

REFORMA SINDICAL E NEGOCIAÇÃO COLETIVA

ORGANIZADOR E EDITOR

ARMAND F. PEREIRA

CONSULTORA DO PROJETO

MARY LANE ARAUJO

PRINCIPAIS COLABORADORES

ANTÔNIO MOREIRA DE CARVALHO NETO

ANTÔNIO RODRIGUES DE FREITAS JR.

ARION SAYÃO ROMITA

CLÁUDIA MARIA BEATRIZ S. DURANTI

ERICSON CRIVELLI

GILNEI MOURÃO TEIXEIRA

JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO

MARIA SÍLVIA PORTELLA DE CASTRO

OCTÁVIO BUENO MAGANO

EXPOSITORES E DEBATEDORES

ADRIÁN GOLDIN

AMAURI MASCARO NASCIMENTO

ANTÔNIO ÁLVARES DA SILVA

BERNARD GERNIGON

CÁSSIO MESQUITA BARROS JÚNIOR

DALILA PAIVA TAVARES DA COSTA

FRANCISCO JOSÉ ISIDORO DA FONSECA

GERALDO VON POTOBOSKY

GUILHERME MASTRICHI BASSO

HORACIO GUIDO

HUGO ROBERTO MARTINEZ PERES

IVETE SENISE FERREIRA

JOÃO CARLOS ALEXIM

JORGE ROSENBAUM

JOSÉ ARNALDO ROSSI

JOSÉ OLÍVIO MIRANDA DE OLIVEIRA

JOSÉ PAULO CHAHAD

LUIZ RODÓVIL ROSSI

MARCELO BORGES SERENO

MARIA LÚCIA DI IÓRIO

MAURÍCIO GODINHO

MIGUEL SALABERRY

MURILO DUARTE DE OLIVEIRA

NEY PRADO

OSCAR ERMIDA URIARTE

OSMANI TEIXEIRA ABREU

PAULO CÉSAR FUNGHI

PLÍNIO ADRI SARTI

RUTH COELHO

SERGIO GAMONAL CONTRERAS



ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

REFORMA SINDICAL E NEGOCIAÇÃO COLETIVA

ORGANIZADOR E EDITOR
ARMAND F. PEREIRA

CONSULTORA DO PROJETO
MARY LANE ARAUJO

PRINCIPAIS COLABORADORES
ANTÔNIO MOREIRA DE CARVALHO NETO
ANTÔNIO RODRIGUES DE FREITAS JR.
ARION SAYÃO ROMITA
CLÁUDIA MARIA BEATRIZ S. DURANTI
ERICSON CRIVELLI
GILNEI MOURÃO TEIXEIRA
JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO
MARIA SÍLVIA PORTELLA DE CASTRO
OCTÁVIO BUENO MAGANO

EXPOSITORES E DEBATEDORES
ADRIÁN GOLDIN
AMAURO MASCARO NASCIMENTO
ANTÔNIO ÁLVARES DA SILVA
BERNARD GERNIGON
CÁSSIO MESQUITA BARROS JÚNIOR
DALILA PAIVA TAVARES DA COSTA
FRANCISCO JOSÉ ISIDORO DA FONSECA
GERALDO VON POTOBOSKY
GUILHERME MASTRICH BASSO
HORACIO GUIDO
HUGO ROBERTO MARTINEZ PERES
IVETE SENISE FERREIRA
JOÃO CARLOS ALEXIM
JORGE ROSENBAUM
JOSÉ ARNALDO ROSSI
JOSÉ OLÍVIO MIRANDA DE OLIVEIRA
JOSÉ PAULO CHAHAD
LUIZ RODOVIL ROSSI
MARCELO BORGES SERENO
MARIA LÚCIA DI ÍÓRIO
MAURÍCIO GODINHO
MIGUEL SALABERRY
MURILO DUARTE DE OLIVEIRA
NEY PRADO
OSCAR ERMIDA URIARTE
OSMANI TEIXEIRA ABREU
PAULO CÉSAR FUNGHI
PLÍNIO ADRI SARTI
RUTH COELHO
SERGIO GAMONAL CONTRERAS

Copyright © Organização Internacional do Trabalho 2001

1ª edição 2001

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 ao Serviço de Publicações (Direitos do autor e Licenças), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. Os pedidos serão bem-vindos.

Organização Internacional do Trabalho

Reforma sindical e negociação coletiva / editado e organizado por Armand Pereira; com a colaboração de Antônio Moreira de Carvalho Neto... [et. al.]. – 1. ed. – Brasília : OIT, 2001.
188p.

ISBN 92-2-812510-1

I. Pereira, Armand F. II. Sindicalismo. III. Negociação coletiva. IV. Liberdade sindical. V. Brasil. VI. Título.

13.06.3

As designações empregadas nas publicações da OIT, segundo a praxe adotada pelas Nações Unidas, e a apresentação de matéria nelas incluídas não significa, 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) 426-0100, ou no International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. Catálogos ou listas de novas publicações estão disponíveis gratuitamente nos endereços acima, ou por e-mail: brasilia@oitbrasil.org.br e pubvente@ilo.org
Visite nossa página na Internet: www.ilo.org/publns

Impresso no Brasil

Estação Gráfica Ltda. (estagraf@uol.com.br)

PRÓLOGO^(*)

As entidades sindicais brasileiras, que detêm a prerrogativa de defender interesses de categorias profissionais ou econômicas, celebrar acordos e convenções coletivas e instaurar dissídios coletivos, surgiram pela vontade do governo e continuam a ele vinculadas, por intermédio do Ministério do Trabalho.

A afirmação não pode ser interpretada negativamente, pois a estrutura confederativa e verticalizada utilizada pelos sindicalistas patronais e profissionais é, naquilo que tem de fundamental, a mesma elaborada por Getúlio Vargas na década de 30 e incorporada à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943, sendo raros os que aceitariam dar-lhe características modernas e democráticas, adotando os princípios da Convenção nº 87 da OIT.

O sociólogo Michel Crozier, após adiantar que a análise do movimento operário se encontra mal desenvolvida, menciona a existência de corrente que trata do sindicalismo como fruto da ação "voluntária e racional de pequeno número de 'animadores', que souberam congregar à sua volta a nata da massa operária". Mario De La Cueva, conhecido juslaborista asteca, escreveu que a pobreza dos trabalhadores e a vida em comum atuaram como fatores determinantes da associação profissional. No início da Revolução Industrial, afirma ele, alguns operários com preocupações políticas teriam trocado idéias acerca das miseráveis condições de vida, da precariedade das leis, da injustiça do capitalismo, organizando-se em associações de trabalhadores, algumas com o propósito de promover auxílio mútuo, outras cultivando o espírito de luta e incentivando greves.

Ao interferir no nascente sindicalismo brasileiro, com a Carta de 1937 e a Consolidação de 1943, o Estado Novo passou a fazer uso ora da força, ora da cooptação 'mais da cooptação do que da força' visando manter sob controle as classes empresariais e trabalhadoras. O modelo trabalhista-sindical de Vargas sobreviveu às duas derrotas que os adversários lhe impuseram, a primeira em 1945 e a segunda em 1954, sendo preservado pelos militares em 1964 e assimilado pela Constituição de 88 naquilo que tem de essencial, embora errado.

Somos provavelmente o único país industrializado onde os sindicatos, para ter existência válida, necessitam registrar-se no Ministério do Trabalho. Há, também, a possibilidade de obtenção de registro mediante despacho liminar ou sentença judicial, proferidos em demanda onde duas ou mais entidades disputam o monopólio da representação em base territorial objeto da litigância. Decisão de juiz ou tribunal, lavrada com fundamento no artigo 8º da Constituição vigente, bisneto do art. 138 da Carta autoritária de 1937 e descendente direto da Carta del Lavoro de 1927, consegue se sobrepor à livre deliberação dos trabalhadores, dando origem a mais um sindicato, federação ou confederação, artificialmente criado para satisfazer interesses de poucos beneficiados.

A extravagante unicidade sindical cabocla deu origem a milhares de entidades, reconhecidas, registradas ou produtos de decisões judiciais, na maioria meramente parasitárias e dependentes de recursos proporcionados por contribuições impostas indistintamente àqueles que são enquadrados como membros da "categoria". Não há, na realidade, sindicatos únicos, mas proliferação de representações monopolísticas, dividindo empregados de uma única empresa,

^(*) Texto publicado no *Correio Braziliense* de 28/11/2000, sob o título "Na Contramão da Vida".

integrantes da mesma profissão ou ramo de atividade, em dezenas de pequenas entidades, sediadas em municípios limítrofes. No Brasil, não é o trabalhador que elege a entidade que irá representá-lo, mas a entidade é que consegue, pelos sinuosos caminhos da burocracia, adquirir a representação geral da assim chamada "categoria profissional".

As centrais sindicais organizadas após a queda do regime militar, e que têm na CUT, na Força Sindical, na CGT algumas das manifestações mais expressivas, estão à margem do sistema oficial e, não obstante se constituam nas interlocutoras preferidas pelo Governo Federal para o trato das questões relevantes, não se encontram legalmente autorizadas a celebrar acordos e convenções coletivas, tampouco a ajuizar dissídios coletivos.

Estou convencido da inadiável necessidade de ratificarmos a Convenção nº 87, remetida ao Congresso Nacional em 1949, pelo presidente Eurico Gaspar Dutra. Enquanto não fizermos e não dermos ao art. 8º da Constituição redação sintonizada com o texto desse tratado, o Brasil, em matéria sindical, continuará na contramão da vida e da história.

Almir Pazzianotto Pinto*
Presidente do Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

PRÓLOGO	3
PREFÁCIO	9
INTRODUÇÃO GERAL	11

CAPÍTULO I

IMPLICAÇÕES DA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT PARA AS RELAÇÕES DE TRABALHO NO BRASIL *por Octávio Bueno Magano*

1. LIBERDADE SINDICAL	17
2. ABRANGÊNCIA	17
3. ESTATUTOS	18
4. PLURALIDADE SINDICAL	19
5. REGISTRO	20
6. RECEITAS	20
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE LIBERDADE SINDICAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.	21

CAPÍTULO II

LIBERDADE SINDICAL NO BRASIL: A RATIFICAÇÃO DA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT *por Arion Sayão Romita*

1. INTRODUÇÃO	23
2. A QUESTÃO DO SINDICATO MAIS REPRESENTATIVO	24
3. BASE TERRITORIAL E SINDICATO POR EMPRESA	25
4. A NATUREZA JURÍDICA DAS CENTRAIS SINDICAIS	26
5. ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA (IMPOSTO SINDICAL)	27
6. O SINDICATO MAIS REPRESENTATIVO EM FACE DA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT.	28
7. A LIBERDADE DE CONSTITUIR NOVOS SINDICATOS	29
8. AS ENTIDADES DE GRAU SUPERIOR E AS CENTRAIS SINDICAIS	30
9. A CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA E A LIBERDADE SINDICAL	31
10. SUGESTÕES PARA A DEMOCRATIZAÇÃO DO SINDICALISMO BRASILEIRO	31
11. A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL APRESENTADA PELO PODER EXECUTIVO	33
12. AS PROPOSTAS DE EMENDA CONSTITUCIONAL E DE REFORMA DA LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA APRESENTADAS PELA CENTRAL ÚNICA DE TRABALHADORES - CUT	34
13. A PROPOSTA APRESENTADA PELA FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FIRJAN	35
14. CONSIDERAÇÕES FINAIS	36

CAPÍTULO III

VANTAGENS E DESVANTAGENS DA RATIFICAÇÃO PELO BRASIL DA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT

por Cláudia Maria Beatriz S. Duranti

1. INTRODUÇÃO.....	37
2. BREVE ABORDAGEM HISTÓRICA.....	38
3. O CONSENSO PARA A MUDANÇA.....	40
4. AS POLÊMICAS DA MUDANÇA.....	41
5. UNICIDADE SINDICAL X PLURALISMO.....	42
6. NEGOCIAÇÃO COLETIVA.....	44
7. O PODER NORMATIVO DA JUSTIÇA DO TRABALHO.....	44
8. A SUPRESSÃO DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL.....	46
9. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	46
10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	47

CAPÍTULO IV

VANTAGENS, DESVANTAGENS E IMPLICAÇÕES DA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT PARA AS RELAÇÕES DO TRABALHO NO BRASIL

por Antônio Rodrigues de Freitas Jr.

1. INTRODUÇÃO.....	49
2. TRÊS PERSPECTIVAS.....	49
3. POSSIBILIDADE REMOTA DE RATIFICAÇÃO.....	50
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	52
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	53

CAPÍTULO V

LIBERDADE SINDICAL NO BRASIL: UMA VISÃO ESTRATÉGICA

por Gilnei Mourão Teixeira

1. INTRODUÇÃO.....	55
2. O CONTEXTO RESTRITIVO DA LIBERDADE SINDICAL NO BRASIL.....	55
3. CENÁRIO DA LIBERDADE SINDICAL E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O SISTEMA BRASILEIRO DE RELAÇÕES DO TRABALHO.....	57
3.1. As mudanças legais em perspectiva.....	57
3.2. Outras mudanças necessárias.....	57
3.3. O cenário da liberdade sindical.....	58
3.4. Filosofia do cenário.....	58
3.5. Descrição do cenário.....	58
3.6. Oportunidades e ameaças.....	58
3.7. Implicações para o sistema brasileiro de relações do trabalho.....	60
4. A LIBERDADE SINDICAL E A REPRESENTAÇÃO PATRONAL.....	62
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	65

CAPÍTULO VI

**LIBERDADE E AUTONOMIA SINDICAL NO BRASIL: MEIO SÉCULO
DE ATRASO NA APLICAÇÃO DA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT**

por Antônio Moreira de Carvalho Neto

1. INTRODUÇÃO	67
2. LIMITAÇÕES À LIBERDADE E AUTONOMIA SINDICAL	67
2.1. Limitações de ordem política e econômica	68
2.2. Limitações relacionadas à estrutura sindical	69
3. POSIÇÃO DO MOVIMENTO SINDICAL À CONVENÇÃO Nº 87 E AO FIM DO IMPOSTO SINDICAL	72
4. DOIS CENÁRIOS POSSÍVEIS COM O FIM DA UNICIDADE OBRIGATÓRIA E DO IMPOSTO	73
4.1. Cenário um: mudança imediata	74
4.2. Cenário dois: mudança após período de transição	75
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	78

CAPÍTULO VII

**LIBERDADE SINDICAL E REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES
NOS LOCAIS DE TRABALHO NO BRASIL: OBSTÁCULOS E DESAFIOS**

por José Francisco Siqueira Neto

1. INTRODUÇÃO	81
2. DEFINIÇÃO E SIGNIFICADO DA LIBERDADE SINDICAL	85
3. DEFINIÇÃO DE REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES NOS LOCAIS DE TRABALHO	87
4. A EVOLUÇÃO DAS DIMENSÕES DA LIBERDADE SINDICAL	87
4.1. A liberdade sindical como centro de reestruturação do direito do trabalho no segundo pós-guerra	89
4.2. A liberdade sindical enquanto direito das pessoas e das organizações perante o Estado	90
4.3. A liberdade sindical enquanto direito dos trabalhadores e das organizações sindicais perante o empregador	90
4.4. A liberdade sindical enquanto direito à ação sindical: legislação de suporte	91
4.5. A representação dos trabalhadores nos locais de trabalho como consequência da evolução do conteúdo da liberdade sindical	92
5. OS PRINCIPAIS ASPECTOS NORMATIVOS DO SISTEMA BRASILEIRO ATÉ A CONSTITUIÇÃO DE 1988	93
5.1. A aquisição da personalidade jurídica	93
5.2. Unicidade, enquadramento sindical e base territorial	93
6. A LIBERDADE SINDICAL E A REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES NOS LOCAIS DE TRABALHO APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988	96
6.1. A liberdade sindical na Constituição: incongruência sistêmica	96
6.2. A representação dos trabalhadores nos locais de trabalho na Constituição	97
7. ATUALIDADES DO TEMA E PRIORIDADE NAS EVENTUAIS REFORMAS	97
8. CONCLUSÕES TEMÁTICAS	98
8.1. A liberdade sindical e a representação dos trabalhadores como pressuposto de uma sociedade democrática	99
8.2. A inviabilização do aparecimento do contrapoder coletivo dos trabalhadores no Brasil	101
8.3. A insuficiência do artigo 8º da Constituição de 1988	102
8.4. A insuficiência da proposta de emenda à Constituição nº 623, de 1998	103
9. CONSIDERAÇÕES FINAIS	105

CAPÍTULO VIII

OPÇÕES ESTRATÉGICAS DE ORGANIZAÇÃO DOS SINDICATOS DE TRABALHADORES

por *Maria Silvia Portella de Castro*

1. INTRODUÇÃO.....	107
2. ASPECTOS PRINCIPAIS DO SISTEMA DE RELAÇÕES TRABALHISTAS BRASILEIRO E SUAS MODIFICAÇÕES NOS ÚLTIMOS 50 ANOS.....	108
2.1. As tentativas frustradas de uma modernização laboral negociada.....	111
3. EXISTEM CONDIÇÕES PARA APOIAR UMA MUDANÇA DA LEI SINDICAL NESTE MOMENTO?.....	114
4. O PROJETO DE MUDANÇA DO MODELO SINDICAL E O POSICIONAMENTO DO ATORES.....	124
4.1. Quanto à liberdade e autonomia sindical e representação dos sindicatos.....	124
4.2. A questão da transição de modelos sindicais.....	124
4.3. Com relação à Justiça do Trabalho.....	125
5. AS NOVAS ALTERNATIVAS BUSCADAS PELOS SINDICATOS.....	126
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	128

CAPÍTULO IX

MODELO CORPORATIVO NO BRASIL ENSAIO PARA UMA TEORIA DA TRANSIÇÃO

por *Ericson Crivelli*

1. INTRODUÇÃO.....	131
2. A FORMAÇÃO DO MODELO DE RELAÇÕES DE TRABALHO.....	131
3. A EVOLUÇÃO DA CRÍTICA AO MODELO.....	135
4. A MUDANÇA DO MODELO: UMA ENGENHARIA INSTITUCIONAL NECESSÁRIA À TRANSIÇÃO.....	140
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	144
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	144

ANEXO I.....	147
--------------	-----

ANEXO II.....	175
---------------	-----

PREFÁCIO

A negociação coletiva tem ocupado um papel importante nas relações de trabalho de muitos países na solução de divergências de interesses entre capital e trabalho em diversas áreas, tais como, na adoção de modelos de contratos de trabalho, escalonamento de férias e reajustes salariais, concessão e abrangência de benefícios sociais, duração de jornada e revezamento de turnos, conteúdo e funções de trabalho e outros aspectos de organização do trabalho, prevenção de acidentes e doenças de trabalho, qualidade e produtividade associada ou não ao desempenho financeiro das empresas, absentismo, subcontratação, acesso e condições de formação profissional, entre outros.

No Brasil, a negociação coletiva foi durante muito tempo utilizada visando principalmente a reposição salarial, devido em parte à alta de inflação antes do Plano Real, e em parte, às deficiências de representatividade da estrutura sindical corporativista instituída na era de Vargas.

A discussão sobre a necessidade de se modernizar as relações de trabalho no Brasil assumiu uma nova dimensão com o Plano Real e a desindexação salarial instituída em 1994.

O Governo Federal, com essa medida, ao mesmo tempo em que delegou às entidades sindicais de trabalhadores e empregadores a responsabilidade da negociação para ajustes salariais, sinalizou o caminho a ser trilhado pelos atores sociais, que é o da livre negociação coletiva, como instrumento potencialmente eficaz para regulação das condições de trabalho, a exemplo do que já ocorre na maioria dos países que adotam essa modalidade com evidentes resultados positivos.

Contudo, não há como se sustentar um sistema de negociação coletiva eficaz sem a existência de sindicatos livres e de representação legítima com forte capacidade negocial. É necessário reformar a atual estrutura sindical brasileira que se encontra atrelada num modelo corporativista concebido numa época de forte intervenção estatal sobre as relações de trabalho, e que já perdura há praticamente seis décadas. A continuidade desse sistema contradiz o espírito democrático preconizado pela Convenção nº 87 (1948) da OIT e que foi reconhecido até mesmo nos países que antes tinham modelos semelhantes, inclusive a Itália, cujo modelo da época do fascismo de Mussolini, foi a fonte inspiradora da estrutura sindical brasileira até hoje vigente. Por impedimento constitucional, o Brasil ainda não ratificou a Convenção nº 87 da OIT. A Constituição Federal de 1988 legislou de forma híbrida sobre a organização sindical; ao mesmo tempo que garantiu a liberdade e a autonomia de organização impôs a adoção do modelo da unicidade sindical, incompatível com o conceito de liberdade e de autonomia.

A livre negociação coletiva só será exercida com a existência de sindicatos livres e representativos, sem imposições de unidade territorial ou por categoria ocupacional. Por isso mesmo é que, desde 1995, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) tem procurado fortalecer a negociação coletiva no Brasil, por entender que a via negocial deva ser a preferencial na solução dos conflitos e divergências de interesses trabalhistas. Assim é que, a partir de então, vem adotando uma série de ações convergindo a esse propósito, inclusive, formando mediadores de excelência para auxiliar os atores sociais nesse mister.

Em 1998, o MTE, após consultas com peritos e principais representantes de entidades sindicais, elaborou e enviou ao Congresso Nacional Proposta de Emenda Constitucional - PEC 623 - para alterar os Artigos 8, 111 e 114 da Constituição Federal que, por sua vez, viabilizariam a ratificação da Convenção nº 87 da OIT e a subsequente reforma da estrutura sindical baseada nos princípios universalmente reconhecidos dessa Convenção.

A PEC foi discutida dentro e fora do Congresso sem sucesso, tendo sido arquivada no final de 2000.

Que conclusões se pode tirar desse processo? Será que a PEC 623 era tecnicamente deficiente ou a reforma proposta não interessa ao conjunto de protagonistas nacionais que prefere a perpetuação do sistema corporativista vigente? Deverá o MTE, enquanto responsável pela promoção do diálogo social, continuar oferecendo alternativas para mudanças, ainda que essas discussões já estejam beirando a exaustão?

Este livro é um testemunho dos debates e dos artigos apresentados em dois seminários organizados pela OIT em colaboração com o MTE e outras entidades ligadas ao mundo do trabalho, e que, esperamos, servirá de instrumento de reflexão para aqueles que se dedicam e se interessam pelo destino do sindicalismo no Brasil.

Maria Lúcia di Iório
Secretária Adjunta de Relações de Trabalho do MTE

INTRODUÇÃO GERAL

Este livro contém um conjunto de ensaios sobre direito sindical e negociação coletiva no Brasil e uma síntese de palestras e debates de dois seminários organizados pela OIT em colaboração com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE):¹ o primeiro Seminário "Vantagens, Desvantagens e Implicações da Convenção nº 87 da OIT" foi realizado na Fundacentro, São Paulo, em dezembro de 1998; o segundo Seminário "Direito Sindical e Negociação Coletiva no Mercosul e Chile" foi realizado na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FADUSP) em dezembro de 1999.

A tônica do manuscrito, que se reflete no seu título, é que o fortalecimento da negociação coletiva no caso do Brasil, em particular, requer uma verdadeira reforma na estrutura sindical que passa pela pendente ratificação da Convenção nº 87 (1948) da OIT e por uma emenda da Constituição Federal de 1988.

Os argumentos a favor dessa reforma, suas justificativas e antecedentes são bem conhecidos, e já resumidos no Prefácio. Em essência, no Brasil não existe liberdade sindical no sentido amplo de autonomia e independência, conforme preconizada pela Convenção nº 87 (1948) da OIT sobre liberdade sindical que, junto com a Convenção nº 98 (1949) da OIT sobre direito à negociação coletiva, estabelecem os mais importantes dos princípios fundamentais universalmente reconhecidos, que estão incluídos na Declaração de Princípios Fundamentais e Direitos no Trabalho e Seu Seguimento da OIT (1998) e no Global Compact das Nações Unidas (2000).

Os dois seminários realizados, bem como outros sobre a Declaração da OIT supracitada, revelam que quase todos os protagonistas e peritos são, em princípio, favoráveis à reforma sindical. Na prática, dentro das principais instituições sindicais patronais e de trabalhadores, e no âmbito de relações interinstitucionais, os posicionamentos são mais diversos. Resta aparente que a estrutura sindical atual - caracterizada pela existência de mais de 17.000 sindicatos registrados - mantém uma rede de pessoas, muitas das quais, mesmo que reconheçam a necessidade de uma reforma sindical, não têm interesse pessoal nela.

Nas conclusões do Seminário de dezembro de 1998 foi sugerido que a OIT deveria continuar promovendo o debate sobre a reforma sindical como requisito para melhorias na negociação coletiva no Brasil. Para isso, foram elaborados os vários ensaios que formam os primeiros nove capítulos deste livro.

Os primeiros quatro capítulos representam ensaios sobre vantagens, desvantagens e implicações da Convenção nº 87 da OIT. Os últimos cinco agregam a essas questões uma preocupação central com temas conexos.

O capítulo I de Octávio Bueno Magano estabelece uma análise clara da Convenção nº 87 da OIT, sua importância e abrangência, e sobre como a OIT encara a estrutura sindical brasileira. O capítulo II de Arion Sayão Romita analisa detalhadamente as inconsistências entre a Convenção nº 87, a CLT e a Constituição Federal, e avalia a proposta de emenda constitucional do Governo - PEC 623 de 1998 - comparada com outras propostas da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e da Federação de Indústrias

¹ Com o apoio da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FADUSP), Fundação Instituto de Pesquisa Econômica da Universidade de São Paulo (FIPE), Centro de Estudos de Normas Internacionais do Trabalho (CENOT), Associação Brasileira de Estudos do Trabalho (ABET) e Fundacentro.

do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), esclarecendo ainda pontos fundamentais que frequentemente geram confusão, tais como a questão do sindicato mais representativo, modelo de unicidade versus modelo unitário versus pluralidade, sindicatos por empresa, etc. Estas questões são também alvo de atenção parcial no capítulo 3 de Cláudia M. B. S. Duranti, enquanto que no capítulo 4, Antônio Rodrigues de Freitas Jr. enfatiza a luta de interesses a favor e contra uma reforma necessária, porém difícil de realizar.

No segundo grupo de ensaios, Gilnei Mourão Teixeira, no capítulo V, faz um balanço de oportunidades e ameaças de uma reforma que é hoje imperativa, analisando a liberdade sindical e a ratificação da Convenção nº 87 como um aspecto chave, porém insuficiente para melhorias de negociação e de resolução de conflitos. Enfatiza uma melhoria geral do sistema brasileiro de relações do trabalho, incluindo, *inter alia*, abandono da burocracia sindical, ênfase na negociação direta entre representações de empregadores e de trabalhadores, avaliação das negociações coletivas, análise e divulgação dos resultados das mesmas, capacitação de negociadores, resolução direta de conflitos, formação de alianças estratégicas, melhoria da visão estratégica do sistema de representação patronal etc. No capítulo VI, Antônio Moreira de Carvalho Neto avalia dois cenários de reforma, sem transição e com transição, argumentando que os dois seriam válidos, mas defendendo o segundo com base em diversas entrevistas de líderes de sindicatos patronais e de trabalhadores. Sublinha diversos aspectos do saldo positivo da reforma a médio prazo mas enfatiza a necessidade de organização dos trabalhadores nos locais de trabalho. No capítulo VII, José Francisco Siqueira Neto começa por uma revisão geral da literatura, agrupando os trabalhos por tipos e níveis de mudanças propostas. À luz dessa literatura e de experiências em outros países, enfatiza sua preocupação fundamental com a necessidade de incluir na reforma sindical mudanças no quadro jurídico que permitam e promovam a representação sindical nos locais de trabalho. Para o autor, esse deveria ser o ponto de partida das propostas de reforma sindical, e incluído de forma objetiva e adequada numa eventual nova proposta de emenda constitucional. Salienta ironicamente que, mediante a tendência crescente de negociações descentralizadas a nível de empresa, "...começar [a reforma] por outro ponto não é proibido. É simplesmente inútil." Esses argumentos suplementam a postura de Antônio Moreira de Carvalho Neto no capítulo anterior. No capítulo VIII, Maria Sílvia Portella de Castro, com base numa análise detalhada das mudanças econômicas e políticas dos anos recentes, defende a reforma sindical como algo necessário para melhorias de representatividade e de negociação a médio prazo, mas demonstra preocupação central com o momento da reforma: em síntese, a economia vai mal, os trabalhadores pior, as pressões de reforma fiscal e trabalhista coincidentemente (ou não) surgem no pior dos momentos, mas as centrais que até recentemente conseguiram inovações e conquistas estão perdendo espaço e poder e, por isso, a reforma é necessária apesar das dificuldades resultantes no curto prazo. Por fim, no capítulo IX, Ericson Crivelli apresenta uma análise histórica detalhada do modelo brasileiro de relações de trabalho, comparado com desenvolvimentos semelhantes noutros países e com as reformas que lá ocorreram. Essa análise desemboca na questão fundamental da transição que, como se vê abaixo, é para ele essencial.

Esses ensaios, bem como outras apresentações e debates nos dois seminários supracitados (Anexo) revelaram diversas posições importantes, entre elas: o amplo reconhecimento da necessidade de mudança, mas incertezas sobre como e quando mudar, sobre se a nova situação que resultaria da reforma legislativa seria favorável ou prejudicial ao desenvolvimento da capacidade de negociação, sobre o papel que o Estado poderia ter ou não em influenciar os resultados dessa mudança, sobre a necessidade de um período de transição, sobre as características dessa transição etc.

Observou-se amplo consenso sobre a necessidade de reforma constitucional como condição necessária para a ratificação da Convenção nº 87, embora, do ponto de vista da OIT, o inverso seja possível (i.e., ratificar primeiro, mudar a lei depois) mesmo que esta opção seja reconhecidamente mais problemática, como explica Bernard Gernigon, Chefe do Serviço de Liberdade Sindical da OIT em palestra no primeiro dos dois Seminários supracitados, que é sumariada no Anexo.

A maioria dos colaboradores, expositores, e debatedores desenvolveu argumentos favoráveis à

necessidade de um período de transição, mas não houve consenso sobre qual seria o período e o conjunto de condições adequadas. Alguns crêem que se a transição for muito longa, os interessados no *status quo* terão tempo suficiente para reverter o processo de reforma. Este ponto é defendido explicitamente nos capítulos IV e VI por Antônio Rodrigues de Freitas Jr. e Antônio Moreira de Carvalho Neto respectivamente. O segundo sugere porém um período de transição de três anos, por corresponder ao mandato de líderes sindicais; o primeiro sugere que quanto menor o período de transição melhor, devido aos fortes interesses na manutenção do *status quo* que levariam mais uma vez a reverter o processo de reforma que vem sendo cogitado inutilmente há cinquenta anos no Brasil. Um dos mais notáveis especialistas brasileiros na questão, Arion Sayão Romita, sugeriu até - e claramente a título de provocação do debate no Seminário de dezembro de 1998 - que a estrutura sindical corporativista atual, que foi criada por decreto, provavelmente só conseguirá ser derrubada por decreto.

Dos diversos capítulos neste livro, o capítulo IX de Ericson Crivelli, é o que mais se ocupa com a questão da transição que, para ele, é absolutamente fundamental para o sucesso do processo que levaria à ratificação da Convenção nº 87 da OIT. O autor desenvolve esta preocupação sobre uma análise aprofundada dos antecedentes do modelo corporativo no Brasil e obstáculos a sua mudança. Para Crivelli, a transição deve ser definida através de um processo de negociação tripartite e, numa segunda etapa, detalhada em seus aspectos fundamentais para garantir uma melhoria do sistema posterior. Uma mesma preocupação, embora menos central, é apresentada no capítulo III de Cláudia M. B. S. Duranti. Ambas apresentações se contrastam com o ceticismo de Antônio Rodrigues de Freitas Jr. sobre a capacidade de "retroalimentação" dos interesses do *status quo*.

Parece válida a preocupação com o momento de reforma, enfatizada principalmente por Maria Sílvia Portella de Castro, mas também por Cláudia M. B. S. Duranti e Antônio Moreira de Carvalho Neto, e que tem sido ainda manifestada em diversos pronunciamentos recentes de líderes sindicais das principais centrais. Todavia, essa preocupação levanta uma outra questão talvez não menos válida: A conjuntura difícil para os trabalhadores seria uma razão para não fazer ou adiar a reforma ou, até que ponto, seria ela uma consequência circular de se continuar adiando e não se fazer a reforma?

Surgiu também dos debates nos painéis dos seminários uma tese interessante, pragmática, refletida nas intervenções dos juristas Ney Prado² e Cássio Mesquita Barros Jr.³, bem como de dois representantes da FIRJAN⁴ e de Gilnei Mourão Teixeira que é basicamente a seguinte: A pressão cada vez maior para negociar conflitos e divergências, bem como assuntos de interesse comum, tenderá a pôr cada vez mais em cheque o problema da representatividade e da capacidade de negociação. Por sua vez, estas tendências aumentarão a pressão para reformar a legislação sindical.

Na mesma linha dessa tese, vem surgindo um outro desenvolvimento importante que pode vir a ter um papel fundamental: a necessidade crescente de sindicatos nacionais para analisar tendências, interesses e bases mínimas de negociação de certas categorias importantes de trabalhadores e de empresas numa conjuntura de pressões de concorrência em níveis diferentes: intra-nacional, regional e internacional.⁵ O objeto de negociação em nível nacional será sempre uma fonte de divergências e de polêmica, mas a relevância de sindicatos nacionais é evidente numa era de realizações de estabelecimentos, em que certos estados dentro de um país, e dentro de um bloco regional, competem com outros estados não só em termos de regimes fiscais e salários, como até também no cumprimento de princípios e direitos fundamentais no trabalho, práticas de saúde e segurança no trabalho etc. Ao

² Entre suas obras, merece destaque aqui, um volume de 24 artigos que Ney Prado coordenou - *Direito sindical brasileiro: Estudos em homenagem ao Prof. Arion Sayão Romita* (São Paulo, LTr, 1998).

³ Entre as várias obras deste autor, merece destacar aqui sobre o tema, em particular, "A organização sindical e a revisão constitucional", in *Revista LTr*, São Paulo, LTr, Vol. 57, nº 11, nov. 1993.

⁴ Dalila Paiva Tavares da Costa no Seminário de dezembro de 1998 e José Arnaldo Rossi no Seminário de dezembro de 1999.

⁵ Por exemplo, a Confederação Nacional dos Metalúrgicos da CUT tem uma proposta de estabelecer um sindicato nacional em 2001, embora sua viabilidade esteja constrangida pela concorrência sindical no próprio setor, em função da base territorial e do decorrente poder de negociação dos sindicatos.

mesmo tempo, a emergência de questões trabalhistas setoriais a nível regional, como no caso do Mercosul, acrescentam relevância ainda maior a sindicatos nacionais. Porém, sindicatos nacionais são dificilmente viáveis pela concorrência de interesses de sindicatos de base territorial diferente e conseqüentes impugnações. Isso será provavelmente um fator adicional a pressionar a reforma sindical no Brasil.

Focalizado nas experiências de outros países do Mercosul e Chile, o segundo dos dois Seminários citados, trouxe contribuições de peritos desses países que enriqueceram a análise do caso brasileiro. O Anexo inclui sumários das palestras de Adrian Goldin sobre a Argentina, de Jorge Rosenbaum sobre o Uruguai, e de Sergio Gamonal Contreras sobre o Chile. Ainda as palestras dos peritos da OIT, Geraldo von Potobsky e Horácio Guido, incluem análise da experiência de outros países.

Essas contribuições e debates confirmaram que a ratificação da Convenção nº 87 da OIT não resulta automaticamente em pluralismo, e que pluralismo não é necessariamente sinônimo de debilidade sindical. Os países europeus ratificaram a Convenção nº 87. Porém como explica von Potobsky (Anexo), em alguns, a afiliação sindical é fraca e há pluralismo sindical, como na França e na Espanha. Na Itália, se adotou o pluralismo com afiliação superior, mas com queda recente. Tal situação não tem a ver com a Convenção Nº. 87 ou com a legislação, mas sim com o desemprego e toda uma situação sócio-econômica que debilita os sindicatos. Na Bélgica, há pluralismo e um sindicalismo bastante forte. Na Alemanha o sindicalismo é unitário e a legislação compreende um só inciso de artigo na constituição. Os países nórdicos ratificaram a Convenção e têm um sindicalismo ativo e relativamente forte. Os Estados Unidos não ratificaram a Convenção e têm hoje um sindicalismo relativamente fraco devido em parte a perdas de afiliação nas últimas duas décadas. Para Adrian Goldin, o regime da unicidade imposta pela lei e pela Constituição brasileira acaba gerando pulverização. A ratificação da Convenção nº 87 da OIT, o compromisso com o pluralismo sindical, não devem provocar a pulverização, ao contrário.

A consultora do projeto encarregada da organização dos *papers* e do segundo Seminário, Mary Lane Araújo, em consulta com diversos participantes do primeiro Seminário, preparou um questionário sobre o tema que foi distribuído pelos participantes do segundo Seminário. Apenas 12 por cento dos questionários distribuídos foram preenchidos e devolvidos, o que sugere: ou um interesse em não responder ou um desinteresse pela questão. Embora o número de questionários respondidos (11) seja inexpressivo e não permita conclusões, a seguinte tabulação das respostas pode ser importante para referência futura:

- 82% foram favoráveis à reforma da legislação que estabelece a unicidade sindical e representatividade e 18% não se manifestaram claramente. Somando esses percentuais (i.e., 100) se conclui que os que são contra a reforma da legislação, ou não assumem claramente essa posição ou simplesmente preferem não responder.
- 45% foram favoráveis à igualdade dos direitos de todos os sindicatos e aplicação das convenções coletivas aos filiados dos sindicatos que as concluírem. 36% opinaram pela negociação coletiva por todos os sindicatos mediante comissão negociadora com representação proporcional ou grau de representatividade, efeito *erga omnes* tal das convenções assim negociadas. 9% responderam que os direitos do sindicato devem ser compatíveis com a sua representatividade.
- 64% foram favoráveis à liberdade de constituir todo tipo de sindicato, sem restrições, e 36% não opinaram.
- 73% foram a favor da liberdade de se constituir todo o tipo de federações, sem restrições numéricas, profissionais e territoriais, reconhecendo sem restrições o direito de constituir centrais nacionais, enquanto que 27% não opinaram a respeito.
- 55% foram a favor do reconhecimento do direito à negociação coletiva por parte de organizações de grau superior às entidades sindicais, enquanto que 9% responderam que as entidades sindicais

é que devem decidir sobre o direito de negociação coletiva de entidades de grau superior, e 36% não se manifestaram.

- 36% opinaram pelo abandono do sistema atual da contribuição compulsória, 18% pela manutenção e 27% pela necessidade de um período de transição.

No Seminário de dezembro de 1999, foi recomendado à OIT continuar promovendo a discussão das vantagens, desvantagens e implicações da Convenção nº 87. Esse papel será continuado a nível estritamente técnico, principalmente através de informações e publicações, e eventual criação de um fórum virtual e apoio a seminários. A eventual ratificação da Convenção nº 87 pelo Brasil é importante para a OIT e seus objetivos universais, mas mais importante ainda é a melhoria da negociação coletiva em prol da resolução de conflitos e de maior aproximação de interesses entre empregadores e trabalhadores, que são essenciais para o progresso econômico e social. Como sugeriu o jurista Siqueira Neto num dos seminários, a ratificação dessa Convenção nº 87 é o instrumento universal da liberdade sindical que, por sua vez, é do interesse de toda a sociedade, "pois sem ela não se constrói a democracia participativa". No entanto, não cabe à OIT influenciar diretamente o jogo de forças políticas em torno dessa questão, mas sim auxiliar o País na democratização de seu sindicalismo.

Armand F. Pereira
Diretor da OIT para o Brasil

CAPÍTULO I

IMPLICAÇÕES DA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT
PARA AS RELAÇÕES DE TRABALHO NO BRASILOCTÁVIO BUENO MAGANO^(*)

1. LIBERDADE SINDICAL

A Convenção nº 87 da OIT constitui o texto básico sobre liberdade sindical, cujo art. 2º realça, a idéia que lhe é essencial: a de que trabalhadores e empregadores, sem distinção de qualquer espécie e sem autorização prévia, têm o direito de escolher o modo de se organizarem tanto quanto o de se filiarem às organizações existentes, sob a única condição de se submeterem aos estatutos respectivos.

Não se pode deixar de conjugar a Convenção nº 87 com a Convenção nº 98 que cuida principalmente da negociação coletiva. Merecem ainda menção a Convenção nº 11, sobre o direito sindical no setor agrícola, a Convenção nº 151 e a Recomendação nº 159, sobre relações de trabalho na administração pública.

2. ABRANGÊNCIA

Pela leitura dos textos básicos sobre liberdade sindical, verifica-se que esta deve prevalecer não apenas em relação a todos os trabalhadores do setor privado senão também do setor público, compreendendo o pessoal ligado às empresas públicas e sociedades de economia mista mas, igualmente, os servidores públicos, vinculados a entidades estatais.

Sob o prisma universal, os órgãos de supervisão da OIT têm assinalado que nem sempre se concede o direito de constituir sindicatos aos empregados domésticos, aos tarefeiros de domicílio ou oficinas familiares, ao pessoal de instituições de beneficência, aos marítimos e ao pessoal de direção ou gerência. O certo é, porém, que nenhuma das apontadas categorias encontra-se excluída do âmbito de aplicabilidade da Convenção nº 87.¹

Já no que toca aos militares e aos agentes de polícia, a Convenção nº 87 deixa a matéria ao alvedrio dos legisladores de cada país, como claramente se depreende da leitura de seu art. 9.1: *"A medida na qual as garantias previstas nessa Convenção, aplicar-se-ão às forças armadas e à polícia, fica na dependência das legislações nacionais."*

No Brasil, a possibilidade da existência de sindicatos de trabalhadores e de empregadores, do setor privado, sem qualquer exclusão, é prevista no art. 8º, da Lei Magna, i.e. da Constituição de 1988. No que respeita ao setor público, a previsão é a de que só os servidores civis possam sindicalizar-se,² o que, como já visto, não contraria a Convenção nº 87.

^(*) Professor Titular de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

¹ OIT, *A Liberdade Sindical*, São Paulo: LTR, 1993, p. 30.

² V. art. 37, VI, da Constituição Federal.

3. ESTATUTOS

A liberdade sindical não consiste no mero agrupamento de trabalhadores ou empregadores, mas na faculdade de se organizarem. E a organização pressupõe a feitura de estatutos, cujas cláusulas devem resultar da livre manifestação dos interessados, sem qualquer interferência governamental.

A Constituição brasileira, em seu art. 8º, I, proclama serem vedadas ao poder público a interferência e a intervenção na organização sindical. Não obstante, a orientação consoante a qual os sindicatos devem seguir a regra do art. 522, da CLT, que limita a sete o número de diretores e a três os componentes do Conselho Fiscal, é a que vem prevalecendo tanto em doutrina como na jurisprudência.

Russomano, por exemplo, assim se expressa, sobre o assunto: “*Não encontramos nenhum atrito entre essa norma (art. 522 da CLT) e o art. 8º, da Constituição de 1988.*”³

Do mesmo teor são os arestos de nossos tribunais, cuja orientação foi ainda recentemente confirmada em decisão relatada pelo Ministro José Luiz Vasconcellos, cuja ementa assim se enuncia: “*II – recepção, pelo art. 8º da Constituição Federal, dos arts. 522 e 543 da Consolidação das Leis do Trabalho, limitando, portanto, a estabilidade dos dirigentes sindicais ao número previsto na lei.*”⁴

De qualquer maneira, mesmo supondo-se revogado o art. 522 da Consolidação das Leis do Trabalho, o que se concebe apenas “*argumentandi gratia*”, ainda assim, é fora de dúvida que eleição de exagerado número de diretores ou membros do Conselho Fiscal e seus respectivos suplentes não pode prevalecer, por ser abusiva.

Com efeito, não se faculta ao sindicato proceder de maneira abusiva, desviando os institutos jurídicos de suas naturais finalidades, como se aumentasse o número de diretores para quatorze não para fazer face a aumento ou maior complexidade de assuntos administrativos e sim para acrescer o número de trabalhadores estáveis junto às empresas. Na configuração de tal hipótese, mostra-se de toda aplicabilidade a regra do art. 160, do Código Civil, onde se diz ser lícito o exercício regular de um direito, o que, a “*contrario sensu*”, significa ser ilícito o exercício abusivo de direitos.

Realmente, se os estatutos sindicais fixam o número de diretores e suplentes, tendo em vista as necessidades da administração, o procedimento respectivo refletirá regular exercício de autonomia sindical.

Se, ao contrário, os estatutos estabelecem o número de diretores e suplentes, com o fito de assegurar estabilidade sindical ao maior número possível de membros do sindicato, ocorrerá, então, exercício irregular e abusivo da autonomia sindical.

Com efeito, o abuso de direito liga-se à idéia de ato antifuncional, de desvio do mesmo direito dos fins para os quais foi instituído.

Essa é a visão luminosa de Josserand, a respeito da matéria aqui versada e por ele incisivamente exteriorizada no trecho a seguir reproduzido:

*“Tandis que, pour les juristes romains, l’acte illicite était surtout, sinon exclusivement, l’acte malicieux, il est devenu, dans l’état actuel de notre droit positif, l’acte antifonctionnel, l’acte contraire à l’esprit d’un droit déterminé d’intentionnel qu’il était autrefois, le critère est devenu social, et la théorie y a beaucoup gagné en puissance et en étendue.”*⁵

Essa também, a doutrina sufragada, no Brasil, pelos melhores autores.

Merece realce, em primeiro lugar, o magistério de Clóvis Beviláqua: “*Estatue o art. 160, I, que não constitue acto ilícito o praticado no exercício regular de um direito reconhecido. A contrario sensu, o praticado em exercício não regular de um direito, é ilícito. Eis aí a condenação do abuso do direito.*”⁶

³ Russomano, Mozart Victor, *Comentários à CLT*, Rio de Janeiro, Forense, 1990.

⁴ Proc. TST-RO-DC-373.224/1997-3, certidão de julgamento publicada no DJU I, de 24.6.98, p. 152.

⁵ Josserand, Louis, *De L’Esprit des Droits et le Leur Relativité*, Paris, Dalloz, 1927, p. 8.

⁶ *Código Civil*, Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1931, vol. I, p. 424.

Fazendo coro com Clóvis Beviláqua, escreve Silvio Rodrigues: “Daí decorre que, se o seu exercício (do direito) for irregular há ilicitude.”⁷

4. PLURALIDADE SINDICAL

Apesar do possível interesse dos trabalhadores em evitar a multiplicação de entidades sindicais, o critério da unidade, imposta por via legislativa, contraria frontalmente as regras enunciadas nos arts. 2º e II da Convenção nº 87.⁸

Cumpre, porém, realçar que tais preceitos não têm em mira exigir a pluralidade sindical, mas apenas preservar a liberdade de escolha tanto de trabalhadores quanto de empregadores.

No artigo 8º, II, da Constituição brasileira, está dito ser vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial.

Esse modelo de unidade sindical foi projetado na Constituição de 10 de novembro, de 1937, por influência da Carta del Lavoro italiana, de 1927, que, a seu turno, se assentava no seguinte enunciado: “*Tutto nello Stato, niente contro lo Stato, nulla al di fuori dello Stato*”¹⁰, o que, na prática, se traduzia na idéia de que “*lo Stato coincidesse col governo, mettendo sotto controllo ogni struttura pubblica e ogni manifestazione della vita nazionale.*”¹¹

Mais analiticamente Giuseppe Pera refere-se ao fascismo italiano nos seguintes termos:

“Il fascismo italiano adottò la ideologia corporativa, che aveva già avuto una grossa consacrazione – ancorchè su diverse basi ideali – nella scuola cristiano-sociale, com un’ispirazione nazionalistica e statualistica, identificandosi il bene comune superiore nell’interesse supremo della nazione tesa, allora, ad un destino imperiale. Ciò comportava il superamento della lotta di classe all’insegna, invece, della collaborazione fra capitale e lavoro, com l’ambizione di trovare un quid medim o, addirittura, di superare le classiche alternative del liberalismo e del socialismo. Tutta la letteratura apologetica di quel periodo è incentrada sulla configurazione del corporativismo come superamento di quella antitesi, e quindi come risposta grosso modo “sociale” rispetto al vuoto delle situazioni liberali; venendo così meno quelle esigenze di transformação che altrimenti avrebbero giustificato la prospettiva socialista.”¹²

O apontado modelo italiano não se afastava muito do modelo português de nossa época assim descrito por Antônio Monteiro Fernandes:

“Il modello di organizzazione professionale che, fin dall’inizio, caratterizzò il sistema corporativo portoghese aveva la particolarità di essere un modello bipolare, ciò è un modello in cui (ad eccezione della agricoltura) lavoratori e datori di lavoro disponevano di organizzazioni differenziate, persino nel nome (sindacati e grémios), ai livelli primario e intermedio della struttura rappresentativa. L’unificazione, espressione dell’ideale solidaristico che è proprio di tutti i regimi corporativi storicamente conosciuti, si operava al vertice, in quegli organismi a composizione mista che prendevano il nome di corporazioni. La bipolarità della struttura rendeva possibile lo sviluppo della contrattazione collettiva in termini di apparente genuinità di rappresentanza di interessi collettivi di base. Mas sindacati e grémios erano persone collettive di diritto pubblico, create con atto regolamentare e soggette alla predominanza dell’

⁷ *Direito Civil*, São Paulo, Saraiva, 1978, vol. I, p. 315.

⁸ *La Libertad Sindical*, Ginebra, OIT, 1985, P. 48.

⁹ Ob. cit., “*A Liberdade Sindical*”, p. 41.

¹⁰ Mussolini, Alatri, Paolo, *Enciclopedia tascabile diretta da Roberto Bonchio*, Roma, Newton Compton editori, 1995, p. 39.

¹¹ Idem, p. 41.

¹² *Relazione per l’Italia*, in *Dallo Stato Corporativo Alla Libertà Sindicale*, Milano: Franco Angeli Libri, 1985, p. 13/14.

"interesse generale"; i dirigenti eletti dovevano essere approvati dal governo; i contratti collettivi di lavoro dovevano inquadrarsi nella politica economica e sociale del governo ed erano pertanto soggetti ad approvazione (senza questa non potevano essere pubblicati ed entrare in vigore); e il divieto dei mezzi di autotutela dava alla trattativa il carattere di una concessione padronale o di un prodotto dell'assistenza dell'amministrazione statale del lavoro."¹³

Lamentavelmente, a Constituição de 1988, tal como já acontecera com a de 1946, 1967 e 1969, manteve a estrutura sindical anterior, de origem corporativista.

A unidade sindical, com as características acima apontadas, já foi estigmatizada no âmbito da OIT como contrária à liberdade sindical. Em sua linguagem oficial, eis como se pronunciou a referida OIT: "... la unidad del movimiento sindical no debe ser impuesta mediante intervención del Estado por vía legislativa, pues dicha intervención es contraria al principio enunciado en los artículos 2 y II del Convenio n° 87"¹⁴

5. REGISTRO

A exigência de registro de entidades sindicais é muito comum nas legislações nacionais, sem se mostrar necessariamente incompatível com a Convenção n° 87, que estabelece o direito de organização sindical, sem prévia autorização do Estado.¹⁵ Mas isso dependerá de que não se imponha o requisito do registro como máscara de controle estatal.

"Os sindicatos – acentua Efrén Córdova – segundo a filosofia que inspira a Convenção 87, devem ter o direito a existir, independentemente de qualquer permissão ou licença outorgada pelas autoridades públicas."¹⁶ Isso, contudo, como adverte Nicolas Valtico, "... no implica (...) que los fundadores de una organización sindical hayan de quedar dispensados de observar las formalidades de publicidad o de otro tipo que puedan preverse ya de manera general para todas las asociaciones, ya especialmente para los sindicatos."¹⁷ Ora, entre as formalidades exigidas, pela nossa legislação, para a existência de qualquer associação, figura a do registro no órgão competente. É o que consta do art. 18, do Código Civil, nestes termos: "Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição dos seus contratos, atos constitutivos, estatutos ou compromissos no seu registro peculiar..." A disposição acima transcrita não conflita com as diretrizes adotadas pelo Comitê de Liberdade Sindical, da OIT, que, ao contrário, proclama: "Em geral, o registro confere personalidade legal à organização."¹⁸

Por outro lado, a Instrução Normativa n° 1, do MTE, de 17 de julho de 1997, ao dispor sobre o registro sindical, excluiu a possibilidade de interferência do Estado na sua obtenção, estabelecendo que, em caso de impugnação do pedido respectivo, cabe às partes interessadas dirimir o conflito pela via consensual ou por intermédio do Poder Judiciário.

6. RECEITAS

A liberdade sindical pressupõe autonomia financeira. Para consegui-la, as entidades sindicais não devem buscar receitas proporcionadas pelo Estado e sim junto aos seus associados.

Ao contrário disso, no Brasil, a principal fonte de receita dos sindicatos é a contribuição sindical, chamada anteriormente de imposto sindical, criada para manter as cúpulas sindicais sempre fiéis aos

¹³ Relazione per il Portogallo, in ob. Cit., Dallo Stato..., p. 26.

¹⁴ La Libertad Sindical, Recopilación del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra, 1985, p. 48.

¹⁵ Ob. cit., "A Liberdade Sindical", p. 34.

¹⁶ A Organização Sindical Brasileira e a Convenção 87 da OIT, São Paulo: Min. Trabalho e IBRART, 1985, p. 19.

¹⁷ Derecho Internacional del Trabajo, Madrid, Tecnos, 1977, p. 244.

¹⁸ Freedom of Association and Collective Bargaining, Geneve, ILO, 1983, n° 113, p. 36.

desígnios do Governo corporativista, aqui instalado na década dos anos 30. Manifesta é a sua incompatibilidade com a idéia de liberdade sindical, prevista na Convenção nº 87.

Na Constituição de 1988, prevê-se ainda a contribuição confederativa que se cobrava anteriormente sob o título de contribuição assistencial. Chamava-se assim porque costumava integrar o corpo de títulos normativos (convenções, acordos coletivos ou decisões oriundas da Justiça do Trabalho), nos quais se inseria sob o fundamento de que haveria de dar cobertura às despesas do sindicato com atividade de caráter assistencial. Presentemente, por força do Precedente Normativo nº 119, do TST, ostentando o nome de contribuição assistencial ou confederativa, só podem ser exigidas dos associados do sindicato e não dos demais membros da categoria profissional ou econômica. A contribuição mais consentânea com os pressupostos da Convenção nº 87 é a voluntária, devida pelos trabalhadores ou empregadores que tomem a iniciativa de se filiarem ao sindicato a fim de participarem de suas atividades e desfrutarem dos serviços por ele prodigalizados.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE LIBERDADE SINDICAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

É comum contraporem-se as idéias de liberdade sindical e de desenvolvimento econômico, sob o fundamento de que a primeira, incentivando as reivindicações de trabalhadores, pode perturbar a marcha do segundo, em detrimento do interesse nacional.

Visando a harmonização dos dois conceitos, assim se manifesta Guy Caire:

*"Convém, por consequência, modificar o problema: em vez de abordar a questão das relações entre liberdade sindical e desenvolvimento econômico, é indispensável examinar pragmaticamente os problemas apresentados no caso concreto das políticas de relações profissionais, visto que, em última análise, 'não é suficiente que a transição seja exitosa do ponto de vista estritamente econômico; é ainda necessário que ela seja ainda aceitável do ponto de vista sócio-político'."*¹⁹

¹⁹ *Liberte Syndicale et Developpement Economique*, Genève: Bureau International du Travail, 1976, p. 140.

CAPÍTULO II

LIBERDADE SINDICAL NO BRASIL: A RATIFICAÇÃO DA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT

ARION SAYÃO ROMITA^(*)

1. INTRODUÇÃO

Enquanto vigorar a Constituição de 5 de outubro de 1988 com sua atual redação, o Brasil não conseguirá ratificar a Convenção nº 87 (1948) da OIT. Embora a Lei Maior declare enfaticamente, no artigo 8º, que a associação sindical, ou profissional, é livre, diversos incisos do mesmo dispositivo opõem obstáculos à implantação do princípio de liberdade sindical no País.

A Convenção nº 87 é considerada pela OIT o mais importante texto já aprovado por seus constituintes. Esta Convenção assegura o exercício da liberdade sindical em face do Estado. A Convenção nº 98 (1949) consagra a liberdade sindical e o direito de sindicalização em face do empregador.

O Brasil ratificou a Convenção nº 98, à qual o ordenamento sindical brasileiro não opõe obstáculos. Mas, no tocante à Convenção nº 87, os óbices são de ordem política, histórica e cultural. Por afetar diretamente interesses de grande número de pessoas envolvidas na questão sindical, as resistências a mudanças são muito fortes.

Em temas dessa natureza, não é de se esperar que os interessados no processo raciocinem de maneira lógica e que mantenham coerência em seus pontos-de-vista. Se algum interesse for ameaçado, os dirigentes sindicais ou políticos que blasonam amor pela democracia não trepidarão em defender ardorosamente a manutenção do *status quo*, embora saibam que defendem solução apoiada pelo regime político fascista, incompatível com a prática da democracia.

A Convenção nº 87 foi submetida pelo Presidente da República ao exame do Congresso Nacional em 1949. Seu texto foi aprovado pela Câmara dos Deputados, mas acha-se paralisado no Senado, porque, enquanto permanecer em vigência o ordenamento promulgado pelo Estado Novo de Getúlio Vargas (1937-1945), sua aprovação é inviável.

Dez anos após a promulgação da Constituição de 1988, tenta-se novamente ratificar a Convenção nº 87, providência indispensável para que seja implantada, no Brasil, a liberdade sindical, necessária para impulsionar o desenvolvimento econômico e social.

O Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional uma proposta de emenda constitucional - PEC 623 - cuja finalidade é a consagração da liberdade sindical, com o resultado de fomentar a negociação coletiva das condições de trabalho. Entidades representativas de trabalhadores e de empregadores têm apresentado propostas concretas no mesmo sentido.

O presente estudo examinará os mencionados textos (a PEC 623 submetida pelo Governo em 1998 ao exame do Congresso, a proposta da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN). Antes de encetar a análise das referidas contribuições, alguns comentários são oportunos.

^(*) Advogado, Professor titular de Direito do Trabalho da UFRJ.

2. A QUESTÃO DO SINDICATO MAIS REPRESENTATIVO

Sustenta-se a possibilidade de oposição, no Brasil, entre sindicato mais representativo e sindicato minoritário. Essa afirmação doutrinária, contudo, não pode ser acolhida. Ela parte do pressuposto da coexistência de vários sindicatos da mesma categoria, em dada base territorial. Tal afirmação colide frontalmente com o preceituado pelo art. 8º, II da Constituição.

Assim, não faz sentido afirmar que somente um sindicato (o mais representativo), designado pela Justiça em caso de disputa, poderá exercer as principais funções próprias de organizações desta natureza e, em particular, o direito de negociação coletiva.

De acordo com o ordenamento sindical vigente no Brasil (cuja instituição remonta aos anos 30/40) e confirmado pela Constituição de 1988, vigora, de maneira rígida e inflexível, a unicidade sindical, imposta pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) art. 516, mediante dispositivo recepcionado pelo pré-citado art. 8º, inciso II da Constituição.

É impróprio portanto, falar em sindicato "mais representativo", não se podendo cogitar da existência de "sindicatos minoritários."

A questão da representatividade dos sindicatos, que, por vezes, é levada aos tribunais, quando chamados a dirimir disputa entre eles, prende-se à necessidade de registro. Cabe lembrar que a Constituição, no seu art. 8º, inciso I, ao tempo em que aboliu o regime anterior de reconhecimento do sindicato pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), declarou que a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvando o "registro no órgão competente".

Por força do mesmo preceito constitucional, foram vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical. Esse dispositivo provocou a desativação de órgãos antes existentes na estrutura do MTE, cuja função consistia em exercer controle sobre a fundação de sindicatos, seu funcionamento e até sua extinção.

Persiste, contudo, a exigência de registro no órgão competente, que a Constituição não indica qual seja. Por força de sucessivas decisões do Poder Judiciário (notadamente do Superior Tribunal de Justiça), entende-se que competente para efetuar o registro do sindicato recém-criado é o próprio MTE. Esta competência, porém, exaure-se no ato de mero registro, não se estendendo à solução das controvérsias que porventura ocorram, quando mais de um sindicato da mesma categoria, relativamente a certa base territorial, pleiteia o registro, ou quando a criação de um sindicato afeta a representação de outro já existente, reduzindo a respectiva base territorial. Esta controvérsia não poderá ser solucionada pelo MTE, já que a Constituição vigente veda expressamente a interferência e a intervenção do Poder Público na organização sindical. Só o Poder Judiciário detém atribuição para decidir esse tipo de questão.

Cabe observar, no entanto, que o litígio sobre o qual a Justiça é chamada a pronunciar-se não versa questões de "representatividade", como as que ocorrem em países nos quais vigora o regime da pluralidade sindical. A decisão judicial, no caso em tela, indicará o sindicato que tem direito ao registro, somente isto. O sindicato vencedor terá direito ao registro no MTE. Se o sindicato recém-fundado, que pleiteou registro do qual resulta a redução da base territorial de outro, preexistente, for vencido na demanda, o seu requerimento será simplesmente indeferido pelo MTE.

O requerimento de registro dirigido pelo sindicato recém-fundado ao MTE é por este examinado sob o prisma exclusivo do respeito à regra de unicidade. Pode ser impugnado se a mencionada regra for infringida. A impugnação deve ter por finalidade impedir que mais de um sindicato represente o mesmo grupo profissional (Instrução Normativa nº 1, de 17.7.1997, do MTE). O MTE - repita-se - não se manifesta sobre questões relacionadas com o tema de "representatividade", (como se houvesse, no Brasil, o regime da pluralidade), não havendo possibilidade de se registrar sindicato "minoritário". O mesmo se diga a propósito de decisão que solucione controvérsia entre sindicatos.

Todo sindicato registrado exerce monopólio da representação da categoria, (econômica ou profissional), em determinada base territorial. Inconcebível, no regime vigente no Brasil, é a oposição

entre sindicato "mais representativo" e sindicato "minoritário," pois esse conflito, típico do regime jurídico de pluralidade sindical, não se compatibiliza com a rígida unicidade imposta pela Constituição, que recepcionou a legislação infra-constitucional anterior.

3. BASE TERRITORIAL E SINDICATO POR EMPRESA

Afirma-se que, por ser a base territorial mínima a área de um município, no direito brasileiro não pode existir sindicato por empresa. Realmente, por força de preceito constitucional, o sindicato só pode representar os trabalhadores ou empregadores de uma categoria e dentro de uma base territorial não inferior a um município. Esta seria a razão pela qual não podem existir e funcionar sindicatos de trabalhadores de uma empresa.

A afirmação, porém, é improcedente. Na verdade, o direito sindical brasileiro veda a existência de sindicatos por empresa, mas o motivo não deriva da norma constitucional segundo a qual a base territorial do sindicato não pode ser inferior a um município. A razão é outra.

Embora alguns poucos autores isolados sustentem a opinião exposta acima, ela não se reflete na organização sindical prevalecente no Brasil. Tal opinião confunde o conceito de base territorial com o de sindicalização.

Base territorial é apenas a área geográfica em que o sindicato atua, ou melhor dizendo, na qual ele exerce sua representação. O conceito de base territorial depende da forma do Estado (unitário ou federal) e não se relaciona com o tipo de sindicalização adotado no País. O Brasil é uma federação, o que implica a existência de estados, divididos em municípios, que, por seu turno, dividem-se em distritos. De acordo com o critério da base territorial, os sindicatos classificam-se, portanto, em nacionais, estaduais, municipais e distritais. Enquanto o sindicato nacional exerce representação em todo o território nacional, os estaduais só atuam em um dos estados, e assim por diante, os municipais, em um município e um distrital, em um distrito. Para não diluir em demasia a representação sindical, a Constituição veda expressamente a criação de sindicatos em um distrito. A base territorial mínima coincide com a área de um município.

Esta regra convive com qualquer critério de organização sindical que se adote: ramo de atividade, ofício, profissão, categoria. No Brasil, desde os anos 30 e 40 (quando foram lançadas as bases da atual organização sindical), o critério preferido pelo Estado foi o da sindicalização por categorias, segundo o modelo consagrado pelo corporativismo italiano (fascismo de Mussolini). No Brasil, consagrou-se o sistema de sindicatos contrapostos, de empregadores (categorias econômicas) e de empregados (categorias profissionais), mas foi introduzida a inovação do sindicato representativo de categoria diferenciada.

Qualquer sindicato - qualquer que seja a categoria (econômica, profissional ou diferenciada) - pode ser nacional, estadual ou municipal. Nenhum pode ser distrital.

Há sindicatos patronais, assim como os há de trabalhadores, que têm base territorial nacional, estadual ou municipal. Mas não pode haver sindicato por empresa, porque o conceito de empresa nada tem a ver com a extensão territorial.

Os sindicatos constituem-se segundo a atividade preponderante na empresa. O antigo quadro de atividades e profissões distribuía os setores de atividade econômica e profissional de acordo com grupos dispostos simetricamente, em face de outro, de acordo com os critérios de enquadramento sindical, também importado da Itália de Mussolini. O sistema de enquadramento sindical, sob controle do MTE, foi abolido pela Constituição, de 1988, mas subsiste na prática, porquanto a Lei Maior conservou a unidade sindical e a sindicalização por categoria. Estes fatos (eliminação do enquadramento sindical, por ser vedada a interferência do Estado na organização sindical, e a conservação da unicidade sindical e da sindicalização por categoria) têm dado margem a grandes confusões na prática, observadas nas disputas em torno da criação de novos sindicatos.

A sindicalização por categorias, adotada no Brasil, afasta os demais critérios: sindicalização por ofício ou profissão e por empresa. Por exceção, foi consagrada no Brasil a sindicalização por profissão, quando se trata de categorias diferenciadas.

O que não se admite, no direito sindical brasileiro, é a sindicalização por empresa, porque o critério adotado é o de categorias, incompatível com a sindicalização por empresa. Este assunto não se confunde com o conceito de base territorial. Uma empresa pode exercer atividade econômica em todo o território nacional, em um estado, em um município, em um distrito, em um bairro, em uma rua, mas este fato não se reflete no sindicato que representa os respectivos trabalhadores. Vejamos os exemplos dos bancos ou da Petrobrás, que mantêm estabelecimentos em todo o País, localizados em todos os recantos do território nacional. Existe sempre um sindicato de trabalhadores enquadrado de acordo com a atividade preponderante: no caso dos bancos, sindicato dos bancários; no caso da Petrobrás, sindicato dos trabalhadores na indústria de produção e extração do petróleo. Existem, ao lado deles, os sindicatos que representam categorias profissionais diferenciadas (cabineiros de elevador, vendedores, rodoviários, etc.), mas não pode existir um sindicato que represente os bancários do Unibanco, por exemplo; nem existe o sindicato dos trabalhadores da Petrobrás. A proibição não deriva do critério de base territorial, mas sim do critério de sindicalização por categoria.

Inaceitável, em consequência, é a afirmação de que a inexistência de sindicalização por empresa, no Brasil, decorre da circunstância de vedar a Constituição a criação de sindicatos com base territorial inferior à área de um município. Repita-se: a base territorial não se confunde com o critério de sindicalização. A inexistência de sindicalização por empresa, no Brasil, deriva da consagração, pelo texto da Constituição, do critério de sindicalização por categoria, e não da base territorial mínima coincidente com a área de um município.

A dimensão de uma empresa pode ser inferior à área de um município, com ela coincidir ou mesmo superá-la, mas esse fato nenhuma influência exercerá sobre a sindicalização dos respectivos empregados. A empresa que atua em apenas um município poderão corresponder sindicatos de base territorial municipal, estadual ou nacional. O mesmo se diga em relação a uma empresa que atua em um estado ou em todo o território nacional: os respectivos empregados poderão enquadrar-se em sindicato de base territorial municipal, estadual ou nacional.

4. A NATUREZA JURÍDICA DAS CENTRAIS SINDICAIS

Diz-se que a CLT não prevê a criação de centrais nacionais “de caráter interconfederal.” Isso é incorreto sob mais de um aspecto.

Não há dúvida de que as centrais sindicais não são previstas pela CLT, pois o regime por ela consagrado, que remonta ao ano de 1939, não se compatibiliza com a existência de entidades supra-sindicais, centralizadoras e independentes do Estado. O regime adotado pelo Estado Novo de Getúlio Vargas só admite sindicatos submissos, integrados na estrutura do Ministério do Trabalho.

Mais importante do que essa afirmação afigura-se, na atualidade, o fato de que é a própria Constituição que inviabiliza a criação de centrais dotadas de investidura sindical. Mas a Carta Magna não proíbe a criação de sociedades civis, entidades de direito privado, ainda que destinadas à coordenação de atividades sindicais. A Constituição conservou a organização sindical que nos foi legada pelo Estado Novo, com a única novidade representada pela autonomia sindical (art. 8º, I): é vedada a interferência do Poder Público na organização sindical.

Coexistem, no ordenamento sindical brasileiro, em consequência, duas vertentes distintas: 1ª - a antiga, tradicional, regulada pela CLT em bases corporativas, e que poderia ser denominada “sindicalismo oficial”. Compõe o chamado “sistema confederativo” e é a única prevista pela Constituição de 1988; 2ª - a representada pelo movimento iniciado nos fins dos anos 70, resultante das greves históricas eclodidas na região do ABC de São Paulo. Recebe a denominação de “novo sindicalismo” e vai expandir-se a partir

da criação das centrais sindicais, com a fundação da CUT, em 1983, o surgimento da Central e Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), em 1989 e o aparecimento da Força Sindical, em 1991.

Na verdade, as centrais sindicais não têm “caráter interconfederal.” O sistema confederativo é o único previsto pela Constituição; sua existência e seu funcionamento são regulados pela CLT de 1943, portanto, do tempo do Estado Novo. As centrais foram criadas nos anos 80 e 90 sob o influxo dos novos rumos políticos que o País vem trilhando após o regime militar instaurado em 1964.

Fala-se em “processo de revitalização dos sindicatos oficiais” (a partir de 1988, praticamente dobrou o número de sindicatos no País, num período de seis ou sete anos após a promulgação da Constituição). A afirmação talvez retrate uma verdade histórica. Com a proibição de autorização do Poder Público para a criação de sindicatos (Constituição, art. 8º, I), tornou-se fácil a tarefa de fundar sindicatos, muitos deles rotulados de “sindicatos de carimbo.” Fundam-se sindicatos com um quádruplo objetivo: 1º - obter estabilidade para os respectivos dirigentes; 2º - suscitar dissídios coletivos, nos quais se tenta cobrar a chamada “contribuição assistencial”; 3º - arrecadar o imposto sindical e 4º - credenciar representantes classistas na composição dos órgãos da Justiça do Trabalho. É claro que, dentre essas finalidades, destacam-se as duas últimas.

O certo, porém, é que a criação das centrais sindicais introduziu um elemento novo – este sim, de revitalização – no mundo sindical brasileiro. Não há dúvida de que o papel por elas desempenhado tem se revestido de grande relevância. Sua existência não “oficial” no mundo sindical constitui fator de perplexidade: são muito mais representativas do que as confederações oficiais, mas não gozam das prerrogativas asseguradas às entidades de cúpula. As centrais sindicais não são “entidades sindicais,” no sentido técnico da expressão, mas, sim, sociedades civis, desprovidas de investidura sindical. São organismos de coordenação de entidades sindicais e não de atividades ou categorias profissionais, e, assim, não integram a hierarquia das associações sindicais.

As centrais não pertencem ao sistema “confederativo”; enquanto as confederações representam categorias econômicas ou profissionais, as centrais apenas coordenam associações sindicais diversificadas. Não obstante, as centrais têm sido objeto de disposições de leis ordinárias, e é a elas que o Poder Público ocorre, quando necessita de um interlocutor qualificado para falar em nome do movimento sindical. Três leis, no mínimo, reconhecem a existência das centrais (entre as quais se incluem as denominadas confederações gerais): 1ª - Lei nº 7.998, de 11.1.1990, que institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); 2ª - Lei nº 8.036, de 11.5.1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); 3ª - Lei nº 8.213, de 24.7.1991, que cria o Plano de Benefícios da Previdência Social. Essas leis determinam que os representantes dos trabalhadores no Conselho Deliberativo do FAT, no Conselho Curador do FGTS e no Conselho Nacional de Previdência Social serão indicados pelas centrais sindicais e pelas confederações nacionais.

5. ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA (IMPOSTO SINDICAL)

Afirma-se que a contribuição sindical compulsória, imposta pela CLT mediante normas recepcionadas pela Constituição de 1988, é de propriedade do sindicato e por ele administrada. Tal contribuição dificulta (ou impossibilita) o surgimento de outro sindicato mais representativo, que substitua o anterior. A assertiva não é inteiramente correta. Ela está certa quanto à compulsoriedade da contribuição, que é devida por todos, associados ou não, e também quanto à uniformidade do valor (quando se trata do sindicato de trabalhadores, ela é recolhida à razão de um dia de salário por ano, qualquer que seja o salário percebido pelo trabalhador na empresa).

A afirmação supra, contudo, peca em três aspectos: primeiro, a contribuição não é inteiramente apropriada pelo sindicato; segundo, a existência da contribuição não inviabiliza a criação de novos sindicatos; pelo contrário, estimula a fundação de novas entidades e terceiro, não é a existência da con-

tribuição compulsória que impede o surgimento de sindicato mais representativo, que substitua o anterior. Cada um desses pontos merece um comentário.

Ao examinar a questão do destino da contribuição sindical, verifica-se que ela não permanece integralmente em poder do sindicato. Na verdade, o depósito das quantias arrecadadas a título de contribuição (imposto) sindical é efetuado na Caixa Econômica Federal. Da importância da arrecadação da contribuição, de acordo com o disposto no art. 589 da CLT, a Caixa credita: a) 5% para a confederação correspondente; b) 15% para a federação; 60% para o sindicato e d) 20% para "Conta Especial Emprego e Salário."

Vê-se, em consequência, que apenas 60% do importe da contribuição sindical são destinados ao sindicato. O equivalente a 20% é encaminhado às entidades de grau superior. E os restantes 20% reverterem em favor do FAT, que aufera os recursos depositados na Conta Especial Emprego e Salário.

Embora o sindicato retenha apenas o equivalente a 60% da contribuição sindical compulsória, este fato tem estimulado a criação de muitos sindicatos, pois os montantes pecuniários em jogo são realmente vultosos. Os criadores das novas entidades sindicais sabem que não conseguirão manejar a totalidade do montante depositado na Caixa Econômica Federal; não obstante, a percentagem que lhes é destinada por lei atua como poderoso incentivo à fundação de novos sindicatos. É claro que este fator não é o único a ser considerado. Outros estímulos induzem à fundação de novos sindicatos, como se esclareceu acima, principalmente a possibilidade de integrar a representação classista na composição dos órgãos da Justiça do Trabalho.

Portanto, ao contrário do que poderia parecer à primeira vista, a permanência no ordenamento sindical brasileiro da contribuição compulsória, longe de dificultar, atua como atrativo, estimula a criação de novos sindicatos. É óbvio que tais entidades assim criadas não mantêm qualquer compromisso com a autenticidade da representação sindical. Em vez de se apresentarem como autênticos representantes do grupo profissional, servem de instrumento aos interesses pessoais, particulares dos promotores de sua criação. Esses dirigentes inautênticos e em nada representativos não servem ao sindicato: se servem dele.

Não é lícito afirmar que a contribuição compulsória dificulta (ou impossibilita) o surgimento de outro sindicato mais representativo, que substitua o anterior. O mecanismo de substituição de um sindicato por outro mais representativo é típico do regime de pluralidade sindical, inexistente no Brasil, por força da unicidade imposta pela Constituição. A substituição de um sindicato por outro mais representativo não é inviabilizada, portanto, pela existência da contribuição compulsória, mas, sim, pelo regime de unicidade sindical.

A disputa em torno da representatividade não existe no direito sindical brasileiro. Os litígios inter-sindicais surgem em função do registro, como já se esclareceu. Só o sindicato registrado tem direito de receber um "código" apto a movimentar a conta na Caixa Econômica Federal, onde estão depositados os recursos arrecadados como contribuição sindical compulsória.

6. O SINDICATO MAIS REPRESENTATIVO EM FACE DA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT

Com fulcro na assertiva de que *"a Convenção nº 87 reconhece o direito dos trabalhadores e dos empregadores de constituir as organizações que considerem convenientes"*, afirma-se que a imposição por via legal de uma organização única é contrária à Convenção.

Cabe lembrar que a Constituição de 1988, impõe a unicidade sindical, ao dispor (art. 8º, II) que é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial. Portanto, a Constituição é contrária à Convenção nº 87. Sabe-se que uma convenção internacional ratificada pelo Brasil ingressa no ordenamento positivo na posição de lei ordinária, (norma infraconstitucional), sujeita, assim, ao controle de constitucionalidade

pelo Poder Judiciário. Por tal motivo, é inviável a ratificação da Convenção nº 87, porque o disposto no art. 2º do texto internacional ("constituir as organizações que considerem convenientes") colide frontalmente com o preceito da Lei Maior (art. 8º, II) que impõe a unicidade.

Acrescenta-se que os órgãos de controle de aplicação das normas da OIT admitem que a legislação interna estabeleça distinção entre o sindicato mais representativo e os demais sindicatos. A observação não é válida para o Brasil, que adota o regime inflexível da unicidade sindical, ainda que os efeitos da distinção se reduzam ao reconhecimento de certos direitos exclusivos ou preferenciais, (particularmente em tema de representação para fins de negociação coletiva, consulta por parte dos governos e designação de delegados em organismos internacionais). O direito positivo vigente no País não permite que "sindicatos minoritários" exerçam tais faculdades, pois o sindicato único (registrado no MTE) detém o monopólio da representação sindical respectiva. É deplorável que assim seja, mas esta é a realidade. As afirmações retro são formuladas com reserva da opinião pessoal de quem escreve, mas não é lícito ao intérprete antepor sua visão particular ao direito legislado (vale dizer, à letra expressa da Constituição).

