamente por não terem entidades de classes que pudessem reivindicar, negociar em nomes deles.

Não vi defeitos no projeto. Gostei muito das concepções do Fórum. Fiquei admirado de que, em muitas coisas, houvesse até o consenso. Ele abrange aspectos diversos dos mais importantes.

Não me agradou a questão do sindicato derivado. Creio que aquilo passou um pouco a impressão de uma vontade da continuidade, de certo privilégio para manter uma espécie de um monopólio. Creio que aquilo criou certa reação.

Por outro lado, houve alguma desconfiança em relação ao sistema de arrecadação em que se fortaleciam enormemente os órgãos de cúpula. Entende-se que na concepção de um novo modelo, em que talvez se partisse para o contrato coletivo em nível nacional, os órgãos de cúpula do sistema sindical fossem fortalecidos, mas não com aquela intensidade, que passava praticamente o sindicato a ser mero caudatário dos órgãos superiores, quando a força nasce embaixo, quando sem uma base, que são os sindicatos, uma base sólida, forte, a cúpula não tem uma maneira de sustentação apropriada, devida.

Isso criou o temor de que a situação ficaria muito no nível da cúpula, de uma minoria que, volto a dizer,

não é própria de um sistema democrático, em que há mais a participação de todos. Aí, em vez uma força que nascesse debaixo com todos e fosse em um crescendo para cúpula, haveria uma força superior como uma espécie de um comando de marionetes para os sindicatos lá embaixo. Mas são aspectos...

Lógico que em um projeto daquela dimensão haveria sempre alguns aspectos que – mera opinião pessoal – poderiam ter alguma outra restrição. De um modo geral, o projeto, técnica e sistematicamente, tem um seu conteúdo admirável, que se acorda com questões tão importantes. E foi visto que, se houve divergência forte foi muito pouca coisa.

Tivemos, em um dado momento, uma esperança muito maior no sucesso, mas, a pesar de aparentemente haver acordo quanto a certas questões, houve um esfriamento em momento posterior. Isso ocorreu porque algumas pessoas, muitas vezes, não tinham coragem de dizer abertamente o que pensavam.

Não vimos um empenho, digamos, de todas as classes ali representadas. Posso até admitir que certas classes já não concordavam desde o início e essas, portanto, eram contra, mas aquelas que estavam sentadas ali, por meio da sua liderança, tinham obrigação moral de sair em massa em defesa do projeto, e isso não senti.

Eu gostaria de enfatizar ainda aquilo que eu já disse. Temos que insistir e tentar alguma coisa. Entendo que o País não pode ficar como está. Tenho dito que o número de ações trabalhistas no País – em média dois milhões nos últimos anos —, embora signifique uma confiança do trabalhador na Justiça do Trabalho, é um sintoma de que o nosso sistema de relações do trabalho está doente.

Não se concebe esse número de ações trabalhistas. Significa que há um descompasso, seja por parte dos trabalhadores, seja por parte dos empregadores, seja por parte dos sindicatos, seja por parte do Ministério do Trabalho, dos órgãos de fiscalização. Significa, enfim, que algo precisa ser modificado com urgência, porque não há sentido para a efetividade dos nossos direitos, para o desenvolvimento da economia, que se tenha esse número de ações trabalhistas a cada ano. Isso é algo que não pode persistir, porque a tendência é tornar-se cada vez mais grave.

Por isso também é que concordo com a instalação do Conselho Nacional de Relações de Trabalho. Acho

que é sempre válida a tentativa de aproximação. Sempre digo, tal como na greve, nos conflitos trabalhistas, que o quadro pior é o afastamento das partes. A Organização Internacional do Trabalho tradicionalmente tem esse sistema de os três atores sociais — empregados, empregadores e o Estado — serem os participantes na elaboração de toda a normatividade mundial relativamente às relações de trabalho. Seja como for, tem tido um papel muito importante a Organização Internacional do Trabalho.

No Brasil, com uma organização tripartite, seria preciso muito cuidado, principalmente do lado dos empregados, para que ela significasse realmente a vontade de uma grande massa de trabalhadores, porque, por incrível que pareça, neste momento histórico, vivemos uma divisão maior da classe trabalhadora do que da classe empregadora.

Creio que, se adotássemos esse sistema de um conselho tripartite, a bancada dos empregadores seria muito mais unida do que a dos empregados. Se conseguíssemos unir a bancada dos empregados, creio que seria de extrema importância termos um conselho permanente que passasse a debater os grandes temas, oferecendo propostas e soluções.

7.2. Procuradora Sandra Lía Simón (MPT)

As relações do trabalho são dinâmicas, já que emanadas da esfera do capital e trabalho, em que as necessidades econômicas determinantes, via de regra, chocam-se com os dispositivos protetivos trabalhistas. Nesse contexto, em que a autonomia coletiva privada é limitada, eclodem os dissídios ou as rupturas da ordem preestabelecida, empurrando, de acordo com a força de cada ator social, ora para um lado, ora para outro, os paradigmas preexistentes. Esse quadro dinâmico gera a necessidade permanente de ajustes da ordem jurídica, seja para manter os limites mínimos aceitáveis de proteção ao trabalho, seja para modificá-los frente às novas necessidades.

Entende-se assim, de forma sociológica, a necessidade de elaboração das leis, a forma mais democrática, moderna e que melhor conduz a uma maior harmonia social, que envolve a iniciativa de buscar a modernização das relações do trabalho dentro de um contexto participativo, no qual os atores sociais terão voz e voto, construindo a norma não a partir das pres-

sões cujo poder gerador é díspar, mas pela composição negociada dos interesses, sem olvidar a existência dos conflitos, e sim explicitá-los.

Note-se, ainda, que a tradição brasileira está baseada na vontade imperativa do Estado, reflexo da de seus governantes, o que nem sempre traduziu o interesse dos destinatários da norma. Quando os governantes entendem a importância da construção conjunta da normatividade das relações sociais, nasce, sem dúvida, uma democracia forte, que dá estabilidade ao governo, certeza jurídica à sociedade e efetividade à norma. Porque só a norma legítima é efetiva e só um conjunto normativo efetivo constrói a paz social. Por essa razão, entendemos que a iniciativa foi oportuna e salutar, fator de fortalecimento da democracia no Brasil.

Historicamente, a legislação brasileira do trabalho teve sua origem em países alienígenas, importando institutos e princípios, sem muita atenção à realidade brasileira. Ora, países já industrializados, com normas criadas para atender a grande parcela de trabalhadores nas cidades, não poderiam ser comparados ao Brasil da década de 40, eminentemente rural, com parcela pequena de trabalhadores vivendo nas cidades e trabalhando nas indústrias, poucas e rudimentares, já que a industrialização brasileira ocorreu bem depois da europeia. Só neste século os trabalhadores rurais conseguiram equiparação de direitos com os urbanos, o que demonstra como a norma teve o condão de disciplinar relações de trabalho em âmbito restrito.

O rompimento com o modelo italiano de relações do trabalho teve como marco normativo a Constituição de 1988, que, entretanto, deixou muito por fazer. Isso porque, enquanto resultado de um grande movimento social, que contou com a participação de todas as camadas sociais, não poderia deixar de, enquanto norma, ter um caráter pouco unitário, a fim de contemporizar as diferentes expectativas sobre a nova ordem social, política e econômica a ser instaurada no país.

Alguns aspectos, por exemplo, da legislação sindical ficam de fora, como a manutenção do imposto sindical, o monismo sindical, a limitação à autonomia coletiva privada ou a atuação jurisdicional nos dissídios.

Nossa expectativa, portanto, era que essas questões residuais, que por razões políticas ou por falta de amadurecimento dos atores sociais sobre o tema, deixaram de ser enfrentadas quando da Assembléia Na-

cional Constituinte e da Reforma Constitucional de 92, viessem a ser abordadas e aprofundadas no Fórum Nacional do Trabalho, o que de fato veio a realizar-se, tendo esses temas sido objeto de debate e deliberação no Fórum.

Falando em nome do MPT, entendo que as relações do trabalho no Brasil se dão e sempre se desenvolveram dentro de um contexto diferenciado em relação aos demais países. Em primeiro lugar, não podemos negar a importância do Judiciário do Trabalho, responsável pela composição dos conflitos individuais e coletivos do trabalho, que não se fez representar no Fórum, já que, tendo em vista a repartição clássica dos Poderes, não poderíamos dizer que o Judiciário Trabalhista estivesse representado no Fórum pelo governo, que, embora representante do Estado, o é em relação ao Poder Executivo. Da mesma forma, a evolução da democracia brasileira permitiu ao nosso sistema a independência do MPT, enquanto órgão responsável pela guarda dos direitos sociais indisponíveis, sendo certo que a Instituição não teve assento no Fórum.

Este, portanto, a nosso ver, é o principal ponto fraco do FNT: ter como intenção a solução de graves questões sociais brasileiras, de forma participativa, envolvendo os interessados, de forma a promover uma reforma negociada, sem, entretanto, ter em sua composição o conjunto dos atores interessados, uma vez que o Poder Judiciário e o Ministério Público do Trabalho não se fizeram representar no Fórum, como Instituições. A participação ocorreu, de forma indireta, como convidados do governo. Mas parece-nos que melhor seria a participação oficialmente institucional.

Nossa avaliação, contudo, não chega ao ponto de invalidar a iniciativa, mas de identificar, enquanto ponto fraco, a ausência desses importantes envolvidos e formadores de opinião no contexto do mundo do trabalho no Brasil. Note-se que, cabendo ao Ministério Público do Trabalho a guarda dos direitos sociais, para cuja defesa, em muitos casos, utiliza-se da interpretação histórica e sociológica da norma jurídica trabalhista, muito perderá com a sua ausência nos debates, que, com certeza, possibilitariam uma visão mais clara dos anseios da sociedade em relação às reformas resultantes dos trabalhos do FNT e do próprio papel da Instituição, em questões sensíveis, como a participação nos dissídios coletivos ou sua atuação como árbitro. De igual quilate, a repercussão no âmbito do

Poder Judiciário do Trabalho.

Como ponto positivo, vemos o próprio resultado do Fórum. Em primeiro lugar, o fato de se ter chegado a um resultado, o que demonstra não só o amadurecimento dos atores sociais, para comporem suas diferenças em um ambiente democrático, como o fato de que o lapso destes 17 anos foi suficiente para amadurecer as questões que ficaram pendentes em 1988.

Em segundo lugar, poderemos avaliar os anseios dos trabalhadores e dos empregadores, ou seja, as mudanças essenciais nas relações do trabalho, dentro da visão dos principais interessados.

Em terceiro lugar, o fato de que encaminhar ao Congresso um conjunto de medidas visando à alteração da legislação torna-las muito mais efetivas, conforme já exposto anteriormente.

Em nossa opinião a instituição de um Conselho Permanente seria profícua, porque permitiria o acompanhamento do resultado das mudanças introduzidas pela legislação que virá e possibilitaria a manutenção do diálogo em prol de outras composições que com certeza se farão necessárias, dentro da visão dinâmica supra-exposta. Porém, com relação à composição, entendemos que o Ministério Público do Trabalho deve integrá-lo, como decorrência de seu importante papel nas relações sociais do trabalho.

Diante de tudo o que foi exposto, nossa avaliação é positiva, restando-nos apenas parabenizar todos os participantes do Fórum e, em especial, o governo pela sua concretização.

7.3. Assessoria Técnica

Os integrantes da Assessoria Técnica das bancadas entrevistados foram: *Clemente Ganz Lúcio*, da bancada dos trabalhadores, coordenador técnico do Departamento Intersindical de Estudos Sociais e Econômicos (DIEESE), e *José Pastore*, da bancada dos empregadores, professor de Economia e de Relações de Trabalho.

7.3.1. Clemente Ganz Lúcio (DIEESE)

O modo adotado pelo FNT para promover a formulação do projeto de mudança provocou um salto incremental na cultura política dos atores que participam da formulação do projeto. Esse é um aprendizado de processo — e negociação e de resultado — um modo novo de ver as possibilidades do que pode ser construído.

Podemos dizer que hoje temos, pelo menos no campo sindical, um conjunto de dirigentes que estruturaram um modelo de Reforma Sindical com fortes convergências.

Acredito na negociação como método de construção do diálogo social e acredito em ambos como instrumento de construção de mudanças sociais em uma sociedade com tão graves desigualdades como a brasileira. O FNT assentou-se nessa aposta. Se há uma coisa em que esse governo deveria se diferenciar substantivamente é aposta real, estratégica e mobilizadora, na qual sua legitimidade promovesse processos reais de negociação. Isso não ocorreu como método geral de governo. Mas o “fracasso” do FNT (no seu resultado até o momento) não pode desacreditar o método nem a aposta na negociação e no diálogo social.

O diálogo social exige a intervenção qualificada dos atores e, em particular, do governo (como foi feito). Processo contínuo de aposta nesse método exigirá dos atores maior qualificação – aporte de capacidade cognitiva –, recurso necessário para a criação e a criatividade, que são capazes de inventar soluções inovadoras, descobrir novas possibilidades, testar novos caminhos ou fazê-los em etapas incrementais.

Desde o começo do FNT, imaginei que seria possível criar projetos e implantá-los. Esperava muita dificuldade no diálogo com os empregadores. O tempo para a construção de proposta também seria mais curto. Não imaginava, porém, que haveria tanta resistência e nem muitos dos argumentos levados a cabo para justificar a manutenção da atual estrutura. Imaginava que a Reforma Sindical seria implantada e poderíamos chegar ao final do mandato presidencial com um bom desenho de Reforma Trabalhista – uma nova legislação de proteção coletiva e individual do trabalho.

Com relação às virtudes, enxergo a paciência em ouvir, propor e construir; o esforço em garantir a máxima participação; o esforço em aportar qualidade ao debate.

Com relação aos problemas, as Conferências Regionais não foram um bom começo para o diálogo. Foram confusas e não contribuíram para um movimento de formulação de mudanças no sistema de relações do trabalho. O FNT não articulou o Congresso Nacional nesse processo de construção. Ademais, o tempo de construção chocou-se com o tempo político. Além

disso, importantes atores sociais, tanto dos trabalhadores como dos empregadores e governo, estavam fora do processo.

De tudo, considero muito importante a instituição de um Conselho Nacional de Relações de Trabalho, pois poderia ser um instrumento para trabalhar no desenvolvimento da proposta do FNT, atuar para viabilizá-la e promover mudanças menores no cotidiano que apoiem ações que preparam a mudança maior.

Em fase de avaliação, acredito que para avaliar é necessário olhar o futuro, ou seja, qual o campo de possibilidades que se descortina, o que se acumulou até aqui e como isso será usado no futuro na medida em que, até o momento, o que pretendia não foi alcançado. Como projeto desse governo, pode-se ver “certo fracasso” (por não se atingir o resultado = Reforma Sindical implantada). Como projeto de sociedade deu-se mais um passo (poderíamos ter andado mais, mas não foi possível neste momento). Numa nova oportunidade, talvez se ande mais um pouco, ou se ande de forma mais rápida, até porque já se andou muito agora.

O produto final (o anteprojeto) tem muita coisa boa. Talvez ele ainda fosse um projeto que na totalidade propiciaria uma transição ordenada para um novo modelo, e criaria capacidade para a constituição de uma nova base social para a criação de outro sistema de proteção ao trabalho.

7.3.2. José Pastore (Professor de Economia e de Relações de Trabalho)

Com o Presidente Lula, houve um anúncio de que seria criado um fórum tripartite para fazer uma reforma global, trabalhista e sindical. Então fui chamado como consultor de confederações de empregadores para acompanhar. Fiquei animado, gostei quando vi a reforma organizada de forma tripartite. Entrei com muito entusiasmo. Perdi o entusiasmo quando vi que a Reforma Trabalhista não era para valer, mas apenas a Reforma Sindical. Houve muita justificativa, muita conversa a respeito, nenhuma me convenceu, embora algumas justificativas tivessem até um padrão de racionalidade aceitável. Mas eu não via a possibilidade de deixar de lado os principais problemas do país, como o desemprego, a informalidade e a renda baixa, que têm muito mais a ver com os problemas do país, a meu ver, que a Reforma Sindical. Assim tive a primeira decepção.

Depois de promulgado o decreto de criação do FNT, logo em seguida foi divulgado o regimento interno. Aí tive uma segunda decepção. O decreto que constitui o FNT não deu nem chance aos participantes de examinar o regimento interno. No regimento havia um artigo leonino que dizia que “*em caso de impasse o governo decidiria*”. Eu não sou contra a arbitragem, sou a favor, mas acho que valeria a pena, pelo menos, ter discutido outras alternativas além dessa. A fórmula adotada é uma das possibilidades, mas existem outras alternativas para se resolver um impasse. Não gostei disso.

Mas aí o FNT começou, foi instalado e notei um ambiente de disposição para fazer a Reforma Sindical. Encontrei um nível de organização que me surpreendeu no que tange à propagação dos instrumentos básicos. Gostei do ambiente. Gostei do ambiente inicial de cordialidade entre as partes. Acreditei na boa-vontade de todos. Mas comecei a me desiludir quando vi que as intransigências eram muito grandes, e principalmente eram intransigências que visavam bloquear a Reforma Trabalhista.

Então aquilo que era conversável do lado sindical era inconversável do lado trabalhista. Ficou claro então que o Fórum só ia trabalhar na Reforma Sindical. Além disso, o FNT, apesar de seu caráter tripartite, era um fórum do tipo 2 a 1, uma vez que existiam uma coincidência de princípios e posições muito grandes entre a bancada dos trabalhadores e a bancada do governo.

Mas fiquei surpreso; por isso estou dizendo que no mundo não existe nada só bom ou nada só ruim. Fiquei surpreso porque muitos pontos que a batalha parecia já definida por causa desses 2 a 1, houve aceitação do debate e de argumentos, que acabaram transformando algumas intransigências iniciais em pontos de negociação, que acabaram confluindo para um acordo.

A questão do contrato coletivo nacional absoluto, a questão de não substituição dos grevistas na hora em que a greve põe em risco equipamentos e pessoas, a questão da utilização de mais recursos negociais em detrimento da Justiça do Trabalho foram pontos que no começo eram intransigentes e com o debate tornaram-se pontos de confluência e alguns até de consenso.

Tive meus momentos de animação dentro do FNT.

Acho que, se computarmos tudo que foi feito, apesar de muita coisa não ter sido feita, o FNT foi o que mais fez até hoje. Foi a experiência em que mais se trabalhou e mais se construiu.

O balanço geral foi positivo, mas com ressalvas. As minhas ressalvas ao FNT dizem respeito ao funcionamento. As questões mais periféricas, eu não entro em detalhes; por exemplo, eu sou muito disciplinado, não tolero atraso de duas, três horas, mas não vou entrar nessa parte.

Não tive desconfiança alguma do FNT. Sinceramente achei que houve um esforço tripartite. Foi a melhor iniciativa de todas que eu participei até hoje. Anteriormente me convidaram para trabalhar dentro do gabinete. Agora não.

Eu acho que aquela idéia mais ampla de reforma que eu tinha na juventude virou sonho. Acho que este país não tem estrutura política para pensar em reforma de profundidade, sobretudo por não ter liderança por parte do governo para puxar uma reforma dessa envergadura.

Não há um país do mundo que tenha feito uma reforma ampla sem a liderança do governo. Na Espanha foi assim, na Nova Zelândia foi assim, no Japão foi assim. Sem a liderança do governo não se faz reforma.

Não se faz porque é preciso haver uma boa pedagogia sobre esses temas sensíveis junto ao povo. É um tema muito insensível, que dá margem a muita incompreensão e exploração. E as duas coisas acontecem ao mesmo tempo. E, no meio disso tudo, a imprensa funciona como motor propulsor da incompreensão e da exploração. Aí, a população se assusta, os parlamentares por sua consequência, também ficam desconfortáveis, não votam e nada acontece.

Então, sem uma liderança que é pedagógica não há jeito. Eu sonhava que isso fosse possível fazer, comprometendo senadores e deputados de garra. Nós acabamos de provar isso no Brasil com a Reforma da Previdência. A Reforma da Previdência só saiu porque o Presidente da República e o Ministro da Previdência assumiram a liderança e explicaram para o país que esse negócio era absolutamente necessário. É verdade que é uma reforma meia-sola, mas está aí.

E, nos países em que houve essa pedagogia por parte do governo, as reformas trabalhistas também saíram. A Austrália está num momento agora desen-

volvendo a reforma trabalhista. O governo gastou um ano na preparação dos materiais pedagógicos para explicar para a população.

Então aqui no Brasil o que havia de importantíssimo a fazer era explicar para a população os motivos de uma Reforma Trabalhista para valer. A Reforma Trabalhista não é para tirar direito de quem tem, é para dar direito a quem não tem. Nós temos 48 milhões de trabalhadores sem direitos e 32 milhões com direitos. A Reforma Trabalhista é para ampliar o número de protegidos. Portanto, não vai tirar direito de ninguém, vai dar direito para quem não tem. E mesmo assim, gradualmente, porque nada se faz da noite para o dia. Para fazer isso é preciso uma liderança, alguém que esteja disposto a ir à televisão e ao rádio.

O futuro, ao meu ver, deve cuidar das reformas pontuais. Começar por partes, começar devagar, passar aquilo que é possível, porque não vai haver liderança para fazer uma coisa grande que o Brasil precisa. O Brasil vai sofrer mais tempo, a reforma vai ser homeopática. Precisa regulamentar o art. 8º, por exemplo, uma reforma cosmética. Quem quer mexer na área sindical vai por aí. Na área trabalhista, o ideal é fazer um simples trabalhista para micro e pequenas empresas, fazer aquilo que a lei ordinária permite.

E passo a passo, por aí, acho que temos um cenário a percorrer, que no meu entender é único. A não ser que haja uma grande mudança, que apareça um líder capaz de assumir essa tarefa e mostrar para a Nação que isso é uma coisa boa, que não é para matar direito, não é para fazer sangria, que é para tornar a vida mais civilizada entre empregados e empregadores. Até por isso eu sou favorável ao Conselho Nacional de Relações de Trabalho. O Conselho é uma agência reguladora das relações de trabalho. É um instrumento importante. Lancei essa idéia, vi em outros países, trabalhei em Conselhos desse tipo, mas não é para ficar falando que esse Conselho tem que fazer a Reforma Trabalhista. Não, ele deve ter atribuições do dia-a-dia, de monitoramento.

Deve ter, ainda, atribuições de acompanhar a vida do trabalho e do sindicato, os dois lados, acompanhar os problemas gerais, a empresa e do emprego. Deve ser um Conselho Econômico e Trabalhista, olhando e buscando solucionar os entraves do ponto de vista trabalhista da regulação.

No início achava que deveria ser um organismo separado do governo, como é em todos os países. Depois é que me foi explicado que se fosse para conceder registro de sindicato, não poderia excluir o Estado. Acabei convencido de que deveria ser tripartite.

Um dos principais problemas do FNT foi o fechamento da bancada do governo com a dos Trabalhadores contra a Reforma Trabalhista. Esse é um fechamento que pode ser camuflado, e manipulado; ele pode vir com uma verborragia diferente, dizendo que não está fechado, mas para mim está fechado.

As Reformas Sindical e Trabalhista deveriam ser concomitantes e graduais.

O tempo não foi perdido. Foi uma experiência positiva, foi construtiva apesar das ressalvas mencionadas. E o que é que sobra? Sobram muitos conceitos que estão dentro do próprio anteprojeto. Eles podem ser aproveitados na retórica de empregados e de empregadores. Na verdade, já estão incorporados. Está surgindo uma subcultura a respeito de representatividade, uma coisa útil. Parece pouco, mas não é. Esses conceitos não existiam no Brasil e hoje já não se discute nem se questiona mais. Não vi nem ouvi questionamentos sobre a necessidade de representatividade até agora.

O que sobra também é a possibilidade de as partes se encontrarem para examinar problemas específicos dentro dessa idéia de reformas parciais. Eu costumo escrever isso nos meus livros. Eu insisto nisso porque você tem que ter uma utopia, que é um parâmetro para você falar: o ideal é isso. É possível? Não sei. Vamos ver se chegamos lá aos poucos.

8. RESULTADOS DA EXPERIÊNCIA DO FÓRUM NACIONAL DO TRABALHO

A experiência do FNT foi inovadora na concepção, organização e funcionamento. Seus resultados concretos, porém, ainda dependem de uma série de fatores políticos. Mesmo assim, os reflexos do FNT já são visíveis. As contribuições do FNT, seja pela dinâmica diferenciada, seja pela introdução de novos temas, são inegáveis.

É importante, todavia, identificar as principais dificuldades e as contradições do processo, inclusive para vislumbrar as suas possibilidades futuras.

Na esfera do funcionamento, a mesma dinâmica que imprimiu um ritmo e uma forma de interlocução entre os atores tão diferenciados, criou alguns obstáculos importantes.

O início dos debates do FNT causou muita expectativa. Porém, com a dinâmica utilizada, poucos atores — numericamente e em confronto ao número total — participaram diretamente das atividades, gerando muita inquietação e reclamações favoráveis à ampliação de espaços de participação para organizações sindicais, professores, estudantes, associações de magistrados e membros do Ministério Público do Trabalho, da Justiça do Trabalho, dentre outras instituições importantes e absolutamente relevantes.

Houve, de fato, muita incompreensão quanto à evolução dos debates, à participação dos setores não-integrantes do FNT e, acima de tudo, quanto à organização, a participação e ao seguimento de uma instância de Diálogo Social tripartite, cuja essência é organizar a participação dos atores sociais e da sociedade, e não o contrário. De outra parte, é evidente que deve haver um processo de seleção dos atores, sem o que, o órgão perde sua legitimidade.

Outra característica importante e pouco destacada é a natureza do Fórum. O FNT foi constituído como um órgão tripartite de consulta e de concertação social. É por esse motivo que ao governo cabia a tomada de posição final em relação aos assuntos sem acordo entre os participantes.

Por esse conjunto de desencontros, os aspectos positivos decorrentes da sequência dos debates e da retirada do caráter de encaminhamento eminente de proposta legislativa foram recebidos com desconfiança por parte daqueles que não participavam das ins-

tâncias do FNT. Pelos mesmos motivos, os trabalhos do FNT perderam o apelo dos meios de comunicação, deixaram de ser notícia de primeira página, de chamada dos telejornais ou de programas televisivos, diminuindo, portanto, os espaços de divulgação dos debates para o conjunto da sociedade.

Com isso, as discussões ficaram muito restritas aos ambientes diretamente envolvidos com os temas sindicais, já que a opção do FNT foi começar pela Reforma Sindical.

Nesse sentido, houve outra inversão importante. Enquanto os membros do FNT se envolviam na construção de um sistema de transição e de efetiva modificação do sistema sindical brasileiro, os setores interessados em manter o estado de coisas no padrão vigente atuaram com muita antecedência no ataque ideológico ao processo.

À medida que os consensos eram firmados no FNT, ou as versões preliminares das propostas legislativas eram submetidas ao debate, os adversários da Reforma desencadeavam um vasto ataque aos consensos ou propostas preliminares, disseminando interpretações ao sabor dos interesses imediatos de rejeição aos avanços negociados no FNT.

É importante destacar o intermitente ataque à busca do consenso de análise e de alternativas institucionais possíveis. Nesse contexto, atacou-se o consenso e enalteceu-se o papel do Congresso Nacional, como único interlocutor legítimo dos interesses da população em matéria legislativa.

A matriz fundamental do FNT é a construção de consensos entre os representantes de trabalhadores, de empregadores e do governo federal sobre temas relativos ao sistema brasileiro de relações de trabalho. Essa inegável motivação positiva e de apoio ao Diálogo Social, entretanto, não foi recebida com o amplo acolhimento que seria justificado se esperar.

Mas a resistência ao Diálogo Social coordenada pelas organizações sindicais de representação nacional não pode ser tributada exclusivamente aos adversários das Reformas Sindical e Trabalhista.

É preciso considerar o ineditismo da iniciativa, o aprendizado dos atores do FNT e da sociedade de

maneira geral. Muitas das dificuldades decorreram também da in experiência de todos em um processo de discussão dessa envergadura. Não cabe dúvida — e isso foi confirmado por alguns dos entrevistados — de que as instituições participantes não estavam plenamente preparadas para o debate com o nível de detalhamento e de especificidades do travado. Isso é inerente ao processo. Não há como evitar os obstáculos do aprendizado, sobretudo o institucional.

É pouco provável, também, que a estrutura de comunicação interna das organizações tenha dado conta de repassar para o conjunto de seus representados o teor dos debates e dos ajustes firmados com o detalhamento necessário para o municiamento dos quadros políticos.

A ausência de mecanismos ágeis de comunicação entre os representados potencializa ainda mais as divergências internas, quebrando as bases dos consensos firmados, aumentando a incerteza quanto à efetividade do pactuado. Isso, em boa parte, ocorre em razão da falta de esclarecimento, e não da divergência de posicionamento.

A dúvida sobre a permanência do FNT ou de uma estrutura permanente de Diálogo Social após o término das Reformas Sindical e Trabalhista se constituiu, igualmente, em um elemento de instabilidade dos trabalhos do FNT. Como a competência do FNT era pontual e finita, não havia uma estrutura capaz de absorver toda a demanda legislativa em curso, em que pesem os grupos especiais do FNT.

Houve em algumas oportunidades uma concorrência dos trabalhos legislativos com o trabalho do FNT, como no episódio da Emenda Constitucional nº 45, que cuidou de aspectos importantes da Proposta de Emenda Constitucional nº 369/05 e do Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais. As dificuldades do aprendizado, político-institucional ou meramente político-sindical, contudo, não foram suficientes para ofuscar os ganhos proporcionados pelo FNT ao Diálogo Social e à democracia brasileira.

Em que pesem todos os percalços, ainda não há uma definição sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 369/05, o que demonstra que o debate não acabou. Muito provavelmente será retomado no início do próximo mandato presidencial.

No mesmo sentido, é evidente que o Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais será, na pior das hipó-

teses, por sua característica sistêmica, um importante instrumento de debate no contexto da regulamentação sindical no Brasil.

Alguns fatos importantes ocorridos no primeiro semestre de 2006 fortalecem sobremaneira esta tendência.

O Presidente da República enviou ao Congresso Nacional, em 08 de maio de 2006, duas Medidas Provisórias³³ (MP), a de nº 293, reconhecendo as Centrais Sindicais³⁴ como instrumento determinante ao Diálogo Social³⁵, e a de nº 294, instituindo o Conselho Nacional de Relações de Trabalho nos mesmos moldes dos consensos do FNT e do Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais.

33 "Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá, adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional" (caput, art. 62, CF) ... "Se a medida não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados da sua publicação, entrará em regime de urgência, subseqüentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando." (§ 6º, art. 62, CF).

34 Entidade associativa de âmbito nacional, composta por organizações sindicais de trabalhadores, com atribuição e competência para representar os trabalhadores por meio das organizações sindicais a ela filiadas, e a participar de negociações em fóruns, colegiados de órgãos públicos e demais espaços de diálogo social que possuam composição tripartite.

35 "Art. 2º. Para o exercício das atribuições e prerrogativas a que se refere o inciso II do Art. 1º, a central sindical deverá cumprir os seguintes requisitos: I – filiação de, no mínimo, cem sindicatos distribuídos nas cinco regiões do País; II – filiação em pelo menos três regiões do País de, no mínimo, vinte sindicatos em cada uma; III – filiação de sindicatos em, no mínimo, cinco setores de atividade econômica; e IV – filiação de trabalhadores aos sindicatos integrantes de sua estrutura organizada de, no mínimo, dez por cento do total de empregados sindicalizados em âmbito nacional. Parágrafo único. As centrais sindicais que atenderem apenas aos requisitos dos incisos I, II e III poderão somar os índices de sindicalização dos sindicatos a elas filiados, de modo a cumprir o requisito do inciso IV. Art. 3º. A indicação pela central sindical de representantes nos fóruns tripartites, conselhos e colegiados de órgãos públicos a que se refere o inciso II do art. 1º será em número proporcional ao índice de representatividade previsto no inciso IV do art. 2º, salvo acordo entre as centrais sindicais. Art. 4º. A aferição dos requisitos de representatividade de que trata o art. 2º será realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego. §1º. O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, mediante consulta às centrais sindicais, poderá baixar instruções para disciplinar os procedimentos necessários à aferição dos requisitos de representatividade, bem como para alterá-los com base na análise dos índices de sindicalização dos sindicatos filiados às centrais sindicais. §2º. O Ato do Ministro e Estado do Trabalho e Emprego divulgará, anualmente, relação das centrais sindicais que atendem aos requisitos de que trata o art. 2º, indicando seus índices de representatividade."

9. O CONSELHO NACIONAL DE RELAÇÕES DO TRABALHO

O Conselho Nacional de Relações de Trabalho (CNRT) foi instituído conforme referido, pelo Presidente da República, em 8 de maio de 2006, por meio da MP nº 294, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, como órgão colegiado de natureza consultiva e deliberativa, de composição tripartite e paritária, com a finalidade de: a.) promover o entendimento entre trabalhadores, empregadores e Governo Federal, buscando soluções acordadas sobre temas relativos às relações do trabalho e à organização sindical; b.) promover a democratização das relações de trabalho, o tripartismo e o primado da justiça social no âmbito das leis do trabalho e das garantias sindicais; e, c.) fomentar a negociação coletiva e o diálogo social.

O CNRT compõe-se de quinze membros titulares e igual número de suplentes, sendo cinco representantes governamentais³⁶, cinco dos trabalhadores³⁷ e cinco dos empregadores³⁸. Ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego compete designar os membros do CNRT, mediante indicação das representações do Poder Públicos e de trabalhadores e empregadores.

O CNRT contará ainda em sua estrutura com duas Câmaras Bipartites, sendo uma de representação dos trabalhadores e outra de representação dos empregadores, compostas, cada qual, de dez membros, sendo cinco representantes governamentais e cinco de trabalhadores e de empregadores, respectivamente, nomeados na mesma forma dos membros do CNRT.

Ao CNRT compete discutir assuntos relacionados à estrutura do Conselho e aos aspectos gerais das relações de trabalho com especial ênfase à organização sindical em razão da sua importância estratégica para o País³⁹. Às Câmaras Bipartites, competem os temas

mais do cotidiano sindical⁴⁰.

O mandato dos representantes dos trabalhadores e dos empregadores tem caráter institucional, facultando-se às respectivas entidades substituir seus representantes, na forma do regimento interno⁴¹.

O mandato dos representantes dos empregadores e dos trabalhadores será de três anos, permitida uma única recondução. A cada mandato, deverá haver a renovação de, pelo menos, dois quintos dos representantes dos trabalhadores e dos empregadores.

As manifestações no CNRT serão colhidas por representação e as suas deliberações serão por consenso. O CNRT reunir-se-á e decidirá com a presença de, no mínimo, treze de seus membros, e as Câmaras Bipartites com o mínimo de oito membros. O CNRT ou qualquer de suas representações poderá requerer que o Ministro de Estado do Trabalho e Emprego fundamente decisão tomada em matéria de competência do CNRT.

A instituição do CNRT, de fato, é um enorme passo no sentido da consolidação de mecanismos de Diálogo Social mais perenes e duradouros. São imensas as suas possibilidades, posto que o tão necessário ambiente institucional amigável foi alcançado, ao menos

36 "Indicados pelos titulares dos órgãos e entidades do Poder Público que vierem a integrar o CNRT, conforme dispuser o regulamento." (§ 1º, Art. 3º).

37 "Indicados pelas centrais sindicais, de acordo com critérios de representatividade estabelecidos em lei." (§ 4º, Art. 3º).

38 "Indicados pelas confederações de empregadores com registro no Ministério do Trabalho e Emprego." (§ 2º, Art. 3º); "Havendo mais de uma confederação de empregadores reivindicando a representação de um mesmo setor de atividade econômica, a participação na indicação dos representantes no CNRT será garantida à confederação mais representativa, conforme dispuser o regulamento." (§ 3º, Art. 3º).

39 "I. apresentar proposta de regimento interno para homologação pelo Ministro de Estado do Trabalho e Emprego; II. propor e subsidiar a elaboração de propostas legislativas sobre relações de trabalho e organização sindical; III. propor e subsidiar a elaboração de atos que tenham por finalidade a normatização administrativa sobre assuntos afetos às relações de trabalho e à organização sindical; IV. avaliar o conteúdo das proposições relativas a relações de trabalho e à organização sindical; V. avaliar o conteúdo das proposições relativas a relações de trabalho e or-

ganização sindical em discussão no Congresso Nacional, manifestando posicionamento sobre elas por meio de parecer, a ser encaminhado ao Ministro do Trabalho e Emprego; V. propor diretrizes de políticas públicas e opinar sobre programas e ações governamentais, no âmbito das relações de trabalho e organização sindical; VI. subsidiar o Ministério do Trabalho e Emprego na elaboração de pareceres sobre as matérias relacionadas às normas internacionais do trabalho; VII. constituir grupos de trabalho com funções específicas e estabelecer sua composição e regras de funcionamento; VIII. propor o estabelecimento de critérios para a coleta, organização e divulgação de dados referentes às relações de trabalho e a organização sindical; IX. apresentar ao Ministro do Estado do Trabalho e Emprego propostas de alteração da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS; e X. pronunciar-se sobre outros assuntos que lhe sejam submetidos pelo Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, no âmbito das relações de trabalho e da organização sindical." (Art. 10).

40 "I. mediar e conciliar conflitos de representação sindical, a pedido comum das partes interessadas; II. assessorar a respectiva representação no CNRT; III. analisar a evolução dos índices de sindicalização para, dentre outras, subsidiar a elaboração de políticas de incentivo ao associativismo; IV. elaborar proposta de revisão da tabela progressiva de contribuição compulsória, devida pelos empregadores, agentes autônomos e profissionais liberais; e V. sugerir às entidades sindicais a observância de princípios, critérios e procedimentos gerais que assegurem, em seus estatutos: A) a possibilidade efetiva de participação dos associados na gestão da entidade sindical; e B) a instituição de mecanismos que permitam a todos os interessados acesso a informações sobre a organização e o funcionamento da entidade sindical, de forma a assegurar transparência em sua gestão." (Art. 11).

41 "O CNRT submeterá ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego proposta de regimento interno no prazo de até quarenta e cinco dias após a sua instalação" (Art. 21); "O regimento interno definirá a periodicidade das reuniões, a forma de convocação do CNRT e das Câmaras Bipartites, assim como outras regras de funcionamento." (Art. 18).

em seu estágio inicial. Os passos seguintes dependerão da própria experiência⁴².

Os fatores indicados no tópico relativo aos resultados da experiência do FNT, aliados as iniciativas recentes do Governo em relação ao reconhecimento jurídico das Centrais Sindicais e a instituição do CNRT, confirmam a imensa maioria dos pronunciamentos dos atores sociais, e atestam a plena possibilidade de o Diálogo Social deixar definitivamente de ser uma política de governo para se transformar em uma política de Estado no Brasil.

42 O dia 28 de junho de 2006 o Presidente da mesa do Congresso Nacional prorrogou a vigência da Medida Provisional Nº 294 por um período de 60 dias a partir do 8 de julho, e finalmente, ante o término do período legislativo, o Plenário da Câmara de Deputados arquivou para o seguinte período a Medida Provisional que criava o Conselho Nacional de Relações do Trabalho.

ANEXO I

Decreto nº 4.796, de 29 de julho de 2003 **INSTITUI O FORUM NACIONAL DO TRABALHO e**

dá outras providências

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Conselho Nacional do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego, o Fórum Nacional do Trabalho - FNT, com as seguintes finalidades:

- I Promover o entendimento entre os representantes dos trabalhadores e empregadores e o governo federal, com vistas a construir consensos sobre temas relativos ao sistema brasileiro de relações de trabalho, em especial sobre a legislação sindical e trabalhista;
- II Subsidiar a elaboração de projetos legislativos de reforma sindical e trabalhista nas esferas constitucional e infraconstitucional; e
- III Submeter ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego os resultados e conclusões sobre matérias aprovadas no âmbito do FNT.

Art. 2º O FNT será composto, de forma tripartite e paritária, por representantes indicados pelos seguintes segmentos:

- I do Governo Federal, representado pelos seguintes órgãos do Poder Executivo:
 - a) Ministério do Trabalho e Emprego, que o presidirá;
 - b) Casa Civil da Presidência da República;
 - c) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
 - d) Ministério da Fazenda;
 - e) Ministério da Educação;
 - f) Ministério da Saúde;
 - g) Ministério da Previdência Social;
 - h) Ministério da Justiça;
 - i) Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; e
 - j) Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República;
- II dos trabalhadores; e
- III dos empregadores.

§ 1º O FNT será presidido pelo Ministro de Estado do Trabalho e Emprego.

§ 2º Os membros do FNT, titulares e suplentes, serão designados pelo Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, mediante indicação:

- I dos titulares dos órgãos a que se refere o inciso I do *caput* deste artigo;

II das entidades representativas de trabalhadores e de empregadores de âmbito nacional que desfrutem de reconhecimento público e de notória representatividade, nos casos dos incisos II e III do *caput* deste artigo.

§ 3º O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego poderá convidar para participar dos trabalhos do FNT representantes de órgãos e entidades da administração pública federal, bem como dos Poderes Legislativo e Judiciário e de instituições privadas.

§ 4º A função de membro do FNT não será remunerada, sendo seu exercício considerado de relevante interesse público.

Art. 3º O FNT contará, para seu funcionamento, com o apoio institucional e técnico-administrativo da Secretaria de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego.

Art. 4º Para o cumprimento de suas funções, o FNT contará com recursos orçamentários e financeiros consignados no orçamento do Ministério do Trabalho e Emprego.

Art. 5º O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego aprovará o regimento interno do FNT, definindo o seu funcionamento e a sua composição, bem assim as competências de seus membros.

Art. 6º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 29 de julho de 2003; 182º da Independência e 115º da República

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Jaques Wagner

ANEXO II

REGIMENTO INTERNO DO FÓRUM NACIONAL DO TRABALHO

O MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso II, parágrafo único do art. 87 da Constituição Federal, e pelo art. 5º do Decreto nº 4.796, de 30 de julho de 2003, e tendo em vista o Decreto nº 4.764, de 24 de junho de 2003, resolve:

Art. 1º Fica aprovado o Regimento Interno do Fórum Nacional do Trabalho, na forma do anexo da presente Portaria.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

JAQUES WAGNER

TÍTULO I

DA CONSTITUIÇÃO, OBJETIVOS E FINALIDADES

Art. 1º O Fórum Nacional do Trabalho (FNT), é o espaço de diálogo instituído pelo Decreto nº 4.796, de 30 de julho de 2003, com a finalidade de coordenar a negociação entre os representantes dos trabalhadores, empregadores e governo federal sobre a reforma sindical e trabalhista no Brasil.

Art. 2º São objetivos do FNT:

- I atualizar e reformar as leis sindicais e trabalhistas, assim como as instituições que regulam o trabalho para torná-las mais compatíveis com a realidade econômica, política e social do país;
- II fomentar o diálogo social;
- III promover o tripartismo;
- IV assegurar o primado da justiça social no âmbito das relações de trabalho; e
- V criar um ambiente institucional favorável à geração de emprego e à elevação da renda da população brasileira.

Art. 3º São finalidades do FNT:

- I promover o entendimento entre os representantes dos trabalhadores e empregadores e o governo federal, com vistas a construir consensos sobre temas relativos ao sistema brasileiro de relações de trabalho, em especial sobre a legislação sindical e trabalhista;
- II subsidiar a elaboração de projetos legislativos de reforma sindical e trabalhista nas esferas constitucional e infraconstitucional; e
- III submeter ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego os resultados e conclusões sobre matérias aprovadas no âmbito do FNT.

TÍTULO II

DA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO

CAPÍTULO I

COMPOSIÇÃO E ESTRUTURA FUNCIONAL DO FNT

Art. 4º O FNT é composto de forma tripartite e paritária, com representantes de trabalhadores, empregadores e governo federal, e, na forma estabelecida neste Regimento Interno, de representantes de pequenos e micro-

empreendimentos e de novas formas de produção responsáveis pela difusão de novas modalidades de relações de trabalho.

Art. 5º A estrutura funcional do FNT comporta os seguintes órgãos:

- I Coordenação;
- II Plenária de Representantes;
- III Comissão de Sistematização;
- IV Grupos Temáticos, constituídos para discutir os seguintes temas:
 - a) Organização Sindical;
 - b) Negociação Coletiva;
 - c) Sistema de Composição de Conflitos;
 - d) Legislação do Trabalho;
 - e) Organização Administrativa e Judiciária do Trabalho;
 - f) Normas Administrativas Sobre Condições de Trabalho;
 - g) Qualificação e Certificação Profissional; e
 - h) Micro e Pequenas Empresas, Autogestão e Informalidade.

CAPÍTULO II

COMPOSIÇÃO, COMPETÊNCIAS E FUNCIONAMENTO DAS INSTÂNCIAS

Seção I

Composição

Art. 6º A Coordenação do FNT será composta pelos seguintes membros:

- I Jaques Wagner (Presidente);
- II Osvaldo Martines Bargas (Coordenador Geral);
- III Marco Antonio de Oliveira (Coordenador Geral Adjunto);
- IV José Francisco Siqueira Neto (Coordenador Técnico)
- V Coordenadores Adjuntos:
 - a) Fernando Roth Schmidt;
 - b) Ruth Beatriz Vilela; e
 - c) Consultor Jurídico do MTE;

Art. 7º A Plenária de Representantes será composta por 72 (setenta e dois) membros, assim distribuídos:

- I 21 (vinte e um) membros indicados pelas entidades representativas de trabalhadores de âmbito nacional, que desfrutam de reconhecimento público e de notória representatividade;
- II 21 (vinte e um) membros indicados pelas entidades sindicais de empregadores, de âmbito nacional, que desfrutam de reconhecimento público e de notória representatividade;
- III 21 (vinte e um) membros indicados pelo MTE; e
- IV 9 (nove) membros indicados pelo Grupo de Trabalho sobre Micro e Pequenas Empresas, Autogestão e Informalidade, criado no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), representando diferentes formas de empreendedorismo responsáveis por novas modalidades de relações de trabalho;

§ 1º As representações de trabalhadores e de empregadores deverão nomear, dentre seus membros, um Coor-

denador e um Coordenador Adjunto.

§ 2º As representações de trabalhadores e de empregadores deverão nomear um Suplente para cada membro efetivo.

§ 3º As representações dos micros e pequenos empreendedores deverão respeitar o princípio da composição paritária, com a nomeação de 3 (três) representantes do lado dos empregadores; 3 (três) representantes do lado dos trabalhadores e 3 (três) representantes do governo

Art. 8º A Comissão de Sistematização será composta por 21 (vinte e um) membros, assim distribuídos:

- I 6 (seis) representantes dos trabalhadores, indicados por entidades representativas de trabalhadores de âmbito nacional, que desfrutam de reconhecimento público e de notória representatividade;
- II 6 (seis) representantes dos empregadores, indicados por entidades sindicais de âmbito nacional, que desfrutam de reconhecimento público e de notória representatividade;
- III 6 (seis) membros indicados pelo MTE; e
- IV 3 (três) membros indicados pelo Grupo de Trabalho sobre Micro e Pequenas Empresas, Autogestão e Informalidade, criado no âmbito do CDES, representando diferentes formas de empreendedorismo responsáveis por novas modalidades de relações de trabalho, garantido o mesmo critério estabelecido no parágrafo 3º, inciso IV, do Art. 7º.