Aduz-se que, em caso algum, pode ser proibida a existência de sindicatos minoritários, os quais deveriam ser autorizados a desenvolver atividade e ter pelo menos o direito de ser porta-vozes de seus membros e de representá-los em caso de reclamações individuais. O pensamento pretencioso traduzido por essa programática afirmação em caso algum poderia refletir-se no direito positivo vigente no Brasil, cuja Constituição só admite a existência de um sindicato registrado pelo MTE. O "sindicato minoritário" não obteria o registro exigido pela Constituição Federal, porquanto não poderia constituir-se legalmente.

Preconiza-se a determinação do sindicato mais representativo, segundo critérios objetivos e preestabelecidos e que esse ato deve estar cercado de garantias, como a decisão tomada por um organismo independente, a escolha por voto da maioria dos trabalhadores da unidade respectiva e a realização de nova eleição, após o decurso de certo prazo. Seria desejável que tais considerações fossem aplicáveis ao Brasil, porém, o rígido sistema de unicidade vigente inviabiliza a "eleição" de sindicato mais representativo. Representativo ou não, o sindicato único é aquele a que a Constituição e a legislação ordinária asseguram o exercício das atividades próprias desse tipo de organização.

7. A LIBERDADE DE CONSTITUIR NOVOS SINDICATOS

A Constituição de 1988 proíbe que a lei exija autorização do Estado para a fundação de sindicato (art. 8º, I).

Esse dispositivo, porém, não permite que seja alimentada a ilusão de que o sindicato pode ser livremente criado, porque a própria Constituição condiciona a criação de novos sindicatos a uma série de requisitos, que ela própria se incumbe de fixar. Por tal motivo, certas garantias consagradas pela Convenção nº 87 da OIT não encontram eco no ordenamento positivo vigente no Brasil.

Em tese, levando-se em conta o regime de plena liberdade sindical, pode ser admitido que o direito de "*constituir as organizações que considerem convenientes*" também significa que os trabalhadores e empregadores podem escolher a estrutura que desejarem conferir a suas organizações (por empresa, atividade, ramo de atividade, ofício, em qualquer base territorial).

A lição, não se aplica ao direito sindical brasileiro. No Brasil, a estrutura das organizações sindicais é previamente imposta pela Constituição: ela se dá por categorias, segundo o modelo que inspirou o Decreto-Lei de 1939, ou seja, o corporativismo italiano. Esse Decreto-Lei de 1939, (nº 1402), atribuiu à organização sindical brasileira sua feição, recolhida pela CLT de 1943, e confirmada pela Constituição de 1988 (art. 8º, incisos II, III e IV).

De acordo com o direito positivo vigente no País, os trabalhadores e os empregadores não podem escolher livremente a estrutura que desejarem dar a suas organizações. Estas deverão ser obrigatoriamente constituídas por categorias econômicas (empregadores) e profissionais (empregados).

Por exceção, ao lado da sindicalização por categorias, existe a sindicalização por profissão, quando se trata de categorias diferenciadas. Assim, em cada empresa, sindicalizada de acordo com a atividade nela preponderante, existirão trabalhadores agrupados em sindicatos correspondentes às categorias diferenciadas (vendedores, cabineiros de elevador, rodoviários, etc.). Mas, também aqui, a possibilidade de escolha dos trabalhadores e dos empregadores é nula, porque a estrutura da organização sindical está de antemão estabelecida por lei. Não há qualquer dúvida sobre a recepção do disposto no art. 511 da CLT pela Constituição de 1988. Esse dispositivo consolidado, que define categorias (econômica, profissional e diferenciada), para fins de organização sindical, está em pleno vigor, como asseguram reiteradas decisões judiciais, não só da Justiça do Trabalho, mas também - e principalmente - do Supremo Tribunal Federal.

Como se vê, a liberdade sindical no Brasil restringe-se aos seguintes aspectos: a) liberdade individual de filiar-se ou não a sindicato (Constituição, art. 8º, V); b) autonomia sindical, no sentido de ser vedada a interferência e a intervenção do Poder Público na organização sindical (art. 8º, I do texto constitucional vigente). Todos os demais aspectos da liberdade sindical são negados pela Constituição, que, assim, equivoca-se, ao asseverar, no artigo 8º que é livre a associação profissional ou sindical. Da mesma forma, quanto a esse aspecto, não passa de norma de fachada a solene declaração contida no art. 1º da Constituição, segundo a qual, o Brasil se constitui em Estado democrático de direito, porque, no capítulo do direito sindical, a Constituição de 1988 conservou todo o aparato autoritário e corporativista que constituía o fundamento da ditadura implantada no Brasil pelo Estado Novo.

8. AS ENTIDADES DE GRAU SUPERIOR E AS CENTRAIS SINDICAIS

É asseverado que a Convenção nº 87 reconhece o direito das organizações de trabalhadores e empregadores *"de constituir federações e confederações, assim como o de a elas filiar-se,"* e, em consequência, não devem ser impostas condições à livre criação de federações, confederações e centrais sindicais nacionais. Essa afirmação é válida para os ordenamentos jurídicos que consagram o princípio da liberdade sindical, entre os quais não se inclui o Brasil.

A Constituição de 1988 consagrou, no art. 8º, a existência do sistema confederativo no seu inciso IV, encampando, assim, a organização piramidal - segundo os diferentes ramos de atividade - que caracteriza o sindicalismo brasileiro desde o ano de sua implantação, em 1939. Na base, existem os sindicatos. Pelo menos cinco deles podem agrupar-se em federações, e estas, em número não inferior a três, organizam-se em confederações.

As confederações estão expressamente relacionadas no art. 535 da CLT, e são de âmbito nacional, ocupando o vértice da pirâmide correspondente a cada ramo de atividade: indústria, comércio, transporte, comunicação e publicidade, crédito, educação e cultura.

As centrais nacionais, que são sociedades civis de livre criação, não têm investidura sindical e não integram o sistema confederativo. Essas entidades, portanto, não gozam dos mesmos direitos das entidades que constituem o "sindicalismo oficial".

Os sindicatos de trabalhadores e de empregadores, em consequência, estão cerceados pelo ordenamento jurídico vigente, no sentido de poderem livremente constituir federações e confederações. Constituíram, é verdade, centrais sindicais, como acima se indicou, mas as mencionadas entidades não gozam das prerrogativas que a legislação confere aos órgãos integrantes do sistema confederativo oficial.

9. A CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA E A LIBERDADE SINDICAL

O Comitê de Liberdade Sindical da OIT decidiu que as questões relativas ao financiamento das organizações sindicais, tanto no que diz respeito a seus próprios orçamentos como ao das federações e confederações, devem regular-se pelos estatutos dos sindicatos, federações e confederações.

A recomendação é acatada pelo ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição de 1988, rompendo com o ordenamento anterior, veda a interferência e a intervenção do Poder Público na organização sindical (art. 8º, I). Foram assim revogados, por incompatibilidade com o texto superveniente da Lei Maior, os dispositivos da CLT que regulam a gestão financeira dos sindicatos, federações e confederações e sua fiscalização. O MTE a partir de 5 de outubro de 1988, perdeu a atribuição de organizar e fiscalizar a escrita contábil dos órgãos sindicais.

Acrescenta o Comitê de Liberdade Sindical da OIT, contudo, que a imposição de contribuições por meio da Constituição ou por outra via legal não se compatibiliza com os princípios de liberdade sindical (265º informe, caso nº 1.487 - Brasil - parágrafo 373). Realmente, a decisão do Comitê de Liberdade Sindical retrata a realidade: O Brasil não consagra o princípio da liberdade sindical em sua inteireza. A Constituição impõe a chamada "contribuição confederativa" e conserva a chamada "contribuição compulsória", regulada pela CLT. Por esse motivo, acham-se em pleno vigor os arts. 578 a 600 do texto consolidado, recepcionados que foram pela Constituição de 1988.

Esses preceitos constitucionais e legais, de fato, violam o princípio da liberdade sindical.

10. SUGESTÕES PARA A DEMOCRATIZAÇÃO DO SINDICALISMO BRASILEIRO

1) A respeito da questão da unidade ou pluralidade sindical, é óbvia a desnecessidade de previsão constitucional. A Constituição deveria declarar, simplesmente, que assegura a liberdade sindical. Caberia aos interessados - trabalhadores e empregadores - decidir pelo tipo de organização que lhes pareça mais conveniente. A doutrina hoje majoritária é favorável ao regime de unidade sindical livremente deliberado pelos interessados, como existente na Alemanha e no Reino Unido. Há nítida oposição ao regime de unicidade - unidade imposta pela Constituição ou por via legislativa.

- a) Em consequência do exposto, deve ser abolido o sistema atual, sendo inviável a especificação de direitos dos sindicatos minoritários. Para alcançar esse desiderato, seria de rigor uma reforma da Constituição, por meio de emenda que desse ao art. 8º, nova redação;
- b) deveria ser proclamada a igualdade de direitos relativamente a todos os sindicatos, até mesmo em respeito ao princípio de isonomia consagrado pela Constituição (art. 5º), mediante dispositivo imodificável (art. 60, § 4º, IV). As convenções coletivas e os acordos coletivos de trabalho deveriam ser aplicados unicamente aos associados que os houvessem concluído. Os não associados poderiam gozar dos benefícios previstos pelas convenções e pelos acordos, mediante o pagamento de uma quota de solidariedade, contribuição espontânea, ao sindicato que, mediante o processo de negociação coletiva, houvesse obtido os benefícios; e
- c) a negociação coletiva deveria ser promovida por uma comissão designada pela diretoria do sindicato. Não haveria como cogitar de negociação "por todos os sindicatos," porque haveria unidade livremente deliberada. Em caso de pluralidade, por falta de consenso em torno da unidade livremente deliberada, haveria uma comissão negociadora, com representação proporcional, segundo o grau de representatividade. Seria abolido o atual regime de efeito *erga omnes* das convenções e acordos. A aplicação da norma coletiva apenas aos associados estimularia a associação sindical. Aqueles trabalhadores que preferissem permanecer à margem da associação, mas que desejassem beneficiar-se dos resultados da negociação, pagariam uma contribuição de solidariedade ao sindicato.

2) Em consonância com a opinião favorável ao princípio de plena liberdade sindical, é claro que os trabalhadores e os empregadores deveriam ter direito de criar os sindicatos que lhes parecessem convenientes. Entretanto, como a união faz a força, e como a pulverização dos sindicatos, em consequência da brusca adoção do regime de pluralidade sindical é prejudicial, rapidamente todos perceberiam a conveniência da constituição de alguns poucos sindicatos únicos, de âmbito nacional, dotados de amplo poder de barganha e altamente representativos.

a) Seriam abolidas as limitações impostas pela legislação atual; e

b) em consequência, haveria liberdade para se constituir todo tipo de sindicatos, sem restrições. No futuro, a livre deliberação dos interessados conduziria à existência de alguns poucos sindicatos únicos (120, 150, 200, se tanto).

3) Ainda em harmonia com a opinião que aponta para a consagração da plena liberdade sindical, seria livre a constituição de federações, confederações e centrais nacionais.

a) Seriam abolidas as limitações impostas pela atual legislação, tornando-se imperiosa uma emenda à Constituição, com a finalidade de se dar ao art. 8º nova redação;

b) haveria liberdade para constituir qualquer tipo de federações, confederações e centrais nacionais, sem restrições numéricas, profissionais ou territoriais. Também seria assegurado o direito de constituir centrais nacionais; e

c) deveria ser proclamado o direito de negociação coletiva em favor das organizações de grau superior. O simples fato da filiação de uma organização sindical a uma entidade de grau superior ou a uma central nacional representaria mandato tácito, apto a credenciá-la à negociação em nome dos filiados.

4) A contribuição sindical deveria ser prevista pelo estatuto do sindicato, obrigando ao respectivo pagamento apenas os associados. A mesma regra se aplicaria às contribuições devidas pelos sindicatos às entidades de grau superior. Os não associados, para se beneficiarem dos resultados da negociação coletiva, pagariam ao sindicato uma quota de solidariedade.

a) Seria abolido o sistema atual, mediante emenda à Constituição, para se dar ao atual art.8º da Carta Magna nova redação, da qual resultasse unicamente o reconhecimento do princípio de plena liberdade sindical, nos seguintes termos: "Art. 8º - É assegurada a liberdade sindical"; o pluralismo sindical que se seguiria de imediato à adoção de novo regime seria rapidamente superado pela unidade conscientemente decidida pelos próprios interessados;

b) abandonado o atual sistema, surgiriam, nos primeiros momentos alguns problemas, que seriam com certa rapidez solucionados, de acordo com o procedimento acima preconizado;

c) sem necessidade de um período de transição, não haveria que cogitar de pautas, porque os interessados, premidos pela necessidade, encontrariam com facilidade os novos caminhos; e

d) seria introduzido um sistema de contribuições baseado nos aportes livremente vertidos pelos associados; os não associados que desejassem beneficiar-se dos resultados da negociação coletiva levada a efeito pelo sindicato lhe pagariam uma contribuição de solidariedade.

5) Urge a ratificação da Convenção nº 87, mas somente após a reforma da Constituição, nos termos acima indicados. Antes dessa mudança do texto constitucional, a ratificação é inviável. Até o presente momento, não foi possível ao Brasil ratificar a Convenção nº 87, ante os empecilhos de ordem constitucional. O texto da Convenção foi submetido à aprovação do Congresso Nacional, em 1949, pelo Presidente Eurico Gaspar Dutra. A Câmara dos Deputados já a aprovou, mas a tramitação foi paralisada no Senado Federal, por força da incompatibilidade com o texto da vigente Constituição. Se a Convenção nº 87 fosse ratificada sob a vigência da atual Constituição, no dia seguinte ao da publicação do decreto de promulgação, todas as confederações patronais e de trabalhadores ajuizariam, perante o Supremo Tribunal Federal, ação direta de inconstitucionalidade. Para esse fim, têm legitimidade (Constituição art. 103, IX). E o Supremo Tribunal Federal, com a maior celeridade, concederia, mediante provimento cautelar,

a suspensão liminar da eficácia dos atos normativos pertinentes, de sorte que a ratificação seria inócua. Como esses fatos são notórios, o Congresso Nacional não dá andamento ao exame do texto da Convenção nº 87, de sorte que o Brasil provavelmente permanecerá ainda um bom tempo na atual situação.

11. A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 623, DE 1998 APRESENTADA PELO PODER EXECUTIVO

A PEC 623 que daria nova redação aos arts. 8º, 111 e 114 da Constituição.

É providência auspiciosa, porque o espírito da proposta é eliminar, do texto vigente, vários entraves ao pleno reconhecimento da liberdade sindical no Brasil, com a finalidade de propiciar o fomento da negociação coletiva das relações de trabalho. Por esse motivo, a proposta não se limita a dar nova redação ao art. 8º, que trata da liberdade sindical, mas também introduz um parágrafo no art. 111 e modifica o teor do art. 114, que dispõem sobre a composição e competência da Justiça do Trabalho.

A Exposição de Motivos do Ministro do Trabalho ao Presidente da República, após denunciar os "vícios fundamentais" mantidos no texto vigente, todos impeditivos do pleno exercício da liberdade sindical, firma "ser necessário implantar a verdadeira liberdade sindical, tal como concebida pela Convenção nº 87 da OIT" (item 9). O propósito último da medida governamental, portanto, é permitir que o Brasil ratifique a Convenção nº 87.

São eliminados: a unicidade sindical, a estrutura piramidal da organização sindical (denominada sistema confederativo), o critério de sindicalização por categorias e a contribuição sindical compulsória. Tais iniciativas facilitarão o processo de negociação coletiva, com vistas não só à "melhoria das condições de trabalho e salário, mas também para objetivos elevados, como solidariedade social, combate ao desemprego, melhoria da produtividade e qualidade, incremento da participação do trabalhador na empresa e desenvolvimento de novas tecnologias" (item 12 da Exposição de Motivos).

Mas esse não é o único escopo perseguido pela PEC 623. Procura-se "reduzir os focos de conflitividade presentes em nosso modelo," diminuindo o número de conflitos individuais na Justiça do Trabalho, pelo estímulo à utilização de meios extrajudiciais de solução dos litígios, não só individuais como também coletivos (item 15). É preconizada a criação de instâncias judiciais prévias de mediação e conciliação em dissídios individuais. E levando em conta que o poder normativo da Justiça do Trabalho, tal como concebido na atualidade, inibe a negociação coletiva, a proposta sugere sua redução, de sorte que o Judiciário Trabalhista passará a ter competência apenas para a arbitragem facultativa dos conflitos coletivos econômicos, a pedido conjunto das partes e, em caso de interesse público, a possibilidade do ajuizamento unilateral dos dissídios.

Após a promulgação da emenda, o Poder Executivo disporá de 120 dias para encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei sobre a garantia da organização sindical e da negociação coletiva e a conciliação extrajudicial. Regra de direito intertemporal determina a prorrogação, por doze meses da vigência, dos atuais instrumentos de negociação coletiva, inclusive sentenças normativas, salvo substituídos por novos instrumentos normativos. A lembrança é oportuna, por duplo motivo: primeiro, incentiva a negociação coletiva; segundo, elimina o hiato que surgiria por força da supressão de legitimidade das atuais entidades sindicais.

A proposta, nos termos em que está vazada, atende aos objetivos de modernizar e democratizar as relações coletivas de trabalho, ao tempo em que oferece soluções adequadas ao problema da elevada carga de serviço suportada pela Justiça do Trabalho.

É oportuna a preocupação da proposta com a redução do poder normativo da Justiça do Trabalho. A medida alvitada é tímida e não constitui uma solução radical para o problema. O ideal seria que o poder normativo fosse integralmente eliminado, mas a pressão exercida por muitos sindicalistas, aliada à resistência oposta por certos setores da Magistratura Trabalhista, que não desejam perder poder, in-

viabiliza uma proposta mais adequada. De qualquer forma, louvável é a iniciativa do Governo, de associar à proposta de reformulação do sindicalismo a revisão do poder normativo, porque de nada valeria eliminar do atual art. 8º da Constituição Federal os resquícios de autoritarismo e corporativismo, se não se dispusesse, ao mesmo tempo, no sentido de extinguir, ou pelo menos reduzir o poder normativo dos tribunais do trabalho.

Conservou a proposta o referido poder, entretanto, com razoável redução de seu significado. O acesso ao poder de "estabelecer normas e condições" é condicionado à iniciativa conjunta dos respectivos sindicatos de empregados e empregadores. A iniciativa unilateral só é assegurada, ao lado da legitimidade concorrente do Ministério Público, "quando, a juízo da Justiça do Trabalho, houver possibilidade de lesão ao interesse público." Vale dizer, a Justiça do Trabalho conserva seu poder, que, atualmente, é exercido em larga escala, de julgar a greve.

Existem, como se sabe, grandes restrições doutrinárias ao exercício, pelo Poder Público, do poder de julgar a greve. Entretanto, perdura entre nós uma cultura ainda repassada de autoritarismo, e o judiciário trabalhista tem dado demonstrações veementes e eloqüentes, no sentido de não permitir que lhe seja retirado o poder, que hoje detém, de declarar a greve abusiva, marcar dia e hora para o retorno dos grevistas ao trabalho, determinar o pagamento de salário dos dias de paralisação e impor multas, em caso de descumprimento da ordem judicial, além de apreciar o conteúdo das reivindicações cujo desatendimento gerou o movimento paredista.

Feitas essas ressalvas, o texto da proposta de iniciativa do Poder Executivo parece plenamente aceitável e, caso fosse aprovado, ensejaria a possibilidade de ratificação, pelo Brasil, da Convenção nº 87.

12. AS PROPOSTAS DE EMENDA CONSTITUCIONAL E DE REFORMA DA LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA APRESENTADAS PELA CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT

A proposta formulada pela CUT tem por base fundamental, segundo suas próprias palavras, "*a instituição de um regime de plena liberdade de organização sindical em completa sintonia com os princípios consagrados nas convenções da OIT*", sendo mencionadas as Convenções de nº 87, 98, 135, 151 e 158.

Preocupa-se, por outro lado, com o estabelecimento de um processo de transição da atual estrutura para um regime de liberdade sindical. Preconiza-se, nessa linha de raciocínio, a manutenção dos atuais direitos trabalhistas e sociais, a serem garantidos por uma legislação de transição que preveja a ultra-atividade dos atuais acordos e convenções coletivas, ou seja, prorrogação por tempo indeterminado de sua vigência, até que sejam substituídos por novos acordos.

A proposta da CUT é abrangente, ocupando-se não só da organização sindical, quer do setor privado quer do setor público, mas também da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho e da composição e competência da Justiça do Trabalho.

Preconiza a proposta a supressão dos dois tradicionais instrumentos normativos (acordo coletivo de trabalho e convenção coletiva de trabalho), os quais seriam substituídos pelos contratos coletivos de trabalho. A definição e a celebração do contrato coletivo de trabalho (aplicável também no âmbito da administração pública direta e indireta), em nível federal, estadual ou municipal, são objeto de projeto de lei ordinária.

A proposta da CUT assegura aos representantes dos trabalhadores nos locais de trabalho proteção para o fiel cumprimento de suas atribuições.

Quanto à composição dos órgãos da Justiça do Trabalho, é prevista a eliminação da atual representação classista. As atuais Juntas de Conciliação e Julgamento são substituídas por juízes federais do trabalho.

É eliminado o poder normativo da Justiça do Trabalho. A competência do judiciário trabalhista é ampliada para abranger os litígios entre servidores públicos e os órgãos da administração pública direta e indireta, em todos os níveis federativos.

Anteprojeto de lei ordinária dispõem sobre os mencionados temas, em consonância com o preceituado pelas normas constitucionais sugeridas.

Como se verifica, a proposta da CUT não difere da do Governo senão em pontos secundários. Quanto à preocupação básica, de implantar no País regime de plena liberdade sindical, inspirada nas diretrizes da OIT, há plena coincidência.

A proposta da CUT parece mais realista e avançada do que a formulada pelo Poder Executivo, no que diz respeito ao poder normativo da Justiça do Trabalho. Não prevê a CUT qualquer órgão (judicial ou não) dotado de competência para julgar a greve. Há indicação, apenas, da possibilidade de nomeação conjunta de árbitros privados ou públicos para a "solução" dos conflitos de interesses, supondo-se que a mesma regra deva prevalecer em caso de greve.

13. A PROPOSTA APRESENTADA PELA FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FIRJAN

A FIRJAN formulou proposta que abrange um anteprojeto de emenda constitucional, um anteprojeto de lei de relações coletivas de trabalho e um outro criando comissões de conciliação.

Segundo afirmação da justificativa do anteprojeto de emenda constitucional, a preocupação básica é "introduzir o princípio da liberdade sindical no Brasil". Abre-se o caminho, assim, para a ratificação da Convenção nº 87 da OIT.

Na realidade, a proposta da FIRJAN limita-se a dar nova redação aos arts. 8º e 114 da Constituição Federal. Segundo o novo texto alvitrado, quanto ao aspecto da liberdade sindical, assegura-se inteiramente o pleno exercício dessa liberdade, devendo ficar a cargo da lei de relações coletivas de trabalho a fixação de critérios para determinação da entidade sindical mais representativa. Prevê-se, também, a possibilidade de extensão do instrumento normativo negociado aos não associados, além da adoção de medidas de apoio ou suporte, chamadas de "sustento e respaldo," para que o sindicato cumpra seu objetivo de representação coletiva.

No que diz respeito à atuação da Justiça do Trabalho, sua competência é ampliada para abranger os entes da administração pública direta e indireta em todos os níveis federativos. Acrescenta-se a competência para apreciar os "conflitos de direito sindicais." Institui-se a obrigatoriedade de prévia tentativa extrajudicial de conciliação. Quanto ao poder normativo, ele sofre redução, porque fica mantido apenas quando ocorrer "pedido conjunto das partes," sem prejuízo da preferência destas pela arbitragem privada.

As alterações propostas têm o declarado escopo de "privilegiar a negociação coletiva, como método constitucional de composição dos conflitos trabalhistas," inspirando-se diretamente nas diretrizes traçadas pelas Convenções de nº 87, 98 e 154 da OIT.

As propostas contidas nos preceitos constitucionais são desenvolvidas por dois anteprojetos de lei: o de relações coletivas de trabalho e o de comissões de conciliação e julgamento.

O primeiro desses anteprojetos de lei ordinária regula a organização sindical e trata da liberdade sindical e da negociação coletiva, além de se ocupar de composição dos conflitos coletivos de trabalho. A liberdade é desdobrada em individual e coletiva. Dispõe o projeto sobre a autonomia sindical e adota o que denomina "medidas de respaldo", na verdade, medidas destinadas a proteger o exercício das funções desempenhadas pelos dirigentes sindicais. São fixadas as fontes de custeio, como consequência da eliminação da atual contribuição sindical compulsória. São sancionadas as condutas anti-sindicais do

empregador, prevendo-se a sustentação dos atos por providência judicial, no caso, por medida liminar. É prevista a possibilidade de negociação coletiva em torno dos direitos sociais dos trabalhadores, com exclusão de certo número de direitos constitucionalmente elencados, (direitos mínimos, como, por exemplo, proteção contra a despedida arbitrária, salário mínimo, etc.). São regulados os dois atuais instrumentos normativos resultantes da negociação, a saber, o acordo coletivo de trabalho e a convenção coletiva de trabalho. Para a composição dos conflitos coletivos de trabalho, são preconizadas a mediação e a arbitragem, criando-se a figura do árbitro institucional. Esta poderá ser a Justiça do Trabalho, o Ministério Público do Trabalho ou o MTE. O direito de greve será exercido na conformidade da legislação atualmente vigente.

O outro anteprojeto regula a criação e o funcionamento das comissões de conciliação prévia, a serem instituídas mediante negociação coletiva, com atuação exclusiva nos dissídios individuais. A tentativa de conciliação prévia é condição específica para o exercício do direito de ação na jurisdição trabalhista.

Como se vê, a proposta da FIRJAN atende às diretrizes traçadas pela OIT e corresponde plenamente aos anseios de modernização e democratização das relações de trabalho.

14. CONSIDERAÇÕES FINAIS

À primeira vista, parece que está aplainado o caminho que conduzirá o Brasil à modernização e à democratização das relações de trabalho. Ganha corpo, progressivamente, a consciência de que não é mais possível conservar as instituições jurídicas que, no campo do Direito do Trabalho, foram implantadas pelo autoritarismo e pelo corporativismo do Estado Novo de Getúlio Vargas.

As circunstâncias de ordem social, política, econômica e jurídica do Brasil do ano 2000 não são mais as mesmas dos anos 30 e 40. Muita coisa mudou no País, no curso dos últimos 60 anos. Entretanto, a regulação das relações coletivas de trabalho e a Justiça do Trabalho permaneceram as mesmas: intocadas. A quem interessa esse imobilismo? A umas poucas pessoas que, confiantes na inércia, na ignorância e na indiferença da maioria, pouco ou nada fazem no intuito de adaptar essas instituições aos imperativos dos novos tempos. Certamente, a resistência dessas pessoas justifica-se pelos benefícios que auferem, por força da manutenção do *status quo*.

Cumprе considerar, contudo, que o interesse dos trabalhadores e dos empresários, do Estado e da sociedade sobrepõe-se ao interesse particular dos grupos aos quais convém resistir às mudanças.

CAPÍTULO III

VANTAGENS E DESVANTAGENS DA RATIFICAÇÃO
PELO BRASIL DA CONVENÇÃO nº 87 DA OITCLÁUDIA MARIA BEATRIZ S. DURANTI^(*)

1. INTRODUÇÃO

A Convenção nº 87 da OIT visa a proteção da liberdade de coalizão, estabelecendo princípios que devam ser respeitados pelos países que a ratificarem, de forma a permitir a existência de um modelo de organização sindical livre e autônomo. Os preceitos da Convenção nº 87 permitem que as relações do trabalho se desenvolvam em um ambiente democrático e se espraíem pelo direito de greve e de contratação coletiva, ou seja, abarquem todos os aspectos do direito coletivo do trabalho. Tal se infere, por exemplo, do artigo 3º da Convenção, que estabelece a autonomia de as organizações sindicais formularem seus programas de ação. Ou do artigo 10º, cuja interpretação da definição de "organização" nos leva diretamente à liberdade de contratação, posto que outra não poderá ser a forma de "defesa dos interesses dos trabalhadores ou dos empregados", que não a autocomposição.

Listar as vantagens e desvantagens da ratificação da Convenção nº 87, implica, portanto, fazer um diagnóstico do modelo de relações do trabalho vigente, e compará-lo com os modelos existentes em nível internacional e avaliar a necessidade de adoção de um novo modelo de relações do trabalho para o Brasil.

O simples fato de estarmos abordando este tema é um indício de que o Brasil está mais atrasado que muitos outros países, no que tange às liberdades sindicais. Wolfgang Däubler, in *"Relações do Trabalho no Final do Século XX"*, fazendo um estudo comparado entre EUA, Reino Unido, Japão e países da Comunidade Européia (França, Reino Unido, Itália e Alemanha), aponta como características comuns às relações do trabalho naqueles países: liberdade de contratação assegurada pela Constituição; sindicatos de empregados e empregadores constituídos livremente, sem a intervenção do Estado; contratação coletiva, cujos contratos estabelecem condições mínimas a serem respeitadas pelos contratos individuais; proibição de o Estado anular cláusulas contratuais, quando estas contrariarem regras econômicas.

Muitas destas características não são encontradas, seja no direito positivo brasileiro, seja na prática; não é por coincidência que os países analisados ratificaram a Convenção nº 87 já há longo tempo: França (1951), Itália (1958), Alemanha (1957), Reino Unido (1949), Japão (1965), Espanha (1977). Portanto, fizeram sua transição para um modelo democrático de relações do trabalho, que permite aos atores sociais as definições sobre os rumos de sua atuação e composição.

Embora o Brasil não tenha sido diferente de outros países, onde a organização sindical passou pelas fases de proibição, tolerância e reconhecimento controlado pelo Estado, a jornada rumo a um modelo autônomo e democrático de reconhecimento com liberdade não chegou ao fim, caminhando-se, ainda, para romper definitivamente com o modelo corporativista.

^(*) Advogada.

2. BREVE ABORDAGEM HISTÓRICA

No Brasil foi criado um sistema de relações do trabalho autoritário, regrado e controlado pelo Estado, dentro de uma perspectiva corporativista, importada da Itália pelo Presidente Getúlio Vargas, tendo como mentor jurídico Oliveira Vianna. Corporificou-se na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Nessa fase, os sindicatos dependiam de autorização do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) para serem criados. A gestão sindical deveria obedecer ao modelo estabelecido em lei, que regulamentava toda a vida sindical: os objetivos da entidade, número de diretores e os cargos, as eleições sindicais, a administração financeira, inclusive a aplicação da receita.

A negociação coletiva era bastante restrita, deixando a cargo da Justiça do Trabalho, por meio do dissídio coletivo, a composição artificial dos conflitos, que, enquanto isso, mascarados, escondidos, subsistiam e cresciam à margem da legalidade repressiva. Reproduzia-se, assim, nas relações do trabalho, o modelo autoritário de governo, que passou da ditadura civil à ditadura militar. O direito de greve, como não poderia deixar de ser, passou por diversas etapas: da proibição à liberdade controlada, sendo certo que o rigor da legislação inviabilizava a realização de um movimento legal.

Os sindicatos de trabalhadores e empregadores, constituídos a partir do critério de unicidade e de correspondência simétrica entre categorias econômicas e profissionais, sobreviviam à sombra do Estado e do imposto sindical arrecadado compulsoriamente. Este modelo sobreviveu durante cinquenta anos, até que no final da década de 70 quando conjuntamente com as lutas pela redemocratização do País, iniciou-se um período de repúdio à legalidade repressiva, com acirradas lutas sindicais, criando-se, na prática, um ambiente de maior independência ante o Estado.

Jorge Caldeiras, in *Viagem pela História do Brasil*, retrata bem esta fase:

"A oposição ao regime militar ganhou um grande reforço a partir de 1978. Nesse ano, o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, em São Paulo, conseguiu organizar a primeira greve bem sucedida no País desde 1968, na qual foram paralisadas as principais montadoras de automóveis. A movimentação era inteiramente proibida pela lei, mas não pôde ser evitada.

Até mesmo alguns empresários concordavam com o movimento e consideravam a lei de greve draconiana demais.

Não havia mais como, com a censura abrandada, impedir o apoio aos grevistas por outros setores da sociedade.

Na esteira do êxito da greve surgiu um novo sindicalismo, mais independente do Estado. Seguindo a tática dos estudantes, os líderes sindicais começaram a se reunir ignorando as proibições da lei. A inflação alta, associada a uma legislação que só previa um reajuste salarial por ano, acabou gerando uma grande insatisfação entre os trabalhadores que contribuiu para que a necessidade de movimentação sindical se tornasse imperiosa.

Na época do dissídio anual de 1979, o movimento pôde mostrar a sua força: mais de três milhões de operários entraram em greve em todo o país. E, apesar de todo o esforço policial, a prisão de líderes sindicais e as ameaças contra assembléias que reuniam dezenas de milhares de trabalhadores, o governo não conseguiu conter o movimento ascendente.

A fronteira de exclusão dos trabalhadores da arena de decisão política tinha sido rompida. A partir daí, os líderes sindicais puderam se dedicar a um novo objetivo: criar uma central sindical independente. Apesar das proibições legais, a Central Única dos Trabalhadores foi criada pelos sindicatos e logo conseguiu tomar a direção de muitas entidades. Apesar de proibida por lei, foi aceita, também pelos empresários, que preferiam negociar com ela a enfrentar as inevitáveis greves geradas pela lei salarial, que ficara obsoleta. Os sindicatos aderiram em massa à CUT, mesmo os sindicalistas mais moderados tiveram que mudar seus métodos e acabaram criando outra central, a CGT (Confederação Geral dos Trabalhadores).

A renovação do movimento sindical jogou por terra os controles legais impostos

pela ditadura e, em poucos anos, o peso do governo nas discussões salariais foi reduzido. Aumentos, antecipações e política salarial eram resolvidos por empresários e trabalhadores e os decretos ignorados."

É importante destacar que o movimento de abertura política do Brasil, a partir de 1974, contou com largo apoio da sociedade civil organizada: do movimento estudantil, de entidades de classe como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), mas, no seio do movimento sindical, forjaram-se as mais expressivas lideranças da classe trabalhadora, inclusive com a fundação, em 1979, do Partido dos Trabalhadores, que trouxe novas propostas ao cenário político brasileiro, artificialmente bipartidarista, desde o Ato Institucional nº 2, de outubro de 1965. Note-se que não foi por acaso que, após a anistia (1979), a retomada da vida pública de inúmeros intelectuais e políticos banidos na década de 60 deu-se pelas mãos do movimento sindical, seja pela prática ativista propriamente dita, seja pelo cancelamento informal.

Com o fim da ditadura militar, com a eleição do presidente civil Tancredo Neves (15.1.1985), havia a necessidade de modificar-se também a estrutura legal do País, para permitir-se a reforma do Estado. Mas que Estado seria este? Justamente a indefinição em relação ao modelo, em um momento em que as bases da democracia ainda não estavam definitivamente assentadas e em que não havia uma clara hegemonia entre os atores sociais, foi empreendida a reforma da Constituição, que espelhou essa indefinição mediante a ambigüidade de muitos de seus dispositivos e pela timidez em empreender reformas profundas, seja no sistema político, optando-se pelo parlamentarismo, seja nas relações do trabalho, removendo-se todos os resquícios do corporativismo.

A Constituição de 1988 propiciou aos sindicatos a liberdade de organização, a partir das assembléias dos próprios trabalhadores interessados, permitiu aos sindicatos autogerirem-se (administrando-se), por meio das normas estatutárias, conferiu às entidades sindicais personalidade jurídica de direito privado, ou seja, proibiu taxativamente a intervenção do Estado na organização sindical, mas limitou a existência de um sindicato em cada base territorial não inferior a um município e permitiu a coexistência de uma contribuição compulsória (contribuição sindical) com as contribuições voluntárias - social e confederativa. Ou seja, não avançou em direção ao pluralismo sindical e à total isenção da intervenção do Estado na organização sindical, restringiu a organização por local de trabalho, o direito de greve, manteve a intervenção da Justiça do Trabalho nas relações coletivas, tanto no âmbito da greve, como no dissídio de natureza econômica.

Cumprir esclarecer que, por ocasião da Assembléia Nacional Constituinte (1985/88), não havia, no movimento sindical, um consenso sobre a oportunidade de se romper completamente com o modelo vigente, o que se traduzia, também, na ratificação da Convenção nº 87, cuja discussão também se encontrava em curso no Congresso Nacional.

Luis Gushiken, naquela altura ainda Presidente do Sindicato dos Bancários de São Paulo (posteriormente foi eleito Deputado Federal pelo Partido dos Trabalhadores, por São Paulo), no livro "E Agora, PT?" (1985), no texto *Desafios do Movimento Sindical*, retrata com fidelidade a discussão da época:

"Durante muitos anos, o movimento sindical como um todo defendeu a liberdade sindical e a abolição do imposto sindical. A discussão sobre estas questões revelou, entretanto, que nem todos pensam da mesma forma a respeito destas importantes bandeiras.

De um lado vemos o PT e a CUT defenderem a tese de que a única idéia-síntese a ser inserida na nova Constituição é a seguinte: liberdade e autonomia para os trabalhadores se organizarem como melhor lhes convier. Por este enunciado, tudo o que diz respeito ao tipo de organização seria decidido autonomamente pelos próprios trabalhadores, prescindindo, portanto, da regulamentação em lei.

Sobre o imposto sindical, o tratamento é direto: abolir definitivamente tal imposto, visto que é absolutamente inadmissível o Estado assumir para si a incumbência de decidir quanto será descontado de cada trabalhador, a quem destinar tal verba e para que fim. Tais prerrogativas, entendem o PT e a CUT, são exclusivas dos trabalhadores.

De outro lado, vemos a CONCLAT (agora CGT) e os partidos que nela atuam defenderem a tese do sindicato único garantido em lei e a manutenção do imposto sindical. Argumentam que, sob condições de "tal liberdade de organização sindical", possibilitar-se-ia a pluralidade sindical, isto é, a existência de vários sindicatos por categoria numa mesma região, acarretando, assim, a divisão entre os trabalhadores. Neste sentido, a Constituição deveria proteger a unidade sindical, exprimindo-se sob forma de lei, ou seja, contendo a idéia da obrigatoriedade de sindicatos únicos por categoria na mesma região. Sobre o imposto sindical, alegam que não deve ser abolido, pois tal medida redundaria na falência de milhares de pequenos sindicatos que necessitam daquela verba para sobreviverem. Como se vê, as divergências são profundas."

O desfecho desta discussão é narrado por Amauri Máscaro Nascimento, in *Direito Sindical*:

"Nesse quadro é que houve uma tentativa de ratificação da Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho, agilizando-se o seu trâmite pelo Congresso Nacional, onde uma das casas, a Câmara dos Deputados, já a aprovara há muito tempo, restando, no entanto, o aval do Senado".

Todavia, parte do movimento sindical se opôs à aprovação da Convenção nº 87, por achar que poderia promover o fracionamento da unidade com as facilidades que assegura para a criação de sindicatos, e porque poderia incentivar a fundação de sindicatos ideológicos.

Com estes argumentos, os sindicalistas que assim se posicionaram conseguiram impressionar os parlamentares para que, como aconteceu, paralisassem novamente a tramitação do processo de ratificação da Convenção nº 87.

Ao mesmo tempo, desenvolveram-se os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte destinados a elaborar a Constituição de 1988, e os sindicatos conseguiram, de algum modo, influir nas suas deliberações, em especial na manutenção de dois princípios que consideraram inatacáveis, cuja continuidade pretendiam - a unicidade sindical - ou seja, a proibição por lei, da existência de mais de um sindicato da mesma categoria na mesma base territorial, e a contribuição sindical compulsória, fixada por lei - e que vinham do início da fase intervencionista."

Nestes últimos dez anos, a discussão amadureceu, as lideranças sindicais renovaram-se, com uma crescente substituição dos antigos quadros, ligados às velhas estruturas corporativas, por lideranças modernas com maior conhecimento sobre os modelos internacionais, o que em muito diminuiu a resistência à implantação de um novo modelo de relações do trabalho no Brasil e, conseqüentemente, à ratificação da Convenção nº 87. Para isso, muito contribuiu a CUT, que trouxe, neste período, para o cenário sindical, discussões como a do Contrato Coletivo de Trabalho (final da década de 80 e primeira metade dos anos 90), avançando em direção a uma discussão mais ampla sobre um "Sistema Democrático de Relações Coletivas do Trabalho".

3. O CONSENSO PARA A MUDANÇA

Entretanto, o assunto ainda é polêmico. Há algumas premissas básicas, consensuais, que usaremos como ponto de partida para analisar, na seqüência, apenas os pontos que, entendemos, sejam a tônica das polêmicas política e jurídica atuais.

A primeira premissa é a de que seja consenso entre os atores sociais - Estado, Trabalhadores, Empregadores - que se deva finalizar o processo de modernização das relações do trabalho que se iniciou no final da década de 70, corporificou-se na Constituição, de 1988, porém, sem lograr êxito em romper completamente com o modelo corporativo dirigista vigente desde a década de 40.

A segunda premissa é a de que também seja consenso que a modificação do modelo passa, inicialmente, pela *Revisão Constitucional* em curso, devendo ser abolidos do texto constitucional os principais resquícios do modelo corporativo, quais sejam: o artigo 8º, inciso II, sobre o princípio da unicidade

sindical, ou seja, a vedação da criação de mais de um sindicato representativo da mesma categoria em uma mesma base territorial; o art. 8º, inciso IV, onde se estabelece a manutenção da contribuição sindical compulsória e o art. 114 da CF, que estabelece o poder normativo da Justiça do Trabalho, de impor, compulsoriamente, às partes, mediante decisão normativa, a solução para reivindicações das categorias profissionais.

A terceira e última premissa é a de que deva haver uma fase de transição entre o modelo vigente e o novo modelo de relações do trabalho.

4. AS POLÊMICAS DA MUDANÇA

A primeira questão é de cunho bastante geral. Diz respeito ao momento em que se propõe a retomada da reforma do modelo. O Brasil passa por uma recessão acentuada, com aumento do desemprego, diminuição e extinção de postos de trabalho etc. Agrava essa crise a crescente privatização, vinculada a demissões; o aumento de importações de produtos industrializados, que coíbe a indústria nacional, e a crescente adoção de novas tecnologias que economizam mão-de-obra de baixa qualificação etc.

Recente pesquisa realizada pelo Departamento Intersindical de Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE), publicada na revista sindical da Federação Interestadual de Sindicatos de Engenheiros, aponta os números da crise:

"a década de 90 apresenta um quadro que traduzirá as grandes mudanças em curso no mercado de trabalho brasileiro, as quais conduzem a uma situação de deterioração, tanto no que diz respeito à gravidade do desemprego como à extensão da precariedade das condições de trabalho no país.

Em março de 1998, a Pesquisa de Emprego e Desempenho (PED), realizada pelo DIEESE e pela Fundação SEADE desde 1985, apurou a taxa recorde de desemprego de 18,1% da População Economicamente Ativa-PEA, atingindo 1.556.000 de pessoas na Grande São Paulo.

Fenômeno equivalente ocorreu em todas as demais capitais pesquisadas, atingindo-se os mais elevados patamares de desemprego já detectados. No Distrito Federal, a taxa de desemprego saltou para 19,7%, frente aos 18,0% verificados em março de 1997. Em Belo Horizonte e Porto Alegre, as taxas atingidas em março de 1998 foram de 15,3% e 14,5%, enquanto no mesmo mês do ano passado eram 13,3% e 13,5%, respectivamente. Por fim, Salvador e Recife, cujos últimos dados disponíveis referem-se ao mês de fevereiro, apontaram para os significativos percentuais de 20,6% e 20,9%. Em decorrência, estima-se que nas seis capitais havia, cerca de 2,6 milhões de pessoas desempregadas no início de 1998.

Ainda que o arrefecimento dos efeitos da crise asiática e da elevação das taxas de juros sobre o mercado de trabalho reverta parcialmente esta tendência de alta no segundo semestre, o elevado patamar em que o desemprego se encontra conformará o quadro estrutural do nosso mercado de trabalho atual. Registre-se que, segundo a PED, a taxa de desemprego na Grande São Paulo foi de cerca de 7%, em média, no último ano da década de 80.

Somado ao aumento do desemprego e precarização do trabalho, o aprofundamento da queda do emprego industrial, e a decorrente diminuição da participação relativa desse setor na ocupação total despontam como uma das mais importantes conseqüências da política macroeconômica vigente sobre o mercado de trabalho. Baixos índices de crescimento da economia, abrupta abertura comercial e depreciação do câmbio, disseminação da terceirização, dentre outros fenômenos, provocaram transformações na estrutura e dinâmica do mercado de trabalho brasileiro ainda insuficientemente avaliadas."

Dentro deste cenário, temos, de um lado, a classe trabalhadora, extremamente fragilizada, temerosa de perder o emprego; os sindicatos passando, por uma crise de perda de filiados e receita e não logram êxito em organizar trabalhadores que migram para a economia informal. Nessa conjuntura, a

transição para um novo modelo pode agravar essa crise de poder de intervenção, maior perda de receita com o fim da contribuição sindical, uma crise de interlocução em face do questionamento da representatividade das novas entidades sindicais.

As categorias econômicas, por sua vez, sonham com a desregulamentação do direito individual do trabalho, vêem com bons olhos um novo modelo de relações do trabalho em que as empresas possam firmar, com seus empregados, as condições de trabalho e salário no seu âmbito, sem a rigidez das normas da CLT, como forma de adaptar ao mercado os custos de seus produtos. O Estado leva ao debate esta questão, conjuntamente com a reforma fiscal. Parece-nos estratégico, posto que poderá negociar a manutenção de impostos em troca da flexibilização das relações do trabalho que poderá diminuir custos de mão-de-obra. Crítica disso foi feita pelo Deputado Aldo Arantes e pelo Secretário Geral da CUT, João Felício, em entrevista ao jornal sindical "O Público". Em resumo, entendem que alterar o modelo, hoje, dentro de um quadro de recessão e desemprego, significaria enfraquecer o movimento sindical, permitindo ao Governo e aos empresários consolidarem o conjunto de reformas neoliberais iniciadas no primeiro Governo de Fernando Henrique Cardoso.

Portanto, embora a transição para o novo modelo seja consensual, a sua implementação, neste momento, não o é, o que poderá prejudicar sua legitimação.

5. UNICIDADE SINDICAL X PLURALISMO

A segunda questão diz respeito à adoção do sistema de autonomia e liberdade organizativas plenas, com o fim da unicidade sindical imposta pelo Estado. Os críticos do modelo alegam a seguinte desvantagem: excessiva pulverização da representação, o que enfraqueceria o poder de reivindicação da classe trabalhadora. Essa crítica parte de alguns representantes dos trabalhadores. Poderia propiciar uma excessiva ideologização das entidades, que se formariam, como no modelo italiano, a partir das crenças ideológicas, políticas, criando entidades representativas de correntes de pensamentos socialistas, comunistas, social-democratas, e assim por diante, o que poderia extrapolar a finalidade sindical imediata, na opinião dos empregadores. O pluralismo poderia propiciar uma crise de interlocução, já que as empresas não teriam como definir seus interlocutores dentre os diversos sindicatos que representariam a categoria.

Em nossa opinião, esses temores servem como alerta para problemas que poderiam surgir, que, entretanto, não inviabilizam a ratificação da Convenção, mas apenas reafirmam a necessidade de uma regulamentação básica de sustento do novo modelo.

Como alertam diversos autores nacionais, como Arnaldo Sussekind, na obra "*Sindicalismo*" (Homenagem a Martins Catarino, coordenada pelo professor Arion Sayão Romita), a Convenção nº 87 não impõe o pluralismo; apenas admite a liberdade de organização, permitindo aos trabalhadores e empregadores, sem que haja prévia autorização, fundarem sindicatos que se regerão pelos seus próprios estatutos:

"Quanto à unidade ou pluralidade sindical, é inquestionável que a expressão 'direito', sem autorização prévia, de constituir organizações da sua escolha, assim, como de se filiar a estas organizações" traduz o direito de qualquer grupo de trabalhadores ou de empregadores de formar um novo sindicato e o direito de cada trabalhador ou empregador de ingressar, permanecer ou desfiliar-se de qualquer das associações existentes.

É óbvio que a Convenção não impõe a pluralidade sindical, mesmo porque, o ideal afirmado por estudiosos e sindicalistas, é a unidade sindical. O que a Convenção exige é que o sistema legal dos países que a ratificaram faculte aos empregados e empregadores, se o desejarem, a constituição de outro, ou outros sindicatos da mesma categoria, empresa, profissão, ou ofício na mesma base territorial do já existente. Neste sentido, é uníssona e iterativa a jurisprudência dos órgãos de controle da OIT."

Esta observação é importante, porque uma das principais críticas, inclusive, dos trabalhadores, é

no sentido de que a Convenção impor um modelo que pulverizaria a representação sindical. Ora, a experiência alemã demonstra justamente o contrário: *"na Alemanha, por exemplo, segue-se o princípio setorial, de modo que há um sindicato para cada setor da economia. Estes sindicatos individuais formam, juntos, a Confederação Sindical Alemã (DGB), mas esta não tem poderes para negociar contratos coletivos. A aplicação do princípio 'uma empresa - um sindicato' depende exclusivamente da decisão dos respectivos empregados: por isso existem, ao lado dos sindicatos da DGB, com seu domínio absoluto, o Sindicato Alemão dos Funcionários Administrativos (DAG) e outras organizações sindicais menores"*. (Däubler, Wolfgang, *op. cit.*)

Em nossa opinião, mesmo após a alteração do texto constitucional e da ratificação da Convenção, não ocorrerá um grande número de cisões sindicais, mantendo-se, inclusive, a maior parte da estrutura hoje existente no nível de entidades de 1º grau: primeiro, porque a discussão, bastante amadurecida no seio das centrais sindicais, aponta para um modelo em que se privilegiam os sindicatos por ramo de produção, extinguindo-se os chamados sindicatos de categorias diferenciadas e de profissionais liberais, privilegiando-se a organização a partir dos locais de trabalhos, o que contribui para a legitimidade das entidades. No lugar de cisões teríamos, na verdade, fusões de entidades sindicais.

Segundo, porque o pluralismo viria acompanhado do fim da contribuição sindical compulsória, o que, de pronto, afasta os oportunistas e leva à extinção várias entidades que só sobrevivem em razão desse antigo imposto.

Terceiro, porque a experiência de pluralismo já existente no Brasil demonstrou que a tendência é a de optar-se pela coalizão em um número reduzido de entidades. Hoje, por exemplo, já vige no Brasil o sistema de liberdade plena; trata-se do setor público, onde a Constituição, em seu artigo 37, inc. II, não fez qualquer limitação à organização sindical, apenas enunciando: *"é livre a organização sindical"*. Este setor, com forte tradição associativa por categoria funcional, privilegiou a formação de sindicatos gerais, que congregassem todos os servidores dos estados, que convivem harmoniosamente com sindicatos que se formaram por atividade, como é o caso dos Trabalhadores na Previdência, ou os Servidores em Universidades.

Quarto, porque não se pode confundir unicidade com unidade. Esta última poderá ser atingida pelas entidades por meio de bandeiras de lutas comuns, nas campanhas salariais, por exemplo, como ocorre no setor público, como já ocorre nas campanhas salariais em setores privados, com datas-base unificadas, que congregam diversos sindicatos em uma única mesa de negociações.

A questão ideológica parece-nos não ser, também, um óbice; a tendência do movimento sindical, desde a abertura política no Brasil, é a de se utilizar do partido como veículo de atuação política mais ampla, prendendo-se, os sindicatos, às lutas mais imediatas por melhorias de condições de salário e trabalho, ou outras, mais gerais, no nível de cidadania. Tanto é assim que, com o fim do bipartidarismo, criou-se o Partido dos Trabalhadores e voltaram à cena política brasileira o Partido Comunista Brasileiro (PCB), o Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e criaram-se ainda partidos de esquerda responsáveis pelas lutas políticas mais amplas para a transformação do Estado brasileiro. Tarso Fernando Genro, in *"Contribuição à Crítica do Direito Coletivo do Trabalho"* assevera que:

"O sindicato não é órgão de proposição de palavras de ordem revolucionárias. Do ponto de vista revolucionário, ele deve estar embutido em uma estratégia mas, jamais, deve tender a substituir o partido político do proletário, porque decretaria a sua própria ineficácia, em dois planos: como partido, que ele jamais poderá ser; como associação profissional que deve perseguir objetivos concretos e imediatos que, embora tenham função política, em última instância, não têm, na política imediata, a sua qualidade dominante."

Por outro lado, como no caso italiano, haveria uma maior clareza programática, permitindo aos trabalhadores maior compreensão das diferentes linhas de ação e, conseqüentemente, uma opção mais esclarecida pela entidade sindical a que gostariam de se filiar.

Do ponto de vista da gestão interna, favorecer a redução dos "rachas" causados pelas composições artificiais de direções que, logo após a posse, se desfazem. Com relação à representação

da categoria para fins de interlocução, atualmente, já existe experiência de negociação coletiva com mais de um interlocutor arvorando-se representante da categoria. Isto se verifica em categorias novas, fundadas após a Constituição, de 1988, com "disputa de base". Neste caso, a solução tem sido pela opção de interlocução com a entidade mais representativa, que congrega maior número de filiados, que possui maior poder de mobilização e que tem maior organização nos locais de trabalho. De toda forma, este conjunto de situações, que poderiam gerar tensões, seria atenuado por medidas a serem tomadas na transição.

A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 623 de 1998 do Governo e a proposta, por exemplo, da CUT, convergem em alguns pontos. Admitem que, durante o período de transição, seja mantida a capacidade de negociação das atuais entidades sindicais, o respectivo patrimônio, além do acervo negocial (acordos, convenções e sentenças normativas). Em trabalho realizado sobre o tema, o assessor jurídico da CUT, Ericson Crivelli, vai mais longe e propõe, como solução, que conste, das disposições constitucionais transitórias, artigo que garanta os atuais registros das entidades sindicais, e a indivisibilidade de seu atual patrimônio.

6. A NEGOCIAÇÃO COLETIVA

Questão relevante a se abordar seria a da contratação coletiva, dentro de um novo cenário, menos regrado, inclusive sem a intervenção da Justiça do Trabalho. Teme-se pelas entidades representativas de categorias pequenas, ou sem poder de pressão, que ficariam sem condições de obrigar o empregador a negociar e, conseqüentemente, sem condições de avançar na melhoria de suas condições de trabalho. Teme-se, ainda, pela eficácia dos novos instrumentos coletivos, de vez que poderiam vir a atingir apenas os associados dos sindicatos e não a categoria como um todo, criando regras diferenciadas nos locais de trabalho. Finalmente, teme-se por uma excessiva desregulamentação, com o fim do patrimônio negocial, hoje existente.

A PEC propõe a prorrogação dos acordos, convenções e sentenças normativas vigentes, até que se conclua a nova legislação ordinária, ou sejam substituídos por novos instrumentos, direção semelhante à daquela apontada pelo assessor da CUT.

Na nossa opinião, a regra deveria ser mais ambiciosa, no sentido de que o acervo negocial da categoria, hoje vigente, aderisse aos contratos de trabalho em vigor, o que asseguraria o direito dos atuais trabalhadores e geraria direito aos que fossem admitidos nos próximos anos. O que, entretanto, não impediria, posteriormente, o estabelecimento de novas regras, quando da implementação do novo modelo negocial.

Num sistema de pluralismo, é importante que se tomem precauções, no nível de legislação de sustento, para que os convênios coletivos sejam firmados de forma a contemplar o maior conjunto possível dos trabalhadores interessados, evitando-se conflitos. Para que isso aconteça, a legislação deverá garantir que todos os sindicatos participem da negociação, mas que só se assine a Convenção a partir da aprovação de seus termos pela assembléia profissional mais representativa, ou seja, com maior número de membros da categoria envolvida naquele processo negocial. A extensão do acordo, posteriormente, para todos os membros da categoria envolvida, parece-nos ser consensual e estar na linha do modelo vigente na maior parte dos países que ratificaram a Convenção nº 87.

7. O PODER NORMATIVO DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Quanto ao poder normativo da Justiça do Trabalho, acreditamos que a ratificação da Convenção nº 87 da OIT, que propugna pela não-intervenção do Estado nas relações do trabalho, resulte no fim deste, ou seja, da composição artificial e compulsória do conflito entre capital e trabalho por meio dos dissídios coletivos.

O poder normativo da Justiça do Trabalho, ao longo dos anos, apresentou diversas deficiências: inibe as partes de se autocomporem, principalmente quando o empregador possui uma orientação mais tradicional em relações do trabalho; impõe soluções artificiais aos conflitos, que terminam em descumprimento, por não atenderem às expectativas de uma das partes, portanto, aumenta o conflito, ou esconde-o, sem dar-lhe verdadeira solução; é coercitivo, não depende do consenso das partes, podendo ser solicitada por apenas um dos lados.

A tendência moderna tem sido no sentido da crescente autocomposição, a partir dos procedimentos de negociação coletiva. Dados estatísticos do DIEESE, em seu anuário de 1994 e 1996/97, apresentam indicadores neste sentido. Em 1991, foram registradas 5.683 negociações diretas entre sindicatos, comparadas com 7.734 em 1992. Já os dissídios coletivos em 1991 foram 4.842, dos quais 3.495 terminaram por acordo. Em 1992, ocorreram 6.081 dissídios e 4.813 terminaram por acordo.

Assim, acreditamos ser criticável a manutenção da Justiça do Trabalho, julgamento de dissídios coletivos, ainda que como árbitro facultativo, como quer o projeto do Governo. O excesso de dogmatismo do pensamento jurídico, positivista em sua essência, o seu formalismo torna-o avesso a mudanças, o que nos leva a crer que os laudos arbitrais teriam uma feição de conteúdo muito parecida com as atuais sentenças normativas, o que não propiciaria as mudanças pretendidas.

Quanto à forma, juridicamente, é imperfeito atribuir-se à arbitragem feição jurisdicional, conforme asseveram autores como Alexandre Freitas Câmara. O resultado da arbitragem é um laudo, enquanto a função do Poder Judiciário é de proferir sentenças, isto porque a arbitragem é um procedimento de composição de conflitos, essencialmente privado, ou seja, sem a intervenção do Estado, exercida por árbitros escolhidos pelas partes. O cometimento deste procedimento ao Judiciário, portanto, é anômalo e deturpa o próprio instituto. Vejamos a opinião do autor mencionado: *"a arbitragem, já se viu, é um meio paraestatal de solução de conflitos, inserido nas conquistas alcançadas pela 'terceira onda renovatória' do direito processual. Trata-se de um meio de heterocomposição de conflitos, ou seja, um meio de composição do litígio em que este é solucionado por um terceiro, estranho ao conflito, isto é, a solução do conflito é obra de alguém que não é titular de nenhum dos interesses conflitantes.*

Vários são os meios de heterocomposição dos conflitos, embora dois se destaquem por sua importância: o processo jurisdicional de arbitragem. Este pode ser conceituado como *'uma técnica para solução de controvérsias através da intervenção de uma ou mais pessoas, que recebem seus poderes de uma convenção privada, decidindo com base nesta convenção, sem intervenção do Estado, sendo a decisão destinada a assumir eficácia de sentença judicial.'*

Em outros termos, pode-se dizer que a arbitragem é um meio de solução de conflitos alternativo à via judiciária, caracterizado por dois aspectos essenciais: são as partes da controvérsia que escolhem livremente quem vai decidi-la, os árbitros, e são também as partes que conferem a eles o poder e a autoridade para conferir tal decisão.

Verifica-se, assim, que, com a arbitragem os titulares de interesses em conflito, por ato voluntário (e sobre este ato, veja-se adiante o que é dito sobre a convenção de arbitragem), nomeiam um (ou mais de um) terceiro, estranho ao litígio, conferindo-lhe poder para apresentar uma solução para aquela lide, solução esta que lhe será imposta contidamente. Trata-se, pois, de um substitutivo da jurisdição, ou como dizia o notável Canelutti, um *'equivalente do processo civil.'* (in *"Arbitragem."*).

Como subsiste, ainda, um legalismo muito grande, que impregna grande número de categorias, impedindo-as de avançarem em direção a um modelo de regras consensuais, em um primeiro momento, haveria uma busca grande por esse tipo de arbitragem, que terminaria por deturpar o instituto, perpetuando o antigo modelo.

Entendemos que a arbitragem deveria ser mantida, como faculdade consensual das partes, porém exercida, em nível privado, admitindo-se seu exercício por entes públicos, desde que não investidos de poder jurisdicional, como é caso do modelo americano.

8. A SUPRESSÃO DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

Tema polêmico é o da auto-sustentação financeira das organizações sindicais. A autonomia de gestão, compreendida entre o conjunto de liberdades e autonomias preconizadas pela Convenção nº 87, é incompatível com a manutenção de uma contribuição compulsória, com feições de imposto.

Hoje, as entidades sindicais do setor privado convivem com a previsão legal de quatro tipos de receitas: a contribuição confederativa (art. 8º, par. II C.F.), a contribuição sindical (art. 578 da CLT), a mensalidade associativa e a contribuição assistencial (art. 548, alínea “b” da CLT).

Os críticos temem que o fim da contribuição sindical, aliado à redução do número de associados causada pelo desemprego e a crescente informalidade terminaria por inviabilizar as entidades sindicais de primeiro grau. A crise seria ainda mais acentuada para as entidades de segundo e terceiro graus. Acreditamos que a matéria não pode ser analisada isoladamente. Prende-se à questão da representatividade das entidades, que têm na negociação coletiva sua principal atividade. Assim, o problema da auto-sustentação resolver-se-á na arrecadação de contribuições quando da celebração dos acordos coletivos.

Hoje já existe em tramitação, no Congresso, Projeto de Lei Ordinária que regulamenta a contribuição confederativa, que passaria a denominar-se “contribuição negocial de custeio do sistema confederativo”. A idéia é a de vinculá-la à negociação e reparti-la entre as entidades federativas e confederativas; autoriza o desconto em folha e determina a sua extensão a toda a categoria beneficiada pelo instrumento normativo, seja ela associada ou não à entidade.

Em nossa opinião, o fim da contribuição e a diminuição do número de associados, reflexo do desemprego, irão contribuir para a fusão de muitas entidades sindicais, como já afirmamos. Há muito que a CUT, por exemplo, vem defendendo um novo modelo de organização sindical para o Brasil, inclusive com o fim das chamadas categorias diferenciadas, ou de profissionais liberais, pela aglutinação desses profissionais em seus sindicatos por ramo de produção, o que, agora, terá de se tornar efetivo. Portanto, o fim da contribuição sindical ajudará para fortalecer o poder de representação das entidades pela ampliação da coalizão, seja do ponto de vista da base territorial, seja do ponto de vista das atividades laborais envolvidas.

Finalmente, mais uma vez trazemos à baila o modelo vigente no setor público. Em 1992, os sindicatos ingressaram na Justiça para buscar a suspensão dessa contribuição, tendo obtido decisões favoráveis; assim, desde aquela data, os sindicatos do setor público sobrevivem exclusivamente com as contribuições espontâneas de seus associados. Comprova-se, assim, na prática, que a contribuição sindical serve, hoje, apenas às entidades acomodadas, ou não representativas. Outras formas de renda, ainda, poderão ser criadas a partir de prestações de serviços diversos, como ocorre no nível internacional.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora existam temores, dúvidas e subsistam críticas, o Estado brasileiro, os representantes dos trabalhadores e dos empresários apontam majoritariamente para a adoção de um novo modelo de relações do trabalho, especialmente da legislação constitucional que o regula, dentro dos termos de liberdade e autonomia preconizados pela Convenção nº 87 da OIT, o que significa que, finalmente, sua ratificação pelo Brasil não está longe.

A vantagem da sua ratificação tardia, em nossa opinião, é a de que possibilitou o amadurecimento da discussão, enriquecida por uma visão crítica dos modelos internacionais. A transição de modelo, entretanto, deve ser cuidadosa, consensual e protegida pela manutenção de algumas garantias legais, hoje existentes. A formulação do novo modelo, no nível legal, não se deve prender à cópia de outros modelos vigentes no nível internacional, mas os atores sociais devem estar preocupados em desenvolver

um ambiente legal que não seja tão omissivo como o inglês, ou tão regrado como o espanhol, mas que seja próprio às necessidades e peculiaridades brasileiras, envolvendo a participação de todos, o que lhe conferirá legitimidade e efetividade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

SÜSSEKIND, Arnaldo e outros. *Instituições do Direito do Trabalho*, 8ª. ed., Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1981, v. II

SÜSSEKIND, Arnaldo e outros. *Sindicalismo*. Organizado por Arion Sayão Romita. São Paulo: Ed. LTR, 1986.

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito Internacional do Trabalho*. São Paulo: Ed. LTR, 1983.

ACKER, Anna Brito da Rocha. *Poder Normativo e Regime Democrático*. São Paulo: Ed. LTR, 1986.

CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. *Teoria e Prática do Sindicalismo Brasileiro*. São Paulo: Ed. LTR, 1974.

MAGANO, Otávio Bueno. *Manual de Direito do Trabalho*. São Paulo: Direito Coletivo do Trabalho. São Paulo: Ed. LTR, 1980, v. II, 2ª tiragem.

GENRO, Tarso Fernando. *Contribuição Crítica do Direito Coletivo do Trabalho*. São Paulo: Ed. LTR, 1988.

BUEN, Néstor de. *A Solução dos Conflitos Coletivos do Trabalho*. São Paulo: Ed. LTR, 1986.

CÂMARA, Alexandre Freitas. *Arbitragem*. Rio de Janeiro: ed. Lumen Juris, 1997.

DEVIN, Guillaume. *Syndicalisme: Dimensions Internationales*. (sous la direction). França: ed. Erasme, 1990.

MACIEL, José Alberto Couto. *Comentários à Convenção 158 da OIT*. São Paulo: Ed. LTR, 1996. 2ª edição.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito Sindical*. São Paulo: Ed. Saraiva, 1989.

DÄUBER, Wolfgang. *O Mundo do Trabalho: Crise e Mudança no Final do Século*. Organizado por Álvaro Augusto Comum. São Paulo: Editora Página Aberta, 1994, 1ª edição.

GUSHIKEN, Luis. *E Agora, PT? Caráter e Identidade*. Organizado por Almir Sader. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1985.

CALDEIRA, Jorge. *Viagem Pela História do Brasil*. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 1997.

MORAES, Evaristo. *Apontamentos de Direito Operário*. São Paulo: Editora LTR, 1986, 3ª edição facsimilada da 2ª edição.

NETO, Pedro Vidal. *Do Poder Normativo da Justiça do Trabalho*. São Paulo: Ed. LTR, 1983.

MAZZONI, Giuliano. *Il Diritto Del Lavoro nei Paesi a "Common Law."* Ed. Padova, 1982, Tomo II.

GIUNI, Gino. *Direito Sindical*. São Paulo: Ed. LTR, 1991.

WEISS, Dimitri. *Les Relations du Travail, Employeurs, Personnel, Syndicats*. Ed. Dunod, 1978, 4ème. edição.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DOS TRABALHADORES. São Paulo: DIEESE, 1994, 3ª edição.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DOS TRABALHADORES. São Paulo: DIEESE, 1996 - 1997, 4ª edição.

CUT - CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. Texto da Direção Nacional ao 6º CONCURT - Congresso Nacional da Central Única dos Trabalhadores. São Paulo: Agosto, 1997.

GOVERNO de FHC Eleva Desemprego a 21%. Jornal da FISENGE. Rio de Janeiro: nº 11 julho/1998.

CRIVELLI, Ericson. *Modelo Corporativo no Brasil: ensaio para uma Teoria da Transição*. Texto. 1998.

CAPÍTULO IV

REFLEXÕES SOBRE AS VANTAGENS, DESVANTAGENS E IMPLICAÇÕES DA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT PARA AS RELAÇÕES DO TRABALHO NO BRASIL

ANTÔNIO RODRIGUES DE FREITAS JR.^(*)

1. INTRODUÇÃO

Este curto ensaio analisa a questão que, a meu ver, é o ponto nevrálgico da não ratificação da Convenção nº 87 (1948) da OIT pelo Brasil, levando em consideração diferentes perspectivas de análise. Essa questão é essencialmente a evolução de interesses na manutenção da estrutura jurídico-institucional e a decorrente resistência às mudanças que inevitavelmente ocorreriam com a ratificação da Convenção nº 87 que estabelece o princípio universal de liberdade sindical.

2. TRÊS PERSPECTIVAS

O exame das vantagens, desvantagens e implicações da ratificação da Convenção nº 87 da OIT tem sido desenvolvido através de três principais perspectivas jurídicas. Cada uma delas comporta extensas digressões, embora para fins deste artigo possam ser tentativamente interpretadas de forma sucinta mais ou menos como segue.

Uma primeira agrega as diferentes preferências contra ou a favor da ratificação dessa Convenção, ora pautadas por premissas conceituais, ora presididas por imperativos estratégicos acerca da conveniência e da oportunidade da ratificação da Convenção, tendo por referência situações peculiares a cada ordenamento jurídico, em cada momento institucional específico. Em ambos os casos as doutrinas aparecem justificadas por argumentos provenientes simultaneamente dos dois campos de referência. A despeito da proximidade que revelam (na maneira com que formulam suas linhas de justificativa), creio aconselhável levar em conta as suas diferenças metodológicas, visto que as primeiras exibem um perfil conceitual e dedutivo, ao passo que as segundas variam em intensidade, dependendo da percepção que adotem sobre fatores conjunturais específicos, em razão do itinerário indutivo e pragmático que tendem a percorrer.

Uma segunda perspectiva de análise é marcada por preocupações centradas no direito positivo. Essa perspectiva, que proporia chamar *hermenêutica*, ocupa-se mais com o exame dos diferentes problemas legislativos da ratificação da Convenção nº 87 perante a Constituição do Brasil que define um modelo de relações sindicais substancialmente distinto - para não dizer excludente - daquele de acentuada autonomia e liberdade sindicais subjacente à Convenção nº 87. O principal alvo das atenções consiste em definir, com precisão, se é necessária ou - como sustenta, com razão, a maioria dos autores - qual a medida da reforma constitucional necessária para a desejada eficácia dos dispositivos da Convenção nº 87, no caso de sua ratificação pelo Brasil?

Uma terceira perspectiva de análise dos fatores indutores e inibidores da ratificação da Convenção nº 87 enfatiza as seguintes indagações: 1) em que condições seria viável a ratificação da Convenção nº

(*) Professor de Direito do Instituto de Economia da UNICAMP e Assessor Chefe da Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de São Paulo.

87 da OIT pelo Brasil? 2) a quem interessa essa ratificação no atual cenário jurídico-institucional brasileiro? 3) como explicar a sobrevivência de um sistema sindical, marcadamente corporativista, envolto por fortes cores publicistas, ao longo de mais de meio século?

3. POSSIBILIDADE REMOTA DE RATIFICAÇÃO

Este ensaio parte dessa terceira perspectiva, focalizada nessas três indagações. A terceira delas, ao contrário do que se pode fazer supor, interessa menos por razões históricas e mais em função da necessidade de compor cenários prospectivos que possam ir mais além de uma simples petição de propósitos ou de um mero enunciado de intenções.

Por brevidade, trato de sintetizar as principais hipóteses e fazer algumas reflexões sobre a sobrevivência do sistema sindical brasileiro, as dificuldades da ratificação da Convenção nº 87 da OIT, e algumas possíveis implicações da ratificação.

Há cerca de dez anos atrás, quando pela primeira vez me ocupei sistematicamente dessas duas primeiras perguntas supracitadas, minhas impressões iniciais já apontavam para as possíveis ambigüidades na relação entre a velha estrutura organizativa e o surgimento de dois novos organismos no desenho institucional do sindicato oficial: as centrais sindicais e as comissões de empresa.

Dez anos passados, já é possível constatar ambigüidade nas relações entre os entes autônomos e o velho sistema organizativo, constituído segundo os cânones oficiais. Constatam-se também as amplas e sempre subestimadas possibilidades de funcionalização e de absorção, por parte do sistema sindical corporativista, das inovações provenientes de suas próprias crises e de seus próprios limites.

O ponto que desejo realçar é que *as possibilidades de sobrevivência do corporativismo são bem superiores àquelas habitualmente reconhecidas pela maior parte dos analistas*. Em parte, isso se explica pelos efeitos retroalimentadores do próprio sistema.

Em outros termos, ao lado dos limites e dos *trade-offs* impostos pelo quadro legal vigente, existe um sempre negligenciado conjunto de interesses, produzidos ou ampliados por seus privilégios, apto a renovar a trama de cumplicidade e/ou de indiferenças voltadas à preservação do sistema sindical. Descendo a detalhes, refiro-me em particular: 1) ao sistema de contribuições para fiscais destinado ao custeio dos organismos oficiais; 2) ao conjunto de privilégios reservados aos sindicatos oficiais - tais como, até 2000, o de conduzir a lista de indicação para os representantes classistas na Justiça do Trabalho; 3) à preservação do sindicato oficial como o titular do monopólio jurídico de representar, judicial e extra-judicialmente, os interesses de trabalhadores e empregadores, independentemente de qualquer vínculo associativo espontâneo (nesses incluindo-se os de contrair deveres e obrigações em favor de todos os integrantes das assim chamadas "categorias", quer por meio de convenções coletivas, quer por intermédio da promoção dos dissídios coletivos, seja de natureza jurídica, seja mesmo ainda de natureza econômica).² A isso se acresça a sempre lembrada figura da unidade sindical decorrente de imposição legal (atualmente de disposição constitucional expressa, e ainda a necessidade de composição estatal dos conflitos internos dos grupos sociais - seja pela via do controle administrativo antecipado

¹ Cf. Freitas (1988; 1989: esp. 152 -ss.), por uma linha de investigações posteriormente reiterada em FREITAS (1993: 131-161). Àquela altura, em sentido um tanto diverso e francamente mais otimista com respeito às inovações liberalizantes da constituição de 1988, q.cf. especialmente ALMEIDA (1989). A hipótese com que vinha trabalhando consistia na aceitação de que "o sistema corporativo brasileiro possui ampla capacidade de funcionalizar e acomodar formações triviais de cúpula, progressivamente, à medida que o conteúdo das respectivas práticas sindicais tenha como referência o Estado enquanto o termo inaugural é o alvo privilegiado da composição entre demandas e apoios. Dessa maneira, a hipótese de que os efeitos decorrentes do aparecimento das centrais sindicais possam ser disfuncionais para a ordem jurídica corporativa fica condicionada pela maneira com que se relacionem alguns importantes componentes: o caráter eventualmente disfuncional do próprio conteúdo das demandas veiculadas; a capacidade de articulação, mesmo instável, de todo o conjunto de experimentos triviais, de modo a concorrerem para a erosão do sistema corporativo não apenas no vértice de sua configuração orgânica, mas também no terreno de suas manifestações disciplinares primárias - vale dizer, também no âmbito das relações intra-empresariais; e a ampliação da esfera jurídica reservada à autonomia coletiva, assegurada pela continuidade da transição democrática no plano da representação política" (1989:176).

² Esses e outros privilégios aparecem há muito assinalados por autores de diferentes matizes doutrinários, como v.gr., MAGANO (1982); ROMITA (1976); MACEDO; alguns dos quais já apontados mesmo em obras mais indulgentes com o sistema sindical brasileiro, tais como no primeiro NASCIMENTO (1979), para não falar no clássico MORAES FILHO (1978).

(como aquele anteriormente exercido pela antiga Comissão de Enquadramento Sindical), seja pela via mais transparente, e nem por isso mais racional e previsível, do controle judicial *a posteriori* (tal como atualmente praticado).

Esse conjunto de privilégios, incentivos e monopólios legais exhibe as características de um verdadeiro sistema *autopoiético* que, para ser superado, necessita, além de singelas modificações legais, de uma decisão política por uma ampla reforma institucional que impeça a subsistência de qualquer de seus fatores de retroalimentação. Resta saber, entretanto, a quem interessariam essas mudanças? Quem teria o que a ganhar com uma decisão dessa magnitude? Seriam essas forças amplas o bastante para conduzir um itinerário de reforma de igual grandeza?

De outra parte, pelo que já foi dito acerca da amplitude e da variedade dos interesses envolvidos, lamento externar um prognóstico bastante céptico para um horizonte de curto prazo. Basta lembrar as dificuldades da aprovação da emenda constitucional suprimindo a representação classista na Justiça do Trabalho, para que se tenha uma idéia dos problemas que estou a salientar.

Não pretendo com isso negar nem reduzir os diversos sinais, já constatáveis, de que o sistema sindical brasileiro apresenta um quadro de grave crise. Assim se constata não apenas por sua debilidade organizativa como, em especial, pelas crescentes objeções e críticas que seus protagonistas vêm sendo levados a assimilar. Desejo apenas pôr em evidência que a superação de um quadro sistêmico revestido por tal capacidade de retroalimentação importa, para muito além da simples aceitação doutrinária dos especialistas, a formação de um amplo consenso político que não considero previsível para um breve horizonte, tendo em vista da natureza *autopoiética*, e não meramente inercial, dos fatores que explicam a sobrevivência do corporativismo sindical ao longo destas décadas.

Sobre a terceira das indagações propostas, minha hipótese consiste no reconhecimento de que os fatores que explicam a sobrevivência do corporativismo sindical no Brasil não são apenas de índole inercial. Em outras palavras, a reiteração do corporativismo sindical pela Constituição, de 1988, assim como sua preservação já num cenário de consolidação das instituições políticas representativas, explica-se não apenas pela ausência de iniciativas no sentido de sua superação.