§ 1º As representações de trabalhadores e de empregadores deverão nomear, dentre seus membros, um Coordenador e um Coordenador Adjunto.

§ 2º As representações de trabalhadores e de empregadores deverão nomear um Suplente para cada membro efetivo.

Art. 9º Cada Grupo Temático será composto por 18 (dezoito) membros, assim distribuídos:

- I 6 (seis) representantes dos trabalhadores, indicados por entidades representativas de trabalhadores de âmbito nacional, que desfrutam de reconhecimento público e de notória representatividade;
- II 6 (seis) representantes dos empregadores, indicados por entidades sindicais de âmbito nacional, que desfrutam de reconhecimento público e de notória representatividade; e
- III 6 (seis) membros indicados pelo MTE.

§ 1º As representações de trabalhadores e de empregadores deverão nomear, dentre seus membros, um Coordenador e um Coordenador Adjunto.

§ 2º Cada Grupo Temático contará com 1 (um) mediador e 1 (um) relator, indicados pela Coordenação do Fórum Nacional do Trabalho.

§ 3º As representações de trabalhadores e de empregadores nos Grupos Temáticos deverão nomear um Suplente para cada membro efetivo.

§ 4º Cada representação deverá envidar esforços no sentido de assegurar que pelo menos 1/3 (um terço) de seus membros com assento no Grupo Temático sobre Organização Sindical participe também dos Grupos Temáticos sobre Negociação Coletiva e Sistema de Composição de Conflitos.

§ 5º Cada representação deverá envidar esforços no sentido de assegurar que pelo menos 1/3 (um terço) de seus membros com assento no Grupo Temático sobre Legislação do Trabalho participe também do Grupo Temático sobre Normas Administrativas sobre Condições de Trabalho.

Art. 10. Na impossibilidade de participação de qualquer membro da representação do governo nas reuniões dos órgãos, a indicação do substituto caberá ao Coordenador Geral do FNT.

Art. 11. O credenciamento dos suplentes será assegurado mediante a solicitação por escrito do respectivo titular à Coordenação Geral do FNT.

Art. 12. Os membros da Plenária de Representantes não integram obrigatoriamente as bancadas da Comissão de Sistematização ou dos Grupos Temáticos, que poderão contar com a participação de outros membros indica-

dos pelas respectivas representações.

Art. 13. Somente terão assento na Plenária de Representantes os membros que para ela foram indicados.

Seção II

Competências

Art. 14. À Coordenação do FNT compete:

- I coordenar e assegurar as atividades e o bom funcionamento dos trabalhos;
- II convocar as reuniões ordinárias da Plenária de Representantes, assim como as extraordinárias, a seu critério ou por solicitação de mais de uma bancada representativa;
- III presidir as reuniões da Plenária de Representantes na forma deste Regimento;
- IV convocar e presidir as reuniões da Comissão de Sistematização;
- V convocar as reuniões dos Grupos Temáticos;
- VI promover, quando necessário, reuniões especiais com setores de atividade econômica e da sociedade civil sobre questões pertinentes aos temas em discussão nos Grupos Temáticos;
- VII nomear os relatores e mediadores dos Grupos Temáticos; e
- VIII resolver os casos omissos e dirimir dúvidas de interpretação deste Regimento.

Art. 15. À Plenária de Representantes compete:

- I propor, com base no temário de discussões, novos temas para discussão nos Grupos Temáticos; e
- II apreciar os Relatórios Preliminares dos Grupos Temáticos, bem como o Relatório Final, que será elaborado pela Comissão de Sistematização.

Art. 16. À Comissão de Sistematização compete:

- I acolher e apreciar contribuições referentes aos temas do FNT, encaminhadas pela Comissão Nacional de Direito e Relações de Trabalho do MTE, pelo Poder Judiciário do Trabalho, pelo Ministério Público do Trabalho, por instituições públicas e privadas, e por especialistas em direito e relações de trabalho;
- II acolher e apreciar os Relatórios das Conferências Estaduais do Trabalho, bem como o resultado de outras atividades promovidas pelas Delegacias Regionais do Trabalho (DRTs);
- III discutir e sistematizar os Relatórios Preliminares, buscando ampliar a base de consenso alcançada pelos Grupos Temáticos;
- IV solicitar à Coordenação do FNT a convocação, quando necessário, de reuniões especiais com setores de atividade econômica e da sociedade civil sobre questões relevantes concernentes aos temas em discussão;
- V solicitar à Coordenação do FNT a participação e o apoio técnico da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e outras instituições governamentais ou não-governamentais; e
- VI preparar o Relatório Final a ser submetido à apreciação da Plenária de Representantes, com base nas conclusões dos Grupos Temáticos e dos Relatórios Parciais.

Art. 17. Aos Grupos Temáticos competem:

- I discutir e negociar os assuntos específicos de sua agenda, com base nos Relatórios Temáticos preparados pela Coordenação do FNT, de acordo com os prazos estabelecidos no Cronograma de Atividades apresentado no início dos trabalhos; e
- II elaborar um Relatório Parcial, a cada reunião, contendo as questões acordadas e divergentes, expressamente assinaladas.

Seção III

Funcionamento

Art. 18. Sob a orientação do Ministro do Trabalho e Emprego, a Coordenação responderá integralmente pelo FNT, especialmente pela organização do temário de discussão, e pela articulação com os demais atores sociais e instituições públicas e privadas interessadas em participar e oferecer contribuições técnicas e materiais para o desenvolvimento dos trabalhos de todos os seus órgãos.

Art. 19. A Plenária de Representantes reunir-se-á ordinariamente, duas vezes ao ano, e extraordinariamente, sempre que convocada pela Coordenação do FNT na forma deste Regimento.

§ 1º As reuniões do FNT serão presididas pelo Ministro de Estado do Trabalho e Emprego (MTE) e, na sua ausência, pelo Secretário-Executivo do MTE.

§ 2º As matérias submetidas ao debate serão consideradas vencidas mediante o consenso ou a explícita e incontornável divergência declarada pela(s) parte(s) interessada(s).

Art. 20. A Comissão de Sistematização reunir-se-á ordinariamente, conforme calendário de reuniões previamente definido pela Coordenação do FNT em comum acordo com os seus integrantes, e extraordinariamente, quando convocada pela Coordenação na forma deste Regimento.

§ 1º O Coordenador-Geral do FNT, ou na sua ausência, o Coordenador-Geral Adjunto, presidirá as reuniões da Comissão de Sistematização.

§ 2º O Coordenador Técnico do FNT será o relator das reuniões da Comissão de Sistematização.

§ 3º A Comissão de Sistematização concluirá as atividades da primeira fase do FNT até o último dia do mês de dezembro de 2003.

Art. 21. Os Grupos Temáticos reunir-se-ão ordinariamente, conforme calendário previamente definido pela Coordenação do FNT, e extraordinariamente, quando convocados pelo Coordenador Geral após consulta prévia a seus membros, obedecido o Cronograma de Atividades do FNT.

§ 1º As reuniões contarão com mediadores e relatores indicados pela Coordenação do FNT.

§ 2º As reuniões serão preparadas pelos coordenadores das respectivas representações, de acordo com a seguinte pauta:

- a) Avaliação da reunião anterior;
- b) identificação das questões que serão objeto de negociação; e
- c) definição da metodologia e detalhamento da pauta e do tempo de duração de cada reunião.

§ 3º Os debates de cada Grupo Temático serão precedidos de uma Agenda Temática elaborada pela Coordenação do FNT, que apresentará os temas mais relevantes a serem debatidos e gozará de preferência nas discussões.

§ 4º Os Relatórios Preliminares, que resultarem de cada reunião dos Grupos Temáticos, serão aprovados na reunião subsequente.

§ 5º O Grupo Temático sobre Qualificação e Certificação Profissional desenvolverá seus trabalhos até o final do mês de abril de 2004.

§ 6º Observado o Cronograma de Atividades do FNT, o Grupo de Trabalho Micro e Pequenas Empresas, Auto-gestão e Informalidade, criado no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, encaminhará as conclusões de seus trabalhos diretamente à Comissão de Sistematização.

Seção IV

Participação das Assessorias

Art. 22. Cada representação poderá inscrever assessores junto a Secretaria do FNT, sendo que somente três de cada representação poderão ter acesso, sem direito a voz e voto, à sala de reuniões dos Grupos Temáticos e da Comissão de Sistematização.

TÍTULO III

Das Disposições Gerais

Art. 23. As matérias e questões acordadas no FNT serão submetidas à apreciação da Plenária de Representantes e, posteriormente, encaminhadas ao Presidente da República.

§ 1º Os projetos legislativos serão elaborados pela Coordenação do FNT e encaminhados pelo Ministro do Trabalho e Emprego ao Presidente da República.

§ 2º Na hipótese de impasse entre os integrantes do FNT sobre qualquer um dos temas em questão, prevalecerão nos projetos as posições do governo federal.

Art. 24. Este Regimento entra em vigor na data de sua publicação

ANEXO III

Medida Provisória nº 293, de 8 de maio de 2006 **Dispõe sobre o reconhecimento das centrais sindicais para os fins que especifica**

EM nº 16/GM/MTE

Brasília, 5 de maio de 2006.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submeto à elevada consideração de Vossa Excelência a proposta de Medida Provisória que dispõe sobre o reconhecimento das centrais sindicais para os fins que especifica.

2. Esta Medida Provisória é fruto do entendimento entre Governo e trabalhadores no Fórum Nacional do Trabalho - FNT, instância de negociação tripartite, criado para discutir e elaborar a proposta das reformas sindical e trabalhista.
3. O reconhecimento das centrais sindicais irá conferir estatuto jurídico à realidade de fato. Organizadas à margem das imposições legais, algumas delas se firmaram como as principais entidades nacionais de representação dos trabalhadores. Mas, se as centrais conquistaram reconhecimento político-institucional, como indica a sua crescente participação em conselhos e fóruns públicos, não tiveram assegurada em lei as suas atribuições e prerrogativas como entidade de representação geral dos trabalhadores.
4. Apesar da falta de disposições legais sobre as suas atribuições e prerrogativas, atualmente dezessete entidades reivindicam a denominação de centrais sindicais. Embora algumas tenham ampla representatividade e capacidade de atuação, a proliferação de entidades, cada vez menores e menos representativas, reitera a necessidade de aprimoramento do atual sistema de representação dos trabalhadores. Indica, também, que, como nos mostra a experiência internacional, até mesmo em um contexto de ampla liberdade sindical não se pode prescindir de algum critério para identificar as entidades com um mínimo de representatividade. Somente mediante o cumprimento de critérios objetivos de representatividade, a central será reconhecida e estará habilitada ao exercício da prerrogativa prevista no inciso II do art. 1º da Medida Provisória em questão.
5. Assim, não se justifica o receio de que elas possam concorrer com os sindicatos ou comprometer suas prerrogativas de negociação coletiva. Como deixa claro, o referido art. 1º, o papel das centrais será o de caráter político-institucional, com vistas a representar e articular os interesses do conjunto de seus representados, cabendo às suas confederações, federações e sindicatos a tarefa efetiva de negociar em seus respectivos âmbitos de representação.
6. Além disso, as centrais sindicais terão a prerrogativa de “participar de negociações em fóruns, colegiados de órgãos públicos e demais espaços de diálogo social que possuam composição tripartite, nos quais estejam em discussão assuntos de interesse geral dos trabalhadores”.

7. Cumpre ressaltar que a participação de trabalhadores e empregadores nos colegiados de órgãos públicos está prevista no art. 10 da Constituição Federal. No entanto, esse direito carece de uma regulamentação para assegurar uma definição objetiva e permanente de quais entidades têm o direito de participar desses espaços.
8. Embora o assento das entidades sindicais de trabalhadores e de empregadores nesses espaços, quando requerida, já esteja prevista no ato normativo de constituição dos colegiados, o projeto em tela propõe tão-somente regulamentar a participação das centrais sindicais nos espaços em que estas já possuem sua participação assegurada.
9. O que se pretende, portanto, é que os conselhos ou colegiados de órgãos públicos que já prevêm a participação das centrais sindicais como representantes dos trabalhadores assumam uma política comum para a incorporação dessas entidades, evitando, assim, a arbitrariedade na indicação das representações dos trabalhadores nesses espaços.
10. O Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT, o Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – CCFGTS e a Comissão Tripartite de Relações Internacionais, integrantes da estrutura funcional do Ministério do Trabalho e Emprego, são exemplos de conselhos de órgãos públicos que contam com a participação de centrais sindicais em sua composição, definida por meio de atos normativos próprios.
11. Tendo em vista que a participação das entidades sindicais de trabalhadores e empregadores nos conselhos e colegiados de órgãos públicos visa, sobretudo, a incorporar ao processo de tomada de decisão desses órgãos os interesses, anseios e opiniões daqueles segmentos sociais, torna-se altamente desejável que essas organizações venham a refletir efetivamente as posições predominantes entre os seus representados, de forma autônoma e soberana. Nesse sentido, a necessidade de submeter essa participação ao crivo de parâmetros objetivos de representatividade é imperiosa, a fim de reduzir ao máximo a margem de arbítrio na escolha dos representantes desses segmentos sociais.
12. Cumpre ressaltar, ainda, que os decretos de aprovação da inclusão de trabalhadores nos Conselhos do Sesi, Senai, Sesc e Senac, editados em março de 2006 por Vossa Excelência, foram resultado do diálogo e da negociação tripartite construídos no Fórum do Sistema “S” e que, para tal feito, sua própria formulação se baseou nos critérios de representatividade discutidos no FNT, que ora são propostos para todos os colegiados de órgãos públicos em que as centrais sindicais já exercem o papel de representação dos trabalhadores.
13. A proposta de Medida Provisória ainda garante a publicidade das centrais sindicais reconhecidas, indicando os seus respectivos âmbitos de representação e seus índices de representatividade, como mecanismos assecuratórios da transparência do sistema brasileiro de relações sindicais.
14. A definição de critérios de representatividade por meio da proposta de Medida Provisória ora apresentada, além de não violar ou revogar norma já existente, não demanda nenhuma dotação orçamentária ou despesa aos cofres públicos.
15. Acima de tudo, Senhor Presidente, será um ato regulamentador que assegurará a transparência na participação das entidades sindicais de trabalhadores nos órgãos colegiados em que esta já é requerida, com critérios claros e objetivos de representatividade. Só assim será possível garantir a participação proporcional

das entidades mais representativas nesses colegiados, limitando-se o poder discricionário do Estado, que se vê obrigado a criar, para cada instância ou conselho de órgão público, um ato normativo diferente para definir sua composição.

16. Assim, a relevância da edição da Medida Provisória justifica-se diante da matéria a ser disciplinada, visando assegurar a consolidação, fortalecimento e continuidade da prática do diálogo social no Brasil, democraticamente construído no âmbito do Fórum Nacional do Trabalho ao longo de aproximadamente três anos, além de materializar o disposto no art. 10 da Constituição, a saber: “é assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação”.
17. A urgência justifica-se pela necessidade de dar respaldo legal às centrais sindicais, como reconhecimento da legitimidade conquistada nos últimos vinte anos em que ativamente representaram os interesses dos trabalhadores nas negociações com as entidades sindicais de empregadores, bem como, com as instâncias governamentais, a exemplo das negociações do salário mínimo ocorridas nos últimos anos.
18. Dessa forma, o que se busca é o fortalecimento, a valorização e a legitimidade dos atores sociais, como elementos fundamentais para a busca de entendimentos sobre políticas públicas na área das relações do trabalho e da geração de emprego e renda. Ademais, como já foi destacado, trata-se de consenso e uma solicitação das entidades representativas dos trabalhadores, conforme comunicação enviada, inclusive, aos Senhores Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

São essas, Senhor Presidente, as razões pelas quais submeto à apreciação de Vossa Excelência a Medida Provisória em esboço, que constitui uma política de Estado para o aperfeiçoamento da democracia, tão necessária para a promoção da cidadania e para o fortalecimento das instituições brasileiras.

Respeitosamente,

LUIZ MARINHO
Ministro de Estado do Trabalho e Emprego

Medida Provisória nº 293, de 8 de maio de 2006 **Dispõe sobre o reconhecimento das centrais sindicais** **para os fins que especifica.**

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei.

Art. 1º A central sindical, entidade de representação geral dos trabalhadores, constituída em âmbito nacional, terá as seguintes atribuições e prerrogativas:

- I exercer a representação dos trabalhadores, por meio das organizações sindicais a ela filiadas; e
- II participar de negociações em fóruns, colegiados de órgãos públicos e demais espaços de diálogo social que possuam composição tripartite, nos quais estejam em discussão assuntos de interesse geral dos trabalhadores.

Parágrafo único. Considera-se central sindical, para os efeitos do disposto nesta Medida Provisória, a entidade associativa de direito privado composta por organizações sindicais de trabalhadores.

Art. 2º Para o exercício das atribuições e prerrogativas a que se refere o inciso II do art. 1º, a central sindical deverá cumprir os seguintes requisitos:

- I filiação de, no mínimo, cem sindicatos distribuídos nas cinco regiões do País;
- II filiação em pelo menos três regiões do País de, no mínimo, vinte sindicatos em cada uma;
- III filiação de sindicatos em, no mínimo, cinco setores de atividade econômica; e
- IV filiação de trabalhadores aos sindicatos integrantes de sua estrutura organizativa de, no mínimo, dez por cento do total de empregados sindicalizados em âmbito nacional.

Parágrafo único. As centrais sindicais que atenderem apenas aos requisitos dos incisos I, II e III poderão somar os índices de sindicalização dos sindicatos a elas filiados, de modo a cumprir o requisito do inciso IV.

Art. 3º A indicação pela central sindical de representantes nos fóruns tripartites, conselhos e colegiados de órgãos públicos a que se refere o inciso II do art. 1º será em número proporcional ao índice de representatividade previsto no inciso IV do art. 2º, salvo acordo entre centrais sindicais.

Art. 4º A aferição dos requisitos de representatividade de que trata o art. 2º será realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

§ 1º O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, mediante consulta às centrais sindicais, poderá baixar instruções para disciplinar os procedimentos necessários à aferição dos requisitos de representatividade, bem como para alterá-los com base na análise dos índices de sindicalização dos sindicatos filiados às centrais sindicais.

§ 2º Ato do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego divulgará, anualmente, relação das centrais sindicais que atendem aos requisitos de que trata o art. 2º, indicando seus índices de representatividade.

Art. 5º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 8 de maio de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Luiz Marinho

Fonte: DOU – Seção 1 - 09/05/2006

ANEXO IV

Medida Provisória nº 294, de 8 de maio 2006 instituindo o CONSELHO NACIONAL DE RELAÇÕES DE TRABALHO

EM Ministerial nº 15/2006-MTE

Brasília, 05 de maio de 2006.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submeto à elevada consideração de Vossa Excelência a proposta de Medida Provisória destinada a instituir o Conselho Nacional de Relações de Trabalho – CNRT.

2. Como instância de maior expressão do diálogo social na área de relações de trabalho no Brasil, a criação do CNRT é fruto do entendimento entre Governo, empresários e trabalhadores construído no Fórum Nacional do Trabalho, em funcionamento desde o mês de agosto de 2003, instância de negociação tripartite, criado com o objetivo de discutir e elaborar a proposta das Reformas Sindical e Trabalhista.
3. Em 27 de setembro de 1994, a República Federativa do Brasil ratificou a Convenção nº 144 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, na qual se obriga a assegurar consultas permanentes e efetivas às entidades representativas dos empregadores e dos trabalhadores sobre os assuntos relacionados às questões sindicais e trabalhistas. Desde então, os representantes do Ministério do Trabalho e Emprego têm buscado cumprir o estabelecido na referida Convenção, por meio de consultas periódicas nas matérias pertinentes a esses assuntos.
4. Merecem destaques as experiências de governos anteriores que estabeleceram, em convergência com aquela Convenção, espaços de entendimento nacional, a exemplo das Câmaras Setoriais, da Comissão Permanente de Direito Social – CPDS e do Conselho Nacional do Trabalho. Essas experiências carecem, no entanto, de continuidade em suas ações, pela ausência de mecanismos de institucionalização – o que justifica a edição do presente ato normativo.
5. Os espaços públicos criados para o entendimento dos atores sociais sempre foram estabelecidos por normativos infralegais, como decretos e portarias, suscetíveis a alterações de acordo com a vontade do administrador público. Nesse sentido, a institucionalização de um espaço permanente de negociação tripartite, por meio de Medida Provisória, é de suma importância para a consolidação e continuidade da prática do diálogo social no Brasil.
6. Nesta gestão, o Ministério do Trabalho e Emprego instituiu o Fórum Nacional do Trabalho - FNT, a Comissão Tripartite de Relações Internacionais - CTRI, a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil - CONAETI e instalou a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo - CONATRAE, espaços que propiciaram o entendimento entre os atores sociais do mundo do trabalho e o Governo Federal nas suas

respectivas atribuições. Estas experiências apresentaram excelentes resultados na formulação de políticas públicas, o que culminou com a menção elogiosa deste País no relatório anual da OIT de 2005.

7. De todos esses espaços de diálogo, destaca-se um dos mais relevantes, o Fórum Nacional do Trabalho, que ao longo de mais de dois anos e meio de negociação realizada entre os atores sociais, alcançou inúmeros consensos relativos às reformas sindical e trabalhista – o que não se pode desaparecer pela falta de normativo disciplinador da matéria. Esses entendimentos culminaram na elaboração da Proposta de Emenda à Constituição - PEC nº 369/05, já em tramitação na Câmara dos Deputados, do Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais, do Anteprojeto de Lei de Negociação Coletiva e Direito de Greve no Serviço Público, dentre outros. Todas essas proposições servirão como importante subsídio para o debate no Congresso Nacional e para a sociedade como um todo, na medida em que são resultados legitimados por um diálogo tripartite entre os atores sociais envolvidos.
8. O conceito de diálogo social ampliou-se tanto que passa a ser, efetivamente, uma política de Estado que impõe a necessária institucionalização de um espaço com atribuições e competências próprias. A criação do CNRT representa, portanto, mais um esforço na direção do fortalecimento do diálogo social.
9. A proposta de Medida Provisória ora submetida à aprovação de Vossa Excelência, instituindo o Conselho Nacional de Relações do Trabalho – CNRT, coaduna-se com as ações promovidas por este Governo com vistas à democratização das relações de trabalho no País. O referido Conselho terá atribuições de propor, na área de relações do trabalho, alterações legislativas e administrativas, de opinar em pareceres referentes a projetos de lei e de propor diretrizes de políticas públicas, dentre outras competências, que estão relacionadas em seu art. 10.
10. Essas atribuições e competências conferem ao CNRT e, sobretudo, aos representantes dos empregadores e trabalhadores ali representados, relevância e responsabilidade, na medida em que terão um papel ativo na definição e construção de políticas e ações na área de relações do trabalho a serem executadas pelo Estado.
11. Nesse sentido, uma das principais atribuições do CNRT será o aprofundamento e a continuidade das discussões referentes às reformas sindical e trabalhista já iniciadas no âmbito do Fórum Nacional do Trabalho, por meio de um espaço institucionalizado de debate. O avanço nessas discussões refletirá a efetiva democratização das relações de trabalho no Brasil.
12. Propõe-se, também, a criação de duas câmaras bipartites como parte integrante do Conselho (art. 11). Essas Câmaras estariam incumbidas de tratar de assuntos específicos dos trabalhadores e dos empregadores, tais como mediar e conciliar conflitos de representação sindical.
13. Os conflitos intersindicais têm se multiplicado nos últimos anos em função da ausência de espaços institucionalizados de diálogo social tripartite. Nesse sentido, o CNRT se constitui também em espaço fundamental para a composição voluntária de conflitos, na medida em que estimulará resoluções extrajudiciais, desafiando, assim, o Poder Judiciário.
14. Além disso, o CNRT, por meio de suas Câmaras Bipartites, poderá sugerir às entidades sindicais a observância de princípios, critérios e procedimentos como forma de garantir a efetiva participação dos associados na gestão da entidade sindical e o acesso a informações sobre a sua organização e funcionamento. Essas

sugestões, contudo, serviriam apenas como guias, sem obrigatoriedade legal de serem adotadas, inexistindo qualquer exigência de admissibilidade de forma ou de mérito sobre elaboração, conteúdo, modificação, aprovação, ou homologação de estatutos, posto que qualquer exigência nessa direção é vedada constitucionalmente pelo inciso I do art. 8º da Constituição, estando em conformidade com a jurisprudência dos órgãos próprios da OIT⁴³.

15. A experiência internacional demonstra que Países como a Alemanha, Bélgica, Costa do Marfim, Dinamarca, Finlândia, França, Itália, Luxemburgo, Noruega, Rússia e Senegal possuem dispositivos semelhantes em suas legislações, com reconhecida compatibilidade com os princípios das normas da OIT pela sua Comissão de Especialistas.
16. No entanto, o Conselho Nacional de Relações de Trabalho ora proposto possuirá não somente caráter consultivo, mas também deliberativo, em limites consideravelmente razoáveis e necessários para a equânime participação dos atores sociais em questões de interesse sindical e trabalhista.
17. Destaque-se que todas as decisões, consultivas ou deliberativas, somente poderão ser tomadas mediante consenso entre as partes, conforme se verifica em seu art. 15. Por outro lado, o CNRT não retirará a autonomia e a competência do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego de tomar decisões. Apenas haverá a necessidade de, nos casos previstos, realizar consultas ao CNRT, e fundamentar suas decisões na forma de seu art. 19.
18. A proposta de Medida Provisória contempla, ainda, a forma tripartite na composição do CNRT, com participação paritária de representantes do Governo, dos empregadores e dos trabalhadores, conforme a orientação da Convenção supracitada da OIT.
19. O CNRT também contribuirá efetivamente para a maior qualificação do processo legislativo nas questões de sua competência, apresentando subsídios e orientações por meio da manifestação das partes consultadas.
20. Para o cumprimento de suas funções, o CNRT contará com o apoio administrativo da Secretaria de Relações do Trabalho – SRT, do Ministério do Trabalho e Emprego, que funcionará como Secretaria Executiva do referido Conselho.
21. O processo de afirmação do diálogo social como a melhor alternativa para a formulação de políticas públicas na área de relações do trabalho, foi iniciado com os debates havidos no Fórum Nacional do Trabalho e ficou demonstrado, de forma exitosa, nas tratativas para fixação do último valor do piso salarial nacional. Pela primeira vez, desde 1963, as negociações culminaram com a definição do valor do salário mínimo comprovando o resultado positivo da parceria realizada entre os representantes dos trabalhadores e do Governo Federal – a qual terá continuidade e se fortalecerá com a criação do Conselho Nacional de Relações do Trabalho.
22. Assim, a relevância da edição da Medida Provisória justifica-se diante da matéria a ser disciplinada, visando assegurar o fortalecimento, a consolidação e a continuidade da prática do diálogo social no Brasil, democraticamente construído no âmbito do Fórum Nacional do Trabalho ao longo de aproximadamente três anos.

43 “...Son también compatibles las legislaciones que, con el objeto de proteger los derechos de los afiliados, asegurar las condiciones de una buena gestión y prevenir complicaciones jurídicas ulteriores derivadas de una falta de claridad y de precisión en los estatutos y reglamentos, enumeran determinados puntos de carácter formal que han de incorporarse en ellos. Asimismo, se pueden incluir en esta categoría los modelos de cláusulas o estatutos puestos a disposición de las organizaciones para servirles como guías, sin que medie ninguna obligación legal de adoptarlos ni se ejerza alguna con este fin.” LIBERTAD SINDICAL Y NEGOCIACION COLECTIVA, Conferencia Internacional del Trabajo, 81ª reunión - INFORME DE LA COMISIÓN DE EXPERTOS, nº 110.

23. A urgência justifica-se pela necessidade da concretização dos resultados extraídos do amplo debate realizado no espaço de negociação estabelecido no Fórum Nacional do Trabalho, em especial no momento que se fazem prementes as reformas nas relações coletivas e individuais de trabalho. Com efeito, como já foi destacado, trata-se de consenso e uma solicitação das entidades representativas dos empregadores e dos trabalhadores, conforme comunicação enviada, inclusive, aos Senhores Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.
24. Ademais, não pode ser deslembado que nos termos do art. 10 da Constituição, “é assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação”.

São essas, Senhor Presidente, as razões que nos levam a submeter a anexa proposta à elevada apreciação de Vossa Excelência, acreditando que, se aceita, irá contribuir para a melhoria das relações trabalhistas em nosso País.

Respeitosamente,

LUIZ MARINHO

Ministro de Estado do Trabalho e Emprego

Medida Provisória nº 294, de 8 de maio de 2006
Cria o Conselho Nacional de Relações do Trabalho (CNRT)
e dá outras providências

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei.

CAPÍTULO I

DA INSTITUIÇÃO

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, o Conselho Nacional de Relações do Trabalho - CNRT, órgão colegiado de natureza consultiva e deliberativa, de composição tripartite e paritária.

CAPÍTULO II

DAS FINALIDADES

Art. 2º O CNRT tem por finalidade:

- I promover o entendimento entre trabalhadores, empregadores e Governo Federal, buscando soluções acordadas sobre temas relativos às relações do trabalho e à organização sindical;
- II promover a democratização das relações de trabalho, o tripartismo e o primado da justiça social no âmbito das leis do trabalho e das garantias sindicais; e
- III fomentar a negociação coletiva e o diálogo social.

CAPÍTULO III

DA ESTRUTURA

Art. 3º O CNRT compõe-se de quinze membros titulares e igual número de suplentes, sendo cinco representantes governamentais, cinco representantes dos trabalhadores e cinco representantes dos empregadores.

§ 1º Os representantes governamentais serão indicados pelos titulares dos órgãos e entidades do Poder Público que vierem a integrar o CNRT, conforme dispuser o regulamento.

§ 2º Os representantes dos empregadores serão indicados pelas confederações de empregadores com registro no Ministério do Trabalho e Emprego.

§ 3º Havendo mais de uma confederação de empregadores reivindicando a representação de um mesmo setor de atividade econômica, a participação na indicação dos representantes no CNRT será garantida à confederação mais representativa, conforme dispuser o regulamento.

§ 4º Os representantes dos trabalhadores serão indicados pelas centrais sindicais, de acordo com critérios de representatividade estabelecidos em lei.

Art. 4º Compete ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego designar os membros do CNRT, mediante indicação das representações do Poder Público e de trabalhadores e empregadores a que se refere o art. 3º.

Art. 5º O CNRT contará em sua estrutura com duas Câmaras Bipartites, sendo uma de representação dos trabalhadores e outra de representação dos empregadores.

Art. 6º A Câmara Bipartite da representação dos empregadores será composta de dez membros e igual número de suplentes, sendo cinco representantes governamentais e cinco representantes dos empregadores.

Art. 7º A Câmara Bipartite da representação dos trabalhadores será composta de dez membros e igual número de suplentes, sendo cinco representantes governamentais e cinco representantes dos trabalhadores.

Art. 8º A indicação e a designação dos membros das Câmaras Bipartites, bem como suas regras de funcionamento, obedecerão às normas estabelecidas nos arts. 3º e 4º.

Art. 9º A função de membro do CNRT e das Câmaras Bipartites não será remunerada, sendo seu exercício considerado de relevante interesse público.

CAPÍTULO IV

DAS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS

Art. 10. Compete ao CNRT:

- I apresentar proposta de regimento interno para homologação pelo Ministro de Estado do Trabalho e Emprego;
- II propor e subsidiar a elaboração de propostas legislativas sobre relações de trabalho e organização sindical;
- III propor e subsidiar a elaboração de atos que tenham por finalidade a normatização administrativa sobre assuntos afetos às relações de trabalho e à organização sindical;
- IV avaliar o conteúdo das proposições relativas a relações de trabalho e organização sindical em discussão no Congresso Nacional, manifestando posicionamento sobre elas por meio de parecer, a ser encaminhado ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego;
- V propor diretrizes de políticas públicas e opinar sobre programas e ações governamentais, no âmbito das relações de trabalho e organização sindical;
- VI subsidiar o Ministério do Trabalho e Emprego na elaboração de pareceres sobre as matérias relacionadas às normas internacionais do trabalho; estabelecer sua composição e regras de funcionamento;
- VIII propor o estabelecimento de critérios para a coleta, organização e divulgação de dados referentes às relações de trabalho e a organização sindical;
- IX apresentar ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego propostas de alteração da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS; e
- X pronunciar-se sobre outros assuntos que lhe sejam submetidos pelo Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, no âmbito das relações de trabalho e da organização sindical.

Art. 11. Compete às Câmaras Bipartites, nas respectivas esferas de representação:

- I mediar e conciliar conflitos de representação sindical, a pedido comum das partes interessadas;
- II assessorar a respectiva representação no CNRT;
- III analisar a evolução dos índices de sindicalização para, dentre outras, subsidiar a elaboração de políticas de incentivo ao associativismo;
- IV elaborar proposta de revisão da tabela progressiva de contribuição compulsória, devida pelos empregadores, agentes autônomos e profissionais liberais; e
- V sugerir às entidades sindicais a observância de princípios, critérios e procedimentos gerais que assegurem, em seus estatutos:
 - a) a possibilidade efetiva de participação dos associados na gestão da entidade sindical; e
 - b) a instituição de mecanismos que permitam a todos os interessados acesso a informações sobre a organização e o funcionamento da entidade sindical, de forma a assegurar transparência em sua gestão.

CAPÍTULO V

DO FUNCIONAMENTO

Art. 12. O mandato dos representantes dos trabalhadores e dos empregadores tem caráter institucional, facultando-se às respectivas entidades substituir seus representantes, na forma do regimento interno.

§ 1º Os representantes dos trabalhadores e dos empregadores terão mandato de três anos, permitida uma única recondução.

§ 2º A cada mandato, deverá haver a renovação de, pelo menos, dois quintos dos representantes dos trabalhadores e dos empregadores.

§ 3º A convocação dos suplentes será assegurada mediante justificativa da ausência do respectivo titular, na forma do regimento interno.

Art. 13. O CNRT terá um presidente e um coordenador de cada representação.

§ 1º O presidente e os coordenadores terão mandato de um ano.

§ 2º A presidência será alternada entre as representações, na forma do regimento interno.

Art. 14. As Câmaras Bipartites terão, cada uma, um coordenador, com mandato de um ano, alternado entre as representações, na forma do regimento interno.

Art. 15. As manifestações no CNRT serão colhidas por representação.

Parágrafo único. As deliberações do CNRT serão por consenso.

Art. 16. O CNRT reunir-se-á e decidirá com a presença de, no mínimo, treze de seus membros.

Art. 17. A Câmara Bipartite reunir-se-á e decidirá com a presença de, no mínimo, oito de seus membros.

Art. 18. O regimento interno definirá a periodicidade das reuniões, a forma de convocação do CNRT e das Câmaras Bipartites, assim como outras regras de funcionamento.

Art. 19. O CNRT ou qualquer de suas representações poderá requerer que o Ministro de Estado do Trabalho e Emprego fundamente decisão tomada em matéria de competência do CNRT.

Art. 20. A Secretaria de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego desempenhará a função de secretaria-executiva do CNRT, provendo os meios técnicos e administrativos necessários ao funcionamento do colegiado.

Art. 21. O CNRT submeterá ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego proposta de regimento interno no prazo de até quarenta e cinco dias após a sua instalação.

CAPÍTULO VI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 22. O inciso XXI do art. 29 da Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação: “XXI - do Ministério do Trabalho e Emprego o Conselho Nacional de Relações do Trabalho, o Conselho Nacional de Imigração, o Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, o Conselho Nacional de Economia Solidária e até quatro Secretarias;” (NR)

Art. 23. Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 8 de maio de 2006; 185° da Independência e 118° da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Luiz Marinho

Fonte: DOU – Seção 1- 09/05/2006

ANEXO V

RESOLUÇÃO DA OIT RELATIVA AO TRIPARTISMO E AO DIÁLOGO SOCIAL ⁴⁴

A Conferência Internacional da Organização do Trabalho:

Lembrando a Constituição da Organização do Trabalho

Lembrando os Convênios número 87, 98, 144, 150, 151 e 154, as Recomendações que os complementam e a Recomendação número 113;

Destacando a fundação da Organização Internacional do Trabalho em 1919 como estrutura tripartite única com a meta da “paz universal e permanente”;

Reiterando a importância do caráter tripartite da OIT, que dentre todas as instituições internacionais é o único marco no qual os governos e os representantes das organizações de trabalhadores e empregadores têm a possibilidade de, livre e abertamente, trocarem idéias e experiências, e promoverem mecanismos duradouros de diálogo e de criação de consenso;

Salientando que entre os objetivos estratégicos da Organização Internacional do Trabalho está o fortalecimento do tripartismo e o diálogo social;

Ciente de que o diálogo social e o tripartismo têm demonstrado ser meios valiosos e democráticos para abordar as preocupações sociais, fomentar o consenso, contribuir a elaborar normas internacionais do trabalho e examinar um amplo leque de questões trabalhistas em relação aos quais os interlocutores sociais desempenham um papel direto, legítimo e insubstituível;

Reafirmando que as organizações legítimas, independentes e democráticas de trabalhadores e empregadores que participam no diálogo e na negociação coletiva contribuem com uma tradição de paz social, baseada em negociações livres e na conciliação de interesses conflitivos, fazendo com que o diálogo social seja um elemento central das sociedades democráticas;

Lembrando os numerosos desafios e oportunidades que o mundo do trabalho enfrenta no marco da globalização, assim como a importância de fortalecer a colaboração entre os interlocutores sociais e os governos, a fim de obter soluções apropriadas nos âmbitos nacional, regional e internacional, e com maior razão na OIT;

Lembrando o papel essencial que os interlocutores sociais desempenham no desenvolvimento econômico e social sustentável, a democratização e o desenvolvimento participativo, assim como no exame e o fortalecimento do

⁴⁴ Adotada pela Conferência Internacional do Trabalho na sua 90ª reunião (Genebra, 18 de junho de 2002).

papel que a cooperação internacional cumpre no tema da erradicação da pobreza, promoção do pleno emprego e trabalho decente, que garantem a coesão social dos países;

Destacando que os interlocutores sociais estão abertos ao diálogo e que trabalham sobre o terreno com as ONG que compartilham os mesmos valores e objetivos deles, os praticam e os concretizam de forma construtiva, e reconhecendo o potencial da Oficina para colaborar com a sociedade civil, prévia realização de consultas adequadas com os mandantes tripartites;

Considerando as valiosas contribuições que as instituições e organizações da sociedade civil dão à Oficina Internacional do Trabalho ao ajudá-la a desenvolver as suas tarefas, especialmente em matéria de trabalho infantil, trabalhadores migrantes e trabalhadores com discapacidades, e reconhecendo que outras formas de diálogo diferentes do diálogo social são extremamente úteis quando todas as partes respeitam as respectivas funções e responsabilidades das demais, em particular no que respeita às questões de representação;

1. Convida os governos a garantir a existência das condições necessárias para o diálogo social, incluindo o respeito dos princípios fundamentais e do direito à liberdade sindical e à negociação coletiva, um entorno de relações de trabalho adequadas e o respeito pela função dos interlocutores sociais, e convida os governos e as organizações de empregadores e de trabalhadores a promover e potencializar o tripartismo e o diálogo social, especialmente nos setores onde o tripartismo e o diálogo social estão ausentes ou minimamente desenvolvidos;
 - a) convida as organizações de trabalhadores a continuar capacitando aos trabalhadores dos setores com pouca representação, para que eles disponham dos meios que lhes permitam exercer seus direitos e defender seus interesses;
 - b) convida as organizações de empregadores a colaborar com os setores que têm baixos níveis de representação com a finalidade de impulsionar o surgimento de um contexto empresarial propício ao desenvolvimento do tripartismo e o diálogo social;
2. Convida o Conselho de Administração da Oficina Internacional do Trabalho a dar instruções ao Diretor Geral para que garanta que a Organização Internacional do Trabalho e sua Oficina, dentro dos limites dos recursos de que ela disponha:
 - a) consolidem a natureza tripartite desta Organização –integrada por governos, trabalhadores e empregadores– que representa legitimamente as aspirações de seus mandantes no mundo do trabalho;
 - b) continuem fortalecendo, com esse propósito, as organizações de empregadores e de trabalhadores para permitir que elas colaborem melhor nas tarefas da Oficina e sejam mais eficientes em seus países respectivos;
 - c) destaquem o papel do tripartismo e o diálogo social na Organização como um dos quatro objetivos estratégicos e como ferramenta para a aplicação de todos os objetivos estratégicos, assim como das questões transversais de gênero e desenvolvimento;
 - d) promovam a ratificação e aplicação das normas da OIT que abordam especificamente a questão

do diálogo social, de acordo com o indicado no preâmbulo e continuem promovendo a Declaração da OIT relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho;

- e) promovam a participação dos interlocutores sociais em um processo significativo de consulta sobre reformas trabalhistas, abrangendo os convênios fundamentais e outros textos legislativos relacionados com o trabalho;
- f) realizem estudos em profundidade sobre o diálogo social em colaboração com os mandantes da Organização, visando pôr em relevo a capacidade das administrações do trabalho e das organizações de empregadores e de trabalhadores para participar no diálogo social;
- g) reforcem o papel e as funções do Setor da Oficina encarregado do diálogo social e, em particular, sua capacidade para promover tal diálogo social em todos os objetivos estratégicos da Organização, reconheçam as funções e dever únicos que são competência, na OIT, da Oficina de Atividades para os Empregadores e a Oficina de Atividades para os Trabalhadores, e fortaleçam as capacidades destas para prestar serviços às organizações de empregadores e de trabalhadores de todo o mundo, com a finalidade de aproveitar ao máximo os trabalhos da Oficina;
- h) promovam e reforcem as atividades tripartites da Organização para determinar suas política e prioridades de trabalho, e desenvolvam com maior profundidade os programas de cooperação técnica e outros mecanismos com os interlocutores sociais e os governos, para contribuir a reforçar suas capacidades, serviços e representação;
- i) reiterem na sede e no terreno a importância que representa o fortalecimento da estrutura tripartite da Organização Internacional do Trabalho e se certifiquem de que a Oficina trabalha com e para os mandantes da Organização;
- j) verifiquem de que os mandantes tripartites sejam consultados, se for o caso, a respeito da seleção de outras organizações da sociedade civil com as que a OIT possa colaborar, assim como nas relações com as mesmas.

REFERÊNCIAS

Lei 7347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública e dá outras providências.

Lei 7783, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências.

Lei 8078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

Decreto nº 4.796, de 30 de julho de 2003, que cria o Fórum Nacional do Trabalho.

Ministério do Trabalho e Emprego, *Portaria nº 1029*, de 12 de agosto de 2003, que promulga o Regimento Interno do Fórum Nacional do Trabalho

Ministério do Trabalho e Emprego, *Portaria nº 1150*, de 9 de outubro de 2003, que institui o Conselho Nacional de Direito e Relações de Trabalho.

Ministério do Trabalho e Emprego. Fórum Nacional do Trabalho. *Trabalhadores, Governo e Empresários construindo a nova legislação do trabalho*. Brasília, Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Relações de Trabalho, 2003.

Ministério do Trabalho e Emprego. Fórum Nacional do Trabalho. *Reforma Sindical: perguntas e respostas*. Brasília, Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Relações de Trabalho, fevereiro, 2005.

Ministério do Trabalho e Emprego. Fórum Nacional do Trabalho. *Composição da Bancada dos Trabalhadores, Composição da Bancada do Governo, Composição da Bancada dos Empregadores*. Brasília, Ministério do Trabalho e Emprego. Fórum Nacional do Trabalho. Site do Ministério do Trabalho e Emprego. Disponível em <www.mte.gov.br/fnt>.

Ministério do Trabalho e Emprego. Fórum Nacional do Trabalho. *Anteprojeto da Lei de Relações Sindicais*. Disponível em <www.mte.gov.br/fnt>.

Ministério do Trabalho e Emprego. Fórum Nacional do Trabalho. *Anteprojeto de Lei da Reforma Sindical. Proposta de Emenda à Constituição*. Brasília, Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Relações de Trabalho, 2005.

Ministério do Trabalho e Emprego. Fórum Nacional do Trabalho. *Site do Ministério do Trabalho e Emprego*. Brasília – DF. Disponível em www.mte.gov.br/fnt.

Ministério do Trabalho e Emprego. Fórum Nacional do Trabalho. *Relatórios*. Site do Ministério do Trabalho e Emprego. Disponível em <www.mte.gov.br/fnt>.

Medida Provisória 293, de 08 de maio de 2006. Dispõe sobre o reconhecimento das centrais sindicais para os fins que especifica.

Medida Provisória 294, de 08 de maio de 2006. Cria o Conselho Nacional de Relações de Trabalho –CNRT e dá outras providências.

ABDALA, Vantuil. Presidente do Tribunal Superior do Trabalho (TST).

APOSTÓLICO, Magnus Ribas. Superintendente de Relações do Trabalho da Federação Nacional dos Bancos (FENABAN).

BARGAS, Osvaldo Martinez, Coordenador do FNT. Chefe de Gabinete do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego.

DAU, Denise Motta. Secretária da Executiva Nacional da Central Única de Trabalhadores (CUT).

GODOY, Dagoberto Lima. Diretor da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

GONÇALVES, João Carlos. Secretário Geral da Força Sindical.

HENRIQUE, Artur. Secretário Geral da Central Única de Trabalhadores (CUT).

LINHARES, Lúcia Maria Rondon. Assessora da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

LÚCIO, Clemente Ganz. Diretor Técnico do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE).

MARINHO, Luiz. Coordenador Geral do FNT. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego.

NASCIMENTO, Francisco Canindé Pegado do. Secretário Geral da Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT).

OLIVEIRA, Marco Antônio de. Coordenador Adjunto do FNT, Secretário Executivo do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

PASTORE, José. Assessor Técnico da Bancada dos Empregadores no FNT.

RAMOS, José Calixto. Presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) e da Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST)

SILVA, Danilo Pereira da. Presidente da Força Sindical São Paulo e da Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Químicas do Estado de São Paulo.

SIMÓN, Sandra Lía. Procuradora Geral do Ministério Público do Trabalho.

ABREVIATURAS

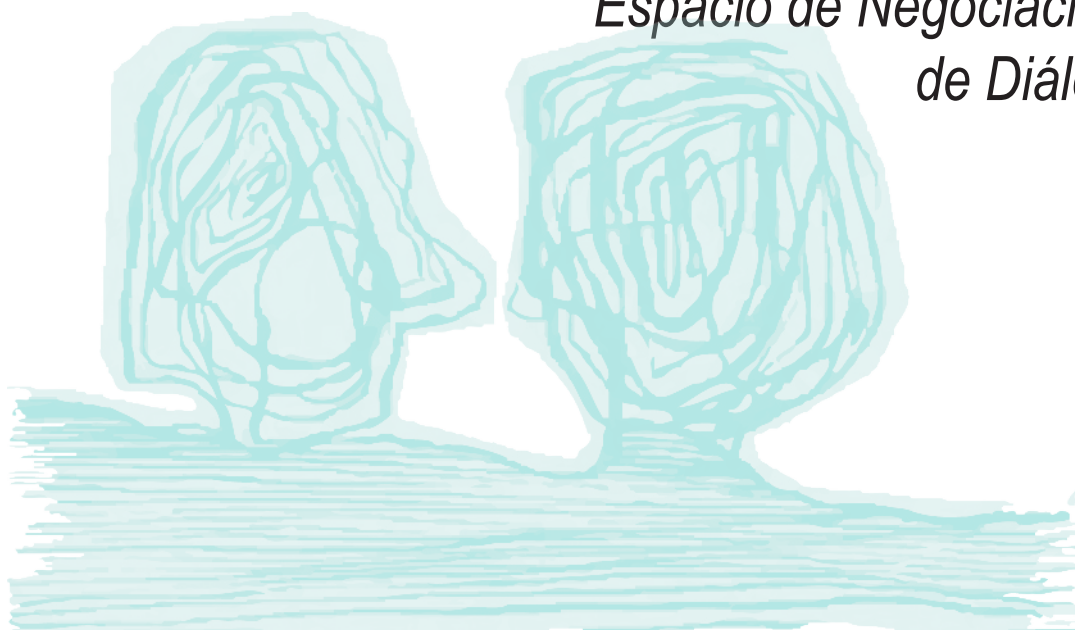
ABET	Associação Brasileira de Estudos do Trabalho
ABRAT	Associação Brasileira de Advogados Trabalhistas
ABRH	Associação Brasileira de Recursos Humanos
AMB	Associação dos Magistrados do Brasil
ANDT	Academia Nacional de Direito do Trabalho
ANAMATRA	Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho
ANPT	Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho
CGT	Confederação Geral dos Trabalhadores
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNC	Confederação Nacional do Comércio
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNRT	Conselho Nacional de Relações de Trabalho
CNTI	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria
CONJUR	Consultoria Jurídica do Ministério do Trabalho
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DIAP	Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos
EC	Emenda Constitucional
FENABAN	Federação Nacional dos Bancos
FNT	Fórum Nacional do Trabalho
FS	Força Sindical
GIEMP	Grupo Interconfederativo dos Empregadores
IAB	Instituto dos Advogados Brasileiros
IBDS	Instituto Brasileiro de Direito Social Cesariano Júnior
INAMA	Instituto Nacional de Mediação e Arbitragem
JT	Justiça do Trabalho
MP	Medida Provisória
MPT	Ministério Público do Trabalho
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
NCS	Nova Central Sindical
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PGT	Procuradoria Geral do Trabalho
PT	Partido dos Trabalhadores
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESC	Serviço Social do Comércio
SESI	Serviço Social da Indústria
STF	Supremo Tribunal Federal
TST	Tribunal Superior do Trabalho



Oficina Internacional del
Trabajo

Logros y desafíos de un proceso de diálogo social: Reflexiones de los actores para el futuro

*Memoria del Foro Nacional
de Trabajo del Brasil
“Espacio de Negociación y
de Diálogo”*



LOGROS Y DESAFÍOS DE UN PROCESO DE DIÁLOGO SOCIAL: REFLEXIONES DE LOS ACTORES PARA EL FUTURO

Memoria Foro Nacional del Trabajo del Brasil:
“Espacio de Negociación y de Diálogo”

Prefacio	95
Presentación	97
1. Introducción	99
2. Bases Institucionales del Derecho Sindical y del Trabajo en la Democracia Brasileña	102
3. La Agenda de las Reformas Sindical y Laboral	105
4. El Foro Nacional del Trabajo (FNT)	107
4.1. Objetivos	107
4.2. Composición y Estructura	108
4.3. Funcionamiento	109
4.4. Acuerdos	110
4.4.1. Organización Sindical	110
4.4.2. Negociación Colectiva	112
4.4.3. Solución de los conflictos colectivos de trabajo	112
5. La Trayectoria de las Deliberaciones del FNT	114
5.1. Propuesta de Enmienda Constitucional nº 369/05	114
5.2. Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales	114
6. La Visión de los Actores Sociales	117
6.1. Trabajadores	117
6.1.1. <i>Artur Henrique</i> (CUT)	117
6.1.2. <i>Danilo Pereira da Silva</i> (FS)	118
6.1.3. <i>Denise Motta Dau</i> (CUT)	119
6.1.4. <i>Francisco Canindé Pegado do Nascimento</i> (CGT)	121
6.1.5. <i>João Carlos Gonçalves</i> (FS)	121
6.1.6. <i>José Calixto Ramos</i> (CNTI y NCS)	123
6.2. Empleadores	124
6.2.1. <i>Dagoberto Lima Godoy</i> (CNI)	124
6.2.2. <i>Lúcia María Rondon Linhares</i> (CNI)	126
6.2.3. <i>Magnus Ribas Apostólico</i> (FENABAN)	128
6.3. Gobierno	129
6.3.1. <i>Marco Antônio de Oliveira</i> (MTE)	129

6.3.2. Osvaldo Martínez Bargas (MTE)	133
7. La Visión de los Actores Externos	137
7.1. Vantuil Abdala (TST)	137
7.2. Sandra Lia Simon (MPT)	141
7.3. Asesoría Técnica	143
7.3.1. Clemente Ganz Lúcio (DIEESE)	143
7.3.2. José Pastore (Profesor de Economía y de Relaciones de Trabajo)	144
8. Resultados de la Experiencia del FNT	147
9. El Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo	149
Anexos	151
• Decreto n° 4.796, de 29 de julio de 2003, de creación del Foro Nacional del Trabajo	151
• Reglamento interno del Foro Nacional del Trabajo	153
• Decreto Ley n° 293, de 8 de maio de 2006, sobre el reconocimiento de las centrales sindicales para los fines que se especifican	160
• Decreto Ley n° 294, de 8 de maio de 2006, de creación del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo	164
• Resolución de la OIT relativa al Tripartismo y el Diálogo Social, adoptada por la Conferencia Internacional de Trabajo en su 90ª Reunión	171
Fuentes	174
Abreviaturas	176

PREFACIO

La promoción del diálogo social es uno de los cuatro objetivos estratégicos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), junto al cumplimiento de las normas, principios y derechos fundamentales en el trabajo; la creación de mayores oportunidades de empleo y mejores ingresos para hombres y mujeres; y la protección social. El diálogo social es además un objetivo transversal para la consecución de los anteriores.

La OIT es una Organización de carácter tripartito. Está vinculada históricamente a la promoción del diálogo social, concepto que abarca una amplia variedad de procesos y prácticas que difieren en función del país y del período histórico. La importancia del diálogo social fue reiterada por la OIT en la 90ª Conferencia Internacional del Trabajo, en junio de 2002, mediante la aprobación de la “Resolución relativa al tripartismo y el diálogo social”. El diálogo social es considerado una condición fundamental para la promoción del trabajo decente y, por ese motivo, es parte constitutiva tanto de la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente (presentada por el Director General de OIT a las delegaciones tripartitas participantes en la XVI Reunión Regional Americana de la OIT realizada en Brasilia en mayo de 2006) como de la Agenda Nacional de Trabajo Decente, presentada por el Ministro de Trabajo y Empleo, Luis Marinho, en esa misma ocasión. Recientemente se viene afianzando en diversos países de América Latina la idea de que es necesario consolidar el diálogo social en sus distintas manifestaciones, como parte de la estructura institucional del Estado y del proceso de consolidación de la democracia. Ello no es tarea fácil, pero los avances en la región no dejan de ser significativos en los últimos tiempos.

El Foro Nacional del Trabajo, constituido por el gobierno brasileño en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Empleo en julio de 2003, ha supuesto una importante contribución a ese proceso así como uno de los ejemplos más interesantes de diálogo llevados a cabo en la región latinoamericana en los últimos tiempos. Se trata de una innovadora experiencia de diálogo social, enmarcada en la tendencia de crear instituciones que aseguren una mayor participación de los actores sociales en los distintos procesos de toma de decisiones, particularmente en materia sociolaboral.

La Organización Internacional del Trabajo reconoce el esfuerzo a favor del diálogo que han venido realizando los actores sociales y el gobierno brasileño a lo largo de estos más de tres años de vida del Foro Nacional del Trabajo. Entre los resultados positivos alcanzados está la propuesta de creación del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo, que de hacerse efectiva, constituiría un importante paso en la institucionalización del diálogo social en el Brasil.

También son resultados relevantes de la experiencia del Foro Nacional del Trabajo el fortalecimiento de la “cultura del diálogo social”, que se expresa, entre otros elementos, en un aumento de la confianza entre los actores, en el descubrimiento de nuevos espacios de interlocución y entendimiento, en la creciente convicción de la necesidad de involucrar a todos los interlocutores implicados para una mayor legitimación de los procesos de toma de decisiones relativos a temas importantes para las relaciones de trabajo en Brasil, así como en la importancia de contar con una asesoría técnica para realizar propuestas sólidamente argumentadas en el marco del diálogo.

La OIT, a través de su Oficina en Brasil, y del Proyecto Regional OIT “Fortalecimiento de los mecanismos institucionales para el diálogo social”, financiado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España, que ha venido apoyando este proceso, consideró oportuno plasmar la experiencia del FNT en esta publicación bilingüe. El objetivo que nos anima es contribuir al conocimiento y difusión de esta experiencia, tanto en Brasil, como entre los interlocutores implicados en otros procesos de diálogo social en la región.

El documento que el lector tiene en sus manos pretende por tanto, como indica el subtítulo del mismo, exponer los logros y retos de este proceso incorporando las distintas visiones de los actores que han sido sus protagonistas. Ha sido elaborado por el Profesor José Francisco Siqueira Neto, quien desde la instalación del FNT participó activamente del proceso. Los actores sociales (representantes sindicales y de las organizaciones de empleadores) y funcionarios gubernamentales que intervinieron en el proceso otorgaron generosamente sus testimonios privilegiados. A todos ellos, y a quienes de un modo u otro han contribuido a que esta publicación salga a la luz, nuestro agradecimiento.

Lais Abramo

Directora
Oficina Internacional del Trabajo
en Brasil

Ana María García Femenía

Consejera Técnica Principal
Proyecto “Fortalecimiento de los Mecanismos
Institucionales para el Diálogo Social”

PRESENTACIÓN

Creado en 2003 por el Presidente Luiz Inácio Lula de Silva, el Foro Nacional del Trabajo (FNT) inició la más amplia y rica experiencia nacional de negociación tripartita y paritaria sobre cuestiones sindicales y laborales. Y lo hizo de manera innovadora, creativa y democrática.

En lugar de presentar una propuesta definitiva, el gobierno federal prefirió reunir a las entidades sindicales más representativas de trabajadores y de empleadores, para debatir y formular una propuesta de reforma sindical.

El resultado de ese debate, consolidado por el Ministerio de Trabajo y empleo en una Propuesta de Enmienda a la Constitución (PEC 369/05), en tramitación en la Cámara Federal, y de un Anteproyecto de Relaciones Sindicales, ofrece al Congreso Nacional una alternativa sistémica, de conjunto, no sólo de las relaciones sindicales, sino de todo el sistema de relaciones laborales brasileño.

La consolidación de espacios de concertación social es una exigencia de la sociedad de una forma general y, en particular, de las propias representaciones sindicales de trabajadores y empleadores. De este modo, la rica experiencia vivida en el proceso negociador del FNT no se agotó en sí misma.

Ya prevista en el anteproyecto de ley formulado en el FNT, la creación del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo (CNRT), que en breve deberá ser encaminada al Congreso Nacional, pretende consolidar el proceso iniciado con el FNT y es consecuencia, también, de la ratificación por el Brasil del Convenio n°. 144 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que prevé mecanismos de consulta tripartita para las cuestiones referentes a las normas internacionales del trabajo.

El CNRT pretende ser, al igual que el FNT, un espacio de diálogo social tripartito y paritario de las cuestiones referentes a las relaciones de trabajo y a la organización sindical en el Brasil. Sumado a eso, el consejo representará la institucionalización de un espacio permanente de negociación de esas cuestiones.

El proyecto “Fortalecimiento de los Mecanismos Institucionales para el Diálogo Social” de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, gran socio en este proceso, que cuenta con el patrocinio del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España, ha sido de extrema importancia para enfatizar lo inédito del FNT, y mantener el objetivo de seguir construyendo insumos para el continuo perfeccionamiento del proceso de diálogo social en el país.

Esta Memoria, elaborada a partir de las opiniones de los representantes de trabajadores, empleadores y del Gobierno Federal en el FNT, es un verdadero inventario de los avances y dificultades encontradas en todo el proceso de negociación de la propuesta de reforma sindical. Además de ello, podrá servir de norte para los futuros debates a ser tratados en el ámbito del propio CNRT.

Por último, cabe resaltar que esta publicación fue posible gracias al empeño y trabajo conjunto de coordinación del FNT y de la OIT, socia inestimable en todo este proceso.

Luiz Marinho

Ministro de Trabajo y Empleo
Presidente del FNT

Artur Henrique da Silva Santos

Presidente Nacional de la Central Única de
Trabajadores (CUT)
Coordinador de la Bancada de los Trabajadores

Antonio Oliveira Santos

Presidente de la Confederación Nacional del
Comercio (CNC)
Coordinador de la Bancada de los Empleadores

FORO NACIONAL DEL TRABAJO DEL BRASIL

“Espacio de Negociación y de Diálogo”

José Francisco Siqueira Neto¹

1. INTRODUCCIÓN

El Presidente de la República del Brasil, mediante el Decreto n° 4.796, de 29 de julio de 2003, instituyó, en el ámbito del Consejo Nacional del Trabajo (CNT), del Ministerio del Trabajo y el Empleo (MTE), el Foro Nacional del Trabajo (FNT), compuesto de forma tripartita y paritaria por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los empleadores, con la finalidad de:

- Promover el entendimiento entre los representantes de los trabajadores, de los empleadores y del gobierno federal, con vistas a construir consensos sobre temas relativos al sistema brasileño de relaciones de trabajo, especialmente sobre la legislación sindical y laboral;
- Subsidiar la elaboración de proyectos legislativos de Reforma Sindical y Laboral en las esferas constitucional e infraconstitucional; y
- Someter al Ministro de Estado del Trabajo y el Empleo los resultados y conclusiones sobre materias aprobadas en el ámbito del Foro Nacional del Trabajo.

El Ministro del Trabajo y el Empleo, presidente del FNT, organizó la estructura y funcionamiento de este organismo, que desde agosto de 2003 a marzo de 2006 consumió más de mil horas de trabajo en 118 (ciento y dieciocho) días de reuniones de las conferencias estatales (en los estados federados), sesiones plenarias y reuniones tripartitas, bipartitas y técnicas.

Al final de este proceso, fueron elaborados la Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC) n° 369/05, en trámite en el Congreso Nacional, y el Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales², que trata de los

dispositivos infraconstitucionales concernientes a la Propuesta de Enmienda Constitucional.

El Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales no puede ser presentado al Congreso Nacional antes de la votación de la Enmienda Constitucional n° 369/05, porque contempla algunos dispositivos incompatibles con el orden constitucional vigente. Por esta razón, necesita de la reforma constitucional para seguir su curso legislativo regular.

Con la entrega de los proyectos legislativos, el FNT pasó a trabajar en dos nuevos frentes, que serían: la Reforma Laboral y las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública.

Las discusiones sobre la Reforma Laboral avanzaron hasta las definiciones de las premisas de la nueva legislación. La prosecución de los trabajos, sin embargo, quedó interrumpida en esta legislatura (2003-2006) por la paralización de los trabajos legislativos referentes a la Propuesta de Enmienda Constitucional n° 369/05.

Respecto de la Administración Pública, los trabajos del FNT aún están en curso, en la perspectiva de adecuación de los aspectos específicos del área bajo el fundamento de una base jurídica armónica y sistemáticamente compatible con el Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales.

El FNT no es el primer intento de constitución de organismos tripartitos en el Brasil. Pero, innegablemente, es la experiencia que más ha avanzado en relación con el conjunto de proposiciones presentadas y la forma de sus discusiones y decisiones.

El Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales presentado por el FNT es la mayor y más compleja propuesta de legislación sindical desde la promulgación de la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT), en 1943. Nunca el País tuvo la oportunidad de discutir una propuesta legislativa formalmente articulada de alteración sustancial del sistema sindical implantado en la década del '30 del siglo pasado. Los debates anteriores al Foro fueron siempre determinados

¹ José Francisco Siqueira Neto, abogado, master por la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de São Paulo (PUC-SP), doctor por la Facultad de Derecho de la Universidad de São Paulo, Profesor Titular y Coordinador del Postgrado en Derecho de la Universidad Presbiteriana Mackenzie.

² Nota del Traductor: En el Brasil se usa el término de "sindicato" aplicado no sólo a la asociación de trabajadores, sino también a lo que en la generalidad de los demás países y a nivel de la OIT se denomina "organización de empleadores".

por las vinculaciones temáticas, y no por proyectos legislativos generados fuera del Congreso Nacional en espacios de concertación social.

El FNT innovó, porque organizó el debate con los actores sociales, firmó una propuesta de consenso y la presentó a debate público. Con eso amplió cualitativamente la interlocución con la sociedad sobre una alternativa democrática para la transición sindical en el Brasil. Pero, tal vez, la mayor innovación del FNT se haya producido en la forma de debatir los asuntos y de presentar Proyectos o Anteproyectos legislativos.

La trayectoria común de actuación o movilización de los actores sociales en lo tocante a la presentación de sus reclamos en forma de proyectos al Congreso Nacional, siempre se ha producido mediante la formulación por parte de sus respectivas áreas técnicas y la posterior presentación al congresista más próximo ideológicamente o más simpático con la idea defendida por la propuesta. Igual procedimiento es adoptado también por el gobierno mediante sus liderazgos y sus alianzas en el Parlamento.

Eventualmente, cuando el asunto es más polémico, divide más a la sociedad o requiere una articulación de contenido, los gobiernos se valen de comisiones de expertos, escogidos entre destacados profesores del área del proyecto y técnicos especializados del Poder Ejecutivo. El resultado del trabajo de los expertos es presentado para el debate o simplemente enviado al Congreso Nacional.

El FNT revirtió radicalmente estas formas de procedimiento en tales asuntos. Los debates políticos y técnicos fueron organizados por la Coordinadora del FNT en un solo marco. Esto no impidió ni hizo inviables los debates internos estratégicos y de formación de los respectivos actores involucrados. Tampoco era ésta la finalidad.

El hecho de que la Coordinación del FNT definiera la arena de las discusiones y organizara su temario, su extensión y sus resultados, retiró del ambiente político la posibilidad de recurrir a las características comunes de disfraz que dificultan el diálogo entre los actores sociales y comprometen los planteamientos comunes con mayor densidad política. La organización y la estructura de los debates disminuyeron sensiblemente los espacios de los discursos encendidos, precisos en la forma y vacíos de contenido.

La definición de la agenda temática, combinado con la coordinación de las discusiones, obligó a un

planteamiento de los trabajos absolutamente distinto. Se estableció una rutina y una continuidad de reuniones que vinculó definitivamente a los participantes en un clima de confianza recíproca, que permitió la profundización de las discusiones. La dinámica de los trabajos consolidó un cuerpo permanente de discusiones y debates. Por tales motivos, no es exagerado afirmar que la experiencia del FNT, desde el punto de vista formal, fue muy profícua. Pero no solamente esto.

El FNT, efectivamente, se consolidó como una instancia de *consulta* y de *negociación* entre las organizaciones de empleadores, de trabajadores y de representantes del gobierno, con reconocimiento nacional y capacidad para interferir en las políticas relativas a las relaciones de trabajo, especialmente en lo que atañe a la Reforma Sindical, su primera fase de acción. Más aún, el Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales adopta una posición de continuidad de las instancias de Diálogo Social permanente al regular el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo (CNRT).

Más allá de los resultados jurídico-formales, el FNT incorporó a su dinámica los siguientes aspectos esenciales, para convalidar tal dinámica como experiencia de efectivo Diálogo Social:

- Realizó un examen conjunto de los problemas y cuestiones, con un intercambio activo de opiniones;
- Se buscaron soluciones mediante el acuerdo;
- Las autoridades competentes acogieron las opiniones, y hubo asesoramiento técnico a las organizaciones sobre las cuestiones debatidas;
- Se creó un organismo nacional para tratar de materias relativas al trabajo, promoviendo el Convenio 150 de la OIT;
- Partiendo de los acuerdos se presentaron soluciones legislativas;
- El proceso de consulta promueve la aplicación del Convenio 144 de la OIT;
- El gobierno federal adoptó medidas de concretización de la legislación indicada por el FNT;
- Los resultados propuestos favorecen y hacen avanzar el diálogo entre trabajadores y empleadores en las relaciones concretas.

El objetivo de este trabajo es el de recoger, sistematizar y poner a disposición de todos los interesados la historia de los hechos, los fundamentos y los documentos relativos al FNT. Para alcanzar tal objetivo, el documento será estructurado siguiendo tres pasos:

primero, con la identificación de las bases institucionales del FNT y las iniciativas de reforma del período democrático (Post-Constitución de 1988); segundo, con la descripción del FNT y sus planteamientos; y, tercero, con la visión de los actores sociales acerca del FNT.

En este sentido, se presentarán las bases institucionales del derecho sindical y del trabajo en la democratización brasileña; el paradigma de las Reformas

Sindical y Laboral en los gobiernos democráticos; el FNT en sus fundamentos, estructura, composición y consensos; la puesta en marcha de sus decisiones; la visión de los actores sociales; y, finalmente, los resultados de la experiencia.

El presente análisis se basa en los documentos oficiales, las entrevistas y los testimonios prestados por los actores sociales a la Coordinación del FNT con carácter oficial.

2. BASES INSTITUCIONALES DEL DERECHO SINDICAL Y DEL TRABAJO EN LA DEMOCRACIA BRASILEÑA

La Constitución Federal de 1988 es el marco institucional de transición para la democracia en el Brasil. Desde su promulgación, innegablemente, las disposiciones de la Constitución ocupan el centro de la mayor parte de los debates políticos, sociales, económicos y jurídicos del País, atestiguada incluso por el elevado número de Enmiendas a la Constitución en el curso de estos años de vigencia.

El proceso de re-democratización nacional vivido al final de la década del '80, sin embargo, no se extendió plenamente al ámbito de las relaciones de trabajo. No obstante los innegables avances institucionales y políticos, la Constitución Federal de 1988 no transformó substancialmente la dinámica del sistema fundado en la primacía del corporativismo tanto sindical como social, definidos en los años '30 del siglo pasado.

Las normas constitucionales más relevantes concernientes al sistema de relaciones de trabajo son los artículos 7° (derechos de los trabajadores urbanos y rurales), 8° (libertad de asociación profesional o sindical), 9° (derecho de huelga), 10° (participación de los trabajadores y los empleadores en los órganos colegiados de los organismos públicos relacionados a intereses profesionales y previsionales), 11° (representante del personal en las empresas con más de doscientos empleados), 37°, VI (libertad de asociación sindical del servidor público civil), 37°, VII (derecho de huelga en los términos de la legislación específica del servidor público civil), 39°, § 3° (extensión de algunos derechos de los trabajadores urbanos y rurales a ocupar un cargo público) y art. 114° (competencia de la Justicia del Trabajo para conciliar y juzgar divergencias individuales y colectivas).

Con la intención de mejorar la condición social de los trabajadores urbanos y rurales, como parte del Capítulo de los Derechos Sociales, el artículo 7° de la Constitución Federal consagró derechos en treinta y cuatro incisos y un párrafo, siendo la mayor parte de ellos derivada, por un lado, de la negociación colectiva —considerablemente fortalecida a comienzos de la década del '80— y, por el otro, de la actualización de antiguas prescripciones normativas infraconstitucionales.

Las innovaciones materiales, realmente, fueron pocas. Entre ellas, sin duda alguna, la relación de trabajo protegida contro el despido arbitrario, o sea sin justa causa, es la más consistente. La gran transformación estructural —y de enorme repercusión interpretativa—, más relacionada a los derechos individuales del trabajo, se dio con el paso de los derechos de los trabajadores —tradicionalmente mencionados en las Constituciones brasileñas de forma genérica y destinados a orientar la elaboración de la legislación ordinaria—, desde el capítulo del Orden Económico y Social al capítulo de los Derechos Sociales, como verdaderos Derechos Humanos Fundamentales de segunda magnitud, dispuestos para alcanzar el principio de igualdad mediante la directriz esencial de la mejora de la condición social de los trabajadores urbanos y rurales.

El derecho sindical, sin embargo, se reveló contradictorio, y por lo tanto inoperante desde el punto de vista del Diálogo Social, de la democratización de las relaciones de trabajo y del fortalecimiento de las negociaciones colectivas.

Los instrumentos más explícitos de la intervención estatal restrictiva de la libertad y de la autonomía sindicales fueron eliminados mediante la consagración de una particularísima configuración del principio de la libre asociación sindical. En este sentido, permanecieron los soportes del sistema estructurado a partir del Decreto 19.770/31, específicamente: la unidad sindical³ con especial énfasis en el encuadramiento sindical por categorías económica⁴, profesional⁵ y profesional diferenciada⁶ y en el ámbito municipal de

3 Unidad sindical impuesta por ley, con referencia en la organización simétrica entre trabajadores y empleadores por medio de las correspondientes categorías económicas y profesionales en la misma representación geográfica.

4 "La solidaridad de intereses económicos de los que emprenden actividades idénticas, similares o conexas, constituye el vínculo social básico que se denomina categoría económica" (§ 1° del art. 511 de la CLT).

5 "La similitud de condiciones de vida originada por la profesión o trabajo en común, en situación de empleo en la misma actividad económica o en actividades económicas similares o conexas, constituye la expresión social elemental entendida como categoría profesional" (§ 2° del art. 511 de la CLT).

6 "Categoría profesional diferenciada es la conformada por los empleados que ejercen profesiones o funciones diferenciadas debido al estatuto profesional especial o como consecuencia de condiciones de vida singulares" (§ 3° del art. 511 de la CLT).

representación; el sistema confederativo oficial⁷; la contribución sindical⁸ obligatoria desvinculada de la filiación sindical; y el poder normativo de la Justicia del Trabajo⁹. Además de esto, se creó otra contribución (confederativa), desvinculada de contrapartidas sindicales en relación con sus representados.

El equívoco de la referida alteración es patente. Además de no ayudar a la construcción de un nuevo patrón organizativo, fundado en la autonomía y la libertad sindicales, mantuvo las centrales sindicales (organismos de representación sindical nacional por encima de las representaciones por rama de actividad, sector económico y categoría) fuera de la esfera sindical, como meras asociaciones civiles sin prerrogativas sindicales, y llevó a la exacerbación de los aspectos más deletéreos del derecho sindical de matriz corporativista.

Con ello, provocó, entre otros factores perniciosos para el Diálogo Social, el crecimiento artificial y meramente formal de sindicatos con representación municipal y totalmente desvinculada del sistema productivo; la desorganización absoluta del proceso de encuadramiento, fusión y desmembramiento de las entidades sindicales; la pulverización de los sindicatos del sector público y del sector privado; el debilitamiento de los procesos de negociación colectiva; y el aumento geométrico de conflictos judiciales sobre la legitimidad de representación sindical.

La mayor evidencia institucional de la inalterabilidad del sistema es el mantenimiento integral de la estructura de la negociación colectiva y de las formas de solución de los conflictos colectivos de trabajo. El art. 114 de la Constitución mantuvo el poder normativo

de la Justicia del Trabajo — solución jurisdiccional obligatoria¹⁰.

El derecho de huelga fue asegurado ampliamente en la Constitución Federal, correspondiendo a los trabajadores decidir sobre la oportunidad de ejercerlo y sobre los intereses que deban defender por medio de él. La definición de los servicios o actividades esenciales, la atención a las necesidades impostergables de la comunidad, así como la responsabilidad por los eventuales abusos cometidos en el ejercicio del derecho de huelga fueron delegadas a la ley ordinaria.

La legislación ordinaria (Ley n° 7.783, de 28 de julio de 1989) limitó considerablemente el ámbito y el alcance de la norma constitucional. Hasta el momento, no han sido plenamente definidos los servicios y actividades esenciales. La jurisprudencia se encarga de cuidar — bajo críticas pertinentes — de las necesidades de la comunidad.

En este escenario, pocos efectos produjeron los artículos 10 y 11 de la Constitución Federal, que aseguran, respectivamente, la participación de los trabajadores y los empleadores en los órganos colegiados de los organismos públicos en los que sus intereses profesionales o previsionales sean objeto de discusión y deliberación, y la elección, en las empresas con más de doscientos empleados, de un representante de éstos con la finalidad exclusiva de promover el entendimiento directo con los empleadores, sin, en cualquier caso, prerrogativa alguna de representación colectiva.

Las aludidas contradicciones, sin embargo, presentan especiales perfiles en relación con los servidores públicos. El legislador constituyente, en buena hora, aseguró la libertad de asociación sindical a los servidores públicos, del mismo modo que les permitió el ejercicio del derecho de huelga en los términos de la ley. Nada mencionó, sin embargo, sobre la negociación colectiva. No fueron pocos los que, en razón de esa omisión, defendieron y aún defienden la tesis de que a los servidores públicos no les asiste el derecho a la negociación colectiva.

La mayor parte de esta polémica puede ser resuelta con el régimen jurídico de los servidores públicos, siendo parcialmente superada con la Enmienda Constitucional 19, de 4 de junio de 1998. Todavía faltan los

7 Sistema sindical cerrado en la organización piramidal, con sindicatos organizados por categorías en el primer grado (con filiación directa de trabajadores y titularidad de la negociación), federaciones de sindicatos en el segundo grado, de ámbito estatal, inter-estatal o nacional, destinadas básicamente a la mera representación sindical, y confederaciones en el tercer grado, de ámbito nacional, agregadas por rama de actividad (industria, comercio, transportes, comunicación y publicidad, empresas de crédito, educación y cultura, profesionales liberales), orientadas a la representación sindical.

8 Sistema obligatorio de financiación de las organizaciones sindicales, recaudado anualmente por las empresas mediante el descuento (en el caso de las entidades de trabajadores) de un porcentaje de los salarios de los trabajadores, recogido junto con la Caja Económica Federal, que distribuye directamente al sistema confederativo (60% sindicatos, 15% federaciones, 5% confederaciones) y al Ministerio del Trabajo para la cuenta del seguro de desempleo (20%). El aporte de los empleadores es pagado directamente por las empresas, con referencia porcentual al capital social.

9 Poder para solucionar los conflictos colectivos de trabajo y crear normas dentro de los límites del ordenamiento jurídico, mediante iniciativa unilateral de los actores.

10 Ni siquiera la Enmienda Constitucional (EC) n° 45, de 8 de diciembre de 2004, que exige el común acuerdo de las partes para la instauración de los Reclamos Colectivos, impide que la jurisprudencia continúe todavía a atribuirle el carácter de solución obligatoria.

criterios de encuadramiento de los servidores en los respectivos regímenes jurídicos. Pero no solamente esto.

El derecho sindical de los servidores públicos encuentra varios obstáculos — sensiblemente agravados por el hecho de la prohibición de esos derechos anteriormente a la Constitución de 1988 — que deben ser superados para que las relaciones colectivas en esa área sean efectivas y, por consiguiente, un verdadero instrumento del Diálogo Social.

Observadas las especificidades del régimen jurídico propio, cuestiones como la representación de los servidores de la Administración Pública, la independencia de las organizaciones respecto de las autoridades públicas, la protección de las organizaciones de servidores públicos contra actos de injerencia de la autoridad pública, la protección de los servidores públicos contra actos anti-sindicales, las facilidades a ser concedidas a las organizaciones de los servidores de acuerdo con las líneas directrices ofrecidas por el Convenio 151 de la OIT, las formas de determinación de las condiciones de trabajo, la solución de los conflictos colectivos de trabajo y la reglamentación del derecho de huelga son esenciales para garantizar la efectividad del derecho sindical en el sector público.

Este último aspecto es muy importante. Después de las huelgas de los últimos años y el reciente pronunciamiento del Supremo Tribunal Federal (STF) en el sentido de condicionar el derecho a una reglamentación específica, se envió al Congreso Nacional un proyecto de ley con miras a reglamentar el Derecho de huelga en el servicio público. El aludido proyecto aún no ha sido votado.

El actual sistema brasileño de relaciones de trabajo, portanto, en el sector privado resulta de la combinación del conjunto normativo laboral y sindical consagrado para consolidar la opción corporativista sindical de la década del '30 del siglo pasado, mediante la actualización temporal promovida por el art. 7º de la Constitución Federal, y los recortes sindicales visiblemente liberalizantes (sin afectar la esencia original); y, en el sector público, resulta de una transición sin una directriz específica de la tecnocracia, también con un enfoque del siglo pasado y mitigada con los 'afinamientos' propios de la "privatización" del servicio público impulsada en la década del '70, sin la menor referencia institucional al derecho sindical en el sector.

La inconsistencia sistémica es evidente, potencial y proporcionalmente grave, desde el punto de vista de la consolidación democrática, toda vez que deviene en el imperio de las "situaciones de hecho"—con preponderancia creciente de sus efectos maléficos— sobre las consolidaciones institucionales.

Estando así las cosas, esa peculiar y corrosiva característica posterga indefinidamente la cristalización de los espacios de efectiva ciudadanía en las relaciones de trabajo. Alterar este escenario institucional se hizo imprescindible. Las Reformas Sindical y Laboral son los instrumentos del cambio. La urgencia requerida resulta de la necesidad imperiosa de hacer que las normas y las instituciones reguladoras del trabajo y de las relaciones de trabajo sean compatibles con la nueva realidad política, económica, productiva y social, y de consolidar la democracia participativa en el País.

3. LA AGENDA DE LAS REFORMAS SINDICAL Y LABORAL

La re-democratización brasileña comenzó con el gobierno de transición de *José Sarney* (1985-1989). En aquel período, fue convocada la Asamblea Nacional Constituyente (1986) y se promulgó la nueva Constitución Federal (1988). El Gobierno *José Sarney* se preocupó de la agenda política. La agenda de las Reformas Sindical y Laboral sería objeto de la actuación de los gobiernos posteriores.

En el período del *Gobierno Collor de Mello* (1990-1992), fueron enviados al Congreso Nacional dos proyectos de ley para reglamentar la Organización Sindical y la Negociación Colectiva.

La tónica de ambos fue definir los patrones “aceptables” para la organización de los sindicatos y de la estructura de la negociación colectiva, preservando íntegramente tanto la idea fundamental de herir la autonomía sindical como el innegable conformismo con el sistema sindical anterior. El movimiento fue una tentativa frustrada de “pasar una mano de barniz” sobre el viejo modelo y mantenerlo en su esencia, aunque vitalizado en el sentido de impedir la “creación descontrolada” de entidades sindicales. En realidad, por ese medio se buscó reorganizar las bases corporativistas sindicales, sensiblemente agitadas con la prohibición de toda “intervención e interferencia estatal”, asegurada por el artículo 8º de la Constitución Federal.

Los mencionados proyectos no galvanizaron los debates. Además, el fuerte rechazo del movimiento sindical más organizado fue vital para relegarlos al rincón del olvido.

El *Gobierno Itamar Franco* (1992-1994) asumió una postura diferente y organizó un *Foro Nacional de Relaciones de Trabajo* para elaborar un diagnóstico de las relaciones de trabajo en el Brasil y sugerir modificaciones para valorizar la negociación colectiva y modificar nuestro sistema de relaciones de trabajo. Se realizó el diagnóstico, pero la finalización del gobierno hizo inviables los necesarios desarrollos. Todavía en esa época se lanzó la más significativa iniciativa dirigida a reglamentar la prohibición del despido arbitrario o sin justa causa, mediante la ratificación del Convenio n° 158 de la OIT.

El primer *Gobierno Fernando Henrique Cardoso* (FHC) [1995-1998], bajo fundamentos jurídicos hasta hoy día contestados, denunció el Convenio n° 158, impidiendo así la generación de los correspondientes

efectos jurídicos en el ámbito nacional, e inició el proceso —políticamente victorioso al final— de vinculación del sistema de relaciones de trabajo con la necesidad de ofrecer alternativas normativas — vía la desregulación y la reducción del espectro de la protección de los derechos laborales — para disminuir los efectos de la precarización del empleo y del aumento del desempleo.

La fragilidad de los apoyos a las propuestas de Reforma Sindical fue decisiva para que el segundo *Gobierno FHC* (1999-2002) cambiara el enfoque de sus alternativas para las relaciones de trabajo. La libertad sindical, a pesar de la elaboración de una Enmienda Constitucional al final del gobierno, pasó a un segundo plano. Se puso el énfasis en las medidas de flexibilización de los patrones normativos vigentes. Se mantenía no obstante el discurso de la “valorización de los sindicatos y de la negociación colectiva”, inconsecuente frente a la permanencia de las restricciones a la libertad sindical contenidas en la Constitución¹¹.

La elección de *Luís Inácio Lula da Silva* a la Presidencia de la República invirtió nuevamente el foco de las discusiones a favor de la Libertad Sindical según los patrones consagrados en todos los instrumentos normativos pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo.

El *Gobierno Lula* (2003-2006) anheló conducir un amplio debate sobre la reforma del sistema nacional de relaciones de trabajo y el fortalecimiento del Diálogo Social. El proceso fue articulado para promover modificaciones estructurales tendentes a:

- Promover la democratización de las relaciones de trabajo por medio de la adopción de un sistema de organización inspirado en la libertad y autonomía sindicales preconizadas en todos los instrumentos normativos de la Organización Internacional del Trabajo sobre el tema;
- Actualizar la legislación del trabajo y hacerla más compatible con las nuevas exigencias del desarrollo nacional y las características actuales del mercado y de las relaciones de trabajo;

¹¹ El punto culminante de ese proceso se dio con el proyecto de ley que aseguraba la “prevalencia de lo negociado sobre lo legislado” sin ningún límite, articulación o regla procedimental de relación entre las fuentes normativas y las fuentes provenientes de la autonomía colectiva de los particulares.

- Modernizar y agilizar las instituciones públicas encargadas de la regulación del trabajo, especialmente la Justicia del Trabajo y el Ministerio del Trabajo y Empleo;
- Fomentar el diálogo social, promover el tripartismo y asegurar el primado de la justicia social en el ámbito de las leyes del trabajo, de las prerrogativas y garantías sindicales y de las instituciones de regulación del trabajo.

En este contexto, fue constituido el FORO NACIONAL DEL TRABAJO (FNT), espacio público legitimado para la discusión y puesta en marcha de las Reformas Sindical y Laboral y para la afirmación del Diálogo Social en el Brasil.

La concepción determinante del FNT, por tanto, resulta de la combinación del objeto con el método, es decir, de la convicción de que las Reformas Sindical

y Laboral son fundamentales para la Consolidación democrática del sistema brasileño de relaciones de trabajo, y de que el Diálogo Social es la mejor manera de conducirlas políticamente.

De este modo, son objetivos generales del FNT:

- Desde el punto de vista de las reformas*, identificar y aclarar la posición de los más relevantes actores sociales sobre las instituciones esenciales para la democratización del sistema brasileño de relaciones de trabajo, para posibilitar la elaboración por consenso o por iniciativa del Gobierno Federal de proyectos de modificación constitucional o de legislación infra-constitucional;
- Desde el punto de vista del diálogo social*, consolidar un canal tripartito permanente de discusión pública sobre las relaciones de trabajo, como también de discusión previa sobre proyectos legislativos del área.

4. EL FORO NACIONAL DEL TRABAJO (FNT)

El FNT fue concebido para discutir y proponer soluciones legislativas orientadas a conferir un paradigma contemporáneo al sistema brasileño de relaciones de trabajo, especialmente a sus dimensiones de democracia y de dinámica económica y laboral. En esta perspectiva, la alteración del sistema sindical brasileño fue entendida como la conexión institucional esencial para la dinámica del sistema brasileño de relaciones de trabajo.

Es por este motivo que fueron invertidas las prioridades de reformas, insertándose la Reforma Sindical antes de la Laboral, frente a la constatación de que la libertad sindical, cuya configuración es imprescindible para definir el patrón o paradigma de la Reforma Laboral, es el centro dinámico del sistema de relaciones de trabajo.

A partir de tal constatación, se definió que los movimientos institucionales y normativos apuntarían a:

- Estimular entidades sindicales libres y autónomas;
- Consolidar el diálogo social;
- Promover la negociación colectiva de trabajo en todos los niveles y ámbitos;
- Conferir mayor efectividad a las leyes del trabajo y adecuarlas a las nuevas características del mundo del trabajo, de modo que se cree un ambiente más propicio tanto para el combate contra la informalidad como para la generación de empleo, ocupación e ingresos;
- Alentar la 'auto-composición' de los conflictos laborales y su resolución por medio de conciliación, mediación y arbitraje voluntarios;
- Modificar las leyes del proceso del trabajo para conferir mayor alcance, agilidad y objetividad a las decisiones judiciales;
- Asegurar el derecho sindical en toda su amplitud en el sector público.

Las modificaciones pretendidas, por tanto, señalaron claramente que la operación iniciada con el FNT no apuntaba a una simple alteración legislativa sin consecuencia alguna. Pero los cambios legislativos e institucionales necesarios para la reestructuración sistémica alcanzan — desde el punto de vista normativo

— al Derecho Sindical, la Legislación del Trabajo, el Ministerio del Trabajo y demás órganos públicos del Poder Ejecutivo, la Justicia del Trabajo e incluso normas de Derecho Procesal del Trabajo.

Por este motivo, para aumentar la confianza de los actores sociales en el proceso, la trayectoria que se derivaría de las Reformas Sindical y Laboral fue previamente definida y delimitada por el FNT, mediante la identificación de todos los Grupos Temáticos¹² y de las fases de desarrollo del FNT¹³.

4.1. Objetivos

El FNT fue creado para promover el diálogo y la negociación entre trabajadores, empleadores y gobierno, sobre las Reformas Sindical y Laboral, teniendo como referencia la democratización de las relaciones de trabajo y la adecuación de la legislación laboral a las nuevas exigencias del desarrollo nacional.

La actualización de las leyes sindicales y laborales, así como de las instituciones que regulan el trabajo, apunta a hacerlas más compatibles con la realidad económica, política y social del país, de modo que se estimule la adopción de un régimen de libertad y autonomía sindical, en los términos de las normas de la OIT, y que se cree un ambiente propicio para la generación de empleos de mejor calidad y la elevación del patrón de ingresos de la población brasileña. Por consiguiente, además de fomentar el Diálogo Social y promover el tripartismo, el movimiento de las Reformas Sindical y Laboral apuntaba a asegurar la primacía de la justicia social en el ámbito de las leyes del trabajo, de las prerrogativas y garantías sindicales y de las instituciones de regulación del trabajo.

12 GT-1. Organización Sindical; GT-2. Negociación Colectiva; GT-3. Sistema de Composición de los Conflictos; GT-4. Legislación del Trabajo; GT-5. Organización Administrativa y Judicial del Trabajo; GT-6. Normas Administrativas sobre Condiciones de Trabajo; GT-7. Cualificación y Certificación Profesional; GT-8. Micro y Pequeñas Empresas, Autogestión e Informalidad.

13 La *primera*, destinada al debate y puesta en marcha de la reforma sindical y laboral propiamente dicha, privilegiando la elaboración de proyectos legislativos para posterior envío al Congreso Nacional; la *segunda*, orientada a asegurar la consistencia de las reformas y del análisis de las normas específicas o especiales (Administración Pública, de los Trabajadores Rurales y de los Portuarios) y el seguimiento de los debates de los Grupos Temáticos; la *tercera*, con la transformación del FNT en Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo, con carácter permanente. Las dos primeras fases integraron el proyecto a partir de la decisión del Gobierno; la tercera dependería de la deliberación de las instancias propias del FNT.

La finalidad del FNT fue, preponderantemente¹⁴, la de forjar consensos —concordancia de la totalidad de sus miembros— sobre la base de la discusión y la negociación en torno a temas relativos al sistema brasileño de relaciones de trabajo, en particular a la legislación sindical y laboral.

Alcanzados los acuerdos e identificadas las divergencias, los resultados serían enviados al Ministro del Trabajo y Empleo, para contribuir a la elaboración de proyectos legislativos de las Reformas Sindical y Laboral de carácter constitucional e infra-constitucional.

4.2. Composición y estructura

El FNT está constituido de forma tripartita y paritaria, garantizando así la participación de trabajadores, empleadores y gobierno. El FNT cuenta, incluso, con la participación de representantes de pequeñas y micro-empresas y de nuevas formas de producción responsables de la difusión de nuevas modalidades de relaciones de trabajo.

La estructura del FNT incorpora los siguientes órganos: *Coordinación*; *Plenaria Representativa*; *Comisión de Sistematización*; y *Grupos Temáticos*¹⁵.

El flujo de los debates se inicia en los *Grupos Temáticos*, a partir de la agenda de debates¹⁶ elaborada por la Coordinación Técnica del FNT, pasando por la *Comisión de Sistematización* y terminando en la *Plenaria Representativa*.

Los *Grupos Temáticos* son constituidos por temas, obedeciendo a la siguiente división: organización sindical; negociación colectiva; sistema de composición de conflictos; legislación del trabajo; organización administrativa y judicial; normas administrativas sobre condiciones de trabajo; calificación y certificación profesional; micro y pequeñas empresas y otras formas de trabajo.

La *Coordinación*¹⁷ está conformada por 7 miembros del Ministerio del Trabajo y Empleo.

La *Plenaria Representativa*¹⁸ está conformada por 72 miembros, siendo 21 señalados de común acuerdo por las Centrales Sindicales de carácter nacional que gocen de reconocimiento público y de notoria representatividad, 21 señalados de común acuerdo por las entidades empresariales de carácter nacional que gocen de reconocimiento público y de notoria representatividad, 21 señalados por el Ministerio del Trabajo y Empleo, y 9 (nueve) señalados por el Grupo Temático sobre *Micro y Pequeñas Empresas e Informalidad*, creado en el ámbito del *Consejo de Desarrollo Económico y Social* (CDES), representando diferentes formas de actividad empresarial que son responsables del surgimiento de nuevas modalidades de relaciones de trabajo.

Las bancadas de trabajadores y de empleadores, que integran la *Plenaria Representativa*, deben nombrar, entre sus miembros, a un *Coordinador* y a un *Coordinador Adjunto*, así como a un suplente por cada miembro efectivo de todos los órganos del FNT. La bancada de las pequeñas y microempresas y de nuevas formas de trabajo respeta el principio de composición paritaria.

Los miembros de la *Plenaria Representativa* no deben necesariamente participar de la *Comisión de Sistematización* y/o de los *Grupos Temáticos*, pudiendo esos órganos contar con la participación de otros miembros señalados por las respectivas bancadas.