Um dos predicados constitutivos de sistemas revestidos de natureza *autopoiética* reside em sua capacidade de assimilar impulsos externos e crises provenientes de fatores endógenos, mediante o mecanismo defensivo da auto-referibilidade. Em outros termos, ou bem o sistema é superado inteiramente, ou bem, no caso da preservação de sua aptidão para a retroalimentação, as modificações adjetivas tendem a ser absorvidas mediante um processo de reconstrução funcional e categorial que permitem a subsistência de seu mecanismo de auto-referência. Em síntese: não há saída possível que não se expresse, invariavelmente, sob o signo do jogo de soma-zero.

Considero esse aspecto de crucial importância, sob um ângulo estritamente analítico, para enfrentar o aspecto nuclear da contribuição que pretendo oferecer aqui: em que medida a mera ratificação da Convenção nº 87, no presente cenário jurídico-institucional das relações do trabalho no Brasil, seria suficiente para pôr termo ao corporativismo e ao estatismo que o caracterizam?

Deixo para uma outra oportunidade o exame desse problema sob o ângulo hermenêutico. São bastante conhecidos os embaraços constitucionais, até aqui ainda não superados, oponíveis à plena eficácia dos preceitos consubstanciados na Convenção nº 87; tanto quanto creio igualmente previsível o comportamento do Supremo Tribunal Federal nessa eventualidade, tendo presente a tendencial reiteração de sua jurisprudência em matéria de incorporação de tratado internacional no direito interno.

Adotando-se, por hipótese, que os obstáculos constitucionais venham a ser removidos, a interrogação subsiste: conquanto indubitavelmente contribua nessa direção, seria a ratificação da Convenção nº 87 um fator em si mesmo suficiente para a superação do corporativismo estatista que caracteriza o sistema sindical brasileiro?

³ A noção do sistema *autopoiético*, desenvolvida a partir das proposições originárias dos trabalhos pioneiros dos biólogos chilenos MATURANA e VARELA (1975), vem aqui empregada segundo a reconstrução conceitual preconizada por TEUBNER (1993) para a teoria e a sociologia do direito.

Creio que ainda não existem elementos empíricos, no plano da investigação comparativa, que permitam uma resposta conclusiva a essa questão. Para ser suficientemente compreendido, tomo por exemplo a controvertida experiência recente da Argentina. Transportando o problema para essa experiência específica, interrogo se estaria hoje fora de questão ter a ratificação da Convenção nº 87 sido um fator significativo o bastante para assegurar a ampla autonomia organizativa e a plena liberdade sindical nesse país? O simples fato de ser esse um tópico controvertido, mesmo entre aqueles diretamente ocupados com a observação da experiência jurídica argentina, creio sugestivo como pano de fundo para justificar a necessidade de reflexões ulteriores.

Retornando ao caso brasileiro, minhas suspeitas orientam-se na direção de alguma cautela, nas prospeções em torno do alcance prático da ratificação da Convenção nº 87; mesmo se acompanhada, como dito, da remoção de todos obstáculos constitucionais ao implemento de seus princípios.

Diversas razões conduzem-me para um quadro cauteloso de expectativas e de prognósticos. Ao contrário do que se verificou em outras experiências jurídicas, no interior das quais a transição para um cenário institucional de plena autonomia e liberdade sindical coincidiu com períodos de grande mudança no plano político-institucional (e.g., Itália, Espanha, e Portugal, só para mencionar alguns), parece-me bastante improvável que o edifício institucional do sindicalismo, em cenário de estabilidade política, possa vir a ser posto de lado em seus principais fatores constitutivos, a não ser através de um amplo consenso político de reforma institucional.

O problema assim posto de algum modo subsiste: como antever uma atmosfera de consenso, em torno de uma ampla pauta de reformas institucionais, sem ter presente o importante papel que o próprio sistema sindical desempenha, seja como formador de opinião seja enquanto ator social relevante; ainda que - talvez e por isso - seja ele fortemente dependente da ação estatal?

A configuração de um cenário semelhante ao que vejo, demandaria o reconhecimento, pelas próprias lideranças sindicais e empresariais, de que teriam mais a ganhar do que a perder com a introdução da plena autonomia sindical, de que teriam mais vantagens que desvantagens por saldo de seu compromisso com esse itinerário de mudanças.

Ocorre, porém, que dada a maneira seletiva e particularista com que se distribuem os privilégios e estímulos oficiais, os segmentos, para os quais as mudanças sejam vistas como desvantajosas, tendem a ser mais homogêneas em sua pauta de conduta, tanto quanto mais motivados na luta pela manutenção de seus incentivos, que aqueles para quem uma eventual mudança possa parecer atraente. Em outros termos, cuida-se aqui de observar que a certeza da perda tende a constituir ingrediente motivacional mais forte que uma inespecífica possibilidade de ganho. Eis onde a inércia cuida de pronunciar sua sentença de veto. Contornável, talvez, pela habilidade negocial dos que sejam capazes de pensar e de agir com vistas para cenários de médio prazo.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao contrário do que sustentam muitos observadores e estudiosos do sindicalismo e das vantagens e desvantagens da ratificação da Convenção nº 87 da OIT, as hipóteses e reflexões aqui apresentadas convergem com a minha suspeita, já de uma década, de que a sobrevivência do sistema sindical brasileiro deriva não apenas da ausência de um compromisso dos atores sociais diretamente envolvidos, em torno de um agir eficiente no sentido de sua mudança, como também da existência de um encadeamento sistêmico entre os vários fatores componentes do sistema de relações de trabalho, forte o bastante para produzir efeitos retro-alimentadores de crescente complexidade e sofisticação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. (1989). "Direitos Sociais e Corporativismo no Brasil". *Novos Estudos- CEBRAP*. nº 25; pp.50-60.
- FREITAS JR., Antônio Rodrigues de. (1988). "Corporativismo e Ordem Jurídica: notas para uma análise de transição institucional". *Sociologia - Problemas e Práticas*. Lisboa: CIES-ISCT; 61-78.
- _____. (1989). *Sindicato: domesticação e ruptura*. São Paulo: Departamento Editorial OAB/SP.
- _____. (1993). *Os Direitos Sociais e a Constituição de 1988: crise econômica e políticas de bem-estar*. Rio de Janeiro: Forense.
- MACEDO, Murillo. (1981). "Evolução e Perspectiva do Sindicalismo no Brasil". *Trabalho na Democracia: a nova fisionomia do processo político brasileiro*. Brasília: MTb.
- MAGANO, Octávio Bueno. (1989). *Organização Sindical Brasileira*. São Paulo: Revista dos Tribunais.
- MATURANA, Humberto, VARELA, Francisco. (1975). *Autopietic Systems*. Illinois: Urbana.
- MORAES FILHO, Evaristo de. (1978). *O problema do sindicato único no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega.
- NASCIMENTO, Amauri Mascaro. (1979). *Conflitos Coletivos de Trabalho*. São Paulo: Saraiva.
- ROMITA, Arion Sayão. (1976). *Direito Sindical Brasileiro*. Rio de Janeiro: Ed. Brasília-Rio.
- TEUBNER, Gunther. (1993). *Le doit, un système autopoïétique*. Paris: PUF.

CAPÍTULO V

LIBERDADE SINDICAL NO BRASIL: UMA VISÃO ESTRATÉGICA

GILNEI MOURÃO TEIXEIRA^(*)

1. INTRODUÇÃO

Falar em liberdade sindical é ter presente a Convenção nº 87 da OIT, referencial básico de mais de meio século, com todos os seus princípios plenamente atualizados e compatíveis com a realidade dos nossos dias.

Feita esta referência, passamos à exposição do nosso tema propondo para reflexão e debate de trabalhadores, empresários e especialistas de relações do trabalho algumas considerações sobre a liberdade sindical em nosso país. Para melhor compreensão, colocamos essas considerações em três partes, a saber:

- o contexto restritivo da liberdade sindical no Brasil;
- o cenário da liberdade sindical e suas implicações para as Relações do Trabalho no Brasil; e
- a liberdade sindical e a representação patronal.

2. O CONTEXTO RESTRITIVO DA LIBERDADE SINDICAL NO BRASIL

A organização sindical brasileira foi institucionalizada pelos Decretos nº 979 de 1903 e nº 1637 de 1907, que asseguravam a formação de entidades sindicais independentes do Estado.

O Decreto de 1907 chegou a estabelecer no artigo 2º:

“Os sindicatos profissionais se constituem livremente sem autorização do governo...”

À época, os sindicatos organizados no período do final do século passado até 1930, constituíam um sindicalismo privatizado, politizado e mobilizado, que chegou a fundar as duas primeiras centrais sindicais: a COB (Confederação Operária do Brasil, em 1906) e a CGTB (Confederação Geral dos Trabalhadores do Brasil, em 1929).¹ (A partir de 1930, inicia-se a trajetória limitativa da liberdade sindical no país, com a instalação do sistema corporativista de relações do trabalho. Neste sistema, conforme assinalado pelos Professores Pastore e Zylberstajn²:

“dentre as medidas que visaram organizar a vida sindical, merecem destaque a que implantou o sindicato monista – ou seja, o sindicato único por categoria (Decreto nº 19770, de 1931), a modificação temporária para a pluralidade sindical - limitada a três sindicatos por cada profissão (Decreto nº 24694, de 1934), a volta ao modelo único e a transposição

^(*) Professor e consultor da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

¹ Souza, Francisco Araújo Salles. *Relações do Trabalho no Brasil: um enfoque didático*. Coedição IBRART-SP e OIT-Brasília 1985.

² Pastore, José e Zylberstajn, Hélio. *A Administração do Conflito Trabalhista no Brasil*, IPE-USP, 1988.

de vários itens da carta Di Lavoro da Itália, com inúmeros elementos do corporativismo, especialmente o pacto de colaboração entre sindicato e governo, um só sindicato por categoria, proibição da greve e do "lock-out", a instituição da Justiça do Trabalho paritária e a delegação da função do Estado às corporações (artigos 137, 138 e 139 da Constituição, de 1937)."

Acrescentem-se a esse elenco de dispositivos legais o Decreto-Lei nº 1402, de 1939, que regulou, de forma detalhada, a organização sindical à luz da Constituição de 1937, o Decreto-Lei nº 2377, de 1940, que dispôs sobre o pagamento do imposto sindical e o Decreto-Lei nº 2381, também de 1940, que disciplinou o enquadramento sindical.

Finalmente, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada em 1943, unificou como texto básico o conjunto de estatutos então vigentes. Quanto à organização sindical, no dizer do Ministro Arnaldo Sussekind³, a comissão da CLT compilou sem alterações, os Decretos-Leis expedidos de 1939 a 1942.

Em suma, o Estado Novo desprivatizou, despolitizou e desmobilizou os sindicatos, opondo uma série de restrições à liberdade sindical, dentre as quais se destacaram:

- a unicidade sindical, com o conseqüente monopólio da representatividade;
- a subordinação dos sindicatos ao Ministério do Trabalho, pelo estabelecimento da necessidade de reconhecimento e sujeição à intervenção do Estado;
- o imposto sindical;
- a estrutura sindical verticalizada; e
- a eliminação do direito de greve.

Com o fim do Estado Novo e o retorno ao regime liberal democrático, foi promulgada a Constituição, de 1946 que, em seu artigo 159, estabeleceu:

"É livre a associação profissional ou sindical, sendo reguladas por lei a forma de sua constituição, a sua representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas pelo poder público."

O dispositivo da Carta Magna, conforme referido por Milton Martins⁴:

"suscitou divergências em confronto com o regime da CLT que consagrava o princípio da unicidade sindical. Julgada a pendência pelo STF, em mandado de segurança, em acórdão de 9 de julho de 1947, do qual foi relator o ministro Hanneman Guimarães, ficou estabelecido que o regime sindical vigente não é contrário ao do disposto no art. 159 da Constituição."

Quando a Convenção nº 87 da OIT foi promulgada, era esta a moldura legal da organização sindical no País, a qual inviabilizava sua ratificação pelo Brasil.

Com o movimento de 1964, o governo militar não só manteve a legislação corporativista como a usou intensamente para realizar intervenção nas organizações sindicais, colocando-as sob estrito controle. A partir de 1968, depois de uma relativa inatividade, teve início a fase de reativação e fortalecimento dos sindicatos, marcada por ações e acontecimentos como:

- a criação e mobilização do movimento intersindical contra o arrocho salarial;
- as greves de Osasco e Contagem;
- a estratégia de greves relâmpago; e
- a organização das comissões de fábrica.

³ Sussekind, Arnaldo, *A História da CLT no seu Cinquentenário* in *CLT Histórica*, livro organizado por Aloísio Santos, Editora SENAI/SESI, RJ, 1993.

⁴ Martins, Milton. *Sindicalismo e Relações Trabalhistas*, Editora LTr, SP, 1991

Uma melhor caracterização do período que se seguiu a essa fase pode ser encontrada no trabalho do Prof. Amaury de Souza, intitulado "A Reforma das Relações do Trabalho"⁵, do qual extraímos o seguinte trecho:

"O surgimento, em meados dos anos 70, de um sindicalismo aguerrido no ABC paulista, reivindicando a livre negociação, o direito irrestrito à greve e a liberdade sindical, constituiu o impulso mais decisivo de mudança enfrentado pelo antigo sistema de relações do trabalho. Como em uma volta para o futuro, tomou corpo a alternativa negocial e pluralista que havia inspirado os constituintes de 1934 antes de ser definitivamente afastada pela CLT. Multiplicaram-se as negociações diretas entre empresas e sindicatos, avolumaram-se as greves, estendendo-se até a área rural e a organização de centrais sindicais desafiou a premissa da unicidade. Mas o impulso de transformação foi insuficiente para quebrar o corporativismo, configurando, ao invés, um sistema híbrido, onde a negociação passou a conviver com o dissídio e o pluralismo das cúpulas com a unicidade das bases."

Nos começos da Nova República, ocorreu uma tentativa de ratificação da Convenção nº 87 da OIT, mas sem sucesso.

Em 5 de outubro de 1988, foi promulgada a Constituição em vigor que, ao tratar da organização sindical, sinalizou para a liberdade sindical, mas conservou – o que tem sido mantido até os nossos dias – ranços corporativistas, como a obrigatoriedade do sindicato único e a contribuição sindical obrigatória, mandamentos impeditivos da verdadeira liberdade sindical e, por consequência, da ratificação pelo Brasil da Convenção nº 87 da OIT.

3. O CENÁRIO DA LIBERDADE SINDICAL E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O SISTEMA BRASILEIRO DE RELAÇÕES DO TRABALHO

3.1. As mudanças legais em perspectiva

Tomando por marco referencial a Convenção nº 87 da OIT e considerando ser imperativo para a eficácia das relações do trabalho ajustá-las às características de um novo mundo de negócios e, dentro deste, de um novo mundo do trabalho, em 1998, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional proposta de emenda constitucional (PEC 623) que, em essência, estabelece:

- não obrigatoriedade do sindicato único;
- extinção do conceito de categoria;
- extinção da base territorial mínima;
- substituição das contribuições confederativas por uma contribuição fixada pela

Em princípio, as medidas legais preconizadas ensejam as condições necessárias para a ratificação da Convenção nº 87 da OIT, o que é fundamental para a implantação da liberdade sindical no Brasil. Entretanto, para ganhar maior efetividade, tais medidas devem passar pelo crivo de uma discussão ampla e conjunta entre as representações dos empregados, dos empregadores e de outros segmentos da sociedade nacional, antes de se transformarem em lei.

3.2. Outras mudanças necessárias

É indispensável ter em mente que, não obstante as mudanças legais relacionadas com a organização e a autonomia sindical e a própria ratificação da Convenção nº 87 serem condições básicas, não são, por si só, suficientes para assegurar a liberdade sindical. Garantir a conquista dessa liberdade exige mais.

⁵ Souza, Amaury. *A reforma das relações do trabalho*. Trabalho apresentado no Seminário *Desemprego no Brasil: a questão tem solução?*, promovido pela Academia Internacional de Direito e Economia e pelo Instituto Roberto Simonsen, com o apoio do Instituto Atlântico.

Primeiro, que haja sintonia do sistema brasileiro de relações do trabalho com as novas realidades econômica, social e tecnológica, configuradoras de um novo mundo do trabalho.

Ao lado disto, é imperativa e urgente a mudança da cultura corporativista desse sistema, pela influência que exerce sobre o comportamento dos atores sociais. Essa mudança é de tamanha importância e urgência que ousar dizer: ou se muda a cultura corporativista, ou não se terá liberdade sindical no País.

3.3. O cenário da liberdade sindical

Considerando, de um lado, as perspectivas abertas pela proposta de emenda constitucional e, de outro, as demandas da sociedade brasileira por maior eficácia das relações do trabalho como resposta ao impacto das transformações econômicas, sociais, tecnológicas, culturais e trabalhistas, tentamos visualizar algumas características da evolução futura mais provável para a liberdade sindical no Brasil, delineando um cenário que apresentaremos em termos de filosofia, descrição propriamente dita, oportunidades e ameaças, e implicações para o sistema brasileiro de relações do trabalho.

3.4. Filosofia do cenário

Procura-se compatibilizar o Sistema Brasileiro de Relações do Trabalho com os princípios fundamentais da Convenção nº 87 da OIT e assegurar uma maior interação do sistema com o contexto político, econômico e social do Brasil.

3.5. Descrição do cenário

Com esta compatibilização e maior interação, implanta-se a liberdade sindical, garantindo a livre organização e autonomia dos sindicatos, extinguindo o monopólio sindical, fortalecendo o sindicato eficaz, propiciando a livre negociação, facilitando a administração dos conflitos diretamente pelas partes, favorecendo a mediação e arbitragem e mudando o papel do Estado de tutor-impositor para regulador-facilitador do Sistema de Relações do Trabalho.

3.6. Oportunidades e ameaças

Numa abordagem estratégica, a concretização de um cenário está condicionada ao maior ou menor impacto de oportunidades e ameaças e à ação dos agentes envolvidos, em relação a essas condicionantes.

As oportunidades representam *“combinações de circunstâncias favoráveis que proporcionam a uma organização condições de explorar novas direções”*⁶.

As ameaças constituem *“perigos potenciais que podem inibir o sucesso futuro da organização”*⁷.

No cenário que delineamos, as principais oportunidades podem ser classificadas, de modo geral, em três categorias: oportunidades contidas na PEC 623; oportunidades ligadas às crenças, aos pressupostos e às atitudes dos atores sociais; e oportunidades vinculadas à conjuntura econômica.

Dentre as oportunidades inseridas na PEC 623 salientam-se:

- o fim da unicidade sindical como imperativo legal;

⁶ Wills, John. *“Strategic Planning”*. McGraw-Hill, 1997

⁷ Ibid.

- a extinção da base territorial mínima e do conceito de categoria;
- a extinção das contribuições confederativas;
- a restrição do poder normativo da Justiça do Trabalho; e
- a facilitação da autocomposição na solução dos conflitos.

Em relação às oportunidades ligadas a mudanças nas crenças, nos pressupostos, nas atitudes e práticas dos atores sociais salientam-se:

- a concordância dos diversos atores quanto aos princípios fundamentais da liberdade sindical;
- os avanços recentes de flexibilização das relações do trabalho, expressas:
 - ♦ no contrato provisório;
 - ♦ na jornada parcial;
 - ♦ na demissão temporária;
 - ♦ nos bancos de horas;
 - ♦ no crescente uso da terceirização e de cooperativas de trabalho e da multifuncionalidade;
 - ♦ na institucionalização da mediação na negociação coletiva;
 - ♦ na intensificação do uso da remuneração variável;
 - ♦ no uso de mecanismos de solução de conflitos diretamente pelas partes; e no uso, mesmo que de forma incipiente, da arbitragem profissional;
- o novo conteúdo das negociações coletivas:

as convenções e acordos coletivos de trabalho, que, durante muitos anos, se caracterizaram por um alto grau de inflexibilidade, começaram a flexibilizar-se, pela prática na base de troca de itens que representam interesses fundamentais das partes; desta forma, convenções e acordos recentes têm incluído, além de alguns itens de flexibilização anteriormente enumerados, cláusulas como: abonos salariais, redução de jornadas e salários, redução de vantagens e benefícios em contrapartida à garantia do emprego;

- o surgimento no meio empresarial de movimentos tendentes a uma nova visão, que valoriza a importância do investimento nas causas sociais; e
- uma nova postura de dirigentes sindicais dos trabalhadores, assumindo posicionamentos crítico-propositivos e decisões compatíveis com as novas realidades.

Algumas dessas mudanças já estão ocorrendo, umas mais visíveis, outras menos; todas, porém, sinalizando para um processo de novos e diferentes comportamentos.

As oportunidades vinculadas à conjuntura econômica, embora possam ser vistas como ameaças, possuem um forte cunho facilitador do sucesso da liberdade sindical, consubstanciado nos desafios e exigências que elas fazem quanto a ações negociadas pelos atores, para a satisfação de suas necessidades vitais.

Neste tipo de oportunidades incluem-se, dentre outras:

- a necessidade de geração de empregos;
- a necessidade do fortalecimento da competitividade empresarial;
- a necessidade da estabilidade fiscal; e
- a necessidade de redução da desigualdade social.

No que se refere às ameaças, nossa análise indica como preponderantes:

- a mudança de uma situação de monopólio sindical e renda cativa para outra, de liberdade sindical e contribuição espontânea;

- a crença, ainda existente, da supressão do conflito via legislação do trabalho;⁸
- a cultura, do protecionismo legal;⁹
- a manutenção na PEC 623 da competência da Justiça do Trabalho para julgar cláusulas econômicas, mesmo com a decisão limitada às propostas finais das partes ou situadas no intervalo entre ambas;
- a manutenção da CLT, excessivamente detalhista e desatualizada em relação ao novo mundo do trabalho;
- a falta de maior profissionalização da gestão dos sindicatos;
- a permanência, a despeito de alguns aperfeiçoamentos recentes, de pressupostos e práticas inadequadas de negociação, sobressaindo-se:
 - ♦ o propósito de imposição de posições ou decisões unilaterais;
 - ♦ o objetivo de dominação *versus* abdicação;
 - ♦ a falta de comprometimento com itens negociados;
 - ♦ o jogo do esconde-esconde; e
 - ♦ a improvisação.

Sintetizando, existe ainda a convicção de que para uma parte ganhar a outra tem que necessariamente perder.

Finalmente, vale referir, pelo seu forte poder condicionante, a cultura corporativista do sistema brasileiro de relações do trabalho.

3.7. Implicações para o sistema brasileiro de relações do trabalho

À vista da caracterização do cenário da liberdade sindical apresentado, merecem ser ressaltadas as implicações que se seguem:

- A faculdade das entidades representativas dos trabalhadores ou dos empregadores de escolherem a pluralidade ou a unicidade sindical. Aqui é importante esclarecer que, ao contrário de entendimentos equivocados de que a Convenção nº 87 da OIT preconiza a pluralidade sindical, na realidade, o que ela prescreve, em seu artigo 2º, é a liberdade de trabalhadores e empregadores constituírem organizações de sua própria escolha, sem prévia autorização e sem distinção de qualquer espécie. É, portanto, facultada a opção pela pluralidade ou unidade sindical. Sobre o assunto, o Prof. Romita, ao analisar os diferentes tipos de unicidade, categoriza *"o dos países cujos sindicatos foram organizados sobre base unitária, embora conservando o caráter de movimento espontâneo e independente perante o Estado,"* apontando a Alemanha e o Reino Unido como exemplos deste tipo de unidade: *"Nesses países, o caráter unitário do movimento sindical não é imposto por qualquer preceito legal; resulta do esforço desenvolvido pelos próprios interessados; a legislação permite a criação de sindicatos concorrentes; entretanto, prevalece o sindicato único porque os interessados se abstêm de fazer uso da liberdade de fundar novos sindicatos, pois julgam preferível para a realização de seus fins organizarem-se sobre uma base unitária;"*¹⁰
- Flexibilização efetiva das relações do trabalho.

⁸ Pastore, José e Zylberstajn, Hélio. Op. Cit.

⁹ Ibid.

¹⁰ Romita, Arion Sayão. *Sindicatos, Economia, Estado Democrático*, Editora LTr, SP, 1993.

Flexibilidade é um dos termos mais controvertidos em matéria de relações do trabalho. Algumas vezes entendida como necessidade de supressão de benefícios, vantagens e outras condições de trabalho para adaptação a mudanças. Outras vezes é vista como supressão de direitos, como instrumento de aumento de lucros. Tanto num como noutro entendimento, a tônica tem sido colocada na supressão. Ora, flexibilidade não é sinônimo de supressão, mas de maleabilidade, de capacidade de descobrir e considerar comportamentos alternativos. Para ser efetiva nas relações de trabalho, ela envolve toda uma negociação processada numa perspectiva de custos e benefícios mútuos, numa perspectiva de equilíbrio de necessidades vitais dos atores sociais. Esta é a flexibilidade própria de um regime de liberdade sindical;

- A internalização da administração de conflitos.

Como se viu, uma das crenças do corporativismo é que a supressão do conflito se faz essencialmente via legislação do trabalho. A partir dessa crença, instalou-se no Brasil uma Justiça do Trabalho com o monopólio de dirimir os conflitos individuais e coletivos. Esse caráter da Justiça do Trabalho, com competência para julgar os conflitos de interesses, o forte poder normativo e a faculdade de instauração unilateral do dissídio coletivo, muito contribuíram para transferir a resolução dos conflitos do âmbito das empresas e dos sindicatos para os salões dos tribunais. No contexto da liberdade sindical, além de promover a resolução de uma situação conflitiva, a administração de conflitos envolve a necessidade de desenvolvimento de ações proativas.

Dentro dessa concepção, constituem instrumentos típicos de administração de conflitos: pesquisa de clima organizacional, comissões ou câmaras de conciliação, sistemas de queixas e reclamações, grupos de solução de problemas, mediação e arbitragem profissional;

- A otimização da atuação da Justiça do Trabalho.

É grande o número de conflitos encaminhados à Justiça do Trabalho. Recente estudo publicado na revista "Ser Humano" (ano XXXI, nº 122, julho de 1997) dá conta de que, atualmente, cerca de 2 milhões de ações trabalhistas são distribuídas nas Juntas de Conciliação e Julgamento, o que significa uma ação para cada 12 trabalhadores com registro em carteira. Este mesmo estudo assinala que a duração média de um processo já está em sete anos e que a média anual de ações - que na década de 60 era de 331.321, na primeira metade da década de 90 atingiu 1.485.196, ou seja, quatro vezes mais. Prof. Pastore, ao analisar o desempenho da Justiça do Trabalho,¹¹ faz algumas comparações do número de ações trabalhistas no Brasil (2,5 milhões) com o dos Estados Unidos (75 mil) e com o do Japão (mil).

No regime de liberdade sindical, na medida em que se intensifique a administração direta dos conflitos pelas partes, que se enxugue a CLT e se faça dos instrumentos de negociação a fonte preponderante dos direitos trabalhistas, esse grande número de ações será substancialmente reduzido, deixando espaço para a Justiça do Trabalho exercer, com maior eficácia, sua competência essencial de julgar os conflitos de direito;

- O fortalecimento da negociação coletiva.

Ao longo de sua existência, a negociação coletiva no Brasil tem tido sua eficácia inibida pelo corporativismo das relações do trabalho e pelo atual sistema híbrido. Essa inibição se revela na reduzida margem deixada para a negociação, na sua realização em nível de grandes categorias, com pouca consideração pela realidade das empresas e no forte poder normativo da Justiça do Trabalho, fatores esses reforçados por pressupostos, atitudes e práticas inadequadas de negociação, já mencionadas neste trabalho.

Com a liberdade sindical, reduz-se a competência normativa da Justiça do Trabalho, flexibiliza-se gradualmente a legislação trabalhista e enfatiza-se o primado do negociado sobre o legislado, fortalecendo-se a negociação.

¹¹ Pastore, José. *O desemprego tem cura?* Makron Books do Brasil, 1988.

Para este fortalecimento, a negociação deverá basear-se em pressupostos e práticas como:

- ♦ crença no benefício mútuo;
 - ♦ transparência;
 - ♦ uso intensivo de informações exatas e oportunas;
 - ♦ uso sistemático de planejamento;
 - ♦ criação de opções;
 - ♦ busca de convencimento em substituição à submissão;
 - ♦ abordagem de solução de problemas;
 - ♦ consideração do aspecto humano da negociação;
 - ♦ comprometimento com compromissos negociados; e
 - ♦ processo contínuo;
- A maior eficácia dos sindicatos.

Com a liberdade sindical, espera-se uma sensível redução do número de sindicatos, tanto do lado dos empregados como dos empregadores, principalmente daqueles que hoje sobrevivem sob a proteção do monopólio sindical e da renda cativa proporcionada pela contribuição sindical obrigatória.

Extinta essa proteção, tenderão a sobreviver e a crescer os sindicatos que explorem outras opções de prestação de serviços aos seus representados, que reforcem a representação e atuação no local de trabalho, que se direcionem para o atendimento das reais necessidades dos associados, que se preparem para representar, conforme o caso, um novo tipo de empregado ou de empresa. Sobreviverá e crescerá o sindicato que consiga legitimidade pelo reconhecimento dos seus representados, pela sua eficácia, e não apenas pelo reconhecimento legal; e

- Deslocamento do sistema brasileiro de relações do trabalho da condição de sistema intervencionista para um sistema privatizante, de um sistema estatutário para um sistema negocial, e a ampliação de sua descentralização.

Essa talvez seja a maior implicação do novo contexto das relações do trabalho.

4. A LIBERDADE SINDICAL E A REPRESENTAÇÃO PATRONAL

Apesar de o texto da Convenção nº 87 da OIT ser claro quanto à sua aplicação às duas entidades de representação - empregados e empregadores - a maioria dos estudos tem se concentrado no lado das organizações profissionais.

Esta particularidade nos motivou a abordar neste trabalho, como tema final, o tópico: a liberdade sindical e a representação patronal.

O impacto que o regime de liberdade sindical tem sobre a representação patronal não é, em essência, diferente do que tem sobre a representação dos trabalhadores. Condições como faculdade de opção entre unicidade ou pluralidade, contribuição espontânea, administração direta dos conflitos, representatividade efetiva, afetam uma e outra representação.

Iniciemos nossa análise pela questão da organização em caráter espontâneo, pelos critérios da unicidade ou da pluralidade, examinando duas hipóteses vinculadas a esses critérios.

A hipótese da unicidade fundamenta-se no argumento de que o sistema de representação patronal de base unitária é mais sólido do que o dos trabalhadores, que teve sua estrutura unitária rompida com a criação e intensa atuação das centrais sindicais, de caráter pluralista. Esta solidez poderia dificultar a organização de base pluralista.

A hipótese da pluralidade alicerça-se em duas razões: a primeira, a de que existe uma forte demanda reprimida para a escolha de entidade representativa mais compatível com os interesses preponderantes das empresas, e a segunda, a da formação e atuação de grupos com novas ideologias empresariais. Neste caso, embora não se afaste a possibilidade da pluralidade em nível de federação, a suposição é de que ela prevalecerá em nível de sindicatos ou associações que venham a assumir funções sindicais.

A implicação básica para o sistema é a de sua exposição à competitividade na representação. No caso da pluralidade uma competição real e no caso da unicidade uma competição potencial, uma vez que, no regime da liberdade sindical fica sempre aberta a possibilidade da opção por outras entidades representativas.

Dentro desse esforço de análise, é de considerar-se também o forte impacto que terá a extinção da contribuição sindical obrigatória sobre o sistema de representação patronal.

Aqui, a situação é inversa à da pluralidade, pois quanto mais elevado for o grau da entidade no sistema atual - federação e confederação maior - será o impacto na redução dos recursos. As implicações mais relevantes serão a diminuição do número de sindicatos e o desafio de passar a ter uma representatividade legitimada pelas empresas associadas, em função da eficácia dos serviços a elas prestados.

Outro ponto a ser considerado é a tendência da negociação coletiva em nível de empresa. Conquanto este tipo de negociação, que hoje já existe de fato, seja mais comum na grande empresa, sua intensificação afetará o sindicato que, atualmente, tem na negociação uma de suas atividades preponderantes.

Diante deste quadro, cabe indagar: o que pode ser aperfeiçoado pela representação patronal para assegurar-lhe atuação eficaz no regime de liberdade sindical?

Na tentativa de responder a tal indagação, não é nosso objetivo dar respostas fechadas nem prescrever receitas. O que objetivamos é a apresentação de algumas estratégias direcionadas para o fortalecimento e a sustentação da liberdade sindical no Brasil, que se nos afiguram adequadas à obtenção de uma maior eficácia da representação patronal nesse novo contexto.

Dentre estas estratégias, algumas já estão sendo adotadas por algumas entidades, de forma incipiente, e agora, na perspectiva de transição para a liberdade sindical, precisam ser fortalecidas. Outras constituem mudanças que necessitam ser implementadas.

Entendemos que as estratégias a seguir sugeridas são importantes e básicas para a representação patronal ganhar maior eficácia:

- ♦ atuação como agente de mudança da cultura corporativista, formulando e disseminando um sistema de crenças e valores que enfatize:
- ♦ a autonomia dos atores sociais em substituição à tutela governamental;
- ♦ tripartismo orientado para uma ação sistêmica, interdependente, de parceria com os demais atores e não como instrumento de dominação, dependência ou, até mesmo, de cooptação; e
- ♦ o reconhecimento do conflito como fato normal e não como disfunção patológica bem como a consciência da importância de sua administração direta pelas partes;
- ♦ o primado do negociado sobre o legislado;
- ♦ a flexibilidade como instrumento de adaptação às mudanças, processada mediante negociação que considere os custos e benefícios para as partes envolvidas; e
- ♦ a ética nos relacionamentos internos e externos, assegurando o respeito mútuo;
- ♦ adoção da orientação interdisciplinar na abordagem dos problemas e das tomadas de decisão sobre relações do trabalho, mediante a aplicação integrada de conhecimentos de diferentes áreas de saber. A prática comum tem sido a da orientação unidisciplinar, em que ora se consideram apenas os aspectos jurídicos, ora apenas os aspectos econômicos, afetando a eficácia das decisões, pela falta de sua análise multidisciplinar;

- formação de alianças com os demais atores sociais, para realização de acordos que assegurem uma estratégia concertada em torno de temas como competitividade, emprego, flexibilização da legislação trabalhista e outros itens de relevância para o país.
- focalização em resultados, mediante a adoção de planos de ações orientados para a satisfação dos representados e dos parceiros;
- ênfase na negociação direta com a representação dos trabalhadores, concebida e praticada numa perspectiva de ganhos, benefícios e compromissos mútuos;
- atuação realística em relação ao novo mundo de negócios e ao novo mundo do trabalho, atentando para os custos financeiros e sociais das transformações ocorrentes nestes dois mundos;
- adoção de ações sistemáticas no sentido de fortalecer os vínculos da representação patronal com a comunidade, reforçando a visão de cidadania empresarial;
- abandono da burocracia sindical, estreitando e dinamizando o relacionamento com as empresas representadas por meio da abertura de canais efetivos de participação e sistema interativo de comunicação;
- adoção e/ou incentivo à utilização pelos representados de mecanismos de administração de conflitos diretamente pelas partes, incluindo, dentre outros: comissões ou câmaras de conciliação, sistemas de queixas e reclamações, mediação e arbitragem profissional;
- focalização no empreendedor, fomentando, direta ou indiretamente, ações sistemáticas para sua capacitação e para o desenvolvimento e sustentação de um programa de consultoria em áreas como: tecnologia, marketing, sistema de informação, suporte à exportação, acesso a crédito, custos, produtividade, relações com grandes empresas, legislação, proteção ambiental, etc.;
- ênfase na avaliação das negociações coletivas, análise e divulgação dos resultados e capacitação de negociadores;
- formação de alianças estratégicas com o sistema educacional em geral e de formação profissional, em particular, objetivando promover a otimização da utilização das competências humanas, a empregabilidade e a empresabilidade;
- ampliação do leque de opções de prestação de serviços aos representados, sem perder de vista que no regime de liberdade sindical a diversificação e a qualidade dos serviços passam a constituir um forte diferencial competitivo; e
- ênfase na visão estratégica, salientando a necessidade de o sistema de representação patronal sintonizar-se com as dinâmicas da ambiência externa e interna, de repensar sua missão, de formular objetivos e de selecionar estratégias para atingir sua efetividade organizacional. Por constituir-se na própria razão de ser do sistema, ganha relevância o repensamento da missão. Por oportuno, para ilustrar a importância deste repensar vale transcrever o trecho de recente artigo do empresário Eduardo Eugênio Gouveia Vieira, Presidente da FIRJAN, em que, ao tratar do papel e missão do empresariado brasileiro, afirma:¹²

"Uma missão que terá de contemplar um compromisso com a sociedade em geral - incluindo a valorização da mão de obra, a responsabilidade com o meio ambiente e a participação em programas sociais - que envolve parceria permanente com o setor público, fundando as bases de um novo Estado no Brasil. Uma missão que se baseie no respeito aos trabalhadores, que estimule sua formação profissional e a de seus filhos, que ofereça condições de trabalho adequadas. Uma missão que envolva a constituição de uma nova elite, capaz

¹² Vieira, Eduardo Eugênio Gouveia. Os 500 anos e o novo Brasil. Artigo publicado no jornal O Globo, 19/12/98.

de manter os olhos voltados tanto para o chão de fábrica quanto para a comunidade em que está inserida - uma elite, enfim, responsável e comprometida com País."

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise acima nos leva a defender a formulação e implementação de estratégias enfaticamente alicerçadas na autonomia dos atores sociais, na parceria, nas alianças estratégicas, no fortalecimento da negociação, na internalização da administração de conflitos, na flexibilização das relações do trabalho, na interação com a comunidade e na profissionalização da gestão do sistema, objetivando sua atuação eficaz no contexto da liberdade sindical.

CAPÍTULO VI

LIBERDADE E AUTONOMIA SINDICAL NO BRASIL: MEIO SÉCULO DE ATRASO NA APLICAÇÃO DA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT

ANTÔNIO MOREIRA DE CARVALHO NETO^(*)

1. INTRODUÇÃO

Este artigo baseia-se na longa experiência do autor no campo sindical, desde a vivência como presidente de um sindicato de trabalhadores que ajudou a construir o chamado “novo sindicalismo” nos anos 80, como assessor do movimento sindical nacional, e, posteriormente, há alguns anos, numa trajetória acadêmica na área de relações de trabalho. O artigo resulta de 20 entrevistas feitas com dirigentes sindicais de trabalhadores e com empresários dos setores metalúrgico, químico, de telecomunicações e bancário, desde o nível sindical até em nível de central sindical, em Minas Gerais e São Paulo (CUT¹, CGT², Força Sindical, FIEMG³, FIESP⁴, FENABAN⁵).

No tópico 2 a seguir, discutem-se as limitações de ordem externa à estrutura do sindicalismo brasileiro, bem como as limitações de ordem interna que impediram a consolidação da liberdade e autonomia sindical no país. O fim do poder normativo da Justiça do Trabalho é, a grosso modo, um dos raros consensos entre trabalhadores e empresários engajados no sindicalismo mais atuante no Brasil. Portanto, no tópico 3, analisa-se a posição do sindicalismo especialmente em relação ao fim do imposto e da unicidade sindical obrigatória, onde há mais polêmica. No tópico 4, procuram-se traçar dois cenários que poderiam ser possíveis com a ratificação da Convenção nº 87 e o fim do imposto sindical, para, em seguida, esboçar algumas conclusões no tópico 5.

2. LIMITAÇÕES À LIBERDADE E AUTONOMIA SINDICAL NO BRASIL

Entende-se como liberdade e autonomia sindical a aplicação da Convenção nº 87 da OIT, que significa o fim do sindicato único obrigatório, da unicidade sindical compulsória⁶ e, também, o fim do imposto sindical, mas não fora de um contexto de garantias mínimas de atuação sindical numa sociedade democrática de relações de trabalho, quais sejam: incentivo legal à negociação coletiva via sindicatos; estabilidade no emprego para dirigentes sindicais e representantes de trabalhadores em comissões eleitas nos locais de trabalho; alguma barreira à demissão imotivada de trabalhadores; fim do poder normativo da Justiça do Trabalho.

As limitações para que se desenvolvam plenamente no Brasil a necessária liberdade e autonomia sindical devem-se a dois componentes básicos: um de ordem política e macroeconômica e outro de ordem relacionada à própria estrutura sindical.

^(*) Professor do Departamento de Administração e pesquisador do Instituto de Relações do Trabalho - IRT da PUC Minas; mestre e doutorando em relações de trabalho pelo CEPEAD - Centro de Pesquisas e Pós - Graduação em Administração da UFMG.

¹ Central Única dos Trabalhadores.

² Central Geral dos Trabalhadores.

³ Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais.

⁴ Federação das Indústrias do Estado de São Paulo.

⁵ Federação Nacional dos Bancários.

⁶ O fim do monopólio sindical não representa necessariamente o fim da unidade sindical.

2.1. Limitações de ordem política e econômica

O desemprego estrutural, a flexibilidade do mercado de trabalho, precarização do emprego, e o aumento da economia informal têm sido tendências gerais. Se os efeitos dessa nova (des)ordem internacional nos países capitalistas desenvolvidos traduzem-se em alto custo social, pode-se imaginar a dimensão do impacto no Brasil, cujo mercado de trabalho é historicamente marcado por acentuada heterogeneidade, e onde o trabalhador jamais gozou de proteção social sequer comparável à existente naqueles países.

O consenso em torno do sistema fordista de regulação na Europa, EUA e Japão, onde os trabalhadores conquistaram ganho real em salários e o avanço do chamado *Welfare State*, que permitiu espetacular crescimento da economia capitalista até os anos 70, nunca existiu no Brasil.

A herança escravocrata sempre esteve presente na cultura gerencial no Brasil, refletida na relação, via de regra, autoritária dos empresários e também da elite governante com os trabalhadores, na recusa em considerá-los como sujeitos sociais. A intolerância em relação ao conflito, que não é visto como um componente natural nas relações de trabalho, continua fechando canais de negociação no Brasil.

No entanto, já há avanços em alguns áreas mais progressistas do empresariado, principalmente a partir da forte pressão sindical dos anos 80. Setores influentes, como o Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE) e grandes empresas como a Mercedes Benz, a Ford, a General Motors, a Volkswagen e a Scania têm demonstrado postura que caminha no sentido de garantir um processo negocial mais democrático.

No Brasil, faltou um pacto social que levasse as empresas a aceitar o sindicalismo e eventuais conflitos como parte natural de um sistema de relações de trabalho, como ocorreu nos EUA e na Europa fordistas. Nem mesmo o paternalismo dos governos de Getúlio Vargas foi capaz de favorecer uma distribuição de renda mais justa, como o fez o peronismo argentino. Isso impediu que se diminuísse um dos mais altos níveis mundiais de concentração de renda.

Os baixíssimos salários, a alta rotatividade da mão-de-obra, a falta de investimento no ensino básico e profissional, com a conseqüente baixa qualificação da mão-de-obra, são resultados desse descaso secular. A alta rotatividade da mão-de-obra no Brasil é incentivada, já que o custo de demissão sem justa causa é baixo e não há qualquer tipo de barreira institucional à demissão imotivada. Ao contrário do Brasil, na maioria dos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) mesmo depois de 20 anos de flexibilização, via de regra há barreiras à demissão imotivada.

Siqueira Neto (1996) e outros autores apontam para o fato de que o mercado de trabalho brasileiro já é histórico e intrinsecamente desregulado, quando se constata a inexistência de restrições de qualquer tipo também quanto às formas de estabelecimento do vínculo empregatício, bem como a existência de elevado número de trabalhadores fora do mercado formal de trabalho.

O quadro contrasta, portanto, com as atuais reivindicações empresariais de reduzir a "rigidez" do "já muito flexível mercado de trabalho brasileiro", como salienta Amadeo (1994 a:8), para quem "não há nada que o trabalhador possa fazer para restringir a decisão da firma" de demitir.

Ainda assim, em 1998 entrou em vigor legislação que autoriza as empresas a manterem até 20% da força de trabalho durante dois anos com encargos sociais bastante reduzidos. Na legislação anterior, havia permissão legal de contratar trabalhadores durante somente três meses, e o abuso já era generalizado por parte inclusive das grandes empresas, que chegavam a manter trabalhadores durante anos em situação irregular, como mostrou pesquisa feita pelo autor (Carvalho Neto, 1995). É de se imaginar o aumento do grau de informalização do mercado de trabalho que pode advir a partir dessa legislação (dependendo de outros fatores que também afetam esse processo).

Os sindicatos de trabalhadores brasileiros, numa economia com um elevado grau de informalização e uma altíssima taxa de concentração de renda, sempre tiveram que enfrentar inúmeras políticas recessivas e a ameaça de uma ampla reserva de mão-de-obra.

Ainda assim, o sindicalismo brasileiro viveu uma “década de ouro” nos anos 80, conquistando inúmeras melhorias nas relações de trabalho, expressivo aumento no número de sindicatos e das taxas de sindicalização, criação de centrais sindicais nacionais e poder político.

Nos anos 90, porém, vem fazendo seu amargo encontro com a crise que já vivia o sindicalismo internacional desde os anos 80 (Antunes, 1995; Barbosa, 1995; Rodrigues, 1992). Com o advento dos governos Collor, Itamar e Cardoso, as políticas de abertura de mercado, bem como as atinentes à lógica do estado concorrencial, foram implantadas rapidamente e de forma continuada, atingindo fortemente o movimento sindical.

Algumas privatizações chegaram a ser adiadas devido à intensa pressão sindical sobre parlamentares e a mandatos de segurança impetrados na Justiça por sindicatos. Posteriormente, no entanto, as privatizações foram concretizadas, e a resistência sindical atualmente é débil, quando há alguma.

A greve dos petroleiros em 1995 constituiu-se numa “queda-de-braço” com o Governo, contra a desregulamentação do monopólio estatal do petróleo. O Governo parece ter saído vitorioso do confronto, no qual teve também o claro intuito de quebrar a espinha dorsal da organização da CUT no setor estatal, embora tenha enfrentado desgaste político, principalmente após a intervenção do Exército nas refinarias, lembrando o autoritarismo das ditaduras militares. Em novembro de 1997, a OIT recomendou ao Governo que a Justiça só interfira quando as duas partes solicitarem, e não uma isoladamente, respondendo a ação internacional impetrada pela Federação Unitária dos Petroleiros do Brasil.

Outra marca dos anos 90, a terceirização, traz a divisão dos trabalhadores das grandes empresas, tradicionalmente mais organizados em sindicatos, entre várias empresas sub-contratadas. Os sindicatos têm sua ação de organização e mobilização extremamente dificultada.

O quadro fica ainda mais crítico com as dificuldades de mobilização de uma categoria fragmentada entre um núcleo cada vez menor de *core workers*, permanentemente ameaçados de perderem seus empregos para uma periferia cada vez maior de trabalhadores sub-contratados.

A pulverização da representação sindical nas categorias fortemente atingidas pela terceirização dificulta bastante a ação sindical, devido à menor concentração de trabalhadores nessas empresas sub-contratadas, que são menores.

Pesquisa feita pelo autor (Carvalho Neto, 1997c) mostrou que mesmo sindicatos organizados e bastante atuantes, há 17 e 14 anos (em Minas Gerais e Rio de Janeiro, respectivamente), encontram muita dificuldade para atuar num quadro de terceirização. Os relatos dos sindicalistas entrevistados e o exame de extensa documentação indicam grande dificuldade de organização sindical, o que coaduna com pesquisa feita pelo DIEESE (1994) e com a literatura (Kolko, 1988; Mattoso, 1995; Martins, 1994).

Essas são graves limitações à plena liberdade e autonomia sindical no Brasil, nos planos político e econômico. Isso não quer dizer, no entanto, que sejam limitações impeditivas, mas, sim, dificultadoras de um processo dessa natureza.

2.2. Limitações relacionadas à estrutura sindical

Os sindicatos brasileiros jamais gozaram de prerrogativas sequer próximas às do sindicalismo europeu, como, por exemplo, o direito dos sindicatos britânicos de exigir do empregador a demissão de um empregado não sindicalizado (revogado na era Thatcher).

Por outro lado, segundo Rodrigues (1992), estão altamente protegidos pela velha carapaça corporativa varguista (monopólio da representação, unicidade sindical obrigatória, imposto sindical). Esse quadro reforça a tendência histórica à burocratização dos sindicatos brasileiros (Martins, 1989). Até hoje, a herança varguista de atrelamento dos sindicatos ao Estado, ainda presente na figura do imposto sindical, mantém a dependência de boa parte dos sindicatos brasileiros ao Governo.

A unicidade sindical obrigatória, que levou ao monopólio da representação no Brasil, continua propiciando, em conjunto com o imposto sindical, a perpetuação de sindicatos "de carimbo", ou seja, sem qualquer representatividade.

O imposto sindical é recolhido compulsoriamente uma vez ao ano, no valor de um dia de trabalho de todos os trabalhadores formais do país, sejam associados a um sindicato ou não. Isso faz com que sindicatos, federações e confederações "fantasmas" "representem" esses trabalhadores, independente do fato de terem pouquíssimos sócios, já que não pode haver outra opção (o sindicato único é obrigatório). Assim, o casamento da unicidade sindical obrigatória e do imposto sindical é inimigo de morte da representatividade do sindicalismo brasileiro.

Com os empresários passa-se algo semelhante: imposto, unicidade obrigatória, e a mesma falta de representatividade. Basta fazer pesquisa empírica nos sindicatos patronais em qualquer cidade de médio para grande porte do país: a imensa maioria são salas quase que permanentemente vazias, trancadas na maior parte do tempo, com uma eterna secretária eletrônica.

As honrosas exceções, no caso do imposto sindical, devem-se à parcela dos sindicatos filiados à CUT que devolve o imposto sindical aos trabalhadores, e sustenta a organização sindical somente com recursos advindos da contribuição voluntária dos trabalhadores associados.

Certamente há sindicatos, federações e confederações, empresariais e de trabalhadores, que conquistaram razoável representatividade, mesmo utilizando-se do imposto sindical, mas são muito poucos em relação ao total.

Segundo Rodrigues (1992), diante dos difíceis desafios e ameaças colocados pelo ambiente externo, é exatamente a carapaça corporativa, a legislação do imposto sindical e do monopólio da representação, que pode proteger o sindicalismo brasileiro de um processo ainda mais disruptivo. Mas é o próprio autor quem alerta para a possibilidade de mudança da legislação que regula as relações de trabalho no Brasil, o que já está acontecendo, como vimos. Portanto, de nada adiantaria o sindicalismo brasileiro se escudar numa legislação que parece estar com os dias contados.

No Brasil, desde sua constituição, o modelo de relações de trabalho privilegiou as relações individuais entre trabalhador e empregador (Melo, Barbosa e Carvalho Neto, 1996). Dessa forma, a identidade de classe não chegou a se forjar a partir de lutas sindicais seculares como na Europa. A tônica da Justiça do Trabalho sempre foi paternalista com o indivíduo e rigorosa com o coletivo.

A interferência desmedida da Justiça do Trabalho ainda inibe a livre negociação entre trabalhadores e empresários (Turchi e Silva, 1989; Melo, 1991; Oliveira, 1994; Barbosa de Oliveira, 1994). A decretação da (i)legalidade de uma greve, por exemplo, é feita de forma autocrática pelos juízes, e essa é uma das decisões judiciais que podem mudar completamente o jogo de forças num processo negocial.

A Constituição de 1988 veio referendar a maior liberdade sindical conquistada pelo novo sindicalismo, além de romper o corporativismo varguista em alguns pontos, entre outros:

- fim do estatuto padrão e da carta sindical outorgada pelo Estado;
- fim da possibilidade de intervenção administrativa por parte do Estado;
- liberdade na definição de estatutos e regras eleitorais;
- sindicalização de servidores públicos;
- reconhecimento das centrais; e
- ampliação do direito de greve.

No entanto, a Constituição de 1988 deixou intocados o monopólio de representação sindical, com a conseqüente unicidade obrigatória, e também o imposto sindical. Já nessa época se fizeram sentir as pressões de entidades sindicais de trabalhadores e empresários que eram (e continuam sendo) contrários à implantação da Convenção nº 87 da OIT. Discutiremos no item 3, à frente, essas posições.

A estrutura sindical e o sistema de negociação coletiva brasileiros são segmentados por região e ocupação (Amadeo, 1994b), e não por ramos de produção, como nos países centrais, levando a uma estrutura sindical fortemente pulverizada (Medeiros e Salm, 1993).

De 1980 até 1996 estima-se que o número total de sindicatos de trabalhadores (inclusive sem registro) subiu de 4.500 para cerca de 18.000 (fonte: CUT), mas o número de sindicalizados estagnou e até caiu em alguns setores, demonstrando tendência à pulverização.

O índice médio de sindicalização no Brasil era de cerca de 16% em 1996-97, segundo o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE), contra 28% em 1989 (Medeiros e Salm, 1993).

Segundo Pochmann (1996), apesar da renovação e dos avanços do novo sindicalismo brasileiro (identificado com a CUT), que foi um dos principais impulsionadores nas mudanças de comportamento dos trabalhadores, na ação do Estado brasileiro e nas estratégias empresariais, forçando uma passagem da cultura do dissídio coletivo para a negociação, a ação sindical em nível de país ainda é fragmentada e descentralizada.

Para o fragmentado sindicalismo brasileiro, o sindicalismo britânico, considerado "altamente fragmentado" por Chaison (1996:98), representa uma estrutura sindical altamente concentrada: em 1992, eram 17% os sindicatos britânicos com um número de associados entre 5.000 e 50.000, contra 9,3% no Brasil no mesmo ano (DIEESE, 1996-7).

No Brasil, a fusão de entidades sindicais, tendência que se afirma no plano internacional, ainda é praticamente nula. O Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo e Diadema unificou-se em 1993 com o Sindicato dos Metalúrgicos de Santo André, mas a fusão foi desfeita em 1996 (Bresciani, 1997), em meio a violenta disputa de poder.

Sindicatos de trabalhadores na indústria química do Estado de São Paulo protagonizaram um raro caso bem sucedido de fusão com sindicatos de trabalhadores na indústria de plásticos.

As negociações entre os sindicatos e federações de trabalhadores em telecomunicações e em processamento de dados, objetivando a fusão, têm ocorrido mais recentemente, na esteira da convergência tecnológica proporcionada pela telemática.

Já há frutos positivos dessa negociação, com a criação da (CNTTI) Confederação Nacional dos Trabalhadores em Telecomunicações e Informática, à qual se filiaram e dão sustentação a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações (FITTEL) e Federação Nacional dos Trabalhadores em Processamento de Dados (FENADADOS), todas filiadas à CUT. A FITTEL e a FENADADOS já iniciaram o processo de discussão da fusão das duas federações. A opção pelo início do processo de fusão pela cúpula indica porém dificuldades de proceder a partir dos sindicatos. Já a fusão entre sindicatos de trabalhadores nas telecomunicações e nos correios, ensaiada por alguns sindicatos de telecomunicações do país nos anos 80, não progrediu.

Portanto, já convivemos no Brasil com um "pluralismo sindical distorcido". Essa extrema fragmentação, já que a base de associação tem que ser obrigatoriamente por profissões, e não por ramo de produção, aliada à "luta" dos sindicatos-fantasma para amealhar o imposto sindical, faz conviver dentro de uma mesma empresa inúmeros sindicatos de trabalhadores.

Tomemos o exemplo de uma montadora de automóveis. O sindicato dos metalúrgicos é majoritário, e normalmente tem atuação sindical muito mais pronunciada do que os inúmeros sindicatos existentes no setor, como os de pessoal de conservação e asseio (faxina), de vigilantes, de motoristas, de comerciários, além de inúmeros sindicatos de profissionais liberais (engenheiros, médicos, assistentes sociais, administradores, economistas, etc). Esses outros sindicatos, via de regra fantasmas, salvo raras exceções, aproveitam-se do trabalho do sindicato majoritário, muitas vezes aparecendo só depois do acordo coletivo assinado com a empresa, para exigir a extensão do acordo para os seus "representados". Esses verdadeiros parasitas sindicais são resultantes do imposto sindical e também de uma estrutura falsamente unitária.

Ainda no campo do nosso pluralismo distorcido, o sindicalismo dos trabalhadores vive o paradoxo de ser "unitário" na base (unicidade obrigatória) e completamente pluralista na cúpula, onde convivem desde centrais sindicais mais atuantes e representativas, como a CUT (a maior do país) e a Força Sindical (a segunda maior), seguidas em menor escala pelas CGTs⁷. Existem ainda inúmeras outras entidades sindicais de nível superior (federações e confederações) que representam, salvo raríssimas exceções, a cúpula do "sindicalismo-fantasma".

Essas limitações de ordem estrutural à liberdade e autonomia sindical no Brasil sugerem a profundidade do impacto da adoção da Convenção nº 87 da OIT.

3. POSIÇÃO DO MOVIMENTO SINDICAL FRENTE À CONVENÇÃO Nº 87 E AO FIM DO IMPOSTO SINDICAL

Das entrevistas feitas, e também a partir da experiência de vinte anos acompanhando o sindicalismo brasileiro, pode-se proceder a uma tentativa de esboçar as diferenciadas posições existentes no final de 1998. Não se trata de estabelecer tipologias categóricas, e muito menos de traçar um quadro acabado, uma vez que algumas dessas posições já mudaram bastante nessas duas décadas, e nada garante que sejam as mesmas daqui para a frente. Afinal, interesses, alianças e estratégias podem mudar no tempo e no espaço, tanto quanto concepções políticas que possam ou não nortear as posições, ainda mais em vinte anos de história e economia tão conturbados feito os últimos.

Tomemos primeiramente o sindicalismo dos trabalhadores.

A CUT tem pelo menos duas posições:

- a maioria absoluta da CUT, identificada com o Partido dos Trabalhadores, incluindo a corrente dominante, denominada "Articulação", é favorável à imediata adoção da Convenção nº 87 e ao fim do imposto sindical, após prazo de transição; a grosso modo, as correntes de origem trotskista, mais à esquerda da articulação, têm também essa posição;
- correntes minoritárias, como a "Sindical Classista", originária do Partido Comunista do Brasil (PC do B), como as correntes originárias do antigo Partido Comunista Brasileiro (PCB), não são favoráveis à Convenção e ao fim do imposto nesse momento de maior incapacidade dos sindicatos resistirem aos duros desafios atuais.

Dentro da própria Articulação, no entanto, sindicalistas entrevistados demonstraram preocupação com uma adoção abrupta da Convenção nº 87 e do fim do imposto sindical. Esses sindicalistas da CUT concordam com o princípio, mas acham que o momento não é taticamente adequado para essas mudanças.

Quanto à Força Sindical, em sua maioria identificada com a aliança de sustentação política do Governo Fernando Henrique Cardoso (Arbix, 1997), é favorável à adoção da Convenção e ao fim do imposto, migrando de uma posição contrária quando de sua constituição.

A Central Geral dos Trabalhadores é contrária à Convenção e ao fim do imposto.

Milhares de sindicatos e de (Con)Federações, não filiados a nenhuma dessas centrais, são também contrários. Nesse caso, é uma questão de sobrevivência: são as entidades fantasma, que já não existem na prática, e desapareceriam com o fim do imposto sindical.

Quanto aos empresários, guardadas as diferenças de proporção, o fenômeno é semelhante. Dirigentes de entidades mais representativas, como a FIESP e a FIRJAN, tendem a ser favoráveis à Convenção nº 87 e ao fim do imposto sindical, enquanto empresários sindicalistas dirigentes de entidades muito pouco ou nada representativas, agarram-se à manutenção do *status quo*.

⁷ Comando Geral dos Trabalhadores e CGT (nota 2).

4. DOIS CENÁRIOS POSSÍVEIS COM O FIM DA UNICIDADE OBRIGATÓRIA E DO IMPOSTO

O movimento sindical dos trabalhadores brasileiros já tem experiência prática de convivência e mesmo de negociações coletivas conjuntas, com sindicatos e centrais de diferentes correntes de pensamento, todos representando uma mesma categoria de trabalhadores. Isso configura uma forma de pluralismo sindical.

Um exemplo é o caso dos trabalhadores em telecomunicações, que unificaram-se majoritariamente em torno da já mencionada FITTEL, filiada à CUT. A FITTEL chegou a negociar de forma nacional centralizada com o grupo Telebrás e a Embratel até 1998, ano da privatização. Na segunda metade dos anos 80, a FITTEL negociava em conjunto com a Federação Nacional dos Trabalhadores em Telecomunicações, FENATEL então filiada a uma confederação nacional, esta pertencente à estrutura oficial do modelo varguista.

Outro exemplo é o caso dos metalúrgicos de São Paulo. No estado, consolidaram-se negociações dos sindicatos ligados à CUT em separado dos sindicatos ligados às CGTs e, posteriormente, à Força Sindical. A representação empresarial consolidou-se basicamente em três polos: o Sindicato dos Fabricantes de Veículos Automotores (Sinfavea), o Sindicato dos Fabricantes de Autopeças (Sindipeças) e o Sindicato de Fabricantes de Máquinas (Sindimaq) para as regiões de São Paulo e ABC (Amorim, 1992; Bresciani, 1994, 1997). Por vários anos, o processo negocial no setor automotivo de São Paulo inicia-se em conjunto, mas a bancada dos trabalhadores divide-se no decorrer do mesmo. São duas experiências que mostram como já existe, no Brasil, um certo tipo de pluralismo sindical.

Em nível institucional, então, essa experiência de pluralidade sindical é ainda maior. Uma conquista do movimento sindical brasileiro nos anos 90 tem sido uma significativa participação institucional em fóruns tripartites (com Governo, empresários e três centrais sindicais), como salienta Bresciani (1994), tais como:

- o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), onde ocorre um amplo programa de capacitação de lideranças sindicais de três centrais (CUT, CGT e Força Sindical), desde 1993;
- a Comissão dos Trabalhadores para a Competitividade (CTCOM), integrada pelas três centrais sindicais elencadas acima e pelos MTE e Ministérios da Indústria, Comércio e Turismo, Ciência e Tecnologia, analisando aspectos e ações institucionais necessários ao processo de reestruturação produtiva sob a ótica dos trabalhadores, desde 1993.

Essas três centrais sindicais participam também da gestão tripartite dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Há também comissões tripartites como essas, discutindo as questões relacionadas com a saúde e prevenção de acidentes, no âmbito do MTE.

Assim, como já dito anteriormente, paradoxalmente o sindicalismo dos trabalhadores brasileiros é pluralista na cabeça e unitário (obrigatoriamente, por força de lei), na base. E nem tão "unitário" assim na base, pois o que acontece é uma superposição/fragmentação de representação, de uma forma que leva a um pluralismo distorcido, como já discutido no tópico anterior.

Os sindicatos de empresários negociam normalmente em conjunto, nas convenções coletivas que envolvem todo um setor produtivo, como o SINFAVEA.

No entanto, já é prática comum as grandes empresas negociarem mais vantagens, isoladamente, além do acordado pelos sindicatos patronais nas convenções coletivas, como aquela com o SINFAVEA, mencionado no exemplo acima, em acordos separados com os sindicatos de trabalhadores mais fortes, como é o caso dos metalúrgicos do ABC e das montadoras VW, GM, Mercedes e Scania.

⁸ Pelo menos no início das negociações.

Essa negociação das empresas com sindicatos de trabalhadores é complementar à atuação do sindicalismo patronal. Não significa, portanto, uma experiência de pluralismo, de maneira geral, que o sindicalismo empresarial brasileiro mantém-se dentro da estrutura oficial, da unicidade obrigatória. As entidades sindicais mais representativas, mesmo em nível superior, como a FIESP e a CNI - Confederação Nacional da Indústria -, nunca foram criadas à margem da estrutura oficial, contrapondo-se a ela, como aconteceu em relação aos trabalhadores com a CUT, por exemplo.

A partir dessa situação de "pluralismo distorcido", discutida acima e no tópico anterior, pode-se fazer um exercício de traçar pelo menos dois cenários prováveis, com o fim do imposto sindical e a adoção da Convenção nº 87 da OIT, que pressupõe o fim da unicidade obrigatória.

4.1. Cenário um: mudança imediata

O fim do imposto sindical de forma abrupta, "sem anestesia", acarretaria o fim de muitas entidades sindicais da estrutura oficial de todos os níveis: sindicatos, federações e confederações. No entanto, a imensa maioria destas não fará nenhuma falta, já que não representam nem trabalhadores nem empresários. Afinal, o que nunca existiu de fato, a não ser para prejudicar a possibilidade de crescimento de um sindicalismo realmente autônomo, livre, deve mesmo desaparecer, e quanto antes, melhor.

Além disso, o fato de milhares dessas entidades desaparecerem, e restarem talvez um outro milhar mais representativo, por si só não constitui dano às relações de trabalho, em termos de número ideal de entidades sindicais num país, aliás, não há fórmulas "mágicas" nesse campo. Lembremo-nos que, em muitos países em que o sindicalismo é forte e representativo, jogando um papel preponderante na defesa dos interesses de seus representados, como na Alemanha, não existem mais que 15 (quinze!) sindicatos.

O problema com o fim abrupto do imposto seria, na conjuntura política e econômica os anos 90, extremamente difícil para os trabalhadores e, em menor escala, mesmo para os empresários, muito provavelmente entidades sindicais representativas poderiam ser também seriamente prejudicadas, o que seria negativo para as relações de trabalho.

Quanto à Convenção nº 87, sua imediata adoção certamente causaria um *boom* de novos sindicatos, e mesmo de (con)federações e, num segundo momento, em menor escala, de centrais sindicais. Essa explosão inicial de novos sindicatos se daria provavelmente no campo dos trabalhadores mais que no dos empresários (este menos fragmentado que aquele, sendo naturalmente menor em tamanho).

Com o sindicalismo atrelado ao imposto desaparecendo, e com a implantação da Convenção nº 87, a criação de novos espaços de poder sindical coexistiria com a divisão e/ou tentativa de divisão das bases sindicais onde existe um sindicalismo mais militante, provavelmente em maior escala, novamente, no campo dos trabalhadores.

Seria o caso, por exemplo, como disseram dois dos sindicalistas entrevistados, filiados a duas centrais sindicais rivais, da criação de um novo sindicato de trabalhadores metalúrgicos, ligado à CUT, na cidade de São Paulo, dividindo a base do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, filiado à Força Sindical; o inverso, a criação de um sindicato de metalúrgicos filiado à Força Sindical, também seria possível, dividindo a base do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC.

Um certo tipo de pluralismo sindical já acontece hoje, independente da Convenção nº 87 da OIT, como já aventado anteriormente nesse artigo. No caso específico do exemplo do parágrafo acima, a empresa GM, por exemplo, faz duas negociações coletivas dentro da mesma base metalúrgica do ABC paulista: uma com o Sindicato de São Bernardo (filiação à CUT), relativa à fábrica da GM na cidade, e outra com o Sindicato de São Caetano (filiação à Força Sindical), relativa à outra planta da GM naquela cidade.

Certamente, no difícil ambiente político e econômico dos anos 90, sindicatos atuantes podem ser prejudicados pela cisão de sua base, num momento delicado, para dizer o mínimo. Por outro lado, em mais de um momento na história do sindicalismo, a situação foi tão ruim ou ainda pior do que nos anos 90

para as entidades representativas, em especial as dos trabalhadores, e estas ressurgiram mais fortes algum tempo depois, desafiando todas as formas de repressão.

4.2. Cenário dois: mudança após período de transição

Dadas as dificuldades advindas de uma implantação imediata da Convenção nº 87, bem como aquelas ocasionadas pelo fim abrupto do imposto sindical, discutidas acima, parece mais prudente estabelecer um período de transição para que essas necessárias mudanças venham a ocorrer.

Esse período não deve, no entanto, ser demasiadamente longo, de forma a que não permita que as entidades sindicais sejam estimuladas a tentarem se adaptar ao novo cenário desde já. Um prazo ideal para a transição poderia ser de três anos, que corresponde a um mandato sindical inteiro. Durante esse tempo, todos se preparariam para a entrada em vigor, aí sim, de uma vez, da Convenção nº 87 e do fim do imposto.

A única mudança nesses três anos seria a implantação da representação dos trabalhadores por empresa, com garantia de emprego, com livre acesso por parte das centrais sindicais que quisessem acompanhar o processo de eleição. A legislação básica estabeleceria estabilidade por três anos, mais um ano ao final do mandato, com direito a quantas reeleições os trabalhadores quisessem, para comissões livremente eleitas de representantes, numa proporção mínima obrigatória ao número de empregados da empresa, que poderia ser de:

- um representante para empresas de até 50 trabalhadores; e
- daí para a frente, proceder-se-ia a uma proporcionalidade que chegasse a um mínimo de 30 trabalhadores para uma empresa de 20.000 empregados.

À guisa de conclusão, no próximo tópico, procede-se à discussão desse necessário tripé, fundamental para a liberdade e autonomia sindical no Brasil, para um sindicalismo mais forte e representativo:

- implantação da Convenção nº 87 da OIT;
- fim do imposto sindical; e
- organização dos trabalhadores por local de trabalho, com garantia de emprego.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implantação da Convenção nº 87 não tem sentido se o imposto sindical for mantido. E seria mesmo praticamente impossível manter o imposto: com a liberdade de escolha entre mais de um sindicato, o compulsório seria recolhido para qual deles? Como administrar as mudanças de opção que poderiam vir a ocorrer?

Certamente, com o fim do imposto, mecanismos que garantam a captação de recursos voluntários dos trabalhadores para os seus sindicatos escolhidos serão imprescindíveis, tais como o já existente desconto em folha de pagamento pelas empresas, desde que o trabalhador o solicite.

Mas há uma condição imprescindível, que antecede a qualquer outra, para que haja de fato liberdade e autonomia sindical no Brasil: a organização dos trabalhadores por local de trabalho (OLT). Após a ratificação da Convenção nº 87 da OIT e com o fim do imposto sindical, essas OLTs é que garantiriam a constituição de um sindicalismo forte e representativo.

A OLT, um dos pontos-chave da organização sindical e das relações de trabalho, como salientam Mathieu e Wachendorfer (1993), pressupõe estabilidade no emprego para os representantes dos trabalhadores nas comissões eleitas dentro das empresas.

De 1981 a 1996, o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC conseguiu implantar formalmente comissões de fábrica ou delegados sindicais, com garantias, em 44 empresas do polo automobilístico, abrangendo metade da sua base de ação (Bresciani, 1997). Essas Comissões de Fábrica só foram consolidadas depois de muita mobilização sindical, como a greve que resultou na criação da Comissão da Ford/Taboão-SP, em 1981, além de sofrerem retaliações por parte das empresas sobre os seus membros (Bresciani, 1997a).

Tendo vencido o desafio inicial de se afirmarem, durante os anos 80, estabelecendo a representação sindical dentro das empresas, entre as Comissões de Fábrica mais atuantes na base metalúrgica do ABC paulista destacam-se as da VW, Ford, Mercedes-Benz e Scania, cujo desafio prioritário nos anos 90 passa a ser a reestruturação produtiva (Bresciani, 1997a).

A conquista da organização sindical nos locais de trabalho no ABC paulista, transpondo a barreira da porta das empresas, no entanto, constitui-se em raro feito na história do sindicalismo brasileiro (Krein, 1997). O Sindicato dos Bancários de Belo Horizonte, por exemplo, organizou várias comissões de trabalhadores em alguns bancos estatais mineiros. No processo de privatização desses bancos, em 1997-8, não por acaso, essas comissões, que não tinham a proteção da estabilidade no emprego, foram desmanteladas, com a demissão de todos os membros.

A Constituição de 1988 outorgou maior liberdade de organização aos trabalhadores, permitindo que os próprios sindicatos criassem seus estatutos. No entanto, deixou a questão da representação nos locais de trabalho indefinida, ao prever a obrigatoriedade da representação sindical nas empresas com mais de 200 empregados, sem dizer claramente qual é a proporcionalidade a ser seguida. Há polêmica entre organizações de trabalhadores e empresários, incluindo ações na Justiça, sobre se a atual Constituição Federal garante um ou mais representantes.

A FIESP quer limitar o número de dirigentes sindicais com estabilidade em cada empresa, e retirar o caráter obrigatório previsto na Constituição de 1988.

A Confederação Nacional da Indústria (CNI) não aceita estabilidade para os membros das OLTs, como mostram Alves, Soares, Amorim e Cunha (1997), sintetizando as propostas da CNI no período de 1993-96, para reformar as relações de trabalho, também referendadas em documento da própria CNI (1997):

- comissões paritárias de busca de acordo, antes de se recorrer à Justiça; não aceita, no entanto, estabilidade para os membros da comissão que representem os trabalhadores;
- redução da atual legislação trabalhista brasileira, ao mínimo básico de direitos e deveres, reservando espaço maior para livre negociação coletiva entre as partes;
- negociação coletiva em nível de empresa; e
- convenções coletivas nacionais definindo regras e princípios mais gerais.

As posições da CNI mostram que o empresariado nacional, salvo honrosas exceções, tende a aproveitar-se do momento atual de diminuição do poder sindical, para tentar reduzir, drasticamente, tanto os direitos trabalhistas, quanto o direito de organização sindical. Num ambiente como esse não é de se estranhar a resistência sindical às mudanças propostas, haja vista o clima de desconfiança entre as partes.

Mathieu e Wachendorfer (1993) salientam a postura empresarial e do governo alemão de valorizarem as OLTs como fatores para atingir os novos padrões exigidos pela competição econômica internacional. Ao contrário do que se passa no Brasil, para os autores, a questão importante para os empresários deveria ser como organizar as OLTs de forma funcional para esses novos padrões de competitividade, e não recusá-las. Mas não é só a notória intransigência patronal, advinda da cultura autoritária, que não aceita a democratização das relações de trabalho no interior das empresas, a responsável pela não proliferação das comissões de empresas no Brasil.

O discurso unânime dos sindicalistas filiados à CUT, de valorização da implantação das OLTs, não vem acompanhado de ações objetivas, como mostram estudos elaborados por Pinheiro e Santos (1997)

no sul do país e Rodrigues (1994), no sudeste. Como aponta Rodrigues (1994), a reivindicação de criar comissões de empresa, presente nas pautas de negociação coletiva até meados dos anos 80, saiu de cena. A opção pela institucionalização da CUT teria levado também ao segundo plano, na estratégia sindical, a intervenção direta no interior das empresas. Segundo Rodrigues (1994), as OLTs não são vistas com bons olhos pelas centrais Força Sindical e as duas CGTs, que têm receio que as comissões de empresa dividam o poder do sindicato.

É esse tempo perdido, decorrente desses erros estratégicos, que carece ser recuperado. Tanto para trabalhadores quanto para empresários, as comissões de empresa são fundamentais para responder aos desafios colocados pelo quadro atual de negociações coletivas, num mercado mais competitivo. Por exemplo, temas como a Participação nos Lucros e Resultados (PLR), que possibilitam maior comprometimento do trabalhador com os objetivos da empresa, são fundamentais para os empresários nesses tempos competitivos, e só podem ser fatores de melhoria da gestão se o programa de PLR for assumido por uma comissão de trabalhadores realmente autônoma (daí a necessidade de garantia de emprego, senão o empresário não vai ter garantia de uma saudável e fundamental capacidade crítica). As comissões de trabalhadores por empresa que estão previstas na legislação para discutir a PLR são uma ótima oportunidade para os sindicatos estabelecerem ligação mais direta e organizada com as bases nos locais de trabalho (Carvalho Neto, 1998). Além disso, possibilitam a discussão da organização do processo de trabalho, do treinamento e qualificação da mão-de-obra, vinculadas às metas de produtividade e qualidade/satisfação do cliente. Sem garantia no emprego, no entanto, essas comissões não servem aos interesses nem dos trabalhadores, nem dos empresários. Infelizmente, muitos empresários brasileiros ainda não enxergaram essa obviedade, o que diminui seu diferencial competitivo, em relação a empresas de outros países.

Mas já há honrosas exceções, felizmente. Desde 1992, as negociações coletivas entre o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, a Mercedes-Benz e outras montadoras, como a Scania e a Volkswagen, têm sido um exemplo em termos nacionais de ação sindical propositiva e capaz de fazer frente aos duros tempos vividos pelo sindicalismo. Os interessantes resultados têm sido possíveis exatamente porque estão escudados no trabalho das OLTs. Segundo Bresciani (1994; 1997) e Krein (1997), negociou-se e se acordou sobre:

- implantação do cartão eletrônico de ponto;
- trabalho em grupos semi-autônomos;
- discussão prévia das intenções e propostas de terceirização, também na então Autolatina, que reunia a Ford e VW do Brasil;
- reestruturação do sistema logístico da produção;
- programa de melhorias contínuas (*kaizen*);
- plano de cargos e salários, reduzindo leques salariais, adequando os cargos às novas exigências; novos sistemas de gestão da carreira foram implantados por meio de negociações também em várias outras montadoras, como a GM;
- avaliação de desempenho; e
- ergonomia e combate ao ruído excessivo no ambiente de trabalho.

Em pesquisa em andamento, coordenada pelo autor desse artigo, constata-se que, de 1992 a 1998, os acordos sobre esses temas nessas montadoras têm sido uma constante, com o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC tendo negociado com a Scania uma pioneira e promissora inovação, o Sistema Único de Representação dos Empregados (SUR). O SUR é o resultado da fusão da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA) com a comissão de representação dos empregados, esta já existente anteriormente.

Os exemplos de sucesso da Suécia e Alemanha, onde as OLTs são uma prática antiga, articuladas com um sindicalismo unitário, não por obrigação legal, mas por escolha, mostram que essa é uma questão

de opção política perfeitamente adequada, mesmo ao mutante mundo atual, feita pelo conjunto da sociedade.

Portanto, o tripé que revolucionaria as relações de trabalho no Brasil, dentro de um contexto de valorização da negociação, em condições menos desiguais entre os atores sociais, e que seria extremamente positivo para nossa economia e nossa sociedade, já passou da hora de ser implantado: a adoção da Convenção nº 87 da OIT, o fim do imposto sindical e as OLTs com garantia de emprego. Isso depois de um curto período de transição (três anos, tempo de um mandato sindical, seria ideal).