14 Ya que, en el caso de no obtención de consensos, el Gobierno toma posición y plantea directamente el asunto.

15 Las Conferencias Estatales del Trabajo (CETs), aunque mencionadas en las entrevistas con los actores sociales, no forman parte de los órganos del FNT, pero sí de su programación de actividades. Se desarrollaron en los meses de agosto, septiembre y octubre de 2003. Fueron espacios abiertos de debate sobre los problemas contemporáneos del mundo del trabajo, privilegiando los temas de la agenda nacional. Las CETs contaron con la participación de 9.715 personas, entre representantes de trabajadores, empleadores, entidades del área laboral y de otros sectores. Las CETs tuvieron la misma estructura organizacional del FNT. Los eventos preparatorios de las CETs – seminarios, talleres, ciclos de debates – involucraron a más de 20 mil personas.

16 Elaborada a partir de un corto texto de diagnóstico del tema a ser discutido, seguido de preguntas o conclusiones preliminares de la bancada del Gobierno.

17 Compete a la *Coordinación* del FNT: a) Coordinar y garantizar las actividades y el buen funcionamiento del FNT; b) Convocar las reuniones ordinarias de la *Plenaria Representativa*, así como las reuniones extraordinarias, a su criterio o a solicitud de más de una de las bancadas representativas; c) Presidir las reuniones ordinarias y extraordinarias de la *Plenaria Representativa* en la forma establecida en el Procedimiento; d) Convocar y presidir las reuniones de la *Comisión de Sistematización*; e) Convocar las reuniones de los *Grupos Temáticos*; f) Cuando necesario, promover mesas de negociaciones especiales sobre cuestiones relevantes relativas a los temas en discusión; g) Nombrar a los relatores y mediadores de los *Grupos Temáticos* mediante consulta previa a las respectivas bancadas de los trabajadores y de los empleadores; h) Dirimir dudas relacionadas a la comprensión de artículos del Procedimiento.

18 Compete a la *Plenaria Representativa*: a) Proponer, sobre la base de los temas previstos en el Procedimiento, nuevos puntos para su discusión en los *Grupos Temáticos*; b) Analizar los Informes Preliminares de los *Grupos Temáticos*, así como el Informe Final, que será elaborado por la *Comisión de Sistematización*.

La *Comisión de Sistematización*¹⁹ está conformada por 21 miembros, siendo 6 (seis) representantes de los trabajadores, 6 (seis) representantes de los empleadores, 6 (seis) miembros señalados por el Ministerio del Trabajo y Empleo, y 3 (tres) miembros señalados por el Grupo Temático sobre Micro y Pequeñas Empresas e Informalidad. Los miembros de la *Comisión de Sistematización* y/o de los *Grupos Temáticos* que no participaran de la *Plenaria Representativa* no tendrán asiento en el órgano.

Cada *Grupo Temático*²⁰ está conformado por 18 miembros, siendo 6 (seis) representantes de los trabajadores, 6 (seis) representantes de los empleadores y 6 (seis) representantes señalados por el Ministerio del Trabajo y Empleo. Además, cuenta con la ayuda de 1 (un) mediador y de 1 (un) relator, señalados por la *Coordinación* del FNT.

Cada bancada representativa debe garantizar la participación de los propios representantes, o de al menos 1/3 (un tercio) de ellos, en los *Grupos Temáticos* sobre Organización Sindical, Negociación Colectiva y Sistema de Composición de Conflictos.

El mismo criterio de participación debe ser adoptado para los *Grupos Temáticos* sobre Legislación del Trabajo y Normas Administrativas sobre Condiciones de Trabajo.

4.3. Funcionamiento

La *Plenaria Representativa* se reúne en dos sesiones anuales ordinarias, y extraordinariamente cuando es convocada por la *Coordinación* del FNT. La *Plenaria*

Representativa es presidida por el Ministro del Trabajo y Empleo. Cualquier cuestión definida para el debate en los órganos del FNT sólo será considerada como superada cuando haya sido acogida por consenso por la *Plenaria Representativa* o cuando entre las partes se haya vuelto explícita e insalvable la falta de entendimiento.

La *Comisión de Sistematización* se reúne ordinariamente conforme al calendario de reuniones previamente definido, y extraordinariamente cuando sea convocada por la *Coordinación* del FNT. Las reuniones de la *Comisión de Sistematización* son coordinadas por el *Coordinador General* del FNT, y la *Relatoría* a cargo del Asesor Técnico Especial de la *Coordinación*.

Los *Grupos Temáticos* se reúnen ordinariamente conforme al calendario previamente definido por la *Coordinación* del FNT, y extraordinariamente cuando así lo decidan sus miembros, siempre y cuando se hayan respetado los plazos generales definidos en el Cronograma de Actividades del Foro.

Las discusiones relativas al tema *Micro y Pequeñas Empresas y Otras Formas de Trabajo* se realizan en el ámbito del *Grupo Temático* del CDES. Sus conclusiones específicas sobre relaciones de trabajo, legislación laboral y organización sindical son entregadas directamente a la *Comisión de Sistematización* dentro del plazo previsto en el calendario del Foro.

Las discusiones y los acuerdos en los *Grupos Temáticos* cuentan con la mediación y el informe de técnicos señalados por la *Coordinación* del FNT. Las reuniones de los *Grupos Temáticos* son previamente preparadas por los coordinadores de las respectivas bancadas. Esas reuniones preparatorias apuntan a: a) evaluar la reunión anterior; b) precisar las cuestiones polémicas, objetivando así las discusiones; c) definir la metodología y las pautas y el tiempo de duración de la reunión.

Cada *Grupo Temático* cuenta con una agenda de debates sobre los asuntos previstos. Las reuniones generan los Informes Preliminares, que son aprobados en la reunión subsiguiente. No hay límite para la inscripción de asesores de las bancadas representativas. Sin embargo, de los asesores inscritos, solamente 3 (tres) de cada bancada son acreditados para el *Grupo Temático*, así como para las reuniones de la *Comisión de Sistematización*. Durante las discusiones los asesores no tienen derecho de voz.

19 Compete a la *Comisión de Sistematización*: a) Acoger y evaluar contribuciones referentes a los temas en discusión en el FNT que sean presentadas por personalidades e instituciones de la sociedad civil; b) Responder con criterio a las propuestas presentadas al FNT por personalidades e instituciones de la sociedad civil; c) Acoger y evaluar los informes elaborados por las Conferencias Estatales del Trabajo, así como el resultado de otras actividades que fueren promovidas por las DRT; d) Sistematizar y discutir los contenidos de los Informes Preliminares, buscando la ampliación de la base de consenso alcanzada por los Grupos Temáticos; e) Cuando necesario, promover mesas de negociaciones especiales sobre cuestiones relevantes relativas a los temas en discusión; f) Solicitar junto a la *Coordinación* del FNT la participación y el apoyo de técnicos de la OIT y de otras instituciones gubernamentales y/o no-gubernamentales; g) Preparar, sobre la base de las conclusiones de los Grupos Temáticos, Informes Parciales, así como el Informe Final a ser sometido a la apreciación de la *Plenaria Representativa*.

20 Compete a los *Grupos Temáticos*: a) Realizar las discusiones y negociaciones sobre sus respectivas agendas, sobre la base de los Informes Temáticos preparados por la *Coordinación* del FNT, y dentro de los plazos establecidos en el Cronograma de Actividades presentado por la *Coordinación* del FNT, con el objetivo de forjar posiciones consensuadas sobre cada una de las cuestiones apuntadas en los referidos Informes Temáticos; b) Producir un informe, después de cada reunión, conteniendo las cuestiones en las que se ha llegado a un consenso, así como las divergencias, que deberán ser detalladamente señaladas.

4.4. Acuerdos

Después de doce meses de trabajo, la *Plenaria de Representantes* aprobó la relación de acuerdos alcanzados en los debates de los *Grupos Temáticos* y de la *Comisión de Sistematización* que servirían de base para la elaboración de la Propuesta de Enmienda a la Constitución y del Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales.

Los acuerdos fueron presentados por tema específico, sobre la base de las siguientes premisas:

- El sistema sindical debe inspirarse en la representatividad comprobada o derivada, de acuerdo a criterios objetivos;
- Las organizaciones sindicales serán constituidas sobre la base de criterios de encuadramiento por sector económico y rama de actividad económica;
- El sistema debe fortalecer las centrales sindicales y las confederaciones de empleadores como entidades nacionales.

En esta oportunidad, en razón de los objetivos del trabajo, serán presentados tan sólo los acuerdos más relevantes.

4.4.1. Organización sindical

Debido a la opción por la reforma del sistema sindical en vigor, los consensos concernientes a la organización sindical contaron con una definición esencial, relativa a la necesidad de una *legislación sindical* para diseñar el formato del nuevo sistema propuesto, sin agredir, no obstante, las garantías constitucionales de no-interferencia o intervención en la organización sindical.

A partir de esta decisión, se definieron también los lineamientos genéricos para señalar el norte a la norma sugerida:

- La ley debe garantizar la personalidad sindical a las entidades que integran, en sus diferentes niveles y ámbitos de representación, el sistema sindical;
- La ley debe establecer las prerrogativas y atribuciones de las entidades sindicales;
- La ley debe establecer criterios objetivos para verificar la representatividad, sobre cuya base será conferida la personalidad sindical;
- La ley debe consagrar la prevención de los actos anti-sindicales.

A continuación, los consensos fueron firmados en razón de los temas de mayor repercusión práctica para la gestión sindical cotidiana, como es el caso de la:

Estructura y ámbito de representación

- Las entidades sindicales serán constituidas como instituciones de ámbito nacional (centrales sindicales y confederaciones por sector económico), estatal (federaciones por rama de actividad económica) y municipal (sindicatos por rama de actividad económica);
- Corresponde a cada central sindical o confederación de empleadores definir la organización de su sistema, pudiendo existir federaciones nacionales e interestatales, además de sindicatos nacionales, interestatales, estatales, intermunicipales y municipales;
- Ya no podrán ser constituidas entidades sindicales por categorías diferenciadas;
- Las centrales sindicales serán constituidas sobre la base de los criterios establecidos en la ley²¹;
- Podrán crearse confederaciones, federaciones y sindicatos independientes de las centrales sindicales, siempre que cumplan con los criterios establecidos en la ley;
- Las confederaciones de empleadores serán constituidas sobre la base de los criterios establecidos en la ley²².

Exclusividad de representación

- Será garantizada la exclusividad de representación a los sindicatos con registro anterior a la nueva legislación, siempre y cuando cumplan con los requisitos legales²³;
- Los sindicatos con representatividad derivada no

21 a) Tener representación en al menos 18 Estados de la Federación, en las 5 regiones del País; b) En 12 Estados tener, al menos, 15% de sindicalizados sobre el total de los trabajadores empleados en cada uno de esos Estados; c) Tener al menos 22% de sindicalización sobre el total de trabajadores empleados en las bases de representación de sus sindicatos; d.) En al menos 7 sectores económicos tener, como mínimo, 15% de sindicalizados sobre el total de los trabajadores empleados en cada uno de esos sectores.

22 a) Tener representación en al menos 18 Estados de la Federación, en las 5 regiones del País; b) En 12 Estados tener, al menos, 20% de sindicalización correspondiente a las bases de representación de sus sindicatos; c) En al menos 18 Estados tener entre sus sindicalizados a empresas que correspondan, como mínimo, al 20% del total del capital social de las empresas de su base de representación; d) En al menos 18 Estados tener entre sus sindicalizados a empresas que empleen, como mínimo, al 20% de los empleados de las empresas de su base de representación.

23 a) Adecuación de sus estatutos a normas democráticas con aprobación en Asamblea convocada sobre amplia base; b) tener al menos el 20% de sindicalizados entre los trabajadores de su base de representación.

podrán optar por la exclusividad de representación.

Estatuto de las entidades sindicales

- Las Normas Estatutarias para el sindicato que opta por la exclusividad de representación serán definidas por el Consejo Nacional de Relaciones del Trabajo y deberán tratar de puntos específicos para evitar el desvío de garantías²⁴.

Sustento financiero

- Extinción de las contribuciones confederativa y asistencial a partir de la vigencia de la nueva legislación;
- Extinción gradual de la contribución sindical²⁵;
- Implantación de la Contribución Negocial, de periodicidad anual, que será recogida de todos los beneficiados por acuerdo colectivo, desde que se apruebe en Asamblea²⁶;
- La Contribución Negocial sólo podrá ser recogida por las instituciones sindicales que hayan comprobado su representatividad;
- Los recursos provenientes de la Contribución Negocial serán destinados a la financiación de los sindicatos, federaciones, confederaciones, centrales sindicales y del Fondo Solidario de Promoción Sindical, debiendo ser fijados en la ley los porcentajes correspondientes a cada nivel de representación²⁷.

Fondo solidario de promoción sindical

- Administrado sobre la base de las líneas directrices del Consejo Nacional de Relaciones del Trabajo y constituido con recursos desvinculados del Presupuesto General de la Unión;

- Corresponderá al Fondo Solidario de Promoción Sindical costear las actividades del Consejo Nacional de Relaciones del Trabajo, así como los programas de valorización de la organización sindical, estudios e investigaciones en las áreas de economía, salud de los trabajadores, medio ambiente y relaciones de trabajo.

Transición

- Las entidades sindicales que obtuvieron el registro sindical hasta el día anterior al del inicio de la vigencia de la nueva legislación ejercerán todas las prerrogativas y atribuciones sindicales;
- Los procesos de registro sindical que aún se estuvieran tramitando en el Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE) en el momento de entrar en vigencia la nueva ley, deberán readecuarse a las nuevas exigencias de la legislación;
- Las entidades sindicales con registro anterior a la nueva legislación que no cumplieren con los requisitos establecidos perderán su personalidad sindical, a menos que se vinculen a una entidad sindical de nivel superior reconocida de su respectivo sector económico;
- Las entidades sindicales que tuvieran sus representaciones canceladas solamente serán rehabilitadas después del cumplimiento de los criterios de representatividad verificados por el MTE;
- El período de transición para las entidades sindicales de trabajadores será de 3 años, prorrogable por 2 años más dependiendo del análisis de sus índices de sindicalización hecho por la Cámara Bipartita del Consejo Nacional de Relaciones del Trabajo (CNRT);
- Las entidades sindicales de trabajadores podrán ser reconocidas, durante el periodo de transición, sobre la base de criterios de representatividad específicos. Después de ese período, deberán cumplir con los criterios definitivos fijados en la ley;
- El período de transición para las entidades sindicales de empleadores será de 5 años, prorrogable por 2 años más, dependiendo del análisis de sus índices de sindicalización hecho por la Cámara Bipartita del CNRT;
- Las entidades sindicales de empleadores no tendrán criterios de representatividad específicos para el período de transición.

24 a) Derechos y deberes de los asociados y de los miembros del Directorio; b) estructura organizativa y sus finalidades; c) composición del Directorio y sus atribuciones; d) período de los mandatos de los miembros del Directorio; e) penalidades y pérdida del mandato; f) requisitos para votar y ser votado; g) consejo fiscal y plazo de las cuentas; h) remuneración de los miembros del Directorio; i) proceso electoral; j) disolución de la entidad.

25 Extinción gradual en 3 (tres) años para las entidades de los trabajadores y de 6 (seis) años para las entidades de empleadores.

26 Como máximo el 1% de la remuneración líquida recibida por el trabajador el año anterior, pagada en al menos 3 (tres) cuotas mensuales, respecto de las entidades de trabajadores, y, para las entidades de empleadores, como máximo el 0,8% del capital social de las empresas, observado el mínimo de R\$ 100,00 (cien reales) y el máximo de 800 veces en relación al mínimo de contribución.

27 Entidades de trabajadores (10% para las centrales sindicales; 5% para las confederaciones; 10% para las federaciones; 70% para los sindicatos; y, 5% para el fondo solidario). Entidades de empleadores (10% para las confederaciones; 20% para las federaciones; 65% para los sindicatos; y, 5% para el fondo solidario).

Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo

- Conformado por una Plenaria tripartita y paritaria y por 2 Cámaras Bipartitas (gobierno/trabajadores y gobierno/empleadores), con atribuciones para proponer: a) directivas de políticas públicas y evaluación de programas y acciones gubernamentales en el ámbito de las relaciones de trabajo; b) los sectores económicos y las ramas de actividad económica con respecto a la organización sindical; c) criterios y solución de dudas sobre encuadramiento sindical para las representaciones de empleadores y de trabajadores; d) las normas estatutarias a ser acatadas por los Sindicatos de trabajadores y de empleadores que adhirieren a la exclusividad de representación; e) el procedimiento de cobranza y comprobación de la revisión de los valores de la Contribución Negocial; f) la revisión, cada 8 años, de los criterios de verificación de la representación de las entidades sindicales.

4.4.2. Negociación colectiva

- Las negociaciones colectivas deben inspirarse en los principios de la buena fe, el reconocimiento de las partes y el respeto mutuo;
- La negociación colectiva debe ser el eje de la nueva relación entre trabajadores y empleadores, preservados los derechos definidos en la ley como innegociables;
- La validez de los acuerdos será definida en el propio contrato colectivo. Podrán ser definidos diferentes períodos de negociación para diferentes cláusulas de un mismo acuerdo colectivo, sin perjuicio de una fecha de referencia para la renovación del contrato;
- Las negociaciones podrán realizarse a nivel nacional, regional, interestatal, estatal, municipal o incluso por empresa o grupo de empresas, respetando las peculiaridades de cada sector económico y de las empresas;
- Las negociaciones realizadas por las entidades de nivel superior, como centrales sindicales o confederaciones, deberán indicar las cláusulas que no pueden ser alteradas en las negociaciones realizadas por las instituciones de nivel inferior;
- En el acuerdo colectivo pueden preverse reglas de transición de las cláusulas, o las partes pueden definir la regla que debe regir en el caso de que no haya renovación;

- En la hipótesis de vencimiento del acuerdo sin renovación, éste será prorrogado por 90 días. En este plazo, las partes podrán nombrar a un árbitro. Persistiendo el *impasse*, el conflicto será sometido a arbitraje público en la Justicia del Trabajo. El acuerdo existente permanecerá en vigor hasta la decisión final del arbitraje público;
- Los trabajadores de los servicios y actividades esenciales y del servicio público tendrán reglas especiales de negociación colectiva. La propuesta de reglamentación de esas reglas será elaborada en el plazo de 120 días, a partir del envío de la propuesta de reforma al Congreso Nacional.

4.4.3. Solución de los conflictos de trabajo

- La legislación sindical debe asegurar medios para solucionar conflictos entre trabajadores y empleadores con rapidez, seguridad jurídica, sin perjuicio del derecho de acceso al Poder Judicial, por medio de conciliación, mediación y arbitraje, sobre todo para resolver conflictos de naturaleza económica;
- En el caso de los conflictos individuales, también podrá haber composición voluntaria, con asistencia de los sindicatos y sin perjuicio del recurso a la justicia;
- Los medios de solución de conflictos podrán ser públicos o privados, sólo debiendo ser demandados de común acuerdo entre las partes;
- En los conflictos colectivos de intereses, la Justicia del Trabajo podrá actuar como árbitro público, mediante requerimiento conjunto de las partes y según los principios generales del arbitraje;
- Vencidas las etapas para la composición de conflictos sobre los instrumentos normativos sin que haya acuerdo, se solicitará a la Justicia del Trabajo que actúe como árbitro obligatorio (y vinculante), sin posibilidad de apelación, según las reglas y procedimientos del arbitraje;
- No debe haber juicio del mérito o del objeto de la huelga. El caso de ilícitos o crímenes en el transcurso de la huelga será investigado según la legislación laboral, civil o penal;
- En la huelga en servicios esenciales, las entidades sindicales de trabajadores estarán obligadas a comunicar la paralización a los empleadores con 72 horas de anticipación, y a los usuarios con 48 horas. En ese mismo tiempo, los empleadores de-

berán comunicar a la población qué servicios deberán continuar funcionando;

- Debe ser garantizada la prestación de servicios indispensables en los servicios y actividades esenciales²⁸;
- Habrá protección contra prácticas anti-sindicales, debiendo la ley definir un procedimiento ágil y simplificado para prevenir tal conducta.

28 a) tratamiento y abastecimiento de agua, producción y distribución de energía eléctrica, gas y combustibles; b) asistencia médica y hospitalaria; c) distribución y comercialización de medicamentos y alimentos; d) servicios funerarios; e) transporte colectivo; f) captación y tratamiento de desagües y basura; g) telecomunicaciones; h) custodia, uso y control de sustancias radioactivas, equipos y materiales nucleares; i) procesamiento de datos ligados a servicios esenciales; j) control de tráfico aéreo; k) compensación bancaria, es decir trámites bancarios en general.

5. LA TRAYECTORIA DE LAS DELIBERACIONES DEL FNT

Los resultados de los acuerdos fueron trabajados por la *Coordinación Técnica* del FNT y presentados, en forma de Propuesta de Enmienda Constitucional y de Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales, al Ministro del Trabajo y Empleo. Esto se dio porque los consensos obtenidos en el FNT sobre las normas infra-constitucionales reclaman un permiso constitucional. De esta manera, se envió, junto a la Propuesta de Enmienda Constitucional, el Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales para indicar a los parlamentarios y a la sociedad las bases de la reglamentación infra-constitucional.

Los dos documentos fueron sometidos a la apreciación del Excelentísimo Señor Presidente de la República, quien envió al Congreso Nacional la Propuesta de Enmienda Constitucional, que recibió el n° 369/05.

5.1. Propuesta de Enmienda Constitucional n° 369/05

La Propuesta de Enmienda Constitucional altera los arts. 8° e 11° del vigente texto constitucional, exactamente en lo que atañe a las disposiciones fundamentales para que se apruebe posteriormente una legislación ordinaria que atienda a los objetivos arriba citados. Además de eso, con el objetivo de viabilizar la negociación colectiva en el servicio público mediante una Ley específica, adaptándola a los postulados de libertad sindical en el ámbito de la Administración, añade al inciso VII del art. 37 de la Constitución Federal la autorización constitucional respectiva.

Las alteraciones en el art. 114 de la Constitución Federal se deben a la necesidad de adaptaciones formales derivantes de la promulgación por el Congreso Nacional de la Enmienda Constitucional destinada a la reforma del Poder Judicial, que establece la necesidad del mutuo acuerdo para el planteamiento de Conflictos Colectivos.

La superación de los obstáculos constitucionales a la modernización del sistema de relaciones sindicales es la base para la constitución de una atmósfera de amplia libertad y autonomía sindicales, fundamentales para romper con el sistema sindical marcado por la artificialidad en sus mecanismos representativos.

Al objeto de dejar absolutamente transparente el debate público y parlamentario, se elaboró, de acuer-

do con los compromisos logrados por el Foro Nacional del Trabajo, el Proyecto de Ley que hará proseguir el proceso de Reforma Sindical, si el Congreso aprueba la Propuesta de Enmienda Constitucional, de la forma como está propuesta.

5.2. Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales

En vez de inspirarse en un modelo doctrinario preconcebido, el Anteproyecto de Ley consideró la realidad actual del sindicalismo brasileño, la dinámica de las relaciones colectivas de trabajo y el deseo de cambio de los propios actores sociales, sin perder de vista la necesidad de incorporar principios consagrados por el derecho internacional y supra-nacional.

Son objetivos de la Reforma Sindical:

- a) El fortalecimiento de la representación sindical, tanto de trabajadores como de empleadores, en todos los niveles y ámbitos de representación;
- b) El establecimiento de criterios de representatividad, organización sindical y democracia interna;
- c) La definición de garantías eficaces de protección a la libertad sindical y de prevención de conductas anti-sindicales;
- d) La promoción de la negociación colectiva como procedimiento fundamental del diálogo entre trabajadores y empleadores;
- e) La extinción de cualquier recurso de naturaleza parafiscal para la financiación de entidades sindicales y la creación de la contribución de negociación colectiva;
- f) El estímulo a la adopción de medios de composición voluntaria de conflictos de trabajo, sin perjuicio del acceso al Poder Judicial;
- g) El reconocimiento de la buena fe como fundamento del diálogo social y de la negociación colectiva;
- h) La democratización de la gestión de las políticas públicas en el área de relaciones de trabajo por medio del estímulo al diálogo social;
- i) La disciplina del ejercicio del derecho de huelga en el contexto de una amplia legislación sindical que induzca a la negociación colectiva;
- j) El establecimiento de mecanismos procesales

orientados a la eficacia de los derechos materiales, de la acción colectiva y de la vocación jurisdiccional de la Justicia del Trabajo; y

- k) La definición de reglas claras de transición para que las entidades sindicales preexistentes puedan adaptarse a las nuevas reglas.

Esta reforma, exhaustivamente sometida a la apreciación de los actores sociales, apunta al mismo tiempo a valorizar nuestra cultura sindical y a incorporar el principio de la autonomía privada colectiva, elevando la negociación colectiva a la condición de medio preferencial para el reconocimiento y la plena eficacia de la libertad sindical, en sintonía con el escenario jurídico predominante en las democracias contemporáneas.

Pero, como indica la experiencia internacional, incluso en un contexto de amplia libertad sindical no se puede prescindir de algún criterio para identificar a las entidades sindicales con un mínimo de representatividad. Si se tiene el propósito de atribuir mayor importancia a la negociación colectiva del trabajo, es indispensable identificar a los actores habilitados para el ejercicio legítimo de ese derecho.

Cualquier entidad, independientemente de su número de asociados, podrá llegar a constituirse en sindicato. De todos modos, el ejercicio de las prerrogativas aseguradas en la Ley, entre las cuales se ha de instaurar el proceso de negociación colectiva, exigirá un mínimo de representatividad del proponente, legiti-mándolo a exigir de la contraparte la atención y la calificación necesarias al pleno ejercicio de la negociación colectiva.

Sin duda, la nueva dimensión conferida a la negociación colectiva deberá contribuir a la revitalización de confederaciones, federaciones y sindicatos. Las confederaciones y federaciones, que hoy sólo negocian facultativamente, tendrán la prerrogativa de negociar en sus respectivos ámbitos de actuación. Los sindicatos conservarán sus prerrogativas de negociación, y la celebración de cualquier contrato colectivo de trabajo estará sujeta a la criba de sus representados.

La misma orientación deberá seguir el nuevo modelo de organización sindical. El reconocimiento de la personalidad sindical de las centrales y el fortalecimiento de las confederaciones y federaciones dependerán de la representatividad de los sindicatos, que serán la fuente legitimadora de las entidades de nivel superior, y de la unidad fundamental de representa-

ción y negociación colectiva, de trabajadores y de empleadores.

El reconocimiento de la personalidad sindical de las centrales conferirá estatuto jurídico a la realidad de facto. No se justifica el temor de que ellas puedan competir con los sindicatos o comprometer sus prerrogativas de negociación. Más allá de la actuación de carácter político-institucional, el papel de las centrales en el proceso de negociación colectiva será el de articular los intereses del conjunto de sus representados, correspondiendo a sus confederaciones, federaciones y sindicatos la tarea efectiva de negociar en sus respectivos niveles y ámbitos de representación.

Incluso en el campo de la organización sindical será posible que continúen siendo únicos los sindicatos que ya son reconocidos por el Ministerio del Trabajo y Empleo. La llamada exclusividad de representación constituye, en realidad, una garantía para aquellos que defienden el mantenimiento de la unicidad sindical. La exclusividad dependerá, aún así, del aval de los propios representados, de la comprobación de la representatividad y de la adhesión a normas estatutarias que garanticen los principios democráticos que aseguren amplia participación de los representados, además de perder su carácter vitalicio.

En lo que se refiere al sostenimiento financiero, se prevé la extinción inmediata de las contribuciones confederativa y asistencial, y la extinción gradual de la contribución sindical obligatoria, que deberán ser sustituidas por la contribución de negociación colectiva. Esta contribución, que tendrá un techo, estará condicionada al ejercicio de la negociación colectiva y a la prestación de servicios por parte de las entidades sindicales a sus representados, corrigiendo así una de las distorsiones del sistema actual.

Si el referido Anteproyecto fuera acogido por el Congreso Nacional, también serán incorporados a nuestro ordenamiento jurídico diversos institutos en vigor en el derecho extranjero, como la ya mencionada tipificación de las conductas anti-sindicales, la caracterización de lo que se entiende por buena fe, el perfil de la protección a la libertad sindical, la promoción efectiva de la negociación colectiva y el afinamiento de los mecanismos de tutela jurisdiccional.

En este último caso, se procuró consolidar los mecanismos de tutela consagrados en el derecho procesal civil, pero de aplicación todavía discutida en la es-

fera del proceso del trabajo. Se incorporó la base del proceso colectivo común, constituida por el Código de Defensa del Consumidor y por la Ley de la Acción Civil Pública, confiriendo así mayor actualidad a los mecanismos de tutela jurisdiccional colectiva.

La propuesta acordada por los representantes del gobierno, de los trabajadores y de los empleadores apunta a facilitar el acceso a la Justicia y a la universalización de la tutela jurisdiccional asegurada por la Constitución de la República, sin vulnerar las garantías del debido proceso legal, en especial del derecho al contradictorio (respetando el principio de contradicción o audiencia bilateral) y de amplia defensa del trabajador y del empleador. Otro cambio sugerido se refiere al ejercicio del poder normativo de la Justicia del Trabajo, que a lo largo del tiempo se reveló como un mecanismo de desestímulo a la negociación colectiva. Para resolver conflictos colectivos de intereses, trabajadores y empleadores podrán recurrir, de común acuerdo, al arbitraje privado o a un procedimiento de jurisdicción voluntaria en el Tribunal de Trabajo.

También se desea revisar la acción judicial en materia de huelga, ajustándola al régimen de libertad sindical. La posibilidad jurídica de emisión de una orden para el retorno de los trabajadores al servicio estará restringida a graves situaciones en las que estén en juego los intereses mayores de la comunidad o en las que hubiere el riesgo de perjuicios irreversibles a personas o al patrimonio del empleador o de terceros.

Se resalta, incluso, la creación del Consejo Nacional de Relaciones del Trabajo – CNRT, concebido como un órgano tripartito y paritario, en consonancia con las normas de la Organización Internacional del Trabajo. Más que de institucionalizar la práctica ya en

curso del Diálogo Social, el CNRT tendrá la misión de democratizar la gestión pública en el trato de cuestiones pertinentes a las relaciones colectivas de trabajo, induciendo así la actuación del Poder Público en dirección a los legítimos intereses de los actores sociales.

Por último, el Anteproyecto de Ley quiere dar un paso decisivo para que, de hecho, sea asegurado el derecho de representación de los trabajadores en los centros de trabajo. En este punto hubo consenso en cuanto a la relevancia de este derecho, pero no en cuanto a su concretización. Aún así, el gobierno consideró que tal garantía es imprescindible para dinamizar las relaciones entre trabajadores y empleadores, sobre todo para estimular el Diálogo Social y prevenir conflictos a partir de los lugares de trabajo.

Además de la divergencia ya mencionada, que llevó al gobierno a impulsar unilateralmente el proceso legislativo, hay otros dispositivos que no fueron objeto de consenso con las representaciones de empleadores²⁹ y de trabajadores³⁰. Hay, incluso, otros dispositivos que incorporan los consensos registrados en el Informe Final de la Reforma Sindical, pero sobre los cuales hubo divergencias de interpretación con los representantes de los empleadores³¹.

Algunos aspectos del Anteproyecto no tuvieron origen en los acuerdos, pero se justifican por la necesidad de ajuste sistémico y no contradicen los acuerdos alcanzados. Como no se trataba de una reforma meramente puntual de la legislación sindical, fue necesario articular, agregar y disponer coherentemente en un único texto normativo los institutos afines dispersos en el ordenamiento jurídico nacional, en nombre de la claridad y de la seguridad jurídica.

29 Artículos sin consenso con los empleadores: 27, Título III (arts. 59 a 92), 175, 176, 189, 223, 224, 232 y 237, 205, 210, 212, 213.

30 Artículos sin consenso con los trabajadores: 27, Título III (arts. 59 a 92), capítulo IV (arts. 178 a 187).

31 94 artículos con divergencia de interpretación con los empleadores.

6. LA VISIÓN DE LOS ACTORES SOCIALES

Para la elaboración de este documento, que pretende recoger la experiencia del Foro desde una pluralidad de perspectivas, resultaba imprescindible contar con la opinión de los principales actores sociales involucrados. Por medio de contactos oficiales de la Coordinación del FNT se solicitaron entrevistas y/o testimonios o declaraciones de los actores sociales más activos en el proceso, las entrevistas se realizaron entre los meses de enero y marzo de 2006.

El proceso para escoger a los entrevistados también obedeció a criterios basados en el tripartismo y en la paridad de las respectivas representaciones. De este modo, en la esfera de las bancadas, fueron contactados 5 (cinco) representantes de los empleadores y 7 (siete) de los trabajadores, allí incluidos el representante de los servidores públicos (sin tener correspondencia en la bancada de los empleadores) y el de la Confederación Nacional de los Trabajadores de la Industria (CNTI), principal opositor al sistema de representación del FNT así como de sus conclusiones (también sin correspondencia en la bancada de los empleadores). No obstante, dos representantes de los empleadores y uno de los trabajadores, por problemas de agenda, no lograron prestar su declaración en el plazo solicitado.

Los actores externos escogidos fueron el Presidente del Tribunal Superior del Trabajo y la Procuradora Jefe del Ministerio Público del Trabajo. La parte concerniente a la Asesoría Técnica fue determinada escogiendo a un representante de los empleadores y a otro de los trabajadores.

Las entrevistas y declaraciones fueron prestadas en el sentido de responder a las siguientes preguntas: 1) ¿Cuál era su expectativa inicial en el momento del lanzamiento del FNT?; 2) ¿Cuáles fueron los principales problemas y las principales virtudes del FNT?; 3) ¿Cuál es su opinión sobre la creación de un Consejo Permanente de Relaciones de Trabajo?; 4) ¿Cuál es su evaluación del FNT?

6.1. Trabajadores

Los representantes de la bancada de trabajadores entrevistados fueron: *Artur Henrique*, de la Central Única de los Trabajadores (CUT); *Danilo Pereira da Silva*, de Fuerza Sindical (FS); *Denise Mota Dau*, de

la CUT y de la bancada de los servidores públicos; *Francisco Canindé Pegado do Nascimento*, de la Confederación General de los Trabajadores (CGT); *João Carlos Gonçalves*, de la FS y *José Calixto Ramos*, de la CNTI y de la Nueva Central Sindical (NCS).

6.1.1. Artur Enrique (CUT)

La CUT discutió internamente acerca de la resistencia de sectores minoritarios que entendían que la participación en el FNT sería una instancia más de debates que al final no llevaría a nada. La decisión del 8º Congreso de la CUT fue favorable a la participación de la Central en los órganos tripartitos y a la tentativa de construir una política de unidad de acción con las demás Centrales Sindicales. Después de esa deliberación en su 8º Congreso, la CUT comenzó a discutir con otras Centrales Sindicales alternativas para la actuación unitaria de la Bancada de los Trabajadores en el FNT.

Fue un proceso muy difícil, pero gratificante. Es necesario tener en cuenta que desde hacía más de 15 años las Centrales Sindicales no se reunían. Por el solo hecho de que las Centrales Sindicales discutieran acerca de acciones unitarias, la experiencia del FNT debería ser considerada positiva para los trabajadores. De este modo, el FNT hizo posible, desde un comienzo, que las Centrales Sindicales se articulasen para adoptar una posición unitaria. Finalmente, en el FNT la bancada de los empleadores y la bancada del gobierno vendrían con posiciones articuladas, obligando así a la bancada de los trabajadores a adoptar una postura semejante.

Después de algunas conversaciones, las Centrales Sindicales llegaron a la conclusión de que el Departamento Intersindical de Estadísticas y Estudios Socio-Económicos (DIEESE) debería coordinar la articulación entre las entidades y encargarse de afianzar las propuestas de los trabajadores.

Esta decisión resolvió muchos problemas, pero, evidentemente, no acabó con las divergencias entre las entidades, y tampoco solucionó problemas más estructurales, que dependían de discusiones más lentas y prolongadas, o que incluso contrariaban antiguas decisiones de congresos sindicales. Pero, de manera general, organizó la actuación de los trabajadores en el FNT.

Aún así, fue un proceso difícil. A cada reunión del FNT la bancada se reunía con anterioridad para debatir la agenda sugerida, muchas veces constituida por temas de difícil discusión, cargados de ideología, y posiblemente construir un escenario que permitiera negociar alternativas viables y no contradictorias con los intereses de los trabajadores.

Para tener una idea de las dificultades, dentro de la CUT había sectores específicos que defendían que nuestra Central no debía abandonar ni una coma de nuestras propuestas históricas de libertad y autonomía sindicales. O las demás Centrales aceptaban la posición de la CUT, o la CUT salía del FNT.

Sin duda se construyó un camino de unidad entre las Centrales Sindicales. La independencia de cada una de ellas no comprometió la unidad en la acción. En el FNT, las Centrales Sindicales actuaron como 'la bancada de los trabajadores', y no como Centrales independientes. El FNT las acercó unas a otras. Después de esta experiencia en el FNT las reuniones y actividades unitarias entre ellas resultaron mucho más fáciles. El FNT estimuló ese proceso, porque, con muchas horas de conversaciones y reuniones, el diálogo se hace más fácil.

Las Centrales no tenían ningún tipo de relación entre sí, salvo en ocasión de elecciones sindicales. No había conversación alguna, no había debate. Hubo un avance muy importante. Ésta fue, por así decirlo, la ambientación preliminar para la participación en el FNT. El FNT comenzó de una manera un poco confusa con aquellas Conferencias Estatales organizadas por las Delegaciones Regionales del Trabajo (DRT). Los debates en los Estados se polarizaron en la discusión "unicidad *versus* libertad sindical de la OIT". Esto fue muy nocivo, porque prácticamente no se debatió nada.

Pero se organizó muy bien la discusión con motivo de los Grupos Temáticos. Lamentablemente los trabajos del FNT no abarcaron todo el temario propuesto, como por ejemplo la calificación y certificación profesional, o la salud y seguridad en el trabajo.

La CUT no tenía dudas de que sería muy difícil transformar sus propuestas de libertad y autonomía sindicales y de sistema democrático de relaciones de trabajo en propuestas comunes de la bancada de los trabajadores. La expectativa era lograr que los resultados del FNT llegaran lo más cerca posible a las propuestas de la CUT.

Los proyectos que salieron del FNT, especialmente el Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales, representan un avance en relación con la estructura sindical actual. No es la situación ideal, pero posibilita caminar hacia la libertad sindical.

En el campo de los problemas enfrentados, la alternativa de dividir los trabajos en bancadas bipartitas (empleadores/gobierno y trabajadores/gobierno) para encontrar una propuesta de organización sindical diferenciada por bancada absorbió mucho tiempo de trabajo. El nivel y la intensidad de las informaciones de las bancadas para sus representados también pueden ser encarados como un problema. No fueron pocas las veces en las que las bancadas vieron al público manifestar su disconformidad con el acuerdo firmado en el ámbito del FNT. Este comportamiento dificultó mucho el desarrollo de los trabajos. En la misma dimensión, la densidad de los temas tratados en el FNT dificultó también las discusiones internas y la formación de cuadros.

No obstante, el proceso tiene sus bondades. Dos son muy evidentes desde el punto de vista de los trabajadores: en primer lugar, la posibilidad de acción unitaria entre las Centrales Sindicales; en segundo lugar, la valorización del método de discusión del FNT, llevado a cabo por medio de negociación, diálogo, producción de acuerdos, identificación de divergencias y elaboración de proyectos legislativos que contemplen ese proceso.

El éxito del método del FNT demuestra claramente la importancia de la creación de un *Consejo Permanente de Relaciones de Trabajo*, tripartito, con competencia para discutir ampliamente las medidas y alternativas normativas para las relaciones de trabajo en el Brasil.

Finalmente, de manera general, la experiencia del FNT fue muy positiva sobre todo por la perspectiva de continuidad del trabajo por medio de una Comisión Permanente de Relaciones de Trabajo. Ha llegado la hora de que el Brasil consagre una política permanente de Diálogo Social. El FNT ha sido una experiencia muy importante y dejará huella.

6.1.2. Danilo Pereira da Silva (FS)

La expectativa inicial era positiva, de cambio radical en las estructuras sindicales. Pero el tema era espinoso. Por más que hayamos evitado entrar en la discusión de la unicidad, muchas entidades descon-

fieron de la marcha de las discusiones, por el hecho de que se discutía sobre la base de los principios del Convenio 87 de la OIT. Esto, que para muchos es un tabú, asustó un poco a algunas entidades del Foro.

Algunos dicen que uno de los errores fue el de dejar afuera las confederaciones oficiales. No sé si no tendríamos problemas igualmente. Tal vez incluso demoraríamos un poco más. A pesar de todo, yo pienso que se avanzó mucho. Incluso las Confederaciones que se dicen ganadoras crearon, a partir del FNT, una nueva Central Sindical.

Otra cuestión que puede haber creado dificultad fue la estructura de las entidades empresariales: la asimetría entre la organización de los trabajadores y la organización de los empleadores. Esto tampoco funcionó y acabó cobrándose la Reforma Laboral. Las cuestiones estructurales, después de cierto tiempo, quedaron vinculadas a la Reforma Laboral por imposición de los empleadores. No había manera de avanzar.

Otro problema tiene que ver con la falta de base previa para este debate. Nosotros discutimos cosas muy complejas. Necesitaríamos más tiempo y apoyo técnico. Al final salimos bien; pero, en el curso del proceso, este aspecto creó dificultad.

Sin embargo, quedaron pendientes muchas cosas. Hoy es fundamental discutir la representatividad. En función de la baja representatividad los sindicatos están cada vez más alejados de los trabajadores. Pero es necesario discutir la representatividad en números reales. Con las condiciones de empleo que hoy tenemos en el país, no hay manera de que la entidad sindical pueda rehuir la discusión de la representatividad. Por más conservadora que ella sea, no tiene escapatoria en cuanto a discutir acerca de la representatividad. Pero esto debe hacerse sobre la base de números. No sobre la base del 30% del total de los representados. El FNT llegó a una referencia de corte elevado. El sistema que deberíamos trabajar es el del piso. Si la entidad no alcanza un determinado piso, deja de tener prerrogativas sindicales.

En cuanto a las principales bondades y problemas, yo pienso que nuestra mayor deficiencia fue la falta de asesoría jurídica. Esta discusión no alcanzó a los abogados. Los abogados pensaron que estaban quedando fuera del proceso y entonces trabajaron en contra. Los abogados sindicales, en su mayoría, trabajaron contra los proyectos. Otro problema surgió por las Conferen-

cias Estatales, que generaron muchas expectativas.

Con respecto al campo temático, el problema principal fue el tamaño o magnitud del Anteproyecto de Ley. El texto entró a tallar en muchos puntos polémicos y acabó asustando a mucha gente. El tema es muy pesado. Para los adversarios fue muy fácil: bastaba confundir. Yo llegué a participar de debates tan pesados contra la Reforma que en medio de las discusiones yo preguntaba: “¿Quién ha leído el proyecto?”. Nadie lo había leído. O sea, fue muy fácil estar en contra. Además, teníamos mucha dificultad en transmitir a la base del movimiento lo que estaba sucediendo. El volumen de las informaciones era muy grande; y el equipo de comunicadores, pequeño.

Aún así, quedaron muchas cosas buenas. Nosotros tenemos un gran número de sindicatos en *Força Sindical* trabajando sobre la base de la representatividad. Algunos temas se activaron con el movimiento sindical.

Mal que bien el FNT acabó creando una agenda. Es una agenda que hoy está en discusión. *Força Sindical* está implantando en muchas realidades la propuesta de encuadramiento no por categoría, sino por sector de actividad económica y por rama de actividad económica. Esto fue muy positivo.

La experiencia del FNT dejó en claro la importancia de un Consejo Permanente de Relaciones de Trabajo. Por lo tanto, soy plenamente favorable al Consejo permanente, organizado de forma tripartita, con competencia no solo general, sino también para la solución de conflictos entre sindicatos. Este Consejo debe contar con la participación del Estado. Un Consejo sin vínculo con el Estado no tendría legitimidad ante las propias entidades sindicales.

De un modo general, pienso que el proceso del FNT no podría detenerse. Pienso que tenemos que hacer una evaluación de los puntos que realmente fueron un aporte positivo, y no parar. Pienso que esta discusión ya no se detiene. Incluso porque los conflictos están allí.

6.1.3 Denise Motta Dau (CUT)

La CUT, históricamente, siempre moldeó su agenda en la interlocución con el Parlamento, con miras a cambiar la legislación sindical brasileña. La iniciativa del gobierno de intentar hacer la Reforma Sindical por medio de un proceso de diálogo social, sin embargo, fue una iniciativa muy positiva.

Nosotros desde la CUT pensábamos que no sería fácil. Ello, sobre la base de nuestra experiencia de años en el sentido de intentar modificar, lamentablemente sin éxito, la coyuntura sindical brasileña en temas fundamentales como la unicidad sindical, la contribución sindical, y el poder normativo de la Justicia del Trabajo. Pensábamos, sin embargo, que con la propuesta del FNT de construir una alternativa a partir del debate tripartito, en el cual las partes van asumiendo una responsabilidad con el contenido definido de común acuerdo, tendríamos una perspectiva mejor, tendríamos mejores perspectivas.

Esperábamos también que el empeño con el que se construyó el FNT fuese más objetivo y directo. Pero, a lo largo del proceso, cuando la propuesta tomó forma y se presentó al Congreso la Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC), vimos que algunos sectores que participaron en el FNT no tuvieron el menor involucramiento en la sustentación política de la propuesta, que quedó sin sustentación. Además, no se confirmaron unas buenas perspectivas iniciales de cambio del sistema sindical brasileño.

La propuesta no se consolidó, pero cambió un marco. Creó un nivel de debate difícil de revertir. Creó una plataforma de acuerdo y de entendimiento. El FNT tuvo ese mérito. Tuvo ese papel. Forjó una plataforma de propuesta que, si por un lado no se consolidó, por el otro generó una política. Todos los que hoy debaten acerca de relaciones laborales y sindicales se valen de las propuestas del FNT.

El FNT intentó hacer una Reforma que abarcaba mucho. Deberíamos habernos concentrado en algunos puntos no tan amplios y que no abarcaran tanto, para luego, a partir de un punto focal un poco más reducido, forjar una propuesta más detallada. O sea, deberíamos haber concentrado primero los temas, para después hacer una propuesta de más alcance. Un Anteproyecto con 238 artículos dio motivo para que quienes no querían ver la Reforma Sindical viajaran a todos lados del Brasil para discutir cosas y detalles sacados de su contexto, para hacer que aquello que estaba escrito se tornase contra la Reforma Sindical.

Además, algunos sectores acabaron mezclando el debate sobre la Reforma Sindical con el debate sobre la Reforma Laboral. Vinculaban la Reforma Sindical con la pérdida de derechos laborales. Esto causó una gran confusión en el movimiento sindical.

Y otra crítica es que, por más que algunas confederaciones oficiales tengan poca representatividad, se habría podido involucrarlas en el FNT.

Además, la propuesta de reforma fue muy amplia, con muchos detalles políticos y técnicos. En determinados momentos surgieron muchas dudas. En la CUT, conseguimos incluso constituir un colectivo jurídico, con la asesoría de diversas confederaciones, federaciones y sindicatos, justamente para ayudar a los dirigentes en ese debate. Aun así, en algunos momentos, por más teórico que fuese el debate, aparecían muchas dudas supuestamente técnicas. De hecho, un debate 'brutalmente' técnico genera mucha duda. Y, peor aún, la técnica jurídica de los implicados en el debate fue frecuentemente distorsionada de acuerdo con los intereses políticos de los interlocutores. Esto, de hecho, generó inseguridad. Pero pienso que, aun con todo esto, el FNT fue una buena experiencia.

Mirando a lo mucho que invertimos de energía y de tiempo, creo que tendríamos más suerte si pensáramos en algo más conciso, cogiendo sólo algunos temas y dejando las cuestiones más polémicas para un segundo momento del FNT. Es necesario destacar también que perdimos el espacio del debate parlamentario. Los sectores conservadores fueron mucho más atentos y rápidos en esta cuestión de la presión sobre los parlamentarios, quienes necesitan mucho del apoyo de este sector sindical.

No supimos utilizar nuestra representatividad en el Parlamento. Dejamos eso en un segundo plano, mientras que los conservadores presionaban a los parlamentarios, enviando cartas y presentando proyectos alternativos y cosas de ese tipo.

Con todo, considero bastante importante que se cree un Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo. Está claro que en un primer momento se le pensó vinculado a la idea de que, con la aprobación de la Reforma Sindical, sería necesario tener un monitoreo, de adecuación, de acompañamiento de la Reforma Sindical. Es necesario retomar las cosas a partir de este punto de referencia y luego ponerlo a funcionar.

Por último, el FNT fue muy importante. No sólo desde el punto de vista más objetivo y material de la Reforma Sindical, sino también en relación con la creación de una nueva cultura, según la cual las relaciones de trabajo pueden y deben ser negociadas, debatidas y puestas en marcha por los actores sociales.

6.1.4. **Francisco Canindé Pegado do Nascimento (CGT)**

El apoyo de la Confederación General de los Trabajadores (CGT) a la iniciativa del FNT fue amplio, general e irrestricto. La CGT llegó incluso a proponer, en otros tiempos, un *Foro Nacional de los Trabajadores* para discutir la agenda de las reformas. La CGT no se sintió frustrada al ver los puntos de la agenda del FNT y percibió que había muchas posibilidades de que el debate concluyera positivamente, pues el espacio político estaba ocupado por instituciones verdaderamente representativas.

El FNT fue organizado perfectamente, de manera democrática, en el contexto de las entidades representativas, incluso en relación con los criterios de representación proporcional. No hay de qué reclamar respecto de la estructura y el funcionamiento del FNT.

Aun así, los empresarios llevaron un peso político excesivo. Ellos tuvieron más posibilidades de interferir en cuestiones ligadas no sólo a los intereses de los empleadores, sino también a los de la sociedad como un todo, como fue el caso del aplazamiento de las discusiones sobre el Grupo Temático de la *Calificación y Certificación Profesional*. Incluso en este campo, en algunos momentos la bancada de los empleadores no actuaba como bancada, sino de acuerdo con las posiciones específicas de cada una de las Confederaciones Patronales. A pesar de estos problemas, los trabajos se desarrollaron en perfecta normalidad, con la efectiva participación de las representaciones.

El ejercicio fue bueno, pero los resultados fueron muy polémicos y de gran repercusión en la sociedad, especialmente en relación con aquellos que se sintieron desembarcados del proceso.

El Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales fue muy amplio. El proyecto se enredó mucho en los comienzos con los temas estructurales fundamentales. Debería haber trabajado por temas (por ejemplo: el reconocimiento de las centrales sindicales, el derecho de huelga). El hecho de juntar muchos asuntos fue problemático.

La representatividad de las entidades es el punto de corte y no podía haber contrariado los conceptos tradicionales de categoría y de rama de actividad. Los criterios de verificación de la representatividad deben ser desvinculados del encuadramiento sindical. Lo ideal sería una legislación sobre representatividad.

Fue importante la discusión de la representatividad, pero todavía no hay una base política para impugnar la unicidad. Es en este contexto que incluso la propuesta de representación de los trabajadores en los lugares de trabajo sufrió resistencias por parte de algunas entidades sindicales de trabajadores. Esta representación rivaliza con la visión sindical de la representación. El asunto puede ser dejado para después, para otro momento.

Incluso con todas las dificultades, el FNT fue una experiencia importante, que debería ser aprovechada para la creación de un Consejo Permanente de Relaciones de Trabajo, tripartito, con competencia amplia en el área de las relaciones de trabajo. Lo ideal sería que este Consejo contara también con Cámaras bipartitas entre gobierno y empleadores, y entre gobierno y trabajadores.

En relación con la continuidad de los trabajos, el hecho es que los proyectos del FNT están encarpados porque el gobierno no está interesado en llevarlos adelante. Los proyectos ya no son referentes de discusión para la Reforma Sindical, por falta de compromiso del gobierno. En el proceso, el gobierno subestimó los sectores conservadores del movimiento sindical de los trabajadores, especialmente los de la red de intereses ligados a la estructura sindical.

Aun así, es posible una Reforma Sindical que lleve a colocar a los sindicatos realmente representativos en su lugar, en el escenario sindical brasileño, y a combatir a los sindicatos de meros archivos, de escritorio, formados exclusivamente para mantener a sus dirigentes y no para defender los intereses de la categoría. Para ello, sin embargo, es fundamental el reconocimiento jurídico de las Centrales como entidades sindicales.

6.1.5. **João Carlos Gonçalves (FS)**

La elección del Presidente Lula indicaba claramente que en el Brasil había sido elegido un Presidente a favor de los trabajadores, que emergió para la lucha política a partir del movimiento sindical, especialmente de aquella parcela que estaba empeñada en el cambio radical de la ley sindical del país. La expectativa era la de colocar en la legalidad a esa parte del movimiento sindical. Con un nuevo gobierno y una idea sedimentada de cambio por parte del movimiento sindical, las Centrales Sindicales apoyaron firmemente la idea del FNT.

La idea del FNT es muy buena, y en esto hay una

convergencia incluso con los más distintos sectores del empresariado. En realidad, sin embargo, hubo sectores de trabajadores y de empleadores que inicialmente se resistieron en aceptar el proceso. Unos participaron de una manera efectiva, otros no llegaron a participar.

El debate fue muy bueno, pero los cambios reclamados por el movimiento sindical no eran idénticos entre las más distintas entidades. Esta discrepancia dificultó la agenda. En ello pesó mucho la falta de cultura relacional de parte del Sindicato de base para relacionarse con la Central Sindical y con los demás niveles superiores de organización. Debido a esto, en temas centrales de la discusión se difundió la idea de que las Centrales Sindicales querían usurpar los poderes del Sindicato, lo que es evidentemente una mentira.

Además de todas las dificultades propias de la densidad del debate, la crisis política fue el gran obstáculo para que los trabajos del FNT tuvieran repercusión en la arena final, el Congreso Nacional. La crisis política amagó el debate. Los sectores conservadores irían al debate público, pero, ya que el gobierno quedó debilitado, no tuvo condiciones políticas para poner pautas a las discusiones en el Congreso.

Por más que se diga en sentido contrario, el FNT no tuvo fallas estructurales. La actuación del gobierno no comprometió la estructura tripartita. No hubo fallos en la selección de los representantes. Las Centrales Sindicales eran realmente las entidades más legítimas para el debate. La ausencia de las Confederaciones oficiales en el FNT no fue algo relevante. Tuvimos igualmente problemas en la conducción y en el procedimiento.

Particularmente creo que la vinculación de la Reforma Sindical con la Laboral, contrariamente a lo que piensa la mayoría de los trabajadores sindicalistas, facilitaría el desarrollo de las propuestas. Con ello, habría movilización por parte de los trabajadores. La falta de movilización de los trabajadores en relación con la Reforma Sindical contribuyó mucho al fortalecimiento de los conservadores en el Congreso Nacional. El debate quedó muy entre sindicalistas, muy de la estructura sindical, sin relación directa con el día a día de los trabajadores.

No se puede negar, sin embargo, que el FNT fue una gran iniciativa. La dinámica de los debates agregó enorme calidad de intervención a los participantes. La mayoría de los que participaron en el FNT continúa

vinculada con el resultado de los debates. Además, vale destacar también la práctica unitaria de los trabajadores de las Centrales Sindicales. Fue la primera experiencia unitaria de gran aliento, de envergadura, de las Centrales Sindicales. Salimos mucho más unidos.

Otra gran contribución del FNT fue la inserción —a mi manera de ver, definitiva— en la agenda sindical nacional de la cuestión de la representatividad. Prácticamente las entidades están trabajando seriamente con esa idea, buscando llegar a un paradigma de representatividad aceptable. Esta discusión desenmascaró a muchas entidades, incluso de los empleadores, ya que para mí está claro que tampoco por parte de las entidades patronales hay la representatividad que ellas dicen poseer.

Otro aspecto que me gustaría comentar es el del tamaño del proyecto. No pienso que el tamaño haya dificultado el debate. Lo que hubo fue una opción por la modificación sistémica. En este caso, es difícil implementar una reforma puntual. Además, es bueno recordar que autorizaba ese análisis la expectativa por la llegada del nuevo gobierno. El gran obstáculo fue justamente político. Confirma lo que digo el propio comportamiento y manejo de los adversarios del FNT. Los sectores conservadores que andan vanagloriándose de la paralización del debate sintieron la necesidad de crear una Central Sindical. Y allí apareció la Nueva Central Sindical (NCS).

Hubo también mucho miedo por parte de los Sindicatos. Muchos de ellos no negocian, sino que prestan servicios a sus sindicalizados. Esta parcela —considerable— del movimiento sindical quedó bastante asustada. Es cierto que el Anteproyecto del FNT no amenaza la vida económica de los Sindicatos, pero el miedo fue generalizado e incontrolable.

Otro problema nada despreciable fue la discontinuidad de la participación interna de las Centrales Sindicales. No hubo buena articulación de la información. De manera general, creo que el juego no acabó. El Anteproyecto todavía es defendible, pero creo que ahora lo mejor es trabajarlo por partes.

Por todo lo que construimos, soy plenamente favorable a la constitución del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo, de la forma establecida por el acuerdo del FNT. Debemos dar continuidad a conversaciones permanentes, fortalecer aquellas que negocian. Pienso incluso que el espacio del Consejo es más general,

de negociaciones que alcanzan al conjunto de los trabajadores.

De hecho, a pesar de todos los avances y ganancias en calidad, hay un clima de frustración por parte de los integrantes del FNT. Parece incluso que hubo un retroceso. Las Confederaciones se sienten victoriosas. Los conservadores se están movilizando, lo que muestra la fuerza del FNT. La experiencia fue positiva.

6.1.6. José Calixto Ramos (CNTI y NCS)

Nuestra primera expectativa era que el FNT sería una institución tripartita, que daría posibilidad de voz a todas las entidades, especialmente a las de grado superior, en este caso, a las confederaciones oficiales. Lamentamos la manera cómo fue iniciado el proceso. Primero pensamos que era de mucha importancia la creación de ese órgano de forma tripartita. Después nos decepcionamos un poco por la manera en que se condujo el proceso hasta su final.

El gobierno dio prioridad a las Centrales Sindicales y excluyó a las Confederaciones Nacionales de Trabajadores. Las Centrales Sindicales fueron las entidades que escogieron a los actores para participar en toda esa discusión. Ellas no nos dieron la oportunidad de indicar a un actor propio de la CNTI. Nosotros solamente podríamos participar por señalamiento de una de las Centrales Sindicales. Se invirtió el proceso. Las entidades con representatividad legal y de clase quedaron a la merced de un señalamiento de las Centrales Sindicales. Fue después de una serie de gestiones en el Ministerio del Trabajo que se concedió que se agregara un actor por parte de las confederaciones, en este caso, la CNTI.

Sin las Confederaciones oficiales el FNT no fue representativo del conjunto del movimiento sindical. Las Centrales Sindicales no tienen la representatividad de clase; ellas trabajan en el plano general. La representatividad de categorías, de clase, pertenece a las Confederaciones. Allí fue exactamente lo inverso. Fueron las Centrales quienes dijeron quién debía participar en el FNT como representantes de los trabajadores. Algunas me ofrecieron un lugar en la bancada, sólo que yo entendía que mi participación, en cualquier caso, debía darse como representante de la Confederación Nacional de los Trabajadores en la Industria (CNTI), y no a través de una Central Sindical.

Yo quería participar en el FNT. Pero como representante de una entidad propia, el CNTI. Sin embargo,

nuestra orientación era a favor no sólo de la CNTI, sino también de todas las Confederaciones. En realidad, actuamos en beneficio del sistema sindical confederativo vigente. Nosotros podríamos tener a dos o tres o cuatro personas representando a las Confederaciones de manera general. No era una exclusividad de la CNTI lo que reclamábamos. Las Confederaciones debían tener el mismo papel que tuvieron las Centrales.

La gran mayoría de las entidades sindicales brasileñas no participó en el FNT. También sus entidades de grado superior tuvieron poca participación. Nosotros tenemos un universo de mil y doscientos sindicatos y no tuvimos ninguna participación en el FNT. En la plenaria del FNT yo fui el único en protestar contra la forma de las discusiones y contra la manera de escoger a los participantes. Yo tenía que protestar, porque realmente no participamos en el proceso.

De todos modos, la iniciativa del FNT fue buena. El tripartismo es el camino recorrido en todo el mundo. La iniciativa fue positiva; desastrosa fue la forma cómo el Ministerio del Trabajo y Empleo orientó la selección de los actores.

Las confederaciones quieren mejorar el sistema sindical brasileño. Lo que nosotros queremos y estamos haciendo hoy, dentro del Congreso Nacional, es perfeccionar nuestra estructura sindical vigente.

No tenemos el reconocimiento de las Centrales Sindicales como entidades sindicales. Nosotros queremos que las confederaciones sean reconocidas. Queremos democratizar más nuestra propia estructura. Aquí en la CNTI tenemos un Consejo que decide las acciones de la CNTI. Aquí el Sindicato es representado por sus confederaciones. Es posible democratizar más esto, para que los Sindicatos puedan participar directamente. Necesitamos de una legislación que reglamente todo esto. No se trata de una interferencia del Estado, sino de una legislación que nosotros mismos tenemos que crear.

Aun reconociendo a las Centrales Sindicales, no pienso que ellas deban hacer la negociación colectiva. Ésta es la principal función del Sindicato. Esto es imprescindible. Es una actividad específica del Sindicato. Las Centrales Sindicales no deben negociar, salvo que sea por delegación de los Sindicatos, que deben ser los titulares de la negociación colectiva. El Sindicato es la entidad matriz de la organización sindical: todo parte del Sindicato. Nosotros no queremos quitarle al sindicato estas prerrogativas.

Por otro lado, la personalidad sindical no tiene que ser dada por el Ministerio del Trabajo. Allí es que estamos de acuerdo con la creación de un Consejo, sin la participación del Estado, solamente con las Confederaciones de empleadores y de trabajadores, para dirigir todo el proceso de encuadramiento sindical.

Como quiera que sea, una de las bondades del FNT, por increíble que parezca, fue la de conseguir la unificación de las organizaciones sindicales que son tenidas como conservadoras. Es decir, logró unificar al sistema sindical que da la primacía a la unicidad, a la contribución obligatoria, al sistema confederativo. En cuanto a nosotros, aquello fue una cosa insólita. Era tan difícil, y se volvió tan fácil. Llegamos a reunir a 25 mil trabajadores aquí en Brasilia en una actuación bonita, sin problemas, sin apresuramientos, sin patrullaje policial.

El FNT despertó al movimiento sindical. Fue muy bueno. Despertó al movimiento como a un todo.

No obstante se hable mucho de que se llegó a un acuerdo, éste nunca existió. Y esto resultó muy perjudicial para el gobierno y para el FNT. Hasta hoy no existe un Proyecto listo y acabado. Los proyectos que están en debate son los del *Foro Sindical de los Trabajadores* y del diputado Marcelo Barbieri. Resultó muy perjudicial, porque parece que el gobierno no sabe lo que quiere. Aun así, pienso que es posible retomar la discusión con todos los sectores del movimiento sindical. Para nosotros, la discusión no está cerrada, porque el movimiento sindical que nosotros defendemos no es inerte e inmóvil.

En la misma línea, soy favorable a la creación de un Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo, permanente, con competencia también para resolver materias sindicales, y organizado de forma tripartita, sin ninguna interferencia en los nombramientos por parte del Poder Público. Al Poder Público correspondería únicamente dar el pase a los nombramientos señalados por los actores sociales. A pesar del entusiasmo de los participantes, sinceramente pienso que el FNT acabó. Ahora el proceso está en manos de la Cámara de los Diputados.

6.2. Empleadores

Los representantes de la bancada de empleadores entrevistados fueron *Dagoberto Lima Godoy*, de la Confederación Nacional de la Industria (CNI), *Lúcia Maria Rondon Linhares*, también de la CNI, y *Magnus Ribas Apostólico*, de la Federación Nacional de los Bancos (FENABAN).

6.2.1. *Dagoberto Lima Godoy (CNI)*

La experiencia del FNT fue extremadamente salu-
dable en el ámbito de la industria, principalmente por parte de la CNI, y con una gran dosis de esperanza en que pudieran finalmente darse en el país la revisión y actualización de la legislación del trabajo, especialmente por la peculiar condición del Presidente de la República, y por el hecho de haber anunciado, en el evento del lanzamiento del FNT, su empeño en querer modernizar las relaciones de trabajo en el Brasil.

Se entendió esto no sólo como una oportunidad sin par, sino como una orientación muy favorable para las expectativas empresariales en el Brasil. De inmediato se pasó a acompañar el proceso y hubo incluso, antes de la constitución del FNT, un episodio interesante en la sede de la CNI, donde se realizó una reunión de los presidentes de las Confederaciones Empresariales con los presidentes de las principales Centrales de Trabajadores. En aquella oportunidad se plantearon las siguientes cuestiones: ¿cómo podrían actuar empleadores y trabajadores en la perspectiva del Foro tripartito?; y ¿cómo podrían actuar acerca de puntos de vista comunes para bloquear una eventual hegemonía del tercer polo, es decir, el Estado?

En aquella misma reunión hubo un apresuramiento —según mi opinión— cuando los presidentes de las Confederaciones patronales señalaron claramente estar de acuerdo con la legitimación de las Centrales Sindicales como entidades sindicales, con capacidad jurídica para participar en las negociaciones, en los convenios y en los acuerdos colectivos.

Las perspectivas eran altamente favorables, y la única salvedad que hacían los actores era acerca de la posibilidad de que eventualmente el Estado manipulara el FNT, haciendo prevalecer sus opiniones, sus ideas, sus objetivos. Después, ya en la instalación del FNT, surgió un problema más o menos en sintonía con ese recelo, cuando el MTE publicó el reglamento interno. Allí se dio el primer desvío de la idea de foro tripartito, de diálogo realmente abierto y, digámoslo así, paritario, equilibrado entre las tres partes.

En ese reglamento había una serie de puntos que a los empleadores parecieron autoritarios, principalmente uno, que marcaría todo el desarrollo del Foro. Era un dispositivo según el cual, en las cuestiones en las que no se llegara a un acuerdo, se mantendría la opinión del gobierno. Hubo una protesta formal de parte de la bancada de los empleadores, pero la posición

del gobierno terminó prevaleciendo, bajo el argumento de que el Estado tiene el poder y no puede dejarlo a un lado. Sin embargo prevalecía, evidentemente, la disposición a participar y una expectativa muy favorable, principalmente con respecto a la modernización de las relaciones de trabajo, cuyo concepto ciertamente apuntaba hacia una verdadera reforma.

En el desarrollo del Foro comenzaron a surgir cuestiones extremadamente críticas. La primera de ellas fue la selección de los participantes, especialmente por el lado de los trabajadores.

Por el lado de las entidades empresariales, si de hecho surgieron críticas por la designación de las Confederaciones Empresariales, esas críticas no tuvieron mayor trascendencia, teniendo presente que se había apaciguado la cuestión de la representatividad en el medio empresarial. Si en el Brasil hay alguna dispersión del movimiento asociativista en el área empresarial, se da más en cuestiones de naturaleza económica. Las cuestiones laborales no ocupan el primer plano. Consecuentemente no son cuestiones de preocupación permanente sino puntual. Entonces, en el área empresarial el escollo de los representantes no causó ningún sobresalto.

Pero del lado de los trabajadores surgió una protesta muy grande, especialmente por parte de las Confederaciones nacionales de trabajadores. Esta cuestión de la legitimidad de la representación de los trabajadores en el FNT se mantuvo hasta hoy. Incluso ahora se la cuestiona.

Otro punto importante que surgió en el transcurso de los trabajos fue la aparición de señales claras de que había una proximidad bastante grande de objetivos entre la bancada del gobierno y las Centrales Sindicales. Esto aparecía como una concentración de intereses de esas dos bancadas en torno a cuestiones que para los empleadores no eran las principales y tampoco representaban puntos de sintonía con el gobierno y los trabajadores.

En primer lugar, la preocupación de reforzar las Centrales Sindicales en términos de su legitimación como representantes sindicales no sólo en el nivel de las confederaciones, sino también en el de las empresas. Esto no sonó bien.

El pensamiento general de los empresarios prioriza el sentido de la particularización de los acuerdos: esto quiere decir que lo ideal, en la visión de cualquier gestión empresarial, es la negociación por empresa, es el

acuerdo hecho con autonomía por ambas partes, pero en el ámbito de las empresas. Consecuentemente, la clara tendencia a concentrar poder y negociación en las centrales de ámbito nacional no fue bien acogida en el ámbito empresarial.

Otro punto importante, que luego traslució, fue el interés en propiciar los acuerdos colectivos de ámbito nacional, los llamados contratos colectivos de ámbito nacional. Esto fue rechazado fuertemente por las confederaciones empresariales de diferentes sectores.

Ésta es una cuestión de responsabilidad diferente en relación con la representación de los trabajadores, que tienen claramente causas comunes de disputas, digámoslo así, de espacios y de hegemonía. Las causas fundamentales son las mismas en cualquier Central Sindical. En el ámbito de la representación empresarial existen conflictos intersectoriales, lo cual constituyó un desafío para la bancada empleadora, el de asumir y mantener una posición unitaria dentro del FNT.

Cabe anotar que fue la primera vez que se hizo esto en el ámbito de las relaciones de trabajo en el Brasil. Se constituyó un Grupo Interconfederativo Empresarial (GIEMP), reuniendo las cinco confederaciones empresariales participantes en el FNT.

En cuanto a la cuestión, por ejemplo, del contrato colectivo nacional, y a la otra cuestión fundamental de la representatividad sindical sobre la base de toda la estructura sindical en el Brasil, hubo realmente una discrepancia entre las diferentes confederaciones, la misma que fue diluyéndose en el transcurso de los trabajos del FNT.

Otro punto polémico fue el relativo a la representatividad derivada, es decir, la posibilidad de que una confederación empresarial o una Central Sindical pudiese, al comprobar el cumplimiento de los requisitos de representatividad en algunas regiones del país, crear sindicatos en otras regiones donde no tuviese esa representatividad. Sería una especie de sindicato 'biónico'³².

Había una confederación de empleadores que simpatizaba mucho con eso, mientras que las demás no. Y allí nosotros llegamos a otro punto que realmente

32 Expresión utilizada en el Brasil para indicar la posibilidad de nombrar a alguien para cargos legislativos sin necesidad de que sea sometido al proceso electoral. Apareció en el escenario político nacional con motivo de la alteración de la representación en el Senado Federal promovida por el Gobierno militar, que posibilitó el nombramiento directo, por parte del Ejecutivo Federal, de una parte de los Senadores. Significa representación sin legitimidad.

fue fundamental. En las conversaciones previas, en las reuniones antecedentes a la del FNT, entre los presidentes de Centrales y de Confederaciones empresariales, se llegó a un acuerdo según el cual la reorganización del sistema sindical en el Brasil era un prerequisite para que pudiese funcionar una reforma de la legislación laboral.

Sin embargo, especialmente por el hecho de que la CNI había planteado la cuestión, ya desde la instalación del FNT se insertó la premisa de que ese prerequisite no podría poner a un lado otro principio, el del llamado signo perfecto: es decir que se trataba de una única cuestión, que implicaba de manera fundamental y central la regulación de las relaciones de trabajo; que la organización sindical era una parte esencial e incluso, digámoslo así, preliminar, pero no autónoma; y que, nosotros deberíamos comenzar a discutir la Reforma Sindical, pero no concluir el proceso del FNT antes de que se aborde también la cuestión de la legislación del trabajo para llegar a un posible acuerdo formal, a un compromiso.

Ésta fue una cuestión que estuvo siempre presente y que fue destacada incluso en la reunión plenaria, el órgano máximo del FNT, en el momento de la aprobación de los acuerdos sobre la Reforma Sindical. En ese momento, el portavoz de la bancada empleadora, presidente de la Confederación Nacional del Comercio, presentó el resultado de los acuerdos que habían sido firmados en el FNT, pero no destacó esta cuestión de la Reforma Laboral. Esto propició que el presidente de la CNI hiciera notar muy claramente que los acuerdos allí aprobados estaban condicionados al proseguimiento de la discusión global de la reforma en su integridad.

Esto estuvo siempre presente a lo largo del FNT, y más tarde se demostró que este punto sería realmente una cuestión incluso desestabilizadora del FNT, principalmente cuando el gobierno envió al Congreso una Propuesta de Enmienda Constitucional para la Reforma Sindical, sin que al menos hubiese comenzado a trabajar el *Grupo Técnico* de la Reforma Laboral.

Esta postura precipitó la amplia discusión con la sociedad brasileña y con el propio sector político, provocando una reacción extremadamente hostil, haciendo prácticamente inviable el resultado de mayor alcance del FNT en este gobierno, en este período presidencial.

Como hoy está claramente demostrado, el FNT

continúa funcionando, pero las discusiones no avanzan. No se llegó a enviar al Congreso Nacional ni siquiera el Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales que había sido discutido en el ámbito del FNT. Esto porque lo impidió el arrebató o precipitación de la Propuesta de Enmienda Constitucional n° 369/05. Al remitir tal Propuesta al Congreso, el gobierno demostró que los temores que se tenían en relación con el régimen interno del FNT eran justificados.

Al presentar la Propuesta de Enmienda Constitucional como fruto del FNT, el gobierno cometió dos deslices: primero, incluyó en la Propuesta cuestiones que no habían sido objeto de acuerdos, es decir que arbitró conforme a la reserva de poder que había hecho al decretar el reglamento interno; y, segundo, no respetó fielmente algunos de los acuerdos que habían sido fruto de la discusión tripartita.

Estos dos traspiés, además de reforzar la desconfianza de los empleadores, contribuyeron también a disminuir las condiciones de eficacia de la continuidad del FNT.

Pienso que esto es algo que debía rescatarse. No tengo duda al respecto. Pienso que necesitamos continuar con el ejercicio de esta experiencia realmente pionera del Brasil. Pero la continuidad debe retomar dos puntos básicos: primero, que la discusión sea integral; y, segundo, que se separe claramente lo que es resultado del FNT de lo que es una propuesta del Ejecutivo.

Estas son dos premisas fundamentales para recuperar la credibilidad y las propias perspectivas de avance para una Reforma Laboral que realmente tenga condiciones de prosperar, por estar basada en un legítimo acuerdo tripartito.

Valga resaltar, incluso, que se debe instaurar el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo, de composición tripartita. En general, es importante que no se pierda la idea del FNT. Espero que continúe esta idea de discusiones tripartitas, sea con la continuidad del FNT, sea con la constitución del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo.

6.2.2. **Lúcia María Rondon Linhares (CNI)**

La expectativa inicial era que realmente se dieran las Reformas Laboral y Sindical, concomitantemente. Además de la separación de las dos Reformas, un punto negativo fue el no haberse debatido antes una Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC), para

luego debatir el Proyecto de Ley infra-constitucional. La PEC era el asunto más importante. Nosotros dejamos esto siempre muy en claro, pero no hubo un acuerdo en ese sentido, y hoy más que nunca estoy convencida de que tendríamos más éxito si hubiésemos luchado por una PEC, y si el esfuerzo del Informe final fuese para generar una PEC, de donde generar los demás proyectos.

Otro punto negativo fue que el gobierno haya optado por erigirse en árbitro de las divergencias. Debería ser o por acuerdo, o nada. El arbitraje deja siempre descontento un lado, y allí el proceso se detiene. Esto fue uno de los puntos que hicieron que el proceso no prosperara. Lo que no termina en un consenso debe seguir siendo discutido.

El punto más positivo fue la discusión sobre la representatividad. Otra ventaja fue el ejercicio del diálogo social. Conozco una sola experiencia mejor que la del FNT: el Mercosur, el inicio del Mercosus, el diálogo que el Mercosur trajo en el ámbito regional.

Pero el FNT fue una de las experiencias más fantásticas. A pesar de que no hayamos llegado a acuerdos en algunas materias, en algunos puntos, el proceso fue importante. La confianza que se crea en este tipo de proceso es muy positiva.

La identificación de los puntos de vista del gobierno con los de los trabajadores perjudicó el debate. El gobierno es PT...; no, no es PT, es CUT, y vienen con estas ideas desde hace ya muchos años. Todos son sindicalistas desde hace ya mucho tiempo. Esto tuvo su influencia. La imparcialidad llega hasta cierto punto, y esto es inherente al ser humano. No habiendo en el gobierno nadie que fuese o viniese del movimiento sindical patronal³³, el gobierno no tenía un punto de equilibrio. Provenían todos del movimiento sindical de los trabajadores. No había siquiera una persona que hubiese sido del lado patronal. Esto puede haber perjudicado.

El proyecto global acabó con tener dificultades. Primero se debería haber enviado la Propuesta de Enmienda Constitucional y después, una vez aprobada ésta, la discusión habría podido funcionar. Con la PEC aprobada, tendríamos más seguridad.

La idea del FNT fue brillante y tiene que continuar. No hay por qué parar el proceso: sea cual fuere el gobierno, este proceso no puede ser interrumpido. El

modelo dio seguridad política. Lo que no dio seguridad fue la opción de negociar todo en la Reforma Sindical y dejar para después la Reforma Laboral. La Reforma Laboral es prioritaria. De lo contrario, de qué sirve crear una nueva estructura sindical, reconocer a las centrales y fortalecer al movimiento sindical, sin definir lo que puede y lo que no puede ser negociado.

La Reforma Sindical debe ir acoplada a la Reforma Laboral. Sin las dos juntas, no hay reforma. Es por eso que una Propuesta de Enmienda Constitucional sería la solución para el inicio del proceso.

El resultado desfavorable fue la escisión de la reforma. No obstante, el diálogo tiene que continuar.

Otro aspecto que debe ser destacado es que el gobierno escuchó mucho al Ministerio Público y al Poder Judicial. Ahora, si los actores sociales están de acuerdo, vamos a enfrentar las discusiones al interior del Legislativo. Muchas de las posiciones del Poder Judicial son corporativas y el Ministerio Público actúa como un cuarto poder.

En el campo de las dificultades con la sociedad, es importante señalar que mucha gente que quedó fuera del FNT no perdía ninguna oportunidad para criticar los trabajos, generalmente con interpretaciones fuera de contexto. Quien no estaba participando criticaba sin conocer. Es la hoguera de las vanidades. La gran mayoría que discutió sobre el Proyecto o discrepó de él no entendía el conjunto del mismo. Algunas conferencias que yo hice confirman plenamente esta afirmación.

Otro problema provino de las Conferencias Estatales. Con ellas perdimos el momento de la iniciativa. Perdimos un año con las Conferencias Estatales, que no llevaron a nada. Y es que no podían llevar a algo. Se hubiese podido hacer discusiones regionales tripartitas.

De todos modos, es importante decir que el proceso no es rápido. Es lento en sí mismo. En esta línea, el otro problema fue el apresuramiento en enviar la Propuesta de Enmienda Constitucional. La PEC no es buena, ya que no fue debatida de forma suficiente y fue mayormente arbitrada por el gobierno. Lo ideal sería *desconstitucionalizar* la organización sindical. La Constitución sólo establecería los principios básicos, delegando a la ley ordinaria la definición de esa organización.

Por todos los aspectos positivos señalados, pien-

33 Véase nota de pie de página n° 43.

so que la idea del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo fue muy buena. Éste debe ser tripartito, con competencia para discutir las Reformas Laboral y Sindical.

Fue el Consejo donde entonces acabó el canal de comunicación. En este caso, dejaremos que el Congreso mande los proyectos sin ninguna discusión respecto de ellos con los actores sociales.

La tarea de la reforma es muy difícil de hacerse solamente a partir del Congreso Nacional. La Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT) —pueden decir lo que quisieren—, es una estructura bien hecha, es un edificio construido sobre los mejores cimientos, con los mejores materiales, con un inicio, una parte central y una final.

Si hay una Propuesta legislativa susceptible de muchas enmiendas, ella se volvería un monstruo. Si hay acuerdo entre los actores sociales, éste debe ser llevado al Congreso Nacional para el debate parlamentario. Habiendo la preocupación de mostrar la estructura de lo negociado por los actores sociales, -creo-, habrá pocas enmiendas.

Por todo esto, el gobierno debe involucrarse en el cuerpo a cuerpo del Congreso Nacional. Y, en el caso del FNT, el gobierno no se involucró. El Ministerio del Trabajo y Empleo (MTE) incluso lo intentó; pero el gobierno como un todo, no.

Aun así, quedaron importantes conquistas. La principal, desde el punto de vista interno, fue la constitución del Grupo Interconfederativo de los Empleadores (GIEMP), que garantizó una cohesión nunca vista en el sector patronal. Hubo efectiva articulación.

El involucramiento del GIEMP en la agenda de cambios fue muy grande. Mas hay varios actores que no quieren cambiar nada, y esto trastorna un poco el proceso. Pero hay otro problema importante también. A veces la dinámica de las discusiones en el FNT no daba tiempo para discutir con la base. Y a veces el asunto avanzaba mucho antes de que pudiéramos trasladarlo a la base de la representación.

Me gustaría que este proceso continuara para que efectivamente saliéramos ganando. La derrota parcial no ha sido suficiente para matar la idea. Para que haya una Reforma Laboral tiene que haber una Reforma Sindical con entidades efectivamente representativas. Pero la Reforma Sindical tiene que ser hecha de manera conjunta con la Reforma Laboral. Éste es el de-

safio futuro. De vuelta al comienzo.

6.2.3 Magnus Ribas Apostólico (FENABAN)

Yo participé, desde 1985, en varias tentativas de reformas (Reforma Sindical, Reforma Laboral), todas frustradas, pero nosotros nunca habíamos trabajado con una organización tan estructurada como ésta. La expectativa cambió respecto de las anteriores, porque realmente teníamos estructura, teníamos voluntad política, un gobierno de extracción trabajadora, que era importante para dar más confianza principalmente a la representación de los trabajadores, a la declaración formal de las centrales que querían una Reforma Sindical. Por todo eso, la expectativa era muy positiva.

La manifestación de las confederaciones empresariales respecto de la legitimidad de las centrales, la fe en un foro tripartito que pudiera construir un ambiente nuevo en las relaciones de trabajo para salir de aquella estructura fosilizada que aún estamos viviendo, todo, en fin, generó una expectativa positiva.

Pero desde el inicio quedó un problema que nosotros pensábamos acabaría creando dificultades: la posibilidad de arbitraje por parte del gobierno. A nosotros no nos gustaba ese artículo del reglamento del FNT. La única cosa que nos desagradaba era eso. La representatividad era buena, la paridad era muy buena, la disposición era buena, pero ese artículo era perjudicial, porque mezclaba acuerdo con arbitraje.

Debería integrar los proyectos legislativos sólo aquello que fuera fruto de acuerdo. Las divergencias deberían ser presentadas aparte. Nunca deberíamos mezclar en el mismo proyecto aspectos arbitrados, para evitar que las discrepancias puntuales resueltas mediante arbitraje lleven a discrepar sobre el entero proyecto. Si todo en el anteproyecto fuera fruto de un acuerdo, todos nosotros lo defenderíamos. De esta manera, si separáramos los acuerdos o consensos - con el compromiso de defenderlos- de los puntos sin acuerdo -que también deben ser enviados al Congreso Nacional en un proyecto específico-, creo que todos tratarían de lograr el máximo posible de acuerdos para evitar que el gobierno haga proyectos independientes.

En esta perspectiva, el gobierno puede enviar la parte arbitrada junto con la parte que ha sido fruto de acuerdos, pero en otro proyecto. Esto evitaría la situación de oposición al proyecto como un todo, en razón de la oposición a unos pocos artículos.

El segundo punto es que las Centrales Sindicales no representan todo aquello que ellas dicen representar. Ellas son un movimiento de cúpula, con intenciones modernas, con modelo moderno, pero en su estructura tienen presentes los deseos más fosilizados de la mayoría de los Sindicatos. Las Centrales Sindicales, cuando dicen que representan a 14 millones de trabajadores, yo les creo; pero ellas no representan a los sindicalistas que representan a esos 14 millones de trabajadores.

Las Conferencias Estatales fueron un desperdicio de dinero, de tiempo y de paciencia. Era necesario tener a los líderes de las Centrales Sindicales, a los principales líderes de los trabajadores, incluso a los líderes históricos que no quieren reforma alguna. Las Centrales deberían haber hecho un trabajo con ese personal, para llevarlo a comprender aquello que el gobierno nos hizo entender durante el proceso del FNT: *“Ustedes participan e intervienen en la reforma, o ustedes no participan y no intervienen en la reforma y aceptan lo que venga”*.

Las Centrales Sindicales deberían trabajar con las Confederaciones oficiales. Ellas tenían que negociar esto.

En esta situación, seguramente la reforma habría sido más gradual. Pero, para compensar esta demora, contaríamos con el FNT o con el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo. O sea que el FNT comenzaría y el Consejo haría el resto. El trabajo sería más lento y exigiría mucha paciencia. Sería una reforma con las cosas andando, pared por pared, ladrillo por ladrillo.

En el campo temático, por influencia de todos los participantes, nosotros mezclamos las acciones colectivas con la Reforma Sindical. Esto fue un elemento que complicó adicionalmente el proceso. Lo hicimos en el momento equivocado. Y la culpa es de todos. Estábamos ansiosos por resolver el problema de la sustitución procesal. El gobierno quería resolverlo; los trabajadores querían resolverlo; y los empleadores también, más que los otros dos juntos. Y, al final, lo que atrasó el curso fue una posición de la CNI. La culpa fue de todos. Tal vez incluso más de los empleadores.

La sustitución procesal o las acciones colectivas entraron en escena en el punto inadecuado. Estábamos hablando de Reforma Sindical, de negociaciones colectivas y de solución de conflictos. Esto acabó creando confusión.

El segundo problema temático fue el aplazamiento de la discusión de la Reforma Laboral. Esto es lo que va a matar también al Consejo de Relaciones de Trabajo, si no se toman las debidas precauciones.

Debe quedar muy claro que al Consejo Permanente se le atribuye la responsabilidad de hacer la Reforma Laboral. De lo contrario, sucederá lo que sucedió en el FNT, y el área patronal no confiará. Se tendrá que hacer las reformas paralelamente, para tener credibilidad. Éste fue un problema del FNT cuya repetición deberíamos evitar en el futuro Consejo.

6.3. Gobierno

Los representantes de la bancada del gobierno entrevistados fueron: *Marco Antônio de Oliveira*, del Ministerio del Trabajo y Empleo (MTE), Coordinador General Adjunto del Foro Nacional del Trabajo (FNT), y *Oswaldo Martinez Bargas*, del MTE, Coordinador General del FNT.

6.3.1. Marco Antônio de Oliveira (MTE)

La idea de la instalación del Foro Nacional del Trabajo es, en realidad, tributaria de una experiencia anterior de negociación tripartita que ocurrió en la época del gobierno Itamar, por gestión del entonces ministro Walter Barelli.

Fernando Henrique Cardoso prefirió otro camino y, por ocho años, lo que ocurrió fue la tentativa de, por medio de medidas provisionales, decretos-leyes, resoluciones, actos unilaterales del Poder Ejecutivo, promover cambios puntuales en la legislación, dándose, como máximo, un diálogo del gobierno con determinados segmentos del movimiento sindical y con sectores del empresariado.

Durante la campaña electoral de 2002, el entonces candidato Lula asumió el compromiso público, expresado en su programa de gobierno, en el sentido de promover una reanudación del debate, es decir, un nuevo proceso de negociación tripartita en torno a los temas concernientes a las relaciones de trabajo y al derecho del trabajo. Entonces el Ministerio del Trabajo y Empleo instaló el Foro Nacional del Trabajo. En cierto modo, como dije, el FNT es tributario de esa herencia, pero también representa un avance respecto de lo que se trató de hacer aquella vez. Un avance en el sentido de que, al contrario de aquel foro, que fue básicamente un foro de debates, el Foro Nacional del Trabajo se configuró como un foro de negociación, con carácter tripartito y paritario y con amplia participación

de las Centrales Sindicales. La expectativa que rodeó la instalación del FNT y que marcó todos sus trabajos era la de conducir una amplia Reforma Sindical y Laboral en el país, por medio del diálogo y de la negociación tripartita en esas condiciones que expuse.

Yo creo que la principal bondad de este proceso reside en la propia valorización del diálogo social como punto de partida del esfuerzo de negociación y como requisito previo de un nuevo ordenamiento jurídico institucional de las relaciones de trabajo en el Brasil. Esta idea de valorización del diálogo, de apuesta al principio de la buena fe, de construcción de un armazón de carácter democrático, supone, como punto de partida, que trabajadores, empleadores y gobierno tengan de antemano la disposición de revisar, de común acuerdo, las reglas del juego que modelan las relaciones de trabajo en el país. De manera que no nos parece viable hablar de una reforma democrática de las relaciones de trabajo, sin que se valoricen la idea del diálogo social, la idea del tripartismo y la idea de una construcción de forma negociada de ese nuevo modelo.

La valorización del diálogo modeló la propia construcción del Foro Nacional del Trabajo. O sea que el gobierno, antes incluso de que definiera una Propuesta, una estrategia para comenzar el debate, realizó una amplia consulta a trabajadores y a empleadores por medio de sus representaciones nacionales acerca de las reglas que guiaron, posteriormente, el debate en el ámbito del Foro Nacional del Trabajo. Entonces, me parece que ésta es una cuestión fundamental: el diálogo social fue un principio, un método y también un instrumento, por medio del cual se construyó el propio Foro.

Otro valor que resulta de esta experiencia es el hecho de que el Foro Nacional del Trabajo propició, por medio del diálogo, un conocimiento más riguroso por parte de los actores respecto de la infinidad de temas que las Reformas Sindical y Laboral abarcan. En realidad, cuando hablamos de estas reformas, estamos hablando de una reforma de amplio sistema y que, por lo tanto, requiere cambios graduales, aplazamientos en el tiempo que suponen, incluso, un proceso relativamente lento de transición hacia las nuevas reglas.

El debate propició también un conocimiento más exacto entre los propios actores. Es algo propio de la naturaleza de las relaciones de trabajo la existencia y la gestión de los conflictos, pero esta configuración

y el historial de las relaciones de trabajo en el Brasil siempre generan un alto grado de desconfianza entre los actores. En cierta forma, el Foro disminuyó esta desconfianza, creó un ambiente más propicio para el respeto mutuo, la prevalencia de la buena fe y la búsqueda de entendimiento.

Yo creo que el principal defecto que el Foro Nacional del Trabajo presentó fue el hecho de excluir en cierta medida de la mesa de negociación la participación de las Confederaciones. Esta exclusión no se dio debido a una decisión del gobierno, justamente porque éste modeló la composición de las bancadas sobre la base de los criterios ya consagrados por la OIT. Correspondió a empleadores y a trabajadores la definición de sus bancadas, por medio de sus representaciones nacionales. Lo que el gobierno hizo fue fijar criterios generales que regularan esa selección, tales como los siguientes: las entidades deberían estar vinculadas a entidades de carácter nacional, a entidades con notorio reconocimiento público y, preferiblemente, a entidades que ya tuvieran asiento en órganos del Consejo de foros públicos. Pero de parte de los trabajadores hubo una división que es histórica, y que deriva de la manera misma de entender diversamente la materia objeto de la negociación. Éste es el primer problema.

En cierto modo, el gobierno intentó superar este cuestionamiento de la participación de las Confederaciones, sugiriendo a las Centrales Sindicales que incorporaran en sus bancadas a representantes de las Confederaciones y Federaciones de trabajadores. Pero, para buena parte de ellas, esto fue considerado insatisfactorio, lo que suscitó la articulación del Foro Sindical de los Trabajadores, un Foro paralelo conducido por las Confederaciones que, en cierta forma, tenían la clara intención de obstruir cualquier tentativa de Reforma Sindical y Laboral.

Otra iniciativa del gobierno para eludir ese obstáculo fue la realización de reuniones directas con las Confederaciones. Nosotros llegamos a realizar cinco rondas de negociaciones con las Confederaciones. Pero esas negociaciones no prosperaron, debido a la existencia de una oposición muy clara de las Confederaciones a cualquier idea de cambio más amplio del sistema de relaciones de trabajo en el Brasil. Las Confederaciones firmaron una posición de principio en defensa de la unicidad, del poder normativo, del sistema confederativo y de las contribuciones obligatorias,

todas cosas que prácticamente hicieron inviable cualquier diálogo.

Otro aspecto que reveló no un defecto, pero sí un problema fue que la negociación se prolongó demasiado, a mi manera de ver. Es decir que nosotros inicialmente preveíamos un proceso de negociación solamente acerca del establecimiento de los acuerdos. En ese caso, el Foro fue un éxito, aunque hubo defecciones a lo largo de las negociaciones del lado de la bancada de los trabajadores, con algunas Centrales que no firmaron el Informe final. En cierto modo, la posición era ampliamente mayoritaria a favor de los acuerdos firmados. Y hasta aquel momento la evaluación era bastante positiva. Pero nosotros, a causa de la presión de las propias bancadas de trabajadores y de empleadores, decidimos que era conveniente extender la etapa de negociación, aunque con carácter informal, respecto de la propia minuta del Proyecto de Ley. Esta demora en el diálogo con las representaciones de trabajadores y de empleadores en cierto modo permitió que las Confederaciones realizaran un movimiento de resistencia continuada, un amplio esfuerzo de “lobby” en el Congreso Nacional, acabando por dificultar el propio proceso de tramitación del Anteproyecto y de la PEC 369 cuando ésta ingresó al Congreso.

Creo que otro punto débil en la conducción de los trabajos del Foro fue el propio diálogo con el Congreso. El gobierno fue exitoso en el diálogo que mantuvo con otras esferas de poder, como el Tribunal Superior del Trabajo (TST), o el Ministerio Público del Trabajo, pero, en el ámbito del poder legislativo, yo estimo que el hecho de estar divididos nos perjudicó.