Alguma barreira à demissão imotivada de trabalhadores, como existe em praticamente todos os países da OCDE, seria o pano de fundo de relações de trabalho mais democráticas e equilibradas no Brasil. O incentivo a uma postura mais negociadora, que adviria certamente dessa garantia, só reforçaria o tripé mencionado acima. Nas negociações coletivas, a própria FENABAN já acordou alguma taxação à demissão sem justa causa com os sindicatos de bancários, embora ainda pequena, e depois de um processo de demissão de cerca de 40% dos bancários, no período de 1989 a 1996 (Cerqueira e Amorim, 1997).

Não há uma inexorabilidade econômica no sentido oposto ao da valorização da negociação, entendida a partir de garantias reais e concretas de representação sindical para os trabalhadores, desde o local de trabalho até as entidades de nível superior. O resto, a partir dessa sólida base, com o fim do poder normativo da Justiça do Trabalho, com certeza os trabalhadores e empresários saberão construir. Afinal, como entende a OIT (1997), de forma clara e lúcida, os sindicatos continuam a ter papel relevante nessa nova (des)ordem econômica, e, mesmo, são insubstituíveis como canal de representação.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Edgard Luiz Gutierrez; SOARES, Fábio Veras; AMORIM, Brunu Marcus Ferreira; CUNHA, George Henrique de Moura. *Modernização produtiva e relações de trabalho: perspectiva de políticas públicas*. IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, *Série Seminários*, nº 21, out/1997.

AMADEO, Edward J. *Desigualdade e pobreza no Brasil: Relações Industriais e estabilização econômica*. Fórum Brasil-1995, IPEA-Instituto de Pesquisas Aplicadas. Rio de Janeiro, Novembro/1994.

AMORIM, Wilson Aparecido Costa de. *Negociações Coletivas: centralização e centrais*. Cadernos da CUT - Jurídico e Relações Sindicais, nº 7, São Paulo, jan/jun 1992, ps. 37-42.

ANTUNES, Ricardo. *O novo sindicalismo no Brasil*. Campinas: Pontes, 1995.

ARBIX, Glauco. *Os descaminhos do governo e a precarização das relações de trabalho*.

In: CARLEIAL, Liana e VALLE, Rogério. *Reestruturação Produtiva e Mercado de Trabalho no Brasil*. São Paulo: Hucitec-ABET, 1997, ps. 480-502.

BARBOSA, Allan Claudius Q. *Estratégia e Gestão: o Sindicalismo em Perspectiva. Um estudo de três grandes sindicatos de Minas Gerais no período 1982/1992*. São Paulo: Tese de Doutorado, Departamento de Administração/FEA, USP, 1995.

BARBOSA DE OLIVEIRA, Carlos Alonso. *Contrato coletivo e relações de trabalho no Brasil*. In: *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. Cesit/UNICAMP/MTb/PNUD. São Paulo: Página Aberta/Scritta, 1994.

BRESCIANI, Luís Paulo. *Da resistência à contratação: tecnologia, trabalho e ação sindical no Brasil*. Brasília: SESI-DN, 1994.

BRESCIANI, Luís Paulo. *Os desejos e o limite: reestruturação industrial e ação sindical no*

complexo automotivo brasileiro. In: LEITE, Márcia de Paula (org.). *O Trabalho em Movimento: reestruturação produtiva e sindicatos no Brasil*. Campinas: Papirus, 1997.

CAPÍTULO VII

LIBERDADE SINDICAL E REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES NOS
LOCAIS DE TRABALHO NO BRASIL: OBSTÁCULOS E DESAFIOSJOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO^(*)

1. INTRODUÇÃO

A liberdade sindical e a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho nos moldes consagrados pelo direito internacional¹ ocupam, indiscutivelmente, um papel determinante na configuração dos sistemas de relações de trabalho nos países de democracia consolidada². O exame, ainda que perfunctório, da evolução legislativa dessas realidades jurídicas demonstra-nos que os institutos em tela são consagrados com a finalidade precípua de instrumentalizar o contrapoder dos trabalhadores, enfocado em tempos passados por *Otto Kahn-Freund*³ em suas clássicas lições, cujas preocupações essenciais foram absorvidas por *Gino Giugni* que, ao definir direito sindical, destaca a importância da sua inserção no ordenamento jurídico para atuar no conflito gerado pela desigual distribuição de poder nas relações de trabalho.⁴

Procura-se, então, com esses instrumentos institucionais corrigir as distorções de poder que se processam em favor dos empregadores, como forma até de obter, progressivamente, o diálogo, o consenso, a convergência e a administração democrática dos conflitos. A experiência histórica tem demonstrado que tais intentos somente se realizam mediante o reconhecimento da existência das diferenças sociais, econômicas, políticas, jurídicas e de objetivos entre empregadores e trabalhadores, ou seja, da existência do conflito, o qual, nesse sentido, é visto como algo positivo.

Disto decorrem duas constatações lógicas: *primeira*, que a convergência resulta de um estágio inicial de divergência, ou seja, que ninguém converge sem antes ter divergido; *segunda*, que a convergência não é geral e eterna, mas sim pontual e temporária.

Para a realização satisfatória dessas circunstâncias no livre jogo concreto da convivência democrática nas relações de trabalho, portanto, devem ser asseguradas, em primeiro lugar, as bases institucionais para diminuir a discrepância de poder entre os atores sociais, por intermédio da liberdade sindical e da representação dos trabalhadores por local de trabalho; depois, como decorrência lógica dos direitos de representação, deve-se assegurar o espaço social de diálogo e de confronto entre as partes diretamente envolvidas - cuja expressão maior é a negociação coletiva - assim como entre as partes e o Estado em suas diversas esferas, inclusive com a participação dos sindicatos e das associações de empregadores em órgãos em que se discutam e decidam interesses ligados aos seus representados.

(*) José Francisco Siqueira Neto, Advogado, Professor de Pós-Graduação da Universidade Presbiteriana Mackenzie, Professor Coordenador dos Cursos de Pós-Graduação em Direito da Fundação de Ensino Octávio Bastos (FEOB).

¹ Neste trabalho utilizaremos a expressão "direito internacional" exclusivamente para representar o conjunto de tratados internacionais mais relevantes sobre a liberdade sindical e a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho. Não pretendemos dessa maneira, discutir a procedência da denominação "direito internacional" (MELLO, Celso D. de Albuquerque. "Curso de Direito Internacional Público", Vol. I, Rio de Janeiro, Renovar, 1994, pág. 64). Não obstante, auxilia sobremaneira o entendimento do nosso intento com a referida expressão, a definição de direito internacional público, como "o conjunto de normas jurídicas que regulam as relações mútuas dos Estados e, subsidiariamente, das demais pessoas internacionais, como determinadas organizações intergovernamentais e dos indivíduos" (ACCIOLO, Hildebrando; NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio do. *Manual de Direito Internacional Público*, São Paulo, Editora Saraiva, 1996, pág. 1).

² Especialmente do tipo pluralista.

³ *Il Lavoro e la Legge*, Milano, Giuffrè Editore, 1974, pág. 14.

⁴ *Diritto Sindicale*, Bari, Caccucci Editore, 1988, pág. 11.

A partir do papel a ser desempenhado pela liberdade sindical é que se pode averiguar a função da negociação coletiva e dos meios de composição dos conflitos coletivos de trabalho e, conseqüentemente, da legislação trabalhista, dos órgãos administrativos e judiciários, dos mecanismos privados auxiliares de composição dos conflitos trabalhistas, e reconhecer, enfim, a estrutura do direito do trabalho de um país. Ou seja, o ponto de conexão e articulação estrutural do direito do trabalho é a liberdade sindical, que na verdade assume uma função preliminar, enquanto condição para a atuação dos direitos individuais e coletivos. Dela decorrem os demais institutos do direito do trabalho.

Neste contexto, podemos afirmar que a liberdade sindical tem como pressuposto o reconhecimento da existência do conflito nas relações de trabalho, e como algumas de suas conseqüências mais virtuosas, o diálogo e a convergência. A negação do conflito leva, inexoravelmente, a saídas autoritárias e à imposição da vontade de uma parte - na maioria das vezes os empregadores - sobre a outra. Nessas circunstâncias, o silêncio de uma das partes em relação à tomada de posição unilateral da outra não passa de constrangimento, de um encolhimento "tático" à espera de acontecimentos futuros que possam influir na mudança da situação momentaneamente preponderante da contraparte. Esse estado de coisas apenas acumula tensões e desestimula o diálogo social.

Dessa maneira, o desafio está em resolver os conflitos de forma minimamente satisfatória para as partes, e não em reprimi-los como recursos anti-sociais ao gosto dos corporativistas e das teses antidemocráticas. O reconhecimento do direito de associação traz em seu bojo o entendimento de um contrapoder ao poder dos empregadores, da importância das relações continuadas entre os protagonistas das relações de trabalho e, acima de tudo, da importância de a sociedade criar regras legítimas para resolver os conflitos que nela se manifestam quotidianamente. Não basta reconhecer a existência dos conflitos, é necessário também dispor as partes de meios lícitos e legítimos para solucioná-los.

Evidencia-se aí o significado maior das palavras de Alfred Hueck e Hans Carl Nipperdey⁷, quando esclarecem que, na negociação coletiva, o Estado confere tais poderes a terceiros como resultado de uma concepção politicamente preponderante, na qual as partes diretamente envolvidas, pela proximidade com os problemas sociais, têm a capacidade de encontrar a regulação mais adequada e elástica.

Tais idéias e concepção foram cristalizadas nos países de democracia consolidada e de industrialização avançada no segundo pós-guerra, assim permanecendo até aos dias atuais, sem qualquer objeção significativa, mesmo diante das constantes crises dos últimos decênios e da investida conservadora dos anos 80⁸ e de meados dos anos 90 na Grã Bretanha.

De tudo, resta que os direitos de associação sindical e de representação dos trabalhadores por local de trabalho são direitos fundamentais para equilibrar a desigual distribuição de poder nas relações de trabalho. Uma vez estruturados de forma livre, sem interferência limitadora da autonomia do grupo por parte do Estado e dos empregadores, com garantia de efetivo exercício da ação coletiva, transformam-se no centro de gravidade mais evoluído do direito do trabalho, funcionando como ponto de partida da negociação coletiva entendida em seu sentido mais moderno⁹ e, por conseguinte, de todo o sistema de relações de trabalho¹⁰.

⁵ SCIARRA, Silvana. *La Libertà Sindacale nell'Europa Sociale*. GDLRI. Milano, Franco Angeli, 1990, n° 48, pág. 675.

⁶ QJEDA AVILÉS, Antonio. *Derecho Sindical*, Madrid, Tecnos, 1992, pág. 56.

⁷ *Compêndio de Derecho del Trabajo*, Madrid, ERDP, 1963, pág. 250; "Não se trata de uma debilidade do poder estatal, senão antes, da idéia de que a regulação mais adequada e elástica, por sua maior aproximação aos problemas sociais, é mais facilmente tolerada pelas partes, e assegura suficientemente a proteção necessária do trabalhador. Isto, sem desconsiderar que a autonomia, no âmbito da negociação coletiva, supre também as deficiências da regulação estatal das relações de trabalho, muito incompleta por sua generalidade" (DURAND, Paul. *Traité de Droit du Travail*, Vol. I, Paris, Dalloz, 1947, pág. 124).

⁸ BAGLIONI, Guido. *As relações industriais na Europa nos anos 80*, in SIQUEIRA NETO, "José Francisco", (org.). *O Mundo do Trabalho. Crise e Mudança no Final do Século*, São Paulo, Scritta-MTB, 1994, págs. 77-78.

⁹ QJEDA AVILÉS. op. cit., pág. 56.

¹⁰ "O conjunto de normas (formais ou informais, gerais ou específicas, genéricas ou precisas) que regulam o emprego dos trabalhadores (salário, horário e muitos outros institutos); por intermédio de diversos métodos (contratação coletiva, leis, etc.), através dos quais mencionadas normas são estabelecidas e podem ser interpretadas, aplicadas e modificadas; por métodos escolhidos ou aceitos pelos atores (organizações e representação dos trabalhadores, empregadores e suas organizações, Estado e suas específicas agências institucionais) que para tais relações integram-se, sobre as bases dos processos, nos quais são estabelecidos graus diferentes de cooperação e de conflitualidade, de convergência e de antagonismo." (CELLA, Gian Primo; TREU, Tiziano. *Relazioni Industriali. Manuale per l'analisi dell'esperienza italiana*, Bologna, Il Mulino, 1989, pág. 18).

A liberdade sindical e a representação dos trabalhadores, tanto urbanos quanto rurais, nos locais de trabalho, como efetivos instrumentos de consolidação democrática e de configuração básica das relações de trabalho, integradas pelos elementos que determinaram o seu formato atual, são os pontos de partida deste trabalho, desenvolvido na perspectiva de mudança do quadro institucional brasileiro das relações de trabalho.

Almejamos aqui demonstrar que, no Brasil, a estrutura jurídica da liberdade sindical e da representação interna¹¹ dos trabalhadores nunca possibilitou que os sindicatos - genericamente considerados - se apresentassem como contrapoder aos empregadores. Disto resultou um sistema de relações de trabalho disfuncional sob a perspectiva democrática, e comprometido desde o início em suas finalidades básicas, às quais já nos referimos anteriormente. Nos períodos em que essa lógica foi rompida, nos respectivos âmbitos de incidência, a legislação pertinente sempre foi absolutamente descumprida.

No Brasil, os sindicatos somente foram contrapoder esporádico aos empregadores quando descumpriram a legislação. As representações dos trabalhadores por local de trabalho, como sempre dependeram do consentimento do empregador para existir, tiveram essa faceta de contrapoder inegavelmente comprometida, muito embora, em parte no setor das indústrias automobilísticas, nos últimos anos, tais atributos tenham até se manifestado com um grau de tolerância razoável por parte das empresas.

Dessa forma, pretendemos enfatizar, também, que na perspectiva produtiva, econômica e democrática, a dinâmica reportada deve ser radicalmente alterada, porque as relações trabalhistas necessitam de uma continuidade participativa e democrática.

Os sindicatos e as representações internas dos trabalhadores no Brasil sempre foram, e continuam a ser, regulados de forma anacrônica e antidemocrática. Isto, não somente pelo passado de influência corporativista¹², em que prevaleciam a lógica da fragmentação dos sindicatos por categorias e a falta de representatividade e de papel das entidades de grau superior, como pelo presente, determinado pelo artigo 8º. da Constituição Federal, que consagrou uma normativa que induziu ou possibilitou a convivência de vários princípios da organização sindical de fundo corporativo¹³, apesar de um aparente afastamento do Estado das relações sindicais.

Sob o ponto de vista dos parâmetros mínimos determinados nas democracias consolidadas e nos países de industrialização avançada, a liberdade sindical e a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho no sistema brasileiro - de modo geral - não atendem às suas funções clássicas de impulsionadores e caracterizadores da cadeia construtiva do direito do trabalho, ou seja, não irradiam a influência que deles se esperaria para todo o conjunto de regras que compõem o sistema brasileiro de relações de trabalho, razão pela qual nosso sistema, em termos gerais, não é democrático, não serve para realizar a negociação coletiva de trabalho, dificulta a participação dos trabalhadores e o diálogo social, não ajuda a composição voluntária dos conflitos e estimula - fundamentalmente pela ausência do contrapoder ao empregador - o crescimento geométrico dos processos trabalhistas de natureza individual (que é também um indicador do descumprimento das leis do trabalho no país).

Essa inadequação sistêmica pôde ser observada em dois momentos bem nítidos da nossa história recente:

o primeiro, nos idos dos anos 80, caracteriza-se por uma certa obsessão - decorrente da vitoriosa resistência grevista do final dos anos 70 - de alguns dos sindicatos mais representativos em criar um "novo direito" baseado exclusivamente na transgressão à legalidade repressiva;

o segundo, nos anos 90, é marcado pelo expressivo número de propostas de diferentes setores

¹¹ Neste trabalho empregaremos representação interna dos trabalhadores e representação dos trabalhadores nos locais de trabalho como termos sinônimos.

¹² SILVA, Antônio Álvares da. *Marcos Legais do Corporativismo no Brasil*, in SIQUEIRA NETO, José Francisco, (org.). ob. cit., págs. 111-124.

¹³ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Limites Constitucionais da Liberdade Sindical no Brasil*, in SIQUEIRA NETO, José Francisco, (org.). ob. cit., págs. 136-138.

sociais - motivados pelos mais diversos objetivos e ideologias - propugnando a reforma total ou parcial do sistema de relações de trabalho pátrio¹⁴.

Isto, porém, não foi suficiente para inspirar uma ação catalisadora e criativa por parte do Poder Legislativo, cujas iniciativas em relação ao assunto, resumem-se também a duas ordens de projetos:

a *primeira*, de natureza puramente intuitiva e isolada, da parte de parlamentares interessados no problema, cujos projetos, por essa mesma razão, visam apenas alterações pontuais, conservando a estrutura vigente, ou são desconexos e incoerentes com o sistema de relações de trabalho;

a *segunda*, decorrente de mera vinculação política de cada parlamentar, que medra projetos mediante a incorporação ao processo legislativo das idéias e dos objetivos de cada um dos agrupamentos sociais interessados em catalisar o debate legislativo¹⁵.

Dos movimentos acima descritos derivam duas outras finalidades deste trabalho, quais sejam, de enfatizar que:

a) a mudança do conteúdo da liberdade sindical e da representação dos trabalhadores por local de trabalho, para o perfil alcançado nos países democráticos e de industrialização avançada, não depende somente da ação e da vontade dos trabalhadores e seus sindicatos, mas sim de um impulso legal que consagre esse salto de concepção política dos institutos em tela;

b) a mudança de enfoque do sistema brasileiro de relações de trabalho somente pode ocorrer se, de antemão, for conferida à liberdade sindical e à representação dos trabalhadores por local de trabalho a qualidade de representação suficiente para que possam influir na estruturação dos demais institutos do direito do trabalho, e, assim, definitivamente, ser integradas em uma cadeia lógica e conexa na qual possa florescer um novo e coerente sistema de relações de trabalho.

A liberdade sindical que é objeto de nossas considerações neste trabalho é aquela concernente ao direito de associação e ao direito sindical consagrados no direito internacional do trabalho, o qual contempla, inclusive, a ação sindical nos locais de trabalho.

A representação dos trabalhadores por local de trabalho é aquela destinada a promover, em caráter concorrencial - em princípio, porque se trata de uma opção relativa de cada ordenamento, que não pretendemos realizar nesta oportunidade - com o sindicato, o recolhimento de informações, a participação de consultas e aconselhamentos e a concatenação da negociação coletiva. Distingue-se, desta forma, do instituto da co-gestão na empresa e no estabelecimento, e das comissões temáticas ou por assuntos específicos, notadamente aquelas relacionadas a saúde, medicina e segurança do trabalho.

¹⁴ Principais propostas dos atores sociais. Vide: SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Contrato Coletivo de Trabalho no Brasil. Diferentes Propostas, Objetivos e Finalidades*, in SIQUEIRA NETO, José Francisco, (org.). ob. cit., págs. 177-177; principais estudos de iniciativa governamental propondo alternativas legislativas ou coordenando sugestões. Vide: TEIXEIRA FILHO, João de Lima, (coord.). *A Modernização da Legislação do Trabalho*, São Paulo, LTr Editora, 1994; SIQUEIRA NETO, José Francisco, (org.). *Forum Nacional sobre Contrato Coletivo de Trabalho e Relações de Trabalho no Brasil*, Brasília, MTb, 1993; Principais estudos propondo modificação total ou parcial: sobre Sistema de Relações de Trabalho. Vide: SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Contrato Coletivo de Trabalho. Perspectiva de Rompimento com a Legalidade Repressiva*, São Paulo, LTr Editora, 1991; ROBORELLA, Luiz Carlos Amorim. *O Moderno Direito do Trabalho*, São Paulo, LTr Editora, 1994; *Relações de Trabalho no Brasil. Experiências e Perspectivas*, in MALLET, Estevão, (coord.). *Direito e Processo do Trabalho. Estudos em Homenagem a Octávio Bueno Magano*, São Paulo, LTr Editora, 1996, págs. 357-374; PASTORE, José. *Flexibilização dos Mercados de Trabalho e Contratação Coletiva*, São Paulo LTr Editora, 1994; sobre Organização Sindical e Representação dos Trabalhadores, Vide: MAGANO, Octávio Bueno. *Idéias para uma Reforma Estrutural da Organização Sindical Brasileira*, in ROMITA, Arion Sayão, (coord.). *Sindicalismo. Estudos em Homenagem a José Martins Catharino*, São Paulo, LTr Editora, 1986, págs. 232-238; BARROS JÚNIOR, Cássio Mesquita. *A Organização Sindical e a Revisão Constitucional*. Rev. LTr. São Paulo, LTr Editora, Vol. 57, nº 11, novembro, 1993, págs. 1294-1296; FREITAS JÚNIOR, Antônio Rodrigues de. *Sindicato. Domesticação e Ruptura*, São Paulo, Editorial OAB, 1989; SILVA, Antônio Álvares da. *Questões Polêmicas de Direito do Trabalho*, Vol. IV, São Paulo, LTr Editora, 1994, págs. 354-359; ROMITA, Arion Sayão. ob. cit., págs. 183-212; *Sindicalismo, Economia e Estado Democrático. Estudos*, São Paulo LTr Editora, 1993, págs. 169-186; sobre Justiça do Trabalho, Vide: SILVA, Antônio Álvares da. *Questões Polêmicas de Direito do Trabalho*, Vol. V, São Paulo, LTr Editora, 1994, págs. 11-52, 144-174; *Juizado Especial de Causas Trabalhistas*, Belo Horizonte, Editora RTM, 1996; FERREIRA, Francisco José Calheiros Ribeiro. *O Juiz Classista no Poder Judiciário*, São Paulo, LTr Editora, 1993; FÁRIA, José Eduardo. *Os Novos Desafios da Justiça do Trabalho*, São Paulo, LTr Editora, 1995.

¹⁵ Este movimento, entretanto, tem levado à inviabilização do debate da matéria no Congresso Nacional, e, por conseguinte, evidenciado que o encaminhamento da questão depende de uma articulação de iniciativas políticas, que cuide de aglutinar previamente todas as forças sociais relevantes e interessadas, para que as mesmas estabeleçam, democraticamente, um adequado procedimento de discussão tanto fora quanto dentro do Congresso Nacional, que venha a possibilitar, finalmente, o pleno convencimento dos atores sociais, dos parlamentares, enfim, da sociedade, sobre a necessidade das eventuais mudanças constitucionais ou legislativas. Por tais motivos, não sem antes lembrar que o processo legislativo sobre o assunto, neste momento, encontra-se absolutamente paralisado, deixaremos de examinar especificamente os projetos legislativos - centenas - referentes pelo menos a parte do objeto deste trabalho.

A terminologia escolhida deve-se ao fato de a mesma ser abrangente, e objetiva evitar opções de tratamento absolutamente irrelevantes para os fins deste trabalho, levando em conta também que o art. 11 da Constituição Federal refere-se a representante dos empregados. Além disso, queremos reafirmar a nossa preocupação de não cuidarmos da co-gestão, por sinal, prevista no inciso XI do art. 7º da Constituição. Assim, cabe ressaltar que esta opção não implica uma rejeição ao instituto da co-gestão, mas é uma preferência intelectual fortalecida pelas dificuldades em se discutir a co-gestão em nosso país, que sequer chegou a consagrar a liberdade sindical.

Dessa forma, acreditamos que, em vez da co-gestão, é mais condizente com a realidade do país a representação dos trabalhadores por local de trabalho desvinculada da gestão propriamente dita, evitando-se com isso, nesta oportunidade, a discussão sobre a incidência ou não, na opção que ora realizamos, da hipótese da co-gestão de tipo fraca¹⁶. Como a representação que preconizamos vincula-se, no limite, à negociação coletiva e não à gestão da empresa, o ponto referencial situa-se no local de trabalho, onde o exercício do poder do empregador se manifesta concretamente para os trabalhadores.

Assim, queremos enfatizar que não nos pautaremos pela defesa ou contestação deste ou daquele sistema ou tipo de regulamentação específicos, mas sim pela defesa da consagração, no Brasil, da liberdade sindical e da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho - com poderes para realizar a negociação coletiva - nos moldes estabelecidos pelo direito internacional. Desse modo, não faremos nesta oportunidade a defesa dos recortes institucionais que acabam por definir as especificidades dos institutos nas esferas nacionais.

Visamos apresentar, ainda, a título de sugestão ao debate articulado, os principais temas voltados, à nova - ou não - configuração das características fundamentais dos institutos averiguados, e, conseqüentemente, do novo sistema brasileiro de relações de trabalho.

Para realizarmos tal intento, todavia discorreremos inicialmente sobre o significado e a evolução das dimensões da liberdade sindical. Em seguida, ofereceremos os conceitos de liberdade sindical e de representação dos trabalhadores nos locais de trabalho. Depois, demonstraremos os principais aspectos normativos da estrutura no direito brasileiro, antes e após a Constituição de 1988. Depois, enfatizaremos a atualidade e a periodicidade do tema em eventual reforma do sistema brasileiro de relações de trabalho. Por fim apresentaremos as nossas conclusões temáticas e considerações conclusivas.

2. DEFINIÇÃO E SIGNIFICADO DA LIBERDADE SINDICAL

A liberdade sindical e a representação dos trabalhadores define-se nos moldes consagrados pela Declaração Universal dos Direitos do Homem da Organização das Nações Unidas (ONU) de 1948, pelos Pactos Internacionais dela decorrentes, sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e sobre os Direitos Civis e Políticos, ambos de 1966, e pelos instrumentos da OIT, discutidos mais adiante.

A liberdade sindical é um dos direitos fundamentais do homem, integrante dos direitos sociais, componente essencial das sociedades democrático-pluralistas.

A chamada "conquista da liberdade sindical" resulta na consagração do direito dos trabalhadores de livremente organizar sindicatos com autonomia perante o Estado e os Empregadores, assim como de exercer os direitos inerentes à atuação das ditas organizações, quais sejam, os direitos sindicais. É a liberdade sindical, em suma, uma liberdade e uma autonomia, cujo nexo tem que ser efetivamente operante. É um feixe de direitos e liberdades individuais de cada trabalhador, e um complexo de direitos e liberdades coletivas atribuídos às organizações sindicais propriamente ditas.

Liberdade sindical é, assim, um direito histórico decorrente do reconhecimento por parte do Estado, do direito de associação, que posteriormente adquiriu a qualidade de um dos direitos fundamentais do homem, conferido a trabalhadores, empregadores, e suas respectivas organizações, consistente no

¹⁶ SILVA, Antônio Álvares da. *Co-gestão no Estabelecimento e na Empresa*, São Paulo, LTr Editora, 1991, pág. 139.

amplo direito, em relação ao Estado e às contrapartes, de constituição de organizações sindicais em sentido teleológico (comissões, delegados...), em todos os níveis e âmbitos territoriais, de filiação e não filiação sindical, de militância e ação, inclusive nos locais de trabalho, gerador da autonomia coletiva, preservado mediante a sua garantia contra todo e qualquer ato voltado a impedir ou a obstaculizar o exercício dos direitos a ele inerentes, ou de outros a ele conexos, instituto nuclear do direito do trabalho, instrumentalizador da efetiva atuação e participação democrática dos atores sociais nas relações de trabalho, em todas as suas esferas, econômicas, sociais, administrativas e públicas.

O exame ainda que superficial da evolução legislativa dessas realidades jurídicas, sobretudo as da Europa continental, demonstra-nos que os institutos em foco são consagrados com a finalidade precípua de instrumentalizar o contrapoder¹⁷ dos trabalhadores, e viabilizar a participação efetiva dos mesmos em todas as definições deste âmbito.

A liberdade sindical e a representação dos trabalhadores nas empresas portanto, quando formatadas sem agredir os preceitos dos documentos internacionais retro-destacados, destinam-se a corrigir as distorções de poder que se processam em favor dos empregadores, e com isso, estimular, progressivamente, o diálogo, o consenso, a convergência e a administração democrática dos conflitos.

Isto porém, somente se realiza mediante o inequívoco reconhecimento da existência das diferenças sociais, econômicas, políticas, jurídicas e de objetivos entre empregadores e trabalhadores. É nesse sentido que se tem uma visão positiva do conflito.

Desta passagem, todavia, restam evidenciados dois aspectos fundamentais das relações de trabalho democráticas: *primeiro*, que a convergência resulta de um estágio inicial de divergência, ou seja, que ninguém converge sem antes ter divergido; *segundo*, que a convergência não é geral e eterna, mas sim, pontual e temporária.

Para a realização satisfatória dessas circunstâncias no livre jogo concreto da convivência democrática no âmbito trabalhista entretanto, assegura-se, *em primeiro lugar*, as bases institucionais para diminuir a discrepância de poder entre os atores sociais, fundamentalmente por intermédio da liberdade sindical e da representação dos trabalhadores por local de trabalho; *depois*, como decorrência lógica dos direitos de representação, garante-se o espaço social de diálogo e de confronto entre as partes diretamente envolvidas - cuja expressão maior é a negociação coletiva -, assim como entre as partes e o Estado em suas diversas esferas, inclusive com a participação dos sindicatos e das associações de empregadores em órgãos onde se discutam e decidam interesses ligados aos seus representantes. Em suma, finca-se a idéia de contrapoder dos trabalhadores nos pilares das liberdades e da participação¹⁸

É a partir das dimensões da liberdade sindical em um dado sistema de relações de trabalho que podemos averiguar com precisão a função da negociação coletiva e dos meios de composição dos conflitos coletivos de trabalho, os contornos da legislação trabalhista e dos órgãos administrativos e judiciários, assim como, dos mecanismos privados auxiliares de composição dos conflitos trabalhistas. Enfim, é o instituto da liberdade sindical que amolda, que recorta, que define o perfil básico do direito do trabalho de um país. Melhor dizendo, o ponto de conexão e de articulação estrutural entre os diversos institutos de direito do trabalho é a liberdade sindical. Esta, na verdade, preliminarmente, funciona como condição para a atuação dos direitos individuais e coletivos. A partir da liberdade sindical é que são estruturados e articulados entre si os demais institutos do direito do trabalho.

Neste contexto, podemos afirmar que a liberdade sindical tem como pressuposto o reconhecimento da existência do conflito nas relações de trabalho, e como uma de suas conseqüências mais virtuosas, o diálogo e a possibilidade de convergência entre os atores sociais.

A liberdade sindical resulta do reconhecimento do direito de associação. Este, por seu turno, incorpora o entendimento de contrapoder ao poder dos empregadores, da importância das relações continuadas entre os protagonistas das relações de trabalho, e acima de tudo, da importância da sociedade

¹⁷ KAHN-FREUND, Otto. // *Lavoro e la Legge*, Milano. Giuffrè Editore, 1974, pág. 14.

¹⁸ JAVILLIER, Jean-Claude. *Manual de Direito do Trabalho*, São Paulo, LTr Editora, 1988, pág. 147.

criar regras legítimas para resolver os conflitos que nela se manifestam cotidianamente¹⁹. Por tais motivos, não basta o reconhecimento da existência do conflito de interesses por parte do ordenamento jurídico, é necessário também, que as parte tenham à disposição os meios lícitos e legítimos para solucioná-los.

Os direitos de associação sindical e de representação dos trabalhadores nos locais de trabalho são direitos fundamentais para equilibrar a desigual distribuição de poder nas relações de trabalho, e uma vez estruturados de forma livre, sem interferência limitadora da autonomia do grupo por parte do Estado e dos empregadores, com garantia do efetivo exercício da ação coletiva, transforma-se no centro de gravidade mais evoluído do direito do trabalho, funcionando como ponto de partida da negociação coletiva²⁰ - entendida em seu sentido mais moderno - e por conseguinte, de todo o sistema de relações de trabalho.

3. DEFINIÇÃO DE REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES NOS LOCAIS DE TRABALHO

As representações dos trabalhadores nos locais de trabalho podem assumir vários formatos, que se conformam pela legislação específica, com a definição dos objetivos, dos âmbitos de atuação e de representação, das formas estruturais, do número de representantes e formas de escolha dos mesmos, das funções e atribuições dos organismos, da competência dos órgãos, dos mecanismos de controle interno da representação, da natureza e da personalidade jurídica dos órgãos, e do relacionamento das representações com os sindicatos com representação local.

Diante destas circunstâncias, devemos delimitar o nosso espaço de referência neste trabalho quando nos referirmos doravante a "representações dos trabalhadores nos locais de trabalho". No sentido amplo, representação dos trabalhadores nos locais de trabalho é o conjunto de meios destinados à discussão e manifestação dos empregados no local de trabalho, tendo em vista o desenvolvimento de entendimentos com o empregador destinados à efetivação ou à reivindicação de direitos e deveres.

O sistema de representação dos trabalhadores nos locais de trabalho para efeito deste estudo é *aquele instituído por lei, com representação geral, autônoma e independente dos sindicatos, mas com respeito à atividade sindical nos moldes do direito internacional, com competência para todos os assuntos ligados direta ou indiretamente aos interesses dos trabalhadores nos locais de trabalho, composto unicamente por trabalhadores na proporção da força de trabalho, eleitos pelo voto direto dos representados, com atuação singular ou colegiada conforme o tamanho da empresa, com funções e atribuições de informação, de consulta e de negociação coletiva nos limites estabelecidos pela lei e pela contratação coletiva de categoria, com mecanismos internos à disposição dos trabalhadores e dos sindicatos mais representativos, de controle da instituição e da eleição dos organismos, assim como do mandato dos representantes.*

4. A EVOLUÇÃO DAS DIMENSÕES DA LIBERDADE SINDICAL

A liberdade sindical, como concebida atualmente, comporta várias acepções. Por um lado, significa a liberdade de organizar sindicatos para a defesa dos interesses coletivos. Por outro lado, significa o respeito por parte do Estado da autonomia dos grupos sociais. Neste caso, liberdade sindical é o livre exercício dos direitos sindicais.

¹⁹ OJEDA AVILÉS, Antonio. *Derecho Sindical*, Madrid, Tecnos, 1992, pág. 56.

²⁰ O conjunto de normas (formais ou informais, gerais ou específicas, genéricas ou precisas) que regulam o emprego dos trabalhadores (salário, horário e muitos outros institutos); por intermédio de diversos métodos (contratação coletiva, leis, etc.), através dos quais mencionadas normas são estabelecidas e podem ser interpretadas, aplicadas e modificadas; por métodos escolhidos ou aceitos pelos atores (organizações e representação dos trabalhadores, empregadores e suas organizações, Estado e suas específicas agências institucionais) que para tais relações integram-se, sobre as bases dos processos, nos quais são estabelecidos graus diferentes de cooperação e de conflitualidade, de convergência e de antagonismo." (CELLA, Gian Primo; TREU, Tiziano. *Relazioni Industriali. Manuale per l'analisi dell'esperienza italiana*, Bologna, Il Mulino, 1989, pág. 18).

Para alcançar o estágio de consagração nos principais organismos e tratados internacionais entretanto, a liberdade sindical obedeceu fielmente o rito dos direitos históricos²¹, sendo constituída no processo de lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascido de modo gradual, não de uma só vez e nem de uma vez por todas.

A liberdade é um conceito unitário que se diversifica em razão dos vários aspectos da vida humana. O direito à liberdade sindical decorre do direito de reunião e de coalizão. Ante a unidade que os liga e os diferencia - não obstante as variações próprias das especificidades nacionais - passaram por etapas históricas semelhantes de proibição, de liberdade e de reconhecimento jurídico.

As manifestações mais contundentes deste processo evolutivo decorreram daqueles países que protagonizaram em primeiro plano e em caráter preponderante - circunstâncias que determinaram a irradiação espontânea dos seus efeitos aos demais países, posteriormente - as modificações políticas, sociais e econômicas mais radicais que forneceram a base de sustentação ao desenvolvimento do capitalismo, quais sejam: França, Inglaterra e Estados Unidos da América do Norte.

Nesses países, as manifestações emblemáticas dos períodos históricos acima mencionados são, na França: a Lei *Le Chapelier*, de 1791, que proibiu os agrupamentos e coalizões, e a Lei *Waldeck-Rousseau*, de 1884, que reconheceu as associações profissionais; na Inglaterra, os *Combinations Acts*, de 1799 e 1800, que determinaram a ilegalidade das coalizões, e o *Trade Union Act*, de 1871, que consolidou o processo de reconhecimento das associações sindicais; e nos Estados Unidos, a doutrina da conspiração contrariando a própria primeira emenda à Constituição, a *Norris-La Guardia Act*, de 1932, que praticamente aboliu a perseguição judiciária (*injunctions*) contra os sindicatos, e a *Wagner Act*, de 1935, que reafirmou a liberdade sindical e a negociação coletiva, instituiu a representação oficial dos trabalhadores pelos sindicatos, introduziu o conceito de práticas desleais (*unfair labor practices*) por parte dos empregadores e criou o "National Labor Relations Board" (NLRB), reconhecendo assim as associações sindicais e concluindo o ciclo liberalizante inaugurado pela *Clayton Act*, de 1914.

Ao final da primeira guerra mundial, o Tratado de Versailles, em seu preâmbulo - além da explícita afirmação do princípio da liberdade sindical - elencou a justificação política, humanitária e econômica de uma ação legislativa internacional sobre questões de trabalho e, com a proclamação da sua Parte XIII, criou a OIT.

No mesmo compasso de difusão da liberdade sindical no primeiro pós-guerra figuram-se a promulgação da Constituição Mexicana, de 1917, e a Constituição de Weimar, de 1919. O fato é, que o reconhecimento do direito de associação sindical realizado pela Grã Bretanha, em 1871, concretamente impulsionou a generalização do mesmo nos demais países, sobretudo nos anos 20 e 30 deste século. Apesar da fase inicial de reconhecimento dos sindicatos como entidades de direito privado, não demorou muito para que o assunto passasse a receber atenção mais do que a devida por parte do Estado.

Nessas circunstâncias, ganharam força política as teses de exaltação nacionalista que transformaram os sindicatos em sindicatos mistos obrigatórios, em órgãos públicos, ou ainda, em órgãos exercentes de funções delegadas do poder público. As legislações mais reluzentes deste período foram representadas pelas experiências da Itália de *Benito Mussolini* (a partir de 1926), da Alemanha de *Adolf Hitler* (a partir de 1933), de Portugal de *Antônio de Oliveira Salazar* (a partir de 1933), da Espanha de *Francisco Franco* (a partir de 1936).

Com o fim da Segunda Guerra e a derrota dos integrantes do Eixo, os países que adotaram o sindicato de direito público consolidaram as suas respectivas democracias e os sindicatos voltaram a ser tratados como pessoa jurídica de direito privado.

O segundo pós-guerra conferiu ao direito de associação sindical as principais dimensões hoje conhecidas da liberdade sindical, vinculando definitivamente a mesma com a democracia participativa. Nesta perspectiva, a liberdade sindical, conforme didática explicação de *Jean-Claude Javillier*, condiciona

²¹ BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1992, pág. 5.

ela mesma outras liberdades e direitos fundamentais, tal como o direito à negociação coletiva, e em parte, o direito de greve²².

4.1. A liberdade sindical como centro de reestruturação do direito do trabalho no segundo pós-guerra

A reconstrução do direito do trabalho no segundo pós-guerra esteiou-se na consagração da liberdade sindical como centro de gravidade dos novos sistemas jurídicos, operando em dois movimentos e âmbitos distintos, quais sejam, internacional e nacional.

No âmbito internacional, o primeiro ato com repercussões trabalhistas foi a Declaração de Filadélfia, de 1944, que ampliou o campo de ação da OIT. Em seguida, diversos tratados e documentos internacionais versaram sobre a liberdade sindical ou temas a ela ligados.

Destacam-se a Declaração Universal dos Direitos do Homem da ONU, de 1948, a Convenção Européia dos Direitos Humanos e Liberdade Fundamentais, de 1950, a Carta Social Européia, de 1961, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos da ONU e de 1966, e em especial as Convenções e Recomendações da OIT, nomeadamente: a Convenção nº 87, de 1948, sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical; a Convenção 98, de 1949, sobre a aplicação dos princípios do direito de sindicalização e de negociação coletiva; a Convenção 135, de 1971, sobre proteção e facilidades a serem dispensadas a representantes de trabalhadores na empresa; a Convenção 141, de 1975, sobre organizações de trabalhadores rurais e seu papel no desenvolvimento econômico e social; a Convenção 151, de 1978, sobre a proteção do direito de sindicalização e procedimentos para definir as condições de emprego no serviço público; a Convenção 154, de 1981, sobre a promoção da negociação coletiva; a Recomendação 91, de 1951, sobre contratos coletivos; a Recomendação 143, de 1971, sobre proteção e facilidades a serem dispensadas a representantes de trabalhadores na empresa; Recomendação 149, de 1971, sobre organizações de trabalhadores rurais e seu papel no desenvolvimento econômico e social; Recomendação 163, de 1981, sobre a promoção da negociação coletiva.

No campo das transformações nacionais, merecem destaque o preâmbulo da Constituição francesa, de 1946, que conferiu ao direito sindical o prestígio de um princípio constitucional; o artigo 28 da Constituição japonesa, de 1946, que assegurou aos trabalhadores o direito de associação sindical e de negociação coletiva; os artigos 39 e 40 da Constituição italiana, de 1948, que cuidaram da organização sindical e do direito de greve; o §3º do artigo 9º da Constituição alemã, de 1949, que reconheceu o direito individual de sindicalização. A Inglaterra, em razão do seu peculiar sistema jurídico, que a rigor não comporta uma Constituição escrita, e da especificidade da sua legislação ordinária, não promoveu uma ampla reforma legislativa com o final da segunda guerra mundial como os demais países acima referidos, mas rapidamente efetuou o depósito de sua ratificação das Convenções da OIT, de nº 87 (27.6.49) e de nº 98 (30.6.50).

Os países da Europa continental reconstituíram as bases do direito do trabalho sob o primado da liberdade sindical e da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho preconizados pelos instrumentos supra citados da OIT.

O Japão promulgou, em 1945, a sua lei sindical que praticamente espelhou-se na *Wagner Act*. Em 1946, regulou o direito de greve e estabeleceu critérios para o seu exercício. Em 1947, editou a sua lei básica de trabalho.

Nos EUA, em 1947, com a promulgação da *Labor Management Relations Act*, conhecida como *Taft-Hartley Act*, que reformou a *Wagner Act*, de 1935, foram proclamadas especialmente normas concernentes a: reestruturação do *National Labor Relations Board*; ratificação do direito de organização sindical e de negociação coletiva; exigência de fé anti-comunista dos dirigentes sindicais; proibição do

²² ob. cit., pág. 21.

"closed shop"; tolerância do "union shop"; proibição das atividades sindicais dos trabalhadores com cargos de supervisão; criação do *Federal Mediation and Conciliation Service* (FMCS).

Com o passar dos anos, nos países em referência (com exceção dos EUA), as alterações legislativas foram se sucedendo, sem contudo, contrariar os primados essenciais da Liberdade Sindical, que continuou a erradiar os princípios fundamentais das relações de trabalho²³.

Desta breve abordagem da evolução legislativa do direito de associação, podemos destacar que:

- a) a liberdade sindical consagrada no segundo pós-guerra como um direito humano fundamental, mesmo diante das mais agudas crises políticas e econômicas, permaneceu intocada em seus aspectos fundamentais, para poder continuar sendo o centro de gravidade do direito do trabalho;
- b) o conteúdo atual da liberdade sindical foi evoluindo com o passar dos tempos, adquirindo contornos e características capazes de revestir o instituto da necessária atualidade, assim como, de conservá-lo como o núcleo fundamental para o desenvolvimento do direito do trabalho, principalmente o norteado pelos valores da democracia pluralista e participativa.

4.2. A liberdade sindical enquanto direito das pessoas e das organizações perante o Estado

A liberdade sindical somente apareceu quando terminou a fase da proibição da coalizão e da associação. Não obstante, a liberdade sindical deixou de ser entendida apenas como um direito reconhecido de associação, para significar também, uma limitação ao poder do Estado de desnaturar ou de desvirtuar o direito de livre associação das pessoas, como também, a livre organização interna e da ação dos sindicatos. Vincula-se desta maneira, a liberdade sindical com a democracia.

É por este motivo que a liberdade sindical deixa de ser ao longo dos tempos, um mero juízo de existência, para ser um juízo de valor, que depende para a sua configuração, do modo como o sindicato, numa dada ordem jurídica se relaciona com o Estado, com as demais organizações e com os seus representados. A convenção nº 87 de OIT, de 1948, reflete no cenário do direito internacional, esse estágio de concepção da liberdade sindical.

4.3. A liberdade sindical enquanto direito dos trabalhadores e das organizações sindicais perante o empregador

A relação de trabalho é uma relação de poder, e o principal escopo da legislação do trabalho sempre foi - e sempre será - aquele de constituir uma força balanceadora destinada a neutralizar a disparidade contratual imanente dessas relações. O trabalhador individualmente considerado, é constrangido a aceitar as condições que o empregador lhe oferece. Para os trabalhadores, o poder é um poder somente coletivo. O empregador individual, ao contrário, constitui-se em um complexo de recursos materiais e humanos. Socialmente falando, a empresa é em si mesma um "poder coletivo" em tal senso²⁴.

As relações de trabalho somente são equilibradas quando o contrapoder coletivo dos trabalhadores se manifesta. Sem isso, o poder concentra-se, exclusivamente, nas mãos do empregador. É certo que o Estado pode impor, como de fato impõe, condições mínimas de trabalho. Porém, se esse mesmo Estado não dotar os organismos coletivos dos trabalhadores de prerrogativas e de garantias suficientes para

²³ a) França:- lei de 1966, relativa ao comitê de empresa; lei de 1968, que reconheceu às organizações sindicais os meios e ação em todos os níveis, inclusive na empresa; lei de 1982, relativa ao desenvolvimento das instituições representativas dos empregados, conferindo especiais condições ao comitê de empresa e aos sindicatos dentro das empresas; lei de 1992, que reforçou consideravelmente o papel do delegado de pessoal, ao conferir-lhe, no âmbito das empresas, a defesa dos direitos das pessoas e das liberdades individuais.

b) Alemanha:- lei de co-gestão de 1951, 1952, 1952 e 1976; Acordo de Unificação de 1990, o início da exportação do direito do trabalho da República Federal da Alemanha para a ex-República Democrática Alemã.

²⁴ KAHN-FREUND, Otto. ob. cit., pág. 14.

realizar o acompanhamento efetivo das manifestações quotidianas das relações de trabalho, o “standard” mínimo trabalhista imposto pela ordem jurídica somente se prestará à burocratização das relações entre empregados e empregadores.

O equilíbrio do poder nas relações de trabalho, portanto, não vem da lei trabalhista protetiva em si, mas da existência de sindicatos livres, autônomos, atuantes e independentes.

Desta maneira, o Estado, além de reconhecer o direito de associação sindical, deve passar a protegê-lo (dos trabalhadores e das organizações) do poder e da influência indevida do empregador, como forma de assegurar o equilíbrio do próprio sistema de relações de trabalho. Os dispositivos da Convenção nº 98, da OIT, de 1949, identificam perfeitamente tais preocupações.

4.4. A liberdade sindical enquanto direito à ação sindical: legislação de suporte

Com o direito de associação reconhecido por parte do Estado e protegido em relação ao empregador, ficou patente que a simples tolerância da associação sindical pelo ordenamento jurídico, e a sua garantia formal de atividade fora das atividades normais da empresa diante do empregador, não era suficiente para que os sindicatos funcionassem como elementos dinamizadores do direito do trabalho e, conseqüentemente, desempenhassem o papel de interlocutores sociais dos trabalhadores em todas as esferas de interesse dos mesmos. A liberdade sindical então, além da lógica de reforço ou de expansão das autônomoas, reclamava uma funcionalidade²⁵, uma eficiência funcional para o exercício das atividades de representação e de autopromoção coletiva.

A consagração do direito à atividade sindical nos espaços das democracias pluralistas demanda o reconhecimento da atividade sindical nas empresas ou locais de trabalho, na participação formal ou informal dos sindicatos nos órgãos públicos onde se discutam e ou deliberem assuntos diretamente ligados aos interesses dos seus representados²⁶, na valorização da negociação coletiva como instrumento dinâmico do direito do trabalho, enfim, no direito ao conflito como pressuposto da “convergência voluntária”.

Por força da articulação exposta, chega-se ao “direito sindical”, que não é apenas e tão somente a “liberdade sindical” entendida no senso de liberdade pública individual e coletiva de adesão ou não aos sindicatos. O direito sindical tem como corolário o direito à ação sindical que inclui o poder de exercício em todos os níveis profissionais, inclusive o da empresa ou de estabelecimento. A liberdade de organização na empresa representa um processo histórico de reforço do direito originário de associação, que tem uma essencial dimensão extra-empresarial. A legitimação das liberdades sindicais nos locais de trabalho, portanto, marca uma etapa fundamental do processo histórico que deságua no reconhecimento específico dos direitos sindicais, destinados a assegurar a efetividade da representação e da autoproteção coletiva, no local onde tem raízes a experiência concreta das relações de trabalho.

Neste ponto relativo ao reconhecimento da importância e da necessidade do direito à ação sindical, ganham especial relevância as medidas de suporte para a atividade sindical nos locais de trabalho, também chamadas por parte da doutrina como legislação de suporte (ou sustento), cujo precedente remonta as *auxiliary legislation* do *New Deal*²⁷. Tais medidas de suporte, são normas que não só reconhecem que os sujeitos do conflito industrial devem ser livres para exprimir e alcançar - por meios lícitos - seus interesses, mas também, que o conflito é um fenômeno positivo na dinâmica social. Não cuidam portanto, de tutelar uma liberdade abstrata, mas a concretude do conflito. Destinam-se assim, a fornecer as bases para o exercício da ação sindical na empresa - no caso -, geralmente estabelecendo as prerrogativas e obrigações das partes no trato cotidiano dos direitos de representação. Inovam, pois, quanto ao bem jurídico tutelado, mas sob o ponto de vista da estrutura da norma jurídica, podem incorporar, ao mesmo tempo, dispositivos

²⁵ GRANDI, Mário. *A Liberdade de Organização e de Ação Sindical*, in PERONE, Gian Carlo; SCHIPANI, Sandro, (orgs.). *Princípios para um Código-Tipo de Direito do Trabalho para a América Latina*, São Paulo, LTr Editora, 1996, pág. 297.

²⁶ ROMITA, Arion Sayão. *Os Direitos Sociais na Constituição e Outros Estudos*, São Paulo, LTr Editora, 1991, pág. 201.

²⁷ CARRO IGELMO, Alberto José. *Curso de Derecho del Trabajo*, Barcelona, Bosch, 1991, pág. 622.

próprios das normas de organização - tendencialmente a maioria - e das normas de conduta²⁸

As Convenções da OIT, nº 135, de 1971, sobre proteção e facilidades a serem dispensadas a representantes de trabalhadores na empresa, e nº 154, de 1981, sobre a promoção da negociação coletiva, contêm importantes disposições visando promover e assegurar a efetiva atuação dos representantes sindicais e dos trabalhadores na empresa.

4.5. A representação dos trabalhadores nos locais de trabalho como consequência da evolução do conteúdo da liberdade sindical

Os sindicatos, embora sujeitos típicos da autonomia e da autoproteção coletiva, não são, todavia, seus sujeitos exclusivos²⁹. O sindicato é apenas uma, embora a mais importante, das formas de os indivíduos se organizarem para defender seus interesses profissionais. É uma espécie, formal, do gênero mais amplo da auto-organização dos interesses do trabalho, enquanto o trabalhador individual pode, também, perseguir o objetivo dessa defesa por meio de instrumentos organizativos diversos das estruturas oficiais do sindicato (por exemplo, por meio de coalizões mais ou menos ocasionais ou por meio de instrumentos de representação do pessoal não filiado às associações sindicais).

Apesar da inegável vocação dos sindicatos para influenciar os organismos internos de representação dos trabalhadores³⁰, o fato é que esses organismos se difundiram de forma generalizada nos países até aqui referidos, seja para exercer uma representação genérica, seja para atuar em relação a temas específicos, como por exemplo, aqueles relativos a medicina e a segurança do trabalho. A distinção básica do sindicato com esses organismos pode ser resumida em dois pontos: a vinculação associativa preponderante - não exclusiva - nos sindicatos e indiferente nas representações internas; e as funções exercidas pelos organismos no processo de negociação. Quanto a este último ponto, a distinção é relativa, visto que em algumas realidades os comitês de empresa ou equivalente revestem-se das prerrogativas inerentes à titularidade do processo concernente à negociação coletiva de trabalho.

Não obstante, a representação geral dos trabalhadores nos locais de trabalho não exclui por si a representação do sindicato, salvo concordância expressa deste, sob pena de atentado à liberdade sindical. Na totalidade dos casos, essas representações trabalham integradas ou unificadas, mesmo nos países de pluralidade sindical.

A representação geral dos trabalhadores nos locais de trabalho foi se consolidando como espaço necessário nas relações de trabalho, mesmo ante a existência dos sindicatos. Atualmente, a liberdade sindical abarca também, além da ação sindical nos locais de trabalho, a representação interna de todos os trabalhadores, que como frisado, pode inclusive - de acordo com o ordenamento específico de cada país -, ser o sujeito da negociação coletiva. O ponto básico de sustentação e de consolidação dessa dualidade representativa, funda-se na elementar constatação quanto a necessidade de se contar com a maior representatividade interna e participação possível da coletividade trabalhista.

As duas Convenções da OIT mencionadas no tópico anterior referem-se igualmente ao ponto em tela, qual seja, o da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho como consequência da evolução do conteúdo da liberdade sindical.

²⁸ "Na realidade, há regras de direito cujo objetivo imediato é disciplinar o comportamento dos indivíduos, ou as atividades dos grupos e entidades sociais em geral (normas de conduta); enquanto que outras (normas de organização) possuem um caráter instrumental, visando à estrutura e funcionamento de órgãos, ou à disciplina de processos técnicos de identificação e aplicação de normas, a fim de assegurar uma convivência juridicamente ordenada." (REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*, São Paulo, Editora Saraiva, 1981, pág. 97).

²⁹ PERONE, Gian Carlo. *A Ação Sindical nos Estados-Membros da União Européia*, São Paulo, LTr Editora, 1996, pág. 20.

³⁰ PERONE, Gian Carlo. *L'Organizzazione e L'Azione del Lavoro nell'Impresa*, Padova, CEDAM, 1981, pág. 10.

5. OS PRINCIPAIS ASPECTOS NORMATIVOS DO SISTEMA BRASILEIRO ATÉ A CONSTITUIÇÃO DE 1988

5.1. A aquisição da personalidade jurídica

As entidades sindicais, em qualquer grau, de trabalhadores e de empregadores, somente adquiriam a personalidade jurídica e a investidura sindical mediante o reconhecimento do Ministério do Trabalho, por meio da expedição da competente *Carta de Reconhecimento (Carta Sindical)* assinada pelo Ministro do Trabalho para o caso de sindicatos (art. 520) e de federações (§ 2º, do art. 537), e por intermédio de decreto do Presidente da República no caso de confederações (§ 3º, do art. 537).

A Carta de Reconhecimento era o diploma legal que conferia reconhecimento governamental à entidade sindical específica, sujeitando-a ao regime de direitos e deveres decorrentes da lei. Nelas, era especificada a representação econômica ou profissional conferida e mencionada a base territorial outorgada.

Para obter o reconhecimento sindical, entretanto, era necessária a satisfação de determinados requisitos, também aplicáveis às associações sindicais rurais.

Para o caso de *sindicatos* (na verdade das associações pré-sindicais que posteriormente poderiam ou não transformar-se em sindicatos):

a) reunião de um terço, no mínimo, das empresas legalmente constituídas, sob forma individual ou de sociedade, para o caso de associação de empregadores, ou de um terço dos integrantes da mesma categoria ou profissão liberal, para o caso de associação de empregados ou de trabalhadores ou agentes autônomos ou de profissão liberal;

b) duração de três anos para o mandato da diretoria;

c) exercício do cargo de presidente e dos demais cargos de administração e representação por brasileiros (art. 515).

Para o caso de *federações* e *confederações*: os mesmos requisitos com exceção do último (§ 1º, art. 537).

O problema do reconhecimento ganhava mais relevância porque vigia um sistema de unicidade sindical (como, aliás, ainda vigora).

5.2. Unicidade, enquadramento sindical e base territorial

O problema da unidade para o corporativismo é de importância capital. Nada pode fugir do controle rígido do Estado, razão pela qual se promove o amplo domínio das entidades sindicais. Essa foi a tônica que esteve também presente no Brasil. A unidade sempre foi perseguida pelo ordenamento jurídico nacional a partir de 1930.

Para assegurar a unidade, entretanto, era fundamental estabelecerem-se os pontos de referências sobre os quais a unidade devia operar. É neste contexto que surgia a necessidade de se promover o *enquadramento sindical* e a definição da *base territorial*.

Enquadramento sindical - em que pese a arrogância fascista nacional tentando atribuir ao mesmo um caráter "científico" que nenhum dos fascistas italianos levou a sério - era a moldura de encaixe definida pelo Estado para ajustar os agrupamentos de acordo com o tipo de profissão e atividade econômica e dar-lhes uma feição sindical. Para isto, entretanto, era preciso dividir os blocos de enquadramento por "categorias". Assim, aliava-se a necessidade prática de expressão do autoritarismo com a base fundamentalista do fascismo de inexistência de classes sociais, e apareciam as categorias profissionais (trabalhadores) e econômica (empregadores), dignas representantes da produção nacional. Apesar de tudo, o critério de enquadramento era mesmo político³¹.

³¹ PUECH, Luiz Roberto Rezende. *Na Vivência do Direito Social*, São Paulo, Editora Resenha Universitária, 1975, pág. 66.

Base territorial era o espaço geográfico de atuação das entidades sindicais. Inegavelmente, porém, a preferência do ordenamento pendia para os sindicatos municipais³². A base territorial das entidades de grau superior (federações e confederações), apesar de inegável importância para a manutenção sistêmica, era um problema de mais fácil solução, conforme averiguaremos oportunamente.

Desse modo, *unicidade, enquadramento sindical e base territorial eram instrumentos de intervenção do Estado nos sindicatos interligados e interdependentes*. Isoladamente considerados perdiam o sentido ou a importância. A *unicidade* sem o enquadramento e a base territorial simplesmente não se processava, porque perdia os seus pontos de referência e, conseqüentemente, de afirmação (a proibição de existência de mais de uma entidade sindical representando uma mesma categoria em um mesmo espaço geográfico). Já o *enquadramento sindical* e a *base territorial*, sem a *unicidade*, perdiam a importância estratégica fundamental que o ordenamento fascista lhes atribuía. Vejamos, então, como essa *tríplice aliança* funcionava concretamente.

Os textos constitucionais a partir da Constituição de 1946, como demonstrado, regulavam a liberdade sindical e atribuíam às associações sindicais o exercício de funções delegadas do Poder Público. Não cabe dúvida de que a liberdade sindical a que se referiam os artigos constitucionais pós-Constituição de 1937 era a liberdade individual, aquela oposta à sindicalização obrigatória, e que as associações sindicais foram constitucionalmente atreladas ao Estado.

Nesse ritmo, o art. 516 da CLT estatua com todas as letras: "*Não será reconhecido mais de um sindicato representativo da mesma categoria econômica ou profissional, ou profissão liberal, em uma dada base territorial*".

Os sindicatos poderiam ser *distritais, municipais, intermunicipais, estaduais e interestaduais*. Excepcionalmente, e atendendo às peculiaridades de determinadas categorias ou profissões, o Ministério do Trabalho poderia autorizar o reconhecimento de sindicatos nacionais. O Ministério do Trabalho é que outorgava e delimitava as bases territoriais dos sindicatos (art. 517 e seu § 1º). Em tudo que não contrariasse dispositivo expresso, o mesmo se aplicava às federações e confederações.

Em relação às categorias, as mesmas eram divididas em três: *categorias econômicas* (empregadores), *categorias profissionais* (trabalhadores, inclusive os profissionais liberais e agentes ou trabalhadores autônomos) e *categorias diferenciadas* (exercentes da mesma profissão).

Eis as suas respectivas definições legais: "A solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constitui o vínculo social básico que se denomina *categoria econômica*. 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*. *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. Os *limites de identidade, similaridade ou conexidade* fixam as dimensões dentro das quais a categoria econômica ou profissional é homogênea e a associação é natural (§§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 511)".

Como bem constatado³³, a idéia de categoria agrupava atividades e profissões. A profissão somente preponderava na definição de categoria no caso da categoria diferenciada. Na definição de

³² "No Brasil, a base natural dos sindicatos é o município - como na Itália, pelas condições específicas da sua estrutura demográfica e econômica, esta base pode ser a área geográfica da província. Com raras exceções, os sindicatos, a que fossem, por ato exclusivo da autoridade administrativa, prefixada uma base estadual se tornariam meras artificialidades e só teriam realmente existência e eficiência nas suas sedes metropolitanas. Os membros restantes da categoria, que se dispersassem pelos municípios do interior, estes não teriam a menor noção da sua solidariedade de classe, nem da sua solidariedade com o sindicato. Este, sediado na capital do Estado e forçado a agir, através de extensões imensas, sobre esses pequenos grupos de periféricos, isolados e localizados a centenas de quilômetros da sua sede, de pouca ou nenhuma significação seria para eles, desde que não poderia, por este fato, assegurar-lhes uma ação eficiente no sentido dos deveres assistenciais e educacionais que, atualmente, a nossa legislação lhes confere" (OLIVEIRA VIANNA, Francisco José de. ob. cit., pág. 190).

³³ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. ob. cit., "Direito...", pág. 235.

categoria profissional, o que prevalecia era o exercício profissional ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma *atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas*. Nesse sentido, *atividades idênticas* são atividades iguais. *Similares* são atividades que se assemelham, se parecem. *Conexas* são atividades que, não sendo parecidas ou semelhantes, complementam-se, conectam-se mutuamente.

Um vez definidos os contornos genéricos das categorias, o passo seguinte era especificá-las previamente para basear a organização das entidades sindicais, ou seja, recortar as categorias em atividades e profissões suscetíveis de ter uma vida sindical. Assim, para que os agrupamentos fossem reconhecidos pelo Ministério do Trabalho como entidades sindicais, sob este prisma, tinham que organizar-se de acordo com a “tabela” de enquadramento elaborada pelo próprio Ministério. Este procedimento chamava-se enquadramento sindical, e a referida tabela, “Quadro de Atividades e Profissões”. Os assuntos ligados ao enquadramento sindical eram de competência da “Comissão de Enquadramento Sindical”. O enquadramento sindical assumia, então, um perfil *coletivo* (identificação das entidades sindicais em relação às atividades e profissões) e outro *individual* (identificação da pessoa ou empresa em relação à atividade ou profissão)³⁴.

O art. 570 da CLT dispunha:

“Os sindicatos constituir-se-ão, normalmente, por categorias econômicas ou profissionais específicas, na conformidade da discriminação do quadro de atividades e profissões ou segundo as subdivisões que forem criadas pelo Ministério do Trabalho. Quando os exercentes de quaisquer atividades ou profissões se constituírem, seja pelo número reduzido, seja pela natureza da mesmas dessas atividades ou profissões, seja pelas afinidades existentes entre elas, em condições tais que não se possam sindicalizar eficientemente pelo critério de especificidade de categoria, é lhes permitido sindicalizar-se pelo critério de categorias similares ou conexas, entendendo-se como tais as que se acham compreendidas nos limites de cada grupo constante do quadro de atividades e profissões”.

O desmembramento (desligamento, separação) de uma categoria ou parte da base territorial do sindicato principal e a conseqüente formação de sindicato específico era permitido sempre que, a juízo da Comissão de Enquadramento Sindical (CES), o novo sindicato oferecesse possibilidade de vida associativa regular e de ação eficiente (art. 571). Graças a este poder, o Estado foi ao longo do tempo recortando e pulverizando a representação dos sindicatos, basicamente com o intuito de diminuir a importância de sindicatos e o espaço de atuação de suas direções.

Os sindicatos por categorias similares ou conexas deviam adotar uma denominação que fosse capaz de explicitar as atividades ou profissões concentradas. Na hipótese de desmembramento desses sindicatos a denominação devia ser alterada para o fim de retirar a parte dissociada (art. 572).

O agrupamento de sindicatos em federações obedecia a essas mesmas regras aqui descritas. Para os sindicatos, as federações de profissões liberais podiam ser organizadas independentemente do grupo básico da confederação, sempre que as respectivas profissões estivessem submetidas, por disposição de lei, a um único regulamento (art. 573).

A legislação permitiu o rompimento com o princípio da unicidade sindical para o caso de entidades de primeiro e segundo graus relacionadas às empresas industriais de tipo artesanal (art. 574). Essas, porém, não lograram êxito.

O Quadro de Atividades e Profissões do Ministério do Trabalho era o plano básico do enquadramento sindical (art. 577). Por isso, devia ser revisto a cada dois anos, por proposta da CES, com o objetivo de ajustar-se às condições da estrutura econômica e profissional do País. Antes de proceder à revisão, porém, a CES deveria solicitar sugestões às entidades sindicais e às associações profissionais. A proposta de revisão somente podia ser aprovada pelo Ministro do Trabalho (art. 575).

³⁴ ROMITA, Arion Sayão. ob. cit., “Direito...”, pág. 126.

A importância da CES no controle do enquadramento sindical não era desprezível. Esta era constituída e presidida pelo Diretor Geral do Departamento Nacional do Trabalho (atualmente Secretário das Relações de Trabalho), e sua última composição foi a seguinte: a) dois representantes do Departamento Nacional do Trabalho; b) um representante da Secretaria de Emprego e Salário do MTb; c) um representante do Instituto Nacional de Tecnologia, do Ministério da Indústria e Comércio; d) um representante do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, do Ministério da Agricultura; e) um representante do Ministério dos Transportes; f) dois representantes das categorias econômicas; g) dois representantes das categorias profissionais.

Os membros da CES eram designados pelo Ministro do Trabalho, mediante indicação dos titulares das pastas quanto aos representantes de outros ministérios, indicação do respectivo Diretor-Geral, quanto ao do Departamento Nacional de Mão-de-Obra, e eleição pelas respectivas Confederações, em conjunto, quanto aos representantes das categorias econômicas e profissionais, de acordo com instruções do Ministro do Trabalho. Cada membro tinha um suplente designado juntamente com o titular. O mandato para os representantes das categorias econômicas e profissionais era de três anos.

Além das atribuições concernentes ao enquadramento sindical e à classificação das atividades e profissões, *competia também à CES resolver, com recurso para o Ministro do Trabalho, todas as dúvidas e controvérsias concernentes à organização sindical.*

6. A LIBERDADE SINDICAL E A REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES NOS LOCAIS DE TRABALHO APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

6.1. A liberdade sindical na Constituição: incongruência sistêmica

A Liberdade Sindical foi tratada pelo art. 8º da Constituição de 1988, inserido no Título II, dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo II, Dos Direitos Sociais. Os dispositivos específicos, entretanto, comportam contradições inconciliáveis, incompatíveis com a liberdade sindical consagrada no direito internacional, e por isso incapazes de gerar um sistema de relações de trabalho sequer harmônico. Pela importância do assunto, reputamos como oportuno transcrever o art. 8º da CRFB, para depois, então, apresentar o nosso entendimento sobre suas principais consequências.

"Art. 8º - É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;

V - ninguém será obrigado a filiar-se ou manter-se filiado a sindicato;

VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

VII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;

VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda

que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Parágrafo Único. As disposições deste artigo aplicam-se às organizações de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.

6.2. A representação dos trabalhadores nos locais de trabalho na Constituição

Pela primeira vez, uma Constituição brasileira consagrou a Representação dos Trabalhadores nos Locais de Trabalho. O art. 11 da CFRB assegura, nas empresas de mais de duzentos empregados, a eleição de um representante destes com a finalidade de promover seu entendimento direto com os empregadores.

Trata-se, portanto, de *representação dos trabalhadores e não representação sindical*. A Constituição não assegurou a estabilidade ao representante dos trabalhadores, já que o art. 11 é quanto a isto omissivo e o inciso VIII do art. 8º refere-se apenas a dirigentes e a representantes sindicais. A finalidade da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho é promover o entendimento direto com o empregador. Assim, o representante dos trabalhadores não tem poderes para assinar acordos coletivos de trabalho. A representação é por empresa e não por estabelecimento. Entendemos também³⁵ que o dispositivo constitucional enfocado não depende de lei alguma para vigorar, muito embora inexistisse qualquer impedimento à edição de uma lei a respeito³⁶. Raríssimos foram os representantes eleitos desde a promulgação da Constituição de 1988.

O legislador constituinte distinguiu claramente a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho da co-gestão e da participação dos trabalhadores nos lucros das empresas. Tanto é que regulou estes dois últimos institutos em artigo distinto (art. 7º, inciso XI).

7. ATUALIDADE DO TEMA E PRIORIDADE NAS EVENTUAIS REFORMAS

A liberdade sindical e a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho são temas de atualidade inquestionável para o Brasil, basicamente por dois motivos: *primeiro*, porque a consolidação democrática não se viabiliza sem a consagração dos referidos institutos; *segundo*, porque as propostas de reformas das leis do trabalho propugnadas no Brasil, pelos mais distintos atores sociais, em sua imensa maioria, ou referem-se diretamente aos institutos em tela, ou deles necessitam para viabilizar o mérito das soluções imaginadas.

É certo, também, que a maioria das propostas de reformas das leis do trabalho apresentadas pelas organizações dos empregadores não toca no assunto. Porém, as suas propostas de negociação coletiva, de flexibilização das condições de trabalho e de composição dos conflitos não possuem a menor possibilidade de êxito se aplicadas aos sindicatos existentes.

Nenhuma proposta de alteração substancial do sistema brasileiro de relações de trabalho, baseada na negociação coletiva e na redefinição da legislação do trabalho sob o primado da negociação coletiva, pode ser encaminhada com chances de sucesso sem que se discuta antes o perfil da liberdade sindical e da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho.

No compasso das mudanças preconizadas, então, entendemos que, antes de qualquer modificação institucional, a primeira definição a ser tomada diz respeito à liberdade sindical e à representação dos trabalhadores nos locais de trabalho. Isso, aliás, foi o que fizeram os corporativistas e, no momento

³⁵ ROMITA, Arion Sayão. ob. cit., *Os Direitos...*, pág. 205.

³⁶ GODOI, Luiz Carlos Gomes. *Representação dos Trabalhadores na Empresa*, in ROMITA, Arion Sayão, (coord.), ob. cit., *Curso de Direito Constitucional...*, pág. 108.

seguinte, as forças da redemocratização. Vale repetir que, é a partir da configuração que se dá à liberdade sindical e à representação dos trabalhadores nos locais de trabalho que se determinam as bases de um sistema de relações de trabalho.

Começar por outro ponto não é proibido, é simplesmente inútil. Ou melhor, se o intento com as reformas trabalhistas for a reforma do sistema, parcial ou global, o caminho inexorável é a formatação preliminar dos institutos objeto deste trabalho.

Como estamos convictos da importância, da necessidade e da atualidade da discussão sobre a reforma do sistema brasileiro de relações de trabalho, e como este assunto, apesar de inúmeras iniciativas governamentais, sindicais, acadêmicas e políticas, não foi ainda apresentado com as nuances ora descritas, reputamos como adequado sugerir às partes alguns temas para o debate, que esperamos seja realizado entre os atores sociais e o Congresso Nacional, para que possamos futuramente dar um tratamento legislativo à questão.

8. CONCLUSÕES TEMÁTICAS

A síntese conclusiva genérica deste trabalho pode ser dividida em três partes:

primeira, a liberdade sindical é um dos direitos humanos fundamentais conferido aos trabalhadores, empregadores e suas respectivas organizações, consistente no amplo direito, em relação ao Estado e às contrapartes, de constituição de organizações sindicais em sentido teleológico, em todos os níveis e âmbitos territoriais, de filiação e não filiação sindical, de militância e ação, inclusive nos locais de trabalho, gerador da autonomia coletiva, preservado mediante a sua garantia contra todo e qualquer ato voltado a impedir ou a obstaculizar o exercício dos direitos a ele inerentes, ou de outros a ele conexos, instituto nuclear do direito do trabalho, instrumentalizador da efetiva atuação e participação democrática dos atores sociais nas relações de trabalho, em todas as suas esferas, econômicas, sociais, administrativas e públicas;

segunda, todos os países de industrialização avançada e de consolidação democrática (ressalvadas as peculiaridades da economia e do sistema dos EUA) consagraram a liberdade sindical nos moldes descritos acima; *terceira*, o Brasil nunca possuiu um sistema democrático de relações de trabalho, basicamente porque:

- o contrapoder coletivo institucional dos trabalhadores nunca se processou entre nós;
- o sistema liberal clássico desprezou solenemente qualquer papel social às organizações sindicais, e institucionalmente induziu o tratamento da questão social pela força pública;
- o sistema de influência corporativista absorveu as organizações sindicais no Estado e reprimiu aquelas que escaparam do seu domínio;
- a forma pela qual os sindicatos foram estruturados no Brasil determinou o tipo de relações de trabalho que temos atualmente em todas as suas manifestações institucionais e comportamentais;
- a Constituição de 1988 não realizou a passagem do sistema de influência corporativa para o sistema de liberdade sindical, preferindo uma saída intermediária que dez anos atrás já se apresentava defasada, ineficiente sob todos os aspectos e até mesmo geradora de privilégios.

Como consequência, é nossa opinião que:

- para que se faça a passagem definitiva do sistema sindical corporativista para o sistema democrático, o artigo 8º da Constituição deve ser reformado;
- se a reforma preconizada pelo Brasil for mesmo no sentido de democratizar e modernizar

as relações de trabalho, o ponto de partida institucional inexorável é a consagração da liberdade sindical e da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho nos moldes do direito internacional.

Isto posto, queremos enfatizar ainda alguns assuntos.

8.1 A liberdade sindical e a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho como pressupostos de uma sociedade democrática

A conexão e a conjugação dos principais fatores - internacionais e nacionais - incidentes na configuração do conceito atual de liberdade sindical dão ao direito focado a real dimensão dos bens que visa proteger em sociedade: no limite, com amplo reconhecimento e suporte do Estado, da possibilidade de os trabalhadores de qualquer espécie organizarem-se associativamente para o fim de apresentarem-se como efetivo contrapoder aos empregadores, e assim voltado a viabilizar a integração dos trabalhadores na vida social, política e econômica do país, que encontra no campo trabalhista o seu ponto de partida nos locais de trabalho.

A evolução conceitual da *liberdade sindical* incorporou há muito tempo a *representação dos trabalhadores nos locais de trabalho* - sindical ou geral, unitária ou separadamente - como um dos elementos essenciais da liberdade sindical. Assim, a liberdade sindical comporta a garantia de organização perante o Estado e os empregadores, a garantia da autonomia sindical em todas as suas manifestações e a garantia de empreender a ação sindical - conjunto de meios e atividades destinados à defesa dos interesses dos trabalhadores, a partir dos locais de trabalho, passando por todas as instâncias sociais de discussão e deliberação de assuntos de interesse dos trabalhadores.

O estágio atual da liberdade sindical, então, não se confunde, em absoluto, com o modelo de liberdade preconizado pelo liberalismo clássico, de simples não-intervenção do Estado nas associações. Pelo contrário, a liberdade sindical preconizada pelo direito internacional e pelas democracias modernas é aquela que contempla de forma unitária e indissolúvel o direito de organização, a autonomia da organização e o direito à ação coletiva a partir dos locais de trabalho, mediante inclusive uma objetiva legislação neste sentido, em face da natural e até compreensível resistência dos empregadores.

Esse conjunto de bens protegidos pela liberdade sindical ganhou tal vulto nas sociedades contemporâneas que a liberdade sindical, com todo o seu significado exposto neste trabalho, foi elevada à categoria de um dos *direitos humanos fundamentais*. Isso significa que o decantado *Estado Social, Democrático e de Direito* não se consuma sem que haja a consagração - em todos os termos e sem subterfúgios legalistas restritivos, supostamente erigidos por força das "especificidades nacionais" - da liberdade sindical com todos os seus atributos configurados historicamente e colmatados pelo direito internacional.

Nesta passagem, vale lembrar que, assim como o ordenamento corporativista teve como base um tipo de organização social, a liberdade sindical também tem a sua referência nesse campo. Ou seja, se no *corporativismo* prevalece a concepção de uma sociedade rigidamente controlada em todas as suas manifestações espontâneas e voluntárias, prescindindo da autonomia dos grupos sociais intermediários, tratando o interesse público e o interesse estatal como um só interesse, na *liberdade sindical*, está implícita a concepção de uma sociedade livre, democrática e pluralista, reclamando a manifestação dos corpos sociais intermediários, mediante o reconhecimento da licitude dessas organizações, conferindo às dos trabalhadores o suporte legal necessário para transformá-las em efetivo contrapoder coletivo aos empregadores, que pela própria estrutura social capitalista já se apresentam como um poder coletivo.

É nesse sentido que a *liberdade sindical* e a *representação dos trabalhadores nos locais de trabalho* apresentam-se como verdadeiros pressupostos de uma sociedade democrática. Todos os países que ingressaram nos caminhos da democracia participativa começaram, no campo trabalhista, pela liberdade sindical e pela representação dos trabalhadores nos locais de trabalho.

O movimento de reestruturação do direito do trabalho no segundo pós-guerra nos países aqui

referidos, como indicado, com exceção dos EUA, teve na liberdade sindical e na representação dos trabalhadores nos locais de trabalho o centro de gravidade a partir do qual - e de acordo com as características dos mesmos - se reordenaram todos os demais aspectos jurídicos dos respectivos sistemas de relações de trabalho.

Liberdade sindical com representação dos trabalhadores nos locais de trabalho e democracia participativa são termos indissociáveis. Não existe democracia consolidada sem a existência da liberdade sindical nos termos expostos neste trabalho. Existindo porém a democracia e, conseqüentemente, a consagração da liberdade sindical, as modificações em relação ao modelo não democrático no campo social e trabalhista são enormes.

Esquemáticamente, podemos apontar três conseqüências de natureza macro-social, decorrentes umas das outras, *irradiadoras de uma série larguíssima de influências e mudanças nos comportamentos sociais*, quais sejam:

a) *primeira*, que o Estado social, democrático e de direito necessita não somente da participação dos empregadores, mas também da dos trabalhadores em todas as instâncias políticas e de *poder* relevantes, e que a participação dos cidadãos não se processa somente por intermédio das eleições parlamentares.

Na verdade, a eleição parlamentar é apenas uma pequena parcela do poder social, se comparada com o número de instâncias de poder espalhadas nas estruturas estatais e também no cotidiano das relações intersubjetivas, em que efetivamente se discutem parcelas consideráveis de poder, como, por exemplo, o estabelecimento de prioridades de investimentos públicos, a alocação de verbas públicas, a formatação de políticas econômicas e industriais, o exercício dos poderes do empregador, a liberação de recursos públicos destinados a formação e reciclagem profissional, a realização de obras sociais, a transferência de recursos públicos destinados a empresas privadas para realização de obras públicas, as políticas de reestruturação produtiva setorial e empresarial, a gestão da previdência social, o estabelecimento de condições de trabalho de acordo com a realidade econômica, a afirmação de políticas antidiscriminatórias, as políticas de defesa dos direitos humanos e do meio ambiente.

b) *segunda*, que o exercício concreto da participação social exige a presença de atores representativos nas respectivas instâncias de poder em condições de apresentar as contribuições pertinentes.

Essas, por sua vez, somente serão possíveis mediante a garantia de condições materiais para o seu exercício (garantia de participação e de não-discriminação de qualquer ordem, sobretudo a trabalhista de cunho funcional e retributivo), a possibilidade de articulação entre os níveis de participação (por exemplo, o representante que vai discutir as bases de uma política industrial ou a gestão da previdência social, evidentemente não tem condições sequer físicas de ser o representante em uma discussão sobre reestruturação produtiva em uma empresa específica do seu respectivo sindicato; não obstante, a articulação dessas discussões é fundamental, sem o que a participação mais atrapalha do que ajuda) e, evidentemente, a *garantia de existência das organizações sindicais em todos os níveis, assegurada pela legislação de suporte* (leis de comitês de empresa, de representação sindical nos locais de trabalho).

c) *terceira*, que a liberdade sindical não pode ser reduzida nos locais de trabalho. Os direitos humanos fundamentais são universais, não podendo, por isso, encontrar limitações no interior dos locais de trabalho. O direito à livre iniciativa deve também, inclusive em função do papel social da empresa, subordinar-se ao respeito dos direitos humanos fundamentais. Definitivamente, a empresa não é um espaço impenetrável aos direitos humanos fundamentais e à liberdade sindical, onde o empregador tudo pode fazer no sentido de boicotá-los ou restringi-los.

O impacto dessas três mudanças apontadas nas relações intersubjetivas trabalhistas e nas próprias relações sociais em seu conjunto produz um efeito decisivo para a consolidação democrática. Nas democracias em fase de consolidação, inúmeros desvios arbitrários e ilegais se processam quotidianamente nas relações de trabalho, e a partir daí incorporam e irradiam um padrão de conduta autoritário extensivo a toda a sociedade em razão desse suposto e pretense "território reservado" ao

“direito” da empresa/empregador. Os três aspectos acima apontados constituem os principais instrumentos de reversão desse processo autoritário, consubstanciado na idéia socialmente reforçada - pela falta de ataque institucional a este tipo de postura - do “território reservado” do “direito” da empresa/empregador. De outra parte, pelo lado do trabalhador e das organizações sindicais, o impacto também é fulminante, já que exige a reversão de posturas descomprometidas com os caminhos e as decisões tomadas, assim como da cultura da “poupança processual”, especialmente difundida pelos setores mais bem-colocados neste ambiente autoritário de relações de trabalho.

A consagração da liberdade sindical e da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho reordena a estrutura e redescobre a função do direito do trabalho. Dos países que acolheram o sistema da plena liberdade sindical, podemos sinteticamente apontar algumas das principais características das suas relações de trabalho:

- a) elas propiciam um aumento inexorável do diálogo social;
- b) as relações diretas entre empregados e empregadores diminuem as possibilidades de descumprimento das normas trabalhistas, aumentam a confiança recíproca e diminuem o número de processos judiciais;
- c) em razão dos aspectos acima, a estrutura administrativa do trabalho fica mais concentrada nas realidades desprovidas de mecanismos diretos de relacionamento, aumentando a eficiência das políticas estatais para o trabalho;
- d) a integração do empregado na empresa melhora, e sua participação e seu comprometimento repercutem positivamente sobre o seu rendimento produtivo e a qualidade do trabalho que desempenha;
- e) aumentam os espaços de participação das partes sociais nas definições de políticas públicas atinentes a política industrial, previdência social, formação e reciclagem profissional, etc.;
- f) elas conferem às negociações coletivas um padrão mais efetivo e realista quanto ao estabelecimento das condições de trabalho.

Por fim, além de se refletir nas relações sociais e de trabalho, outra importante consequência da consagração da liberdade sindical e da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho opera-se no campo jurídico.

Com a liberdade sindical valoriza-se a autonomia coletiva. Esta, por sua vez, gera normas que devem se relacionar com aquelas produzidas pelo ordenamento estatal. Para que a autonomia sindical não caia no lugar-comum do vácuo ou da complementaridade do ordenamento estatal, torna-se necessário, nesse caso, especial atenção da doutrina e da jurisprudência no sentido de reconhecer as manifestações da autonomia coletiva em face do ordenamento estatal. Esse movimento quebra a rigidez do apego exclusivo às normas de fonte legislativa.

8.2. A inviabilização do aparecimento do contrapoder coletivo dos trabalhadores no Brasil

A estrutura jurídica da liberdade sindical e da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho no Brasil, de fato, nunca possibilitou o aparecimento do contrapoder coletivo dos trabalhadores nas relações de trabalho. Isso, entretanto, por vários motivos.

Até a promulgação da Constituição de 1988, os sindicatos estavam, na primeira fase, abandonados e, na segunda fase, totalmente atrelados ao Estado. Em que pesem as tradicionais exceções, os sindicatos não possuíam a menor independência econômica, o menor poder de negociação, e a menor representatividade junto às suas respectivas bases de representação.

O recorte dos sindicatos por categoria, de acordo com “critérios científicos”, foi fragmentando

os sindicatos nacionais de tal maneira que eles foram se desfigurando. Não podemos esquecer nesse passo, também, que boa parte dos recortes de base de representação foram sendo viabilizados na medida em que as oposições aos sindicatos corporativos iam conquistando a direção de alguns sindicatos importantes. A perversão do sistema de enquadramento era tamanha que gerou disparidades representativas mesmo em setores econômicos importantes.

Além de controlar os sindicatos e atrelá-los ao Estado, a normativa aplicável não deixava nenhum espaço para o aparecimento de qualquer tipo de representação autêntica e autônoma. Nenhum mecanismo de garantia efetiva aos dirigentes sindicais e aos representantes dos trabalhadores era de fato assegurado. Se a empresa entrasse em conflito com o sindicato e quisesse de fato impedir o retorno do dirigente sindical ao local de trabalho, isso era facilmente alcançado com a demanda judicial. Além disso com o sistema de despedimento sem justa causa, a rotatividade no emprego inviabilizava qualquer tipo de construção de laços mais duradouros de confiança entre os trabalhadores.

Mediante esse quadro institucional da liberdade sindical, os sindicatos brasileiros, que foram estruturados exatamente para não ter papel representativo algum, apresentavam-se como um amontoado de “sindicatos pequenos e fracos” (!!!). Sem qualquer sombra de dúvida protagonizamos uma situação sindical singular, a do sistema que induz e obriga a *associação dos fracos (social e economicamente), para que estes continuem fracos institucionalmente*.

No campo das representações dos trabalhadores nos locais de trabalho, a única forma de instituição das mesmas era por meio de acordo coletivo de trabalho. Porém, como o referido instrumento tem um prazo de vigência, o empregador não está obrigado a renová-lo. As raras experiências duradouras de representação dos trabalhadores nos locais de trabalho referiam-se a realidades de empresas multinacionais e de um setor muito especial da economia (automobilístico).

É importante destacar, nesse ponto, que as representações dos trabalhadores nos locais de trabalho são logicamente incompatíveis com o sistema de unicidade sindical. Isso porque, com a legitimidade das representações dos trabalhadores nos locais de trabalho, os representantes das mesmas, com o passar dos tempos, podem tranquilamente ameaçar os dirigentes sindicais nas eleições do sindicato. Assim, entendemos que, além da natural recusa e rejeição dos empregadores ao sistema, as próprias direções sindicais vinculadas ao sistema corporativo também se “conformaram” muito rapidamente com a resistência patronal.

Os espaços de atuação dos sindicatos e dos trabalhadores realmente foram limitados pela própria legislação. Com isso sedimentou-se a idéia do “território reservado do empregador”. Essas características fundamentam outra de nossas convicções: *se a liberdade sindical e a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho não decorrerem de lei, as mesmas não se consumam voluntariamente*.

8.3. A insuficiência do Art. 8º da Constituição de 1988

A Constituição de 1988, entretanto, não modificou qualitativamente o quadro anterior. Com a manutenção da unicidade sindical, ainda que sem a interferência e a intervenção do Estado, a fragmentação dos sindicatos piorou. Da mesma maneira, os mecanismos de garantias sindicais contra a prática de atos anti-sindicais permanecem ineficazes. Nada na Constituição foi feito no sentido de romper a barreira do isolamento sindical.

É de lembrar que a Constituição de 1988 proibiu a interferência e a intervenção do Estado nas organizações sindicais, mas corroborou todas as bases do sindicato de influência corporativa: induziu a organização de sindicatos municipais, obrigou à unidade por categorias profissionais e econômicas, reforçou o imposto sindical. Na verdade, é preciso muito otimismo para afirmar que as organizações gozam de “relativa liberdade sindical”. As organizações sindicais somente têm o direito de fragmentar-se, sob a falsa idéia de liberdade. Tanto é verdade o afirmado, que a maioria dos novos sindicatos criados com a Constituição de 1988 está discutindo em juízo a titularidade da representação específica.

A Constituição de 1988 acabou consagrando um sistema misto, entre o liberalismo clássico e o sindicato de influência corporativista. O resultado, como não poderia deixar de ser, é desastroso. *Falta coerência sistêmica*. Conseqüentemente, as organizações sindicais nacionais são, em nosso entender, rigorosamente iguais àquelas existentes antes da Constituição de 1988.

Apesar da Constituição, basicamente tudo continuou da mesma forma, ou um pouco pior. As garantias contra a prática de atos anti-sindicais permanecem sem efetividade e os sindicatos continuam fragmentados e fracos.

No que tange à representação dos trabalhadores nas empresas prevista no art. 11 da Constituição, a mesma também não gerou qualquer efeito relevante. Atribuímos o insucesso da medida, além daqueles motivos já expostos, ao fato da inexistência de qualquer garantia em favor dos representantes contra a prática de atos anti-sindicais.

É forçoso reconhecer que, na essência, a Constituição de 1988 manteve a espinha dorsal do edifício corporativista. É por esta razão que, para nós, para que se leve a cabo qualquer mudança estrutural que se pretenda realizar em nosso sistema de relações de trabalho, a reforma do art. 8º é imperiosa.

8.4. A insuficiência da proposta de emenda à Constituição nº 623, de 1998

Em 3 de novembro de 1998, o Presidente da República do Brasil, por meio da mensagem nº 1.330, submeteu aos membros do Congresso Nacional, a proposta de emenda constitucional PEC que alteraria os artigos 8º, 111 e 114 da Constituição Federal e daria outras providências.

O texto da PEC (arquivada em 2000) é o seguinte:

Art. 1º Os arts. 8º, 111 e 114 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 8º É assegurada a liberdade sindical, mediante os seguintes princípios:

I – a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro como pessoa jurídica na forma da lei civil, vedadas ao poder público a interferência e a intervenção na organização sindical;

II – ao sindicato cabe a defesa judicial e extrajudicial dos direitos e interesses coletivos ou individuais dos seus representados;

III – a assembléia geral, observado o princípio da razoabilidade, fixará a contribuição devida ao sindicato pelos representados, a qual será descontada em folha de pagamento.

IV – ninguém será obrigado a filiar-se ou manter-se filiado a sindicato.

V – é obrigatória a participação dos sindicatos de trabalhadores nas negociações coletivas de trabalho.

VI – é vedada a dispensa do empregado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave, nos termos da lei.

Parágrafo Único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas às condições que a lei estabelecer"

"Art. 111.

§ 4º Funcionará junto ao Tribunal Superior do Trabalho, o Conselho da Justiça do Trabalho, cabendo-lhe, na forma da lei, exercer a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça do Trabalho de primeiro e segundos graus."

"Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar os dissídios individuais e coletivos de natureza jurídica entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública

direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, os conflitos de direito sindical e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como as relativas ao cumprimento de suas próprias sentenças, de laudos arbitrais e de convenções e acordos coletivos.

§ 1º Frustrada a negociação, os conflitos coletivos, a pedido conjunto das partes, poderão ser submetidos à arbitragem, inclusive da Justiça do Trabalho.

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação ou à arbitragem, é facultado aos respectivos sindicatos, em comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho, em caráter excepcional, estabelecer normas e condições, conforme dispuser a lei, respeitadas as disposições convencionais e legais mínimas de proteção ao trabalho.

§ 3º O ajuizamento do dissídio coletivo poderá se dar unilateralmente, ou pelo Ministério Público do Trabalho, quando a juízo da Justiça do Trabalho houver possibilidade de lesão ao interesse público.

§ 4º No exercício da competência normativa prevista no § 2º deste artigo, a Justiça do Trabalho limitar-se-á nas hipóteses de cláusulas econômicas, a decidir entre duas propostas finais das partes ou no intervalo entre ambas.

§ 5º O exercício do direito de ação individual perante a Justiça do Trabalho será obrigatoriamente precedido de tentativa extrajudicial de conciliação, utilizando-se, inclusive, a mediação, conforme dispuser a lei."

Art. 2º No prazo de cento e vinte dias, contados da promulgação da presente Emenda Constitucional, o Poder Executivo, procedidas a consultas e negociações tripartites, encaminhará ao Congresso Nacional, projeto de lei sobre a garantia da organização sindical e da negociação coletiva e a conciliação extrajudicial.

Parágrafo Único. Fica prorrogada por doze meses a vigência dos atuais instrumentos de negociação coletiva, inclusive sentenças normativas, salvo se substituídos por novos instrumentos normativos, sendo garantidos até a vigência da lei a que se refere o "caput" deste artigo, a capacidade de negociação das atuais entidades sindicais e o respectivo patrimônio.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entre em vigor na data da sua publicação."

A PEC 623 em referência, consagra os princípios e fundamentos percorridos neste trabalho. Em síntese, os aspectos específicos que sob nossa avaliação comprometem a proposta são:

- a) a proposta não rompe com a lógica de controle dos sindicatos;
- b) a proposta confere algumas garantias somente a sindicatos. Não temos tradição doutrinária ou jurisprudencial que nos assegure que a expressão sindicato será concebida em seu sentido teleológico. Pelo contrário, a nossa tradição nos referidos campos é exatamente a de conferir uma interpretação restritiva aos temas de direito sindical;
- c) a proposta restringe a liberdade sindical quando obriga a participação dos sindicatos nas negociações. Isto porque, capciosamente, limita outros níveis de negociação coletiva e induz um tipo de comportamento restritivo da ação e da organização sindical (no sentido teleológico);
- d) a proposta fere a autonomia sindical ao estabelecer requisito para uma das contribuições sindicais. Isto porque, havendo liberdade sindical, esse assunto é de competência estatutária. Ademais, a proposta "sugere" também que somente pode haver um tipo de contribuição sindical;
- e) a proposta opta pela via descritiva da liberdade sindical. Por esse motivo, a garantia da ação coletiva em todos os âmbitos e níveis se faz necessária;
- f) a proposta fecha as portas do controle externo da Justiça do Trabalho. Pela natureza da discussão, essa alternativa deveria ser explicitada (a exposição de motivos é silente em relação ao assunto);

- g) a proposta não rompe com a lógica de controle dos sindicatos. São exemplos do alegado, a manutenção dos dissídios coletivos de natureza econômica e a possibilidade de ajuizamento unilateral de dissídio coletivo por parte do Ministério Público do Trabalho quando houver possibilidade de lesão ao interesse público. O Dissídio Coletivo de natureza econômica é incompatível com a liberdade sindical. O Ministério Público do Trabalho pode e deve atuar na defesa dos interesses públicos, mas nunca pela figura do dissídio coletivo. Não obstante, a matéria é tipicamente de legislação ordinária;
- h) a proposta “moderniza” o dissídio coletivo de natureza econômica para possibilitar o controle dos Tribunais Regionais nesta área;
- i) o prazo de cento e vinte dias para a apresentação do projeto de lei sobre a garantia da organização sindical e da negociação coletiva e a conciliação extrajudicial não representa nada. Os limites e os contornos já são claramente oferecidos pela Emenda Constitucional;
- j) a prorrogação de vigência dos atuais instrumentos normativos também não representa nada. Nos moldes e contexto apresentados, inegavelmente, o poder econômico poderá atuar neste campo sem limites.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo sem definir o tipo de configuração específica da liberdade sindical e da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, queremos sublinhar os contornos básicos que reputamos fundamentais para o Brasil. Assim, acreditamos que o fundamental é consolidar a nossa democracia e criar as condições objetivas de regulamentação das condições de trabalho de forma mais condizente com os desafios recentes da globalização, sem perder de vista, contudo, os princípios fundantes do Estado Social Democrático e de Direito insculpidos no art. 3º da Constituição.

Para isso, entendemos como crucial a consagração da Liberdade Sindical nos moldes do direito internacional, com expressa garantia legal de exercício sindical nos locais de trabalho e com todos os tipos de garantias contra a prática de atos anti-sindicais, inclusive mediante a edição de procedimentos especiais que sejam capazes de obter uma solução definitiva rapidamente. No que tange às representações dos trabalhadores nos locais de trabalho, somos de opinião que as mesmas devem ser reguladas por lei, mediante as pertinentes disposições das legislações deste tipo, com as características institucionais expostas.

Os demais detalhes, para nós, devem mesmo ser apontados em primeiro plano pelas partes sociais. As nossas contribuições quanto a isso, portanto, ficariam para um segundo momento. As possibilidades de mudança são enormes. O formato das novas instituições, contudo, dependerá do jogo concreto da política.

CAPÍTULO VIII

OPÇÕES ESTRATÉGICAS DE ORGANIZAÇÃO
DOS SINDICATOS DE TRABALHADORESMARIA SILVIA PORTELLA DE CASTRO^(*)

1. INTRODUÇÃO

Os processos de ajuste econômico e reestruturação produtiva, iniciados na América Latina ainda na década de oitenta, colocaram em cheque as relações políticas e jurídicas entre Estado e sindicatos. O modelo econômico desregulador e aberturista, adotado pela quase totalidade dos países desse continente, está pautado por um mesmo receituário, mas muitas são as especificidades nacionais que dão contornos diferenciados às políticas adotadas e às formas de interação que vêm se desenvolvendo entre o Estado e os atores produtivos.

No caso brasileiro foi apenas a partir de 1989 que se iniciou a abertura comercial que passou a definir a agenda pública e a nortear o comportamento dos atores, ainda que submetida ao vaivém da vida política do País. Houve um atraso na implementação da reestruturação neoliberal motivado pela resistência empresarial e social à ruptura com a política desenvolvimentista, fatores que sem dúvida incidiram para a ocorrência do movimento pelo *impeachment* do Presidente Fernando Collor de Mello. Esse atraso, porém, foi compensado, a partir de 1994¹, quando o Governo de transição de Itamar Franco e o subsequente de Fernando Henrique Cardoso adotaram um plano de ajuste e estabilização econômica centrado em medidas de corte monetário e cambial, privatização do patrimônio estatal e finalização do processo aberturista, que coincidiu com a criação do Mercosul.

Como consequência imediata, o processo de reestruturação produtiva iniciado ainda na década anterior avançou aceleradamente. A internacionalização do mercado brasileiro também aumentou. Entre 1994 e 1997 a entrada de investimentos externos diretos saltou de pouco mais de 2 bilhões para 16 bilhões de dólares e, no mesmo período, o número de fusões globalizadas praticamente dobrou de 94 para 186². A valorização cambial fez saltar as importações e o desemprego, diminuindo o poder de barganha dos sindicatos.

No final de 1994³, o Governo passou a propor mudanças na legislação trabalhista que constituíram na realidade um desmonte pontual e estratégico dos pilares do sistema de relações individuais (contrato, jornada de trabalho e remuneração flexíveis). A fragilidade sindical se acentuou mais, visto que o sindicalismo passou a enfrentar uma série de mudanças no meio de um cenário absolutamente desfavorável. No final de 1998, cerca de 60% da força de trabalho ocupada não dispunha de nenhum tipo de cobertura trabalhista (desempregados, subempregados, trabalhadores por conta própria, trabalhadores sem contrato formal de trabalho).

Essas medidas se refletiram diretamente sobre as negociações coletivas e o sistema de cobertura previdenciária e indenizatória, atingindo política e financeiramente a representação dos sindicatos. Contradi-

^(*) Socióloga, consultora sindical; membro da Área de Relações Internacionais do Instituto de Estudos Avançados (IEA) da USP.

¹ Apesar de ter assumido a presidência em 1995, no início de 1994 F. H. Cardoso havia assumido o Ministério da Fazenda no Governo Itamar Franco, de onde comandou a implantação do Plano Real, que além de ancorar a moeda no dólar, significou um conjunto de medidas de ajuste que colocou definitivamente o Brasil na rota da economia desregulada e dependente dos capitais financeiros externos.

² Dados do estudo dos economistas Fernando Sarti e Mariano Laplane, da Unicamp sobre a entrada de Investimentos Externos no Brasil, publicados na *Folha de São Paulo* 11/10/1998.

³ Adoção da primeira MP sobre a Participação nos Lucros e Resultados (PLR).

toriamente, no entanto, o número de novos sindicatos continuou e continua crescendo: o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) estimava em 1998 a existência de 16 mil sindicatos em todo o País. Essa contradição torna cada vez mais anacrônica a legislação sindical atual.

No final de 1998, logo após o lançamento de um pacote de medidas para flexibilização da legislação visando ampliar a oferta de empregos, o Poder Executivo do Governo Federal entregou ao Congresso Nacional uma proposta de emenda constitucional (PEC 623) de alteração do sistema de organização sindical e negociações coletivas, mais especificamente do artigo 8º da Constituição, propondo a extinção da obrigatoriedade da unicidade sindical, do imposto sindical compulsório e do poder normativo da Justiça do Trabalho. Estava lançado o debate de um tema que não é novo (governos anteriores ensaiaram propostas de mudanças e a CUT já havia apresentado dois projetos ao Congresso) mas pela primeira vez, parte do Executivo uma proposta de profundas mudanças no sistema de organização sindical.

Essa possibilidade de mudança reacende o debate no interior das centrais sindicais. O surpreendente é que a CUT, que sempre defendeu um sistema de relações industriais baseado na Convenção nº 87 da OIT - de plena liberdade e autonomia sindicais - enfrenta uma polêmica interna sobre esse tema. Parte desta polêmica não é nova. Se deve a questões programáticas, mas há também um novo componente: a adoção de uma posição defensiva por uma parte considerável de sindicalistas que consideram inoportunas as mudanças no quadro atual porque crêem que enfraqueceriam os sindicatos para enfrentar as pressões patronais pela descentralização negocial.

Nos ocuparemos neste texto da oportunidade ou não de uma mudança no sistema de relações industriais. Antes, porém, apresentaremos algumas questões introdutórias relativas à formação e desenvolvimento do atual sistema de relações trabalhistas e do sindicalismo brasileiro atual.

2. ASPECTOS PRINCIPAIS DO SISTEMA DE RELAÇÕES TRABALHISTAS BRASILEIRO E SUAS MODIFICAÇÕES NOS ÚLTIMOS 50 ANOS

O modelo de Estado que surgiu com a Revolução de 30⁴ consolidou um formato de representação econômica e social assentado numa cultura política que refletia uma concepção hierárquica e orgânica da sociedade. Sobre esta base estruturou-se um sistema de relações trabalhistas que deveria cumprir um papel de cooperação e solidariedade, cujo suposto igualitarismo na hierarquia das associações patronais e de empregados asseguraria um contato institucionalizado entre ambos promovido pela intervenção do Estado⁵.

Por um lado essa regulamentação corporativista representava um avanço, pois conferia um *status* jurídico à organização sindical dos trabalhadores⁶. Por outro lado, devido aos seus traços autoritários, significou uma limitação ao crescimento de um movimento sindical independente e forte e serviu de freio às conquistas sociais.

O modelo de relações trabalhistas brasileiro foi finalizado em 1943 quando Getúlio Vargas reuniu toda a legislação trabalhista em um único documento, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Por meio deste modelo o Estado assumiu a gestão dos principais aspectos da vida sindical, desde o outorgamento do "monopólio de representação sindical", até à resolução dos conflitos coletivos e à aplicação dos direitos individuais - modelo que se caracteriza por um forte controle estatal das relações entre capital e trabalho e irradiador de uma cultura sindical corporativista.

A CLT estabeleceu igual estrutura de organização sindical para os empregados e empregadores⁷.

⁴ A Revolução de 1930 foi liderada por políticos do Rio Grande do Sul e outros estados do nordeste contra a hegemonia política da oligarquia agrária paulista e mineira no controle do Estado nacional. Sua figura de liderança foi Getúlio Vargas, dirigente político do Rio Grande do Sul, mas também foi importante a participação do Movimento dos Tenentes que anos antes havia liderado um levante por mudanças na estrutura política e social do país. Foi um movimento urbano e com forte apoio das classes médias e da classe industrial nascente.

⁵ ERICSON, Kenneth Paul - *Sindicalismo no Processo Político no Brasil*, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1979.

⁶ Nas duas primeiras décadas do século atual havia um sindicalismo bastante atuante, de orientação anarco-sindicalista e depois comunista, que, no entanto, não gozava de nenhum reconhecimento legal e nem dispunha de nenhuma forma de legislação reguladora.

⁷ O enquadramento sindical utilizava para os empregadores o termo de categoria econômica - empresas que desenvolviam o mesmo produto ou a mesma atividade; e para os empregados a categoria profissional trabalhadores de um mesmo ofício ou ramo industrial prevalente.

determinando para ambos o sistema de sindicato único em uma mesma categoria profissional e uma mesma base territorial⁸.

O conceito de categoria profissional propiciou a coexistência de sindicatos por ramo e por ofício gerando uma multiplicidade de representações no interior das empresas, fator que sempre dificultou a ação de base dos trabalhadores - dificuldade acentuada pela inexistência de proteção e/ou reconhecimento da organização sindical nos locais de trabalho.

A CLT definiu também a estrutura sindical confederativa (sindicatos, federações e confederações) relegando às entidades de segundo e terceiro graus a um papel burocrático, já que apenas os sindicatos (entidades de 1º grau) teriam a representação jurídica nos processos negociais. Vale salientar que essa estrutura também foi aplicada aos profissionais de nível universitário, denominados "categoria de profissionais liberais" e, no início dos anos 60, foi estendida ao setor rural⁹. Como forma de garantir a sustentação financeira das organizações sindicais, em 1939, foi estabelecido por lei o "imposto sindical", posteriormente denominado de "contribuição sindical"¹⁰, desconto em folha das empresas do equivalente a um dia de trabalho ao ano de cada trabalhador - do montante arrecadado 60% era destinado aos sindicatos, 15% às federações, 5% às confederações e 20% ao MTE.¹¹

Como instrumentos de negociação coletiva foram definidos: a convenção coletiva de trabalho, firmada entre o sindicato de empregados e de empregadores e o acordo coletivo de trabalho, negociado entre o sindicato e uma ou mais empresas.¹² Os dois instrumentos têm eficácia *erga omnes* em seus âmbitos de cobertura e se aplicam obrigatoriamente a toda a base de representação do sindicato patronal (empresa ou categoria econômica). Os conteúdos pactuados deixam de ter validade com o término do prazo de vigência do conveniado (prazo mínimo de um ano). Um componente central desse sistema é a Justiça do Trabalho, estruturada em três instâncias, todas constituídas por juízes profissionais permanentes e por "juízes classistas."¹³

Durante o período militar poucas mudanças foram realizadas nos aspectos coletivos, mas algumas mudanças importantes iniciaram um processo de flexibilização dos direitos individuais. Dentre as mudanças realizadas, destacam-se a lei salarial instituída em 1965, que estipulava a pré-fixação dos índices de correção dos salários com base no índice inflacionário dos doze meses anteriores e uma data base anual para a renovação da convenção coletiva de cada categoria profissional (diferenciada também por base territorial). Outra alteração importante ocorreu em 1967 com a criação do *Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)*, um sistema optativo de indenização por dispensa imotivada, figura jurídica que antes não existia. Essa mudança não só diminuiu sensivelmente as verbas indenizatórias, como também aumentou a rotatividade da mão-de-obra, fenômeno com que os sindicatos se acostumaram a conviver, já que era baixo o índice de desemprego, principalmente nas funções mais qualificadas.

Mas curiosamente foi no período militar que se criaram as bases para o fortalecimento e renovação do sindicalismo que ocorreu na transição para a democracia no início dos anos 80. Nas décadas de 60 e 70 os governos militares implementaram um modelo econômico centrado no aumento da poupança,

⁸ No ato do enquadramento sindical também se delimitava a extensão da base territorial de representação da entidade (que poderia variar de um ou vários municípios, de um ou mais estados e, raramente abarcava o território nacional).

⁹ Os Sindicatos de Trabalhadores Rurais, as Federações de Trabalhadores Rurais e a Confederação Nacional da Agricultura (CONTAG), representam tanto os pequenos agricultores, meeiros, parceiros, como os assalariados e diaristas agrários. O Brasil é o único país da América Latina em que os pequenos agricultores integram a estrutura sindical.

¹⁰ A mudança de nome foi feita no início do regime militar.

¹¹ Hoje, ainda, prevalece a lei, mas os 20% do MTE são recolhidos para o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que entre outras atribuições financia o Seguro Desemprego. Recentemente alguns sindicatos filiados à CUT têm bloqueado por meio da Justiça o recolhimento desse imposto, tendo como base de argumentação a dubiedade da legislação vigente.

¹² A Convenção coletiva foi consagrada pela primeira vez na Constituição de 1934 e na Constituição outorgada de 1937 aparece com a denominação de contrato coletivo de trabalho, mas sempre caracterizando um mesmo instituto: "o instrumento que consagra as condições de trabalho negociadas entre categorias, esferas dentro das quais se aplicam coercitivamente". Ver "Las Relaciones Laborales en Brasil" Informe Relasur, OIT, Montevideo, 1996.

¹³ Os juízes classistas (abolidos em 2000) representavam empregados e empregadores, sendo escolhidos pelo Estado, mediante apresentação de listas tríplices pelas organizações sindicais.

investimentos em áreas estruturais, forte intervenção na economia, permeada por incentivos, proteção tarifária e apoio à exportação. Esse modelo atraiu investimentos externos e desenvolveu setores industriais dinâmicos (e.g. petroquímica, eletro-eletrônica e automobilístico) ao mesmo tempo que expandiu o setor de bens de capital e setores exportadores de calçados e agro-indústria.

O resultado foi um alto crescimento do trabalho assalariado urbano na indústria de transformação - entre 1970 e 80 foram incorporados à indústria mais de 3,6 milhões de trabalhadores¹⁴ - assim como o crescimento e diversificação do setor de serviços e o assalariamento agrícola. Com isso, apesar de todo o controle político sobre os movimentos sociais, já na metade dos anos 70 havia crescido o número de sindicatos e se diversificado o número de categorias profissionais. Obviamente os sindicalistas desenvolviam uma ação bastante tímida, devido aos limites impostos pelas leis de exceção.¹⁵ Tanto é assim que os militares puderam alterar sem resistência alguns direitos básicos que tiveram como consequência uma forte compressão dos salários, aumento da concentração de renda e uma maior flexibilização do mercado de trabalho.¹⁶

No final da década de 70 o sindicalismo dos setores mais dinâmicos da indústria e de serviços passou a desenvolver uma atuação mais contestatória e ampliou seus níveis de organização. Ao mesmo tempo, crescia o movimento agrário pela posse de terra, não só recolocando a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) não só recolocando-a no cenário político, como também dando margem ao surgimento de um novo movimento pela reforma agrária que nos anos 80 e 90 ganhou dimensões nacionais (o surgimento e crescimento do Movimento dos Sem Terra). Também no final dos 70 e início dos 80 se revigorou a participação sindical nas empresas estatais (eletricidade, petróleo, telefones), segmento que gozava de alta qualificação profissional e estabilidade e cujos sindicatos tinham forte tradição de esquerda. E, finalmente, surgia na cena política o sindicalismo do setor público (servidores da administração direta) que passaram a sentir os efeitos do desmonte do aparelho do Estado iniciado pelos militares e que se aprofundaria muito mais nos anos posteriores.

A conjugação desses segmentos profissionais e econômicos - novos contingentes de assalariados urbanos, categorias com estabilidade e tradição organizativa, pequenos produtores rurais expulsos de suas terras e funcionários públicos - deu origem à renovação e ampliação do sindicalismo na década de 80. Nesse processo se formam as centrais sindicais de maior atuação no presente: CUT, CGT e Força Sindical.¹⁷

Entretanto realizou-se a Constituinte de 1988, oportunidade em que os sindicalistas tentaram reverter a flexibilização laboral introduzida no período militar. Para isso estabeleceram uma estratégia que incluía a eleição de representantes diretos das categorias profissionais para a defesa dos interesses corporativos e a apresentação de projetos de iniciativa popular, e.g., o projeto unitário das centrais sindicais e das confederações (da estrutura tradicional) pela inclusão de um conjunto de direitos básicos no texto constitucional. Em parte esses objetivos foram alcançados pois o novo texto constitucionalizou

¹⁴ CASTRO, Maria Sílvia Portella - "O sindicalismo na construção da democracia brasileira: a experiência e as perspectivas da CUT", in *Movimentos Sociais e Democracia no Brasil* ("Sem a gente não tem jeito"), organizado por Michaela Hellmann, Ed. Marco Zero, Brasil, outubro, 1995.

¹⁵ Um exemplo é o Decreto 1632 de 1978, que literalmente proibia que categorias de trabalhadores de bancos, energia, transportes e outras fizessem greve. O peso do setor empresarial financeiro era já de tal ordem que se incluiu o serviço bancário no quadro de serviços essenciais.

¹⁶ Outra mudança importante foi a adoção de lei que estabeleceu os mecanismos para a subcontratação de mão-de-obra, para a execução de serviços temporários e/ou permanentes. Inicialmente a lei regulava apenas a subcontratação para "atividades meio" (limpeza, segurança, etc.) mas com o tempo esse mecanismo foi sendo ampliado e, nos anos 80, as empresas passaram a ter direito de subcontratar inclusive para atividades fins. Esse processo, além de debilitar o poder dos sindicatos foi gerando dois tipos de trabalhadores dentro do mesmo espaço de trabalho: os de contrato permanente e protegidos pelas cláusulas da convenção coletiva e os oriundos das empresas locadoras de mão-de-obra, sujeitos a outra convenção coletiva, ou muitas vezes sem esse tipo de proteção.

¹⁷ A CUT foi criada em 1983 contestando a estrutura sindical oficial e surgiu concomitantemente à formação do PT, partido ao qual sempre esteve fortemente relacionada; em 1984, como uma reação à posição da CUT surgiu a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), criada pelas cúpulas das velhas confederações e alguns sindicatos de São Paulo como os eletricitários, telefônicos e metalúrgicos - de orientação mais conservadora; em 1990 como resultado de uma dissidência na CGT surgiu a Força Sindical, capitaneada pelo sindicato dos metalúrgicos de São Paulo. Nas eleições de 89 ficou clara a polarização que se aprofundaria no futuro entre as duas principais centrais sindicais: a CUT apoiou o Lula e a FS apoiou Collor de Mello. Nas eleições presidenciais de 1994 e 1998 a polarização se repetiria entre as duas centrais. Desde 1995 a FS, que apoiou publicamente o plano de estabilização do Real, tem tido forte alinhamento com o Governo F. H. Cardoso.

uma série de direitos antes previstos apenas em lei ordinária, tais como: limitação da jornada de trabalho, férias, licença maternidade, contrato de trabalho, aposentadoria por tempo de serviço, estabilidade dos servidores públicos, etc. A jornada de trabalho foi reduzida de 48 para 44 horas semanais para todos e foi adotada a jornada diária de seis horas para os que trabalham em turno contínuo. Na maioria dos casos, porém, a aplicação do texto constitucional requereu¹⁸ sua regulamentação em lei ordinária, o que nunca ocorreu, inviabilizando na prática essa conquista.

Com relação à estrutura sindical não se alcançou uma posição unitária. Existiam divergências quanto à extinção ou não do sindicato único, as verbas compulsórias e a Justiça do Trabalho como instância de solução de conflitos (temas que haviam motivado a dissidência de 1983 que deu origem à CUT). Nesse capítulo a CUT apresentou projeto de iniciativa popular reproduzindo o texto da Convenção nº 87 da OIT. As demais organizações que defendiam apenas algumas mudanças preferiram usar grupo de pressão (*lobby*) junto aos constituintes. Os organismos da cúpula sindical tradicional defendiam apenas uma democratização do sistema, começando por uma menor interferência do MTE na vida dos sindicatos, tendo sido esta a visão que acabou prevalecendo no texto final da Constituição. Para contentar os interesses corporativos - não só dos sindicatos de trabalhadores, mas também dos sindicatos empresariais e boa parte do corpo da Justiça do Trabalho - os constituintes optaram por um texto contraditório, onde o *caput* do artigo garantiu a liberdade sindical e seu primeiro parágrafo manteve a unicidade sindical e o monopólio de representação das organizações sindicais de 1º grau nas negociações coletivas. Estabeleceu-se assim uma proposital contradição¹⁹ que manteve em vigência a sustentação financeira compulsória.

Mas mesmo assim, a nova Constituição fortaleceu temporariamente o sindicalismo - o processo de criação e de funcionamento dos sindicatos deixou de ter interferência do MTE, a obrigatoriedade de participação dos sindicatos nas negociações coletivas passou a ser um direito constitucional e se garantiu o direito de organização dos funcionários públicos. Mas se a estrutura sindical saiu reforçada, o fato de nunca ter-se regulamentado os termos contraditórios do artigo 8º - sindicato livre e unicidade estabelecida por lei - gerou uma situação posterior conflitiva e o crescimento da pulverização da organização sindical.

A soma de três fatores - maior facilidade para a criação de sindicatos, a manutenção da sustentação financeira compulsória e do monopólio de representação dos sindicatos nas negociações coletivas - tornou-se um forte incentivo para a criação de novos sindicatos - via desmembramentos ou criação de novas entidades - fazendo crescer ainda mais a pulverização organizativa, mas também os conflitos entre as diferentes centrais sindicais, devido às disputas pela representação sindical.²⁰ (Voltaremos a estes aspectos mais à frente).

2.1. As tentativas frustradas de uma modernização trabalhista negociada

No início dos anos 90 o cenário trabalhista entrou em nova fase refletindo diretamente os impactos da abertura comercial e da extinção das políticas de subsídios a setores que haviam crescido com a ajuda do Estado. Aprofundou-se assim o processo de reestruturação econômica. O grande capital se concentrou mais. Alguns setores diminuíram muito ao mesmo tempo que se registrava uma forte queda da produção agrícola. Tudo isso ocorreu com crescimento da espiral inflacionária²¹ onde os sindicatos tiveram que

¹⁸ Por outro lado, a nova Constituição introduziu novos elementos de flexibilização, como a possibilidade de extensão ou redução temporária da jornada de trabalho, com possível redução temporária dos salários mediante acordo com o sindicato. Esses artigos deram a base para os projetos de lei apresentados pelo Executivo em 1998.

¹⁹ O *caput* do artigo 8º que trata da sustentação financeira dos sindicatos afirma que essas deverão ser decididas em assembléias das entidades para manutenção do "sistema confederativo... sem prejuízo do previsto em lei". Com base nessa parte as entidades sindicais e também a Justiça do Trabalho interpretaram que continuava vigente a "contribuição sindical (prevista na CLT) e além desse imposto a maioria das Confederações oficialistas estipulou uma "taxa confederativa" com partes correspondentes a toda a estrutura de 1º, 2º e 3º graus, aumentando mais seus ingressos. A partir de 1990 várias entidades sindicais passaram a questionar essa nova taxa e nem todas pagam.

²⁰ Como foi extinta a Comissão de Enquadramento Sindical e se manteve a unicidade sindical por lei, as disputas entre novos e antigos sindicatos vêm sendo dirimidas pela Justiça, que na ausência de uma regulamentação optam pelas referências da legislação anterior.

²¹ Depois do fracasso do "choque" anti-inflacionário e monetário aplicado por Collor nos primeiros dias de governo a inflação voltou a subir e em 1991 já superava os 4 dígitos anuais.

atuar, por um período de quase um ano (1990/91), sem uma legislação salarial que garantisse o mínimo de proteção dos salários.

O sindicalismo custou a reagir a esse novo cenário. Inicialmente tentou reproduzir, sem êxito, a estratégia dos anos anteriores, centrada em movimentos grevistas por demandas de recomposição salarial. Ao não perceber que a alteração desfavorável na correlação de forças não era mais conjuntural e que já existiam profundas mudanças na composição e funcionamento do mercado de trabalho, o sindicalismo passou à defensiva.

No ano de 1992 o sindicalismo passou a uma ofensiva política atuando de forma destacada nas grandes mobilizações políticas pelo *impeachment* de Collor²², o que lhe rendeu uma interlocução importante com o governo de transição que se estabeleceu em 1993 - no Governo Itamar Franco foram criados vários fóruns e comissões tripartites para controle e acompanhamento de vários temas das políticas públicas e se fortaleceu muito a participação sindical na gestão dos fundos sociais.²³ Foi nesse curto período de retrocesso das chamadas "reformas estruturais" (1992/1993), que o sindicalismo desenvolveu uma estratégia propositiva e participou ativamente de duas experiências importantes que pareciam estar estabelecendo um caminho para uma reforma negociada do sistema de relações industriais brasileiro.

Uma das iniciativas foi a realização do *Fórum Nacional sobre Contrato Coletivo e Relações de Trabalho*²⁴, que reuniu empresários, trabalhadores e o Governo para discutir um novo modelo sindical e trabalhista. Porém apesar da ambiciosa meta traçada, o único produto do *Fórum* foi uma curta declaração consensual que defendia: um período de transição entre o sistema atual e um novo sistema de relações de trabalho mais "*participativo e transparente*"; a adoção da liberdade sindical plena e do direito de representação sindical dos trabalhadores nos locais de trabalho e a transformação do MTE em instrumento para estimular e sustentar a livre negociação entre empresários e trabalhadores.

Mesmo apesar desse resultado otimista, o processo de negociação não teve continuidade, devido não só à troca do Ministro do Trabalho em 1994, mas, principalmente, porque a crise econômica se agudizava com a hiperinflação a queda de investimentos e o crescimento do desemprego colocando fora da agenda prioritária das três partes envolvidas as possibilidades de uma reforma trabalhista negociada.

Em grande parte essas mesmas razões podem explicar também a vida curta da outra experiência desenvolvida nesse período, a das Câmaras Setoriais. Pensadas, inicialmente, pelo governo Collor (1990) como instrumentos de negociação entre Governo e empresários para o controle de preços e redução de impostos e alíquotas comerciais, com a participação ativa dos sindicatos acabou se transformando em um espaço inovador de negociações tripartites.

Em 1992 chegaram a ser instaladas 15 Câmaras Setoriais mas a única que obteve êxito foi a da indústria automobilística, devido ao fato de tratar-se de um setor fortemente concentrado e integrado a uma cadeia produtiva global hegemônica pelas montadoras transnacionais, onde as partes negociadoras - empresas e sindicatos - já tinham experiências anteriores de um interessante processo negocial e subjetivas. O êxito do processo foi tal²⁵ que vários analistas do movimento sindical na época afirmaram que a Câmara Setorial Automobilística inaugurava uma nova etapa na vida sindical do país.

No entanto, após a adoção do Plano Real e a eleição de Fernando Henrique Cardoso em 1994 o projeto de Câmara Setorial passou a ser considerado contraditório com o novo modelo econômico adotado

²² A CUT integrou a frente de partidos e movimentos sociais que conduziram o processo; a CGT se integrou mais timidamente e a Força Sindical só aderiu a palavra de ordem de *impeachment* alguns dias antes da renúncia de Collor, até então manteve seu apoio ao presidente.

²³ Como o do FGTS e do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, responsável pelo financiamento do Seguro Desemprego e de parte importante do capital de giro do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

²⁴ Convocado pelo Ministro do Trabalho, o economista Walter Barelli, que por anos havia dirigido o Departamento Intersindical de Estudos e Estatísticas Sócio Econômicas (DIEESE), sempre adotou uma posição alinhada com o sindicalismo mais avançado. Além disso Barelli havia sido indicado extra-oficialmente por Luiz Inácio Lula da Silva que não havia aceito integrar o Governo Itamar, mas que dispunha de importante espaço político devido o papel que o PT teve no processo de destituição de Collor de Melo.

²⁵ No prazo record de alguns meses o acordo foi feito e o Governo reduziu uma margem de impostos em toda a cadeia produtiva, os empresários negociaram uma redução de preços, criou-se a faixa de carro popular que receberia a maior carga de subsídios e deveria estabilizar os preços no valor de US\$ 7 mil. Os sindicatos comprometeram-se a cumprir metas de produção anuais e em troca teriam manutenção do nível de emprego e recuperação do poder dos salários. Em 1993, devido à modernização que já havia se iniciado nas empresas no final da década anterior, a produção anual atingiu 1,1 milhão de carros, elevando-se em 35% e o emprego havia se estabilizado com um modesto crescimento de 4% (o que não recuperava a perda anterior), ao mesmo tempo que a produtividade crescia em 30%.

e o acordo estabelecido para o período 1992/94 não chegou a ser renovado como estava previsto. Para o setor empresarial também deixou de ter interesse uma nova rodada de negociações, pois a queda da inflação havia ampliado o mercado de consumo e nesse período já se completava a integração da cadeia produtiva entre os parques automobilísticos do Brasil e Argentina (devido ao Mercosul), o que favorecia as vendas e a otimização da produção. Além disso, a sobre-valorização cambial permitia que se aumentasse a importação de partes e autos terminados - no início de 1995 os importados já representavam mais de 25% das vendas internas. E os sindicatos, os únicos interessados na manutenção da Câmara Setorial não tinham força para impor sua continuidade.

De 1995 em diante os sindicatos tiveram que se confrontar com um cenário desconhecido - a queda da inflação e, portanto, enfraquecimento das demandas por aumentos salariais e o crescimento do desemprego (segundo os índices do IBGE no final de 1998 a taxa de desemprego nas regiões metropolitanas era praticamente o dobro que a de 1996). Como consequência, entre 1995 e 1997, o movimento sindical esteve praticamente paralisado e não pode responder à ofensiva anti-sindical do governo Cardoso. Pouco mais de três meses de mandato do novo Presidente os petroleiros organizaram uma greve nacional, por demandas trabalhistas, mas também contra a quebra do monopólio estatal do petróleo. O movimento recebeu uma dura resposta do Governo: a Petrobrás que além de se recusar a negociar demitiu mais de uma centena de dirigentes e entrou com recurso na Justiça do Trabalho que resultou na aplicação de altas multas e penhoramento das finanças dos sindicatos. Ou seja o novo Governo quis dar uma resposta exemplar para deixar claro sua disposição em manter o cronograma de privatizações e que tipo de tratamento daria às pressões sindicais. Nesse mesmo ano de 1995, com exceção dos Conselhos Gestores do FGTS e FAT praticamente todos os fóruns tripartites que haviam sido criados no governo Itamar foram desativados, e durante pouco mais de três anos o Executivo pouco ou nada dialogou com as organizações sindicais, sociais e empresariais (salvo as empresas) adotando uma postura de desconhecimento da sociedade organizada.

Nesse período também, o MTE enviou alguns projetos de lei para alteração da legislação trabalhista e, por meio de Medida Provisória implementou imediatamente alguns deles (e.g. a Participação nos Lucros e Resultados). A reação sindical foi praticamente inexistente, salvo no caso da ofensiva contra o sistema público de aposentadorias, que devido à resistência sindical só pode ser aprovada parcialmente no início de 1998. Também no final de 1998 o Governo enviou ao Congresso uma proposta de emenda constitucional - PEC 623 - para alteração do artigo sobre a organização sindical, sem nenhuma consulta ou negociação prévia com as organizações sindicais.

Em 1998, com a sucessão de crises financeiras motivadas pela crise asiática e russa e que desembocaram na desvalorização cambial do início de 1999, a situação econômica e social piorou ainda mais e o Governo recém-reeleito entrou numa fase de baixa popularidade e desprestígio político.

A conjunção desses fatores e a pressão do desemprego levou o sindicalismo a uma retomada de campanhas e demandas - a mobilização mais significativa foi a Marcha dos 100 Mil em Brasília, em setembro, organizada pela CUT e uma frente de partidos políticos e organizações sociais. Da mesma forma as campanhas salariais do segundo semestre demonstraram outro ritmo e a campanha dos metalúrgicos em defesa de um contrato coletivo nacional do setor automobilístico, que abordaremos mais adiante, polarizou esse novo período.

Em 1999 devido ao quadro de instabilidade o Congresso não tratou dos temas trabalhistas e muito menos da PEC de alteração da organização sindical. Porém, o tema está latente e uma possível aprovação da extinção do monopólio de representação sindical e da contribuição financeira compulsória obrigará o sindicalismo brasileiro a enfrentar-se com uma situação absolutamente desconhecida que, se num primeiro momento poderá paralisá-lo, a médio prazo poderá resultar em sua renovação e fortalecimento.

3. EXISTEM CONDIÇÕES PARA APOIAR UMA MUDANÇA DA LEI SINDICAL NESTE MOMENTO?

Até o final dos anos 80 esse debate ocupava um papel secundário, porque não havia um consenso político ou porque não era uma necessidade para os grandes sindicatos. Apesar das maiores centrais sindicais declararem seu apoio à adoção da Convenção nº 87 da OIT, na CGT a maioria das entidades filiadas era contrária e na Força Sindical também não havia consenso. Na CUT a falta de empenho político pela liberalização sindical decorria de outros fatores: seus segmentos mais organizados e de maior poder político já colocavam em prática alguns aspectos do modelo sindical que a Central defendia o que de certa forma esvaziava uma ação mais contundente. Ao mesmo tempo, os sindicatos menores que incidiam pouco na agenda da Central, ainda por cima dependiam em muito da legislação para "sobreviver". Para citar alguns exemplos, no início dos anos 80 foram conquistadas as comissões de fábrica nas grandes montadoras do ABC e na segunda metade da década os bancários,²⁶ petroleiros, eletricitários e telefônicos conseguiram unificar suas negociações coletivas nacionalmente.

A partir dos anos 90, com a transformação da economia e do modelo produtivo brasileiro - gerados pela abertura comercial e redução do papel gerenciador e investidor do Estado - produziu-se uma nova alteração no mercado de trabalho. As consequências dessas mudanças são bastante conhecidas: a reestruturação e enxugamento da produção industrial, a internacionalização do processo produtivo, a entrada de investimentos externos via fusões e privatizações e mais recentemente, a internacionalização do sistema bancário.

Com a intensificação da descentralização da produção industrial nos últimos cinco anos (tanto nos setores menos dinâmicos, como nos setores de ponta), os pólos industriais mais antigos passaram a ser reduzidos e, ao mesmo tempo, os novos núcleos de indústria manufatureira vêm se utilizando de tecnologias organizacionais de baixa incidência de mão-de-obra, de maior precariedade da ocupação e salários muito mais baixos. O efeito desse processo vem afetando o segmento assalariado como um todo: Não há reposição dos empregos perdidos e o sindicalismo industrial passa a ser pressionado a trocar suas conquistas laborais e benefícios sociais pela manutenção dos empregos, isto é, pela não deslocação das unidades fabris para outros estados.

Paralelo a isso, a privatização dos principais segmentos estatais, no período de 1993 a 1998 (siderurgia, petroquímica, eletricidade e telecomunicações), além da forte reestruturação dos mesmos, produziu uma concentração e internacionalização dos grupos empresariais que controlam esses segmentos - processo que atingiu logo depois o sistema financeiro. As consequências para esses segmentos profissionais têm sido a redução da ocupação, seja pela via do corte de pessoal, seja pela via das mudanças organizacionais.

Completa esse quadro o crescimento da terceirização nos segmentos industriais e de serviços nos pólos mais dinâmicos e das cooperativas de trabalho nos segmentos agro-industriais e novas áreas de localização de setores industriais menos dinâmicos (calçados, confecções, para citar alguns exemplos). Esses processos que levam à pulverização de antigos segmentos e a mudanças profundas nas formas de relacionamento entre capital e trabalho, tendo sido essa a matriz geradora das mudanças legislativas que regulam o contrato de trabalho (trabalho temporário, domiciliar, etc).

Podemos dizer que além da fragilização do sindicalismo como um todo, o quadro recente produz sobretudo um forte impacto sobre as representações sindicais que durante os anos 80 e início dos 90 hegemonizaram as lutas sindicais, mais especificamente bancários, metalúrgicos, empresas estatais - setores onde principalmente a CUT é forte. Uma diminuição de poder real não tem tido a correspondente substituição de representações sindicais oriundas de novos segmentos profissionais gerados pela reestruturação produtiva e internacionalização da economia brasileira.

²⁶ Apenas nas categorias de petroleiros (interrompida por alguns períodos devido a repressão da greve de 95) e bancários (com exceção do BB e o Banespa que nos últimos dois anos tem se recusado a participar da mesma) se mantém a negociação nacional; no caso das outras categorias - eletricitários e telefônicos - devido os processos de privatização que fracionaram as categorias, as negociações coletivas voltaram a ser regionalizadas e às vezes por sindicatos.

Frente a esse quadro, temas como a ampliação da base de representação sindical e o sistema de negociações coletivas (i.e., a contratação coletiva de âmbito regional e nacional) passaram a assumir um caráter emergencial e orientam o debate atual. Da mesma forma se coloca na ordem do dia o desafio de como incorporar aos sindicatos essas massas de trabalhadores com contratos precários, incluindo os que estão no mercado informal, já que pela legislação sindical ainda vigente isto não pode ocorrer.

Todos concordam que esse debate se desenrola em circunstâncias muito mais desfavoráveis que no período anterior, pois se dá num quadro recessivo onde crescem as pressões patronais pela descentralização da negociação coletiva com a diminuição das garantias sindicais no marco legal. Para alguns segmentos sindicais e políticos esses aspectos justificariam retardar ou não aceitar uma reforma que levasse a uma liberalização da organização sindical.

Mas será a estratégia defensiva a arma mais eficiente? Ou será inevitável a liberalização da estrutura sindical e trata-se de interferir da melhor forma possível nesse processo para buscar construir um outro modelo de organização mais capacitado a responder a esse novo quadro laboral? Para responder a isso é preciso uma referência concreta da realidade.

- *A pulverização da estrutura sindical não é futuro, é presente.*

A Pesquisa Sindical do IBGE²⁷ de 1989²⁸ mostrou que dos mais de 5 mil sindicatos de trabalhadores existentes cerca de dois terços não tinham mais que 2.000 sócios. Com mais de 50 mil sócios registravam-se apenas 7 sindicatos de empregados urbanos. Em 1991 e 1992 a Pesquisa Sindical do IBGE mostrou que o mesmo quadro permanecia²⁹.

Tamanha dispersão sempre foi atribuída aos termos da legislação trabalhista que impunha o sindicato por categoria profissional a qual deveria ser reconhecida pela Comissão de Enquadramento Sindical do MTE. No entanto, apesar da Constituição de 1988 ter acabado com essa exigência, a dispersão não se alterou. Ao contrário, aumentou. Com o fim da Comissão de Enquadramento Sindical poderia se esperar que o sindicalismo brasileiro passasse por uma reconfirmação, promovesse fusões, redefinisse a abrangência de sua representação, tanto profissional, quanto territorial, mas entre 1990 e 1996, segundo registro do MTE foram criados 2.135 novos sindicatos de assalariados do setor privado urbano; 178 sindicatos de trabalhadores rurais e 1.281 de servidores públicos, ou seja, um total de 3.594 novos sindicatos, o que elevou o número de entidades sindicais para além dos 10 mil. (quadro 1). Ou seja num período de pouco mais de seis anos o número de entidades sindicais cresceu 87%.

A maior concentração da criação de novos sindicatos deu-se no período entre 1990 e 1992, caindo um pouco nos três anos seguintes e significativamente em 1996. Essa queda pode ser explicada pela diminuição do poder de barganha dos sindicatos, seja pelo crescimento da ocupação precária e do desemprego, seja pela queda da inflação e das campanhas pela recuperação dos salários.

Entre 1997 e 1998 o volume de criação de novos sindicatos voltou a crescer. Segundo estimativas da Secretaria de Relações de Trabalho do MTE em 1998 eram cerca de 16 mil os sindicatos cadastrados (trabalhadores e empregadores). Se forem somados os pedidos de registro de novos sindicatos (muitos deles sob questionamento no judiciário e outros não aceitos) esse número chegaria a cerca de 22 mil.

Por quê esse novo *boom* de criação de sindicatos? Muitas razões podem ser aventadas: deslocamento de grandes empresas para regiões do interior que antes integravam bases de outros sindicatos; busca de estabilidade trabalhista para um maior número de militantes; acesso a eleições de Juízes Classistas até fins de 1999; divergências políticas e/ou disputas pessoais de poder; acesso a programas de formação profissional financiados pelo CODEFAT e outros.

O anacronismo que se criou com o texto contraditório eliminou a interferência do Estado mas manteve a unicidade sindical obrigatória. A ausência de regulamentação desse processo levou a que a

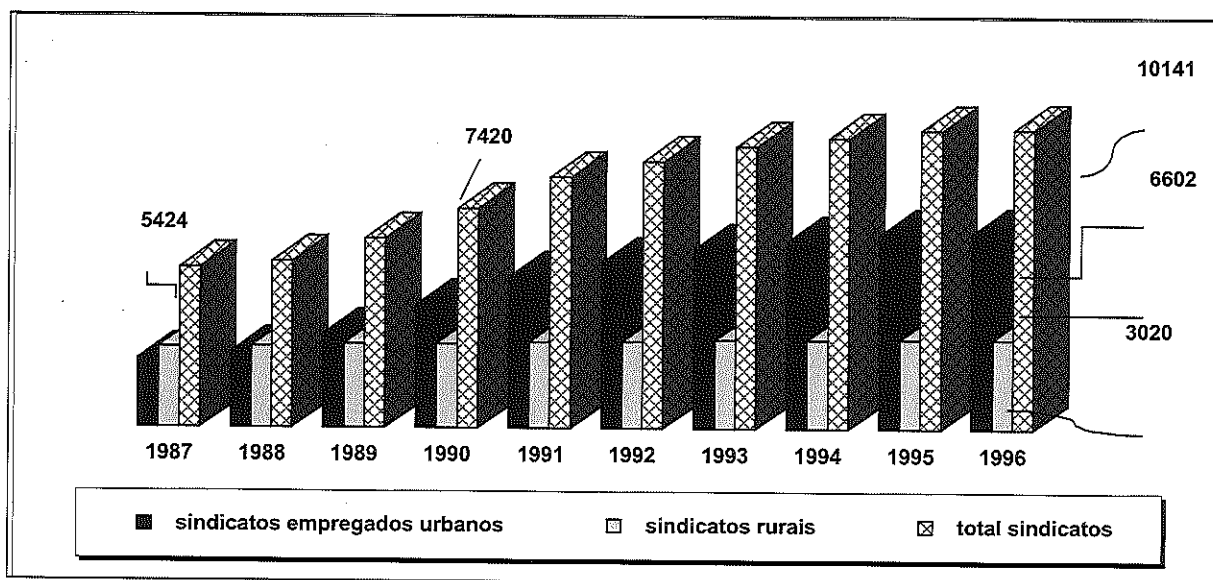
²⁷ IBGE - Indicadores Sociais, Pesquisa Sindical, 1988. A Pesquisa Sindical foi feita anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística entre 1985 e 1991, tendo como fonte de informações os sindicatos.

²⁸ Pesquisa Sindical IBGE, 1989.

²⁹ Anuário Estatístico do IBGE, 1994.

antiga Comissão de Enquadramento Sindical (que antes aprovava ou desaprovava a criação de novos sindicatos, fusões, desmembramentos) fosse substituída pelo poder judiciário como espaço de solução de controvérsias dessa matéria. E nessa esfera o que se tem visto é que os juízes se referem aos termos da CLT e não ao artigo 8º da Constituição e estão sujeitos a influência de grupos de pressão (*lobbies*) para aprovar ou desaprovar a criação de novos sindicatos.

Quadro 1

Número de entidades sindicais segundo setor e período³⁰

Fonte: Ministério do Trabalho, 1997, elaboração própria.

Além disso a manutenção no artigo 8º sobre o "monopólio de representação" torna-se um fator atrativo para a maior pulverização, motivada pelas inúmeras razões já mencionadas. Dessa forma, talvez o caminho mais curto e efetivo (nem por isso o mais fácil) para buscar a maior concentração da representação sindical, e com isso fortalecer as entidades e torná-las mais representativas, seja efetivamente o caminho da liberdade e autonomia sindicais plenas.

- O fim das contribuições compulsórias vai enfraquecer os sindicatos?

Esse é outro dado a ser medido: qual a situação financeira dos sindicatos? Existem condições para que sobrevivam sem as verbas compulsórias? Que alternativas estão sendo adotadas?

Não existem dados quantitativos precisos atualmente sobre o montante de dinheiro arrecadado pelos sindicatos em razão do recolhimento do imposto sindical e nem das verbas provenientes das quotas de afiliação sindical e da contribuição cobrada pela maioria das entidades por ocasião da renovação anual da convenção coletiva (chamada de contribuição assistencial). A única estimativa sobre as dimensões e poder do aparato sindical foi feita pela Pesquisa Sindical do IBGE de 1989, onde ficou claro o papel preponderante das verbas provenientes da "contribuição sindical obrigatória" na sustentação dessa estrutura. Basta dizer que apesar de 40% dos 6.397 sindicatos de trabalhadores rurais e urbanos terem declarado não ter mais que 500 associados, metade do total possuía sede própria. Na faixa de 500 a 5.000 associados, dois terços tinham sede própria.

Quanto às dimensões da estrutura - serviços oferecidos, número de funcionários da entidade sindical - a Pesquisa Sindical indicou que 55% do total urbano e rural empregava até cinco funcionários e, no caso das entidades que empregavam mais de 50 funcionários, 96% eram de trabalhadores urbanos.

³⁰ Ver mais informações em TAVARES, Maria Ermínia - *Sindicatos em Tempos de Reforma*, in São Paulo em Perspectiva, Revista Fundação SEADE, vol. 12, nº 1, jan-mar 1998.

Quase 70% dos empregados das entidades sindicais desempenhavam tarefas administrativas, enquanto que entre os profissionais mais qualificados, 28% eram dentistas, 25% advogados e 20% médicos. Nos sindicatos rurais era mais alta a contratação de profissionais da saúde e nos urbanos a de advogados, situação que revela o papel social desempenhado pelo sindicato rural e uma maior utilização da Justiça do Trabalho pelas entidades de trabalhadores urbanos.

No item sobre oferecimento de atividades e programas de educação sindical e profissional, a Pesquisa Sindical averiguou o seguinte resultado: apenas 19% dos sindicatos urbanos e 12% dos rurais realizavam atividades educativas; formação profissional era realizada apenas por 7,5% dos sindicatos urbanos e somente por 3% dos rurais. Outro instrumento que revela a dimensão do poder sindical é a utilização dos meios de comunicação: 54% dos sindicatos urbanos declarou possuir um boletim próprio de informação.

Quanto à composição das receitas dos sindicatos, para 15% dos sindicatos de empregados urbanos as verbas provenientes da contribuição financeira compulsória (a contribuição sindical) representavam mais da metade das receitas, enquanto que para 40% não representavam mais de 20%. Em 1992 a pesquisa do IBGE revelou que a contribuição sindical representava 26% da renda total aferida pelos sindicatos.

Estimamos que em 1989 o montante da contribuição sindical teria representado pouco mais de 271 milhões em reais atuais³¹ e, em 1999, de acordo com professor Adalberto Cardoso, o sindicalismo arrecadou cerca de R\$ 1,4 bilhão.³² O que isto significa olhando individualmente os sindicatos? Se fizéssemos uma divisão *per capita* em 1989 cada sindicato teria recebido cerca de R\$ 86 mil e em 1999 teria recebido R\$ 87,5 mil. Porém não é possível estimar as perdas dos sindicatos linearmente pois a desproporção é muito grande. Os pequenos sindicatos, mesmo que a contribuição compulsória se mantenha, dificilmente poderão sobreviver com verbas tão irrisórias e os grandes sindicatos, certamente os mais afetados com o fim do imposto, dispõem de um patrimônio grande e condições para a geração de novas fontes de arrecadação. Segundo o professor Márcio Pochmann "a maioria dos que vão desaparecer com o fim do "imposto sindical" são os chamados sindicatos de gaveta, ou seja, cuja existência só é comprovada por um documento guardado a sete chaves. Cerca de 20% deles têm como único associado o presidente."³³

No final de 1998, grandes sindicatos como Bancários de São Paulo, Metalúrgicos de São Paulo e Metalúrgicos do ABC - declaravam ter uma arrecadação de mais de 20 milhões de reais ao ano, dos quais as verbas provenientes da contribuição sindical variavam entre 20% a 50%. As demais fontes já eram provenientes ou de mensalidades de associados ou de novas atividades que os sindicatos vêm promovendo.

Dois dos três sindicatos supracitados afiliados à CUT - Bancários de São Paulo e Metalúrgicos do ABC há mais de cinco anos têm trabalhado sem o imposto sindical, seja pela devolução do mesmo aos trabalhadores, seja pelo ganho de ação na justiça, impedindo o recolhimento da verba compulsória. Ambos têm ampliado a oferta de serviços (cooperativas, criação de empresas e cooperativas de trabalho temporário, gráficas comerciais, convênios, etc.) para atrair mais associados e aumentar as receitas. Além disso nos últimos cinco anos os médios e grandes sindicatos têm reduzido e racionalizado as máquinas sindicais, lançando mão de serviços terceirizados - principalmente na assistência jurídica e de assessoria de imprensa. Com isso conseguiram reduzir em muito suas folhas de pagamento.

A tendência que vem prevalecendo nos grandes sindicatos e também nas centrais sindicais é o crescimento da oferta de serviços vinculados a: emprego, programas e benefícios voltados para a melhoria das condições de vida dos associados incluindo convênios médicos, seguro, cooperativa habitacional e cooperativa de consumo. Mas, sem dúvida, é na área de formação profissional e mais recentemente na criação de agências de colocação e de promoção de pequenos projetos empresariais que as centrais sindicais e os maiores sindicatos mais vêm investindo nos últimos quatro anos.

³¹ Segundo a PED-Dieese/SEADE - Indicadores Seleccionados, agosto 1998, em julho de 1989 a metade dos assalariados urbanos de São Paulo ganhava cerca de R\$ 595,00 e em nível nacional estima-se que a metade ganhava até R\$ 360,00 - valores atuais.

³² Folha de São Paulo, 17/10/1999.

³³ Ibid.

Segundo matéria publicada na *Folha de São Paulo* de 12/12/99 o Governo gastou R\$ 312,3 milhões com programas de requalificação profissional no ano de 1999. Os recursos são oriundos do FAT, constituído por 80% das contribuições PIS/Cofins. De acordo com o MTE, nessa mesma reportagem, o FAT fechará o ano com déficit de R\$ 2 bilhões. A receita foi de R\$ 5,7 bilhões contra despesas de R\$ 7,6 bilhões.

O fundo tem um patrimônio de R\$ 43 bilhões, constituído quando ainda era superavitário, hoje em poder de quatro bancos (Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Caixa Econômica Federal e BNDES). O rendimento de 5% ao ano do patrimônio permite ao MTE cobrir o déficit.

Do total da receita do FAT, 40% vão para o BNDES e o restante para o seguro-desemprego, abonos salariais e requalificação profissional.

A Força Sindical é a mais antiga nessa iniciativa de requalificação, já dispondo de uma agência de colocação - Centro de Solidariedade ao Trabalhador - desde julho de 1998. Segundo artigo na *Folha de São Paulo* de 12/12/1999 esse Centro entre janeiro e novembro de 1999 encaminhou cerca de 60 mil pessoas para vagas que seus funcionários se encarregaram de buscar. O Centro faz a intermediação entre desempregados e empresas potencialmente interessadas em contratá-los. Segundo avaliação da FS para cada pessoa empregada neste ano, mais de dez ainda estão na espera. O Centro consegue emprego para cerca de 13% das pessoas que o procuram. A meta é atingir 20% no próximo ano. A procura pelo primeiro emprego ou pela recolocação profissional é um dos serviços oferecidos pelo Centro. Nele, o trabalhador pode fazer também inscrição para cursos de qualificação profissional e dar entrada nos papéis para recebimento do seguro-desemprego.

Em 1999 a CUT, a CGT e a SDS também receberam recursos. Em 1999 a CUT criou também uma nova agência de colocação, coordenada com programas de formação profissional, num convênio com a Prefeitura de Santo André na Grande São Paulo. Além desse programa está negociando o financiamento por parte do BNDES de um programa de economia solidária e abrindo agências em outros Estados. Da mesma forma a SDS abriu uma agência de colocação no Rio de Janeiro e a FS no Nordeste. A CUT utiliza também os recursos do FAT em sete escolas sindicais. A entidade discorda da forma como a Força Sindical encaminha os cursos.

A Força Sindical e a CUT, receberam juntas R\$ 34 milhões, 78% do total destinado às centrais sindicais: R\$ 43,5 milhões. Ou seja, os grandes e médios sindicatos estão tentando buscar alternativas que fortaleçam a representação das entidades e ao mesmo tempo gerando novas formas de arrecadação. Esse fenômeno vem ocorrendo em vários países da Europa, América do Norte e América Latina, acompanhados ou precedidos muitas vezes pela fusão de organizações sindicais de ramos e categorias conexas.

Na prática esse novo papel dos sindicatos tem se refletido na consolidação de dois modelos sindicais: o *sindicato-empresa*, que tende a transformar a entidade numa prestadora de serviços, reforçando assim um lado mais gerencial que social e posturas mais conservadoras e *sindicato-social*, mais comunitário, que pode representar também segmentos de trabalhadores que estão fora do mercado formal de trabalho. A oferta de serviços sociais facilita o crescimento da sindicalização, meta das entidades, o que ajuda a superar os problemas financeiros. Isso poderá sem dúvida ser um instrumento fundamental para a mudança no sistema de organização sindical brasileiro.

Os dados da PNAD do IBGE mostram que após um período de queda na taxa de sindicalização - entre 1990 e 1996 - esta voltou a crescer entre 1996 e 1997. A retomada do crescimento pode ter como explicações o maior interesse dos sindicatos em aumentar sua representação e verbas e o crescimento da oferta de serviços. Essa tendência pode ter se alterado em 1998 devido ao aprofundamento da recessão e crescimento do desemprego. No entanto, pelo menos no caso da CUT, em 1998 mantiveram-se em ascensão as taxas de sindicalização.

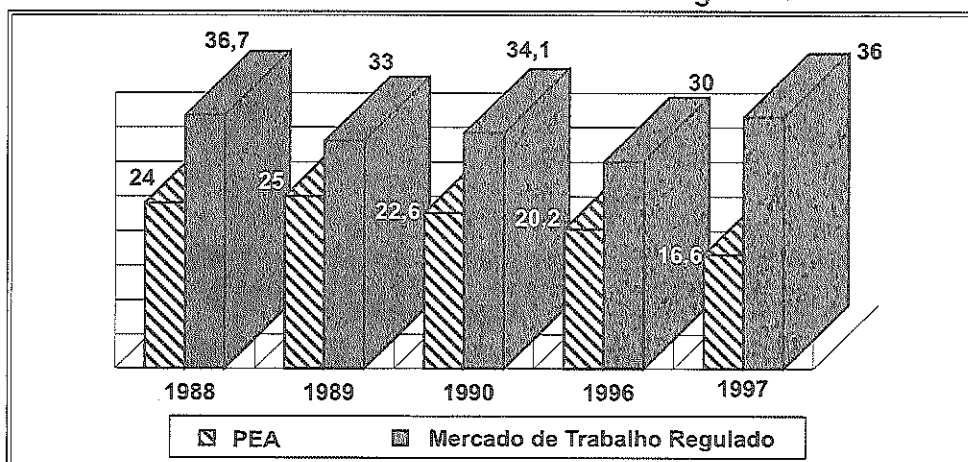
A série histórica merece análise. Em 1988 os dados computados pela pesquisa do 3º Congresso indicavam que a CUT representava aproximadamente 3,5 milhões de sindicalizados (rurais, urbanos privados e funcionários públicos), numa base de cerca de 12,4 milhões de trabalhadores, ou seja, uma

taxa média de sindicalização de 28,2%.³⁴ Em 1991 dados mais precisos indicavam que a CUT abrangia cerca de 9,2 milhões de trabalhadores do setor privado urbano com pouco mais de 2,5 milhões de sindicalizados, ou seja, um índice médio de 27,2% de sindicalização. Em 1993 a representação dos segmentos privados urbanos havia crescido para 10,5 milhões, dos quais 29,3% eram associados aos seus sindicatos. E finalmente em 1998 a CUT mantinha a representação de um total de pouco mais de 10,5 milhões de trabalhadores do setor urbano privado, apresentando significativo crescimento de sindicalização para aproximadamente 34,5%.³⁵

De acordo com os dados do *quadro 3* vemos que em 1993 o índice de sindicalização das categorias economicamente mais dinâmicas filiadas à CUT já estavam acima da média nacional. Em 1998 todos os segmentos de serviços, com exceção do comércio, apresentaram taxas mais altas que a média nacional e a do setor financeiro é maior que o dobro da nacional. Na indústria, com exceção de alimentação e vestuário, as taxas estão acima da média nacional, destacando-se os metalúrgicos que têm 14% a mais que a média nacional de 1997.

Quadro 2

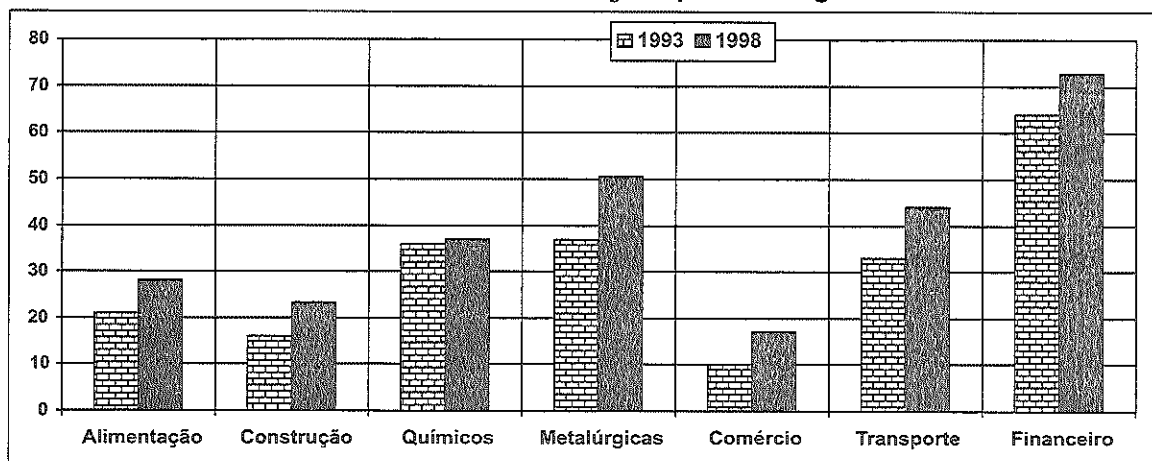
Índice nacional médio de sindicalização em relação à PEA e ao mercado de trabalho regulado



Fonte: Elaborado a partir dos dados do IBGE: PNAD, Indicadores Sociais - 1989 a 1997.

Quadro 3

CUT - Sindicalização por categorias



Fonte: Tesouraria da CUT, elaboração própria.

³⁴ Esse número talvez tenha aumentado pois na época os registros estatísticos da CUT incluíam também sindicatos alinhados à Central mas ainda não formalmente filiados.

³⁵ Não foi possível incluir os dados dos setores público e agrário, devido a metodologia empregada pelo banco de dados dessa central que poderia gerar uma distorção das estatísticas.

Os dados demonstram portanto que há condições para aumentar a sindicalização dos trabalhadores e que essa é uma arma crucial no embate pela construção de um novo modelo sindical, pois o que se espera é que a representação formal seja substituída pela representatividade real e a sustentação financeira compulsória pela contribuição voluntária dos associados.

• *Com o fim do monopólio de representação os sindicatos vão se enfraquecer nas negociações coletivas?*

Para responder a essa questão é preciso analisar o quanto os sindicatos vêm ganhando e perdendo nos últimos anos. Retrocederam em vários aspectos devido às mudanças no modelo econômico e ao plano de estabilidade.