También fue desfavorable el momento en el que las Propuestas de reforma llegaron al Congreso, porque ya se vislumbraba una situación de crisis política. En el momento en el que el partido mayoritario del gobierno había perdido la presidencia de la Casa, ese trabajo de lobby de las Confederaciones comenzaba a surtir efecto y, por lo tanto, la Propuesta fue recibida de forma muy negativa por los parlamentarios. El hecho de que los acuerdos de aquellos que eran contrarios y la presión ejercida por ellos habían prevalecido también en las Comisiones hizo que los parlamentarios recibieran con desconfianza la Propuesta del Foro. Y los que apoyaban la Propuesta actuaron tímidamente en su defensa, o simplemente rompieron los acuerdos previamente firmados. Entonces, esto ocurrió sobre todo con la bancada de los empleadores, pero también

por el lado de los trabajadores.

Otra dificultad, yo diría, es inherente al propio debate. El gobierno hizo un amplio esfuerzo en invertir el modelo del debate, privilegiando la Reforma Sindical, pero en todo momento los empleadores insistieron en el tema de la Reforma Laboral y supeditaron cualquier apoyo, en la etapa de tramitación del Proyecto en el Congreso, a la puesta sobre el tapete de la Reforma Laboral. O sea, repitieron varias veces que sólo habría acuerdo cuando todo estuviera acordado. De otro lado, los trabajadores adoptaron una postura de rechazo a cualquier avance en el debate en el terreno de la Reforma Laboral, en cuanto no hubo una clara indicación del Congreso con respecto a la viabilidad de la tramitación de la Reforma Sindical. Ello creó, en cierto modo, una forma de inercia que dificultó también la tramitación del Anteproyecto y de la PEC 369 en el Congreso Nacional.

El Foro, como instancia de debate, funcionó. El problema fundamental ocurrió a la hora en que tuvo que ampliar su espacio de diálogo hacia otra esfera de poder, que tiene la prerrogativa de hacer las leyes: el Congreso Nacional. Es muy difícil, aun así, evaluar el resultado del Foro tan sólo por su experiencia de diálogo y de negociación, sin considerar sus resultados, en lo que se refiere tanto a la formulación de la Propuesta como a su presentación.

Si nosotros tuviéramos que hablar de una gran virtud del Foro Nacional del Trabajo, podríamos decir que el solo hecho de la adhesión por parte de los actores a la creación del Consejo tripartito representa ya una victoria. Sin embargo, esto también depende del proyecto de ley. Si nosotros conseguimos, valiéndonos del diálogo acumulado a lo largo de este proceso, hacer que el Congreso consagre esta idea de un Consejo Tripartito de Relaciones del Trabajo, vamos no sólo a institucionalizar la práctica del diálogo sino también a erigir un nuevo espacio, que tal vez consiga superar de manera más efectiva la serie de dificultades y obstáculos que el Foro Nacional del Trabajo enfrentó. Por lo tanto, a mi manera de ver, la Propuesta que tiene origen en el Foro representa la posibilidad de institucionalización de la experiencia misma del Foro, sobre nuevas bases. Ella puede volver perenne el diálogo social sobre los temas de las relaciones de trabajo e, incluso, si se aprueba la idea del Consejo, este Consejo será, sin duda alguna, un foro privilegiado para la puesta en marcha de la Reforma, eventualmente bajo

un nuevo gobierno, al iniciar un nuevo mandato.

Yo considero que la experiencia del Foro merece una evaluación más profunda. Esta experiencia representa, sin duda, un innegable avance en la tentativa de valorizar el diálogo social, el recurso a la práctica de la negociación tripartita como forma de solución de los conflictos, particularmente como camino para la construcción de un ordenamiento jurídico de las relaciones de trabajo en el Brasil sobre bases democráticas. Cualquier nueva tentativa de tratar este tema tendrá que considerar la experiencia del Foro Nacional del Trabajo.

La experiencia del Foro representa la oportunidad de que se consagre un nuevo modelo de relación entre el poder público y los actores de las relaciones de trabajo. Desde el primer momento, en la idea subyacente del Foro, estaba presente la expectativa de que nosotros podríamos instaurar, también en la esfera de las relaciones de trabajo, un espacio de diálogo tripartito, que tuviera un carácter institucional perenne. O sea, que esas relaciones no sólo sirvieran al objetivo de conducir una reforma de esa naturaleza, sino que pudieran abarcar un conjunto de temas relativos a las relaciones de trabajo. En cierta forma, esta idea ya estaba consustanciada en el propio Proyecto de Reforma Sindical, como la propuesta de la creación del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo (CNRT).

Otro aspecto que yo considero bastante positivo es la propia Propuesta que se formuló. Tanto la PEC 369 como el Anteproyecto de Ley pueden ser criticados bajo varios aspectos. Pero es innegable que hubo un esfuerzo amplio de todos los lados en el sentido de vencer resistencias, superar visiones corporativas y construir nuevas bases de relacionamiento recíproco. Así, la propuesta del Foro Nacional del Trabajo es la única que trata de las cuestiones relativas al derecho sindical en toda su extensión. Ella es bastante amplia y puede ser criticada aquí y allá, pero trae, a mi manera de ver, innegables avances. Cualquier debate que se quiera hacer en el Congreso Nacional respecto de estos temas deberá, en larga medida, considerar esas cuestiones. Es interesante anotar que, en el debate que hubo en la Comisión Permanente del Trabajo de la Cámara de los Diputados, muchas de las propuestas que fueron presentadas como sustitutivas incorporaron un sinnúmero de ideas surgidas en el Foro

Nacional del Trabajo, incluso cuando esas ideas eran presentadas como crítica.

La Propuesta final del Foro no agotó todavía la posibilidad de influenciar el debate futuro.

¿Qué me parece complicado con relación a la experiencia del Foro? El primer aspecto que se debe considerar y que, de alguna forma, ya había modelado la experiencia anterior a la época del ministro Walter Barelli, es que un Foro de esta dimensión, de esta envergadura, representa ya, desde el inicio, una dificultad para una solución negociada, por el hecho de tener una gama muy grande de actores implicados en la negociación. En segundo lugar, por la manera cómo el sistema de relaciones de trabajo está montado, aunque las entidades que conforman la cúpula tengan el deseo de negociar, este deseo enfrenta la resistencia de los sindicatos de base, que detentan el monopolio de la representación y el de la recaudación y son renuentes a perderlos. Esto vale tanto para los trabajadores cuanto para los empleadores. En tercer lugar, este gran conjunto de sindicatos ejerce, directa e indirectamente, influencia sobre el Congreso Nacional. Muchas veces la postura de los parlamentarios respecto de esta materia no se guía por cuestiones doctrinarias. Los propios parlamentarios, en realidad, tienen como base de apoyo los sindicatos. Por lo tanto, no es sólo del interés del sindicato perpetuar esta condición actual, sino que muchas veces lo es también del parlamentario, que tiene en el sindicato o en la figura del sindicalista su capital electoral. Ésta es otra fuerza que conspira contra cambios y proyectos que de alguna forma quieran consagrar nuevos preceptos de organización sindical y de derecho del trabajo en el Brasil.

Otro aspecto, que tampoco puede ser menospreciado, es el peso que otros actores tienen en este debate, como las asociaciones de los llamados operadores del Derecho. Estas asociaciones, como la Asociación Nacional de los Procuradores del Trabajo (ANPT), la Asociación Brasileña de Abogados Laboralistas (ABRAT), la Asociación Nacional de los Magistrados de la Justicia del Trabajo (ANAMATRA), se

consideraron excluidas del debate, aunque el gobierno tenga funcionando la Comisión Nacional de Derecho y Relación del Trabajo³⁴. Fueron muy refractarias a las propuestas de cambio del sistema actual puestas sobre el tapete, aunque al final del proceso la Propuesta se haya aproximado mucho a las tesis defendidas por esos sectores. Entonces, el diálogo con los llamados operadores del Derecho es un aspecto que, en una nueva ronda, en otro momento, en un nuevo contexto, se debe pensar.

Otro punto también fundamental en la evaluación concierne a la propia prioridad conferida a este tema. Como nosotros tenemos una agenda bastante extensa de reformas y de prioridades en el ámbito del poder legislativo, muchas veces el hecho de que no existe un acuerdo realmente amplio respecto de esa materia hace que ese tema sea colocado en un segundo o tercer plano. Así, la idea de la reforma va siendo indefinidamente postergada y nunca realizada.

6.3.2. Osvaldo Martinez Bargas (MTE)

El FNT fue constituido para promover el diálogo entre los actores sociales y el gobierno con el objetivo de promover las Reformas Sindical y Laboral. La creación del FNT fue un compromiso de campaña, asumido por el presidente Lula cuando prometió crear un Foro tripartito con la misión de promover entendimientos entre trabajadores y empleadores, con miras

a la elaboración de Anteproyectos de Ley.

El punto de partida político del FNT fue la composición tripartita y paritaria, mediante la participación de entidades nacionalmente reconocidas desde el punto de vista no sólo legal o formal, sino sobre todo político y social, como es el caso de las Centrales Sindicales.

Estando así las cosas, la bancada de los trabajadores estuvo conformada por representantes indicados por las centrales sindicales; y la bancada de los empleadores, por representantes indicados por las confederaciones de empleadores. El gobierno no tuvo interferencia alguna en el proceso de composición de las referidas representaciones.

La opción por las Reformas Sindical y Laboral por medio de negociación entre gobierno, trabajadores y empleadores derivó del amplio apoyo de los respectivos actores sociales, manifestado a la Secretaría Nacional de Relaciones de Trabajo del MTE en reuniones específicas que antecedieron a la organización estructural del FNT. Es a partir de esas consultas que la Coordinación del FNT estableció la metodología de los trabajos, el organigrama y el reglamento interno del FNT, que fueron sometidos a la apreciación de las entidades de trabajadores y de empleadores para que presentaran sugerencias.

El FNT no funcionó como un mero espacio de debate y de intercambio de ideas. El Foro se constituyó como un espacio de negociación basado en las pautas preparadas por la Coordinación Técnica. Fueron creados los Grupos Temáticos (organización sindical, negociación colectiva, composición de conflictos) previstos en el organigrama. Cada grupo contó con la participación de cinco representantes de cada bancada y funcionó con un mediador, un relator y una secretaria. Esos grupos trabajaron de acuerdo con el cronograma de actividades previamente aprobado y tuvieron la incumbencia de producir acuerdos sobre los respectivos temas.

Las cuestiones en las que no se llegó a acuerdos en los grupos fueron remitidas a la Comisión de Sistematización, que tenía la responsabilidad de ampliar los entendimientos entre las partes y consolidar sistemáticamente cada uno de los temas en la perspectiva de un nuevo sistema de relaciones de trabajo.

El punto de partida de las discusiones fue un tema bastante polémico entre los actores sociales. La bancada de los trabajadores sostenía que las discusiones

34 Creada por la "Portaria" nº 1.150, de 9 de octubre de 2003, para prestar asesoría directa al Ministro del Trabajo y Empleo, por medio de la formulación de líneas directrices basadas en el estímulo y desarrollo del tripartismo y en la democratización de las relaciones de trabajo, siempre considerando el necesario equilibrio de poder entre trabajadores y empleadores y sus respectivas representaciones. Compuesta por 34 miembros, designados con carácter institucional y sin suplentes, siendo 20 designados entre juristas, operadores jurídicos y especialistas en relaciones de trabajo de reconocido prestigio y reconocimiento en el escenario nacional, y 14 miembros designados por instituciones culturales y de estudio e investigación de destacada actuación, previamente registradas por el Ministro de Trabajo y Empleo. Los expertos representantes son: Alice Monteiro de Barros; Antonio Álvares da Silva; Antonio Rodrigues de Freitas Jr.; Arnaldo Lopes Sússekind; Benedito Calheiros Bomfim; Cássio Mesquita Barros Jr.; Edésio Franco Passos; Fahit Tahan Sab; José Augusto Rodrigues Pinto; José Francisco Siqueira Neto; Luiz Carlos Amorim Robertella; Márcio Túlio Viana; Maurício Godinho Delgado; Mauro de Azevedo Menezes; Otávio Brito Lopes; Pedro Paulo Teixeira Manus; Raimundo Simão de Mello; Roberto Araújo de Oliveira Santos; Roberto de Figueiredo Caldas; Severino Almeida Filho. Los representantes institucionales son: Academia Nacional de Direito do Trabalho (ANDT); Instituto Brasileiro de Direito Social Cesariano Júnior (IBDS); Asociación Brasileña de Recursos Humanos (ABRH); Asociación Nacional de Magistrados del Trabajo (ANAMATRA); Asociación Nacional de los Procuradores del Trabajo (ANPT); Instituto de los Abogados Brasileños (IAB); Orden de los Abogados del Brasil (OAB); Departamento Intersindical de Estadísticas y Estudios Socio-Económicos (DIEESE); Asociación de los Magistrados del Brasil (AMB); Departamento Intersindical de Asesoría Parlamentaria (DIAP); Asociación Brasileña de Estudios del Trabajo (ABET); Consultoría Jurídica del Ministerio del Trabajo (CONJUR); Asociación Brasileña de los Abogados Laboristas (ABRAT); Instituto Nacional de Mediación y Arbitraje (INAMA).

debían comenzar por la legislación sindical, mientras que la bancada de los empleadores sostenía que la discusión sobre la legislación sindical debía ser simultánea con la discusión sobre la legislación laboral.

Frente a este callejón sin salida, el gobierno decidió iniciar los debates acerca de la Reforma Sindical, por entender que la definición previa de los institutos de derecho colectivo era necesaria y preponderante respecto de los institutos de derecho individual, especialmente por el hecho de que uno de los objetivos de las reformas era exactamente el fortalecimiento de la negociación colectiva.

Las premisas siempre defendidas por la bancada del gobierno estuvieron relacionadas a la defensa de un sistema de relación de trabajo fundado en la autonomía colectiva, asegurada en una legislación de sustento capaz de garantizar la obligatoriedad de la negociación colectiva, combinada con un sistema voluntario de solución de conflictos, con el pleno ejercicio del derecho de huelga y con las garantías contra todo acto antisindical.

El objetivo era dotar al país de un sistema de relaciones de trabajo que asegurara a los trabajadores y a los empleadores la plena libertad de organización sindical, en los términos de los instrumentos de la OIT.

Aun con estas premisas, el gobierno no entró al debate con un modelo listo y acabado. Por el contrario. En lo relativo a la reforma de la organización sindical, el involucramiento de los actores sociales en el proceso de negociación en el FNT no permitió que los resultados producidos fuesen exactamente aquellos que el gobierno pretendía. Desde el inicio quedó claro que los actores sociales, por razones obvias, priorizaron los intereses de sus entidades sindicales, teniendo en cuenta los intereses de sus representados.

La protección del Estado, que garantiza a las entidades sindicales el monopolio de la representación, el sostenimiento financiero obligatorio y la solución de conflictos, que exime a las partes de sus responsabilidades, es algo que pocas entidades sindicales pretenden abandonar. Como las propuestas del FNT integraban un proceso de reforma construido sobre la base de la negociación, podemos considerar que el resultado alcanzado fue bastante significativo.

Lo importante fue que los representantes de los trabajadores, de los empleadores y del gobierno supieron, en nombre del acuerdo, abandonar cuestiones

que forman parte de las diferentes concepciones sindicales representadas en el Foro.

Lo importante es también que el resultado representa avances significativos. El análisis de las cualidades y de los defectos del Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales debe hacerse con referencia a lo que tenemos en la actual legislación, y no a un mundo ideal y distante de la realidad.

El Anteproyecto asegura a las organizaciones sindicales, frente al Estado, mayor autonomía que la que asegura el sistema actual. Esta mayor independencia, si es aprobada por el Congreso Nacional, representará avances importantes en la dirección de un sistema sindical que guarda armonía con la lógica de un sistema de relaciones de trabajo democrático. Además, el Anteproyecto estableció criterios de representatividad como condición para la obtención de la representación sindical. Esto, por sí solo, constituye un innegable avance institucional y democrático.

Es importante resaltar, incluso, que no es posible pensar en relaciones de trabajo plenamente autónomas mientras perduraran resquicios del actual modelo sindical tutelado por el Estado, en el cual trabajadores y empleadores están impedidos de escoger libremente la forma y manera de organizarse.

En síntesis, no se puede hablar de la modernización de las relaciones de trabajo y del fortalecimiento de las negociaciones colectivas, mientras perdure el sistema de organizaciones sindicales en el cual el Estado otorgue credenciales a entidades que no posean legitimidad representativa.

Por todo lo que generó desde el punto de vista político y social, el Foro cumplió plenamente con su misión cuando, el 3 de marzo de 2005, en un acto realizado en el Palacio del Planalto, las representaciones de los trabajadores, de los empleadores y del gobierno entregaron al Presidente de la República el Anteproyecto de Enmienda Constitucional y el Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales, para su posterior envío al Congreso Nacional.

No obstante, no queda duda de que el proceso fue extremadamente rico y consecuente. Uno de los méritos de este proceso fue el de modelar los debates con la lógica de la reforma del sistema brasileño de relaciones de trabajo.

El proceso de negociación del FNT se estableció sobre la base del diagnóstico de nuestras organizacio-

nes sindicales, de nuestras prácticas de negociación colectiva y de nuestras formas de solución de conflictos. Las agendas temáticas fueron organizadas en función de ese diagnóstico, que, además de identificar el funcionamiento del actual sistema, evidenció sus contradicciones.

La intención era, en fin de cuentas, sistematizar los acuerdos de tal manera que se garantizara un nuevo sistema sindical. Por este motivo, evitamos el debate basado en concepciones sindicales preestablecidas. Rechazamos la idea presentada inicialmente, orientada a definir, en primer lugar, el modelo sindical a seguirse: el de la libertad o el de la unicidad sindical. Creo que si hubiésemos iniciado por ese camino el FNT no hubiese resistido dos reuniones.

Para ilustrar lo referido, recuerdo la pauta de la primera reunión del Grupo Temático sobre Organización Sindical. Los participantes respondieron a las siguientes preguntas: 1) ¿Las centrales deben ser reconocidas jurídicamente como organizaciones sindicales? 2) ¿Cuántas podrán contar con el reconocimiento jurídico de la representación sindical? 3) En la hipótesis de la existencia legal de más de una central, ¿cuáles deben ser los criterios para conferir la representación que garantizará sus atribuciones y prerrogativas?

La metodología utilizada en el Foro enfrentó de forma concreta las contradicciones existentes en nuestro sistema. No convivimos más con un sistema basado en la unicidad, y tampoco con el modelo de absoluta libertad. Al responder a cada pregunta y al enfrentar cada contradicción diagnosticada en el actual sistema, el FNT fue formulando y acordando soluciones, sin atarse al debate teórico que marca las divergencias históricas del movimiento sindical brasileño (la tesis de la absoluta libertad sindical contra la defensa de la unicidad).

En el campo de los defectos, tal vez el principal haya sido la equivocación al atribuir al viejo sindicalismo un bajo peso político en el Congreso Nacional. Lo que se percibió fue que ese sector del movimiento sindical tiene una considerable capacidad de movilización cuando se trata de defender la preservación de la base institucional sindical vigente desde la década del '30 del siglo pasado.

Para tener una idea de las dificultades, basta tener en cuenta que actualmente en el país nace un sindicato y medio por día. La mayoría son entidades sindicales "sobre el papel". Esto quiere decir que cada

día nace al menos un sindicato que no quiere cambiar ninguna cosa, pues sus creadores no quieren perder las ventajas personales que el monopolio de la representación y los ingresos financieros garantizados por ley les aseguran.

Sabíamos que la Reforma Sindical sería una tarea muy difícil. Trabajamos todo el tiempo con la certeza de que es necesario y es posible realizarla. A pesar de que demorará más tiempo del que nos gustaría, la reforma vendrá. El lado bueno del sindicalismo brasileño sabe que el actual modelo se está deteriorando.

Cada vez más las organizaciones sindicales son menos representativas. El resultado de esto es la precarización de las relaciones de trabajo; y, lamentablemente, quienes más pierden con ello son los trabajadores. Pero también las empresas pierden, porque terminan construyendo pasivos laborales, debido a la inseguridad jurídica producida por entidades sindicales que apuntan únicamente a la recaudación de la cuota sindical y de las tasas asistencial y confederativa.

Cualquier proceso de cambio demora años. Lo importante es que las entidades vivas y representativas que componen gran parte del movimiento sindical tuvieron el coraje de iniciar este proceso de reforma. Reforma, ésta, que no se concluyó con los cambios en el sistema sindical. Es necesario, también, que realicemos la Reforma Laboral, sin la cual no adecuaremos el país a un sistema de relaciones de trabajo verdaderamente democrático y en armonía con los avances tecnológicos y con los nuevos métodos de organización del trabajo.

Finalmente, me gustaría enfatizar los impactos inmediatos de la experiencia del FNT sobre las relaciones de trabajo en el Brasil. La problemática que representa el caos del sistema de organización sindical y la inseguridad jurídica causada por la deficiencia de la legislación laboral no hacían parte de las discusiones del conjunto de la sociedad.

El movimiento sindical conocido por la sociedad es aquel que desarrolla sus acciones en defensa de sus representados. Con la discusión del FNT, salió a la superficie la parte perjudicial de este sistema, hasta entonces desconocida por el público en general.

La baja representatividad, la existencia de sindicatos fantasma, el comercio de compra-venta de sindicatos, además de las contribuciones obligatorias ilegales y abusivas, y del costo de los pasivos laborales para las empresas (generados por una legislación que

protege al trabajador solamente después de que ha sido despedido), son algunas de las deficiencias que, gracias al FNT, ganaron espacios en los noticieros del país.

La confrontación de posiciones, emprendida de forma franca y abierta, sobre los problemas relacionados con la organización sindical y las relaciones de trabajo contribuyó a que los actores sociales estuvieran de acuerdo con la necesidad de establecer instrumentos de diálogo permanente entre las organizaciones sindicales de trabajadores y de empleadores y el gobierno. La *“Medida Provisória”* enviada al Congreso Nacional por el Presidente Lula creando al CNRT es la demostración concreta e inmediata de la contribución del FNT a las relaciones de trabajo.

Queremos más. Este año vamos a concluir las negociaciones con los servidores públicos sobre el Proyecto de Ley que garantizará a estos trabajadores el derecho a la negociación colectiva y a la reglamentación del derecho de huelga.

A mi modo de ver, el FNT fue más que una experiencia inédita. Pocos países han pasado por algo semejante. Establecimos entre las organizaciones nacionales de trabajadores y de empleadores un diálogo directo sin precedentes en la historia de las relaciones de trabajo en el Brasil. Esto es un mérito incontestable del FNT. Además, la creación del CNRT, así como el reconocimiento legal de las Centrales Sindicales, representa la garantía de que los actores sociales y el gobierno están comprometidos en seguir adelante con el proceso de Reforma Sindical y Laboral.

7. LA VISIÓN DE LOS ACTORES EXTERNOS

Los actores externos institucionales entrevistados fueron el *Ministro Vantuil Abdala*, Presidente del Tribunal Superior del Trabajo (TST), y la *Procuradora Jefe Sandra Lia Simon*, de la Procuraduría General del Trabajo (PGT).

7.1. Ministro Vantuil Abdala (TST)

Al principio, casi no creí que fueran a sentarse a una misma mesa, por medio de sus diversos líderes, los contendores sociales más significativos del país: los líderes de los trabajadores, los varios segmentos del liderazgo de los trabajadores, y los líderes de los empresarios, a través de sus representaciones. Me emocioné. Para mí fue algo inusitado y extraordinario.

Por primera vez en el Brasil se intentaba algo de esa naturaleza. A nivel internacional tenemos ejemplos muy exitosos en esta cuestión, como sucedió en España, la que escribió un nuevo capítulo de la historia por medio del diálogo social. Entonces, el solo hecho en sí de la existencia del Foro ya tiene un significado histórico enorme, y creo que, también, está abriendo una nueva página en la historia de las relaciones de trabajo en el Brasil. No hay mejor solución que aquella en la que las partes negocian. Y en el Brasil tiene que ser así, tiene que ser con la participación del Estado, por nuestra propia tradición histórica. Es necesario que haya incluso la participación del Gobierno como intermediador, como mediador. Y, para nuestra sorpresa, todas las partes, las más representativas, acabaron sentándose a una mesa y discutiendo exhaustivamente. No importa si esto, de un momento a otro, se transforma en Ley; importa el hecho de sentarse a una mesa, discutir las ideas y presentar cada uno sus planteamientos.

La sola realización del Foro en sí va a dar sus frutos. Quiérase o no, se le critique o no, esta realización es un hecho real. Así, todos los temas que fueron colocados allí serán, en cualquier momento, el germen de soluciones de innumerables temas. En un comienzo no pensaba que el FNT llegara a abarcar tanto, pero esto no importa; lo que sí importa es que fueron examinados innumerables temas. En cuanto al *modus faciendi*, en términos de lograr que esto se transforme en derecho positivo, después se va verificando cuál es el método mejor.

Lo importante es que fueron examinadas y discutidas cuestiones fundamentales y, en muchos temas, en muchas partes, bajo muchos aspectos, hubo acuerdos. Y, con estos acuerdos, naturalmente, se forma una base muy importante para la evolución de las relaciones de trabajo en el Brasil, lo que es fundamental. No tiene sentido que, en un país como el nuestro donde la economía se desarrolla dinámicamente, las relaciones de trabajo queden paralizadas.

Las relaciones de trabajo en el Brasil están atrasadas respecto del desarrollo económico del país. Veníamos manteniendo una legislación de años atrás y un modelo de relaciones de más de medio siglo: ambas cosas necesitan, efectivamente, de una modernización. Algunas cuestiones son más apremiantes, más urgentes, y debe considerarse la situación política del país, el momento en que vive nuestro Parlamento, con una divergencia muy grande, lo cual hace que cualquier tipo de proyecto tenga una gran dificultad, y que se consideren más prioritarias que él otras cosas. Pero esto, tal vez, explica que se pueda –para usar una denominación que últimamente nació con la Reforma del Poder Judicial– aprobar algunas cosas de manera desglosada, o sea, aprobar por sectores, por temas, por asuntos, aquello que fue objeto de discusión en el Foro.

Doy un ejemplo: la cuestión de la sustitución procesal, que, a mi modo de ver, es un tema importante para la efectividad del Derecho del Trabajo, para la efectividad del derecho de los trabajadores. Es importante que nuestros sindicatos puedan ir a juicio para demandar la reparación de derechos de los trabajadores vulnerados en masa, vulnerados en forma genérica.

Entendemos que es fundamental, incluso para la evolución de las relaciones de trabajo en el Brasil, la reformulación del sistema sindical, que en su origen fue concebido acertadamente, a nuestro modo de ver, con la participación del Estado y con la contribución sindical obligatoria. Esto porque era el momento del nacimiento del sindicato en el país. Este tipo de estímulo era importante en una economía eminentemente rural, en una economía en la que la clase dominante, el poder económico, tenía una absoluta reacción de rechazo respecto de cualquier derecho de los trabajadores; el apoyo del Estado era importante en el contexto de ese sistema.

Pero vimos que, con el pasar de los años, hubo una distorsión de ese sistema inicial, porque los sindicatos, en gran número, pasaron a tener una actuación que no era aquella que se soñaba, como órgano verdaderamente representativo de los intereses de los trabajadores. Y la causa principal de ello fue exactamente la recaudación obligatoria, cautiva. Esto llevó a los sindicatos a acomodarse.

Por otro lado, muchos sindicatos existieron basados simplemente en la recaudación —y algunos con una recaudación tan alta que acabó, en algunos casos, en una corrupción, e hizo que muchos sindicatos quedasen dominados por una minoría que no abandonaba el poder, lo cual es comprensible, porque es humano. Quedaron allí años y, para mantenerse en el poder, terminaron con un comportamiento que no era del interés de los trabajadores, sino de quien quería mantenerse en el poder.

Y la realidad nos muestra que, en un sinnúmero de categorías, el grupo que domina viene haciéndolo ya desde décadas, sin que haya renovación, sin que haya rotación en el poder. Pensábamos que incluso una de las reglas de este nuevo modelo que se propone —aunque chocara mucho, estamos seguros de ello— sería la de limitar el número de reelecciones. Hoy, el dirigente sindical es reelegido cinco, diez veces. Se queda en el poder durante muchos años la misma persona. Esto no es democracia. La característica de la democracia es la rotación en el poder, que tiene todas sus ventajas de traer aire nuevo, nueva orientación y debates. El nuevo modelo debería pensar en un sistema en el que puedan existir nuevos liderazgos, de manera que a los puestos de mando pueda llegar una fuerza nueva.

Históricamente, como hemos visto, hubo esa recaudación cautiva, y comprendemos que en realidad no pueda haber una ruptura absolutamente brusca en cuanto a ese sistema, porque un sinnúmero de sindicatos no estaría en condiciones de sobrevivir.

Entonces, es necesario justamente que haya un período de transición, pero sabiendo todos que, después de algún tiempo, tendrían que vivir por su propia cuenta, caminar con sus propias piernas. Y sólo sobreviviría aquel que realmente representara a los trabajadores y gracias a la fuerza de la unión de los trabajadores, como consecuencia de los servicios prestados.

Sentimos que hubo una reacción enorme a todas las propuestas que significaban una evolución en este sentido. Esto es una evidencia y una comprobación de

que hay un porcentaje muy grande y significativo que, en fin de cuentas, no quiere ningún tipo de cambio que vaya a determinar cualquier tipo de alteración de ese sistema.

La cuestión de la representatividad es un tema central. Todos los méritos del proyecto, del FNT, consistieron en traer a la discusión esta cuestión. Es necesario considerar nuestra realidad de país continental, con una masa inmensa de trabajadores de nivel cultural muy bajo, y con una tradición de un bajísimo espíritu asociativo. Todo esto lleva a una dificultad.

Debemos considerar que somos un país en el que se abolió la esclavitud tan sólo hace poco más de un siglo. Un país que, en la primera mitad del siglo pasado, era básicamente agrícola, y en que los trabajadores, aunque nunca hubiesen sido esclavos, tenían una condición de trabajo muy semejante a la del trabajo esclavo. Y aquellos que, por cierto, fueron libertados de la esclavitud, continuaron en la condición de esclavos, incluso porque no tenían siquiera cómo sobrevivir.

Fue a partir de la segunda mitad del siglo pasado que hubo cierta evolución en nuestro Derecho del Trabajo. Entonces, es natural y comprensible que todavía no tengamos un sistema organizacional de nuestras entidades de clase.

Considero que, para cualquier sistema que se adopte, es fundamental que la entidad sindical represente la voluntad compacta de los trabajadores, que sea capaz de negociar con aquello que efectivamente sea la voluntad espontánea de los trabajadores. Voluntad sin presión de los empleadores y sin presión de la economía.

En realidad, el Poder Judicial, muchas veces, no ratifica cierto tipo de negociación más por la desconfianza de que aquella cláusula represente un interés real de la clase trabajadora. Esto causa una dificultad muy grande para firmar los acuerdos colectivos y los convenios colectivos.

Creemos entonces que esta cuestión de la representatividad es fundamental en nuestro sistema sindical, en el sistema de la solución de los conflictos del trabajo, y para la validez y la respetabilidad de las negociaciones entre las partes, sea por medio de un acuerdo, sea por medio de un convenio, incluso tal vez el soñado acuerdo colectivo a nivel nacional.

La iniciativa de hacer una PEC, un proyecto de 238 artículos, creó dificultades. Es interesante anotar.

Cuanto más numerosos son los temas que abarca el proyecto, tanto más numerosas son las posibilidades de que tenga disposiciones que alcancen y amenacen los intereses de algún sector. Entonces, si tenemos un proyecto que trata de diez, doce, quince temas, uno de estos temas puede chocar más contra determinados segmentos, que por ello se ponen en contra, u otro tema puede hacer más énfasis en un determinado segmento. Por eso, si el proyecto abarcara menos, o se desglosara en varios proyectos, muchas cosas tal vez tendrían más probabilidad de pasar, porque no juntaría tan crudamente a sectores tan diversos.

Lo que acabó sucediendo con el Proyecto del FNT fue que terminó por unir toda un ala del sindicalismo, que era la más conservadora y tradicional del sindicalismo, con un ala de los empleadores, también más tradicional, más conservadora, que por otro lado tenía algunos aspectos que no le interesaban. Entonces se tiene, por ejemplo, la cuestión de la representación de los trabajadores en la empresa, que chocó contra gran parte del empresariado, el cual tuvo una reacción de rechazo muy grande; y la cuestión de la reducción de la contribución sindical, que hizo que se unieran gran parte de los sectores empresariales. Esto provocó que sectores del área laboral se unieran con sectores del área económica, aunque muchas veces fuera por motivos que, por diversas razones, no eran exactamente los mismos.

Pero, allí terminaron uniéndose para bombardear el Proyecto como un todo. Ya que a uno no le interesaba una parte del Proyecto, y al otro no le interesaba otra, los dos se unieron contra el Proyecto como un todo. Por lo tanto, si hubiese un desglose, sería posible que estuviésemos caminando con más posibilidades en algunos proyectos.

Aún tengo esperanza de que esto vaya a suceder. En otro momento histórico, con otro Parlamento, sería mucho más razonable que el Proyecto fuera presentado, discutido y aprobado como un todo, porque tiene una sistematización, tiene una lógica secuencial. Sería muy bueno, pero en nuestra historia vemos que hubo un proyecto de código que demoró casi un siglo para ser aprobado.

Y aquello es casi un nuevo código de las relaciones de trabajo en el Brasil. Entonces, vemos que es muy difícil que pueda ser aprobado como un todo. Y el país necesita urgentemente de esas medidas.

Nuestra realidad social y nuestra economía care-

cen de algunas medidas de perfeccionamiento rápidas. Existe el peligro de que, en un determinado momento, haya un deterioro en las relaciones de trabajo en el país, porque esto en cierto modo ya está sucediendo. Ahora, cuando llegamos a tener cerca del 50% de la fuerza de trabajo en el mercado informal, ya tenemos algo que revela una situación impropia y preocupante, con graves repercusiones en el sistema previsional, que, por más que se intente perfeccionarlo, siempre está deficitario y tiende a agravarse, en la medida en que el nivel de vida de la población y su edad aumentan.

Se observa que el país no consigue disminuir el número de trabajadores en la informalidad. Por el contrario, la tendencia aumenta cada día por medio de los sistemas más diversos: la tercerización, el sistema de cooperativa y, ahora, la novedad de la persona jurídica individual.

Lo que se nota es la tendencia de la realidad social a crear sistemas para apartarse de la relación laboral en la que el trabajador es considerado como tal con toda la protección de la legislación del trabajo. Como esto tiende a aumentar, tememos por sus consecuencias en un determinado momento. No contamos con la evaluación del punto al que se pueda llegar o de lo que esto pueda significar dentro de algunos años.

Hablemos de la sustitución procesal. Tal vez una cosa pudiera motivar otra. En cierto modo, tenemos la jurisprudencia que admite aquí y allá la sustitución procesal. Ya tenemos varias hipótesis legales en las que se prevé la sustitución procesal. Por ejemplo, en un área muy importante, que es el área de la seguridad y medicina del trabajo. Ya es posible la sustitución procesal para reclamar en juicio el adicional de insalubridad o el adicional de peligrosidad, que es un área extremadamente importante. Tenemos un sinnúmero de casos, y vimos que fue una evolución muy grande. Las empresas comenzaron a tener un cuidado mayor en esta cuestión de la seguridad y la medicina del trabajo a partir del momento en que los sindicatos comenzaron a ir a juicio y demandar el pago de la insalubridad o de la peligrosidad. Vimos que, aun con este sistema sindical deficiente, hemos tenido innumerables acciones sin que haya habido la menor protesta o contestación contra el referido sistema. Por lo contrario, vimos que los empleadores comenzaron a tener más cuidado.

Vimos que, como el sindicato tiene competencia para ir a juicio y demandar el depósito del fondo de

garantía, hoy el 99% de los empleadores hacen efectivo tal depósito, porque no quieren correr el riesgo de una acción colectiva en virtud de la cual tengan que desembolsar un valor enorme que sus empresas no puedan soportar. Hoy los empleadores, normalmente, depositan el fondo de garantía.

Si tenemos ejemplos en los que ha tenido éxito la sustitución procesal, no veo por qué no aprobamos desde ya la autorización para que el sindicato vaya a juicio, principalmente en derechos homogéneos, como derecho genérico de los trabajadores de aquel segmento o de aquella empresa, porque podemos invertir el razonamiento. Los trabajadores de un sindicato que actuara así comenzarían a creer más en el sindicato y a divulgar su importancia para otros colegas que no tienen sindicato alguno que los represente.

Tal vez esto iría creando y divulgando en el trabajador una idea de la importancia de contar con un sindicato que verdaderamente lo represente, independiente, que tenga la valentía de ir a juicio contra el empleador, porque, cuando su colega le diga que su sindicato entró en juicio y que la situación injusta fue reparada, entonces él dirá: "Pero, ¿por qué mi sindicato no hace lo mismo?". Y comenzará a objetar. Invertimos el polo del razonamiento para un nuevo planteamiento de la cuestión. Tengo la impresión de que sería importante para una acción en el Derecho del Trabajo, sin hablar todavía de un aspecto de la justicia social, de un gran número de nuestros trabajadores que viven al margen de la protección de la legislación laboral, exactamente por no tener entidades de clase que puedan reivindicar sus derechos y negociar en nombre de ellos.

No vi defectos en el Proyecto. Me gustaron mucho las concepciones del Foro. Quedé admirado de que, en muchas cosas, hubiera incluso acuerdo. Éste abarca aspectos diversos de los más importantes.

No me agradó la cuestión del sindicato derivado. Creo que aquello dejó un poco la impresión de una voluntad de continuismo de cierto privilegio para mantener una especie de monopolio. Creo que aquello creó cierta reacción.

Por otro lado, hubo alguna desconfianza respecto del sistema de recaudación en el que se fortalecían enormemente los órganos de la cúpula. Se entiende que en la concepción de un nuevo modelo, en el que tal vez se decidiera poner en marcha el contrato colectivo a nivel nacional, los órganos de la cúpula del sistema sindical resultaran fortalecidos, pero no con esa inten-

sidad, por la cual prácticamente el sindicato pasaba a ser un simple recaudador para los órganos superiores, cuando la realidad es que la fuerza nace abajo, y que sin una base, que son los sindicatos, sin una base sólida y fuerte, la cúpula no tiene cómo sostenerse de una manera apropiada, de la debida manera.

Esto creó el temor de que la situación quedara mucho a nivel de la cúpula, de una minoría que, vuelvo a decirlo, no es propia de un sistema democrático, en el que prevalece la participación de todos. Allí, en lugar de una fuerza que, naciendo desde abajo con todos, va creciendo hacia la cúpula, habría una fuerza superior como una especie de manejo de marionetas para los sindicatos allá abajo. Pero son puntos de vista...

Lógicamente, en un proyecto de aquella envergadura, habrá siempre algún aspecto que —ésta es una simple opinión personal— podría tener alguna otra restricción. De un modo general, el Proyecto, desde el punto de vista técnico y sistemático, tiene un contenido admirable, que se condice con cuestiones tan importantes. Y se vio que, si hubo una fuerte divergencia, ésta fue muy poca cosa.

Tuvimos, en un determinado momento, una esperanza mucho mayor en el éxito, pero, a pesar de que en apariencia había acuerdo en ciertas cuestiones, posteriormente hubo un enfriamiento. Esto ocurrió porque algunas personas, muchas veces, no tenían la valentía de decir abiertamente lo que pensaban.

No vimos un empeño, digamos, de todas las clases allí representadas. Puedo incluso admitir que ciertas clases ya no estaban de acuerdo desde el comienzo y, por lo tanto, eran contrarias al Proyecto; pero aquellas que estaban sentadas allí, a través de sus líderes, tenían la obligación moral de salir en masa en defensa del Proyecto, y esto no lo percibí.

Me gustaría enfatizar todavía lo que ya dije. Tenemos que insistir en intentar algunas cosas. Entiendo que el país no puede quedar como está. He dicho que el número de acciones judiciales laborales en el país —un promedio de dos millones en los últimos años—, aunque signifique una confianza del trabajador en la Justicia del Trabajo, es un síntoma de que nuestro sistema de relaciones del trabajo está enfermo.

Es inconcebible este número de acciones judiciales laborales. Significa que hay una descompensación o desfase, sea por parte de los trabajadores, sea por parte de los empleadores, sea por parte de los sindicatos, sea por parte del Ministerio del Trabajo, de sus

órganos de fiscalización. Significa, finalmente, que hay que modificar algo con urgencia porque, para la efectividad de nuestros derechos y para el desarrollo de la economía, no tiene sentido que cada año se tenga ese gran número de acciones judiciales laborales. Esto es algo que no puede persistir, porque la tendencia es que se vuelva cada vez más grave.

Es por esto también que estoy de acuerdo con la instalación del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo. Pienso que es siempre válido el intentar una aproximación. Siempre digo que, como en la huelga, también en los conflictos laborales el cuadro peor es el del alejamiento de las partes. Tradicionalmente la Organización Internacional del Trabajo tiene este sistema de que los tres actores sociales -trabajadores, empleadores y Estado- participen en la elaboración de toda la normatividad mundial relativa a las relaciones de trabajo. Sea como fuere, la Organización Internacional del Trabajo ha tenido en este tema un papel muy importante.

En el Brasil, con una organización tripartita, sería necesario tener mucho cuidado, principalmente por el lado de los trabajadores, para que tal organización signifique realmente la voluntad de una gran masa de trabajadores, porque, por increíble que parezca, en este momento histórico vivimos una división de la clase trabajadora que resulta mayor que la división de la clase empleadora.

Creo que, si adoptáramos este sistema de un Consejo tripartito, la bancada de los empleadores estaría mucho más unida que la de los trabajadores. Si consiguiéramos unir la bancada de los trabajadores, creo que sería de extrema importancia tener un Consejo permanente que pase a debatir los grandes temas, ofreciendo propuestas y soluciones.

7.2. Procuradora Sandra Lia Simon (MPT)

Las relaciones de trabajo son dinámicas, ya que emanan de la esfera del capital y el trabajo en la que las necesidades económicas determinantes, como regla, chocan con las disposiciones protectoras laborales. En este contexto, en el que la autonomía colectiva privada es limitada, eclosionan los alejamientos o las rupturas del orden establecido, empujando ora para un lado ora para el otro, según la fuerza de cada actor social, los paradigmas preexistentes. Este cuadro dinámico genera la necesidad permanente de ajustes

del orden jurídico, sea para mantener los límites mínimos aceptables de protección al trabajo, sea para modificarlos frente a las nuevas necesidades.

Se entiende así, de forma sociológica, la necesidad de la elaboración de las leyes, la forma más democrática, moderna y que mejor conduce a una mayor armonía social, que implica la iniciativa de buscar la modernización de las relaciones de trabajo dentro de un contexto participativo, en el que los actores sociales tendrán voz y voto, construyendo la norma no a partir de las presiones cuyo poder generador es dispar, sino a partir de la composición negociada de los intereses, sin olvidar la existencia de los conflictos, y sí explicitándolos.

Nótese, incluso, que la tradición brasileña está basada en la voluntad imperativa del Estado, reflejo de la de sus gobernantes, lo que no siempre representó el interés de los destinatarios de la norma. Cuando los gobernantes entienden la importancia de la construcción conjunta de la normatividad de las relaciones sociales, nace, sin duda, una democracia fuerte, que da estabilidad al gobierno, certeza jurídica a la sociedad y efectividad a la norma. Porque sólo la norma legítima es efectiva y sólo un conjunto normativo efectivo construye la paz social. Por esta razón, entendemos que la iniciativa fue oportuna y saludable, factor de fortalecimiento de la democracia en el Brasil.

Históricamente, la legislación brasileña del trabajo tuvo su origen en países extranjeros, importando institutos y principios, sin mucha atención a la realidad brasileña. Ahora, países ya industrializados, con normas creadas para atender la gran parcela de trabajadores de las ciudades, no podrían ser comparados con el Brasil de la década del '40, eminentemente rural, con una parcela pequeña de trabajadores viviendo en las ciudades y trabajando en las industrias, pocas y rudimentarias, ya que la industrialización brasileña se dio mucho tiempo después de la europea. Sólo en este siglo los trabajadores rurales consiguieron la equiparación de derechos con los trabajadores urbanos, lo que demuestra cómo la norma tuvo el oficio de disciplinar relaciones de trabajo en ámbito restringido.

La ruptura con el modelo italiano de relaciones de trabajo tuvo como marco normativo la Constitución de 1988, que sin embargo dejó mucho por hacer. Esto porque, en cuanto resultado de un gran movimiento social que contó con la participación de todas las capas sociales, no podría dejar de tener, en cuanto

norma, un carácter poco unitario, con miras a contemporizar las diferentes expectativas sobre el nuevo orden social, político y económico a ser instaurado en el país.

Algunos aspectos, por ejemplo, de la legislación sindical quedan fuera, como el mantenimiento del impuesto sindical, el monismo sindical, la limitación a la autonomía colectiva privada o la actuación jurisdiccional en los reclamos.

Nuestra expectativa, por lo tanto, era que estas cuestiones residuales, que por razones políticas o por falta de una maduración del tema en los actores sociales dejaron de ser afrontadas cuando la Asamblea Nacional Constituyente y la Reforma Constitucional del año '92, fueran abordadas y profundizadas en el Foro Nacional del Trabajo, lo que de hecho se realizó, ya que estos temas han sido objeto de debate y deliberación en el Foro.

Hablando en nombre del MPT, entiendo que las relaciones de trabajo en el Brasil se dan y siempre se desarrollaron dentro de un contexto diferente en relación con los demás países. En primer lugar, no podemos negar la importancia del Judicial del Trabajo, responsable de la composición de los conflictos individuales y colectivos del trabajo, que no se hizo representar en el Foro, ya que, teniendo presente la repartición clásica de los Poderes, no podríamos decir que el Judicial Laboral estuviese representado en el Foro por el gobierno, que, aunque representante del Estado, lo es en relación con el Poder Ejecutivo. Del mismo modo, la evolución de la democracia brasileña permitió a nuestro sistema la independencia del MPT, en cuanto órgano responsable de la preservación de los derechos sociales irrenunciables, siendo cierto que la Institución no tuvo asiento en el Foro.

Éste, por lo tanto, a nuestro modo de ver, es el principal punto débil del FNT: tener como intención la solución de graves cuestiones sociales brasileñas, de forma participativa, implicando a los interesados, promoviendo una reforma negociada, y sin embargo no tener en su composición al conjunto de actores interesados, toda vez que el Poder Judicial y el Ministerio Público del Trabajo no fueron representados en el Foro en cuanto Instituciones. Su participación ocurrió de forma indirecta, como invitados del gobierno. Pero nos parece que sería mejor la participación oficial institucional.

Nuestra evaluación, no obstante, no llega al extremo de invalidar la iniciativa, sino que señala, como punto débil de ella, la ausencia de estos importantes implicados y formadores de opinión en el contexto del mundo del trabajo en el Brasil. Nótese que, correspondiendo al Ministerio Público del Trabajo la preservación de los derechos sociales, -para cuya defensa, en muchos casos, se utiliza la interpretación histórica y sociológica de la norma jurídica laboral-, mucho se perderá con su ausencia en los debates, que, con certeza, posibilitarían una visión más clara de los anhelos de la sociedad respecto de las reformas resultantes de los trabajos del FNT y del propio papel de la Institución, en cuestiones sensibles como la participación en los reclamos colectivos o su actuación como árbitro. De igual quilate sería la repercusión en el ámbito del Poder Judicial del Trabajo.

Como punto positivo, vemos el propio resultado del Foro. En primer lugar, el hecho de haberse llegado a un resultado, -lo que demuestra la madurez de los actores sociales al componer sus diferencias en un ambiente democrático-, y el hecho de que el lapso de estos 17 años haya sido suficiente para que maduraran las cuestiones que quedaron pendientes en 1988.

En segundo lugar, podemos evaluar los anhelos de los trabajadores y de los empleadores, o sea, los cambios esenciales en las relaciones de trabajo, dentro de la visión de los principales interesados.

En tercer lugar, el hecho de que se presente al Congreso un conjunto de medidas apuntando al cambio de la legislación las vuelve mucho más efectivas, conforme a lo ya expuesto anteriormente.

En nuestra opinión la institución de un Consejo Permanente sería profícua, porque permitiría el acompañamiento del resultado de los cambios introducidos por la legislación que vendrá, y posibilitaría el mantenimiento del diálogo en pro de otras composiciones que con certeza se harán necesarias, dentro de la visión dinámica arriba expuesta. Sin embargo, respecto de su conformación, entendemos que el Ministerio Público del Trabajo debe integrarlo, como consecuencia de su importante papel en las relaciones sociales del trabajo.

Frente a todo lo que he expuesto, nuestra evaluación es positiva, faltándonos tan sólo felicitar a todos los partícipes del Foro y, en especial, al gobierno por haberlo concretizado.

7.3. Asesoría Técnica

Los integrantes entrevistados de la Asesoría Técnica de las bancadas fueron: *Clemente Ganz Lúcio*, de la bancada de los trabajadores, coordinador técnico del Departamento Intersindical de Estudios Sociales y Económicos (DIEESE), y *José Pastore*, de la bancada de los empleadores, profesor de Economía y de Relaciones de Trabajo.

7.3.1. Clemente Ganz Lúcio (DIEESE)

El modo adoptado por el FNT para promover la formulación del proyecto de cambio provocó un salto sustancial en la cultura política de los actores participantes en la formulación del Proyecto. Esto es un aprendizaje del proceso –de la negociación y del resultado– un modo nuevo de ver las posibilidades de lo que se puede construir. Podemos decir que hoy tenemos, por lo menos en el campo sindical, un conjunto de dirigentes que estructuraron un modelo de Reforma Sindical con fuertes convergencias.

Creo en la negociación como método de construcción del diálogo social y creo en ambos como instrumento de construcción de cambios sociales en una sociedad con tan graves desigualdades como la brasileña. El FNT se decidió por esta apuesta. Si hay una cosa en la que este gobierno debería diferenciarse sustantivamente, ésta es la apuesta real, estratégica y movilizadora, en la que su legitimidad promoviera procesos reales de negociación. Esto no ocurrió como método general de gobierno. Pero el “fracaso” del FNT (no su resultado, hasta el momento) no puede desacreditar el método en su apuesta por la negociación y el diálogo social.

El diálogo social exige la intervención cualificada de los actores y, en particular, del gobierno (tal como se hizo). Un proceso continuo de apuesta por este método exigirá de los actores una mayor calificación –aporte de capacidad cognitiva–, recurso necesario para la creación y la creatividad que son capaces de inventar soluciones innovadoras, descubrir nuevas posibilidades, ensayar nuevos caminos o recorrerlos en etapas progresivas.

Desde el comienzo del FNT, imaginé que sería posible crear proyectos y realizarlos. Esperaba mucha dificultad en el diálogo con los empleadores. También pensé que el tiempo para la construcción de la Propuesta sería más corto. No imaginaba, sin embargo,

que habría tanta resistencia, y tampoco que serían tantos los argumentos esgrimidos para justificar el mantenimiento de la actual estructura. Imaginaba que la Reforma Sindical sería implantada y que podríamos llegar al final del mandato presidencial con un buen diseño de Reforma Laboral –una nueva legislación de protección colectiva e individual del trabajo.

Con relación a los méritos, noto la paciencia en escuchar, en proponer y en construir; el esfuerzo en garantizar la máxima participación; el esfuerzo en aportar calidad al debate.

En cuanto a los problemas, las Conferencias Regionales no fueron un buen comienzo para el diálogo. Fueron confusas y no contribuyeron a un movimiento de formulación de cambios en el sistema de relaciones de trabajo. El FNT no acopló al Congreso Nacional en este proceso de construcción. Además, el tiempo de construcción chocó con el tiempo político. Por otro lado, actores sociales importantes estaban fuera del proceso, tanto de los trabajadores como de los empleadores y el gobierno.

Entre todo, considero muy importante la institución de un Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo, pues podría ser un instrumento para trabajar en el desarrollo de la propuesta del FNT, actuar para viabilizarla y promover cambios menores en lo cotidiano que apoyen acciones que preparen el cambio mayor.

En fase de evaluación, creo que para evaluar el FNT es necesario mirar el futuro, o sea, mirar cuál es el campo de posibilidades que se divisa, lo que se acumuló hasta aquí y cómo será usado en el futuro, en la medida en que hasta el momento no alcanzó lo que pretendía. Como proyecto de este gobierno, puede verse “cierto fracaso” (por no alcanzarse el resultado = Reforma Sindical implantada). Como proyecto de la sociedad se dio un paso más (podríamos haber avanzado más, pero no fue posible en este momento). En una nueva oportunidad tal vez se ande un poco más, o se ande de forma más rápida, incluso porque ya se avanzó mucho ahora.

El producto final (el Anteproyecto) tiene muchas cosas buenas. Tal vez incluso sería un proyecto que en su totalidad propiciaría una transición ordenada hacia un nuevo modelo, y permitiría constituir una nueva base social para la creación de otro sistema de protección al trabajo.

7.3.2. José Pastore (Profesor de Economía y de Relaciones de Trabajo)

Con el Presidente Lula, se anunció que se crearía un Foro tripartito para hacer una reforma global, laboral y sindical. Entonces fui llamado como consultor de confederaciones de empleadores para acompañarlas en su participación. Me animé y alegré cuando vi la reforma organizada de forma tripartita. Entré con mucho entusiasmo. Pero perdí el entusiasmo cuando vi que no se trataba realmente de la Reforma Laboral, sino sólo de la Reforma Sindical. Se dieron muchas razones para justificar eso, muchas conversaciones al respecto, mas ninguna me convenció, aunque algunas de esas razones tuvieran hasta un patrón de racionalidad aceptable. Pero yo no veía la posibilidad de dejar de lado los principales problemas del país, como el desempleo, la informalidad y los bajos ingresos, que, a mi juicio, tienen que ver con los problemas del país mucho más que la Reforma Sindical. Así tuve la primera decepción.

Después de la promulgación del decreto de creación del FNT, inmediatamente se divulgó el reglamento interno. Allí tuve una segunda decepción. El decreto que constituyó al FNT no dio a los participantes siquiera la posibilidad de examinar el reglamento interno. En el reglamento había un artículo leonino que decía: *“En caso de impasse, el gobierno decidirá”*. Yo no soy contrario al arbitraje, estoy a favor de él, pero pienso que valdría la pena, al menos, haber discutido otras alternativas además de esa. La fórmula adoptada es una de las posibilidades, pero existen otras alternativas para resolver un *“impasse”*. Eso no me gustó.

Pero allí el FNT comenzó, fue instalado, y yo noté un ambiente de disposición para hacer la Reforma Sindical. Encontré un nivel de organización que me sorprendió en lo que respecta a la divulgación de los instrumentos básicos. Me gustó el ambiente. Me gustó el ambiente inicial de cordialidad entre las partes. Creí en la buena voluntad de todos. Pero comencé a desilusionarme cuando vi que las intransigencias eran muy grandes, y eran principalmente intransigencias que apuntaban a bloquear la Reforma Laboral.

Entonces aquello que se podía conversar por el lado sindical no podía serlo por el lado laboral. Quedó claro entonces que el Foro sólo iba a trabajar en la Reforma Sindical. Además, el FNT, a pesar de su carácter tripartito, era un Foro del tipo “2 a 1”, toda vez que

existía una coincidencia de principios y de posiciones muy grande entre la bancada de los trabajadores y la bancada del gobierno.

Pero quedé sorprendido; por eso estoy diciendo que en el mundo no existe nada sólo bueno o sólo malo. Quedé sorprendido porque en muchos puntos para los cuales la batalla parecía ya definida a causa de ese “2 a 1”, se aceptó el debate y la sustentación de argumentos, que acabaron transformando algunas intransigencias iniciales en puntos de negociación que terminaron confluyendo hacia un acuerdo.

La cuestión del contrato colectivo nacional absoluto, la cuestión de la no sustitución de los huelguistas en el momento en el que la huelga pone en riesgo equipos y personas, la cuestión de la utilización de más recursos de negociación en detrimento de la Justicia del Trabajo fueron puntos sobre los cuales al comienzo no se transigía, y que con el debate se volvieron puntos de confluencia y, en el caso de algunos de ellos, incluso de acuerdo.

Tuve mis momentos de entusiasmo dentro del FNT. Pienso que, si tuviéramos en cuenta todo lo que se hizo, a pesar de que muchas cosas no se hicieron, el FNT fue lo que más hizo, hasta hoy. Fue la experiencia en la que más se trabajó y más se construyó.

El balance general fue positivo, pero con alguna salvedad. Mis salvedades respecto del FNT se refieren a su funcionamiento. En cuanto a las cuestiones más periféricas, no entro en detalles: por ejemplo, yo soy muy disciplinado y no tolero atrasos de dos o tres horas; pero no voy a entrar en esta parte.

No tuve desconfianza alguna respecto del FNT. Sinceramente pensé que hubo un esfuerzo tripartito. Fue la mejor iniciativa de todas aquellas en las que participé hasta hoy. Anteriormente me invitaron para trabajar en el gabinete. Ahora no.

Pienso que aquella idea más amplia de reforma que yo tenía en mi juventud se volvió un sueño. Hallo que este país no tiene una estructura política para pensar en una reforma en profundidad, sobre todo por no tener líderes de parte del gobierno para impulsar una reforma de esta envergadura.

No hay país en el mundo que haya hecho una reforma amplia sin el liderazgo del gobierno. En España fue así, en Nueva Zelanda fue así, y así fue en el Japón. Sin el liderazgo del gobierno no se hace ninguna reforma.

No se hace, porque es necesario tener una buena pedagogía sobre esos temas, sensibles para el pueblo. Pero éste es un tema muy poco advertido o entendido, que da margen a mucha incomprensión y abuso. Y las dos cosas suceden al mismo tiempo. Además, en medio de todo esto, la prensa funciona como motor propulsor de la incomprensión y el abuso. Allí, la población se asusta, y los parlamentarios, a consecuencia de ello, también se desaniman y no votan; y así no pasa nada.

Entonces, sin un liderazgo, que es pedagogía, no hay solución. Yo soñaba que fuera posible hacer esto, con el empeño de senadores y diputados entusiastas y con garra. Nosotros acabamos de experimentar esto en el Brasil con la Reforma de la Previdencia. La Reforma de la Previdencia resultó únicamente porque el Presidente de la República y el Ministro de la Previdencia asumieron el liderazgo y explicaron al país que ese asunto era absolutamente necesario. Es verdad que se trata de una reforma medio aislada, pero allí está.

Y, en los países en los que hubo esa pedagogía por parte del gobierno, las reformas laborales también tuvieron éxito. Australia está en este momento desarrollando la reforma laboral. El gobierno empleó un año en la preparación de los materiales pedagógicos para explicársela a la población.

Entonces aquí en el Brasil lo que era importantísimo hacer era explicar a la población los motivos de una verdadera Reforma Laboral. La Reforma Laboral no es para quitar derechos a quien los tiene, sino para dar derechos a quien no los tiene. Nosotros tenemos 48 millones de trabajadores sin derechos y 32 millones con derechos. La Reforma Laboral es para ampliar el número de protegidos. Por lo tanto, no va a quitar los derechos de nadie, sino que va a dar derechos a quien carece de ellos, e incluso así, lo hace gradualmente, porque nada se hace de la noche a la mañana. Para hacer esto es necesario un líder, alguien que esté dispuesto a ir a la televisión y a la radio a explicar.

El futuro, a mi manera de ver, debe prestar atención a las reformas puntuales. Comenzar por partes, comenzar lentamente, promulgar lo que es posible, porque no habrá liderazgo para hacer una cosa grande como la que el Brasil necesita. El Brasil sufrirá más tiempo; la reforma será homeopática. Es necesario reglamentar el art. 8º, por ejemplo: una reforma cosmé-

tica. Quien quiere meterse en el área sindical va por ahí. En el área laboral, lo ideal es hacer una reforma laboral simple para micro y pequeñas empresas: hacer aquello que la ley ordinaria permite.

Y pienso que, por ahí, paso a paso, tenemos un escenario a recorrer, que a mi entender es único. A no ser que haya un gran cambio, que aparezca un líder capaz de asumir esta tarea y mostrar a la Nación que esto es una cosa buena, que no es para matar el derecho, no es para dar un sablazo y sangrar a la gente, sino para hacer más civilizada la vida entre trabajadores y empleadores. Hasta por eso yo estoy a favor del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo. El Consejo es una agencia reguladora de las relaciones de trabajo. Es un instrumento importante. Lancé esta idea, vi lo que se hace en otros países, trabajé en Consejos de este tipo, pero esto no está para seguir diciendo que este Consejo tiene que hacer la Reforma Laboral. No, él debe tener atribuciones del día a día, atribuciones de monitoreo.

Debe tener, incluso, atribuciones para acompañar la vida del trabajo y del sindicato, los dos lados, acompañar los problemas generales, de la empresa y del empleo. Debe ser un Consejo Económico y Laboral, mirando y buscando solucionar los obstáculos desde el punto de vista laboral de la regulación.

Al inicio pensaba que debía ser un organismo separado del gobierno, como sucede en todos los países. Después se me explicó que si fuera para conceder el registro del sindicato, no podría excluir al Estado. Terminé convencido de que debía ser tripartito.

Uno de los principales problemas del FNT fue la coaligación de la bancada del gobierno y la de los trabajadores contra la Reforma Laboral. Ésta es una coalición que puede ser camuflada y manipulada; puede venir con una verborrea diferente, diciendo que no hay coalición; pero, para mí, sí hay coalición.

Las Reformas Sindical y Laboral deberían ser concomitantes y graduales.

No ha sido tiempo perdido. Fue una experiencia positiva; fue una experiencia constructiva, a pesar de las salvedades mencionadas. ¿Y qué es lo que queda? Quedan muchos conceptos presentes en el propio Anteproyecto. Son conceptos que pueden ser aprovechados por la retórica de los trabajadores y de los empleadores. En realidad, ya están incorporados. Y está surgiendo una subcultura respecto de la representa-

tividad, una cosa útil. Puede parecer que sea poco, pero no lo es. Estos conceptos no existían en el Brasil, y hoy ya no se discute ni se cuestiona más acerca de ellos. Hasta ahora no vi ni oí cuestionamientos respecto de la necesidad de la representatividad.

Lo que queda también es la posibilidad de las partes de encontrarse para examinar problemas específicos dentro de esta idea de reformas parciales. Yo acostumbro escribir esto en mis libros. Insisto en ello porque uno tiene que tener una utopía, que es un parámetro para que uno pueda hablar: el ideal es eso. ¿Es posible? No lo sé. Vamos a ver si llegamos allí poco a poco.

8. RESULTADOS DE LA EXPERIENCIA DEL FORO NACIONAL DEL TRABAJO

La experiencia del FNT fue innovadora en su concepción, en su organización y en su funcionamiento. Sus resultados concretos, sin embargo, todavía dependen de una serie de factores políticos. Aun así, los efectos del FNT ya son visibles. Los aportes del FNT, sea por la dinámica diferente, sea por la introducción de nuevos temas, son innegables.

Es importante, sin embargo, identificar las principales dificultades y las contradicciones del proceso, incluso para vislumbrar sus futuras posibilidades.

En la esfera del funcionamiento, la propia dinámica que imprimió un ritmo y una forma de interlocución entre actores tan diferentes, creó algunos obstáculos importantes.

El inicio de los debates del FNT causó mucha expectativa. Sin embargo, con la dinámica utilizada, pocos actores -numéricamente y en comparación con el número total- participaron de manera directa en las actividades, generando mucha inquietud y reclamos favorables a la ampliación de espacios de participación para organizaciones sindicales, profesores, estudiantes, asociaciones de magistrados y miembros del Ministerio Público del Trabajo, así como de la Justicia del Trabajo, entre otras instituciones importantes y en absoluto relevantes.

Hubo, de hecho, mucha incompreensión en cuanto a la evolución de los debates, a la participación de los sectores no integrantes del FNT y, por encima de todo, en cuanto a la organización, a la participación y al seguimiento de una instancia de Diálogo Social tripartito, cuya esencia es organizar la participación de los actores sociales y de la sociedad, y no lo contrario. De otra parte, es evidente que debe haber un proceso de selección de los actores, sin el cual el órgano pierde su legitimidad.

Otra característica importante y poco subrayada es la naturaleza del Foro. El FNT fue constituido como un órgano tripartito de consulta y de concertación social. Es por este motivo que al gobierno correspondía la toma de posición final en relación con los asuntos en los cuales no se llegara a un acuerdo entre los participantes.

Por este conjunto de desencuentros, los aspectos positivos derivados de la prosecución de los debates

y del retiro del carácter de procedimiento eminente de propuesta legislativa fueron recibidos con desconfianza por parte de aquellos que no participaban en las instancias del FNT. Por los mismos motivos, los trabajos del FNT perdieron el efecto multiplicador de los medios de comunicación, dejaron de ser noticia de primera página y de aparecer en los titulares de los noticieros y otros programas televisivos, disminuyendo, por lo tanto, los espacios de divulgación de los debates para el conjunto de la sociedad.

Con ello, las discusiones quedaron muy restringidas a los ambientes directamente implicados en los temas sindicales, ya que la opción del FNT fue la de comenzar por la Reforma Sindical.

En este sentido, hubo otra alteración importante. Mientras los miembros del FNT se involucraban en la construcción de un sistema de transición y de efectiva modificación del sistema sindical brasileño, los sectores interesados en mantener el estado de cosas en el patrón vigente actuaron con mucha anticipación en el ataque ideológico al proceso.

A medida que en el FNT se firmaban los acuerdos o se sometían al debate las versiones preliminares de las propuestas legislativas, los adversarios de la Reforma desencadenaban un vasto ataque a los acuerdos o propuestas preliminares, perfilando interpretaciones hechas al gusto de los intereses inmediatos de rechazo a los avances negociados en el FNT.

Es importante destacar el intermitente ataque a la búsqueda del acuerdo en el análisis de alternativas institucionales posibles. En este contexto, se atacó el acuerdo y se enaltecó el papel del Congreso Nacional, como único interlocutor legítimo de los intereses de la población en materia legislativa.

La matriz fundamental del FNT es la construcción de acuerdos y consensos entre los representantes de los trabajadores, de los empleadores y del gobierno federal sobre temas relativos al sistema brasileño de relaciones de trabajo. Esta innegable motivación positiva y de apoyo al Diálogo Social, sin embargo, no fue recibida con aquella amplia acogida que sería justificada esperar.

Pero la resistencia al Diálogo Social coordinada por las organizaciones sindicales de representación

nacional no puede ser atribuida exclusivamente a los adversarios de las Reformas Sindical y Laboral.

Es necesario considerar lo inédito de la iniciativa, y la inexperiencia de los actores del FNT y de la sociedad de manera general. Muchas de las dificultades derivaron de la inexperiencia de todos en un proceso de discusión de esa envergadura. No cabe duda -y esto lo confirmaron algunos de los entrevistados- de que las instituciones participantes no estaban plenamente preparadas para el debate con el nivel de detalle y de especificidad que tuvo el que se emprendió. Esto es inherente al proceso. No hay manera de evitar los obstáculos de la falta de experiencia, sobre todo a nivel institucional.

Es poco probable, también, que la estructura de la comunicación interna de las organizaciones haya dado cuenta de revisar para el conjunto de sus representados el contenido de los debates y de los acuerdos firmados con el detalle necesario para apertrear los cuadros políticos.

La ausencia de mecanismos ágiles de comunicación entre los representados refuerza aún más las divergencias internas, quebrando las bases de los acuerdos firmados, aumentando la incertidumbre respecto de la efectividad de lo pactado. Esto, en buena parte, ocurre en razón de la falta de información y de aclaraciones, y no en razón de la divergencia de posiciones.

La duda sobre la permanencia del FNT o de una estructura permanente de Diálogo Social después del término de las Reformas Sindical y Laboral se constituyó, igualmente, en un elemento de inestabilidad de los trabajos del FNT. Ya que la competencia del FNT era puntual y limitada, no había una estructura capaz de absorber toda la demanda legislativa en curso con la gravitación de los grupos especiales del FNT.

Hubo en algunas oportunidades una competencia entre los trabajos legislativos y el trabajo del FNT, como en el episodio de la Enmienda Constitucional n° 45, que se ocupó de aspectos importantes de la Propuesta de Enmienda Constitucional n° 369/05 y del Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales. Las dificultades de la inexperiencia político-institucional o simplemente político-sindical, no obstante, no fueron suficientes para ofuscar los adelantos proporcionados por el FNT al Diálogo Social y a la democracia brasileña.

Con todos los prejuicios o contratiempos, aún no hay una definición sobre la Propuesta de Enmienda Constitucional n° 369/05, lo que demuestra que el debate no acabó. Muy probablemente será retomado al comienzo del próximo mandato presidencial.

En el mismo sentido, es evidente que el Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales será, en la peor de las hipótesis, por su característica sistémica, un importante instrumento de debate en el contexto de la reglamentación sindical en el Brasil.

Algunos hechos importantes ocurridos en el primer semestre de 2006 fortalecen sobremanera esta tendencia.

El Presidente de la República envió al Congreso Nacional, el 8 de mayo de 2006, dos "*Medidas Provisórias*"³⁵ (MP), la n° 293, reconociendo las Centrales Sindicales³⁶ como instrumento determinante en el Diálogo Social³⁷, y la n° 294, instituyendo el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo en los mismos términos de los acuerdos del FNT y del Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales.

35 "En caso de relevancia y urgencia, el Presidente de la República podrá adoptar 'medidas provisionales', con fuerza de ley, debiendo someterlas de inmediato al Congreso Nacional" (caput, art. 62, CF) ... "Si la medida no fuera observada en el término de hasta cuarenta y cinco días contados a partir de su publicación, entrará en régimen de urgencia, subsiguientemente, en cada una de las Cámaras del Congreso Nacional, quedando sobreseídas, hasta que se ultime la votación, todas las demás deliberaciones legislativas de la Cámara en la que se estuvieren tramitando." (§ 6°, art. 62, CF).

36 Entidad asociativa de ámbito nacional, conformada por organizaciones sindicales de trabajadores, con atribuciones y competencias para representar a los trabajadores por medio de las organizaciones sindicales a ella afiliadas, y para participar en negociaciones en foros, órganos colegiados de organismos públicos y demás espacios de diálogo social que tengan composición tripartita.

37 "Art. 2°. Para el ejercicio de las atribuciones y prerrogativas a las que se refiere el inciso II del Art.1°, la central sindical deberá cumplir los siguientes requisitos: I – afiliación de, como mínimo, cien sindicatos distribuidos en las cinco regiones del país; II – afiliación en al menos tres regiones del país de, como mínimo, veinte sindicatos en cada una; III – afiliación de sindicatos en, como mínimo, cinco sectores de actividad económica; y IV – afiliación de trabajadores a los sindicatos integrantes de su estructura organizada de, como mínimo, el diez por ciento del total de trabajadores sindicalizados en el ámbito nacional. Parágrafo único. Las centrales sindicales que cumplieren tan sólo con los requisitos de los incisos I, II y III podrán sumar los índices de sindicalización de los sindicatos a ellas afiliados, de manera que cumplan con el requisito del inciso IV. Art. 3°. La designación por la central sindical de representantes en los foros tripartitos, consejos y órganos colegiados de organismos públicos a la que se refiere el inciso II del art. 1° será en número proporcional al índice de representatividad previsto en el inciso IV del art. 2°, salvo acuerdo entre las centrales sindicales. Art. 4°. La verificación de los requisitos de representatividad de que trata el art. 2° será realizada por el Ministerio del Trabajo y Empleo. §1°. El Ministro de Estado del Trabajo y Empleo, mediante consulta a las centrales sindicales, podrá aprobar instrucciones para disciplinar los procedimientos necesarios para la verificación de los requisitos de representatividad, así como para modificarlos sobre la base del análisis de los índices de sindicalización de los sindicatos afiliados a las centrales sindicales. §2°. Las Actas del Ministro de Estado del Empleo y Trabajo) divulgarán anualmente, la relación de las centrales sindicales que cumplen con los requisitos de que trata el art. 2°, indicando sus índices de representatividad".

9. EL CONSEJO NACIONAL DE RELACIONES DE TRABAJO

El Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo (CNRT) fue instituido, conforme a lo referido, por el Presidente de la República, el 8 de mayo de 2006, mediante la MP n° 294, en el ámbito del Ministerio del Trabajo y Empleo, como órgano colegiado de naturaleza consultiva y deliberativa, de composición tripartita y paritaria, con la finalidad de: a.) promover el entendimiento entre trabajadores, empleadores y Gobierno Federal, buscando soluciones mediante acuerdos sobre temas relativos a las relaciones de trabajo y a la organización sindical; b) promover la democratización de las relaciones de trabajo, el tripartismo y la primacía de la justicia social en el ámbito de las leyes del trabajo y de las garantías sindicales; y, c) fomentar la negociación colectiva y el diálogo social.

El CNRT se compone de quince miembros titulares y de igual número de suplentes, siendo cinco representantes gubernamentales³⁸, cinco de los trabajadores³⁹ y cinco de los empleadores⁴⁰. Al Ministro de Estado del Trabajo y Empleo compete designar a los miembros del CNRT, mediante señalamiento de las representaciones del Poder Público, de los trabajadores y de los empleadores.

El CNRT contará incluso, en su estructura, con dos Cámaras Bipartitas, -una de la representación de los trabajadores y otra de la representación de los empleadores-, cada una de ellas compuesta de diez miembros, -cinco representantes gubernamentales y cinco de trabajadores y de empleadores, respectivamente-, nombrados de la misma forma que los miembros del CNRT.

Al CNRT compete discutir asuntos relacionados con la estructura del Consejo y con los aspectos generales de las relaciones de trabajo, con especial énfasis en la organización sindical en razón de su importancia estratégica para el país⁴¹. A las Cámaras Bipartitas

competen los temas más propios del día a día sindical⁴².

El mandato de los representantes de los trabajadores y de los empleadores tiene carácter institucional, facultándose a las respectivas entidades para que puedan sustituir sus representantes, en la forma fijada en el reglamento interno⁴³.

El mandato de los representantes de los empleadores y de los trabajadores será de tres años, permitiéndose una única repetición. A cada mandato deberá haber la renovación de al menos dos quintos de los representantes de los trabajadores y de los empleadores.

Las declaraciones en el CNRT serán recogidas por representación y sus deliberaciones serán por acuerdo. El CNRT se reunirá y decidirá con la presencia de, como mínimo, trece de sus miembros, y las Cámaras Bipartitas con un mínimo de ocho miembros. El CNRT o cualquiera de sus representaciones podrá requerir que el Ministro de Estado del Trabajo y Empleo funda-

mentos que tengan por finalidad la normativización administrativa sobre asuntos relativos a las relaciones de trabajo y a la organización sindical; IV. Evaluar el contenido de las proposiciones relativas a relaciones de trabajo y a la organización sindical; IV. Evaluar el contenido de las proposiciones relativas a relaciones de trabajo y organización sindical en discusión en el Congreso Nacional, manifestando su posición sobre ellas por medio de un parecer a ser presentado al Ministro del Trabajo y Empleo; V. Proponer líneas directrices de políticas públicas y opinar sobre programas y acciones gubernamentales, en el ámbito de las relaciones de trabajo y la organización sindical; VI. Ayudar al Ministerio del Trabajo y Empleo en la elaboración de pareceres sobre las materias relacionadas con las normas internacionales del trabajo; VII. Constituir grupos de trabajo con funciones específicas y establecer su composición y reglas de funcionamiento; VIII. Proponer el establecimiento de criterios para la recolección, organización y divulgación de datos referentes a las relaciones de trabajo y a la organización sindical; IX. Presentar al Ministro de Estado del Trabajo y Empleo propuestas de cambios en la Relación Anual de Informaciones Sociales (RAIS); y X. Pronunciarse sobre otros asuntos que le sean sometidos por el Ministro de Estado del Trabajo y Empleo, en el ámbito de las relaciones de trabajo y de la organización sindical" (Art. 10).

38 "Señalados por los titulares de los organismos y entidades del Poder Público que vinieren a integrar el CNRT, conforme dispusiere el reglamento" (§ 1º, Art. 3º).

39 "Señalados por las centrales sindicales, de acuerdo con los criterios de representatividad establecidos en la ley" (§ 4º, Art. 3º).

40 "Señalados por las confederaciones de empleadores registradas en el Ministerio del Trabajo y Empleo" (§ 2º, Art. 3º); "Habiendo más de una confederación de empleadores reivindicando la representación de un mismo sector de actividad económica, la participación en el señalamiento de los representantes en el CNRT será garantizada a la confederación más representativa, conforme dispusiere el reglamento" (§ 3º, Art. 3º).

41 "I. Presentar una propuesta de reglamento interno para su homologación por el Ministro de Estado del Trabajo y Empleo; II. Proponer y apoyar la elaboración de propuestas legislativas sobre relaciones de trabajo y organización sindical; III. Proponer y apoyar la elaboración de instru-

42 "I. Mediar y conciliar conflictos de representación sindical, a pedido común de las partes interesadas; II. Asesorar la respectiva representación en el CNRT; III. Analizar la evolución de los índices de sindicalización para, entre otros, ayudar en la elaboración de políticas de incentivo al asociacionismo; IV. Elaborar la propuesta de revisión de la tabla progresiva de contribución obligatoria, debida por los empleadores, agentes autónomos y profesiones libres; y V. Sugerir a las entidades sindicales la observancia de principios, criterios y procedimientos generales que aseguren, en sus estatutos: A) La posibilidad efectiva de participación de los asociados en la gestión de la entidad sindical; y B) La institución de mecanismos que permitan a todos los interesados acceder a informaciones sobre la organización y el funcionamiento de la entidad sindical, de forma tal que asegure transparencia en su gestión" (Art. 11).

43 "El CNRT someterá al Ministro de Estado del Trabajo y Empleo la propuesta de reglamento interno en el plazo de hasta cuarenta y cinco días después de su instalación" (Art. 21); "El reglamento interno definirá la periodicidad de las reuniones, la forma de convocación del CNRT y de las Cámaras Bipartitas, así como otras reglas de funcionamiento" (Art. 18).

mente la decisión tomada en materia de competencia del CNRT.

La institución del CNRT, de hecho, es un paso enorme en el sentido de la consolidación de mecanismos de Diálogo Social más perennes y duraderos. Sus posibilidades son inmensas, puesto que se alcanzó el tan necesario ambiente institucional amigable, al menos en su fase inicial. Los pasos siguientes dependerán de la propia experiencia⁴⁴.

Los factores indicados en el punto relativo a los resultados de la experiencia del FNT, aliados a las iniciativas recientes del Gobierno en relación con el reconocimiento jurídico de las Centrales Sindicales y a la institución del CNRT, confirman la inmensa mayoría de los pronunciamientos de los actores sociales, y testimonian la plena posibilidad de que el Diálogo Social deje definitivamente de ser una política de gobierno para transformarse en una política de Estado en el Brasil.

44 El día 28 de junio de 2006 el Presidente de la mesa del Congreso Nacional prorrogó la vigencia de la Medida Provisional n.294 por un periodo de 60 días a partir del 8 de julio, y finalmente, ante el término del periodo legislativo, el Plenario de la Cámara de Diputados archivó para el siguiente periodo la Medida Provisional que creaba el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo.

ANEXO I

Decreto n° 4.796, de 29 de julio de 2003.

CREA EL FORO NACIONAL DEL TRABAJO y establece otras disposiciones

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, en el uso de la atribución que le confiere el art. 84 inciso VI, alinea “a” de la Constitución,

DECRETA:

Art. 1° Se instituye, en el ámbito del Consejo Nacional del Trabajo, del Ministerio del Trabajo y Empleo, el Foro Nacional del Trabajo – FNT, con las siguientes finalidades:

- I Promover el entendimiento entre los representantes de los trabajadores, de los empleadores y del gobierno federal, con vistas a construir consensos sobre temas relativos al sistema brasileño de relaciones de trabajo, en especial sobre la legislación sindical y laboral;
- II Subsidiar la elaboración de proyectos legislativos de reforma sindical y laboral en las esferas constitucional e infraconstitucional; y
- III Someter al Ministro de Estado del Trabajo y Empleo los resultados y conclusiones sobre materias aprobadas en el ámbito del FNT.

Art. 2° El FNT será compuesto de forma tripartita y paritaria por representantes indicador por los siguientes segmentos:

I del Gobierno Federal, representado por los siguientes órganos del Poder Ejecutivo:

- a) Ministerio del Trabajo y Empleo, que lo presidirá;
- b) Casa Civil de la Presidencia de la República;
- c) Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión;
- d) Ministerio de Hacienda;
- e) Ministerio de Educación;
- f) Ministerio de la Salud;
- g) Ministerio de la Previdencia Social;
- h) Ministerio de Justicia;

i) Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior; y

j) Secretaría Especial del Consejo de Desarrollo Económico y Social de la Presidencia de la República.

II de los trabajadores; y

III de los empleadores.

§ 1º El FNT será presidido por el Ministro de Estado del Trabajo y Empleo.

§ 2º Los miembros del FNT, titulares y suplentes, serán designados por el Ministro de Estado del Trabajo y Empleo, a través de indicaciones:

I de los titulares de los órganos al cual se refiere el inciso I del encabezamiento de este artículo;

II de las entidades representativas de trabajadores y de empleadores, de carácter nacional, que gocen de reconocimiento público y de notoria representatividad, en los casos de los incisos II y III del encabezamiento de este artículo.

§ 3º El Ministro de Estado del Trabajo y Empleo podrá invitar a participar de los trabajos del FNT a representantes de órganos y entidades de la administración pública federal, así como los Poderes Legislativo y Judicial, y de instituciones privadas.

§ 4º La función de miembro del FNT no será remunerada, siendo su ejercicio considerado de relevante interés público.

Art. 3º El FNT contará, para su funcionamiento, con el apoyo institucional y técnico-administrativo de la Secretaría de Relaciones de Trabajo del Ministerio del Trabajo y Empleo.

Art. 4º Para el cumplimiento de sus funciones, el FNT contará con los recursos presupuestarios y financieros consignados en el presupuesto del Ministerio del Trabajo y Empleo.

Art. 5º El Ministro de Estado del Trabajo y Empleo aprobará el regimiento interno del FNT, definiendo su funcionamiento y su composición, así como las competencias de sus miembros.

Art. 6º Este Decreto entra en vigor a partir de la fecha de su publicación.

Brasilia, 29 de julio de 2003; 182º de la Independencia y 115º de la República

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Jaques Wagner

ANEXO II

REGLAMENTO INTERNO DEL FORO NACIONAL DEL TRABAJO

EL MINISTRO DE ESTADO DEL TRABAJO Y EMPLEO, en el ejercicio de sus atribuciones otorgadas por el inciso II, párrafo único del art. 87 de la Constitución Federal, y por el art. 5º del Decreto nº 4.796, del 30 de julio de 2003, considerando además el Decreto nº 4.764, del 24 de junio de 2003, resuelve:

Art. 1º Se aprueba el Reglamento Interno del Foro Nacional del Trabajo, en anexo al presente Decreto.

Art. 2º Este Decreto entra en vigor en la fecha de su publicación.

JAQUES WAGNER

TITULO I

SOBRE LA CONSTITUCIÓN, OBJETIVOS Y FINALIDADES

Art. 1º El Foro Nacional del Trabajo (FNT), es la instancia de diálogo instituida por el Decreto nº 4.796, del 30 de julio de 2003, con la finalidad de coordinar la negociación entre los representantes de los trabajadores, empleadores y gobierno federal acerca de la reforma sindical y laboral en Brasil.

Art. 2º Son los objetivos del FNT:

- I actualizar y reformar las leyes sindicales y laborales, así como las instituciones encargadas de la regulación del trabajo para hacerlas más compatibles con la realidad económica, política y social del país;
- II fomentar el diálogo social;
- III promover el tripartismo;
- IV asegurar el primado de la justicia social en el ámbito de las relaciones de trabajo; y
- V crear un ambiente institucional favorable para la generación del empleo y aumento de renta de la población brasileña.

Art. 3º Son las finalidades del FNT:

- I promover el entendimiento entre los representantes de los trabajadores, de los empleadores y del gobierno federal, con vistas a construir consensos sobre temas relativos al sistema brasileño de relaciones de trabajo, en especial sobre la legislación sindical y laboral;
- II subsidiar la elaboración de proyectos legislativos de reforma sindical y laboral en las esferas constitucional e infraconstitucional; y

- III someter al Ministro de Estado del Trabajo y Empleo los resultados y conclusiones sobre materias aprobadas en el ámbito del FNT.

TITULO II SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

CAPITULO I COMPOSICIÓN Y ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL FNT

Art. 4° El FNT es constituido de forma tripartita y paritaria, con representantes de los trabajadores, de los empleadores y del gobierno federal, y, de acuerdo a lo establecido en el presente Reglamento Interno, de representantes de pequeñas y micro empresas y de nuevas formas de producción responsables de la difusión de nuevas modalidades de relaciones de trabajo.

Art. 5° La estructura funcional del FNT incorpora los siguientes órganos:

- I Coordinación;
- II Plenaria Representativa;
- III Comisión de Sistematización;
- IV Grupos Temáticos, constituidos para la discusión de los siguientes temas:
 - a) Organización Sindical;
 - b) Negociación Colectiva;
 - c) Sistema de Resolución de Conflictos;
 - d) Legislación del Trabajo;
 - e) Organización Administrativa y Judicial del Trabajo;
 - f) Normas Administrativas sobre Condiciones de Trabajo;
 - g) Calificación y Certificación Profesional; y
 - h) Micro y Pequeñas Empresas, Autogestión e Informalidad.

CAPITULO II COMPOSICIÓN, COMPETENCIAS Y FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTANCIAS

Sección I

Composición

Art. 6° La Coordinación del FNT estará compuesta por los siguientes miembros:

- I Jaques Wagner (Presidente);
- II Osvaldo Martines Bargas (Coordinador General);

- III Marco Antonio de Oliveira (Coordinador General Adjunto);
- IV José Francisco Siqueira Neto (Coordinador Técnico);
- V Coordinadores Adjuntos:
 - a) Fernando Roth Schmidt;
 - b) Ruth Beatriz Vilela; y
 - c) Consultor Jurídico del MTE;

Art. 7º La Plenaria Representativa será conformada por 72 (setenta y dos) miembros, distribuidos de la siguiente manera:

- I 21 (veintiún) miembros indicados por las entidades representativas de trabajadores, de carácter nacional, que gocen de reconocimiento público y de notoria representatividad;
- II 21 (veintiún) miembros indicados por las entidades sindicales de empleadores, de carácter nacional, que gocen de reconocimiento público y de notoria representatividad;
- III 21 (veintiún) miembros indicados por el MTE; y
- IV 9 (nueve) miembros indicados por el Grupo de Trabajo sobre Micro y Pequeñas Empresas, Autogestión e Informalidad, creado en el ámbito del Consejo de Desarrollo Económico y Social (CDES), representando diferentes formas de actividad empresarial responsables de nuevas modalidades de relaciones de trabajo;

§ 1º Las representaciones de trabajadores y de empleadores deberán nombrar, entre sus miembros, a un Coordinador y a un Coordinador Adjunto.

§ 2º Las representaciones de trabajadores y de empleadores deberán nombrar a un Suplente por cada miembro efectivo.

§ 3º Las representaciones de los micro y pequeños emprendedores deberán respetar el principio de la composición paritaria, nombrando a 3 (tres) representantes por parte de los empleadores; 3 (tres) representantes por parte de los trabajadores y 3 (tres) representantes del gobierno.

Art. 8º La Comisión de Sistematización será compuesta por 21 (veintiún) miembros, distribuidos de la siguiente manera:

- I 6 (seis) representantes de los trabajadores, indicados por entidades representativas de trabajadores de carácter nacional que gocen de reconocimiento público y notoria representatividad;
- II 6 (seis) representantes de los empleadores, indicados por entidades sindicales de carácter nacional, que gocen del reconocimiento público y de notoria representatividad;
- III 6 (seis) miembros indicados por el MTE; y

- IV 3 (tres) miembros indicados por el Grupo de Trabajo sobre Micro y Pequeñas Empresas, Autogestión e Informalidad, creado en el ámbito de la CDES, representando diferentes formas de actividad empresarial responsables de nuevas modalidades de relaciones de trabajo, garantizando el mismo criterio establecido en el párrafo 3º, inciso IV, del Art. 7º.

§ 1º Las representaciones de trabajadores y de empleadores deberán nombrar, entre sus miembros, a un Coordinador y a un Coordinador Adjunto.

§ 2º Las representaciones de trabajadores y de empleadores deberán nombrar a un Suplente por cada miembro efectivo.

Art. 9º Cada Grupo Temático será compuesto por 18 (dieciocho) miembros, distribuidos de la siguiente manera:

- I 6 (seis) representantes de los trabajadores, designados por las entidades representativas de trabajadores, de carácter nacional, que gocen de reconocimiento público y de notoria representatividad;
- II 6 (seis) representantes de los empleadores designados por entidades sindicales, de carácter nacional, que gocen de reconocimiento público y de notoria representatividad; y
- III 6 (seis) miembros indicados por el MTE.

§ 1º Las representaciones de trabajadores y de empleadores deberán nombrar, entre sus miembros, a un Coordinador y a un Coordinador Adjunto.

§ 2º Cada Grupo Temático contará con 1 (un) mediador y 1 (un) relator, designados por la Coordinación del Foro Nacional del Trabajo.

§ 3º Las representaciones de trabajadores y de empleadores en los Grupos Temáticos deberán nombrar a un Suplente por cada miembro efectivo.

§ 4º Cada bancada representativa deberá esforzarse en garantizar que al menos 1/3 (un tercio) de sus miembros parte del Grupo Temático sobre Organización Sindical participen también de los Grupos Temáticos sobre Negociación Colectiva y Sistema de Composición de Conflictos.

§ 5º Cada bancada representativa deberá esforzarse en garantizar que al menos 1/3 (un tercio) de sus miembros parte del Grupo Temático sobre Legislación del Trabajo participen también del Grupo Temático sobre Normas Administrativas sobre Condiciones de Trabajo.

Art. 10. En caso de imposibilidad de participación de cualquier miembro de la representación del gobierno en las reuniones de los órganos, la designación de un sustituto será de la responsabilidad del Coordinador General del FNT.

Art. 11. La acreditación de los suplentes será avalada mediante la solicitud por escrito del respectivo titular a la Coordinación General del FNT.

Art. 12. Los miembros de la Plenaria Representativa no deben obligatoriamente integrar las bancadas de la Comisión de Sistematización o de los Grupos Temáticos, que podrán contar con la participación de otros miembros designados por sus representaciones respectivas.

Art. 13. Solo obtendrán un lugar en la Plenaria Representativa los miembros que por ésta sean designados.

Sección II

Competencias

Art. 14. Le compete a la Coordinación del FNT:

- I coordinar y asegurar las actividades y el buen funcionamiento de los trabajos;
- II convocar las reuniones ordinarias de la Plenaria Representativa, así como las reuniones extraordinarias, a su criterio o a solicitud de más de una de las bancadas representativas;
- III presidir las reuniones de la Plenaria Representativa en la forma establecida en el presente Reglamento;
- IV convocar y presidir las reuniones de la Comisión de Sistematización;
- V convocar las reuniones de los Grupos Temáticos;
- VI cuando necesario, promover reuniones especiales con sectores de actividad económica y de la sociedad civil sobre asuntos pertinentes y relativos a los temas en discusión en los Grupos Temáticos;
- VII nombrar a los relatores y mediadores de los Grupos Temáticos; y
- VIII resolver situaciones no previstas y dirimir dudas relacionadas a la interpretación del presente Reglamento.

Art. 15. Le compete a la Plenaria Representativa:

- I proponer, basado en los temas previstos para las discusiones, nuevos puntos de discusión en los Grupos Temáticos; y
- II analizar los Informes Preliminares de los Grupos Temáticos, así como el Informe Final, que será elaborado por la Comisión de Sistematización.

Art. 16. Le compete a la Comisión de Sistematización:

- I acoger y evaluar contribuciones referentes a los temas del FNT encaminadas por la Comisión Nacional de Derecho y Relaciones de Trabajo del MTE, por el Poder Judicial del Trabajo, por el Ministerio Público del Trabajo, por instituciones públicas y privadas y por especialistas en derecho y relaciones de trabajo;
- II acoger y evaluar los Informes de las Conferencias Estatales del Trabajo, así como el resultado de otras actividades promovidas por las Delegaciones Regionales del Trabajo (DRTs);
- III discutir y sistematizar los Informes Preliminares, buscando la ampliación de la base de consenso alcanzada por los Grupos Temáticos;
- IV cuando necesario, solicitar a la Coordinación del FNT que convoque reuniones especiales con diversos sectores de actividad económica y de la sociedad civil sobre cuestiones relevantes a los temas en discusión;
- V solicitar junto a la Coordinación del FNT la participación y el apoyo técnico de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de otras instituciones gubernamentales o no-gubernamentales; y

- VI preparar el Informe Final, en base a las conclusiones de los Grupos Temáticos y de los Informes Parciales, para ser sometido a la apreciación de la Plenaria Representativa.

Art. 17. Le compete a los Grupos Temáticos:

- I discutir y negociar los asuntos específicos de sus respectivas agendas, en base a los Informes Temáticos preparados por la Coordinación del FNT, de acuerdo con los plazos establecidos en el Cronograma de Actividades presentado al inicio de los trabajos; y
- II elaborar un Informe Parcial, después de cada reunión, que contenga los asuntos acordados y divergentes, expresamente señalados.

Sección III

Funcionamiento

Art. 18. Bajo la orientación del Ministerio del Trabajo y Empleo, la Coordinación responderá integralmente por el FNT, especialmente por la organización de los temas a ser discutidos y por la articulación con los demás actores sociales e instituciones públicas y privadas interesadas en participar y ofrecer contribuciones técnicas y materiales para el desarrollo de los trabajos de todos sus órganos.

Art. 19. La Plenaria Representativa se reunirá ordinariamente dos veces al año, y extraordinariamente, siempre que sea convocada por la Coordinación del FNT de acuerdo al presente Reglamento.