Nos anos 80 alternaram-se períodos de desaceleração (1981-1983), de recuperação (1984-1986) e de estagnação do produto (1987-1989) que foram acompanhados de elevada instabilidade monetária, incertezas nas decisões empresariais e insegurança para os trabalhadores. "O processo hiperinflacionário e a inexistência de significativas alterações nas formas de gestão da produção e da mão-de-obra contribuíram para a concentração da ação sindical em torno de negociações coletivas de trabalho e a realização de greves como mecanismo recorrente de reposição das perdas salariais."³⁶ O fortalecimento sindical foi expressivo e com ele a expansão da taxa de sindicalização, mas ao mesmo tempo manteve-se alta a rotatividade no trabalho e variação do nível de emprego de acordo com o ritmo da produção.

O cenário das negociações coletivas dos anos 90, principalmente após a adoção do Plano Real, apresenta perda do poder de barganha dos sindicatos, resultando em perdas salariais e crescimento de acordos e convenções coletivas com cláusulas flexibilizadoras, principalmente nos estatutos da jornada de trabalho e contrato de trabalho.

Desde de 1996, os sindicatos têm conseguido insignificantes ou nenhum aumento salarial. Segundo avaliação do Banco de Salários do Dieese,³⁷ de 239 convenções coletivas assinadas entre janeiro e dezembro de 1996, a tendência observadora teve as seguintes características: maior endurecimento patronal nas negociações salariais, ausência de cláusulas de reajuste salarial automático, crescimento do número de reajustes salariais parcelados, negociação de abonos em substituição aos reajustes salariais, desvinculação dos abonos das negociações da Participação de Lucros e Resultados, substituição do reajuste salarial em percentual por valor fixo e aumento do número de categorias que não conseguiram repor o poder real dos salários.

Naquele ano, 55% dos convênios coletivos assinados obtiveram reajustes iguais ou superiores ao INPC³⁸ (dois terços dos aumentos reais obtidos foram acima de 3%) e apenas sete categorias obtiveram aumentos superiores ao ICV/Dieese. De acordo com o estudo, as categorias que mais perderam foram as ligadas às empresas estatais; dessas 80% tiveram reajustes inferiores ao INPC.

Nas negociações de 1996/1997 houve um declínio nos ganhos salariais. Pouco menos da metade (47,7%) das categorias profissionais analisadas pelo banco de salários do Dieese³⁹ obteve ganhos reais nas negociações de seus pisos salariais. Além disso, para 72% dos que conseguiram um incremento salarial esse ficou em torno de 2%. Por outro lado, 52% tiveram perdas no valor real do piso salarial. Em 18% dos acordos analisados, essa perda ficou entre 2% e 4%. Em 9% dos acordos a perda ficou entre 6% e 8%.

³⁶ POCHMANN, Marcio, BARRETO, Reginaldo e MENDONÇA, Sérgio - *Ação Sindical no Brasil - transformações e perspectivas*, in São Paulo em Perspectiva, Revista Fundação SEADE, vol. 12 n° 1, outubro 1998.

³⁷ Dieese - *Tendências da Negociação Coletiva*, São Paulo, fevereiro 1997, mimeog. O Banco de salários acompanha mensalmente os salários de 39 categorias profissionais.

³⁸ Índice Nacional de Preços ao Consumidor - indicador de medição do custo de vida elaborado pelo IBGE, mais restrito que o Índice de Custo de Vida (ICV) elaborado pelo Dieese com base em amostra mensal de preços da cesta básica, aluguel, transporte e etc. e que serve de referência aos sindicatos.

³⁹ *Boletim Dieese*, ano XVII, jan/fev 1998, n° 202, São Paulo.

Em 69% dos 205 acordos coletivos assinados entre janeiro e junho de 1998, os sindicatos conseguiram reajuste salarial igual ou superior à inflação (uma situação mais favorável de igual período em 1997)⁴⁰. Porém, no segundo semestre, a resistência empresarial aumentou em razão do pacote fiscal, e da alta de juros. Nesse período importantes categorias profissionais negociaram suas convenções coletivas: bancários (nacional), metalúrgicos do Estado de São Paulo e petroleiros. Em nenhum desses se conseguiu reajuste de salários; somente no caso dos bancários se obteve 1% e abono de R\$ 700,00.

Outro tema que tem sido importante nas negociações coletivas é o crescimento da parte variável do salário via a negociação da PLR⁴¹. Pesquisa realizada pelo Prof. Helio Zylberstajn⁴² envolvendo vários acordos de PLR concluiu que quando a negociação é feita apenas com o sindicato dos trabalhadores, aumenta a probabilidade de que seja uma negociação setorial (entre uma associação patronal e uma organização sindical de trabalhadores). Quando há a presença do sindicato na negociação no nível da empresa aumenta a probabilidade de pagamento de antecipações da PLR estabelecida - a regulamentação proíbe o pagamento de parcelas com periodicidade inferior a um semestre. Mesmo assim, nas estruturas onde o sindicato participa há muitos casos de parcelas pagas em intervalos inferiores a seis meses; nas negociações onde o sindicato é o único representante dos trabalhadores, o bônus tende a ter um valor fixo e pequeno, já quando há a participação da comissão de representantes, este tende a ter valores condicionados e proporcionais ao salário do trabalhador.

Dentre os 677 acordos analisados pelo Prof. Zylberstajn, os dados referentes a 1997 indicam que 40% eram do setor metalúrgico, 29% da indústria química, 20% dos demais segmentos da indústria e 10,5% dos segmentos de serviços e comércio. Mais de 75% eram no Estado de São Paulo. Quanto à abrangência do acordo, 91% eram por empresa (em 1995 esse índice havia sido de 95,5%); em 42% tinha havido a participação apenas da comissão de trabalhadores, em 32% só do sindicato e em 22,4% do sindicato e da comissão de trabalhadores.⁴³ Outro aspecto importante para o fortalecimento da ação sindical diz respeito à existência da comissão de trabalhadores: existiam em 74% dos acordos analisados (em 1995 esse índice havia sido de 57% e em 1996, 74,9%) mas apenas em 1% estava prevista a estabilidade para seus membros (em 1995 esse índice era de 0,5%).

Em 1999 a utilização da PLR já havia se expandido para os segmentos de serviços além dos da indústria. Segundo pesquisa da empresa Arthur Andersen com 120 empresas nacionais e estrangeiras, de médio e grande porte, 67% já possuíam programa definido e implantado e o setor de serviços já respondia por 33% deste total.⁴⁴ Novo estudo apresentado pelo Prof. Zylberstajn em seminário realizado em 9 de dezembro de 1999 (numa iniciativa conjunta da FIPE e da Confederação Nacional dos Metalúrgicos da CUT) confirma a utilização da PLR em diferentes segmentos econômicos: 64% das empresas de serviços financeiros já adotam a PLR. Na agricultura e agroindústria o índice é de 26%.

Esse crescimento da utilização da PLR mostra uma crescente flexibilização das formas de remuneração - a parte variável é hoje significativa. Mas indica também a influência que a negociação da PLR vem tendo para uma descentralização, na prática, das negociações coletivas sem que haja uma correspondência do fortalecimento da representação sindical nos locais de trabalho. Apesar da Constituição ter tornado obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas - e esta obrigatoriedade está prevista na Medida Provisória - nota-se que ela só ocorre em pouco mais da metade (55%) dos casos analisados pela pesquisa de 1998 e as Comissões de Trabalhadores, criadas para esse fim, não contam com estabilidade para o exercício dessa função - o que sem dúvida debilita seu poder de pressão e de negociação. Ou seja, a manutenção da estrutura sindical atual não tem sido suficiente para frear

⁴⁰ Entrevista com o diretor técnico do Dieese - *Folha de São Paulo*, 03/11/1998.

⁴¹ A PLR foi aprovada na Constituinte mas só foi regulamentada por meio da Medida Provisória 794 em dezembro de 1994. Desde essa data até o final de 1999 a MP já recebeu 55 versões - uma por mês - e nunca foi discutida pelo Congresso que deveria aprová-la, ou modificá-la, ou rejeitá-la.

⁴² A pesquisa envolveu uma amostra de 639 acordos e convenções coletivos envolvendo a PLR, negociados entre 1995 e 1997. ZYLBERSTAJN, Hélio: - *participação nos lucros ou resultados: balanço de três anos de regulamentação*; FIPE/MTE; mimeo, 1998.

⁴³ Provavelmente esse número seja menor em outras regiões e segmentos, mas como a amostra refletiu mais a realidade da indústria do sudeste e sul, tende a números mais altos, pois nesses âmbitos são mais fortes e mais atuantes os sindicatos.

⁴⁴ *Gazeta Mercantil*, 10/12/1999.

esse tipo de descentralização negocial. Por outro lado não tem sido possível um crescimento da organização dos trabalhadores nos locais de trabalho.

Outras mudanças podem ser percebidas mediante estudo realizado pelo Dieese⁴⁵ com base em seu Sistema de Acompanhamento de Contratações Coletivas (SACC) abrangendo o período de 1993 a 1995, o qual demonstra o avanço da flexibilização via negociações coletivas demonstra também que as sindicais passam a colocar nas agendas das negociações temas que dizem respeito ao aumento de sua participação nos processos de reestruturação e de fortalecimento da ação sindical.

O estudo do SAAC analisou 294 negociações coletivas⁴⁶, num total de 15.444 cláusulas, classificando-as da seguinte forma:

a) Cláusulas mais freqüentes nas negociações:

- PLR e gratificações, adicionais por insalubridade/periculosidade, penosidade e/ou turno de trabalho, pagamentos de 13º salário⁴⁷ gratificação de férias, horas extras - é interessante observar que, por um lado, negocia-se a PLR, e, por outro registra-se uma postura defensiva e uma demonstração de perda de poder dos sindicatos que precisam negociar o pagamento de verbas garantidas por lei (adicionais, horas extras, 13º salário);

- Contratação de mão-de-obra, mão-de-obra temporária, terceirização;

- garantias e licenças e abonos sindicais - liberalização para as atividades sindicais;

- mecanismos de solução de conflitos bem como mecanismos de acompanhamento da implementação dos acordos, processos de negociação sistemática, garantia de que prevaleçam os acordos mais favoráveis aos trabalhadores, criação de câmaras de entendimento como forma de não utilização do recurso à Justiça do Trabalho para solução de conflitos nas empresas - é outro conjunto de temas que revela uma compreensão dos entraves e limites da Justiça do Trabalho, portanto um avanço em direção à modernização do sistema de relações industriais (o estudo analisou as cláusulas das pautas de negociação, não indicando quais foram acordadas, mas já existem várias experiências de Câmaras de Negociação, que adotam diferentes nomes, como por exemplo no setor de confecções de São Paulo, calçados da região de Franca, que propiciou inclusive um acordo entre sindicato, empregadores e organismos municipais e comunitários da região para promover o fim do trabalho infantil);

- Salários indiretos e auxílios - empréstimos, auxílio maternidade, auxílio a dependente inválido, assistência médica adicional, auxílio alimentação, auxílio educação etc. - essas formas de salário indireto têm sido constantemente reivindicadas pelos sindicatos como forma de compensar os baixos salários e nos setores mais dinâmicos têm sido concedidas pelas empresas;

- Segurança no trabalho - estabilidade da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA), medidas de prevenção de acidentes e doenças, equipamento para as CIPAs etc. - este conjunto de reivindicações novamente revela o retrocesso que das relações de trabalho, pois a CIPA é produto de uma lei de mais de 30 anos, a qual prevê estabilidade dos seus membros, bem como equipamentos, cursos, recursos etc. No entanto, com o crescimento de problemas de doenças profissionais, acidentes de trabalho, muitos sindicatos são obrigados a reivindicar a inclusão desses aspectos, que deveriam ser automaticamente cumpridos, na convenção coletiva para que o sindicato tenha mais poderes de garantir seu cumprimento;

b) Cláusulas "em baixa" nas negociações coletivas (de pouca aceitação patronal):

- adiantamentos e aumentos salariais; recolhimento de contribuições associativas e desenvolvimento da ação sindical na empresa (acesso dos dirigentes ao local de trabalho, delegados sindicais, quadro de avisos etc.) - este conjunto de questões, por um lado, revela a perenidade do

⁴⁵ Dieese - *Tendências da Negociação Coletivas*, op. Cit.

⁴⁶ A análise do estudo não distingue propostas feitas pelos sindicatos e pelos empregadores, mas pelo seu teor é possível imaginar a origem de cada uma.

⁴⁷ Denominado nos demais países da América Latina de *Agnaldo*.

conservadorismo e autoritarismo empresarial e, por outro, mostra a preocupação dos sindicatos em investir mais no trabalho de base e em reforçar a estrutura do sindicato (em ambos os casos revela-se a crescente fragilidade sindical);

c) Cláusulas emergentes ou novas:

- PLR (já mencionada em "a");
- estabilidade geral temporária - proposta de estabelecimento de períodos onde as empresas se comprometem a não demitir (muitos dos sindicatos se propõem a negociar essa garantia temporária em troca de outros benefícios);
- acompanhamento de acidentes e doenças - a empresa se compromete a tomar providências para o tratamento e/ou controle a doenças ou acidentes;
- Habeas Data - acesso dos empregados às informações contidas em sua pasta funcional.

Por fim o estudo traça um cenário futuro apresentando os índices de incidência de Temas em Ascensão e de Temas em Declínio.

Temas em Ascensão	1993	1994	1995	Variação 93/95
Mão-de-obra temporária	29	34	33	13,79%
Comunicações e Participações	99	104	109	10,10%
Mecanismos de Solução de conflitos	170	184	184	8,24%
Adicionais e gratificações	417	427	441	7,63%
Salários mínimos	200	208	211	5,50%
Dirigentes Sindicais	73	74	77	5,48%
Segurança do Trabalho	246	253	256	4,07%

Fonte: SAAC - Dieese.

Com relação à alteração da jornada de trabalho, os dados do Sistema de Acompanhamento de Negociações Coletivas (SANC) da Confederação Nacional da Indústria⁴⁸ indicam que em 41 convênios da indústria (alimentação, química, metalúrgica) analisados em 1998, 46,3% incluíam cláusulas contratuais que previam a flexibilização da jornada de trabalho, sendo que nas indústrias química e metalúrgica esse percentual sobe a 50%. Pela análise do boletim já se previam também a inclusão de cláusulas de contratos de tempo parcial (que impedem horas extras e reduz o período de férias), bem como contrato e demissão temporária, mas consideraram extemporâneo medir seu alcance. Assim, nesta década a medida flexibilizadora de maior alcance seria o banco de horas, que depois de negociado e praticado entre as partes, deverá se tornar lei de acordo com o projeto do Governo apresentado no final de 1998.

Enfim a menção desses dados aferidos pelos estudos referidos demonstram o quanto já se alterou a regulação das relações trabalhistas, via processo negocial, o que significa ao final uma mudança fática do próprio sistema de organização sindical e negociações coletivas, sem que contudo os sindicatos tenham interferido nessas mudanças. Na prática o sistema atual, que alguns sindicalistas pensam ainda assegura determinado nível de poder político e de representação, está sendo descaracterizado pela prática, processo esse que não só não pode ser confrontado pelos limites do sistema atual, como também tem gerado mudanças no próprio marco legal.

⁴⁸ RT-Relações do Trabalho, boletim técnico da Confederação Nacional da Indústria, ano 10, nº 75, setembro/outubro 1998.

Assim, a manutenção da estrutura sindical tal como está e principalmente do sistema de composição de conflitos não fortalecerá os sindicatos. O que a realidade está mostrando é o contrário. Sindicatos fracos e pulverizados, baixo índice de fusões e manutenção de um sistema de negociações tão pulverizado em nada fortalecerá uma ação contra o aprofundamento das diferenças sociais e salariais entre as diferentes regiões do país e contribuirá para uma maior descentralização da produção e com ela a prática do *dumping social* dentro do próprio país.

4. O PROJETO DE MUDANÇA DO MODELO SINDICAL E O POSICIONAMENTO DOS ATORES

Em 1999, com exceção da extinção do cargo de Juíz Classista, nada do que se refere a mudança da organização sindical e sistema de negociações coletivas avançou no Congresso. Os efeitos da crise desencadeada no final de 1998 e outros temas relativos às questões fiscais terminaram polarizando muito mais a atenção do Congresso Nacional e do Governo. Ao mesmo tempo, as organizações sindicais empresariais não têm nenhum interesse na sua aprovação e o movimento sindical pouco ou nada se empenhou para que o debate ocorresse, tendo em vista a priorização de outros aspectos já mencionados e certamente a falta de consenso sobre o tema.

E no entanto, a PEC 623 apresentada pelo Governo no final de 1998, se aprovada alteraria significativamente a vida sindical, pois propõe a extinção do sindicato único, ou seja do monopólio de representação sindical. Vejamos o que dizem a PEC e os comentaristas:

4.1. Quanto à liberdade e autonomia sindical e representação dos sindicatos

É assegurada a total liberdade sindical, mediante o cumprimento de alguns princípios tais como: não interferência do Estado na vida sindical; liberdade de associação; ao sindicato cabe a defesa judicial e extrajudicial dos direitos e interesses coletivos ou individuais dos seus representados; a sustentação financeira dos sindicatos será fixada por assembleia, a qual será descontada em folha de pagamento; mantém a obrigatoriedade da participação dos sindicatos de trabalhadores nas negociações coletivas de trabalho; mantém a estabilidade dos candidatos (até a eleição) e dirigentes sindicais.

A formulação atende a uma série de reivindicações sindicais, mas introduz um novo elemento que pode alterar completamente a forma de representação dos trabalhadores frente ao judiciário, pois esta ficaria restrita apenas aos sindicalizados, o que coloca dúvidas sobre a abrangência da representação jurídica dos sindicatos. Com a extinção do conceito de categoria profissional e o fim da unicidade sindical haverá a possibilidade jurídica de existir mais de um sindicato pleiteando representar um mesmo grupo profissional. Se houver, mais de um sindicato qual representaria todos os trabalhadores judicialmente? Da mesma forma, com a possível existência de mais de um sindicato numa mesma base de representação, esse conceito restritivo da representação jurídica e a ausência de regras para definir os atores sindicais que participariam da negociação, poderia afetar também o conceito de negociação *erga omnes* e restringiria o efeito das negociações apenas para os sindicalizados. Isto significaria pulverizar ainda mais o processo negocial e reduzir mais ainda os segmentos de trabalhadores protegidos por convênios coletivos.

4.2. A questão da transição de modelos sindicais

Outro problema que suscita muitas dúvidas aos sindicatos é quanto à forma e condições em que se dará a transição de um modelo para o outro. No artigo 2º se prevê de forma genérica que o "*Poder Executivo, no prazo de 120 dias, efetuadas as consultas tripartites, enviará ao Congresso Nacional um projeto de lei sobre organização sindical, negociação coletiva e conciliação extrajudicial.*" No parágrafo único desse artigo se prorroga por doze meses a vigência dos instrumentos coletivos existentes na sua promulgação, podendo ser renovados por novos instrumentos. E, ainda, mantém assegurada a "*capacidade*

de negociação das atuais entidades sindicais e o respectivo patrimônio" até a promulgação da lei negociada com os atores sociais.

Segundo a avaliação do assessor jurídico da CUT, Dr. Ericson Crivelli⁴⁹, pelo projeto do Governo, os sindicatos existentes, na prática, manteriam o monopólio da negociação e contratação coletivas no período entre a aprovação da emenda e a promulgação de uma lei que normatize a organização sindical e a negociação coletiva. Ele contrasta essa possibilidade com a proposta em debate no interior da CUT que defende um período em que se "*congelaria a rede normativa oriunda de sentenças normativas, acordos e convenções coletivas, até à celebração de um novo contrato coletivo com base em uma nova legislação*" para não permitir a extensão do monopólio da representação sindical nas negociações e garantir que os trabalhadores estejam protegidos com a vigência do convênio coletivo.

A proposta governamental poderá gerar conflitos entre os sindicatos pela disputa pela capacidade negocial e contratual e do próprio patrimônio, porque essa fica assegurada aos sindicatos preexistentes. Segundo esse mesmo advogado "*a solução desses conflitos (que são de natureza do direito sindical) ficaria a cargo do judiciário trabalhista, que segundo a proposta do governo continuaria com a representação classista, fator que poderia imiscuir interesses políticos e econômicos na decisão sobre esses conflitos.*" Há, ainda, a possibilidade desse conflito estar combinado com matérias tais que permitam a intervenção do poder normativo por meio dos dissídios coletivos de trabalho.

4.3. Com relação à Justiça do Trabalho

A PEC mantém integralmente os denominados dissídios coletivos de natureza jurídica, a competência dos Tribunais Trabalhistas para os dissídios coletivos, enquanto prestação jurisdicional, e propõe a arbitragem voluntária de conflitos coletivos de trabalho também pelos tribunais. Outro aspecto relevante é a manutenção da possibilidade do dissídio coletivo de natureza econômica que poderá ser ajuizado por qualquer das partes. Mantém praticamente toda a competência e atribuição atuais da Justiça do Trabalho e amplia seu poder normativo em relação a questões econômicas dando-lhe faculdade de interferir em conflitos que possam causar lesão ao interesse público, ou seja um conceito extremamente vago que poderá ser utilizado como linha auxiliar de uma política de contenção salarial. Depois da desvalorização cambial, em meados de janeiro de 1999 a inflação voltou a subir, com previsões de aumento em 2.000, o que significará uma forte queda no poder real dos salários e empurrará os sindicatos a reivindicarem a reposição da perda inflacionária, demandas que poderão ser consideradas pelo Judiciário como contrárias ao interesse público pois poderiam pressionar indexação e mais inflação.

É importante registrar porém que quando a PEC 623 foi apresentado pelo MTE ao Congresso imaginava-se que esse seria um dos temas sindicais mais importantes de 1999, já que o Governo declarou total empenho na sua rápida aprovação⁵⁰, tendo sido essa medida incluída no rol de projetos de reformas estruturais do Governo. No entanto, o agravamento da crise de novembro 1998 e a desvalorização cambial de janeiro de 1999 colocaram o tema em segundo plano, não só para os congressistas, como também para o Executivo, os empresários e os sindicatos. Fica assim um debate aberto que a qualquer momento pode ser retomado, já que a sua efetivação se, por um lado, pode provocar uma modernização e fortalecimento da representação sindical a médio prazo, num primeiro momento provoca um período convulsivo no meio sindical, portanto, altamente paralisante, (o que aliás não seria visto com maus olhos pelo Governo).

⁴⁹ CRIVELLI, Ericson - *Ainda a Adoção da Convenção nº 87 da OIT: Uma Breve Análise da Proposta Governamental de Extinção da Unicidade Sindical*, cuja versão original foi apresentada no Seminário "A Reforma do Mercado de Trabalho e a Convenção nº 87 da OIT" promovido pela FEA/USP-OIT em 05/11/98, São Paulo - publicado na internet - <http://www.crivelli.com.br>

⁵⁰ O próprio Gabinete da Presidência da República participou e coordenou a formulação do PEC.

5. AS NOVAS ALTERNATIVAS BUSCADAS PELOS SINDICATOS

A Força Sindical não só tem aceito há mais tempo negociar a flexibilização da contratação e da jornada de trabalho, como também tem proposto a flexibilização do marco legal, tendo entregado ao Governo projetos de lei como a adoção do contrato temporário, a suspensão de prazo determinado do contrato, etc. Além disso a Força Sindical tem negociado acordos por empresa e convênios mais abrangentes, como por exemplo em dezembro de 1997 quando assinou um acordo coletivo com o Sindicato da Indústria de Autopeças prevendo a redução de 20% da jornada de trabalho e 10% dos salários pelo período de 4 meses. O acordo foi assinado, mas pela legislação brasileira as empresas deveriam aderir ao mesmo. Como a FS representa parcela minoritária do setor, apenas três empresas haviam aderido até o início de janeiro de 1998, inviabilizando assim a negociação.

Os sindicatos da CUT têm adotado posicionamentos diferenciados. Inicialmente, todos adotaram posições mais rígidas, mas com o crescimento do desemprego e as realocações da produção, principalmente os sindicatos de trabalhadores da indústria têm realizado negociações com vários aspectos de maior flexibilização. Os sindicatos de menor poder de pressão já têm vivido essa realidade há algum tempo, mas o exemplo mais simbólico dessa mudança foram os acordos feitos pelo Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, desde 1995, que introduziram aspectos como anualização de jornada de trabalho, banco de horas, etc.

Mesmo assim, até 1998 esse sindicato havia conseguido evitar a redução de salários e em alguns casos conseguiu inclusive a redução efetiva da jornada de trabalho, como por exemplo os acordos assinados com a Ford e a Scania em 1996. No final de 1997 essa situação começou a se alterar quando a Volks ameaçou com 10 mil demissões na sua planta de São Bernardo do Campo, caso o sindicato não aceitasse reduzir jornada e salários (25% cada um). O sindicato reagiu com uma forte mobilização dos trabalhadores na empresa e conseguiu evitar as demissões, mas foi obrigado a abrir mão de algumas verbas e benefícios (reduziu-se o montante salarial anual mas não o mensal) e em compensação conseguiu incluir no acordo o compromisso da empresa em trazer para São Bernardo do Campo uma nova família de carros a ser produzida a partir de 2001. Em dezembro de 1998, sob o efeito da crise financeira e cambial, a Volks ameaçou novas demissões na mesma fábrica ou forte redução de custos. O sindicato aceitou renegociar o acordo e em janeiro de 1999 aceitou a redução de jornada e dos salários mas conseguiu que essa se efetivasse apenas nas faixas salariais mais altas (acima de R\$ 2.500,00) uma porcentagem de menos de 10%.

Outro exemplo recente foi o conflito da Ford, também de São Bernardo do Campo. Frente à ameaça da empresa em demitir mais de 4 mil e 800 trabalhadores, durante um mês os funcionários realizaram uma "greve ao contrário" - os demitidos compareceram diariamente a seus postos de trabalho - o que obrigou a empresa a suspender a produção. Ao final a Ford aceitou suspender a medida e abriu um plano de demissões voluntárias, deixando para negociar depois do término do programa de demissões voluntárias a necessidade ou não de mais cortes nos custos de produção.

Ao mesmo tempo as unidades da Ford de Taubaté (sindicato da CUT) e de São Paulo (sindicato da FS) negociaram acordos de suspensão temporária do contrato dos trabalhadores que a empresa consideravam ociosos naquele momento.

No início de março tendo havido baixa adesão ao programa de demissões voluntárias do ABC, o sindicato acabou firmando um acordo com a empresa para a suspensão dos contratos de mais de 2 mil trabalhadores até o final de outubro. Nesse período, assim como funcionários das demais unidades, os trabalhadores receberiam cerca de 80% dos salários. No final do período, não havendo ainda uma retomada significativa da produção, empresa e sindicatos acordaram postergar o prazo de suspensão dos contratos e foram renegociados os valores a serem pagos.

Mas além de acordos como esses que já vêm sendo adotados em outros países, os sindicatos brasileiros também estão desenvolvendo outras estratégias inovadoras, ainda que localizadas setorialmente. Novamente os atores são os sindicatos de metalúrgicos do setor automobilístico, um dos mais afetados pela crise do mercado de consumo.

A 13 de novembro de 1998 o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC apresentou proposta ao Governo Federal de um Programa de Renovação da Frota Nacional de Veículos, que foi depois acordada com as entidades patronais do setor a Associação Nacional de Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA), o Sindipeças e a Associação de Revendedores de Veículos e os sindicatos de metalúrgicos de São Paulo e São Caetano, da Força Sindical.

Com a crise de janeiro de 1999 e os conflitos na Ford, os sindicatos da CUT e FS retomaram o projeto e apresentaram um pacote chamado de Acordo Emergencial que previa uma redução de impostos federais e estaduais, a redução dos preços dos veículos e a manutenção do emprego pelo período de 90 dias, período em que se poderia conseguir uma trégua na queda do setor e negociar a renovação da frota de veículos. Em artigo para o jornal *Folha de São Paulo* no dia 13/01/99, Luiz Marinho, Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, disse que, além do Programa de Renovação da Frota Nacional de Veículos, defendia como saída para a crise da Ford a adoção imediata de outro *instrumento, esboçado* (em audiências com o sindicato) *pelo Ministro Dornelles e pelo Senador Antônio Carlos Magalhães, através de alguma redução emergencial do IPI para desovar os estoques atuais das montadoras, o que na prática significaria aumento de arrecadação, e não renúncia fiscal*. A tese do Sindicato era que a redução temporária dos impostos federal e estaduais não incidiria negativamente sobre o montante fiscal arrecadado pois a redução de preços elevaria a venda. Depois de algumas rodadas de negociações o acordo emergencial foi firmado com o Governo Federal, Governos Estaduais de São Paulo, Paraná e Rio de Janeiro. O efeito positivo sobre as vendas foi percebido logo no mês de março de 1999. O Acordo Emergencial terminou em agosto e foi renovado por mais dois meses esperando que nesse período se viabilizasse o Plano de Renovação da Frota, o que não ocorreu pois o Ministério da Fazenda não aceitava os termos dos descontos propostos. Frente ao fracasso das negociações, as montadoras anunciaram aumentos para o início de novembro, o que provocaria nova queda nas vendas e por consequência novas demissões. Diante desse novo quadro, os sindicatos mudaram de tática e passaram a ofensiva reivindicando a homogeneização dos salários e dos benefícios sociais para o setor em nível nacional.

As razões que motivaram a nova tática sindical sem dúvida provêm do fracasso das negociações trilaterais, mas foram efetivamente detonadas pela decisão da Ford de romper o contrato de instalação de uma nova planta no Rio Grande do Sul e a transferência do mesmo para a Bahia, cujo Governo lhe ofereceu altos subsídios, financiados em grande parte pelos organismos financeiros federais. Ficava claro para os sindicatos que as decisões de subsidiar ou não a produção automobilística obedeceria a razões de ordem política e que, portanto, seria urgente desencadear uma luta contra a guerra fiscal e, desta forma, coibir a descentralização produtiva e o rebaixamento dos salários.

Há pelo menos cinco anos as montadoras vêm descentralizando parte de sua produção mediante a instalação de novas plantas fora do polo tradicional do estado de São Paulo. Esse deslocamento tem sido promovido por incentivos fiscais e de infra-estrutura de prefeituras e governos estaduais e por empréstimos subsidiados pelo Governo Federal. Essa descentralização tem provocado a transferência de parte da produção dos pólos tradicionais para outras regiões, sem a correspondente reposição do nível de emprego e, ao mesmo tempo, as novas plantas pagam salários duas a três vezes menores que os percebidos pelos trabalhadores de plantas comparáveis na região da Grande São Paulo, Campinas e Vale do Paraíba, diferença que tem se transformado num forte instrumento de pressão sobre os sindicatos dessas regiões que anteriormente sediavam a maior parte da cadeia produtiva automobilística.

A fórmula encontrada pelo setor automobilístico da CUT foi a retomada da proposta de realização de um contrato coletivo nacional para o setor (em 1988 a CUT havia lançado essa proposta com maior abrangência: os contratos deveriam abranger toda a categoria representada pelas organizações sindicais). Outra inovação foi o fato da Confederação Nacional dos Metalúrgicos da CUT ter procurado a Confederação dos Metalúrgicos da Força Sindical, cujos sindicatos, com a descentralização das montadoras, passaram a ter maior presença no setor⁵¹. Rapidamente os sindicatos das duas centrais

⁵¹ Nos últimos 4 anos se instalaram a Volks em São Carlos, Rezende-RJ e Curitiba, sendo que nesta última cidade já havia uma planta da Volvo e recentemente se instalou a Renault - regiões que são representadas por sindicatos filiados a Força Sindical.

acordaram uma pauta de reivindicações, centrada em três aspectos principais: unificação dos salários, redução da jornada de trabalho e combate aos efeitos da guerra fiscal, por meio do estabelecimento de compromisso das empresas de não demitir trabalhadores nas plantas mais antigas quando tiverem se beneficiado de subsídios para instalar as novas plantas.

Frente à recusa da ANFAVEA, as duas confederações acordaram um plano de mobilizações e paralisações por empresas, denominado "festival de greves" que durante os meses de outubro e novembro de 1999 percorreu todos os centros de produção automobilística (Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul).

Nó final de novembro de 1999 as duas confederações avaliaram exitosa sua campanha, pois haviam conseguido mobilizar significativamente suas bases e retomado uma tática ofensiva, o que já havia lhes rendido a plena reposição da inflação e acordos melhores que os anteriores, como no caso da Fiat. Frente a esses resultados os sindicalistas programaram para o ano 2000 a continuidade do processo, quando terão adotado uma tática já utilizada pelos sindicatos dos trabalhadores do setor automobilístico dos EUA e do Canadá, e também pelos bancários da CUT, de exercer pressão sobre uma determinada empresa até conseguir a negociação do contrato. De posse desses resultados se estabelecerá a negociação com as demais empresas, repetindo a tática se necessário.

Por outro lado, as grandes categorias que negociaram no segundo semestre de 1999 também retomaram uma tática mais ofensiva, mas na maioria dos casos se avançou pouco além da reposição salarial. Uma dessas negociações foi a dos bancários que, apesar de terem conseguido manter o poder dos salários nos bancos privados (tiveram uma reposição um pouco acima da inflação), enfrentam problemas grandes nas negociações com os estatais - o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal se recusam a aderir à Convenção Coletiva de toda a categoria e oferecem uma pauta mais reduzida. Os sindicatos se recusaram a firmar o acordo e anunciaram uma greve nessas duas empresas em meados de dezembro de 1999, para retomar assim a tática de pressão localizada, porém com a desvantagem de estarem pressionando organizações financeiras de um Estado que quer reduzir a cada dia mais seus gastos e não privilegia mais os bancos de fomento.

Outras categorias também conseguiram retomar níveis nacionais de mobilização e de pressão, conseguindo a reposição das perdas salariais, como é o caso dos petroleiros, que depois da derrota de 1995, conseguiram pela primeira vez realizar um movimento nacional que contou com um dia de paralisação em todas as usinas.

Os exemplos citados mostram que houve em 1999, com prevista continuidade em 2000, um reacquecimento das lutas sindicais e a utilização de novas formas de ação e de negociação. Em boa parte dos casos não há uma diferenciação com as estratégias empregadas no passado, mas na maioria das negociações realizadas e nos projetos inovadores apresentados, o que se constata é um distanciamento do formato legal do sistema de negociações coletivas brasileiro e uma flexibilização real de uma série de direitos que ainda integram a Constituição e o patrimônio trabalhista. Não se nota, no entanto, uma correspondência do ponto de vista do modelo de organização sindical. Há como se disse uma diferenciação no papel e atividades dos sindicatos, mas não no seu estatuto jurídico e continua vigente a tendência de pulverização propiciada pela lei sindical.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se pode observar pelos dados apresentados a maioria das perdas e mudanças que hoje se operam nas relações trabalhistas se devem fundamentalmente a fatores conjunturais, e também estruturais, relacionados com a adoção do plano de estabilização em 1994 e as mudanças no modelo comercial e produtivo implementada na década de 90, incluindo a privatização e o crescimento da terceirização e a desconcentração industrial. Essas mudanças chocam-se de frente com as características basilares da estrutura sindical - organização por categoria profissional e não por ramo e abrangência das negociações coletivas restrita à área de representação do sindicato.

Portanto, é difícil enfrentar esses aspectos que têm fragilizado e descentralizado as negociações coletivas sem uma mudança na estrutura sindical visando implantar a organização no local de trabalho, a organização por ramos de atividade, para anular os efeitos da terceirização e a ampliação da abrangência da contratação coletiva - seja acordo por grupo de empresa nacional, seja por ramo de atividade.

Os anos 90 marcaram o Brasil por um redesenho do mapa produtivo - seja na indústria, seja nos serviços - provocando aumento de desemprego em pólos industriais tradicionais, pulverizando as maiores categorias e gerando o crescimento do mercado de trabalho precário e informal. Essa descentralização e fragmentação longe de homogeneizar o mercado de trabalho e as condições de trabalho tem provocado uma pauperização e retrocesso nos convênios coletivos nas áreas que tinham melhores salários e maiores conquistas. Ao mesmo tempo, a manutenção de um sistema de representação e de contratação coletiva com o nível de pulverização que tem a estrutura sindical brasileira favorece esta situação, pois permite que as empresas comecem a praticar um *dumping* social no interior do país, o que tem servido de arma de chantagem para um rebaixamento geral das condições de trabalho e salariais, sem nenhuma contrapartida nas taxas gerais de desemprego aberto que continuaram subindo pelo menos até meados de 2000.

Na prática as mudanças já estão em curso e, no ano de 1999, algumas delas partiram de iniciativas sindicais. No entanto, esse avanço ainda não se refletiu no plano político - seja pressionando para uma negociação direta com o MTE em torno da PEC, seja numa atuação mais sistemática no Congresso Nacional. Apesar da mudança fática do sistema, as centrais sindicais não têm direcionado uma ação mais vigorosa para intervir no debate da reformulação do marco legal (têm ficado mais ao sabor das iniciativas do Governo) o que pode significar a perda da possibilidade de tornar a mudança mais favorável ao sindicalismo.

Ao nosso ver, a liberalização da estrutura sindical é uma exigência que, por mais que gere altos custos ao sindicalismo a curto prazo, tem que ser enfrentada já, sob pena de que a mesma aconteça sem uma participação ativa dos sindicatos e a perda de direitos e garantias sindicais seja ainda maior, como já ocorre na maioria dos países da América Latina.

CAPÍTULO IX

MODELO CORPORATIVO NO BRASIL:
ENSAIO PARA UMA TEORIA DA TRANSIÇÃOERICSON CRIVELLI^(*)

1. INTRODUÇÃO

Até fins de 1994, a constatação da crise no nosso sistema de relações de trabalho era um consenso entre os atores sociais e, ainda, entre os próprios agentes do Estado. Mais que isto, havia um consenso de que deveria haver alguma mudança nesta área. A idéia das mudanças, como tantos outros temas caros à nossa vida republicana, tem entrado e saído da agenda nacional ao sabor das circunstâncias. É um velho processo conhecido entre nós brasileiros: o consenso paralisante. Na verdade, nenhum dos projetos, tanto os defendidos pelos trabalhadores, quanto os apresentados por alguns setores do empresariado, tinha condições de ser hegemônico na sociedade.

O Professor José Eduardo Faria, em obra indispensável aos advogados trabalhistas e acadêmicos em geral, chamou esse fenômeno de "*xadrez empatado*" (Faria, 1995). Os politicólogos diriam que faltavam ao príncipe, ou candidatos a príncipe moderno, *virtù* ou fortuna para fazer as mudanças desejadas. Nestes dias que se seguem, assalta-nos a sensação de que há um novo príncipe disposto e astuto o suficiente para reinventar a nossa república e, mais que isto, há *virtù* e fortuna suficientes para cumprir o seu mister.

O presente artigo tem a finalidade de entender a trajetória da discussão das alternativas ao atual modelo sindical corporativo e propor a elaboração de uma transição para o mesmo. Este ensaio levou em consideração o trabalho que o autor fez na elaboração de um projeto de transição para a CUT.

2. A FORMAÇÃO DO MODELO DE RELAÇÕES DE TRABALHO

Deve-se iniciar a análise da relação do movimento sindical com o Estado a partir de duas constatações básicas: o nosso modelo sindical está imbricado ao Estado; o nosso modelo sindical é corporativo. Qual é o significado e conteúdo destas afirmações? Em verdade, a relação da nossa estrutura sindical com o Estado e a sua natureza corporativa são denunciadas quase quotidianamente dentro e fora dos sindicatos brasileiros de orientação política mais radical. Dentre estes, poucos, no entanto, demonstram ter consciência da dimensão político-histórica desta afirmação. Para se compreender as circunstâncias que levaram o Brasil a ter a atual estrutura sindical, é preciso fazer uma retrospectiva histórica.

Desde o final do século XIX começaram a surgir no Brasil as primeiras e incipientes tentativas de organização sindical, restringidas aos trabalhadores urbanos, muito embora o grande contingente da classe trabalhadora fosse de trabalhadores rurais. O predomínio da mão-de-obra escrava, bem como as características de sua utilização, determinou o baixo grau de conflitualidade na área rural durante o século XIX. Até o fim da primeira metade do século XX, quase não se viram manifestações de organização sindical. Na sua segunda metade, as tentativas de organização foram, paulatinamente, ocorrendo nos diversos setores das atividades econômicas nos centros urbanos mais populosos.

Ao longo das primeiras décadas do século XX, a ação político-sindical dos trabalhadores ampliou-

(*) Advogado, Consultor Jurídico da CUT e do Dieese.

se, sendo criada a primeira central sindical em 1906 e ocorrendo a primeira experiência de greve geral em 1917. No correr deste período, que se encerrou em 1930, as organizações sindicais lograram alcançar visibilidade política perante o restante da sociedade, quebrando, em certos limites, o restrito jogo político das oligarquias regionais capitaneadas pela oligarquia cafeeira paulista. Deve-se observar ainda que não foram só os operários que passaram a se manifestar politicamente. As revoltas tenentistas também expressavam reivindicações que iam muito além dos limites dos quartéis, demonstrando o descontentamento dos setores médios urbanos que já vinham adquirindo importância social e econômica em nossas cidades.

Qual a relação do Estado, neste período, com a sociedade e, em particular, com a classe trabalhadora e suas organizações sindicais? O Estado organizava-se, nesta época, na forma que classicamente denominou-se de Estado Liberal, sobretudo no que se refere às atividades econômicas urbanas.² Este Estado teve duas características básicas na sua relação com as classes subalternas e com a trabalhadora em particular: abstenção legal de regulação das relações trabalhistas e controle repressivo do conflito social. Esta abstenção legal caracterizou-se pela não intervenção do Estado na organização da sociedade, nas atividades econômicas e, por fim, não intervenção organizadora na representação de interesses, ou seja, o capital e o trabalho. No caso das relações trabalhistas, significou a ausência de qualquer legislação regulamentando a organização sindical, a negociação coletiva, ou mesmo direitos individuais para os trabalhadores.

Quanto à segunda característica, é preciso deixar claro a natureza desta abstenção de intervenção legal para que não se tenha, ainda que palidamente, uma impressão de indiferença política na mencionada natureza liberal do Estado então existente. A intervenção do Estado ocorria, e de forma muito violenta por vezes, sempre quando a ordem social estabelecida parecia estar sendo confrontada. O exemplo disto foram as prisões e deportações de anarquistas, de lideranças sindicais em geral e outros opositores do jogo político oligárquico.³ Não sem abundantes motivos, o último governo da República Velha celebrou-se com a afirmação de que a questão operária era uma "questão de polícia". Esse e outros exemplos demonstram que o Estado desempenhou com muito zelo seu papel de polícia da ordem política e econômica.

Ocorre que, no decorrer dos anos 20, o sistema político de sustentação do jogo político oligárquico começou a fazer dissidentes entre as oligarquias regionais. No cenário mais amplo, o sistema político oligárquico passou a sofrer forte contestação de setores militares, culminando na revolta do forte de Copacabana e na revolta militar em São Paulo, em 1924, que gerou a Coluna Prestes. Neste mesmo período, os trabalhadores ampliavam suas organizações sindicais e realizavam constantes greves. A impressão que se deve ter dos anos 20 é de grande instabilidade e agitação política. Os diversos setores que questionavam o sistema político oligárquico reivindicavam não só serem ouvidos, mas também um aumento do papel do Estado na sociedade, ou para controlar os interesses dos setores oligárquicos, ou para diminuir as diferenças sociais intervindo nas relações entre capital e trabalho.

O ambiente político de crise dos anos 20 é propício para a "importação" de um projeto político autoritário,⁴ que veio a ser o modelo corporativo. O corporativismo surgiu na Europa como um corpo de

¹ Ver a respeito destes períodos, os estudos dos autores: Gomes (1979); Fausto (1976) e Vianna (1976).

² Wanderley Guilherme dos Santos (1987) observa: "A tentativa de organizar a vida econômica e social do país segundo princípios *laissez-fairianos* ortodoxos expande-se, teoricamente, da abolição do trabalho escravo, em 1888, até 1931; quando o então chefe do governo revolucionário, Getúlio Vargas, anuncia, repetidamente, a necessidade de significativa intervenção do Estado na vida econômica com o propósito de estimular a industrialização e a diferenciação econômica nacional." A seguir, o autor reconhece que "as relações de trabalho no setor agrícola da economia jamais chegaram a se aproximar das condições de acumulação *laissez-fairiana* clássica. (...) A prevalência ideológica do *laissez-faire* é, portanto, restrita à área urbana da sociedade, cujas relações econômicas e sociais deveriam pautar-se pelos princípios que referem as organizações sociais européias no período que vai do início da industrialização às primeiras leis de regulação social". O autor retomará estes argumentos em obra posterior, *Razões da desordem* (1993).

³ Houve, inclusive, atividade legal de restrição à atividade sindical. Santos (1987:65), a este respeito, lembra que "entre 1883 e 1927, é possível relacionar pelo menos cinco leis repressivas da atividade político-sindical do operariado urbano, todas visando, sobretudo, à expulsão de trabalhadores estrangeiros por motivos de militância sindical".

⁴ Vários fatores fizeram dos anos 20 uma terra fértil à propagação de idéias autoritárias. Fausto (1976:58-59) aponta com precisão a existência de um núcleo no movimento operário disposto a aceitar um projeto de colaboração de classes e intervenção do Estado. Nos meios intelectuais e jurídicos vinha se conformando desde o início do século uma certa *inteligência* autoritária que teve em Alberto Torres, Azevedo Amaral e Oliveira Vianna os seus expoentes. Ver, entre outros, a este propósito Medeiros (1978) e Vieira (1981:89).

idéias sobre a organização da sociedade, que se propunha a ser alternativa à abstenção típica do Estado liberal que, segundo os ideólogos corporativistas, tendia à desagregação das sociedades por deixá-las entregues às suas lutas internas. Além disso, em certa medida, surgiu também como uma alternativa ao socialismo soviético, que estava se iniciando com a vitória bolchevique de 1917 e que, por isso, era uma ameaça palpável à ordem social capitalista. Segundo o projeto corporativo, nas suas formas mais vulgarizadas, o Estado organizaria, no interior de suas instituições, a representação de trabalhadores e de patrões, visando “harmonizar” as relações de classe com os objetivos “nacionais”.⁵ No modelo ideal, ou tipo ideal, de Estado corporativo, segundo seus teóricos, o Parlamento seria substituído por uma Câmara Corporativa que refletisse a organização sindical de trabalhadores e patrões. A idéia central é que, segundo a ótica corporativa, cabia ao Estado organizar a sociedade e, assim, evitar o conflito no seu interior.

Vários foram os países a experimentar o projeto político corporativo: o Estado Novo salazarista, em Portugal, iniciado nos anos 20 e que terminou com a Revolução dos Cravos, em 1974; o regime franquista, na Espanha, iniciado em 1936 e encerrado com as reformas políticas de 1979; o regime fascista, na Itália, iniciado em 1926 e encerrado com a derrota militar do regime em 1945. No Brasil, as idéias corporativistas empolgaram diversos teóricos, entre eles Oliveira Vianna e Joaquim Pimenta, que chegaram ao poder com a vitória do movimento de Getúlio Vargas, em 1930, integrando a equipe técnica do recém-fundado Ministério do Trabalho. Como se vê, a articulação política expressa no movimento de Getúlio Vargas congregou setores políticos, teóricos e técnicos, que tinham em comum um projeto político autoritário para superação dos impasses enfrentados pelo Brasil. Vale recordar que a resolução da “questão social” foi um dos compromissos da Aliança Liberal.

Com Vargas no poder, várias foram as iniciativas de reformas do sistema político até então vigente. Dentre estas, a criação do Ministério do Trabalho e, em 19/03/31, a instituição por decreto, da organização sindical corporativa (Dec. nº 19.770).⁶ Como se estruturou a organização sindical prevista neste decreto? Primeiro, a representação é outorgada pelo Estado, ou seja, o Estado diz quem e de que forma se representam os patrões e os trabalhadores. Segundo, cria-se a unicidade sindical, ou seja, só um sindicato pode representar um ramo de trabalhadores, que implica a concessão pelo Estado de um monopólio de representação. Terceiro, os sindicatos só podem se associar entre si na forma hierarquizada e piramidal das federações e confederações, sem possibilidade de organização horizontal inter-ramos de trabalhadores. Quarto, o Ministério do Trabalho, hoje Ministério do Trabalho e Emprego (doravante MTE) é o órgão do Estado ao qual compete definir o conjunto de trabalhadores a serem representados, e que passará a denominar-se de categoria, concedendo o registro ou não a sindicatos que desejam exercer a representação. Quinto, o Estado é o órgão arrecadador da fonte de custeio dos sindicatos por meio do compulsório imposto sindical.

Quando Vargas chegou ao poder, os trabalhadores vinham organizando seus sindicatos há décadas, tendo já estruturado federações e organizações mais gerais. Se esta afirmação é verdadeira, como conseguiu Vargas desmontar o processo de organização sindical autônomo fazendo valer o modelo e concepções impostas pelo Decreto de 1931? O Governo Vargas conseguiu implantar o modelo sindical corporativo utilizando um processo político que combinou concessão de direitos e repressão política. Desta maneira, o Governo passou a criar diversos direitos individuais de proteção dos trabalhadores, tais como a limitação da jornada de trabalho, o direito de férias, etc. Porém, condicionou o acesso a estes direitos somente aos trabalhadores sindicalizados nos sindicatos oficiais criados dentro da estrutura

⁵ Nos limites deste estudo não se pode, evidentemente, explorar detidamente os aspectos que envolvem a formação das experiências corporativas. Além da crise do liberalismo, para a qual o corporativismo surge como uma espécie de *tertium genus*, já mencionada à exaustão pelos estudos acerca da matéria, é de se mencionar, ainda, que a esta crise somava-se a crise dos Estados-Nações. Neste sentido, ver Lucena (1985:819-865).

⁶ Para uma compreensão do conceito de corporativismo, ver o estudo de Schmitter (1974). A respeito das categorias conceituais operadas por Schmitter, ver as pioneiras referências em português de Rodrigues (1983) e Costa (1986). Para uma análise do conceito de corporativismo societal versus corporativismo estatal na América Latina, ver Wiarda (1983). Ver, ainda, a respeito do assunto, obra instigante de Freitas Júnior (1989).

⁷ Em poucos meses de existência, o Ministério do Trabalho produziu diversos decretos, em vasta atividade legiferante inédita até então. Ver Araújo (1981:52).

do Decreto nº 19.770. Aqueles que permanecessem autônomos, além de seus associados não terem acesso a estes direitos, que eram velhas reivindicações da classe trabalhadora, seriam duramente reprimidos, sendo de 1931 a criação da Delegacia de Ordem Política e Social (Dops).

O Governo passou a legislar, criando os mecanismos de tutela (direitos de proteção) individual dos trabalhadores e atribuindo ao MTE o papel de fiscal dos direitos concedidos. Se o direito fosse ainda assim desrespeitado, o trabalhador lesado poderia utilizar-se da assistência jurídica prestada pelo sindicato e propor uma reclamação junto a uma das Comissões de Conciliação e Julgamento, que foram criadas nesta época e se constituíram no embrião da futura Justiça do Trabalho. Para prover os sindicatos de recursos, não só de assistência jurídica como também das demais atividades assistenciais impostas pela própria lei, foi criado o "imposto sindical", renomeado posteriormente de "contribuição sindical".

O mesmo fez a legislação sindical quanto à possibilidade da negociação coletiva, estabelecendo um sistema de controle do conflito que vigora até hoje. A lei passou a prever a possibilidade de celebração de Contrato Coletivo de Trabalho, denominação alterada para Convenção Coletiva de Trabalho em 1967, entre sindicato de trabalhadores e sindicato patronal, ou ainda, o Acordo Coletivo de Trabalho, que é um instrumento normativo celebrado entre um sindicato de trabalhadores e uma empresa, respectivamente. A vigência destes instrumentos ficou restrita a um ou dois anos, devendo sua negociação ocorrer somente na data-base determinada, inicialmente, pelo MTE. Como o modelo destina-se a evitar o conflito, caso as partes em negociação não cheguem a um acordo, o caso pode ser remetido à Justiça do Trabalho, que julga a pauta de reivindicações determinando, através de uma sentença, as condições de trabalho que devem reger individual e coletivamente os trabalhadores representados pelo sindicato no dissídio coletivo.

O efeito mais danoso deste modelo sindical é que ele capturou dos trabalhadores, na prática, sua cidadania, admitindo-a de forma regulada (Santos, 1987). Esta poderia expressar-se, nas relações trabalhistas no Brasil através de um processo se constituído de autodeterminação e autotutela dos direitos dos trabalhadores. O que se quer dizer com isto? Pelo modelo criado no Brasil, o Estado concede direitos aos trabalhadores, tanto individuais como coletivos; ao Estado, por meio do MTE, cabe fiscalizar o cumprimento destes direitos; se persistir o descumprimento, o Estado, por meio da Justiça do Trabalho, julga e manda aplicar o direito lesado; o mesmo ocorre na negociação coletiva que, se não alcançada uma solução conciliatória, o Estado intervém mediante o poder normativo (de estabelecer normas) da Justiça do Trabalho, para evitar o conflito direto, por meio do dissídio coletivo mencionado anteriormente.

Neste sistema, o ciclo da criação dos direitos e a fiscalização e defesa destes direitos se processam sempre por instituições estatais, cabendo aos trabalhadores um pequeno papel. É reduzido o espaço de autonomia dos trabalhadores e seus sindicatos no processo de criação e realização dos direitos que lhes são pertinentes. Este é o conteúdo do sistema autoritário de incorporação dos trabalhadores na cidadania. Uma cidadania que não se completa em face da restrição dos trabalhadores ao campo, da fruição de direitos, e não de construções de direitos.¹⁰ Como se sabe, o sistema contratual individual passou a existir no Estado liberal com o reconhecimento do fato de os indivíduos viverem isolados em sociedade, e com capacidade de serem sujeitos de direitos e obrigações no uso do conceito

⁸ Ver Freitas Júnior (1989:91-101).

⁹ O dissídio coletivo é uma modalidade de ação ou procedimento judicial que tem, no entanto, natureza inquisitorial. É a forma legal de controle jurisdicional do conflito coletivo entre capital e trabalho que os processualistas corporativistas pensaram originalmente na Itália fascista. Dele, dissídio coletivo, costuma-se lembrar que não respeita a produção ampla de prova e outras garantias democráticas afetas ao exercício jurisdicional do Estado, no conjunto de regras que a moderna doutrina processualista chama de *due process of law*. Esta modalidade de procedimento judicial, é curioso notar, vicejou desde os primeiros dias de forma vigorosa entre nós, enquanto na Itália teve uma aplicação muito restrita no período corporativo, sendo totalmente abolida após a derrota militar do regime fascista. Vejamos o que dizem, a este respeito, os autores italianos: "*Nei corso dei primi dieci anni della sua attività, chi corrispondevano poi agli anni ruggenti del regime, la Magistratura del lavoro non pronunciò più di 16 sentenze. La verità è che la sua stessa esistenza 'si rivelò presto presto sgradita in uno Stato in cui ogni parvenza di conflittualità di classe tendeva ad essere mascherata o vietata' in omaggio all'ideologia corporativa. In effetti, lo stesso ricorso alla Magistratura del lavoro testimoniava non solo l'inconciliabilità per via negoziali dei contrasti, ma anche la persistenza di antagonismi sia pure residui ed insieme l'impotenza degli organismi corporativi: il che non poteva essere accettato. L'obbligatorietà del ricorso alla Magistratura, pertanto, si rivelò utile più che altro come giustificazione normativa del divieto penale dell'azione diretta*" Ghezzi e Romagnoli (1993a). A respeito ainda da intervenção compulsória da Magistratura do trabalho nos conflitos coletivos, Treu (1984) observa: "*Le sentenze della Corte, che di fatto non furono numerose, avevano lo stesso effetto normativo dei contratti collettivi.*"

¹⁰ Aprofundou-se em outro estudo, Crivelli (1993), a discussão do nosso padrão autoritário de contratação coletiva, ocasião na qual o denominamos de modelo de contratação restringida.

da autonomia da vontade. A superação da ordem liberal reconheceu e, posteriormente, valorizou, em diversos sistemas jurídicos, os entes coletivos enquanto sujeitos coletivos de direitos e obrigações. Com as restrições que sofre o sistema de negociação e contratação coletiva no Brasil, os sindicatos não lograram ser sujeitos de direito na sua integralidade, em função não só da tutela financeira, mas sobretudo do controle do conflito coletivo de trabalho pelos tribunais.

Esta é a lógica e a genialidade do processo de incorporação autoritária dos trabalhadores no projeto nacional da era Vargas. Este padrão de relações de trabalho (individuais e coletivas), é preciso lembrar sempre, passou a sofrer forte questionamento em sua funcionalidade a partir do ressurgimento do movimento sindical no final dos anos 70, quando ainda estava em curso o regime autoritário-militar, com acentuada rejeição ao seu estatismo.

3. A EVOLUÇÃO DA CRÍTICA AO MODELO

O movimento sindical que emerge no pós-Estado Novo de Vargas tem uma convivência, em grande medida, harmoniosa com o modelo sindical corporativo. Ao contrário de criticar o seu embricamento com o Estado, valeu-se dele para ampliar, mediante o controle de órgãos vinculados ao aparelho estatal, sua visibilidade e influência políticas na sociedade brasileira.¹¹ Uma vigorosa política de massas desenvolvida, entre outros *locus*, sobretudo nos sindicatos no período pós-Estado Novo, não teve por objetivo, entretanto, a construção de um projeto alternativo à política populista.¹² Desta forma, a estrutura sindical atravessou os anos que sucederam a redemocratização até o golpe militar de 64 sem sofrer grandes contestações.

De maneira diversa, entretanto, o movimento sindical que emerge quando se inicia a crise do regime militar põe-se, desde o início, em uma posição de crítica com relação ao comprometimento da estrutura sindical com o Estado (Humphrey, 1982). Outro fator que distingue o movimento sindical deste período, comparativamente com o anterior, é a valorização das lutas sindicais com as temáticas e ativismo centrados no interior das empresas. Esta é a tônica dos metalúrgicos do ABC paulista, dos bancários de São Paulo e das oposições sindicais.¹³ A crítica à estrutura sindical tem sido apontada, inclusive, como um dos principais fatores que possibilitaram a aproximação da direção sindical de São Bernardo do Campo, assim como outras direções sindicais críticas à estrutura sindical, com as oposições sindicais.¹⁴ No início dos anos 80, articulou-se o Encontro Nacional dos Trabalhadores em Oposição à Estrutura Sindical- ENTOES, que congregou diversos setores emergentes do movimento sindical nos últimos anos do autoritarismo.¹⁵ As bandeiras de liberdade e autonomia sindical confluíram para a defesa do texto da Convenção nº 87 da OIT que consagra o princípio da plena liberdade sindical, o que colide com o nosso modelo assentado no monopólio da representação.

Estes setores críticos à estrutura sindical uniram-se, em 1981, às demais lideranças sindicais não comprometidas com o regime militar, para realizar a 1ª Conferência Nacional da Classe Trabalhadora - CONCLAT. Este congresso intersindical reuniu cerca de quatro mil trabalhadores rurais e urbanos. A principal deliberação desta articulação político-sindical foi, sem dúvida, a criação de uma central sindical, a Central Única dos Trabalhadores (CUT). A criação da CUT foi designada para 1982, mas foi adiada para

¹¹ Vasta bibliografia ocupou-se do papel da classe trabalhadora e seus sindicatos neste período e processos políticos, dentre os quais mencionamos Rodrigues (1968). Indicamos, ainda, dois clássicos para compreender a ambígua relação do movimento sindical com o Estado no Brasil, de Simão (1961) e de Touraine (1961).

¹² A propósito da política desenvolvida pela esquerda brasileira no período, Ianni (1971) observou que esta "não formulou nem implantou uma interpretação alternativa que correspondesse às possibilidades histórico-estruturais e não sucumbisse ao fascínio da ideologia getuliana".

¹³ Ver, a respeito da importância das oposições sindicais dos metalúrgicos de São Paulo e bancários de São Paulo na formação do novo sindicalismo, Castro (1995).

¹⁴ Está é a opinião de Rodrigues (1997:77): "este encontro (entre o sindicalismo de São Bernardo e a Oposição Sindical), realizado num momento de declínio acentuado do regime militar e de ascensão do movimento de massas - cuja expressão maior foram as greves por empresa em 1978 - defendeu a autonomia e liberdade sindical, incorporando a implementação do contrato coletivo de trabalho, o direito de greve irrestrito e a ratificação da Convenção nº 87 da OIT."

¹⁵ Para maiores informações, ver Rodrigues (1997:94) e Rodrigues (1991).

o ano seguinte, em função das eleições gerais. A esta altura, os setores identificados com o denominado sindicalismo "autêntico" estavam reunidos, em sua grande maioria, em torno do recém-criado Partido dos Trabalhadores. Estes setores resistiram em 1983 a uma nova tentativa de adiamento e realizaram, independente dos demais setores que participaram da formação do CONCLAT, o congresso de fundação da CUT, em agosto.¹⁶ Esta Central nasceu, ligada à crítica da estrutura sindical herdada da era Vargas, favorecendo a adoção pelo Brasil da Convenção nº 87 da OIT.

Quando a CUT chegou ao seu 3º Congresso em 1988, além de manter as bandeiras da autonomia e liberdade sindical, aprovou uma nova reivindicação, que dirigentes e assessores no seu interior vinham defendendo desde o início deste ano, de implantação do Contrato Coletivo de Trabalho. Mais precisamente, o modelo proposto foi o do Contrato Coletivo de Trabalho Nacional Articulado.¹⁷ A perspectiva de implantação do Contrato Coletivo associou-se às proposições apresentadas pela CUT com a luta pela superação do modelo sindical corporativo. O seu lançamento político se deu como resposta à permanência da estrutura sindical no novo texto constitucional. De outro lado, não menos ponderável, ocorreu oportunamente como alternativa a proposta de Pacto Social formulada pelo então Governo Sarney. Em face das circunstâncias em que se deu a sua proposição, não foi possível preparar-lhe uma discussão mais aprofundada e elaborada de todas as suas implicações políticas e jurídicas. O grau de improvisação inaugural, como já se viu, marcou indelevelmente a discussão do Contrato Coletivo de Trabalho. Seguiu-se à decisão uma verdadeira "febre" de pretensas minutas de Contrato Coletivo de Trabalho por todas as categorias profissionais ligadas à CUT inicialmente e, posteriormente, nos demais setores sindicais.

A proposta do Contrato Coletivo de Trabalho, de abrangência nacional, não foi primeiramente elaborada pela CUT. Na verdade, é uma antiga bandeira do movimento sindical brasileiro. Para se ter uma idéia da origem da reivindicação, é preciso lembrar que os bancários, por exemplo, já no 1º Congresso da CONTEC, em 1959, haviam definido o Contrato Coletivo Nacional de Trabalho como uma de suas reivindicações. Canedo (1986:141) observa que as lideranças sindicais da época enxergavam, no Contrato Coletivo de Trabalho, uma possibilidade de levar o movimento sindical para dentro das empresas, superando um dos entraves centrais que tem caracterizado nosso modelo sindical.¹⁸ Este não era, como se observou, um dos objetivos principais do movimento sindical na época.

As diferenças entre as proposições, do período histórico anterior e do contemporâneo, não são pequenas. A pretensão maior contida na proposta do Contrato Coletivo Nacional Articulado, como apresentado no final dos anos 80, era alterar toda a estrutura sindical herdada do Estado Novo. Vai-se mais longe: era mesmo uma condição prévia e necessária para a sua implantação.¹⁹ Ao se falar em Contrato Coletivo de Trabalho no período pré-64, entretanto, está se pleiteando a extensão da utilização de um instituto jurídico já existente. O reaparecimento da proposta do Contrato Coletivo está associado à crítica da estrutura sindical, porque a sua implantação tinha como pressuposto a sua mudança. Fica evidente que se tratava de uma formulação política ambiciosa.

As tarefas a serem cumpridas por meio da proposta do Contrato Coletivo Nacional Articulado, como se pode notar, eram ciclópicas para um prosaico instrumento jurídico-contratual. Distanciados pelo tempo, é possível entender as confusões que se formaram em torno do tema, que se iniciaram pela sua própria nomenclatura, uma vez que nossa convenção coletiva já se chamou contrato coletivo.²⁰ A necessidade de se decifrar um enigmático conteúdo oculto na nomenclatura exibia a sua própria fragilidade:

¹⁶ Para maiores informações sobre a criação da CUT, entre outros, ver Castro (1995); Rodrigues (1997) e Rodrigues (1983).

¹⁷ Ver as Resoluções do 3º Congresso da CUT, 1994.

¹⁸ Ver, ainda, sobre a história da contratação coletiva no setor bancário no período pós-64, Crivelli (1993). Siqueira Neto e Oliveira (1996) vão mais longe, lembrando que o Contrato Coletivo de Trabalho integrava a pauta de reivindicações dos sindicatos mais importantes na primeira República.

¹⁹ "A implantação do Contrato Coletivo de Trabalho, por exemplo, exigiria a alteração da estrutura sindical corporativa, que se caracteriza pela fragmentação na representação sindical, pela descentralização e pulverização nas negociações coletivas de trabalho e pela atuação sindical assistencial e burocratizada" Pochmann (1996:290). Zylberstajn (1997), em recente artigo, advoga a tese de que é possível alterar-se as relações coletivas de trabalho sem uma profunda mudança nos alicerces do modelo sindical corporativo.

²⁰ Em 1967, o Decreto-Lei 229 que alterou a redação do artigo 612 da CLT conferindo eficácia *erga omnes* aos instrumentos coletivos de trabalho, adota a nomenclatura de Convenção Coletiva de Trabalho que era a denominação do decreto de 1931. A este respeito, ver Teixeira Júnior (1994).

o contrato coletivo seria apenas um dos detalhes em toda a sistemática institucional ligada à estrutura sindical corporativa que deveria ser alterada, no seu conjunto, para a sua plena superação.

Apesar dos evidentes equívocos presentes na proposição, em face do inicial ocultamento do conteúdo necessário à sua implantação, a proposta passou a ser reivindicada pelos mais diversos setores sindicais e econômicos. Logo, o significado da proposição passou a ter diversas conotações.²¹ O Governo Collor de Mello apresentou o Projeto de Lei nº 821, em 02/05/91, uma proposta de regulamentação da negociação coletiva e do artigo 8 da Constituição Federal. Uma determinação expressa na então política salarial contida na Lei nº 8.178/91 previa a possibilidade de celebração de Contrato Coletivo de Trabalho.

Luiz Antônio Medeiros, que posteriormente celebrizou-se como líder da Força Sindical, apresentou em outubro de 1990 uma primeira minuta de reivindicações do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, intitulada também de Contrato Coletivo de Trabalho. Poder-se-ia mencionar, ainda, outras iniciativas de menor relevância político-sindical.²² O Governo Fernando Henrique Cardoso, desde o seu início, por meio do Ministro do Trabalho, Paulo Paiva, tem reiterado o objetivo de implantar no Brasil o Contrato Coletivo de Trabalho. Diversas outras iniciativas legislativas foram propostas, o que ampliou o leque de referências cruzadas necessárias à compreensão do tema.²³ A difusão do tema do Contrato Coletivo de Trabalho por setores políticos tão diversos apresenta-se para alguns analistas, entretanto, como um dos sintomas do aprofundamento da crise do modelo sindical corporativo brasileiro.²⁴

A verdade é que nos meios sindicais, sobretudo os vinculados à CUT, esta discussão iniciou-se dando ênfase ao aspecto instrumental formal, o que acabou se prestando a equívocos e divergências improdutivas. Além do mais, fez com que a discussão migrasse do campo da compreensão política (o qual ainda hoje carece de uma discussão mais apurada sobre os aspectos relevantes de uma possível transição da estrutura sindical) para um campo de compreensão técnico-jurídico, que está, embebido no senso comum jurídico-juspositivista. Como consequência, os interlocutores técnicos roubaram a cena dos interlocutores políticos envolvidos no sistema de relações coletivas de trabalho.

O Contrato Coletivo, segundo a sua conceituação nos países que o adotaram, inicia-se na organização e luta sindicais, passando pela negociação coletiva e finalizando na formalização do contrato propriamente dito. É uma forma de regulação e formalização das relações coletivas de trabalho. Ressalte-se que, só na fase final do processo descrito, o conteúdo das negociações será disposto em normas escritas segundo as regras juridicamente aceitas pelas instituições jurídicas, quer pelos princípios gerais do direito coletivo do trabalho, quer pelo ordenamento legal em matéria sindical. A forma jurídica é, de qualquer modo, o último estágio.²⁵

Outro aspecto complicador para a difusão da idéia do Contrato Coletivo de Trabalho no Brasil é que a proposição inicial, como fora defendida pela CUT, adotava um tipo de contratação coletiva de trabalho transposta da experiência sindical italiana. Este foi o caso do Contrato Coletivo Nacional Articulado, que fazia referência expressa a uma experiência datada da contratação coletiva italiana. A

²¹ O Ministério do Trabalho pôde, com a realização do Fórum Nacional sobre Contrato Coletivo e Relações Coletivas de Trabalho, pesquisar e cruzar as opiniões dos diversos atores sociais sobre o contrato coletivo e outros temas pertinentes ao mundo do trabalho. Siqueira Neto (1994:147-181), baseado nestes estudos, concluiu pela existência de três visões a respeito do Contrato Coletivo de Trabalho: uma primeira, que vê a proposta como alternativa global ao atual sistema de relações de trabalho; uma segunda, como instrumento de desregulamentação pela prevalência da contratação coletiva sobre a Constituição Federal e a lei; e, finalmente, uma terceira visão, a dos defensores da manutenção do atual modelo corporativo, que defendem o contrato coletivo como instrumento de agregação de novos direitos e institutos jurídicos ao atual sistema.

²² A menção ao Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, filiado à central Força Sindical, objetiva apenas chamar a atenção aos contrastes entre os vários atores que defendem hoje a proposta do Contrato Coletivo de Trabalho. No âmbito da representação da CUT, há dezenas de exemplos a serem citados dentre os quais os sindicatos de bancários e metalúrgicos são apenas os mais visíveis à opinião pública.

²³ Ver excelente quadro evolutivo das propostas legislativas apresentado por Siqueira Neto e Oliveira (1996:314-318).

²⁴ "A radicalização da crise derivada do texto constitucional contribuiu para que outras centrais sindicais, como a Força Sindical, e algumas associações de empregadores, como o PNBE, se lançassem também à defesa do CCT" Siqueira Neto e Oliveira (1996:306).

²⁵ Mazzoni (1972:114-132), em obra hoje clássica, destaca com muita precisão que o Contrato Coletivo é "uma das formas da relação coletiva mas não a única". O autor aponta, ainda, a forma, o conteúdo e a eficácia como os três principais elementos integradores do instituto do Contrato Coletivo. Para uma compreensão do conteúdo jurídico inserto no Contrato Coletivo de Trabalho existente no modelo italiano, ver Giugni (1991). Segundo Pera (1991), "si tratta di un contratto essenzialmente normativo, normalmente stipulato tra organizzazioni sindacali contrapposte ed eventualmente dai sindacati dei lavoratori (o anche dalla commissione interna) con la singola impresa".

proposta teve, ainda, a infelicidade adicional de não destacar em sua proposição os evidentes problemas referentes ao conteúdo normativo do modelo inspirador, o qual estava procurando transpor para a realidade brasileira. O ciclo de contratação coletiva italiana, que se passou a denominar, sobretudo na literatura de direito sindical e relações industriais, de *contrattazione articolata*, encerrou o modelo contratual que predominou nos anos 50, marcado pela negociação e contratação centralizadas por ramo e negociadas em nível nacional em uma categoria profissional ou intercategoriaal.²⁶

O processo de contratação iniciado na temporada contratual italiana de 1963 teve o aspecto positivo de estender a negociação e a contratação ao âmbito das empresas. Ocorre que, embora houvesse estendido a negociação ao plano local, manteve limitada a capacidade de intervenção dos níveis locais de representação e ação sindicais. Logo, de todos os problemas existentes neste modelo, o mais importante foi, sem dúvida, o controle e restrição à atividade contratual na base do processo negocial e, como consequência, da atividade sindical nos níveis inferiores - nas localidades geográficas e locais de trabalho.²⁷ Por outro lado, do ponto de vista econômico, segundo a ótica empresarial, dava estabilidade e segurança ao resultado alcançado na negociação, num modelo industrial que exigia pouca flexibilidade produtiva das plantas.

A forma como se pactuava internamente a sua engenharia negocial, colocou sobre questionamento o modelo contratual e também as lideranças sindicais das confederações sindicais italianas a ele ligadas. As confederações sindicais italianas, então mais representativas, estiveram em *check* no período de grande conflitualidade sindical que se irrompeu no final dos anos 60, denominado pela literatura especializada "outono quente".²⁸ Seguiu-se a esta experiência, traumática às forças políticas italianas tradicionais, um longo debate a respeito da democracia sindical no processo negocial, que levou a uma revisão e posterior abandono do modelo de negociação e contratação coletivas articuladas.

Ora, a referência ao modelo italiano, que tinha seu "calcanhar de Aquiles" exatamente no controle centralizado do processo de participação sindical na negociação e contratação coletivas, expôs e vulnerou o projeto da então liderança desta central sindical aos setores à sua esquerda no espectro político, sobretudo no seu interior,²⁹ o que contribuiu, ainda mais, para um processo indesejável de ideologização do debate em torno do tema. Faz-se aqui um pequeno parêntese para mencionar a proposta de negociação coletiva articulada, que foi defendida pelos bancários brasileiros no início dos anos 90. Como se sabe, este é o único ramo de trabalhadores a alcançar um instrumento contratual em nível nacional. A Convenção Coletiva Nacional dos Bancários e a proposta original de contratação nacional articulada não guardam nenhuma semelhança com a experiência contratual italiana.³⁰

Os problemas já relacionados, associados a uma leitura juspositivista que os quadros jurídico-sindicais fazem da nossa realidade, contribuíram para um certo "embaralhamento" dos significados envolvidos na proposta de novo modelo de contratação coletiva de trabalho. É forçoso reconhecer que os operadores do atual padrão de relações do trabalho no Brasil que são, entre outros, gerentes de pessoal e recursos humanos em geral, advogados trabalhistas, dirigentes sindicais, juízes trabalhistas, classistas ou não, funcionários do judiciário trabalhista, estão todos envolvidos por uma certa cultura corporativa. Esta cultura corporativa, seja qual for o personagem, dificulta pensar as relações trabalhistas sob novos pressupostos que não os até agora vigentes.

²⁶ A contratação coletiva de trabalho nos anos 50 na Itália era centralizada no nível das confederações. Estas correspondem, no modelo italiano, às nossas centrais sindicais, porém exercem função contratual. Ver Cella e Treu (1982:165).

²⁷ "Il decentramento è parziale sia per le materie, alquanto circoscritte, che sono delegate, sia per gli agenti contrattuali competenti a trattare, che sono i sindacati provinciali di categoria di entrambe le parti (nom le, ancora inconsistenti, strutture sindacali di azienda) (...) Il decentramento dunque è non solo circoscritto ma molto controllato, con due livelli tra loro istituzionalmente raccordati tramite le clausole di rinvio e con garanzia di tregua sindacale nelle pause temporali intercorrenti tra un accordo e l'altro (clausole di tregua)". Treu (1984) e Cella e Treu (1982:170).

²⁸ A explosão operária que se denominou "outono quente" constitui uma ameaça não só para os industriais como para as lideranças sindicais, sobretudo as vinculadas ao Partido Comunista. Ver Abse (1996:69-70).

²⁹ Dentre as críticas formuladas a este projeto, a que mais empolgou estes setores foi formulada por Freitas Júnior (1988:38-44).

³⁰ Ver Crivelli (1993:134-137). Ainda do mesmo autor, *Proposta de organização jurídica da negociação e contratação articulada*, paper apresentado no I Seminário da Campanha Salarial de 1991. A observação restringe-se até a campanha salarial de 1994, quando ao menos formalmente foi mantido o projeto negocial. A campanha salarial de 1995 apresentou alterações nas minutas de reivindicações que representam uma mudança de rumo no projeto negocial do início dos anos 90.

Os fundamentos jurídicos com os quais se procurou cercar a proposta original, por outro lado, também adicionaram problemas à proposição. Insinuou-se, inicialmente, uma volta ao direito civil.³¹ Aqui, novamente o modelo italiano ofusca a compreensão do caso brasileiro. Na transição do modelo corporativo italiano, com o fim da Segunda Guerra, mantiveram vigentes diversas normas reguladoras do mundo do trabalho que estão no Código Civil italiano. Em função, ou não, de uma transição política incompleta, também do ponto de vista da não eliminação de todo o ordenamento jurídico vigente no período fascista, os conceitos jurídicos de direito do trabalho na Itália passaram a operar também com normas legais oriundas do direito civil.³² Como se vê, as condições em que se operara a transição italiana para um sistema de autonomia privada coletiva dos sindicatos também inspiraram as manifestações inaugurais da discussão contemporânea do Contrato Coletivo de Trabalho no interior do movimento sindical brasileiro.

As críticas, cada vez maiores, ao modelo de contratação coletiva nacional articulada e sua disseminação por diversos setores da sociedade, inclusive empresariais, fizeram com que a CUT retirasse a ênfase inicial dada a este projeto. Como se viu, estando a idéia genérica do contrato coletivo disseminada pelos mais diversos setores e interesses políticos, esta acabou por evidenciar a pobreza substantiva da proposta inicialmente formulada. A partir dos anos 90, passou-se, paulatinamente, a uma análise sistêmica do modelo sindical corporativo e, em consequência, a um esboço de proposição também marcado pelo corte sistêmico: a do sistema democrático de relações coletivas de trabalho.

Segundo esta análise, as relações coletivas de trabalho no Brasil se dão por meio da inter-relação de atores sociais e instituições, num sistema. O sistema corporativo de relações coletivas de trabalho tem como atores sociais os sindicatos, patronais e de trabalhadores, as instituições estatais da Justiça do Trabalho e o MTE. Este sistema, que é criticado, deveria, na formulação atual da CUT, converter-se num sistema democrático de relações de trabalho. É no conjunto de "peças" que compõe este sistema, que iria se discutir a adoção de um novo modelo de contratação coletiva de trabalho. O modelo de contrato coletivo de trabalho a se adotar estará cercado pelos pressupostos dados pelo sistema que se está propondo. Assim, em uma rápida visão do conjunto, o dito sistema democrático passa pela abolição, no âmbito da Justiça do Trabalho, do poder normativo e do juizado classista, e pela adoção de uma legislação de amparo à atividade sindical,³³ pela mudança na legislação trabalhista e, finalmente, pela representação nos locais de trabalho.

Este novo tipo de abordagem das propostas de mudança do modelo sindical incorporou novos e irrenunciáveis temas à agenda da mudança das relações de trabalho no Brasil. Entre eles, destaca-se a necessidade de uma revisão crítica da legislação trabalhista e da transição propriamente dita do modelo corporativo a um novo padrão. A revisão da legislação trabalhista não será referida aqui. Por ora, vale lembrar que a CLT tem sido alvo de questionamentos quase com a mesma intensidade que o modelo sindical, ao qual está, aliás, umbilicalmente ligada. O que a visão sistêmica passaria a descortinar, inevitavelmente, era a necessidade de se sofisticar, gradualmente, o grau de detalhamento das propostas oriundas do movimento sindical.

Esta abordagem, no entanto, apresenta dificuldades para sua discussão e implementação. A primeira delas, sem dúvida, é que esta nova proposição veio a coincidir com a pauta de mudanças liberais introduzidas no início dos anos 90. O projeto de redução do Estado terminará, mais cedo ou mais tarde, por sugerir a deslegalização, enquanto que esta nova abordagem, ainda que reconhecendo a necessidade

³¹ "Outro aspecto fundamental da proposta é a transferência de parte da matéria doutrinária do contrato para a esfera do Direito Civil, o que equivale a abrir mão da 'proteção' estatal em favor da autonomia das partes para contratar livremente" Siqueira Neto (1989:28).

³² Estas considerações a respeito do modelo italiano estão longe de ser conclusivas a respeito do assunto. O Código Civil italiano, promulgado pelo rei Vittorio Emanuele em 04/04/42, portanto no ocaso do regime fascista, mas vigente até os nossos dias, regulamenta as relações de trabalho em mais de uma centena de artigos (2.060 ao 2.226). Ver a respeito, Schelesinger (1997:303-332). De outro lado, não se deve desconsiderar o fato de que o contrato de trabalho, enquanto modalidade jurídica de regulação privada da relação entre patrões e empregados, derivou dos contratos de locação de serviços, de natureza civilista. Com a evolução do conflito entre capital e trabalho é que se impôs a necessidade da evolução das modalidades de contratação de natureza civilista para a laboral e, com isto, autonomizar o Direito do Trabalho como ramo científico do Direito. As relações típicas da venda do trabalho assalariado eram, também no Brasil, regulamentadas pelo Código Civil de 1916 quando ainda vigia o nosso modelo de *abstention of law*. Um exemplo do debate que floresceu no Brasil no início do século está em Moraes (1986:23-28).

³³ Para uma agenda de institutos legais e instituições a serem alteradas no Brasil, ver Crivelli (1997:165-203).

de desregulamentar a administração do conflito trabalhista, implica uma aposta de ampliação da pauta de normatização estatal na área de atividade sindical. Além disso, não seria exagerado prever a proximidade de uma crise dos próprios fundamentos científicos do Direito do Trabalho, enquanto ramo autônomo do Direito. E, em decorrência, os sindicatos passarão, também por estes motivos, a ser visualizados como instituições em crise na sociedade.

A segunda dificuldade está na definição do processo com o qual se fariã a transição do modelo sindical corporativo para um sistema de relações de trabalho fundado em regras democráticas. A partir deste ponto, na mesma medida em que se passou a discutir a mudança de sistema e sua legislação, foi-se colocando o problema do período que medeia o sistema corporativo, que se deseja abandonar, e o outro, que se deseja adotar. Há ainda, a necessidade de definir medidas que devem reger este período. É o problema da transição. A discussão da transição intensificou-se nos meios político-sindicais e nos meios jurídico-científicos. Também no interior da CUT e das demais centrais sindicais, a transição torna-se uma das referências na discussão crítica da estrutura sindical. Na CUT a transição passa ainda a ser objeto das decisões dos seus Congressos e resoluções das plenárias nacionais que realiza periodicamente.

A transição passa portanto a merecer uma atenção especial dos atores e a ser focada pelos estudos em matéria sindical. Quais as regras que regerão o período durante o qual se está abandonando a estrutura corporativa mas ainda não se construíram as novas instituições jurídicas? Quanto deve demorar a transição? O que se está disposto a perder - ceder - no curso deste processo? Esta é a tônica das discussões em torno da mudança da estrutura sindical. Feito um quadro evolutivo das alternativas apresentadas, sobretudo, pela CUT que, em grande medida, esteve à frente das propostas discutidas neste campo pela sociedade brasileira até meados dos anos 90, serão detalhadas, a seguir, as considerações críticas sobre a transição do sistema corporativo.

4. A MUDANÇA DO MODELO: UMA ENGENHARIA INSTITUCIONAL NECESSÁRIA À TRANSIÇÃO

Durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso o avanço das propostas de reforma constitucional no Congresso Nacional faz crer que, uma ampla reforma do nosso sistema de relações de trabalho retornará à ordem do dia mais cedo ou mais tarde como tem sido recorrente na última década de nossa história republicana. O que se vislumbra no horizonte pode ir muito além dos ensaios contidos nas recentes Medidas Provisórias (MPs) da desindexação dos salários, que se iniciaram com a de nº 1.053, do projeto de lei de flexibilização do trabalho temporário, e com algumas medidas administrativas que constituem os primeiros ensaios de flexibilização do Governo no campo das relações trabalhistas.³⁴

Daqui em diante, ao que parece, de forma diversa das tentativas de governos passados, este governo deverá apresentar uma ampla reforma com possibilidades de vir a se viabilizar no parlamento. Este é um dado essencial que difere dos ensaios governamentais anteriores, em particular do projeto articulado no Governo Collor de Mello pelo hoje "tucano" Antônio Kandir, sem esquecer o anódino Governo Itamar Franco. Quanto a este último, a única exceção fica por conta do Fórum Nacional sobre Contrato Coletivo e Relações de Trabalho no Brasil, organizado no Rio de Janeiro pelo então Ministro do Trabalho, Walter Barelli, entre 22 de setembro e 10 de dezembro de 1993.³⁵ A iniciativa, ainda que deva ser louvada, não logrou concluir um projeto para a mudança do modelo sindical. É este cenário de proposições de mudanças profundas na nossa legislação trabalhista e sindical que impulsionou as recentes investidas

³⁴ Observamos a época da edição da MP da desindexação: "Tenta estabelecer um sistema de mediação administrativa dos conflitos cujo objetivo inconfesso é forçar o curso de futuras mudanças para um modelo sindical assentado sobre as empresas" (Crivelli, 1996). Ver, sobre os projetos do ministro Paulo Paiva para a sua pasta, entrevista concedida ao jornal O Estado de São Paulo (24/04/95, p.A4). Sobre as propostas de flexibilização dos contratos de trabalho, ver O Estado de São Paulo (13/02/96, p. B1). Ver, ainda, Crivelli (1995). O projeto de contrato temporário, uma vez aprovado, irá modificar, somado as alterações já efetuadas no artigo 442 da CLT, profundamente o perfil legal do contrato de trabalho no Brasil com repercussões ainda imprevisíveis na doutrina e jurisprudência.

³⁵ Ver a publicação *Fórum nacional sobre contrato coletivo de trabalho e relações de trabalho no Brasil*. Brasília, Edição do MTE, 1994.

para a formulação de alternativas jurídicas pela CUT. Está em discussão no interior desta Central um projeto que tem como ponto de partida o fim do sindicato único e outras diversas mudanças.³⁶

O que se pretende, no âmbito restrito deste artigo, é dirigir o foco para o processo de transição em si. Tem sido apresentada, com alguma insistência, a necessidade de um período de transição para a construção de um novo modelo. Mais que um lapso temporal que medeia dois pontos ou dois períodos historicamente delimitados, a transição tem que ser vista como um processo complexo, um período que merece uma reflexão e esforço de elaboração específica. O vocábulo transitar, vale recordar, significa sair de algum lugar em direção a outro. A estratégia de reforma do Governo para o sistema de relações coletivas de trabalho, como se tem mostrado até o presente momento, não passa pela apresentação de um projeto definido, ao menos pelas manifestações vistas até agora. Tudo leva a crer que não haverá um ponto de partida e, tampouco, um ponto de chegada claramente propostos e assumidos. Além disso, este é um dos maiores problemas a se definir num processo de mudança: os próprios marcos da transição.

Uma transição pactuada seria o cenário mais adequado e desejado para o caso brasileiro, como meio de definição de sua engenharia político-institucional. Esta transição pactuada tem sido referida e sugerida, em diversas oportunidades, pelos mais diversos atores sociais representativos da ação sindical. Entende-se aqui por transição pactuada, um período definido e caracterizado por uma negociação tripartite entre os atores coletivos que atuam no sistema de relações individuais e coletivas de trabalho e o Estado. A primeira necessidade política que impulsiona a transição negociada é a de se estabelecer um entendimento em torno do seu termo *a quo*, ou seja, onde e como se inicia a mudança do sistema. Se for admitido como sendo o cenário fértil à pactuação um equilíbrio de forças entre os vários segmentos envolvidos na negociação, então pode-se vislumbrar as dificuldades para designar os próprios atores que serão ativos no processo de negociação.³⁷

Por isso, deve-se admitir que a negociação passa necessariamente por uma renúncia da capacidade resolutive do Estado, via regulamentação legal, do Poder Executivo e, entre os atores sociais, por uma interlocução seletiva entre aqueles com capacidade de influência e pressão mais próxima da equivalência entre si. Dito de outra forma, um governo com larga maioria parlamentar, ainda que com franjas partidárias e parlamentares flexíveis, deve renunciar a sua capacidade de impor unilateralmente um projeto orientador do debate. Por outro lado, nem todos os atores sociais que, formalmente, se reivindicam interlocutores têm condições de se apresentarem à mesa dos entendimentos. É preciso, de um lado, conter o apetite pelo exercício da maioria política por parte do Governo e, de outro, excluir as centrais sindicais menos expressivas e entidades sindicais patronais menos representativas do empresariado.

Como se vê, a transição pactuada apresenta diversos complicadores para a sua implementação. As dificuldades, no entanto, não reduzem a sua maior adequação e nem devem desestimular a sua utilização para uma eventual transição do modelo sindical corporativo brasileiro. Ainda que presentes as condições favoráveis a uma tal negociação, a eficácia da concertação de uma transição sindical apresenta-se restrita no seu conteúdo e nas possibilidades institucionais e políticas. O que se quer dizer com isto? A pauta de medidas que comporiam a governabilidade de um processo de transição não encontra condições políticas e institucionais, dado a tipicidade deste processo, por ser ampla no seu espectro de normatização desejado. Diversos são os motivos que sugerem este fato: diversidade e heterogeneidade de óticas e objetivos políticos entre os parceiros no processo; e, do ponto de vista institucional, a transição pede reformas constitucional e da legislação ordinária, mais precisamente da CLT, ambas com procedimentos decisórios e calendários políticos diversos. Como colocar fim à unicidade sindical da Constituição e assegurar, ao mesmo tempo, a redefinição necessária na contratação coletiva e outros fatores que compõem o subsistema de representação de interesses? As possibilidades de uma engenharia institucional de intervenção e governabilidade do processo são escassas.

³⁶ A respeito, ver projeto em discussão no interior da CUT, elaborado por um Grupo de Trabalho que foi coordenado por Ericson Crivelli, a pedido da Secretaria Geral da CUT, nos meses de março e abril de 1996. A partir das colaborações deste grupo interdisciplinar pode-se elaborar o Projeto de Emenda da Constituição e Projeto de Lei de Transição que foram, posteriormente, levados à discussão no Conselho Jurídico da CUT e sua Executiva Nacional. Apresentado à última Plenária Nacional, tornou-se o documento de referência para os debates sobre o assunto no Congresso Nacional desta central sindical realizado em agosto de 1997.

³⁷ Ver sobre as condições para um pacto social, Freitas Júnior (1993:151-154).

Como se demonstrou, o marco zero da transição, que está se chamando aqui de termo *a quo*, deveria ser negociado não só como condição prévia, mas sobretudo pela própria natureza do processo de pactuação. Em que pese a possibilidade de negociação do ponto de partida, não se vislumbra condição de definição de um ponto de chegada do modelo que substituirá o atual. Vários fatores levam a concluir que é, em certa medida, artificial determinar o ponto de chegada de uma transição desejada, ou seja, o seu termo *ad quem*. De outro lado, entretanto, é possível e desejável estabelecer os limites e garantias que vigorarão no seu curso.³⁸ Os processos de transição são caracterizados pela instabilidade e insegurança dos parceiros envolvidos. Cada um deles terá, como é previsível um projeto próprio com objetivos e idéias que seria o termo *ad quem* da transição.

Os atores sociais irão, muito provavelmente, num cenário de plena liberdade sindical (fim do sindicato único, do poder normativo da Justiça do Trabalho, etc.), sofrer uma redefinição das suas atuais formas. Em face disto é fácil perceber que a transição tornar-se-ia um caminho com curso forçado se, como já se pretendeu em alguns projetos do próprio movimento sindical no passado, fosse desejado definir na partida toda a conformação e desenho de um novo padrão de organização sindical e contratação coletiva. Pensando a experiência de outros países, conclui-se que não há, até o presente momento, nenhuma literatura política dedicada à elaboração de uma teoria geral das transições dos sistemas de relações de trabalho. Uma análise rápida dos países de expressão latina que também adotaram o modelo sindical corporativo pode, entretanto, sugerir algumas conclusões provisórias, porém ilustrativas para o caso brasileiro. Pensa-se, especificamente, nos casos da Espanha, Itália e Portugal, mas deve-se aqui fazer menção à primeira advertência. A mudança do nosso atual padrão de relações coletivas e individuais de trabalho se fará, enquanto subsistema de representação de interesses, fora de um processo mais amplo de mudança do sistema político.

O processo de mudança nas diversas experiências corporativas vividas na Europa Ocidental mencionadas teve alguns aspectos recorrentes. Primeiro houve um grande processo de mudança política: o fim do regime autoritário franquista na Espanha,³⁹ a Revolução dos Cravos em Portugal e a deposição de Mussolini pelo grande Conselho e a posterior derrota militar da Itália na Segunda Guerra.⁴⁰ O segundo aspecto, também recorrente nestas experiências, é que ao fim dos regulamentos trabalhistas corporativos, em alguns países, seguiu-se o estabelecimento de processos de negociação e contratação coletivas nacionais. Com exceção da experiência portuguesa, nas demais havia representação nacional dos atores sociais contratantes, mas a legislação em alguma medida estimulou estes processos (Benites Filho, 1995).⁴¹

O objetivo principal a se seguir, no caso brasileiro, é uma transição pactuada entre os atores sociais e o Estado, portanto, uma concertação tripartite, estabelecendo as garantias e objetivos mínimos na transição. O que se apresenta a seguir são propostas para uma redefinição do papel do Estado no mundo do trabalho no Brasil, num possível processo de transição pactuada que se está sugerindo. Não se trata aqui de esboçar um modelo alternativo, mas da efetivação de um modelo de plena liberdade sindical e o estabelecimento das regras do "jogo" no processo de mudança. O eixo de um projeto de transição deveria estar baseado sobre três pontos essenciais: liberdade sindical plena; governo do processo de transição; e garantias legais e estímulos ao processo em si. Como se adiantou, a transição iniciar-se-ia com uma reforma do atual texto constitucional, à qual se seguiria uma legislação ordinária que complementaria as mudanças, criando uma nova moldura jurídica à organização sindical.

³⁸ O'Donnel e Schmitter (1988:23) advertem ao apontar as características definidoras dos processos de transição dos regimes autoritários a indefinição de algumas regras. Em que pese estarmos tratando do subsistema, vale observar a advertência: "É característico de uma transição o fato de, durante o tempo de seu transcurso, as regras do jogo político não se verem definidas. Estas regras encontram-se não apenas em permanente mudança como também sujeitas à árdua contestação: os atores lutam não só para satisfazer seus interesses imediatos e/ou os interesses daqueles a quem se propõem a representar, mas, também, pela definição de regras e procedimentos cuja configuração determinará prováveis vencedores e perdedores no futuro."

³⁹ Quanto à transição espanhola, sobretudo quanto aos aspectos jurídicos-constitucionais deste processo, ver Ramos (1988:67-81). Ver, ainda, a interessante pesquisa contida na tese de mestrado de Benites Filho (1995:37-81). Especificamente sobre a trajetória política da transição espanhola, ver Maravall (1988:110-159).

⁴⁰ A respeito da transição política da Itália fascista para a democracia, ver Pasquino (1988).

⁴¹ A propósito da transição italiana, ver Ghezzi e Romagnoli (1993b). Ver, ainda, Cella e Treu (1982).

A meta principal da transição seria a construção de um modelo de representação sindical assentada também no local de trabalho e de plena liberdade sindical. Além da já conseguida eliminação da representação classista dos sindicatos no Judiciário Trabalhista, impõe-se como ato de mudança principal a eliminação dos conceitos da unicidade sindical e categoria profissional estabelecidos no inciso II do artigo 8º da Constituição Federal. Por último, mas não menos importante, é a supressão do poder normativo da Justiça do Trabalho previsto no parágrafo 2º do artigo 114º da Constituição Federal. Ocorre que o fim do sindicato único retirará a atual adequação jurídico-funcional dos demais institutos legais pertinentes ao modelo sindical em si. Com o fim do sindicato único, poder-se-ia ter mais de um sindicato disputando a representação de um mesmo grupo de trabalhadores. Nesta hipótese, a contratação coletiva beneficiaria somente os associados? Ou, admitindo-se a necessidade do estabelecimento da eficácia *erga omnes* (eficácia universal), qual sindicato representaria os trabalhadores para a celebração da contratação coletiva de trabalho?

Nota-se, desta forma, que vencido o primeiro momento da transição, impõe-se o início de um segundo período, que é o da construção de um novo marco legal para a representação sindical num ambiente constitucional de liberdade sindical plena. Este marco legal da representação sindical deve, em verdade, ter como foco central mais a contratação coletiva propriamente dita que a organização sindical *stricto sensu*. Ou seja, o estabelecimento de regras mínimas para assegurar a existência da representação unitária dos trabalhadores na empresa e, também, da representação sindical no local de trabalho, ambas amparadas, evidentemente, pelas garantias legais à atividade sindical. Então, a legislação deste segundo momento da transição é organizar a contratação coletiva de trabalho.

Não faz nenhum sentido pensar a contratação coletiva com um modelo privatista, no qual o resultado da contratação aplicar-se-ia somente aos trabalhadores inscritos no sindicato contratante. Seja por motivos gerenciais evidentes da impossibilidade de construção de normas de regulamentação do mercado de trabalho aplicáveis somente aos trabalhadores sindicalizados, seja porque deve a contratação coletiva ser eleita, pelo modelo legal que irá se adotar, o objetivo central da representação sindical, será o bem coletivo a ser alcançado pelo novo sistema. Na hipótese mencionada, a lei deverá estabelecer as regras de aferição do sindicato, ou sindicatos mais representativos, ao qual se atribuiria a função contratual.⁴²

O problema crucial da transição é como garantir a transição do primeiro ao segundo momento, sem destruir a organização sindical atualmente existente. O dia seguinte do fim da unicidade sindical abre um desafio que pode representar a destruição da rede de representação atualmente existente. O objetivo da transição não é a destruição da atual representação sindical, mas sim a criação de um ambiente que possibilite torná-la mais representativa quando rompidos os pilares do corporativismo. A atual representação sindical tem se renovado, indiscutivelmente, em meio à democracia representativa, o que afasta, no caso brasileiro, um tratamento semelhante ao que foi aplicado às outras transições de sistemas de representação de interesses. A engenharia institucional da transição sugerida no projeto em discussão no interior da CUT parte de alguns requisitos que devem estar presentes na própria reforma constitucional, que seria o primeiro momento da transição.

Além das mudanças anotadas, a reforma constitucional deveria propor a introdução de um novo artigo no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Este artigo seria o elo que levaria à travessia para o segundo momento da transição. Deveriam estar ali a garantia de registro dos atuais sindicatos e a indivisibilidade do seu atual patrimônio. Por que isto? Não estaríamos operando a transição do modelo sindical junto com o sistema de representação política mais geral. Os sindicatos corporativos brasileiros existem num ambiente de plena liberdade política. Todas as forças políticas expressivas da sociedade brasileira podem se organizar dentro deles. As disputas pelas direções sindicais se fazem num ambiente com razoável possibilidade de alternância de poder. Ademais, o atual patrimônio não foi constituído no modelo sindical pré-30, mas nos marcos do próprio corporativismo. O aspecto principal desta norma-elo seria, entretanto, a prorrogação *sine die* do patrimônio jurídico, negocial ou não, das atuais categorias profissionais.

⁴² No projeto da CUT, o sindicato mais representativo seria aquele que tiver a indicação majoritária dos membros das representações unitárias dos trabalhadores no interior das empresas.

As convenções e acordos coletivos, as sentenças normativas seriam todas prorrogadas até que viessem a ser substituídas por contratos coletivos a serem celebrados num novo sistema. A prorrogação desta rede normativa, que hoje se estende sobre quase a totalidade dos trabalhadores brasileiros no mercado formal é, talvez, o único elemento institucional que poderia impulsionar a transição do primeiro para o segundo momento da transição, podendo completar-se o ciclo de mudanças que colocaria fim à era Vargas na representação sindical. Ele parte da aposta que o "engessamento" do complexo normativo existente não interessa aos patrões, nem tampouco aos trabalhadores. Isto favoreceria à construção de um segundo consenso na transição, para iniciar-se o segundo momento no qual se atuaria sobre a legislação ordinária, em particular, sobre a normatização da negociação e contratação coletiva de trabalho.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Salientamos acima alguns dos pontos essenciais a respeito da transição do modelo sindical corporativo para um modelo que se assentaria na plena liberdade sindical. Tal mudança pede uma revisão do papel que o Estado exerce nas relações capital-trabalho no Brasil. O projeto ao qual se fez menção é uma tentativa de encontrar uma porta de saída do modelo sindical corporativo que construa um padrão mais adequado ao regime democrático e que preserve os direitos dos trabalhadores e suas organizações mais legítimas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABSE, T. "Itália: uma nova agenda". In: ANDERSON, P. e CAMILLER, P. (orgs.). *Um mapa da esquerda na Europa*. Rio de Janeiro, Ed. Contraponto, 1996.

ARAÚJO, R.M.B. *O batismo do trabalho*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1981.

BENITES FILHO, F.A. *A evolução do direito sindical na Espanha a partir da transição*. São Paulo, PUC, agosto 1995, mimeo.

BRAGA, D.G. *Informacut*. nº 145, março 1991.

CANÊDO, L.B. *Bancários: movimento sindical e participação política*. Campinas, Ed. Unicamp, 1986.

CASTRO, M.S.P. de. "O sindicalismo na construção da democracia brasileira: a experiência e perspectivas da CUT". In: HELLMANN, M. (coord.). *Movimentos sociais e democracias no Brasil*. São Paulo, Ed. Marco Zero, 1995, p.105.

CELLA, G.P. e TREU, T. "La contrattazione collettiva". *Relazioni industriali - manuale per l'analisi della esperienza italiana*. Bologna, Il Mulino, 1982.

COSTA, S.A. *Estado e controle sindical no Brasil*. São Paulo, T.A. Queiroz, 1986.

CRIVELLI, E. "Emprego público e negociação coletiva no Brasil". *Debate laboral*. Roma, Edizione Lavoro, ano III, nº 6, 1990.

_____. "Proposta de organização jurídica da negociação e contratação articulada". Paper apresentado no I Seminário da Campanha Salarial de 1991, promovido pela Executiva Nacional dos Bancários. São Paulo, julho de 1991.

_____. "Modelo sindical e contratação coletiva no Brasil: a experiência dos bancários". *Debate laboral*. Roma, Edizione Lavoro, ano VI, nº 1, 1993.

_____. "Trabalho temporário: a proposta de mudança do deputado Goldman". *Revista do direito trabalhista*. Brasília, Ed. Consulex, nº 12, dezembro 1995.

_____. "Medida provisória de desindexação dos salários". *Jornal Trabalhista*. Brasília, Ed. Consulex, nº 566, 1996.

_____. "Regulamentação x desregulamentação: apontamento para uma mudança nas relações de trabalho no Brasil". In: BÓGUS, L. e PAULINO, A.Y. (orgs.). *Políticas de emprego, políticas de população e direitos sociais*. São Paulo, Educ, 1997.

CUT. 3º Congresso Nacional - Resoluções. São Paulo, CUT Brasil, agosto de 1994.

FARIA, J.E. *Os novos desafios da Justiça do Trabalho*. São Paulo, Ed. Ltr, 1995.

FAUSTO, B. *Trabalho urbano e conflito social*. São Paulo, Ed. Difel, 1976.

FREITAS JÚNIOR, A.R. de. "Contrato coletivo: para uma distinção entre o continente da fábula e o conteúdo do experimento". *Cadernos da CUT - jurídico e relações sindicais*. nº 2, 1988.

_____. *Sindicato: domesticação e ruptura*. São Paulo, OAB-SP, 1989.

_____. *Conteúdo dos pactos sociais*. São Paulo, Ed. Ltr, 1993.

GHEZZI, G. e ROMAGNOLI, U. *Il rapporto di lavoro*. Aggiornamenti 1992-1993. Bolonha, Ed. Zanichelli, 1993a.

_____. *Il diritto sindacale*. Bolonha, Ed. Zanichelli, 1993b.

GIUGNI, G. *Direito sindical*. São Paulo, Ed. Ltr, 1991.

GOMES, Â.M.de C. *Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil de 1917 a 1937*. Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1979.

HUMPHREY, J. *Controle capitalista e luta operária na indústria automobilística brasileira*. Petrópolis, Vozes-Cebrap, 1982.

IANNI, O. *O colapso do populismo no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1971.

LUCENA, M. de. "Neocorporativismo? Conceitos, interesses e aplicação no caso português". *Análise social*. Lisboa, v.21, 1985.

MARAVALL, J.M. "Mudança política na Espanha e perspectivas da democracia". In: O'DONNELL, G. et alii (orgs.). *Transições do regime autoritário - Sul da Europa*. São Paulo, Ed. Vértice, 1988.

MAZZONI, G. *Relações coletivas de trabalho*. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1972.

MEDEIROS, J. *Ideologia autoritária no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 1978.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. *Fórum nacional sobre contrato coletivo de trabalho e relações de trabalho no Brasil*. Brasília, Edição do MTb, 1994.

MORAES, E. de. "O direito operário e o código civil". *Apontamentos de direito operário*. 3ª São Paulo, Editora Ltr, 1986.

O'DONNELL, G. e SCHMITTER, P. *Transições do regime autoritário - primeiras conclusões*. São Paulo, Ed. Vértice, 1988.

O ESTADO DE S.PAULO. Entrevista com ministro Paulo Paiva, em 24/04/95.

_____. "FH apóia acordo que reduz encargos sociais". 13/02/96.

PASQUINO, G. "A derrocada do primeiro regime fascista e a transição italiana para a democracia: 1943-1948". In: O'DONNELL, G. et alii (orgs.). *Transições do regime autoritário - Sul da Europa*. São Paulo, Ed. Vértice, 1988.

PERA, G. *Diritto del lavoro*. Padova, Cedam, 1991.

POCHMANN, M. "Mudança e continuidade na organização sindical brasileira no período recente". In: OLIVEIRA, C.A.B. de. e MATTOSO, J.E.L. (orgs.). *Crise e trabalho no Brasil*. São Paulo, Ed. Scritta, 1996.

PORTELA DE CASTRO, M.S. "O sindicalismo na construção da democracia brasileira: a experiência e perspectivas da CUT". In: HELLMANN, M. (coord.). *Movimentos sociais e democracia no Brasil*. São Paulo, Ed. Marco Zero, 1995.

RAMOS, D.T. *Autoritarismo e democracia – o exemplo constitucional espanhol*. São Paulo, Ed. Acadêmica, 1988.

RODRIGUES, I.J. *Sindicalismo e política – a trajetória da CUT*. São Paulo, Ed. Scritta, 1997.

RODRIGUES, J.A. *Sindicato e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1968.

RODRIGUES, L.M. "O sindicalismo corporativo no Brasil". *A conquista do espaço político*. São Paulo, Jornal da Tarde, 1983.

_____. "As tendências políticas na formação das centrais sindicais". *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. São Paulo, Paz e Terra, 1991.

SANTOS, W.G. dos. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1987.

_____. *Razões da desordem*. Rio de Janeiro, Rocco, 1993.

SCHELESINGER, P. *Codice civile – leggi complementari*. 3ª ed., Milão, Ipsoa Editora, 1997.

SCHMITTER, P. "Still the century of corporatism". In: PIKE, F.P. e STRICH, T. (orgs.). *The new corporatism: socio-political structures in the iberian world*. London, UND Press, 1974.

SIMÃO, A. "Industrialisation et syndicalisme au Brésil". *Sociologie du travail*. Paris, Éditions du Seuil, abril 1961.

SIQUEIRA NETO, J.F. "O estado de fora". *Reflexões jurídicas sobre relações e direito do trabalho*. São Paulo, CUT, janeiro 1989.

_____. "Contrato coletivo de trabalho no Brasil: diferentes propostas, objetivos e finalidades". *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. São Paulo, Ed. Scritta, 1994.

SIQUEIRA NETO, J.F.O. e OLIVEIRA, M.A. de. "Contrato coletivo de trabalho: possibilidades e obstáculos à democratização das relações de trabalho no Brasil". In: OLIVEIRA, C.A.B. de. e MATTOSO, J.E.L. (orgs.). *Op. cit.*, 1996.

TEIXEIRA JÚNIOR, J.R. *Convenção coletiva de trabalho*. São Paulo, Ed. Ltr, 1994.

TOURAINÉ, A. "Industrialisation et conscience ouvrière à São Paulo". *Sociologie du travail*. Paris, Éditions du Seuil, abril 1961.

TREU, T. et alii. *Diritto del lavoro: il diritto sindacale*. Torino, Ed. Utet, 1984.

VIANNA, L.W. *Liberalismo e sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.

VIEIRA, E. *Autoritarismo e corporativismo no Brasil*. São Paulo, Cortez, 1981.

WIARDA, H.J. *O modelo corporativo na América Latina*. Petrópolis, Vozes, 1983.

ZYLBERSTAJN, H. "É preciso esperar pela reforma trabalhista?". *Informações Fipe*. São Paulo, Ed. Fipe-USP, nº 159, abril 1997.

ANEXO I

SEMINÁRIO DIREITO SINDICAL E NEGOCIAÇÃO COLETIVA
NO MERCOSUL E CHILE¹

13 e 14 de dezembro de 1999

I – Parte: Direito Sindical

ABERTURA

Ivete Senise Ferreira, Professora e Diretora da FADUSP

Apresenta o Seminário, seus antecedentes e programa e compõe a mesa.² Ressalta a importância dos notáveis expositores e representantes que honram o Seminário que igualmente se devem considerar parte da mesa que, por falta de espaço, não os pode acomodar a todos. Deseja sucesso ao Seminário.

Armand F. Pereira, Diretor da OIT para o Brasil

O Seminário faz parte de uma série de eventos promovidos pela OIT em colaboração com diversas entidades. No final de 1998 foi realizado o Seminário sobre "Vantagens e Desvantagens e Implicações da Convenção nº 87 da OIT", na Fundacentro, sumariado no segundo segmento deste Anexo. Foi então concluído que há necessidade de uma emenda constitucional que viabilize a ratificação da Convenção nº 87, embora surgissem posições diferentes sobre os antecedentes, o momento oportuno e o conteúdo de uma proposta de emenda constitucional (PEC). Uns argumentavam sobre a necessidade de um período de transição para a mudança do modelo de organização sindical, outros se manifestavam a favor de uma mudança radical do modelo existente. Esse Seminário anterior deixou claro que a ratificação da Convenção não implicaria necessariamente num pluralismo que levaria a uma proliferação maior que a atual no número de sindicatos. Foi proposto que se fizesse um levantamento de líderes do Governo, de empregadores e de trabalhadores sobre as posições concretas a respeito da ratificação ou não da Convenção nº 87. Em seguimento a essa sugestão a OIT preparou um questionário que foi distribuído aos participantes. A OIT no Brasil busca promover um debate técnico sobre a Convenção. O que é mais importante é que o caminho escolhido pelos atores leve à melhoria da representatividade e da negociação coletiva. Para a OIT, a ratificação da Convenção é porém fundamental para atingir esse objetivo.

Murilo Duarte de Oliveira, Secretário de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)

O Ministro Dornelles vem promovendo uma reforma nas relações do trabalho e deverão ser sancionadas até dezembro quatro leis e duas normas internacionais. As Convenções nº 138 e nº 182 da OIT foram ratificadas pelo Senado. As propostas defendidas pelo Ministro incluem: a proteção de empregos nos postos de combustível, a extinção dos juizes classistas, o rito sumaríssimo e a conciliação prévia, todas com êxito de aprovação pelo Congresso.

No ano 2000 a questão sindical deverá assumir maior importância na discussão. Existe um projeto do nobre Deputado José Maria. Tanto o MTE, quanto o nobre deputado Medeiros apresentaram

¹ Organizado e promovido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), com o apoio da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FADUSP), Fundação Instituto de Pesquisa Econômica da Universidade de São Paulo (FIPE), Centro de Estudos de Normas Internacionais do Trabalho (CENOT) e Associação Brasileira de Estudos do Trabalho (ABET).

² Murilo Duarte de Oliveira, Secretário das Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego; Armand F. Pereira, Diretor da OIT para o Brasil; Cássio Mesquita Barros, Professor e Vice-Diretor da FADUSP e Presidente do Centro de Estudos de Normas Internacionais do Trabalho; Antônio Funari Filho, Delegado Regional do Trabalho em São Paulo; e Guilherme Mastrisch Basso, Procurador Geral do Ministério Público do Trabalho.

substitutivos. Portanto, o assunto já está sendo discutido. Outro item que deverá ser discutido é o de alguma mudança no artigo 7º da Constituição. Todas essas linhas privilegiam o sindicato e a negociação. É impossível fortalecer a negociação coletiva sem uma estrutura sindical adequada. A estratégia do MTE é a de discutir questões pontuais importantes para, no somatório, se obter uma reformulação das relações do trabalho.

Guilherme Mastrichi Basso, Procurador Geral do Trabalho.

Faz agradecimentos pelo convite, destaca a boa parceria do Ministério Público do Trabalho (MPT) com o MTE e a OIT, e enfatiza a importância do tema do Seminário, que tem sido abordado em inúmeros eventos promovidos pelo MPT.

Cássio Mesquita Barros Júnior, Advogado, Professor e Vice-Diretor da FADUSP e Diretor do CENOIT.

No Brasil, no regime denominado de unicidade sindical, vários sindicatos de trabalhadores e empregadores podem coexistir, mas só um sindicato – aquele que se considera o mais representativo – é que pode exercer as principais funções de negociação coletiva.

A Comissão de Peritos da OIT permite a distinção entre sindicatos mais representativos e menos representativos, desde que essa distinção limite-se a reconhecer certos direitos exclusivos ou preferenciais, para efeito da negociação coletiva. Não se admite a exclusão completa da atuação dos sindicatos menos representativos.

O regime jurídico brasileiro não permite aos trabalhadores e empregadores escolherem a sua estrutura sindical, o que leva a questionar se a estrutura do direito do trabalho satisfaz ou não as exigências de suas funções.

No plano internacional os princípios de liberdade sindical e da negociação coletiva constituem um dos pilares da Declaração de Princípios Fundamentais e Direitos no Trabalho e Seu Seguimento, da OIT, de 1998.

PALESTRA:

“Considerações sobre a Convenção nº 87 da OIT em relação à legislação nacional”.

Expositor: Geraldo von Potobsky, Professor e Consultor em relações do trabalho, ex-Diretor do Departamento de Normas da OIT.

A Convenção nº 87 da OIT é uma das mais importantes da OIT, ratificada por quase todos os países da América Latina. O Brasil é uma das duas exceções. A Convenção nº 87 tem três aspectos fundamentais. Primeiro, aplica-se a trabalhadores e empregadores, excluindo membros da polícia e forças armadas, o que aliás traz problemas em muitos países. Segundo, preconiza a livre organização das entidades, ou seja, a possibilidade de constituir as organizações que as partes julguem convenientes, o que poderá implicar na pluralidade sindical e na possibilidade do estabelecimento de organizações de distintas ideologias. Terceiro, preconiza a constituição das organizações sem depender de autorização prévia das autoridades, submetendo-se, somente aos trâmites legais para seu registro.

Ressaltou a autonomia sindical, em todos os seus aspectos, inclusive quanto à sua dissolução, que só é possível pela via judicial e a livre constituição das federações e confederações, podendo inclusive gozar de todas as prerrogativas sindicais e a afiliação a organismos internacionais. Mas é preciso que essas entidades observem as leis do país, que por seu lado não podem menosprezar as garantias estabelecidas nos princípios básicos da Convenção nº 87.

A OIT tem rechaçado todo tipo de unicidade sindical, imposta por lei. Para facilitar as relações laborais pode se aceitar a figura do sindicato majoritário, sob certas condições, com direitos exclusivos ou preferenciais, como para a negociação coletiva. Mas não poderá a lei acumular as funções principais

em sindicatos majoritários, mais representativos, porque provocaria o desinteresse de haver outras organizações sindicais. O direito de greve não está inserido em nenhuma Convenção da OIT, mas é uma consequência da Convenção nº 87 da OIT, quando trata da autonomia sindical, só aceitando a restrição a esse direito em determinadas situações, como nos serviços essenciais, mas com mecanismos de compensação, para resolver o conflito, com por exemplo a arbitragem e a conciliação. Estes são dois problemas que mais têm ocupado a Comissão de Expertos da OIT e que com maior frequência recebem observações. O primeiro tem caído para um plano secundário, após a queda do muro de Berlim, com o desaparecimento dos sistemas socialistas na Europa Oriental e em alguns outros países, sobretudo da África, pelo abandono do monopólio sindical. Já o segundo é um problema principal, por excepcionar os funcionários públicos, ou tantas outras categorias.

A proteção contra a discriminação anti-sindical tem dois aspectos. O primeiro é a livre escolha do dirigente sindical, conforme artigo três da Convenção. O segundo é a discriminação do trabalhador por sua atividade sindical durante ou fora das horas de trabalho ou filiação sindical, em que pese a existência de uma legislação protetora, mas que na prática não funciona, porque as normas muitas vezes não são suficientes para cobrir todas as possibilidades de discriminação e as sanções não bastam.

PALESTRA:

"A Convenção nº 87 da OIT e o direito sindical brasileiro à luz da Constituição".

Expositor: Arion Sayão Romita, Professor de direito do trabalho da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Há várias dificuldades para o Brasil ratificar a Convenção nº 87. Uma de ordem prática é a organização sindical que remonta aos anos 30 (Decreto nº 1402, de 1939), que foi incorporada pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Outra dificuldade é o corporativismo do Estado Novo de Getúlio Vargas inseridos na Constituição. Torna-se necessário a adequação do ordenamento jurídico, por meio de uma emenda constitucional, que se encontra em trâmite no Congresso Nacional desde 1997, pois a verdadeira negociação coletiva exige a liberdade sindical. Outro motivo de tal ordenamento jurídico seria a equiparação do Brasil a seus parceiros do MERCOSUL, que já ratificaram a Convenção, por existir um movimento no sentido de harmonização das legislações.

Existem três óbices para a ratificação da Convenção: a unicidade sindical, estabelecida em sede constitucional; a contribuição sindical obrigatória, que constitui uma violação ao princípio da liberdade sindical e o critério de sindicalização por categorias.

Vencidas as dificuldades e ratificada a Convenção, prevê-se um período inicial de certa desorganização, que será superado pela visão dos interessados em perceber que um pequeno número de sindicatos autênticos e representativos é o melhor. Há necessidade de adotar medidas de proteção aos dirigentes sindicais. O Brasil já deu o primeiro passo com a ratificação da Convenção nº 135, que cuida da representação dos empregados dentro das empresas, bem como dos delegados sindicais eleitos ou designados. Há necessidade de introduzir no arcabouço jurídico uma legislação penal capaz de punir as ações anti-sindicais ou tipificar o crime de entrave à ação sindical.

Espera-se que o Brasil enverede pela via da regulação democrática das relações do trabalho, mencionando um alento nesse sentido que foi a extinção da representação classista na composição dos órgãos da Justiça do Trabalho, que afirmou ser um dos óbices à ratificação da Convenção nº 87 da OIT.

PALESTRA:

"Posição do Governo Federal sobre a ratificação da Convenção nº 87".

Expositora: Maria Lúcia Di Iório, Advogada, Secretária Adjunta de Relações do Trabalho do MTE.

Face ao caos sindical existente, o Governo abriu a discussão para que o movimento sindical

decida o seu destino nesse processo de mudança, com a ajuda do próprio Governo. Essa situação advém do aumento do desemprego com a conseqüente diminuição do espaço para as reivindicações dos trabalhadores; o aumento da informalidade, não só pelo desemprego, mas também pela existência de uma legislação rígida e de muita intervenção do Estado na relação capital-trabalho. Enfim, por esse modelo ultrapassado que não se coaduna com a celeridade das mudanças do mercado e com a modernidade das relações do trabalho.

Existem no MTE aproximadamente vinte dois mil e quinhentos pedidos de registro sindical e com registro cerca de dezesseis mil e quinhentos sindicatos, enquanto a Caixa Econômica Federal tem em seus registros apenas oito mil setecentos e setenta e três sindicatos. A diferença é que nem todas as entidades sindicais registradas no MTE preocupam-se em obter o código de entidade sindical, pois seus únicos interesses seriam a indicação de juiz classista na Justiça do Trabalho (hoje acabado) e a sua movimentação política. Considera inadmissível que num regime de unicidade sindical exista tal número de sindicatos, quando na Alemanha há pouco mais de uma dúzia com tendência à redução. Um exemplo desse caos sindical de um pedido de registro de um sindicato dos proprietários de veículos, que pretendia cobrar, como contribuição sindical, quatro UFIRs por época do licenciamento dos veículos. Tal atitude é um desvirtuamento total do sindicalismo no Brasil.

O MTE é apenas o depositário e o responsável em conceder o registro, por força de disposição constitucional e da Instrução Normativa nº 1, não lhe cabendo a fiscalização dessas instituições. Portanto, se não houver absurda anormalidade, como no exemplo citado, o MTE fará publicar o pedido de registro no Diário Oficial da União e se não sofrer impugnação o registro será concedido. Diante desse sistema, tem-se uma proliferação de sindicatos em todos os níveis, incluindo os desmembramentos de sindicatos.

Se o aumento do mercado informal de trabalho é lamentável, o aumento do número de entidades sindicais é, por outro lado, incompreensível. Os sindicatos, em geral, estão numa situação de fragilidade, por estarem inseridos num modelo corporativista e sustentados por uma fonte de financiamento compulsória, fonte essa que de 1977 foi da ordem de R\$ 334.930.000,00 e em 1998 foi R\$ 363.791.177,46 (em valores de moeda corrente), recolhidos à Caixa Econômica Federal, não obstante o enxugamento do mercado formal de trabalho e a quase ausência de aumentos salariais, além das taxas assistenciais, contribuição confederativa, que o Precedente Normativo 119 do TST veio a pôr em ordem.

O MTE apresentou duas propostas concretas para alteração do modelo: a primeira, a da contribuição sindical negocial, cobrada dentro de um princípio da razoabilidade e decidida pela assembléia da categoria; e segundo, a PEC 623 de 1998, em estudo no Congresso Nacional, que objetiva a alteração dos artigos 8º, garantindo-se a liberdade sindical e abrindo espaço para a ratificação da Convenção nº 87 da OIT; 111, conferindo à Justiça do Trabalho a competência para decidir toda e qualquer matéria relativa a direito sindical, e 114 que trata do poder normativo da Justiça do Trabalho, todos da Constituição.

Ressaltou a intermediação administrativa no âmbito das DRTEs, tendo em vista a Instrução Normativa nº 4 do TST que obriga à exaustão o processo negocial e, mais recentemente, a aprovação pelo Congresso Nacional, do projeto do Governo das Comissões de Conciliação Prévia de Conflitos Individuais do Trabalho. Reiterou a preocupação do Governo Federal e do MTE no que se refere ao prestígio da via negocial, presente em todas as suas propostas, como a Lei 9601 de janeiro de 1998; a Medida Provisória da Suspensão Temporária do Contrato de Trabalho e a adoção do Contrato a Tempo Parcial; O Projeto da Conciliação Prévia, que acaba de ser aprovado; e a Medida Provisória da Participação nos Lucros e Resultados. Portanto, a preocupação não é só a legitimidade dos sindicatos, com o registro sindical, mas a representatividade da categoria, que não se coaduna com uma fonte de financiamento imposta pelo Estado, nem com o espírito democrático em que se vive e nem do espírito da Convenção nº 87 da OIT, que garante ampla liberdade de organização.

Moderador: Guilherme Mastrichi Basso, Procurador Geral do Trabalho.

Resume os principais pontos das três palestras, acrescentando que a ratificação da Convenção nº 87 que permite adotar a plena liberdade sindical, a possibilidade de pluralidade, e o fim das contribuições

compulsórias, está muito próxima, à medida que os entraves vão sendo removidos passo a passo. A questão está caminhando para um desfecho com as medidas em andamento como a PEC 623 que propõe remover os entraves do artigo 8º, permitindo liberdade sindical; do artigo 111º, trazendo a matéria sindical para a Justiça do Trabalho, e do artigo 114º, sobre o poder normativo da Justiça do Trabalho, referente à criação da negociação prévia, autônoma, já adotada pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST).

PAINEL:

“Posição das organizações de empregadores sobre a ratificação da Convenção nº 87 da OIT”.

1º Expositor: Luiz Rodovil Rossi, Diretor Titular do Departamento de Relações Jurídicas e Sociais da FIESP/CIESP.

O cerne da questão é o sistema de unicidade sindical introduzido pela CLT, que era justificável na época de Getúlio Vargas, mas ultrapassada pelas transformações ocorridas, como o desenvolvimento tecnológico e o fenômeno da globalização, que nos levam a repensar o modelo de relações de trabalho.

Afirmou-se a favor da pluralidade sindical por ser uma necessidade dos dias modernos, tanto para os empregadores quanto para os trabalhadores, para garantir uma efetiva representação desses segmentos e um ponto de equilíbrio para o relacionamento das partes. O Brasil ficou atrás do resto do mundo nesse processo de aprimoramento das relações de trabalho, mas já se vê o amadurecimento de lideranças sindicais com vista à melhoria de entendimento entre as partes, o que propiciará o desenvolvimento da nação e a geração de oportunidades de trabalho.

Ressaltou a baixa qualidade do ensino brasileiro em todos os níveis e a necessidade de melhoria dos sistemas de ensino e de formação profissional para enfrentar as necessidades do mundo atual.

A pluralidade sindical já está consagrada na Constituição de 1988, restando algumas modificações para a sua implantação de uma maneira efetiva. Partindo dessa premissa, propõe a discussão, não em torno da unicidade ou pluralidade sindical, mas de como fazer a transição de um sistema para outro. Salientou, então, a importância de debates como esse, para o processo de discussão da matéria, que deverá ser ampla e em todos os níveis, para assegurar a implementação de novo sistema com um mínimo de efeitos secundários.

As atividades empresariais hoje exigem dos trabalhadores um maior grau de especialização na sua formação profissional, a começar pelo ensino formal, exigindo-se no mínimo o curso secundário.

A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) é quase unânime a favor da pluralidade sindical. Isto provavelmente implicará uma quantidade maior de sindicatos patronais com especializações cada vez mais amplas. Pelo lado do trabalhador, a pluralidade permitirá um aprimoramento do sistema sindical pela liberdade de escolha que o empregado passará a ter. Já vê os interesses sendo discutidos coletivamente, de modo a atender os anseios da nação, colocando em segundo nível os interesses dos empregadores e trabalhadores. Se não nos inserirmos neste contexto de modernidade e de globalização não seremos bem sucedidos e, nem teremos possibilidade de acompanhar o que o mundo moderno oferece a seus habitantes por meio da tecnologia.

2º Expositor: Osmani Teixeira Abreu, Advogado, Presidente do Conselho de Relações do Trabalho da FIEMG e Membro de Relações do Trabalho da CNI.

Não existe consenso sobre a estrutura e reforma sindical, nem do lado de empregadores nem do lado dos trabalhadores. Basta a simples mudança de diretoria, para se mudar a orientação de uma entidade. Percebe-se então que às vezes a posição é mais da diretoria do que da categoria.

Enfatizou os diversos aspectos da unicidade sindical, inclusive do monopólio do sindicato, do privilégio do mesmo para a negociação, e da prevalência da convenção coletiva sobre o acordo e a sua

imposição a toda categoria, mesmo àqueles que não são associados e que não têm condições financeiras e econômicas para suportar os ônus da convenção coletiva. E, por não serem associados, acabam não tendo direito a voto e nem tampouco podem criar uma associação que os represente de fato e de direito. Há necessidade de uma reforma constitucional antes da ratificação da Convenção nº 87 da OIT.

Em matéria sindical, existe uma verdadeira Babel no Brasil, com muitos milhares de sindicatos, muitos deles até desrespeitando a unicidade e as categorias. E, ainda, temos leis, como a do SIMPLES, que isenta determinadas empresas de contribuição sindical patronal determinadas empresas, em que pese a normativa constitucional. Isto acaba por provocar ações judiciais, pois as empresas não sabem com quem negociar, apesar do sistema de unicidade sindical.

Há um paradoxo constitucional de liberdade sindical *versus* representação e contribuição compulsórias.

A globalização promove terceirização que, por sua vez, desloca a representação sindical pelo sistema legal. Isto faz com que se conviva dentro de uma mesma empresa, com vários sindicatos, com datas-base, condições de trabalho, e representação diferentes, embora haja interesses semelhantes entre os trabalhadores.

Num regime de liberdade sindical as categorias tendem a desaparecer e as convenções tendem a se aplicar só às empresas e trabalhadores associados. Cogitou-se da possibilidade de extensão da Convenção aos não associados mediante uma taxa negociada, para contribuir para a manutenção dos sindicatos envolvidos no processo.

Na hipótese da Convenção obrigar apenas aos associados, esse princípio conflitaria com o artigo 462 da CLT, dada a equiparação salarial. A equiparação salarial seria automática, devido a decisões da Justiça do Trabalho que preconizam que se o aumento for dado por sentença judicial, isso não impedirá a equiparação. Com mais razão seria o aumento previsto em convenção. Sugere a derrogação do art. 462 da CLT, que se contrapõe ao regime de liberdade sindical, mas reconhece ser esse um assunto polêmico.

Há necessidade de uma regra de transição, tendo em vista a estrutura atual do sistema sindical, frisando que não fala de pluralidade sindical, mas sim de liberdade sindical, da livre escolha do modelo sindical, sem imposição legal.

3º Expositor: José Arnaldo Rossi, Presidente do Conselho de Política Social e Trabalhista da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN).

A FIRJAN tem uma posição construída por uma comissão de técnicos e empresários, coordenados pelo expositor, cujas diretrizes do trabalho foram estabelecidas por meio de pesquisa entre os associados da FIRJAN (121 empresas e um bom número de sindicatos). Manifestou preocupação com as posições amplamente favoráveis à ratificação da Convenção nº 87 da OIT, pois em 1962, quando era advogado trabalhista, todos eram contra a extinção do imposto sindical. Isto quer dizer, que podem passar outros 50 anos e por questões conjunturais, de oportunidade e de conveniência, continuemos no corporativismo do Estado Novo.

O Brasil está em condições de pensar e encarar de frente as relações capital-trabalho de maneira global. E essa convicção vem da resposta de uma pesquisa feita para a CNI, que concluiu pelas vantagens da negociação coletiva, que pressupõem atores negociando livres e independentes, sobretudo com representatividade. Portanto, é inimaginável a negociação com o tipo de estrutura sindical que se tem. Então, a mudança de estrutura sugere a adoção do princípio de liberdade sindical, insculpido na Convenção nº 87 da OIT.

Para se fazer a mudança para o regime de liberdade sindical é necessário duas emendas constitucionais e de dois projetos de lei que a entidade redigiu como uma proposta concreta.

Há necessidade de se aprofundar as modificações constitucionais (a liberdade individual do

trabalhador ter o direito de escolher o sindicato a que se filiara caso queira fazê-lo, determinando dessa forma a sua representação e a extinção da contribuição compulsória para o sindicato) e a liberdade coletiva ou de grupo (o direito dos grupos constituírem sindicatos em torno de objetivos comuns). A legitimidade das instituições assim constituídas fundamenta o modelo de relações do trabalho, com ênfase na negociação coletiva. É necessário que os interlocutores sociais sejam representativos e fortes.

O conceito de "sindicato" em relação à representação patronal merece reflexão, uma vez que as empresas juntam-se em torno de entidades dos mais variados interesses que tratam de assuntos diversos: comerciais, fiscais, institucionais, relações trabalhistas, etc. Da mesma forma os sindicatos de trabalhadores podem optar por outras terminologias, como grêmio, associação, etc.

A liberdade sindical não implica necessariamente em pluralidade sindical. A liberdade ensejará o modelo que as partes elegerem – unidade ou pluralidade – mas de livre escolha dos envolvidos. A liberdade sindical no Brasil não conduzirá à pulverização que já existe hoje com cerca de 17 mil sindicatos, muitos deles de existência meramente formal, financiados pelo a contribuição obrigatória, com objetivo quase exclusivo (até 2000) de indicar juiz classista. A liberdade sindical transcende a natureza das relações do trabalho pois está ligada à idéia de democracia.

PAINEL:

"Posição das centrais sindicais sobre a ratificação da Convenção nº 87".

1º Expositor: Plínio Adri Sarti, Advogado, Consultor da Social Democracia Sindical e da Força Sindical, Ex-Secretário de Relações do Trabalho do MTE.

A questão da ratificação da Convenção nº 87 arrasta-se pelo Congresso desde a era do Presidente Dutra. Foram perdidas oportunidades de enfrentamento da questão durante o processo constituinte de 1946 e 1988, e seguimos com o modelo corporativista.

A reorganização do modelo sindical requer considerar as mudanças provocadas pela globalização da economia. A ratificação da Convenção nº 87 da OIT não é o único elemento essencial para a democratização das estruturas de relações do trabalho. A consolidação desse processo dentro do nosso mercado formal de trabalho envolveria também a busca do contrato coletivo, consagrando três grandes princípios e, não somente um deles por nós atualmente consagrado, ou seja, além do direito de greve, a autonomia e a liberdade sindical. Portanto, a ratificação da Convenção nº 87 e também a regulamentação sobre a representação dos trabalhadores por local de trabalho são essenciais. Sem o atendimento desses princípios, prejudica-se o avanço da questão.

A SDS reconhece a necessidade de se buscar o entendimento inicial na base, para apresentação de uma proposta ao legislativo, de mudança da Constituição. Julga importante ouvir empregados, empregadores e dirigentes sindicais, magistrados, advogados, etc. Para tanto realizará um amplo debate nacional.

O assunto exige o comprometimento de cinco princípios: a) o respeito à liberdade dos cidadãos (mudança na área trabalhista deverá ser regida por regras democráticas; a SDS rejeita qualquer tipo de imposição aos trabalhadores); b) a valorização da negociação coletiva (respeito aos direitos sociais insertos na Constituição e integrantes dos princípios fundamentais da OIT); c) a soberania da vontade das partes (ninguém deve ser compelido a negociar o que não quer; ao empregador não deve ser dado o direito de usar a força da propriedade do posto de trabalho, para levar o empregado a negociar o que não quer; os direitos inegociáveis devem ser mantidos, afastando o ajuste individual e exigindo a negociação coletiva, com a participação da entidade sindical); d) o gradualismo (a adoção do novo sistema não deve significar a renúncia irreversível ao sistema atual, ou seja, não se pode adotar soluções definitivas para um mundo em transição, em fase de testes; a Constituição continuará garantindo os direitos inegociáveis); e) o dinamismo (mudanças necessárias para a democratização das relações do trabalho).

Para a SDS aceitar a ratificação da Convenção nº 87 da OIT é preciso mudanças na Constituição em diversos pontos: artigos 7º, direitos sociais; 8º, organização sindical; 11º, organização por local de trabalho; 111º ao 117º, referentes à Justiça do Trabalho), bem como mudanças na CLT e a criação de novas leis.

2º Expositor: Hugo Roberto Martinez Peres, Assessor da Presidência da Central Geral dos Trabalhadores (CGT).

A questão da autonomia sindical tem a ver com a questão do poder político. Os sindicatos são livres e autônomos, submissos apenas aos princípios da legalidade e comprometidos com a ordem democrática. Apenas uma coisa interessa ao debate: a questão da unicidade sindical. Nesse sentido, a liberdade sindical é fixada pelo Conselho de Administração da OIT, por meio da não proibição do direito de greve. No Brasil esse princípio é observado, temos a liberdade de exercer o direito de greve. A unidade é defendida ou aceita pela OIT. Nada impede, portanto, a compatibilização do art. 2º da Convenção nº 87. Que ninguém o entenda como limitador da liberdade, sob o argumento de que deva ser mais de um sindicato por município, pois só isso seria restrição à liberdade? Há países na África que gostariam que a OIT estudasse o artigo 2º, porque eles prefeririam ter a unicidade sindical a exemplo da maioria dos sindicatos brasileiros e da nossa CGT, com o princípio da autonomia coletiva de vontades, para respeitar o direito das minorias e a vontade da maioria. A maioria dos representantes dos sindicatos bem como das centrais é pela unicidade sindical.

Dentro da CONTAG, há cerca de 3500 sindicatos que defendem o imposto sindical. Se ocorrer a pluralidade sindical, haverá pulverização do sistema? Haverá uma mistura de trabalhadores rurais com trabalhadores da indústria, ou os rurais continuam sozinhos, devido a suas características? Se for só eles, defenderão o imposto sindical só para eles. Foi aprovado no congresso da CONTAG a adesão à unicidade sindical, não obstante a CONTAG ser filiada à Central Única dos Trabalhadores (CUT). Admitiu, que no momento em que o movimento sindical está fragilizado, desmobilizado não se deve discutir a questão da liberdade e autonomia sindical. Nos anos 70 e 80 ninguém quis discutir essa questão. Naquela época defendeu a liberdade e autonomia sindical e a Convenção nº 87, embora, ainda, a defenda, mas naquela época os sindicatos estavam mais mobilizados.

Citou estudos de um autor francês, sobre a pulverização dos sindicatos e alertou para a hipótese de que o pluralismo possa fazer cair a taxa de sindicalização. Mostrou preocupação com o número crescente de sindicatos no Brasil. Concordeu com a posição da FIRJAN quanto à dificuldade de negociar com 17 mil sindicatos, mas acredita que podem ser encontradas formas para facilitar a negociação. Não obstante a estrutura sindical ter 50 anos, ela não é mais fascista. Pode ter sido fascista na sua concepção, mas essa estrutura foi aprovada por duas assembleias nacionais constituintes: as mais democráticas de 1945 e 1988. Então, não pode ser chamada de fascista. Esta é a estrutura que o povo conhece, que o trabalhador conhece. Temos a liberdade de sindicalização, garantia em sede constitucional. Mesmo não sendo sindicalizado o trabalhador tem direito de ser representado. As convenções abrangem os sócios e os não sócios e é justo que esses paguem uma taxa de contribuição pelo trabalho sindical.

Defende a ratificação da Convenção nº 87, desde que isso signifique a liberdade de redação dos estatutos; estruturação da administração; eleição dos dirigentes; organização da gestão e da atividade; formulação de programa de ação, como garantia de as organizações classistas não se sujeitarem à suspensão, dissolução ou intervenção administrativa; reconhecimento do direito de constituição de federações e confederações e de filiação às organizações internacionais, de registro, sem que possa a autoridade formular exigências capazes de anular a vontade coletiva dos interessados, bastando, para tanto, a comprovação dessa vontade, por meio da ata de assembleia de sua convocatória.

3º Expositora: Ruth Coelho, Representante da Força Sindical.

A Força Sindical, desde seu início, teve como um dos seus princípios, a ratificação da Convenção nº 87 da OIT, que faz parte de seu Projeto Brasil que enfatiza a liberdade e autonomia sindical e a mudança de estrutura sindical para um modelo horizontal, com o reconhecimento à legalização das centrais

sindicais no Brasil. O debate não pode ser apenas técnico ou jurídico. É também um debate político. Essa questão tem de ser analisada do ponto de vista da "evolução da sociedade brasileira, rumo ao Estado democrático de direito, que não é perfeito nem consolidado, mas que se avança, com desigualdade de poder entre trabalhadores e empregadores e com falta de liberdade de organização nos locais de trabalho, que a seu ver é um aspecto fundamental da discussão da ratificação da Convenção nº 87 da OIT.

É necessário ter interlocutores representativos para a negociação coletiva. A representatividade está ligada à liberdade de associação, de organização dentro das empresas. A falta desse princípio impede a liberdade de organização.

A pluralidade sindical já existe no Brasil, pois dentro de uma empresa convivem diferentes sindicatos e, até em nível de federação e confederação temos mais de uma entidade pelo mesmo ramo de atividade. Então, o que é unicidade sindical, o que é pluralidade sindical? O modelo não é obstáculo para a organização do movimento sindical, nem tampouco determinante do maior ou menor grau de associação. A baixa sindicalização, no seu entender, não se explica pela unicidade ou pluralidade sindical. É um fenômeno mundial, e cada país tem suas razões. O Uruguai ratificou a Convenção nº 87, tem apenas um sindicato único e uma central única. Tudo isso está relacionado com o amadurecimento do movimento sindical.

Há necessidade de um período de transição para o movimento sindical e a sociedade para adaptar-se à legislação infra-constitucional e às suas práticas. Acredita que a OIT é um organismo que busca garantir e aprimorar os direitos básicos da relação capital-trabalho.

Os sindicatos devem representar a todos, da mesma forma que as convenções coletivas devem valer para todos, por não existir ainda, a cultura e a liberdade suficientes de organização para todos. É pela manutenção da legislação individual porque nem todos os trabalhadores estão representados por sindicatos, pois existe um grande número de trabalhadores informais, que estão fora do sistema oficial.

Afirmou-se favorável à ratificação da Convenção nº 87 da OIT, à pluralidade sindical, à contribuição discutida e decidida em assembléia dos trabalhadores e discutida pelos sindicatos com suas federações, confederações e centrais sindicais. É também favorável à vinculação dessa contribuição à representação na negociação coletiva e que seja obrigatória a todos que forem beneficiados pela convenção coletiva, e favorável ao fim da contribuição sindical obrigatória.

4º Expositor: Marcelo Borges Sereno, Representante da CUT.

As centrais sindicais tomaram a iniciativa de realizar um conjunto de seminários para debater a questão das convenções da OIT e em particular a da Convenção nº 87, que considera sempre atual. A CUT tem em seus estatutos a defesa da ratificação da Convenção nº 87, como, também a Convenção nº 151, para que seja garantido aos funcionários públicos o direito à negociação coletiva. É favorável à modificação do Art. 8º da Constituição para pôr fim à unicidade sindical, pois acredita que não poderá haver liberdade e autonomia sindical, sem liberdade de organização das entidades sindicais. Há distinção entre unicidade e unidade sindical, considerando que aquela não impediu a existência de várias centrais e várias federações no mesmo ramo de atividade e até mesmo confederações. Portanto, existe uma fragmentação que não ajuda os trabalhadores a se constituir como força política capaz de negociar melhores condições de trabalho e de reverter a onda desregulamentadora que leva à precarização das relações do trabalho e não ajuda a constituir um conjunto de legislação que fortaleça a ação sindical.

A partir da ratificação da Convenção nº 87 é possível iniciar-se um processo de mudanças infraconstitucional e constitucional. O Estado deve sair da regulamentação da organização sindical, isto é, de impor aos empregadores e trabalhadores o modelo de como devem se organizar. Mas a presença do Estado é essencial para garantir o direito de liberdade e de organização sindical como, por exemplo, a organização dos trabalhadores nos locais de trabalho, na regulamentação desse direito, pois existe forte resistência empresarial à constituição de comissões de fábrica, mesmo havendo revoluções na forma de organização da produção, evitando-se a demissão de dirigentes sindicais, muitas vezes por

perseguição política. A discussão da CUT em relação à ratificação da Convenção nº 87 passa também pela discussão de uma legislação de sustento à atividade sindical, que garanta, ainda, a transição dos contratos atuais para novos contratos.

A CUT tem 2.750 sindicatos filiados e se esforça para reforçar a organização sindical através da fusão dos sindicatos, dada a grande fragmentação sindical existente. Busca construir um novo conceito de sindicato por ramo de atividade para enfrentar o setor empresarial de grandes conglomerados. O conceito de sindicalização por categoria profissional, por imposição legal, acaba fazendo que em uma mesma empresa existam vários sindicatos representando os trabalhadores, que acabam tendo os seus direitos regulados pela ação sindical dos sindicatos majoritários. Consequentemente, arriscamos ter uma taxa de abrangência dos nossos acordos muito baixa, com muitos acordos para pequenas categorias, o que significa, obviamente, a precarização da contratação e das conquistas feitas pelos trabalhadores.

Em sua última plenária nacional, a CUT aprovou, como objetivo estratégico para os diversos ramos da Central, a constituição de sindicatos nacionais. Foi proposto formar um sindicato nacional dos metalúrgicos em 2001. A CUT aposta na unificação dos sindicatos, garantindo a autonomia dos sindicatos locais, pois no Brasil a falta de organização e de articulação desses sindicatos provocam a pulverização dos contratos.

A CUT trabalha com a idéia de sindicato nacional, a ratificação da Convenção nº 87 da OIT e a existência de uma legislação de sustento por um período de transição, o qual será negociado com os empresários e com o Governo. Entretanto, trabalha-se desde já com algumas mudanças, como o fim dos juízes classistas, que teve o apoio da Central.

Existem porém algumas divergências dentro da CUT. O congresso da CONTAG, por exemplo, que votou a favor da unicidade sindical, com uma votação dividida. O assunto continuará a ser debatido com os sindicatos de trabalhadores rurais, para que haja um avanço no sentido da liberdade e autonomia sindical.

Os trabalhadores devem ter liberdade para escolher o seu sindicato para que tenham seus interesses defendidos verdadeiramente por sindicatos representativos. O mesmo deve acontecer entre os empregadores. O objetivo da CUT é que existam parceiros verdadeiramente representativos, os quais só existirão com liberdade e autonomia sindical.

PAINEL:

"Análise dos pontos de vista expostos e conclusões sobre a ratificação da Convenção nº 87 da OIT".

1º Expositor: Geraldo von Potobsky, Professor e Consultor em relações do trabalho, ex-Diretor do Departamento de Normas da OIT

Ratificar ou não a Convenção nº 87 da OIT? Ratificar não importa em pluralismo automático e este não significa necessariamente debilidade. Os países europeus ratificaram a Convenção nº 87. Em alguns, a afiliação sindical é fraca e há pluralismo sindical, como na França e na Espanha. Na Itália, se adotou o pluralismo com afiliação superior, mas com queda recente. Tal situação não tem a ver com a Convenção ou com a legislação, mas sim com o desemprego e toda uma situação sócio-econômica que debilita os sindicatos. Na Bélgica, há pluralismo e um sindicalismo bastante forte. Na Alemanha o sindicalismo é unitário e a legislação compreende um só inciso de artigo na constituição; tudo mais é construção jurídica, construção doutrinária. Os países nórdicos ratificaram a Convenção e tem um sindicalismo ativo e relativamente forte. Os Estados Unidos que não ratificaram a Convenção, têm um sindicalismo fraco que diminuiu nas últimas duas décadas. A ratificação da Convenção não leva nem necessariamente nem automaticamente à debilidade sindical.

O significado de liberdade sindical aplicado corretamente é aquele em que as organizações e seus dirigentes preocupam-se com sua clientela, em obter uma unidade voluntária, que poderá ser favorável aos trabalhadores.

As exposições mostram que há uma ampla maioria, entre acadêmicos e representantes de empregadores, de trabalhadores e de governo, que são favoráveis à ratificação da Convenção nº 87. Nesse caso, vários problemas práticos deverão ser resolvidos, como: qual o modelo de negociação coletiva a ser adotado? O de sindicatos mais representativos ou único? Negociando em conjunto ou separadamente? Qual o efeito da convenção coletiva? A representação na empresa será do tipo unitário, de trabalhadores eleitos ou de uma representação sindical? E a contribuição sindical? É necessário estudar seriamente os modelos práticos que serão aplicados nas relações industriais: negociação coletiva e outro tipo de representação na empresa e fora dela, e frente ao Estado.

2º Expositor: Antônio Moreira de Carvalho Neto, Professor, Assessor/Pesquisador do Instituto de Relações do Trabalho da PUC, Belo Horizonte.

Participou da fundação da CUT e do esforço anterior para que o movimento sindical brasileiro fosse unitário. Esta questão foi como um divisor de águas, que levou o movimento sindical a não instituir uma central única, e que continua por resolver. Salvo a CGT, as centrais alegam ter posição favorável à ratificação da Convenção, assim como as principais federações dos empregadores do país aqui representadas.

O pluralismo sindical já existe no Brasil, como disseram outros expositores no seminário, mas de forma distorcida. A lei produz resultados nefastos. A estrutura existente não interessa a ninguém. A CGT tem razão ao propor cautela, porque existe toda uma cultura sindical de muitos anos. Mas é preciso avançar com propostas concretas de trabalhadores e empregadores. A proposta da FIRJAN é interessante. A maioria é favorável à ratificação, mas com garantias à melhoria da negociação coletiva. É favorável a um período curto de transição, como o de um mandato sindical, quando teriam de ser definidas a garantia da negociação coletiva e a representação no local de trabalho.

Alguns dos grandes sindicatos já se mantêm sem a contribuição sindical. Mesmo assim, há necessidade de um período de transição após a ratificação da Convenção 87 para incentivar a negociação. E o Estado deve ser chamado a garantir o poder de negociação, por meio das organizações por local de trabalho, pois onde elas existem as conquistas trabalhistas vão além das de outras categorias que não as têm. Há sem dúvida a necessidade de uma garantia mínima que permita de fato a negociação, com liberdade de escolha e de decisão e algum poder concedido mediante a regulação de organização nos locais de trabalho. Preocupa-se com o equilíbrio de empresas de diferentes portes, no caso de convenção coletiva de trabalho que estipule condições que as empresas não têm como atender. A fusão de sindicatos poderá reduzir ou acabar com o poder de muitos dirigentes sindicais como ocorreu nos Estados Unidos e no Reino Unido.

A negociação no MERCOSUL, a exemplo da Argentina, possibilita excluir determinados benefícios aos não filiados; a organização no local de trabalho e a reestruturação produtiva está sendo imposta unilateralmente. O que existe, ainda, é muito pouco. A participação nos lucros e resultados é quase impossível de ser negociada sem organização nos locais de trabalho. Enfim, a discussão sobre a implantação da Convenção nº 87 é muito positiva, pois ressalta a importância da organização no local de trabalho.

3º Expositor: José Francisco Siqueira Neto, Advogado, Professor da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie de São Paulo.

Faz uma síntese das palestras precedentes. O representante da FIESP enfatizou a distinção unidade e pluralidade sindical, ressaltando a necessidade do Brasil consagrar a pluralidade que é diferente, do seu ponto de vista, do conceito de liberdade sindical. A preocupação da FIESP é de como fazer a pluralidade sindical e como administrá-la? E aqui aparece o problema da adaptação do marco legislativo nacional com os preceitos da Convenção nº 87 da OIT. A FIEMG e a CNI têm aparentemente uma visão mais clara da liberdade sindical, trabalhando com conceitos mais modernos no campo empresarial. Primeiro com o conceito de liberdade sindical e o fim da contribuição sindical, ressaltando, contudo, ser justo que o sindicato receba pelo que negociou em nome de terceiros. A idéia de transição para um modelo

diferenciado ainda não está clara dentro da FIEMG. Os empresários paulistas manifestam preocupação com a falta de uma negociação mais unificada e de formas mais articuladas de estruturação. O discurso patronal demonstra preocupação com os efeitos da negociação coletiva num ambiente de liberdade sindical. A FIRJAN propõe reformar o sistema de relações do trabalho de forma global, divergindo do Governo. A virtude da proposta da FIRJAN é ser a primeira proposta articulada, feita em forma de artigo de lei, trabalhando com a lógica da reforma do sistema de relações do trabalho. Embora não dito explicitamente, o novo sistema proposto preconiza a prevalência daquilo que as partes negociaram sobre a lei, que a seu ver é uma forma equivocada de se interpretar a questão, pois seria dar força à negociação além do que está dito na própria Constituição, pois o legislador constituinte previu as próprias exceções dentro do sistema.

Na área sindical, a SDS enfatizou a liberdade e autonomia sindical e os princípios básicos fundamentais para a ratificação da Convenção nº 87 da OIT. A CGT oferece uma saída "*a la Argentina*" com a existência de um sindicato que acabe representando mais que os outros, onde talvez o Estado estabeleça quem é o negociador. Há uma diferenciação a ser feita entre os conceitos de autonomia coletiva da Convenção nº 87 (i.e., liberdade do sindicato estabelecer seus próprios estatutos, forma de eleger seus representantes) e a liberdade sindical positiva ou negativa (o direito de filiação que pressupõe a liberdade de criar o sindicato, sem a qual não existe aquela). A CUT e Força Sindical preconizam a ratificação da liberdade sindical e da Convenção nº 87 da OIT, inclusive como forma sistêmica. Talvez a CUT seja a única central que tenha uma preocupação mais demorada com a garantia sindical, isto é, uma legislação de apoio e de suporte à ação sindical.

Ratificar ou não a Convenção é um debate antigo. Já existiu mais consenso do que dissensão nessa matéria. Com a diminuição da mobilização sindical, muitos preferem esperar para definir a questão. Mas a ratificação da Convenção não devia depender da conjuntura sindical. Representa a corporificação de um dos direitos humanos fundamentais decorrente da Declaração Universal dos Direitos Humanos, incorporado na Declaração de Princípios Fundamentais e Direitos no Trabalho e Seu Seguimento, da OIT (1998). A liberdade sindical é essencial a uma sociedade democrática, pluralista, participativa.

O conceito de liberdade sindical veio se modificando com os anos: da criação de sindicato para o direito de atuar coletivamente. Trata-se de direito fundamental no local de trabalho e, como um dos direitos fundamentais, é inimaginável que esse direito não possa entrar nas empresas. A liberdade sindical é de interesse de toda a sociedade, pois sem ela não se constrói a democracia participativa, que presume a existência de organismos de representação de interesses que extrapolam o próprio interesse do Estado. Em nenhum país industrializado, de democracia desenvolvida, se colocou em xeque a liberdade sindical.

A transição na Itália, Portugal e na Espanha também não foi tranqüila. O grau de dificuldade depende da forma como os atores encaram o problema. Qual o acordo possível no âmbito da Convenção para resolver a questão? Seria um acordo que possibilitasse qualquer tipo de organização sindical. Mas muitos empresários não querem a revogação do artigo 8º da Constituição, para perpetuar o conceito de categoria, fundamental para assegurar o sindicato como é hoje.

Qual seria então o tipo de sindicato que podemos imaginar? A seu juízo seria a adoção de um modelo aberto. Porém muitos doutrinadores querem a ratificação com um modelo induzido. Até mesmo o projeto do Governo induz o modelo de categoria e a restrição do sindicato por confederação.

Outra questão é como resolver o problema da representatividade. Quais seriam os critérios? E coloca uma série de indagações sobre esse tema. Este é um problema de organização que tem de ser discutido. Queremos uma legislação de apoio com garantia da ação sindical e repressão a atos sindicais?

Outra questão é como seria a representação no local de trabalho. Unitária ou sindical, sem ou com poder de negociar e, nesse caso, quais os poderes? Representação com competência específica ou para se discutir todo assunto?

E como seria a autonomia? Prevalência de estatuto? De qual estrutura se está falando? Data-

base? Conteúdo de negociação? E tantos mais, como a extensão da negociação para as realidades que não conseguiram negociar.

O caminho é discutir a agenda para saber para onde vamos, e discutir o conteúdo político dessas mudanças. Caso contrário, vamos ficar no varejo, e isso não vai nos levar a lugar nenhum.

Sugeri ao Diretor da OIT a criação de um Fórum permanente de discussão da ratificação da Convenção nº 87, com o apoio do Conselho de Administração da OIT. Talvez se consiga um consenso, e que possa ser levado ao Congresso.

DEBATES:

1º - José Olívio Miranda de Oliveira, Representante do Grupo dos Trabalhadores do Brasil no Conselho de Administração da OIT.

A Convenção nº 87 tem de ser analisada no conjunto dos princípios fundamentais inseridos na Declaração da OIT (1998) que, por sua vez, se insere no debate mundial sobre a necessidade (ou não) de uma cláusula social no comércio internacional. Face às mudanças no mundo, e a partir das discussões que já tivemos e ainda temos, torna-se evidente que para avançar na defesa dos trabalhadores no seio de uma economia mundial cada vez mais globalizada, temos de colocar esses princípios fundamentais da OIT na frente, de tal maneira que as próprias instituições não possam rebaixá-los.

O grande problema que temos nas propostas de adaptação da legislação brasileira à liberdade sindical é que todas trazem um modelo de organização sindical, com algo a preservar. E o que impede a livre forma de organização é que a Constituição e a jurisprudência dizem que só os sindicatos podem negociar. E os empresários querem definir esse sindicato como aquele no local de trabalho, que seria mais fácil de ser pressionado.

A PEC 623 do Governo foi rejeitada pelas centrais sindicais, mas não a liberdade sindical. Propõe seguir discutindo o assunto, para estabelecer um mecanismo de negociação de forma consertada.