§ 1º Las reuniones del FNT serán presididas por el Ministro de Estado del Trabajo y Empleo (MTE) y, en su ausencia, por el Secretario Ejecutivo del MTE.

§ 2º Los temas definidos para el debate serán considerados como superados mediante el consenso o la explícita e insalvable divergencia declarada por la(s) parte(s) interesada(s).

Art. 20. La Comisión de Sistematización se reunirá ordinariamente de acuerdo al calendario de reuniones previamente definido por la Coordinación del FNT en común acuerdo con sus integrantes, y extraordinariamente, cuando sea convocada por la Coordinación de acuerdo al presente Reglamento.

§ 1º Las reuniones serán presididas por el Coordinador General del FNT o en su ausencia, por el Coordinador General Adjunto.

§ 2º El Coordinador Técnico del FNT será el relator de las reuniones de la Comisión de Sistematización.

§ 3º La Comisión de Sistematización concluirá sus actividades de la primera etapa del FNT el último día del mes de diciembre de 2003.

Art. 21. Los Grupos Temáticos se reunirán ordinariamente, de acuerdo al calendario previamente definido por la Coordinación del FNT, y extraordinariamente, cuando convocados por el Coordinador General luego de realizada una consulta previa a sus miembros y de conformidad con el Cronograma de Actividades del FNT.

§ 1º Las reuniones contarán con la participación de mediadores y relatores que serán desingados por la Coordinación del FNT.

§ 2º Las reuniones serán preparadas por los coordinadores de las respectivas representaciones, de acuerdo con la siguiente pauta:

- a) evaluación de la reunión anterior;
- b) identificación de los asuntos que serán objeto de negociación; y
- c) definición de la metodología y revisión en detalle de la pauta y del tiempo de duración de cada reunión.

§ 3º Los debates de cada Grupo Temático serán precedidos de una Agenda Temática elaborada por la Coordinación del FNT, que presentará los temas más relevantes y que gocen de preferencia para las discusiones.

§ 4º Los Informes Preliminares que resulten de cada reunión de los Grupos Temáticos, serán aprobados en la reunión subsiguiente.

§ 5º El Grupo Temático sobre Calificación y Certificación Profesional desarrollará sus trabajos hasta el fin del mes de abril de 2004.

§ 6º El Grupo de Trabajo de las Micro y Pequeñas Empresas, Autogestión e Informalidad, creado en el ámbito del Consejo de Desarrollo Económico y Social, economizará las conclusiones de sus trabajos directamente a la Comisión de Sistematización dentro del plazo previsto en el Cronograma de Actividades del FNT.

Sección IV

Participación de los Asesores

Art. 22. Cada representación podrá inscribir asesores junto a la Secretaría del FNT, si bien sólo tres de cada representación podrán tener acceso, sin derecho a voz ni voto, a la sala de reuniones de los Grupos Temáticos y de la Comisión de Sistematización.

TITULO III

SOBRE LAS DISPOSICIONES GENERALES

Art. 23. Los asuntos y temas acordados en el FNT, serán sometidos a la evaluación de la Plenaria Representativa y, posteriormente, encaminados al Presidente de la Republica.

§ 1º Los proyectos legislativos serán elaborados por la Coordinación del FNT y encaminados por el Ministro del Trabajo y Empleo al Presidente de la Republica.

§ 2º En el caso de desacuerdo entre los integrantes del FNT sobre cualquiera de los temas en cuestión, prevalecerán las posiciones del gobierno federal en los proyectos.

Art. 24. Este Reglamento entra en vigor a partir de la fecha de su publicación.

ANEXO III

Medida Provisória nº 293, de 8 de mayo de 2006
Dispone el reconocimiento de las centrales sindicales
para los fines que especifica

EM nº 16/GM/MTE

Brasilia, 5 de mayo de 2006.

Excelentísimo Señor Presidente de la República,

Entrego a la elevada consideración de Vuestra Excelencia la propuesta de *Medida Provisória* que dispone el reconocimiento de las centrales sindicales para el objetivo que especifica.

2. Esta *Medida Provisória* es fruto del entendimiento entre el Gobierno y los trabajadores en el Foro Nacional del Trabajo – FNT, instancia de negociación tripartita, creada para discutir y elaborar la propuesta de reformas sindicales y laborales.
3. El reconocimiento de las centrales sindicales conferirá estatuto jurídico a una realidad de facto. Organizadas al margen de las imposiciones legales, algunas de estas se establecieron como las principales entidades nacionales de representación de los trabajadores. Aunque las centrales conquistaron el reconocimiento político-institucional, como lo indica su creciente participación en consejos y foros públicos, no han tenido aseguradas por ley sus atribuciones y prerrogativas como entidad de representación general de los trabajadores.
4. A pesar de la falta de disposiciones legales sobre sus atribuciones y prerrogativas, actualmente diecisiete entidades reivindican la denominación de centrales sindicales. Aunque algunas tengan una amplia representatividad y capacidad de actuación, la proliferación de entidades, cada vez menores y menos representativas, reitera la necesidad de perfeccionamiento del actual sistema de representación de los trabajadores. Indica también, que, como nos muestra la experiencia internacional, hasta en un contexto de amplia libertad sindical, no se puede prescindir de algún criterio para identificar las entidades con un mínimo de representatividad. Solamente mediante el cumplimiento de ciertos criterios objetivos de representatividad, la central será reconocida y estará habilitada al ejercicio de la prerrogativa prevista en el inciso II del art. 1º de la presente Medida Provisoria.
5. No se justifica el recelo de que puedan concurrir con los sindicatos o comprometer sus prerrogativas de negociación colectiva. Como lo establece claramente el art. 1º mencionado anteriormente, el rol de las centrales será de carácter político-institucional, con vistas a representar y articular los intereses del conjunto de sus representados, correspondiendo a sus confederaciones, federaciones y sindicatos la tarea efectiva de negociar en sus respectivos ámbitos de representatividad.
6. Además, las centrales sindicales tendrán la prerrogativa de “participar de negociaciones y foros, órganos colegiados de organismos públicos y demás espacios de diálogo social que posean una composición tripartita, en las cuales estén en discusión asuntos de interés general de los trabajadores”.
7. Es necesario resaltar que la participación de trabajadores y empleadores en los órganos colegiados de organismos públicos esta prevista en el Art. 10 de la Constitución Federal. Entretanto, ese derecho carece de una reglamentación para asegurar una definición objetiva y permanente de qué entidades tienen el derecho de participar de estos espacios.

8. Aunque el asiento de las entidades sindicales de trabajadores y empleadores en estos espacios, cuando requerida, ya está prevista en el acto normativo de la constitución de los órganos colegiados, el presente proyecto propone reglamentar la participación de las centrales sindicales en los espacios en que éstas ya tienen su participación asegurada.
9. Lo que se pretende, por lo tanto, es que los consejos u órganos colegiados de los organismos públicos que ya prevén la participación de las centrales sindicales como representantes de los trabajadores asuman una política común para la incorporación de dichas entidades, evitando así la arbitrariedad en la indicación de las representaciones de los trabajadores en estos espacios.
10. El Consejo Deliberativo del Fondo de Amparo al Trabajador – CODEFAT, el Consejo Curador del Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio – CCFGTS y la Comisión Tripartita de Relaciones Internacionales, integrantes de la estructura funcional del Ministerio de Trabajo y Empleo, son ejemplos de consejos de órganos públicos que cuentan con la participación de centrales sindicales en su composición, definida por medio de actos normativos propios.
11. Considerando que la participación de las entidades sindicales de trabajadores y empleadores en los consejos y órganos colegiados de los organismos públicos busca, sobretodo, incorporar al proceso de toma de decisión de estos órganos los intereses, anhelos y opiniones de dichos segmentos sociales, resulta altamente deseable que estas organizaciones vengan a reflejar efectivamente las posiciones predominantes entre sus representados, de manera autónoma y soberana. En este sentido, es imperiosa la necesidad de someter esta participación al establecimiento de parámetros objetivos de representatividad con el fin de reducir al máximo el margen de arbitrio en la elección de los representantes de estos segmentos sociales.
12. Además, vale resaltar que los decretos de aprobación de la inclusión de trabajadores en los Consejos del SESI, SENAI, SESC y SENAC, editados en marzo de 2006 por Vuestra Excelencia, fueron el resultado del diálogo y de la negociación tripartita contruidos en el Foro del Sistema “S” y que, para tal efecto, su propia formulación se basó en los criterios de representatividad discutidos en el FNT, que son propuestos de cuando en cuando para todos los órganos colegiados de organismos públicos en que las centrales sindicales ejercen el rol de representación de los trabajadores.
13. La propuesta de Medida Provisoria, todavía garantiza la publicidad de las centrales sindicales reconocidas, indicando sus respectivos ámbitos de representación y sus índices de representatividad, como mecanismos que aseguran la transparencia del sistema brasileño de relaciones sindicales.
14. La definición de criterios de representatividad por medio de la propuesta de Medida Provisoria aquí presentada, además de no violar o revocar la norma ya existente, no demanda ninguna obtención presupuestaria o gastos al erario público.
15. Sobretudo, Señor Presidente, será un acto reglamentario que asegurará la transparencia en la participación de entidades sindicales de trabajadores en los órganos colegiados en que ya es requerido, con criterios claros y objetivos de representatividad. Solo así, será posible asegurar la participación proporcional de las entidades más representativas en esos colegiados, limitándose el poder discrecional del Estado, que se ve obligado a crear, para cada instancia o consejo de órgano público, un acto normativo diferente para definir su composición.
16. Así, la relevancia de la edición de la Medida Provisoria se justifica ante el tema a ser disciplinado, en busca de asegurar la consolidación, el fortalecimiento y la continuidad de la práctica de diálogo social en Brasil, democráticamente construido en el ámbito del Foro Nacional del Trabajo a lo largo de aproximadamente tres años, además de materializar lo que está dispuesto en el art. 10 de la Constitución, a saber: “se asegura la participación de los trabajadores y empleadores en los órganos colegiados de los organismos públicos en que sus intereses profesionales o de seguridad social sean objeto de discusión y deliberación”.

17. La urgencia se justifica por la necesidad de dar respaldo legal a las centrales sindicales, como el reconocimiento de la legitimidad conquistada en los últimos veinte años en que ha representado activamente los intereses de los trabajadores en las negociaciones con las entidades sindicales de empleadores, bien como, con las instancias gubernamentales, a ejemplo de las negociaciones del salario mínimo realizadas en los últimos años.
18. De esta forma, lo que se busca es el fortalecimiento, la valorización y la legitimidad de los actores sociales, como elementos fundamentales para la búsqueda de entendimientos sobre políticas públicas en el área de las relaciones de trabajo y de la generación de empleo y renta. Además, como ya ha sido destacado, se trata de consenso y una solicitud de las entidades representativas de los trabajadores, de acuerdo a la comunicación enviada también, a los Señores Presidentes de la Cámara de los Diputados y del Senado Federal.

Son éstas, Señor Presidente, las razones por las cuales entrego para la apreciación de Vuestra Excelencia la Medida Provisoria respaldada, que constituye una política de Estado para el perfeccionamiento de la democracia, tan necesaria para la promoción de la ciudadanía y para el fortalecimiento de las instituciones brasileñas.

Respetuosamente,

LUIZ MARINHO
Ministro de Estado del Trabajo y Empleo

Medida Provisória nº 293, de 8 de mayo de 2006
Dispone el reconocimiento de las centrales sindicales para los fines que especifica.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, en el uso de la atribución que le confiere el art. 62 de la Constitución, adopta la siguiente '*Medida Provisoria*', con fuerza de Ley.

Art. 1º La central sindical, entidad de representación general de los trabajadores, constituida en el ámbito nacional, tendrá las siguientes atribuciones y prerrogativas:

- I ejercer la representación de los trabajadores, a través de las organizaciones sindicales a ella afiliadas; y
- II participar de negociaciones en foros, órganos colegiados de organismos públicos y demás espacios de diálogo social que tengan composición tripartita, en las cuales estén en discusión asuntos de interés general de los trabajadores.

Párrafo único. Considérase central sindical, para efecto de lo dispuesto en esta Medida Provisoria, la entidad asociativa de derecho privado compuesta por organizaciones sindicales de trabajadores.

Art. 2º Para el ejercicio de las atribuciones y prerrogativas a las que se refiere el inciso II del art. 1º, la central sindical deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- I afiliación de, como mínimo, cien sindicatos distribuidos en las cinco regiones del país;
- II afiliación en al menos tres regiones del país de, como mínimo, veinte sindicatos en cada una;
- III afiliación de sindicatos en, como mínimo, cinco sectores de actividad económica; y
- IV afiliación de trabajadores a los sindicatos integrantes de su estructura organizada de, como mínimo, el diez por ciento del total de trabajadores sindicalizados en el ámbito nacional.

Párrafo único: Las centrales sindicales que cumplan tan solo con los requisitos de los incisos I, II y III podrán sumar los índices de sindicalización de los sindicatos a ellas afiliados, de manera que cumplan con el requisito del inciso IV.

Art. 3º La designación por la central sindical de representantes en los foros tripartitos, consejos y órganos colegiados de organismos públicos a la que se refiere el inciso II del art. 1º será en número proporcional al índice de representatividad previsto en el inciso IV del art. 2º, salvo acuerdo entre las centrales sindicales.

Art. 4º. La verificación de los requisitos de representatividad de que trata el art. 2º será realizada por el Ministerio del Trabajo y Empleo.

§1º. El Ministro de Estado del Trabajo y Empleo, mediante consulta a las centrales sindicales, podrá aprobar instrucciones para disciplinar los procedimientos necesarios para la verificación de los requisitos de representatividad, así como para modificarlos en base al análisis de los índices de sindicalización de los sindicatos afiliados a las centrales sindicales.

§2º. El Acta del Ministro de Estado del Empleo y Trabajo divulgará anualmente, la relación de las centrales sindicales que cumplen con los requisitos de que trata el art. 2º, indicando sus índices de representatividad”.

Art. 5º. Esta ‘*Medida Provisoria*’ entra en vigor en la fecha de su publicación.

Brasilia, 8 de mayo de 2006; 185º de la Independencia y 118º de la República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Luiz Marinho

Fuente: DOU – Sección 1- 09/05/2006

ANEXO IV

Propuesta de
‘Medida Provisoria’ n° 294,
instituyendo el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo

EM Ministerial n° 15/2006-MTE

Brasília, 5 de mayo de 2006.

Excelentísimo Señor Presidente de la República,

Someto a la elevada consideración de Vuestra Excelencia la Propuesta de ‘*Medida Provisória*’ destinada a instituir el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo (CNRT).

2. Como instancia de máxima expresión del diálogo social en el área de relaciones de trabajo en el Brasil, la creación del CNRT es fruto del entendimiento entre Gobierno, empresarios y trabajadores construido en el Foro Nacional del Trabajo, en funcionamiento desde el mes de agosto de 2003, instancia de negociación tripartita, creada con el objetivo de discutir y elaborar la Propuesta de las Reformas Sindical y Laboral.
3. El 27 de setiembre de 1994, la República Federativa del Brasil ratificó el Convenio n° 144 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el cual se obliga a asegurar consultas permanentes y efectivas a las entidades representativas de los empleadores y de los trabajadores sobre los asuntos relacionados con las cuestiones sindicales y laborales. Desde entonces, los representantes del Ministerio del Trabajo y Empleo han buscado cumplir con lo establecido en el referido Convenio, por medio de consultas periódicas en las materias pertinentes a estos asuntos.
4. Merecen destacarse las experiencias de gobiernos anteriores que establecieron, en convergencia con aquel Convenio, espacios de entendimiento nacional, como por ejemplo las Cámaras Sectoriales, la Comisión Permanente de Derecho Social (CPDS) y el Consejo Nacional del Trabajo. Aun así, esas experiencias carecen de continuidad en sus acciones, por la ausencia de mecanismos de institucionalización –lo que justifica la edición del presente acto normativo.
5. Los espacios públicos creados para el entendimiento de los actores sociales siempre fueron establecidos por normativas infralegales, como decretos y ‘*portarias*’, susceptibles de ser alteradas de acuerdo con la voluntad del administrador público. En este sentido, la institucionalización de un espacio permanente de negociación tripartita, por medio de una ‘*Medida Provisória*’, es de suma importancia para la consolidación y continuidad de la práctica del diálogo social en el Brasil.
6. En esta gestión, el Ministerio del Trabajo y Empleo instituyó el Foro Nacional del Trabajo (FNT), la Comisión Tripartita de Relaciones Internacionales (CTRI) y la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI), e instaló la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Esclavo (CONATRAE), espacios que propiciaron el entendimiento entre los actores sociales del mundo del trabajo y el Gobierno Federal en sus respectivas atribuciones. Estas experiencias presentaron excelentes resultados en la formulación de políticas públicas, lo que culminó con la mención elogiosa de este país en el Informe anual de la OIT de 2005.
7. De todos estos espacios de diálogo, se destaca uno de los más relevantes, el Foro Nacional de Trabajo, que a lo largo de más de dos años y medio de negociación realizada entre los actores sociales, alcanzó un sinnúmero de acuerdos relativos a las reformas sindical y laboral –lo que no puede sumirse en la nada por la falta de una normativa que regule la materia. Estos entendimientos culminaron en la elaboración de la Propuesta de Enmienda a la Constitución (PEC) n° 369/05, ya en tramitación en la Cámara de los Diputados; del Anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales; y del Anteproyecto de Ley de Negociación Colectiva y Derecho de Huelga en el Servicio Público, entre otros. Todas estas proposiciones servirán como importante sustento

para el debate en el Congreso Nacional y para la sociedad como un todo, en la medida en que se trata de resultados legitimados por un diálogo tripartito entre los actores sociales implicados.

8. El concepto de diálogo social se amplió tanto que pasa a ser, efectivamente, una política de Estado que impone la necesaria institucionalización de un espacio con atribuciones y competencias propias. La creación del CNRT representa, por lo tanto, un esfuerzo más en la dirección del fortalecimiento del diálogo social.
9. La Propuesta de '*Medida Provisória*' ahora sometida a la aprobación de Vuestra Excelencia, instituyendo el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo (CNRT), se suma a las acciones promovidas por este Gobierno con vistas a la democratización de las relaciones de trabajo en el país. El referido Consejo tendrá atribuciones de proponer, en el área de las relaciones de trabajo, cambios legislativos y administrativos; de opinar en pareceres referentes a Proyectos de Ley; y de proponer líneas directrices de políticas públicas, entre otras competencias, que están expresadas en su art. 10.
10. Estas atribuciones y competencias confieren al CNRT y, sobre todo, a los representantes de los empleadores y de los trabajadores allí representados, relevancia y responsabilidad, en la medida en que tendrán un papel activo en la definición y construcción de políticas y acciones en el área de relaciones de trabajo a ser ejecutadas por el Estado.
11. En este sentido, una de las principales atribuciones del CNRT será la profundización y la continuidad de las discusiones referentes a las reformas sindical y laboral ya iniciadas en el ámbito del Foro Nacional del Trabajo, a través de un espacio institucionalizado de debate. El avance en estas discusiones reflejará la efectiva democratización de las relaciones de trabajo en el Brasil.
12. Se propone, también, la creación de dos Cámaras bipartitas como parte integrante del Consejo (art. 11). Estas Cámaras estarían encargadas de tratar asuntos específicos de los trabajadores y de los empleadores, tales como mediar y conciliar conflictos de representación sindical.
13. Los conflictos intersindicales se han multiplicado en los últimos años en función de la ausencia de espacios institucionalizados de diálogo social tripartito. En este sentido, el CNRT se constituye también en espacio fundamental para la composición voluntaria de conflictos, en la medida en que estimulará resoluciones extra-judiciales, descongestionando así al Poder Judicial.
14. Además, el CNRT, por medio de sus Cámaras Bipartitas, podrá sugerir a las entidades sindicales la observancia de principios, criterios y procedimientos como forma de garantizar la efectiva participación de los asociados en la gestión de la entidad sindical y el acceso a informaciones sobre su organización y funcionamiento. Estas sugerencias, no obstante, servirían tan sólo como guías, sin obligatoriedad legal de ser adoptadas, no existiendo exigencia alguna de admisibilidad de forma o de mérito sobre elaboración, contenido, modificación, aprobación u homologación de estatutos, puesto que cualquier exigencia en ese sentido está vedada constitucionalmente por el inciso I del art. 8º de la Constitución, estando en conformidad con la jurisprudencia de los órganos propios de la OIT⁴⁵.
15. La experiencia internacional demuestra que países como Alemania, Bélgica, Costa de Marfil, Dinamarca, Finlandia, Francia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Rusia y Senegal poseen disposiciones semejantes en sus legislaciones, con reconocida compatibilidad con los principios de las normas de la OIT según su Comisión de Especialistas.
16. Aun así, el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo ahora propuesto tendrá no solamente carácter consultivo, sino también deliberativo, dentro de límites considerablemente razonables y necesarios para la ecuánime participación de los actores sociales en cuestiones de interés sindical y laboral.
17. Se destaca que todas las decisiones, consultivas o deliberativas, sólo podrán ser tomadas mediante acuerdo entre las partes, conforme se verifica en su art. 15. Por otro lado, el CNRT no eliminará la autonomía y la

45 "...Son también compatibles las legislaciones que, con el objeto de proteger los derechos de los afiliados, asegurar las condiciones de una buena gestión y prevenir complicaciones jurídicas ulteriores derivadas de una falta de claridad y de precisión en los estatutos y reglamentos, enumeran determinados puntos de carácter formal que han de incorporarse en ellos. Asimismo, se pueden incluir en esta categoría los modelos de cláusulas o estatutos puestos a disposición de las organizaciones para servirles como guías, sin que medie ninguna obligación legal de adoptarlos ni se ejerza alguna obligación con este fin" OIT. *Libertad sindical y negociación colectiva*. Conferencia Internacional del Trabajo, 81ª Reunión, "Informe de la Comisión de Expertos", nº 110.

- competencia del Ministro de Estado del Trabajo y Empleo de tomar decisiones. Únicamente será necesario, en los casos previstos, realizar consultas al CNRT, y fundamentar sus decisiones en la forma de su art. 19.
18. La Propuesta de '*Medida Provisória*' contempla, incluso, la forma tripartita en la composición del CNRT, con participación paritaria de representantes del Gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, conforme a la orientación del arriba referido Convenio de la OIT.
 19. El CNRT también contribuirá efectivamente a una mayor calificación del proceso legislativo en las cuestiones de su competencia, presentando aportes y orientaciones por medio de la manifestación de las partes consultadas.
 20. Para el cumplimiento de sus funciones, el CNRT contará con el apoyo administrativo de la Secretaría de Relaciones del Trabajo (SRT), del Ministerio del Trabajo y Empleo, que funcionará como Secretaría Ejecutiva del referido Consejo.
 21. El proceso de afirmación del diálogo social como la mejor alternativa para la formulación de políticas públicas en el área de relaciones de trabajo, fue iniciado con los debates habidos en el Foro Nacional del Trabajo y quedó demostrado, de forma exitosa, en las gestiones para la fijación del último valor del piso salarial nacional. Por primera vez, desde 1963, las negociaciones culminaron con la definición del valor del salario mínimo comprobando el resultado positivo de la asociación realizada entre los representantes de los trabajadores y del Gobierno Federal –la cual tendrá continuidad y se fortalecerá con la creación del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo.
 22. Así, la relevancia de la publicación de la '*Medida Provisória*' se justifica ante la materia a ser disciplinada, con miras a asegurar el fortalecimiento, la consolidación y la continuidad de la práctica del diálogo social en el Brasil, democráticamente construido en el ámbito del Foro Nacional del Trabajo a lo largo de aproximadamente tres años.
 23. La urgencia se justifica por la necesidad de la concretización de los resultados extraídos del amplio debate realizado en el espacio de negociación establecido en el Foro Nacional del Trabajo, en especial en el momento en que apremian las reformas en las relaciones colectivas e individuales de trabajo. En efecto, como ya se destacó, se trata de un acuerdo y un pedido de las entidades representativas de los empleadores y de los trabajadores, conforme a una comunicación enviada, incluso, a los Señores Presidentes de la Cámara de los Diputados y de la del Senado Federal.
 24. Además, no se puede olvidar que, en los términos del art. 10 de la Constitución, “se asegura la participación de los trabajadores y empleadores en los órganos colegiados de los organismos públicos en los que sus intereses profesionales o previdenciales sean objeto de discusión y deliberación”.

Son éstas, Señor Presidente, las razones que nos llevan a someter la anexa Propuesta a la elevada apreciación de Vuestra Excelencia, confiando que, de ser aceptada, contribuirá a la mejora de las relaciones laborales en nuestro país.

Respetuosamente,

LUIZ MARINHO
Ministro de Estado del Trabajo y Empleo

***Medida Provisoria* n° 294, de 8 de maio de 2006**
Crea el Consejo Nacional de Relaciones del Trabajo (CNRT)
y establece otras disposiciones

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, en el uso de la atribución que le confiere el art. 62 de la Constitución, adopta la siguiente '*Medida Provisoria*', con fuerza de Ley.

CAPÍTULO I
 DE LA INSTITUCIÓN

Art. 1° Queda instituido, en el ámbito del Ministerio del Trabajo y Empleo, el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo (CNRT), órgano colegiado de naturaleza consultiva y deliberativa, de composición tripartita y paritaria.

CAPÍTULO II
 DE LAS FINALIDADES

Art. 2° El CNRT tiene por finalidad:

- I Promover el entendimiento entre trabajadores, empleadores y Gobierno Federal, buscando soluciones alcanzadas mediante acuerdos sobre temas relativos a las relaciones de trabajo y a la organización sindical;
- II Promover la democratización de las relaciones de trabajo, el tripartismo y la primacía de la justicia social en el ámbito de las leyes del trabajo y de las garantías sindicales; y
- III Fomentar la negociación colectiva y el diálogo social.

CAPÍTULO III
 DE LA ESTRUCTURA

Art. 3° El CNRT se compone de quince miembros titulares e igual número de suplentes, siendo cinco representantes gubernamentales, cinco representantes de los trabajadores y cinco representantes de los empleadores.

§ 1° Los representantes gubernamentales serán señalados por los titulares de los órganos y entidades del Poder Público que vinieren a integrar el CNRT, conforme dispusiere el reglamento.

§ 2° Los representantes de los empleadores serán señalados por las confederaciones de empleadores registradas en el Ministerio del Trabajo y Empleo.

§ 3° Habiendo más de una confederación de empleadores reivindicando la representación de un mismo sector de actividad económica, la participación en el señalamiento de los representantes en el CNRT será garantizada a la confederación más representativa, conforme dispusiere el reglamento.

§ 4° Los representantes de los trabajadores serán señalados por las centrales sindicales, de acuerdo con criterios de representatividad establecidos en la ley.

Art. 4° Compete al Ministro de Estado del Trabajo y Empleo designar a los miembros del CNRT, mediante señalamiento de las representaciones del Poder Público, de trabajadores y de empleadores, a que se refiere el art. 3°.

Art. 5° El CNRT contará en su estructura con dos Cámaras Bipartitas, siendo una de representación de los trabajadores y otra de representación de los empleadores.

Art. 6° La Cámara Bipartita de la representación de los empleadores estará conformada por diez miembros e igual número de suplentes, siendo cinco representantes gubernamentales y cinco representantes de los empleadores.

Art. 7° La Cámara Bipartita de la representación de los trabajadores estará conformada por diez miembros e igual número de suplentes, siendo cinco representantes gubernamentales y cinco representantes de los trabajadores.

Art. 8° El señalamiento y la designación de los miembros de las Cámaras Bipartitas, así como sus reglas de funcionamiento, obedecerán a las normas establecidas en los arts. 3° y 4°.

Art. 9° La función de miembro del CNRT y de las Cámaras Bipartitas no será remunerada, siendo su ejercicio considerado de relevante interés público.

CAPÍTULO IV DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS ÓRGANOS

Art. 10. Compete al CNRT:

- I Presentar la Propuesta de reglamento interno para la homologación por el Ministro de Estado del Trabajo y Empleo;
- II Proponer y apoyar la elaboración de propuestas legislativas sobre relaciones de trabajo y organización sindical;
- III Proponer y apoyar la elaboración de instrumentos que tengan por finalidad la normatización administrativa sobre asuntos relativos a las relaciones de trabajo y a la organización sindical;
- IV Evaluar el contenido de las proposiciones relativas a relaciones de trabajo y organización sindical en discusión en el Congreso Nacional, manifestando su posición sobre ellas mediante su parecer, a ser presentado al Ministro de Estado del Trabajo y Empleo;
- V Proponer líneas directrices de políticas públicas y opinar sobre programas y acciones gubernamentales, en el ámbito de las relaciones de trabajo y organización sindical;
- VI Ayudar al Ministerio del Trabajo y Empleo en la elaboración de pareceres sobre las materias relacionadas con las normas internacionales del trabajo; y establecer su composición y reglas de funcionamiento;
- VIII Proponer el establecimiento de criterios para la recolección, organización y divulgación de datos referentes a las relaciones de trabajo y a la organización sindical;
- IX Presentar al Ministro de Estado del Trabajo y Empleo propuestas de modificación de la Relación Anual de Informaciones Sociales (RAIS); y
- X Pronunciarse sobre otros asuntos que le sean sometidos por el Ministro de Estado del Trabajo y Empleo, en el ámbito de las relaciones de trabajo y de la organización sindical.

Art. 11. Compete a las Cámaras Bipartitas, en las respectivas esferas de representación:

- I Mediar y conciliar conflictos de representación sindical, a pedido común de las partes interesadas;
- II Asesorar la respectiva representación en el CNRT;
- III Analizar la evolución de los índices de sindicalización para, entre otros, apoyar la elaboración de políticas de incentivo al asociacionismo;
- IV Elaborar la propuesta de revisión de la tabla progresiva de contribución obligatoria, debida por los empleadores, agentes autónomos y profesionales liberales; y
- V Sugerir a las entidades sindicales la observancia de principios, criterios y procedimientos generales que en sus estatutos aseguren:

- a) La posibilidad efectiva de participación de los asociados en la gestión de la entidad sindical; y
- b) La institución de mecanismos que permitan a todos los interesados acceder a informaciones sobre la organización y el funcionamiento de la entidad sindical, de tal forma que se asegure la transparencia en su gestión.

CAPÍTULO V *DEL FUNCIONAMIENTO*

Art. 12. El mandato de los representantes de los trabajadores y de los empleadores tiene carácter institucional, facultándose a las respectivas entidades a sustituir sus representantes, en la forma establecida en el reglamento interno.

§ 1° Los representantes de los trabajadores y de los empleadores tendrán un mandato de tres años, permitiéndose una única repetición.

§ 2° A cada mandato, deberá haber la renovación de al menos dos quintos de los representantes de los trabajadores y de los empleadores.

§ 3° La convocación de los suplentes será asegurada mediante la justificación de la ausencia del respectivo titular, en la forma establecida en el reglamento interno.

Art. 13. El CNRT tendrá un presidente y un coordinador de cada representación.

§ 1° El presidente y los coordinadores tendrán un mandato de un año.

§ 2° La presidencia se alternará entre las representaciones, en la forma establecida en el reglamento interno.

Art. 14. Las Cámaras Bipartitas tendrán un coordinador cada una, con mandato de un año, alternado entre las representaciones, en la forma establecida en el reglamento interno.

Art. 15. Las declaraciones en el CNRT serán recogidas por representación.

Parágrafo único. Las deliberaciones del CNRT serán mediante acuerdos.

Art. 16. El CNRT se reunirá y decidirá con la presencia de, como mínimo, trece de sus miembros.

Art. 17. La Cámara Bipartita se reunirá y decidirá con la presencia de, como mínimo, ocho de sus miembros.

Art. 18. El reglamento interno definirá la periodicidad de las reuniones, la forma de convocatoria del CNRT y de las Cámaras Bipartitas, así como otras reglas de funcionamiento.

Art. 19. El CNRT o cualquiera de sus representaciones podrá requerir que el Ministro de Estado del Trabajo y Empleo fundamente toda decisión tomada en materia de competencia del CNRT.

Art. 20. La Secretaría de Relaciones del Trabajo del Ministerio del Trabajo y Empleo desempeñará la función de Secretaría Ejecutiva del CNRT, proveyendo los medios técnicos administrativos necesarios para el funcionamiento del órgano colegiado.

Art. 21. El CNRT someterá al Ministro de Estado del Trabajo y Empleo la propuesta de reglamento interno en el plazo de hasta cuarenta y cinco días después de su instalación.

CAPÍTULO VI
DE LAS DISPOSICIONES FINALES

Art. 22. El inciso XXI del art. 29 de la Ley nº 10.683, de 28 de mayo de 2003, vuelve a estar vigente con la siguiente redacción: “XXI - Del Ministerio del Trabajo y Empleo el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo, el Consejo Nacional de Inmigración, el Consejo Curador del Fondo de Garantía del Tiempo de Servicio, el Consejo Deliberativo del Fondo de Amparo al Trabajador, el Consejo Nacional de Economía Solidaria y hasta cuatro Secretarías;” (NR).

Art. 23. Esta ‘*Medida Provisória*’ entra en vigor en la fecha de su publicación.

Brasilia, 8 de mayo de 2006; 185° de la Independencia y 118° de la República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Luiz Marinho

Fuente: DOU – Sección 1- 09/05/2006

ANEXO V

RESOLUCIÓN DE LA OIT RELATIVA AL TRIPARTISMO Y EL DIÁLOGO SOCIAL⁴⁶

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Recordando la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo;

Recordando los Convenios núms. 87, 98, 144, 150, 151 y 154, las Recomendaciones que los complementan y la Recomendación núm. 113;

Poniendo de relieve la fundación de la Organización Internacional del Trabajo en 1919 como estructura tripartita única con la meta de «la paz universal y permanente»;

Reiterando la importancia del carácter tripartito de la OIT, que entre todas las instituciones internacionales es el marco único en el que los gobiernos y los representantes de las organizaciones de trabajadores y de empleadores pueden, de manera libre y abierta, intercambiar sus ideas y experiencias y promover mecanismos duraderos de diálogo y de creación de consenso;

Subrayando que entre los objetivos estratégicos de la Organización Internacional del Trabajo se encuentra el fortalecimiento del tripartismo y el diálogo social;

Consciente de que el diálogo social y el tripartismo han demostrado ser medios valiosos y democráticos para abordar las preocupaciones sociales, fomentar el consenso, contribuir a elaborar normas internacionales del trabajo y examinar una amplia gama de cuestiones laborales respecto de las cuales los interlocutores sociales desempeñan un papel directo, legítimo e irremplazable;

Reafirmando que las organizaciones legítimas, independientes y democráticas de trabajadores y empleadores, que participan en el diálogo y la negociación colectiva, aportan una tradición de paz social basada en negociaciones libres y en la conciliación de intereses conflictivos, por lo cual hacen que el diálogo social sea un elemento central de las sociedades democráticas;

Recordando los numerosos retos y oportunidades a los que se enfrenta el mundo del trabajo en el marco de la globalización y la importancia de fortalecer la colaboración entre los interlocutores sociales y los gobiernos para lograr soluciones apropiadas en los ámbitos nacional, regional e internacional, y con mayor razón en la OIT;

Recordando el papel esencial que desempeñan los interlocutores sociales en el desarrollo económico y social sostenible, la democratización y el desarrollo participativo, así como en el examen y el fortalecimiento del papel que cumple la cooperación internacional en materia de erradicación de la pobreza, promoción del pleno empleo y trabajo decente, que aseguran la cohesión social de los países;

Destacando que el diálogo social y el tripartismo son procesos modernos y dinámicos que tienen una capacidad única y un gran potencial para contribuir al progreso con respecto a muchas situaciones y cuestiones difíciles que plantean desafíos, incluidas las relativas a la globalización, la integración regional y la transición;

Poniendo de relieve que los interlocutores sociales están abiertos al diálogo y que trabajan sobre el terreno con las ONG que comparten los mismos valores y objetivos que ellos y los ponen en práctica y los concretizan de una manera constructiva; y reconociendo el potencial de la Oficina para colaborar con la sociedad civil previa celebración de consultas adecuadas con los mandantes tripartitos;

Teniendo en cuenta las valiosas contribuciones que las instituciones y organizaciones de la sociedad civil aportan a la Oficina Internacional del Trabajo al ayudarlo a desarrollar sus labores, en especial en materia de trabajo infantil, trabajadores migrantes y trabajadores con discapacidades, y reconociendo que otras formas de

⁴⁶ Adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 90ª Reunión (Ginebra, 18 de junio de 2002).

diálogo distintas del diálogo social son sumamente útiles cuando todas las partes respetan las respectivas funciones y responsabilidades de las demás, en particular por lo que atañe a las cuestiones de representación;

1. Invita a los gobiernos a asegurarse de que existen las condiciones necesarias para el diálogo social, incluyendo el respeto de los principios fundamentales y del derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva, un entorno de relaciones de trabajo adecuadas y el respeto por la función de los interlocutores sociales e invita a los gobiernos y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores a promover y potenciar el tripartismo y el diálogo social, especialmente en los sectores donde el tripartismo y el diálogo social están ausentes o mínimamente desarrollados:
 - a) invita a las organizaciones de trabajadores a seguir capacitando a los trabajadores de sectores con una escasa representación para que dispongan de los medios que les permitan ejercer sus derechos y defender sus intereses;
 - b) invita a las organizaciones de empleadores a colaborar con los sectores que tienen bajos niveles de representación a fin de impulsar la aparición de un contexto empresarial propicio para el desarrollo del tripartismo y el diálogo social;
2. Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que dé instrucciones al Director General para que se asegure de que la Organización Internacional del Trabajo y su Oficina, dentro del límite de los recursos de que disponga la Organización:
 - a) consoliden la naturaleza tripartita de esta Organización —integrada por gobiernos, trabajadores y empleadores— que representa legítimamente las aspiraciones de sus mandantes en el mundo del trabajo;
 - b) con este propósito, sigan fortaleciendo a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, para permitirles colaborar mejor en las labores de la Oficina y ser más eficientes en sus países respectivos;
 - c) destaquen el papel del tripartismo y el diálogo social en la Organización, como uno de sus cuatro objetivos estratégicos y como herramienta para la puesta en práctica de todos los objetivos estratégicos, así como de las cuestiones transversales del género y el desarrollo;
 - d) promuevan la ratificación y aplicación de las normas de la OIT que abordan específicamente la cuestión del diálogo social, conforme a lo indicado en el preámbulo, y sigan promoviendo la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
 - e) promuevan la participación de los interlocutores sociales en un proceso de consulta significativo sobre reformas laborales, que abarque incluso los convenios fundamentales y otros textos legislativos relacionados con el trabajo;
 - f) lleven a cabo estudios en profundidad sobre el diálogo social en colaboración con los mandantes de la Organización, con miras a poner de relieve la capacidad de las administraciones del trabajo y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para participar en el diálogo social;
 - g) refuercen el papel y las funciones del Sector de la Oficina que se ocupa del diálogo social y, en particular, su capacidad para promover dicho diálogo social en todos los objetivos estratégicos de la Organización, y reconozcan las funciones y cometido únicos que incumben en la OIT, a la Oficina de Actividades para los Empleadores y a la Oficina de Actividades para los Trabajadores, y fortalezcan las capacidades de éstas para prestar servicios a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de todo el mundo, con el fin de sacar el máximo partido de las labores de la Oficina;
 - h) promuevan y refuercen las actividades tripartitas de la Organización para determinar sus políticas y prioridades de trabajo, y desarrollen con mayor profundidad programas de cooperación técnica y otros mecanismos con los interlocutores sociales y los gobiernos para contribuir a reforzar sus capacidades, servicios y representación;

- i) reiteren en la sede y en el terreno la importancia que reviste el fortalecimiento de la estructura tripartita de la Organización Internacional del Trabajo, y se aseguren de que la Oficina trabaje con y para los mandantes de la Organización;
- j) se cercioren de que los mandantes tripartitos sean consultados según proceda con respecto a la selección de otras organizaciones de la sociedad civil con las que la OIT pueda colaborar, así como en las relaciones con las mismas.

FUENTES

Ley 7347, de 24 de julio de 1985. Regula la acción civil pública y da otras disposiciones.

Ley 7783, de 28 de junio de 1989. Establece disposiciones sobre el ejercicio del derecho de huelga, define las actividades esenciales, regula la atención de las necesidades impostergables de la comunidad, y da otras disposiciones.

Ley 8078, de 11 de setiembre de 1990. Dispone acerca de la protección del consumidor y da otras disposiciones.

Enmienda Constitucional n° 19, de 4 de junio de 1998. Modifica el régimen y destablece disposiciones sobre principios y normas de la Administración Pública, servidores y agentes políticos, control de gastos y finanzas públicas y financiación de actividades a cargo del Distrito Federal, y da otras disposiciones.

Decreto n°. 4.796, de 30 de julio de 2003, que crea el Foro Nacional del Trabajo.

Ministerio del Trabajo y Empleo. *Portaria n°. 1029 de 12 de agosto de 2003,* que promulga el Reglamento Interno del Foro Nacional del Trabajo.

Ministerio del Trabajo y Empleo, *Portaria n°. 1150 de 9 de octubre de 2003,* que instituye el Consejo Nacional de Derecho y Relaciones de Trabajo.

Ministerio del Trabajo y Empleo. Foro Nacional del Trabajo. *Trabalhadores, Governo e Empresários construindo a nova legislação do trabalho.* Brasília, Ministerio del Trabajo y Empleo, Secretaría de Relaciones de Trabajo, 2003. Disponible en: <www.mte.gov.br/fnt>.

Ministerio del Trabajo y Empleo. Foro Nacional del Trabajo. *Relatórios.* Disponible en: <www.mte.gov.br/fnt>.

Ministerio del Trabajo y Empleo. *Foro Nacional del Trabajo. Reforma Sindical: perguntas e respostas.* Brasília, Ministerio del Trabajo y Empleo, Secretaría de Relaciones de Trabajo, febrero de 2005.

Ministerio del Trabajo y Empleo. *Composição da Bancada dos Trabalhadores, Composição da Bancada do Governo, Composição da Bancada dos Empregadores.* Brasília, Ministerio del Trabajo y Empleo, Secretaría de Relaciones de Trabajo. Disponible en: <www.mte.gov.br/fnt>.

Ministerio del Trabajo y Empleo. Foro Nacional del Trabajo. *Página web* del Ministerio del Trabajo y Empleo. Brasília, DF. Disponible en: <www.mte.gov.br/fnt>.

Ministerio del Trabajo y Empleo. Foro Nacional del Trabajo. *Anteprojeto da Lei de Relações Sindicais.* Disponible en <www.mte.gov.br/fnt>.

Ministerio del Trabajo y Empleo. Foro Nacional del Trabajo. *Anteprojeto da Lei da Reforma Sindical. Proposta de Emenda à Constituição.* Brasília, Ministerio del Trabajo y Empleo, Secretaria de Relaciones de Trabajo, 2005.

Medida Provisória 293, de 8 de mayo de 2006. Dispone acerca del reconocimiento de las centrales sindicales para los fines que especifica.

Medida Provisória 294, de 8 de mayo de 2006. Crea el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo (CNRT) y otras disposiciones.

ABDALA, Vantuil. Presidente del Tribunal Superior del Trabajo (TST).

APOSTÓLICO, Magnus Ribas. Superintendente de Relaciones de Trabajo de la Federación Nacional de los Bancos (FENABAN).

BARGAS, Osvaldo Martinez, Coordinador del FNT. Jefe de Gabinete del Ministro de Estado del Trabajo y Empleo.

DAU, Denise Motta. Secretaria de la Ejecutiva Nacional de la Central Única de Trabajadores (CUT).
GODOY, Dagoberto Lima. Director de la Confederación Nacional de la Industria (CNI).
GONÇALVES, João Carlos. Secretario General de Fuerza Sindical.
HENRIQUE, Artur. Secretario General de la Central Única de Trabajadores (CUT).
LINHARES, Lúcia María Rondon. Asesora de la Confederación Nacional de la Industria (CNI).
LÚCIO, Clemente Ganz. Director Técnico del Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socio-Económicos (DIEESE).
MARINHO, Luiz. Coordinador General del FNT. Ministro de Estado del Trabajo y Empleo.
NASCIMENTO, Francisco Canindé Pegado do. Secretario General de la Confederación General de los Trabajadores (CGT).
OLIVEIRA, Marco Antônio de. Coordinador Adjunto del FNT, Secretario Ejecutivo do Ministerio del Trabajo y Empleo (MTE).
PASTORE, José. Asesor Técnico de la Bancada de los Empleadores en el FNT.
RAMOS, José Calixto. Presidente de la Confederación Nacional de los Trabajadores en la Industria (CNTI) y de la Nueva Central Sindical de Trabajadores (NCST).
SILVA, Danilo Pereira da. Presidente de Fuerza Sindical São Paulo y de la Federación de los Trabajadores en las Industrias Químicas del Estado de São Paulo.
SIMON, Sandra Lia. Procuradora General del Ministerio Público del Trabajo.

ABREVIATURAS

ABET	Asociación Brasileña de Estudios del Trabajo
ABRAT	Asociación Brasileña de Abogados Laboralistas
ABRH	Asociación Brasileña de Recursos Humanos
AMB	Asociación de los Magistrados del Brasil
ANDT	Academia Nacional de Derecho del Trabajo
ANAMATRA	Asociación Nacional de los Magistrados del Trabajo
ANPT	Asociación Nacional de los Procuradores del Trabajo
CGT	Confederación General de los Trabajadores
CLT	Consolidación de las Leyes del Trabajo
CNC	Confederación Nacional do Comércio
CNI	Confederación Nacional de la Industria
CNRT	Conselho Nacional de Relaciones de Trabajo
CNTI	Confederación Nacional de los Trabajadores en la Industria
CONJUR	Consultoría Jurídica del Ministerio del Trabajo
CUT	Central Única de los Trabajadores
DIAP	Departamento Intersindical de Asesoría Parlamentaria
DIEESE	Departamento Intersindical de Estadísticas y Estudios Socio-Económicos
DRT	Delegaciones Regionales del Trabajo
EC	Enmienda Constitucional
FENABAN	Federación Nacional de los Bancos
FNT	Forum Nacional del Trabajo
FS	Fuerza Sindical
GIEMP	Grupo Interconfederativo de los Empleadores
IAB	Instituto de los Abogados Brasileños
IBDS	Instituto Brasileño de Derecho Social Cesariano Júnior
INAMA	Instituto Nacional de Mediación y Arbitraje
JT	Justicia del Trabajo
MP	Medida Provisoria
MPT	Ministerio Público del Trabajo
MTE	Ministerio de Trabajo y Empleo
NCS	Nueva Central Sindical
OAB	Orden de los Abogados del Brasil
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PEC	Proyecto de Enmienda Constitucional
PGT	Procuraduría General del Trabajo
PT	Partido de los Trabajadores
SENAC	Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial
SENAI	Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial
SESC	Servicio Social del Comercio
SESI	Servicio Social de la Industria
STF	Supremo Tribunal Federal
TST	Tribunal Superior del Trabajo



Oficina
Internacional
del Trabajo

Ministerio
do Trabalho e Emprego



Ministerio de Trabajo
y Asuntos Sociales
de España

FNT



Fórum Nacional do Trabalho