2º - Adrián Goldin, Professor de direito do trabalho da Faculdade de Direito da Universidade de Buenos Aires e da Universidade Privada de San Andrés, ex-Presidente da Associação Argentina de direito do trabalho, ex-Subsecretário de Trabalho da Nação Argentina, consultor da OIT.

A pluralidade sindical nos termos da Convenção nº 87 não tem um objetivo político. Em regime de pluralidade sindical, os dirigentes sindicais ditam a forma e têm que estar atentos à representação que detêm para não perdê-la. O regime da unicidade imposta pela lei e pela Constituição do Brasil acaba gerando pulverização. A ratificação da Convenção nº 87, como compromisso com a liberdade sindical e, portanto, com a possibilidade de escolha por um pluralismo sindical, não deve provocar a pulverização; ao contrário solidifica uma estrutura sindical comprometida com suas bases.

3º - Geraldo von Potobsky, Consultor, Ex-Diretor do Departamento de Normas da OIT.

Respondendo ao questionamento do participante do seminário Senhor Félix, representante do Sindicato dos Engenheiros: para que serve a Convenção nº 87 da OIT? Qual a utilidade dela para nós? Em sua resposta o expositor ressaltou a importância do conceito de liberdade sindical, como parte de um conceito universal de direitos humanos. E uma adesão à Convenção nº 87 implica na adesão ao conceito de democracia em matéria de organização sindical.

4º - Roseane Augusto Mariano, Mestre em Direito Econômico e Financeiro pela Faculdade de Direito da USP.

O movimento sindical e os líderes sindicais sofreram repressões do Governo da ditadura. Em parte, por isso, o sindicalismo está repleto de pelegos do empresariado, que lutam pelos interesses dos

empregadores ao invés dos interesses dos empregados. Quanto à idéia do Professor Siqueira Neto, apoiada pelo Diretor da OIT, de se ter um Fórum permanente, acha fundamental que seja divulgado via internet para participação de todos.

5º - Ruth Coelho, Representante da Força Sindical.

O movimento sindical não consegue representar todos os trabalhadores formais e menos ainda, aqueles que estão na informalidade. Por outro lado, a representatividade dos sindicatos patronais também tem de ser discutida. A Justiça do Trabalho é outro tema digno de estudo e debate. Não basta acabar com a representação classista. Disse ser favorável ao fortalecimento, continuidade e agilidade da Justiça do Trabalho.

6º - José Francisco Siqueira Neto, Prof. de direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie de São Paulo.

Respondendo ao Professor Horácio Guido, informa que existem quatro tipos de contribuição: a mensalidade sindical, que é a contribuição associativa; o imposto sindical, que sustenta a cadeia confederativa; a contribuição ou taxa assistencial, que decorre da negociação coletiva, criada pela jurisprudência nos anos 70; e a contribuição confederativa criada pela constituição de 1988, a estabelecida em assembléia. Essas duas últimas só podem ser cobradas dos trabalhadores associados, conforme jurisprudência. Na realidade, a decisão judicial não refletiu um avanço, mas a coibição dos abusos praticados por muitos sindicatos.

A representação patronal não é um grande problema, na medida em que se defina o caminho a ser seguido. Se a negociação for de âmbito geral, o empregador vai se agregar a um determinado tipo de organização, para não sair perdendo. E no fenômeno da empresa é tranquilo, porque a representação está ali mesmo. A questão é valorizar a negociação coletiva. O empregador, como componente histórico, só se organiza como defesa e como reação à organização dos trabalhadores. Não existe sindicato de empregador organizado, por não ser necessário fazer o contra-poder. Essa é uma discussão.

7º - Cássio Mesquita Barros Júnior, Professor e Vice-Diretor da FADUSP, Diretor do CENOIT.

O empregador brasileiro só paga contribuição sindical, porque é exigida e porque tem baixo valor. Essa situação mudaria se a contribuição aumentasse ou fosse regulamentada de forma diferente.

Moderador: Armand F. Pereira, Diretor da OIT para o Brasil.

O debate levanta questões sobre a reforma da estrutura sindical, surpreendentemente semelhantes às que foram levantadas no seminário realizado exatamente há um ano atrás na Fundacentro. O momento é adequado? A reforma é essencial para melhorar a capacidade de negociação e as condições de trabalho? Há ainda certa confusão a respeito das implicações da Convenção nº 87 da OIT, mas o debate mais uma vez esclareceu alguns pontos fundamentais. Há certamente um avanço quanto ao entendimento dos objetivos, conteúdo e cumprimento da Convenção nº 87. Ratificar a Convenção não significa necessariamente um sistema de muitos ou de poucos sindicatos, como foi esclarecido por Potobsky e Guido, e conferido por diversos expositores nacionais. Há exemplos diversos. O sistema de cobertura de negociação coletiva também tanto pode ser voluntarista como de cobertura solidária. Também há exemplos de ambos os casos entre os países que ratificaram a Convenção. A OIT considerará a proposta da criação de um fórum de discussão da ratificação da Convenção que poderá ser talvez de forma virtual.

A discussão sobre o período de transição não avançou. Uns sugerem uma transição mais radical, outros um período de adaptação. O saldo é mais a favor de uma transição regulamentada, mas não emerge consenso sobre quão longo deveria ser esse período nem sobre como deveria ser regulamentada. Essa questão necessita maior análise. Entretanto, talvez fosse oportuno considerar a necessidade de

um referendun dos trabalhadores para saber: se gostariam de ter plena liberdade para escolher ou formar sindicato, escolher os líderes sindicais e escolher para que sindicato contribuir financeiramente.

A posição manifesta da maioria dos expositores é de que a reforma é cada vez mais próxima por uma razão ou outra. Então, a questão fundamental agora é como melhor desenhar essa reforma, como se quer proceder. a discussão passa a ser do como fazer isso, para onde se quer avançar.

II – Parte: A Negociação Coletiva no Mercosul e Chile

PALESTRA: “Análise do direito comparado e tendências em matéria de negociação coletiva”.

Expositor: Geraldo von Potobsky, Consultor, Ex-Diretor do Departamento de Normas da OIT.

A negociação coletiva, juntamente com a legislação do trabalho e segurança social, são os pilares de proteção dos trabalhadores. A negociação coletiva tem sido a função essencial dos sindicatos. Para os empregadores tem sido o instrumento de regulação do mercado de trabalho e das condições do trabalho e, para o Governo, um meio importante de delegar funções reguladoras normativas para os atores sociais envolvidos. A negociação, portanto, é o meio essencial para adaptar o mercado de trabalho às novas formas de produção, à competência internacional e às necessidades dos trabalhadores, na medida do possível, face às situações de crises ou de diminuição das organizações sindicais.

Alguns temas merecem destaque: primeiro, a sinergia entre a legislação e a negociação coletiva. O impacto e a influência da negociação sobre a legislação, onde muitas vezes a própria lei prevê a sua regulamentação por meio da negociação coletiva. Segundo, trata-se do nível de negociação, que pode se dar mediante um pacto social, ser setorial (nacional, regional, por profissão do tipo horizontal). Esse é o modelo europeu, salvo o Reino Unido. No Brasil, Argentina e Uruguai a negociação é por ramo de atividade como nos Estados Unidos e no Japão. Na Europa, a negociação é setorial, mas com tendência também à negociação por empresa, como na Nova Zelândia. Na Austrália, a negociação setorial tem de ser declarada de interesse público, para que possa ser realizada.

Quanto à questão dos níveis da negociação coletiva, existem distintos sistemas, como, por exemplo, na França e Bélgica, com escalonamento: as convenções de nível superior sobrepõem às de nível inferior. Na França, tem-se dado preferência, em alguns casos, a acordos realizados nas empresas. Na Alemanha, há uma divisão feita entre a negociação setorial, regional e a negociação por parte das comissões de empresa, que se dividem por temas, salvo se as partes abrirem o campo à negociação na empresa. O sistema da Espanha é muito interessante com o princípio da *no-afectación*. Inclusive foi negociado um famoso acordo interconfederal de 1997, onde foram classificados quais as matérias que poderiam ser negociadas em nível setorial e de empresa. Na Itália, os interessados vão articulando a relação entre as convenções de empresa e as setoriais.

Outro aspecto relevante é o da titularidade da negociação coletiva. Na França, é o sindicato que detém a titularidade, mas deve estar acompanhado na negociação por delegados sindicais na empresa. Na Itália, uma das formas são as representações sindicais unitárias, mas muitas vezes com representação do próprio organismo sindical. Na Alemanha, as representações unitárias podem negociar sobre determinados temas, como na Espanha. No Chile, a negociação é por grupos de trabalhadores, negociação individual ou plurindividual, a par da negociação com os sindicatos. Na Austrália e Nova Zelândia os trabalhadores podem se fazer representar por qualquer colega ou pelo sindicato. Por último, a negociação em pequenas empresas com possibilidade de delegação e representantes escolhidos pelos trabalhadores.

Negociações sobre salário, jornada de trabalho, planos sociais, despedida coletiva, formação profissional, aposentadorias antecipadas, redução da jornada são formas de preservar o emprego, multifuncionalidade, etc.

A negociação coletiva no setor público, tende à descentralização para níveis inferiores. Tece comentários ligeiros sobre a negociação nesse setor na Alemanha, França, Espanha, Itália, países nórdicos, Reino Unido, Austrália e Nova Zelândia. Algumas indagações foram colocadas, tais como quem vai representar o Estado, vigência do convênio, necessidade de o instrumento ser recepcionado pelo legislativo, por decreto ou por uma simples aprovação expressa ou tácita para que a convenção entre em vigor. A negociação está se ampliando, inclusive na questão de salários.

PALESTRA:

"A negociação coletiva sob a perspectiva das Convenções da OIT"

Expositor: Horacio Guido, Jurista do Departamento de Normas da OIT.

A Convenção nº 98 da OIT trata em sua primeira parte da proteção contra atos de discriminação anti-sindicais e de ingerência das organizações de trabalhadores e empregadores e vice-versa. Na segunda parte trata da promoção da negociação coletiva. Essa Convenção é uma das mais fundamentais da OIT, ratificada (até dezembro de 1999) por cerca de 144 países. Seu campo de aplicação atinge, inclusive, os funcionários públicos.

A própria convenção aponta quem detém a titularidade do direito de negociação coletiva que são: os empregadores, e as organizações de trabalhadores, e na falta dessas, representantes dos trabalhadores. A boa fé deve nortear a negociação coletiva. A arbitragem obrigatória é aquela que as partes convencionam, não aquela imposta por lei, que é criticada pelos órgãos de controle da OIT, mas esses órgãos de controle podem aceitar a arbitragem nos serviços essenciais, cuja interrupção possa colocar em perigo a vida, a saúde ou a segurança das pessoas. São contrárias à negociação coletiva voluntária, as intervenções das autoridades, que buscam anular ou alterar as cláusulas pactuadas.

A negociação coletiva na administração pública tem evoluído. Em 1978 adotou-se a Convenção sobre relações do trabalho na administração pública. Em virtude da disposição dessa convenção, os funcionários públicos podem gozar de procedimentos de negociação coletiva ou de quaisquer outros meios que lhes permitam participar na determinação das condições de trabalho: Convenção nº 151 da OIT. A Convenção nº 154 amplia o campo de aplicação dos trabalhadores cobertos pela convenção.

Quanto ao número de casos examinados pelo Comitê de Liberdade Sindical, relativos aos países do MERCOSUL, 18% dos casos se referem ao Brasil. No caso do Brasil, a Comissão de Expertos em Aplicação de Convenções e Recomendações tem apontado dois problemas: a declaração de nulidade de disposições convencionais contrárias às normas que regem a política econômica ou financeira do Governo e ao direito de negociação coletiva de funcionários públicos que não estão empregados na administração do Estado.

Moderador: Oscar Ermida Uriarte – pag. 14 dos transcritos

Salienta os pontos principais da palestra de von Potobsky, nomeadamente: as críticas freqüentes de empregadores à negociação coletiva e a proposta de substituí-la pela negociação individual; a tendência à descentralização da negociação coletiva, por vezes resultante de imposição ou legislativa ou de pressão das organizações de empregadores, ou simplesmente de tendência normal ao equilíbrio no poder de barganha dos atores sociais; a contrapartida da descentralização da negociação coletiva via consertação social e pactos tripartites que, de alguma forma são uma tendência diferente à centralização da negociação coletiva, tendência esta mais européia que latino-americana, mas com alguma presença em alguns países; e ainda a articulação dos níveis da negociação coletiva, a questão da titularidade da negociação coletiva, o seu conteúdo, e a questão da negociação coletiva no setor público.

Ressalta também os pontos mais importantes da palestra de Guido, nomeadamente: a importância da Convenção nº 98 da OIT e da jurisprudência do comitê de Liberdade Sindical; os princípios da negociação coletiva voluntária, bilateral e livre; o princípio da obrigatoriedade de negociar de boa fé; a possibilidade de excluir do âmbito da negociação coletiva, dentro da Convenção nº 98, os trabalhadores

da administração central do Estado, mas a adoção posterior da Convenção nº 151 que permite a extensão de alguma forma de negociação aos servidores públicos que têm o direito – segundo esta Convenção – de participar na determinação de suas condições no trabalho; e ainda o monopólio sindical da titularidade da negociação coletiva, segundo a Convenção nº 98, e a interdição da arbitragem obrigatória, salvo em determinadas circunstâncias excepcionais, etc.

PALESTRA:
"A negociação coletiva na Argentina".

Expositor: Adrián O. Goldin, Professor de direito do trabalho, Universidade de Buenos Aires, etc., *op. cit.*

A Argentina ratificou as Convenções nº 87 e nº 98 da OIT e a Constituição estabelece expressamente as garantias para as relações coletivas de trabalho, assim como da organização sindical livre e democrática, reconhecida por registro especial, bem como a garantia da negociação coletiva e o direito de greve.

Quem negocia pelos trabalhadores é o sindicato com personalidade gremial, o mais representativo por imposição legal. Então o mais representativo será aquele que detém a afiliação de pelo menos 20% dos trabalhadores da unidade de representação que pretende assumir. Se houver mais de um, o que tenha mais. Quanto às suas atribuições, a OIT recomenda alguns atributos exclusivos, como o direito da negociação coletiva, com efeitos gerais, *erga omnes*, a representação dos trabalhadores em organismos públicos, que contam com participação sindical e exercem a representação internacional. Um excesso de atribuição deixa à mingua os demais sindicatos, convertendo o sindicato mais representativo em sindicato único, como é o caso da Argentina, apesar da adoção da Convenção nº 87 da OIT. Do lado dos empregadores a representação pode ser de um empregador (acordo coletivo de empresa) ou de um grupo de empregadores ou uma associação profissional de empregadores (não são sindicatos). A determinação do empregador para a negociação coletiva far-se-á por meio de um ato administrativo do MTE que indicará o agente negociador de certa categoria. Essa indicação estatal tende a gerar um regime de negociação coletiva altamente centralizado.

Salienta que na Argentina pode-se negociar convenções coletivas em nível de uma empresa, setor de atividade, para uma atividade, para todo o país, para uma só profissão. Admite-se as mais variadas formas de convenção. No caso de exceder o âmbito de uma empresa terá efeito *erga omnes*. As convenções devem, então, ser homologadas pelo Ministério do Trabalho para surtir efeito e alcançar a todos da representação. O ato de homologação é para verificar a legalidade do acordado. A convenção não pode estabelecer normas inferiores àquelas ditadas pela ordem pública. Um outro controle refere-se à oportunidade e conveniência, isto é, se a convenção pode afetar a situação econômica do país. Existe, pois, uma intervenção sobre o fenômeno da autonomia.

Discorre sobre a subsistência da convenção após seu vencimento até que se celebre nova convenção coletiva e sobre as cláusulas convencionais abordando a questão da flexibilização da jornada para se obter o máximo de produtividade; sobre a possibilidade das convenções coletivas estabelecerem condições menos favoráveis que a lei, na hipótese de a lei permitir; e o regime de despedida e de férias, e de pagamento anual complementar para as pequenas empresas.

Menciona a questão das normas que induziam à descentralização do regime de negociação coletiva, com favorecimento das unidades de negociação menor. Exemplifica que em 1991 as convenções em nível de empresa representavam 19% do total e 81% eram convenções em nível superior. Em 1999 esta situação foi invertida; 13% das convenções foram superiores e 87% de empresa. Esses números não correspondem ao crescimento da negociação por empresa, mas sim, à diminuição das convenções em nível superior. A situação da negociação coletiva na Argentina é preocupante. Há algumas empresas privatizadas que, para investir, impõem a negociação das regras de trabalho, antes da contratação dos trabalhadores. Portanto, existe uma representação virtual. Na Argentina, a negociação é fortemente descentralizada, com horas flexíveis, utilização de jornada anual, multifuncionalidade, e redução de

categorias de trabalho. Em 1998, a lei nº 25013 determinou que todas as convenções coletivas de qualquer nível, só podiam ser celebradas, não pelos sindicatos, mas sim pela entidade sindical de nível superior, ou seja, só pela federação ou pela confederação, ou seja, um novo fenômeno de centralização artificial. Então, se os empresários já não estavam dispostos a firmar convenções coletivas de nível superior antes de 1998, agora pensa-se impossível que uma câmara empresária venha firmar uma convenção coletiva em nível superior, pois isso implicaria na liquidação das convenções inferiores. Esse é um grande desafio.

PALESTRA:

"A negociação coletiva no Chile".

Expositor: Sergio Gamonal Contreras, Professor de direito do trabalho na Universidade do Chile, Diretor da Sociedade Chilena de Trabalho e Segurança Social, Advogado do Senado no Chile.

A legislação chilena, em matéria de negociação coletiva no setor privado, é bastante intervencionista e reguladora da autonomia coletiva. Não obstante a Carta Fundamental do Chile garantir a liberdade sindical, a autonomia coletiva e o direito de negociação coletiva, ela traz em seu bojo várias normas referentes à negociação coletiva. O Chile aprovou diversos instrumentos internacionais, como o pacto de direito econômico, social e cultural, que estabelece um certo direito de greve e de sindicalização, bem como as Convenções nº 87 e nº 98. A negociação coletiva é centrada na empresa ou no estabelecimento. Iguala aos sindicatos, as coalizões transitórias de trabalhadores. Contempla a greve como etapa final da negociação coletiva, existindo a observância de um regramento para que seja legal. Nas empresas nas quais não se pode declarar greve, e não havendo acordo entre as partes, a arbitragem é obrigatória. E a negociação cobre apenas 7,3% dos trabalhadores e é centrada nas grandes e médias empresas. Por outro lado, a negociação coletiva não está contemplada para o setor público. Qualquer paralisação por via de greve é punida penalmente. Mas, na prática, há greve, paralisações e contratos coletivos no setor público. A negociação no setor privado é estática devido ao excesso de regulamentação; mas no setor público, onde é ilegal e passível de sanção, é dinâmica e num processo contínuo e permanente.

A negociação no setor privado pode ser regulada ou não; ambas as modalidades estão contempladas em lei. Qualquer empresa do setor privado ou público pode negociar e ter sindicatos, salvo se a lei expressamente proibir, e.g., caso de empresas na área de defesa ou que tenham sido financiadas pelo Estado em seus dois últimos anos calendários. E é interdito negociar coletivamente no primeiro ano de vida da empresa. Também existem casos em que muitos trabalhadores ficam fora da negociação, como gerentes, etc. Mas isso quando tal situação estiver estabelecida em cláusula. Também se excluem os aprendizes, e os temporários, os que trabalham por obra ou serviço determinado.

A legislação chilena é bastante detalhista. Determina a forma de negociação coletiva, quando negocia, quem negocia, a razão da negociação, o que negocia e quais as condições dos sujeitos para negociar, e qual a sua finalidade (condições comuns de trabalho e remuneração). A matéria a ser negociada deve constar de resposta patronal por escrito, mencionando cada item do projeto dos trabalhadores num prazo de 19 dias. E, ainda, as cláusulas obrigatórias, a vigência da convenção além do prazo até que haja outro contrato que a substitua. E só abrange os trabalhadores efetivamente representados.

Quanto ao setor público, do ponto de vista normativo, não há negociação coletiva, mas na prática há uma negociação por área, excepcionando-se os funcionários de confiança. Podem os trabalhadores associar-se em associações, mas não em sindicatos. Não podem negociar coletivamente, não podem declarar greve, e existem sanções penais e multas para greve no setor público. O poder de convocação dos trabalhadores do setor público no Chile é absolutamente espetacular. Está tudo muito organizado, existem diversas greves que são ilegais, mas o Governo realmente jamais aplica a norma restritiva penal.

A realidade do setor público acaba sendo melhor que no setor privado. O cumprimento dos pactos do setor público é mais rigoroso, pois sempre existe a ameaça de greve e ao Governo não lhe ocorre desconhecer esses pactos. O mesmo não ocorre no setor privado que em casos de descumprimento de acordos, leva-se 3 a 5 anos discutindo na Justiça do Trabalho. Num paralelo entre os dois setores, no privado o objeto de negociação é determinado por lei, no público é flexível. Naquele, a obrigação de negociar e contratar é básica, neste é voluntário o ato de negociar e contratar por parte do Governo. Há um procedimento totalmente detalhista no privado, enquanto no público, as partes acordam o procedimento. E muito mais.

De todo o exposto, acredita que haja uma tendência do direito coletivo chileno à convergência entre os dois setores, que se realizará no âmbito da política legislativa nos próximos anos, abrindo espaço à autonomia coletiva, dando aplicação às Convenções nº 87 e nº 98 da OIT, para o setor privado. O desafio para o setor público, será aprovar a Convenção nº 151, estabelecendo um mínimo de regramento para a greve no setor.

Outro desafio, será o princípio de coerência normativa interna, pois a qualquer momento a jurisprudência terá que se pronunciar a cerca de todos os princípios constitucionais na área do direito do trabalho.

PALESTRA:
"A negociação coletiva no Uruguai".

Expositor: Jorge Rosenbaum, Professor de Direito, Universidade ORT, Universidade da República, Montevideu.

O sistema de relações do trabalho no Uruguai é desregulado, não regrado caracterizado por forte abstenção do Estado. A intervenção do Estado dá-se como um fenômeno desenvolvido, por vias distintas à própria regulação legal. Existe uma ampla tradição de negociação coletiva e a mesma se sustenta em um processo de negociação voluntária. No setor público, vê-se um desenvolvimento análogo e recíproco. Por outro lado, o nível escolhido para a negociação coletiva voluntária tem sido por ramo de atividade. O marco jurídico que regula a negociação coletiva no Uruguai provém das normas internacionais do trabalho e dos convênios surgidos no seio da OIT. Em 1953 o Uruguai ratificou a Convenção nº 87 e nº 98 da OIT, e também ratificou as nº 151 e 154.

No Uruguai, a negociação coletiva utiliza-se de modelo multiforme: a bilateral, autônoma e voluntária, celebradas entre as organizações sindicais com os empregadores ou associações de empregadores, com registro do instrumento para efeitos meramente estatísticos; negociação coletiva por empresa que se revestiu de caráter complementar; negociação atípica, modelo tripartite com a participação do Estado. Esse sistema nasceu em 1943, com os conselhos de salários, e como órgãos tripartites, funcionaram dentro do âmbito do setor privado, com exclusão de alguns setores, como o rural e o doméstico. As matérias tratadas nesses acordos são a fixação do salário mínimo e determinação das categorias profissionais. Outros órgãos tripartites funcionam, por grupos de atividade, de ramo, de setores, etc., cujos acordos são homologados pelo Estado. Tais acordos funcionam como mecanismo atípico de extensão subjetiva dos acordos a sujeitos não intervenientes no processo da negociação coletiva. Também é um modelo submetido às vicissitudes do funcionamento da economia em suas marchas e contra-marchas. O terceiro modelo é o misto, que ultrapassa as previsões originárias dos Conselhos de salários. Outros assuntos entram em pauta, como as relações de trabalho, além dos salários e ou descrição de categorias profissionais. Aproveita-se a convocatória, para negociar de forma autônoma convênios bilaterais, voluntários, recorrendo-se aos benefícios da homologação, para que os acordos sejam estendidos a todas as empresas pertencentes a um mesmo grupo de atividade. A partir dos anos 90 começa uma mudança no modelo econômico, um fenômeno mundial, quando então os Conselhos de Salários não foram mais convocados e mantidos só nas atividades residuais (transporte, saúde, etc.).

Ressalta que as mudanças representam um processo de adaptação do social às metas macroeconômicas. Elimina-se a obrigação de negociar. Interrompe-se a extensão das convenções coletivas

a terceiros, pois não se aplica mais o ato homologatório aos instrumentos. Os efeitos dessa nova postura na negociação coletiva são a diminuição das convenções e acordos coletivos, tanto em quantidade quanto em qualidade. O epicentro da negociação passou a ser a empresa, perdendo seu caráter complementar.

O Uruguai transitou quase cinquenta anos sem nenhum tipo de regulação da negociação coletiva, mas nos últimos tempos os atores sociais têm demandado o estabelecimento de regras mínimas para o funcionamento do sistema.

PALESTRA:

"A Negociação Coletiva no Brasil: Tendências e Perspectivas".

1º Expositor: José Francisco Siqueira Neto, Advogado, Professor da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie de São Paulo, Consultor da OIT.

A negociação coletiva no Brasil é caracterizada por uma estrutura complexa de atores: sindicatos, federações e confederações, as centrais sindicais (fora da lei) e as empresas. Outra característica é a limitação temporal, ou seja, negociação por época da data-base, datas de referência para o vencimento dos instrumentos normativos. Quanto ao conteúdo, o limite pode ser imposto pela legislação como, por exemplo, os aumentos salariais. A estrutura da negociação coletiva aliada à limitação de conteúdo e a legislação trabalhista impedem formas mais criativas de negociação. Os conflitos coletivos trabalhistas são resolvidos de forma coercitiva pelo Estado, por meio da solução jurisdicional de impulso unilateral.

Freqüentemente se diz que a negociação coletiva no Brasil não passa de uma figura de linguagem. A negociação coletiva ocorre mais por imposição do modelo que por virtude dos envolvidos. O crescimento do número de negociações coletivas advém mais da crise das relações de trabalho e da falência do sistema atual. Além disso, a negociação, como a da Participação nos Lucros e Resultados é meramente defensiva, uma forma de repasse de dinheiro para os trabalhadores sem que seja caracterizado aumento de salário. A negociação coletiva qualitativamente é pobre e isso explica um pouco os níveis de negociação. Não se tem negociação acima do nível regional. E em função das características defensivas há o crescimento das negociações por empresa. Existe muito pouco ajuste de âmbito estadual para cima. Nos últimos tempos o Governo adotou medidas no sentido de autorizar a descentralização da negociação. A Constituição reconheceu a possibilidade de ajustes, como redução de salário e de jornada, via negociação coletiva, e que é impossível a negociação coletiva sem a participação do sindicato dos empregados. A Portaria Ministerial nº 865/95 é de grande importância, além de outras medidas, como a Lei nº 9601/98 que estabelece o contrato por prazo determinado. O Governo apregoa com essas medidas a descentralização da negociação coletiva sem a mudança do sistema, ou seja, sindicatos organizados sem liberdade sindical. E a negociação coletiva acaba sendo pautada pelo tipo de organização sindical; acaba sendo o seu reflexo.

Os ajustes via negociação coletiva são irrelevantes, sob o ponto de vista estrutural. Regulamentam-se inúmeros direitos já estabelecidos em lei. Na verdade, a negociação coletiva não consegue resolver a maioria dos problemas concretos entre empresas e empregados. A sua principal característica é regular as condições de trabalho, de forma tal que faça com que as partes prescindam de outros instrumentos. Cada vez mais, há menos gente negociando condições de trabalho importantes. A negociação não resolve os problemas concretos do cotidiano das relações do trabalho. Ela não firma compromisso, que transcende ao próprio instrumento coletivo. Para se ter compromisso, é necessário ter uma noção de que, em certos momentos das relações de trabalho, uns perdem, outros ganham. O problema fundamental é saber quando esse que perdeu agora pode recuperar a perda no futuro e, para que se tenha isso, há de se ter um sistema onde os compromissos sejam valorizados. E o grande problema é que temos um sistema sem compromisso.

Outro grande problema são as pontas das cadeias produtivas onde se estabelece o conflito. Se não se tem a oportunidade de negociar na ponta do conflito, volta-se ao problema da efetividade, ou seja, da capacidade da negociação coletiva resolver os problemas concretos das pessoas.

Haverá provavelmente tendência para ainda maior descentralização da negociação coletiva. Haverá novos espaços de negociação sobre temas mais diferenciados e mais abrangentes, como se vem já observando no caso da negociação no MERCOSUL da indústria automotiva. Porém, provavelmente não vamos vivenciar os benefícios que a negociação coletiva traz na construção de uma democracia pluralista e participativa.

2º Expositor: Amauri Mascaro Nascimento, Advogado, Professor de direito da USP.

A negociação coletiva no Brasil tem seu reconhecimento em lei de 1932, seguida da Constituição de 1934. A CLT regulou de forma mais ampla a convenção coletiva com efeito *erga omnes*. E a Constituição de 1946 inseriu-a no ordenamento jurídico, como instrumento que, além dos dissídios coletivos, destinava-se a estabelecer normas e condições de trabalho. A Constituição de 1988 reconheceu a possibilidade de ajuste (como a redução de salário e de jornada, via negociação coletiva) e a participação obrigatória do sindicato de empregados nas negociações, e também reconheceu que os conflitos coletivos só podem ser propostos perante a Justiça do Trabalho, após tentativa de negociação. A jurisprudência tem incentivado a negociação, como bem demonstra a Instrução Normativa nº 4 do TST. Por outro lado, a Portaria Ministerial nº 865/95 foi outro importante instrumento de incentivo à negociação coletiva. Os sindicatos, federações e confederações são os sujeitos da negociação coletiva, além das empresas. Às centrais cabe o papel de coordenação política, trabalhando em conjunto com os sindicatos filiados.

A negociação coletiva passou a ser usada como mecanismo de administração de crise nas empresas como, por exemplo, com o banco de horas, ou as suspensões do contrato de trabalho para evitar demissão coletiva. Para mudar o modelo negocial, fortemente regulado, para um modelo mais autônomo, é necessário mudar o modelo sindical.

A negociação coletiva é um instrumento que deve ser preservado e valorizado. Sua prática deve ser melhorada. A negociação coletiva tem sido um instrumento adequado para reger as relações do trabalho. Porém, as tendências econômicas recentes não favorecem o desenvolvimento da negociação coletiva, a não ser como mecanismo de redução de direitos. Na América Latina a negociação sofre um grau de interferência muito grande por parte do Estado, que também interfere na organização sindical. Para mudar essa situação precisa-se encontrar um ponto de equilíbrio entre a base legal e a autonomia coletiva. Precisa-se de uma legislação básica de defesa dos direitos fundamentais dos trabalhadores, mas deve-se aumentar o espaço para os interlocutores sociais.

3º Expositor: Gilnei Mourão Teixeira, Assessor da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

Divide sua apresentação em três grandes tópicos: uma análise da atualidade da negociação no Brasil; uma análise do cenário na perspectiva de 2000-2002; e algumas orientações estratégicas que possam subsidiar a formulação de uma referência paradigma da negociação coletiva, face a um novo cenário delineado.

A eficácia de negociação coletiva tanto como processo como em seu conteúdo, tem sido limitada por um sistema estatutário de relações do trabalho. Outros fatores se somam para inibir a negociação coletiva, tais como: a cultura de que tudo tem que estar garantido em lei; a falta de uma maior preparação dos negociadores; o apego às prerrogativas das partes onde pouca coisa torna-se negociável; a falta de planejamento da negociação; a negociação por data-base; o propósito de levar vantagem em troca do mínimo; a dominação de uma parte sobre a outra. Alguns avanços, no entanto, podem ser notados com a desindexação dos salários, a saber, a ênfase em uma negociação de participação nos lucros e resultados, a negociação de mecanismos extra-judiciais de conciliação de conflitos individuais de trabalho, a negociação do banco de horas, o esforço conjunto dos atores na capacitação profissional dos trabalhadores e a Instrução Normativa nº 4 do TST.

Quanto ao cenário para os anos 2000-2002, vê uma gradual flexibilização da legislação trabalhista, uma forte tendência da extinção da unicidade sindical obrigatória com o fim do conceito de categoria; extinção da contribuição sindical obrigatória, fortalecimento da organização nos locais de trabalho, redução

do número de sindicatos, redução do poder normativo da Justiça do Trabalho, a desindexação salarial levando à adoção de uma nova forma de negociar que não seja a reposição salarial, um processo contínuo de negociação não mais por data-base, ênfase na negociação de novas tecnologias e outras formas de reestruturação produtiva, ênfase na negociação em nível de empresa, nas novas formas de contratação, remuneração variável, maior legalidade dos acordos com a maior representatividade sindical, etc., e enfim, uma negociação orientada para a satisfação das reais necessidades e interesses das partes em negociação, tudo com vista a um cenário de livre negociação.

Como seria, pois, a negociação nesse novo cenário? O paradigma de referência citado não tem a ver com o procedimento negocial, mas sim com a moldura conceitual da negociação. É um marco referencial que encerra as orientações gerais que devem presidir todo o processo, todo o conteúdo da negociação coletiva de forma coerente com as realidades econômica e social do País. Então as orientações são: a desregulamentação gradual do sistema de relações do trabalho, substituído por um sistema negocial livre e privatizante, onde o negociado prevalece sobre o legislado. A segunda orientação é a concepção, planejamento e prática da negociação coletiva, sob uma abordagem de sistema social aberto que deve: ter uma visão sistêmica da negociação coletiva levando-se em conta a realidade econômica, social, tecnológica, etc.; fortalecer a parceria dos atores; dar ênfase à interdisciplinaridade da negociação; ter negociadores preparados, capacitados, para atuarem com autonomia e treinados operacionalmente para o desenvolvimento de habilidades e aperfeiçoamento das práticas negociais; submeter a negociação a um processo permanente de avaliação; orientar as relações de trabalho para a satisfação das reais necessidades das partes; e, por fim, como estratégia, mudar para uma cultura negocial, que compartilhe valores compatíveis com uma negociação livre e profissionalizada.

Há necessidade de compatibilizar o conteúdo das negociações com as características de um novo tipo de empregado, o multifuncional e empreendedor. Há também necessidade de negociação com ênfase nas condições tendentes ao fortalecimento de cidadania organizacional, bem como de negociação de programas de empregabilidade. Este é, em linhas gerais, o paradigma mais compatível com as necessidades e interesses das empresas e dos empregados na nova realidade social.

4º Expositor: Ney Prado, Juiz do Trabalho do TRT da 2ª Região/SP, Presidente do Instituto Pólis.

A negociação coletiva é uma mera técnica que serve a determinados princípios, por meio de instituições para lograr os seus objetivos. Para falar em realidades e perspectivas, é preciso analisar as condições hoje existentes, estabelecer cenários e focalizar a questão da liberdade coletiva, o primado da autonomia coletiva privada para a prática da negociação coletiva nos moldes democráticos. É preciso falar de sindicato, que é parte integrante desse processo. Além disso, as relações do trabalho compõem um sistema que mantém íntima relação com a cultura, com a política, com a economia, principalmente a economia globalizada e com a sociedade.

Propõe várias indagações sobre se temos equilíbrio para o diálogo, se há boa fé dos atores, se a pretensão da negociação atende o critério do razoável. Enfatiza, por isso, a importância de se trabalhar com modelos.

Para o debate, aponta três modelos: o ideal, o real e o possível. Dentro dessa perspectiva, estabelece três cenários. O primeiro é o otimista. Partir da idéia de que a negociação coletiva é um dado irreversível e que na sua linha de aprimoramento levará à ratificação da Convenção nº 87 da OIT. As justificativas internas apresentadas para esse modelo são as mudanças notórias nas relações do trabalho, por parte tanto do Governo quanto das partes envolvidas na relação.

No cenário pessimista, não há crença na negociação coletiva, como preconizada pela Convenção nº 98 da OIT. Também não há crença de que a Convenção nº 87 será ratificada. Esse pessimismo vem de uma cultura impregnada de populismo e autoritarismo, cultura jurídica intervencionista, cultura sindical corporativista, cultura empresarial preconceituosa, e a cultura do trabalhador individualista, conjugada ainda com o excessivo grau de informalidade da economia, com a predominância de micro e pequenas

empresas com capacidades limitadas de sobrevivência e de negociação, com políticas governamentais intervencionistas, com excesso e rigidez de normas que castram a autonomia coletiva, com o poder normativo da Justiça do Trabalho, com o monopólio sindical incompatível com a Convenção nº 87 e outros mais.

O terceiro cenário seria o provável, o do otimismo moderado. Os que se filiam a essa linha acreditam na negociação coletiva e na ratificação da Convenção nº 87, mas não de imediato. Reconhecem os argumentos dos otimistas da importância da negociação coletiva, e uma maior participação democrática por meio dela. Reveste-se de modernidade na medida que há uma tendência global. Ela é uma necessidade, por ser mais flexível, atendendo a diferentes papéis e propostas, e por fim, é oportuna, porque estamos vivendo uma crise acentuada do modelo intervencionista, crise que está gerando pressões internas e externas para que a negociação coletiva e a ratificação da Convenção nº 87 aconteça.

Há uma tendência irreversível para: a negociação coletiva aberta e democrática, a desregulamentação da Constituição, a ratificação da Convenção nº 87 da OIT e um período de transição, com a elaboração de uma legislação própria para esse processo, com regras de procedimento, tais como: quem pode negociar; conteúdo da negociação, estabilidade aos negociadores, prevalência das cláusulas coletivas acordadas sobre as individuais, legislação de apoio à ação sindical, etc.

A negociação coletiva exige a ratificação da Convenção nº 87; o conflito é uma realidade; a negociação é uma necessidade, e a democracia é a finalidade.

1ª Debatedora: Maria Silvia Portella de Castro, Instituto de Estudos Avançados da USP, Consultora Sindical.

O sistema de relações de trabalho no Brasil muito mudou desde os anos 30 quando 80% da população era agrária, os sindicatos corporativos e as diferenças entre capital e trabalho decididas pelo Estado. Nos anos 60 e 70, com os grandes conglomerados fabris e de trabalhadores e a inversão da concentração populacional, houve necessidade de mudança, mas manteve-se o mesmo modelo de estrutura sindical. Foi no regime militar, com a lei salarial, com o estabelecimento da data-base e a negociação coletiva anual obrigatória, que se reforçou o papel e a representação sindical na negociação coletiva, tudo isso conjugado com o crescimento econômico e a diversificação da estrutura produtiva, gerando a possibilidade de renovação do movimento sindical brasileiro. Apesar da renovação sindical dos anos 80, não houve mudança do sistema trabalhista na Constituinte; primeiro porque os interesses do setor empresarial são muito fortes; segundo, porque o Judiciário Trabalhista, inclusive os advogados, e a estrutura do Estado, têm resistência a mudanças no sistema trabalhista. Por outro lado, os grandes sindicatos que hegemonizam e ditam a agenda, já vinham produzindo mudanças nas relações sindicais; portanto, a mudança do marco legal era secundária desse ponto de vista, e os pequenos e médios sindicatos precisavam da legislação para sobreviver. Assim havia na época uma grande defesa da estrutura sindical e forte *lobby* no Congresso e, em contrapartida, tímida ofensiva dos sindicatos que defendiam a ratificação da Convenção nº 87 da OIT. Como resultado, a Constituinte não eliminou a unicidade sindical, mas diminuiu a interferência do Estado no funcionamento dos sindicatos. A tendência desse processo seria a concentração sindical e não a sua dispersão, como se verificou.

Nos anos 90, ocorre nova mudança de cenário, com a abertura econômica a reestruturação produtiva, a desregulamentação, a redução das convenções coletivas, etc. Quanto ao conteúdo da negociação, emergiu a questão do desemprego e se evidenciou a falta de aptidão da nova geração sindical em trabalhar com uma taxa de desemprego estrutural permanente, acostumada apenas à rotatividade de mão-de-obra. Além disso, o crescimento do mercado de trabalho informal e dos empregos precários, comprometeram a representação sindical, o surgimento de novas profissões, terceirização de mão-de-obra, etc. Hoje, o movimento sindical convive com uma diversidade de questões com pouca perspectiva para uma organização adequada.

Frente a essa situação, há que questionar se a questão é mudar ou não mudar a estrutura sindical e se os sindicatos teriam a perder mais do que a ganhar. Do ponto de vista da pulverização da ação

sindical, nada se teria a perder. O monopólio só provoca mais pulverização. Do ponto de vista do conteúdo, pouco também há de se perder. Ao contrário, é provável que a mudança de sistema possa ajudar.

2º Debatedor: Antônio Rodrigues de Freitas Júnior, Professor Livre Docente da UNICAMP e Chefe da Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de São Paulo.

Ainda temos uma estrutura sindical forte o bastante para continuar se retroalimentando e criando suas necessidades. Essa situação é reforçada pela existência de um consenso de sua inadequação, i.e.: as forças que se opõem à reforma sindical são coesas, intensamente ativas no Congresso, enquanto que as que são favoráveis à mudança são desarticuladas e dispersas.

Levanta algumas inquietações sobre a negociação coletiva no âmbito do MERCOSUL. Sugere que o MERCOSUL talvez esteja passando por uma crise e associa a subsistência do MERCOSUL às derrotas do Presidente Clinton perante o Congresso na questão do tratado dos experimentos nucleares. Acredita mais que as diferenças regionais do MERCOSUL são muito grandes e que, portanto, devemos olhar para a negociação coletiva num plano supranacional, não se restringindo apenas ao MERCOSUL, podendo inclusive ser focalizado no âmbito da ALCA. Sugere que o MERCOSUL é a resposta protecionista do empresariado do CONESUL aos desafios da competitividade ditada pela globalização, ao invés do sistema da União Européia, que é projeto alimentado e amadurecido para construção de uma economia, de uma cultura, de uma sociedade regional. Recomenda a possibilidade de se pensar em outras formas de integração regional, quando se trata de negociação coletiva, de harmonização no plano da organização sindical, de ratificação da Convenção nº 87 da OIT e outros temas afins. Sugere ainda aprofundar esforços no sentido de introduzir na agenda da Organização Mundial do Comércio a temática social. Defende que a OIT projete a temática social no plano das relações supranacionais. Defende um projeto de integração que não se restrinja apenas à integração defensiva, mas que possa de alguma forma desenvolver propostas de políticas que caminhem na direção de uma integração multilateral, de incorporação de uma temática social, com passos mais consistentes no combate ao *dumping* social. Caso contrário, adianta pouco falar em política social distributiva, preservação de direitos sociais ou negociação coletiva. Propõe uma série de indagações sobre características alternativas de um modelo da negociação coletiva em nível supranacional e de integração regional, inclusive sobre quais seriam os atores da negociação, os beneficiários, a garantia da eficácia da negociação e outras mais.

CONCLUSÕES E ENCERRAMENTO

1ª Expositora: Maria Lúcia Di Iório, Secretária Adjunta de Relações do Trabalho, MTE

O Plano Real foi o marco divisório do desenvolvimento da negociação coletiva no Brasil, tanto quanto ao procedimento dos atores sociais e ao produto das negociações coletivas quanto às propostas legislativas que se seguiram, algumas das quais já transformadas em lei.

Até 1995 a grande maioria das negociações coletivas versavam preponderantemente sobre a reposição salarial, tendo em vista a alta inflação no país. Após esse período, houve uma certa dificuldade por parte dos atores envolvidos na elaboração das pautas de reivindicações face à ausência de motivação visando a recomposição dos salários. Foi um período de aprendizado para os negociadores e sindicalistas, que buscaram novas metas a atingir e tiveram que reaprender a negociar. Então novas cláusulas foram trazidas à mesa de negociação, como um maior empenho na participação nos lucros e resultados, cláusulas de incentivo à criação e manutenção no emprego, entre outras. Em função da desindexação salarial, o Governo promulgou o Decreto 1572, que regula a mediação na negociação coletiva e o MTE as Portarias Ministeriais nº 817 e 818 de 30.10.95 que regulamentaram e oficializaram o exercício dos mediadores públicos e privados.

A intermediação administrativa do MTE na negociação coletiva, quando solicitada, tem sido de grande benefício. Porém, é surpreendente, que há categorias que, mesmo não estando em dificuldades financeiras, aproveitam-se do momento em que se discute a precarização dos direitos do trabalhador em setores em crise, para tentar enxugar o que entendem ter de gordura em convenções anteriores. Por

isso acredita em medidas legislativas para garantir a boa fé na negociação e defende um mecanismo de proteção à negociação coletiva. Neste contexto, é muito relevante a PEC 623, pela proposta alteração do artigo 114 da Constituição. Num dos exemplos a que se referia, a categoria econômica já sabia antecipadamente o posicionamento da Judiciário Trabalhista que no caso, em havendo proposição de dissídio coletivo a decisão judicial seria a de garantir o que a legislação infraconstitucional já prevê. Isso representa total desestímulo à negociação. Com a PEC, o dissídio só poderá ser proposto de comum acordo, levando assim as partes a exaurir o processo negocial.

Passa-se por um período de transição. Havendo êxito nas propostas legislativas de reforma do sistema de solução de conflitos e de aperfeiçoamento e modernização das relações do trabalho, direcionado a uma maior parceria e participação, teremos um fortalecimento da negociação coletiva no Brasil.

2º Expositor: Horacio Guido, Jurista do Departamento de Normas da OIT.

As exposições no Seminário dão uma idéia clara de como se desenvolve a negociação coletiva em outros países do MERCOSUL e Chile, pondo em evidência o que dessas experiências pode ser útil para o Governo do Brasil e os demais interlocutores sociais no âmbito do atual processo de reformas no sistema de relações de trabalho. Os comentários oriundos dos órgãos de controle da OIT sobre essas experiências comparadas com as de outros países pode ter também alguma utilidade.

Salienta as sugestões do Dr. Ney Prado para se chegar à ratificação da Convenção nº 87: desregulamentação, ou seja, modificação da Constituição e a elaboração de uma legislação propícia que considere a negociação coletiva como uma extensão da representação ou da titularidade às administrações sindicais mais representativas.

3º Expositor: Geraldo von Potobsky, Professor e Consultor em relações do trabalho, ex-Diretor do Departamento de Normas da OIT.

As conclusões decepcionam mediante o fato que o Brasil tem sido um país de poucas negociações coletivas devido ao procedimento de dissídios. O Chile também não tem tido muitas negociações coletivas devido a excessiva regulamentação. Tendência semelhante se vem observando na Argentina devido ao excessivo centralismo sindical, ao desemprego e à emergência da economia informal e, no Uruguai, devido à ampla liberdade, mas com crescente abstenção do Estado, o que desequilibra as relações do trabalho em favor dos empregadores. Na Argentina a estrutura sindical foi construída por ramo de atividade, mas a negociação passa-se em nível de empresa, e no Uruguai está havendo um decréscimo na negociação coletiva em nível superior.

Então o papel de renovação da negociação coletiva deveria recair sobre as organizações sindicais e o Estado. Deveriam promover uma negociação articulada, de volta ao âmbito setorial, mas mais sensível às necessidades e condições específicas das empresas e de seus frente às novas realidades. Ao Estado caberia aplicar a Convenção nº 98, a qual se refere principalmente ao dever do Estado de promover a negociação e não de se abster dela. Isso pode ser feito por medidas legislativas que, no caso brasileiro, tratariam de desmontar uma teia regulatória ou de adaptar a legislação às necessidades de promoção. O Estado pode recorrer também a medidas de caráter administrativo por meio da mediação, da conciliação, e da formação de dirigentes sindicais, sobretudo para que possam negociar numa situação de maior equilíbrio frente às organizações patronais, ou frente aos empregadores individuais. Isso é uma linha de sugestões que tem certa validade e que pode ser apresentada como conclusão.

4º Expositor: Cássio Mesquita Barros Júnior, Advogado, Professor e Vice-Diretor da FADUSP, Diretor do CENOIT.

A negociação coletiva não é uma entidade multinacional. É um conjunto de técnicas e estratégias de persuasão típicas de cada país, pela influência e consequência das condições econômicas, sociais, culturais, institucionais, antropológicas e sociológicas. Por isso, a análise comparativa dos sistemas de

negociação coletiva em diversos países é de suma importância, tanto de uma perspectiva jurídica quanto de um ponto de vista prático. O contexto jurídico e a realidade prática são fundamentais para fins de análise comparativa. O papel da Convenção nº 144 que institui o tripartismo nas relações de trabalho também é importante para essa análise.

Observamos uma ênfase aparentemente cada vez maior para a consertação social, que é uma inspiração do tripartismo, mas é outro laço.

A negociação coletiva, por ter caráter nacional, depende muito dos interlocutores. A OIT tem cursos de preparação dos interlocutores para o contexto jurídico e para o contexto prático da negociação coletiva.

O Brasil previu a negociação coletiva anteriormente à Convenção nº 87. Desde 1943 já havia a convenção coletiva, anterior à declaração universal dos direitos humanos das Nações Unidas de 1948 e até mesmo da Declaração de Filadélfia de 1944, um ano após a CLT.

Trabalha-se no entanto com duas realidades: a da lei e a da prática. Pode-se questionar se a lei determina totalmente a negociação coletiva. Em 56 anos de CLT houve uma evolução nem sempre acompanhada pela lei, pois as práticas sociais não coincidem com a lei. É verdade que ainda temos trabalho forçado, a exploração cruel do trabalho infantil, uma previdência social deficiente, mas o fato é que nos últimos cinquenta e tal anos, houve um progresso evidente nas relações trabalhistas no Brasil.

Coloca o CENOIT à disposição de todos. Reivindica a tradução das Convenções mais importantes da OIT ainda não traduzidas, devido à importância desse material.

5º Expositor: Armand F. Pereira, Diretor da OIT para o Brasil.

As exposições do Seminário sugerem que o direito à negociação é insuficiente se não estiver acompanhado de poder de negociação que, por sua vez, depende da estrutura das partes, da legitimidade e da representatividade. Daí se conclui, apesar de alguns duvidosos, que há necessidade de uma reforma sindical, tanto do lado dos trabalhadores quanto dos empregadores. Mais uma vez, ficou claro que unicidade e unidade sindical não são a mesma coisa e que a existente unicidade sindical pode continuar gerando maior fragmentação do que uma maior pluralidade que seria possibilitada mas não necessariamente imposta pela ratificação da Convenção nº 87 da OIT.

As exposições sobre o Brasil e outros países do Mercosul e o Chile sugerem ou confirmam a tendência cada vez maior à descentralização na negociação coletiva que, segundo os expositores, decorrem de diversos fatores, incluindo mudanças tecnológicas, concorrência, legislação, pressões de empregadores, etc. Cabe perguntar se esse processo pode enfraquecer ou fortalecer a capacidade de negociação dos sindicatos e a estrutura sindical. Isto não está claro. É provável que, em alguns casos, a tendência de descentralização acabe por fortalecer de uma maneira nova os sindicatos, desde que tenham representação significativa nos locais de trabalho e que essa representação não seja isolada da atividade sindical em níveis superiores. Essa hipótese parece plausível quando comparamos a situação de países onde a negociação coletiva tem uma cobertura relativamente mais centralizada e mais solidária, abrangendo os trabalhadores filiados e não filiados, mas onde tem ocorrido um decréscimo de afiliação sindical até mesmo acima das perdas de emprego, que pode ser interpretada como um certo desinteresse dos trabalhadores. Por outro lado, em países como Estados Unidos, Grã Bretanha, Nova Zelândia, onde há uma negociação mais descentralizada, mais voluntarista, onde a cobertura geralmente alcança apenas os trabalhadores filiados, criando inclusive um dualismo de condições de trabalho, começa-se a perceber em alguns setores, nos Estados Unidos, por exemplo, um novo interesse e acréscimo de filiação sindical. A análise desta questão deve levar em consideração também as mudanças resultantes da concorrência e do processo da globalização, que aumenta a importância das questões particulares de cada empresa. Os resultados da negociação descentralizada pode tender a ser negativa para os trabalhadores quando a empresa vai mal, como pode tender a ser positiva quando a empresa vai bem. As mesmas tendências podem ser observadas em nível supra-empresarial. A negociação em nível de empresa não gera necessariamente perdas maiores ou desinteresse maior dos trabalhadores. Cabe refletir realmente até

que ponto a descentralização pode motivar os trabalhadores a filiar-se mais e a envolver-se mais com os sindicatos desde que haja garantias básicas de organização sindical. Agradece aos participantes e encerra o Seminário.

SEMINÁRIO "VANTAGENS, DESVANTAGENS E IMPLICAÇÕES DA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT PARA AS RELAÇÕES DO TRABALHO NO BRASIL"

16 e 17 Dezembro de 1998

ABERTURA

Armand F. Pereira, Diretor da OIT para o Brasil, dá as boas vindas e anuncia que em comemoração dos cinquenta anos da Convenção nº 87 da OIT, o Seminário tem por objetivo analisar os fatores favoráveis e inibidores à ratificação da Convenção pelo Brasil.

João Carlos Alexim, ex-Diretor da OIT para o Brasil, adiciona que a Convenção nº 87 da OIT está no centro das mudanças nas relações de trabalho. Porém o fato do Brasil não ter ainda ratificado a Convenção não é o único assunto em pauta. Há duas outras questões a considerar: a abertura do espaço sindical que o Governo tem enfatizado e a valorização da negociação. O Seminário busca refletir sobre essas questões.

PALESTRA MAGNA:

"Reflexões sobre cinquenta anos da Convenção nº 87 da OIT".

Bernard Gernigon, Chefe do Serviço de Liberdade Sindical da OIT.

A Convenção nº 87 visa antes de tudo promover o *livre* exercício dos direitos sindicais, preservar a independência das organizações de empregadores e de trabalhadores. Independência é a palavra chave da filosofia da OIT sobre liberdade sindical. Embora essa palavra não seja explicitamente utilizada no texto da Convenção nº 87, ela é o seu principal objetivo: assegurar a independência das organizações vis-à-vis as autoridades públicas.

Tal como proclama a Convenção nº 87, em seu artigo 3, as autoridades públicas devem abster-se de toda intervenção que limite os direitos das organizações - e este princípio deve aplicar-se ao longo de toda a existência de uma organização sindical.

Assim, desde sua criação, um sindicato deve poder funcionar sem interferência dos órgãos governamentais. É a seus membros fundadores e, portanto, aos próprios sindicatos, a quem compete decidir, via seus estatutos, como eles se devem constituir e, inclusive, sobre que base (profissão, setor de atividade, empresa, zona geográfica, etc.). Essa regra implica evidentemente que as autoridades públicas não devem impôr uma estrutura determinada às organizações de trabalhadores e de empregadores.

Essa necessária ausência de ingerência envolve também a obrigação dos governos de respeitar a possibilidade do pluralismo sindical. A liberdade de ação das organizações, princípio liminar da Convenção nº 87, implica que os trabalhadores e os empregadores tenham a possibilidade de escolher, eles mesmos, a natureza unitária ou pluralista do seu movimento, sem que o Estado intervenha nessa escolha. Em outras palavras, a unicidade do movimento sindical não é aceitável a não ser que ela corresponda à vontade livremente afirmada dos trabalhadores. Ao contrário, toda a unicidade imposta autoritariamente pelos poderes públicos no âmbito de uma lei ou de qualquer regulamentação não satisfaz devidamente as exigências da liberdade sindical e da Convenção nº 87. Da mesma forma, a lei não deveria institucionalizar um monopólio *de fato*. Mesmo no caso em que uma unificação do movimento sindical tenha tido, em um dado momento, as preferências de todos os trabalhadores, estes devem sempre poder conservar a livre escolha de criar, se eles assim quiserem, sindicatos fora da estrutura estabelecida.

Essa concepção de liberdade sindical é relevante principalmente para a doutrina e a situação que prevalecia - ou que prevalece ainda - em regimes autoritários ou ditatoriais, e especialmente no mundo comunista ou no âmbito de uma organização corporativista da sociedade.

Uma vez constituído, o sindicato deve poder livremente eleger seus dirigentes, organizar sua gestão e suas atividades e formular seu programa de ação sem que o Estado intervenha nas suas questões internas.

A independência das organizações não pode ser realmente garantida a não ser que os seus membros tenham o direito de eleger com toda a liberdade os seus dirigentes. Para que essa regra fundamental da liberdade sindical seja respeitada, convém que a intervenção dos poderes públicos se limite a promover princípios democráticos no seio dos sindicatos ou a garantir o andamento normal do processo eleitoral, ou a respeitar os direitos dos membros, a fim de evitar conflitos relacionados com o resultado das eleições.

Por outro lado, as legislações que vão além desses objetivos gerais e que arriscam portanto permitir uma interferência das autoridades públicas no direito das organizações de eleger livremente seus representantes não podem ser consideradas cumpridoras ou em conformidade com a Convenção nº 87.

Garantindo o direito dos sindicatos de organizar a sua gestão fora de qualquer intervenção das autoridades públicas, a Convenção nº 87 cobre precisamente a autonomia e a independência financeira e a proteção dos fundos e bens sindicais. Também neste ponto, o controle do Estado deve ser mínimo e ter por objetivo proteger a organização sindical e seus membros da utilização de fundos para fins além daqueles estabelecidos pela organização.

A liberdade de atividade e de programa de ação dos sindicatos envolve também a necessidade absoluta de respeitar certas liberdades públicas fundamentais e em particular os direitos de liberdades civis. Considerando, entre outros fatores, "que existem princípios firmemente estabelecidos e universalmente reconhecidos que definem as garantias fundamentais das liberdades civis e que devem constituir um ideal comum visados por todos os povos e todas as nações", a CIT que deu origem à Convenção nº 87 reconheceu "que os direitos conferidos às organizações de trabalhadores e de empregadores se fundam no respeito das liberdades civis." A CIT em seguida enumerou explicitamente os direitos fundamentais necessários ao exercício da liberdade sindical e nomeadamente a liberdade de opinião e de expressão e a liberdade de reunião.

Enfim, para além do nascimento e da vida da organização sindical, essa noção de independência sindical em relação aos poderes públicos deve ser mantida. O artigo 4 da Convenção nº 87 dispõe que as organizações de trabalhadores e de empregadores não estão sujeitas à dissolução ou à suspensão por via administrativa. As medidas administrativas desta ordem constituem de fato uma das formas mais extremas de ingerência das autoridades públicas nas atividades das organizações sindicais.

Essa é a razão pela qual os órgãos de controle da OIT têm sempre estado atentos a esses problemas e particularmente intransigentes com normas e práticas de suspensão ou de dissolução administrativa.

Uma vez exposta a filosofia e o conteúdo da Convenção nº 87, é preciso avaliar a influência e a pertinência que ela tem tido no mundo atual.

Logo após a adoção da Convenção nº 87, muitos palpitaram que essa norma seria pouco ratificada. Na realidade ocorreu o contrário. Essa Convenção recebeu um número importante de ratificações e está inclusive entre as mais ratificadas: Até dezembro de 1998, contava com 123 ratificações, 29 das quais no continente das Américas. Até fevereiro 2001, teve mais 11, somando um total de 134 ratificações. Nas Américas, excluindo o Caribe, só três países não ratificaram a Convenção: Brasil, El Salvador e Estados Unidos. A ratificação mais recente foi a do Chile.

É um número importante de ratificações, mas ainda insuficiente. Por isso, a Cúpula mundial para o desenvolvimento social de Copenhague, de março de 1995, bem como as ações do Diretor Geral da OIT têm apelado para que os Estados Membros ratifiquem as oito convenções fundamentais - entre elas a Convenção nº 87. Esse apelo tem sido eficaz. Em Dezembro de 1998, só 51 Estados Membros ainda não a tinham ratificado. Por outro lado, a Comissão de peritos para a aplicação das convenções e

recomendações da OIT tem-se preocupado que um número elevado dos países mais populosos do planeta ainda não ratificaram essa Convenção, que afeta cerca da metade dos trabalhadores e dos empregadores no mundo.

Contudo, para a OIT, a ratificação de uma Convenção é apenas a primeira etapa da implementação da norma. Ratificação não significa necessariamente aplicação. Mais essencial é a sua aplicação tanto no direito como na prática.

Felizmente, porém, um número considerável de problemas colocadas pela aplicação da Convenção nº 87 e que faziam objeto de comentários dos órgãos de controle da OIT têm sido resolvidos desde há muitos anos. Assim, durante meio século, a comissão expressou em mais de 120 casos, sua satisfação quanto às medidas tomadas por 70 governos em todas as partes do mundo, por terem introduzido modificações necessárias para melhorar, no direito e na prática, a aplicação da Convenção. Ao longo da última década, as melhorias se aceleraram.

A supressão do monopólio sindical imposto pela lei constitui sem dúvida o maior progresso na aplicação da Convenção nos últimos anos. Outras melhorias obtidas foram o restabelecimento da liberdade sindical em consequência do retorno da democracia pluralista em diversos países de regime ex-ditatorial.

Em outros países tem-se observado também uma ampliação do direito sindical para: funcionários públicos, enfermeiros, professores, empregados das instituições religiosas ou de caridade, bombeiros, trabalhadores domésticos, trabalhadores ao domicílio, trabalhadores rurais, marinheiros, trabalhadores do setor informal e trabalhadores estrangeiros.

Outros avanços têm sido no restabelecimento do direito das organizações de empregadores e de trabalhadores de eleger livremente seus representantes e de elaborar seus estatutos, e de organizar sua gestão e seu programa de ação.

A tutela administrativa sobre os sindicatos foi suprimida em alguns países onde os poderes de controle e de investigações das autoridades sobre as atividades dos sindicatos, sobre reuniões sindicais e sobre a gestão dos fundos sindicais eram efetuados. Em alguns casos, a proibição geral da greve dos trabalhadores foi suprimida e as penas de prisão por greve canceladas. As possibilidades legais de dissolução por via administrativa têm também sido suprimidas. Sindicatos do setor privado e do setor público têm obtido o direito de se federar e confederar. Enfim, também o direito de afiliação a organizações internacionais sem ingerência dos poderes públicos foi concedido às organizações profissionais de diversos países.

Apesar desses avanços consideráveis, constata-se ainda sérios problemas de aplicação da Convenção nº 87. A imposição do monopólio sindical foi identificado durante a elaboração da Convenção como um dos obstáculos sérios à liberdade sindical. Isso era evidente nos anos quarenta, bem como ainda hoje: O direito dos empregadores e dos trabalhadores de constituir organizações de sua escolha e de filiar-se a elas *nunca foi concebido de forma a impôr as escolhas ou da unicidade sindical ou do pluralismo sindical*, mas sim de maneira a garantir que essa escolha seja prerrogativa das pessoas envolvidas. Apesar dos avanços conseguidos nesta matéria, o problema do monopólio sindical imposto direta ou indiretamente pela lei continua evidente.

Outro obstáculo à ratificação e à aplicação da Convenção é a negação do direito sindical de certas categorias de trabalhadores. Embora muitos países tenham vindo a garantir o direito de organização dos funcionários públicos, esse direito, mesmo que limitado, tem sido invocado por alguns Estados Membros como um obstáculo à ratificação. Além disso, o direito de organização de trabalhadores sem qualquer distinção ainda cria problema em países que impõem limitações desse direito a certas categorias de trabalhadores.

Persistem ainda limitações quanto aos meios que as organizações de trabalhadores dispõem para promover e defender os interesses de seus membros. Isto é particularmente flagrante no que diz respeito ao direito de greve. Efetivamente, em certos países, este direito é interdito ou de forma geral ou em diversos setores que podem ser considerados essenciais para o funcionamento da economia.

Os princípios de base da liberdade sindical reconhecidos pelas convenções da OIT, e em particular a Convenção nº 87 - i.e. a livre criação das organizações sindicais e seu livre funcionamento - implica portanto uma noção que é a própria essência do sindicalismo livre: *a independência das organizações de empregadores e de trabalhadores*.

A OIT dá grande valor a essa noção de independência porque ela é indispensável para a durabilidade e o bom funcionamento do tripartismo. Todas as virtudes reconhecidas da liberdade sindical não são reais sem independência: na genuína expressão das aspirações dos trabalhadores e dos empregadores; no equilíbrio das forças existentes; no contrapeso necessário ao poder do Estado; na negociação coletiva. Tudo isto pode resumir-se na fórmula: *Nem paz social durável nem justiça social equilibrada sem independência das organizações de empregadores e de trabalhadores*.

É precisamente essa noção de independência que permite à Convenção nº 87 conservar toda sua atualidade. Sem frear nem obstruir o desenvolvimento da economia, a liberdade sindical permite, ao contrário, a promoção da negociação coletiva e uma determinação sutil das condições de trabalho pelos próprios parceiros sociais.

PALESTRA:

"A proposta de reforma sindical: A posição do Governo".

Maria Lúcia Di Iório, Advogada, Secretária Adjunta de Relações do Trabalho do MTE.

O atual modelo de organização sindical deve mudar de acordo com os verdadeiros princípios de liberdade sindical e autonomia de organização nos moldes preceituados pela Convenção nº 87 da OIT.

Os sindicatos que representam legitimamente seus trabalhadores se vêem constantemente ameaçados na sua base à mercê de gama variada de decisões judiciais emanadas da justiça comum, que decide sobre os conflitos de direito sindical. Sentimos isso hoje no MTE no recebimento de diversas decisões judiciais com julgamentos diferenciados para situações análogas.

A Constituição disciplinou de forma híbrida sobre a organização sindical, uma vez que, ao mesmo tempo que garantiu a liberdade de associação, vinculou à obrigatoriedade do modelo de unicidade, com base mínima no município. Além disso, a legislação infraconstitucional consubstanciada na CLT tornou-se incompatível, em alguns dispositivos, com os atuais preceitos constitucionais disciplinados no Artigo 8º. Não existe liberdade quando a própria Constituição impõe o regime da unicidade sindical, com base mínima no município.

O MTE propôs ao Congresso uma modificação na atual estrutura sindical por meio da PEC 623. O modelo atual é calcado no recebimento da contribuição sindical obrigatória que, aliada à indicação de juízes classistas gera a criação desordenada de sindicatos, faz proliferar o número de sindicatos, a maioria "sindicatos de gaveta" que não representam sua categoria econômica nem sua categoria profissional, constituindo um dano ao movimento sindical legítimo. O MTE quer oferecer ao movimento sindical instrumentos para que este se torne legitimamente representativo no sentido de prestigiá-lo, incentivando e fortalecendo a via negocial.

A Convenção nº 87 não foi ratificada pelo Brasil por impedimento constitucional, uma vez que o Artigo 8º nos obrigou ao modelo de unicidade. O Governo não pretende impor o modelo de pluralidade. A Convenção nº 87 prega a liberdade de organização e sindicalização e se o movimento sindical achar que o modelo da unicidade é melhor, poderá optar por ele. A Constituição de 1988 deveria ter percebido que o regime atual não é o de intervencionismo do Estado.

É urgente e necessária uma mudança no atual modelo de organização sindical. Relembra o significado do nome "pelego" que se refere à pele de ovelha que é colocada no lombo do cavalo para amaciar a montaria - termo que foi transferido para o dirigente sindical que usa o

seu poder de representação para auferir vantagens em função de seu mandato. A PEC apresentada pelo MTE pretende ampliar a discussão com toda a sociedade. Ela implica na modificação dos artigos 8º e do 114 da Constituição. Tais mudanças visam a liberdade sindical ampla, a transferência da competência de decidir sobre direito sindical para a Justiça do Trabalho e a extinção da obrigatoriedade da contribuição sindical, que passa a ser decidida em assembléia realizada pelo sindicato, para que seus representados decidam a forma de financiamento da sua entidade, dentro do princípio de razoabilidade.

PAINEL:

"A proposta de reforma sindical: Trabalhadores e empregadores de São Paulo".

1º Expositor: Antônio Rodrigues de Freitas Júnior, Professor Livre Docente da UNICAMP, Chefe da Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de São Paulo.

Por quê ainda se mantém no Brasil um modelo tão ultrapassado de organização sindical, apesar do consenso crescente sobre os princípios elementares da Convenção nº 87 da OIT? O modelo atual resiste à abertura política e ao processo de redemocratização. Caracteriza-se pelo que se pode chamar "fenômeno sistêmico de natureza autopoietica" que se reveste da capacidade de retroalimentação. Enquanto não perder essa capacidade, vai emergir sempre, impondo limites e fronteiras para o aperfeiçoamento sindical.

Ou bem o sistema é afastado integralmente ou o modelo sindical atual retornará. A primeira opção só acontecerá se houver consenso social, político e técnico para varrer o sistema sindical de mazelas que desmerecem os princípios da Convenção nº 87 da OIT.

Observações em muitos países levam a questionar se o texto da Convenção nº 87 é suficientemente amplo para evitar que a intervenção estatal limite a liberdade e autonomia sindicais.

2º Expositor: Octávio Bueno Magano, Advogado, Professor da Faculdade da USP

Há necessidade de refletir sobre o significado de independência *versus* liberdade. O poder sindical é autônomo no sentido de que deve atuar dentro dos limites constitucionais. Os servidores das forças militares e da polícia não estão abrangidos pelo conceito de liberdade sindical inserido na Convenção nº 87 da OIT.

A Convenção nº 87 esclarece que, em relação a esses grupos, tudo depende de decisão do Estado. A abrangência da Convenção nº 87 portanto não é total. A Convenção nº 87 pode implicar no pluralismo, mas a tendência a longo prazo é pela unificação. Preconiza-se corrigir o artigo 8º da Constituição (que foi resultado de grupo de pressão), para acabar com os resquícios de corporativismo. A PEC 623 deveria fazer referência expressa ao artigo que trata dos tributos. Não há dúvida de que é necessário extirpar as contribuições coercitivas da Constituição. Com referência ao registro de sindicatos, no momento em que se acabar com a unicidade sindical, não haverá mais necessidade de se registrar no MTE, e sim no cartório.

À primeira vista, parece não interessar que se dê muita força aos sindicatos porque sua função é reivindicar melhores condições de trabalho e pode não parecer bom para o País, do ponto de vista econômico, já que aumenta os custos e torna inviável a competição no cenário da globalização. Mas esta não é a tese que deve prevalecer. A liberdade sindical propicia a possibilidade de negociar acordos.

1º Debatedor: Marcelo Borges Sereno, Representante da CUT.

A ratificação da Convenção nº 87 da OIT é defendida pela CUT desde sua fundação. A apresentação da PEC que trata do tema poderia fazer a CUT aplaudir a iniciativa do Governo. Porém, a verdade é que a proposta apresentada pelo Governo mantém o poder normativo da Justiça do Trabalho e sua intervenção na mobilização dos trabalhadores (e.g. existe queixa dos petroleiros, acolhida pela

OIT, em relação à greve de 1995). No Brasil, existe a crença de que o sindicato representa os trabalhadores fora da empresa, fora do local do trabalho e não no chão da fábrica. A representação sindical, para ser mais efetiva, vai ter que passar para dentro do portão da fábrica para representar os trabalhadores lá dentro. Não se pode fazer meias reformas. Mantendo-se o poder normativo da Justiça do Trabalho teremos uma meia reforma. Esta situação preocupa a CUT, que vai apresentar uma proposta que inclui uma legislação de transição, porque não se pode jogar fora mais de 50 anos de luta dos trabalhadores.

A participação da OIT é fundamental no debate sobre as mudanças na CLT e na Constituição, estudando o que não se coaduna com a Convenção nº 87. A CUT reivindica a participação de outras centrais sindicais, dos empresários e de outros segmentos da sociedade neste debate.

Algumas conquistas da CUT merecem ser salientadas: Em relação à liberdade de sindicalização do servidor público, às possibilidades de liberação de dirigentes para atividade sindical, à cobrança aos sindicatos de linhas de contracheque para desconto da mensalidade voluntária dos trabalhadores para os sindicatos.

2º Debatedor: José Paulo Chahad, Professor da USP.

A não ratificação da Convenção nº 87, sempre trouxe dificuldades ao sindicalismo no Brasil. A mudança na Constituição para permitir a ratificação da Convenção é muito mais uma questão formal, uma vez que o Presidente da República declarou a posição do Governo a favor dos princípios fundamentais sócio-laborais na esfera da liberdade sindical, em reunião do MERCOSUL. Reforça que vale a pena discutir a PEC, embora tenha dúvidas sobre a interferência da justiça, a forma de financiamento dos sindicatos, o conceito de sindicato mais representativo, etc. A reforma constitucional é uma reforma no mercado de trabalho que vai trazer pressões de toda espécie, que devem levar a reflexões sobre outras mudanças necessárias na Constituição para, de fato, haver uma reforma mais ampla no mercado de trabalho. Não há como sair de uma estrutura corporativa de 50 anos sem um processo de transição amplamente discutido em todos os seus aspectos.

DEBATE ABERTO

Respondendo a uma pergunta de um representante sindical sobre o processo decisório referente ao contrato de trabalho por tempo determinado, a Secretária Adjunta de Relações de Trabalho do MTE, Maria Lúcia di Lório, afirmou haver certa incompreensão de algumas centrais sindicais sobre as propostas do Governo. Especificamente a respeito do contrato por tempo determinado a proposta original do MTE era de que empresas com até 10 empregados não necessitariam de aquiescência do Sindicato para adoção desse tipo de contrato. Infelizmente houve o veto presidencial por pressão dos sindicatos, o que dificulta que pequenas empresas, que são maioria no país, possam usufruir dessa nova modalidade contratual, ou porque se tratam de categorias inorganizadas ou pela dificuldade na própria negociação. Em relação ao contrato de tempo parcial, a Medida Provisória poderá vir a sofrer alterações quando de sua reedição, que lhe venha dar maior operacionalidade. A Secretaria de Relações do Trabalho do MTE está emitindo uma cartilha explicativa sobre a Medida Provisória que disciplina a suspensão temporária do contrato de trabalho. A qualificação profissional a que deva ser submetida o trabalhador durante o período da suspensão do contrato não é financiada pelo FAT, mas custeado pela empresa. Se o empregado estiver em condições de receber a bolsa de qualificação profissional, vai recebê-la. A suspensão do contrato deve obrigatoriamente ser aprovada por acordo ou convenção coletiva de trabalho, o que é uma forma do Governo prestigiar a via negocial, mas o trabalhador tem que anuir.

Resposta de Marcelo Sereno, representante da CUT: A CUT é contrária a propostas como o contrato de trabalho determinado que não resolvem o problema do desemprego. A preocupação da CUT não é de diminuir os encargos sociais, porque quase todos representam direitos e não encargos. As medidas foram propagandeadas para resolver o problema do desemprego e, na verdade, têm precarizado as relações de trabalho, sem resolver o problema. Nos Estados Unidos, há lei que impede que a ação empresarial interfira na organização sindical, enquanto nós não temos nada que possa coibir a interferência da ação empresarial na livre negociação sindical.

Pergunta de um representante sindical não identificado: Qual a saída para os sindicatos sobreviverem sem a contribuição sindical mesmo representando tanto os associados quanto os não associados? Com quem o Governo discutiu para chegar a essa PEC 623?

RESPOSTA de Maria Lúcia di Lório (MTE): A PEC foi discutida de forma horizontal com o TST e com diversos representantes das categorias profissionais e econômicas, discussão essa coordenada pelo Gabinete do MTE.

Resposta: Marcelo Borges Sereno (CUT): Se a legislação nacional pudesse ser progressivamente adaptada, a ratificação da Convenção nº 87 seria uma garantia a mais que as modificações na legislação se dessem no sentido da liberdade sindical. A participação da OIT nas discussões seria uma garantia adicional. Em relação a uma legislação de transição, ela é necessária porque temos um país muito autoritário, com poder total da empresa dentro da fábrica, havendo muitos exemplos de demissões por causa de atuação sindical. A inexistência de uma legislação que proíba com punições a ação empresarial que atinja a liberdade sindical é uma preocupação da CUT. Na PEC 623 do Governo, a questão da organização no local de trabalho não está contemplada. A participação de todas as centrais sindicais na discussão das regras de transição é sumamente importante. O que não se quer é criar, em nome da liberdade sindical, uma legislação que não é de liberdade sindical, como existe nos Estados Unidos – *right to work* – que garanta aos empregados o direito de furar greves e de não se organizarem.

Observações do Professor Antônio Rodrigues de Freitas Júnior: Há preocupações a respeito do conceito de sindicato mais representativo, que é, historicamente, uma porta de reingresso da intervenção estatal. A questão é a postura do Governo, de inserir a agenda social que está no MTE na grande agenda da negociação política, que passa pela questão da reforma econômica. Se o Governo erra, não é por tomar a iniciativa, mas por não fazer a iniciativa suficientemente temperada com o apelo social que se esperaria que tivesse. No entanto, é uma temeridade a intenção de alguns de ratificar a Convenção nº 87 como estratégia para precipitar a discussão e o debate sobre a revisão constitucional do artigo 8º.

Manifestação de José Paulo Z. Chahad, Professor da USP: Sobre a questão do financiamento dos sindicatos, é evidente que quem se beneficia da negociação tem que dar alguma contribuição. Os sindicatos têm que definir a forma de como isto será realizado.

Observação de Armand F. Pereira, Diretor da OIT para o Brasil, respondendo a pergunta sobre o porquê da escolha de três representantes da CUT como debatedores nas três sessões: A estrutura do seminário com três sessões, cada uma por estado, complicava a participação diversificada das quatro centrais. Não houve preocupação de considerar a que central cada debatedor pertencia, não havendo intuito político de privilegiar qualquer entidade.

Manifestação de Kathlyn Connors, Presidente da *National Federation of Nurses' Union*, Canadá: Noventa e sete por cento dos membros da Federação são mulheres trabalhando na área do atendimento à saúde. Traz algumas informações e faz comparações entre o Canadá e o Brasil. Somente os trabalhadores que trabalham para o Governo Federal estão cobertos pela legislação federal nas áreas de relações do trabalho, exceto pelo cuidado com a saúde, que deve ser cumprida pelos estados de forma igual. Comentários sobre o contexto político, econômico e social dos problemas do trabalho. A maioria das decisões econômicas e sociais são, na verdade, determinadas pelas questões políticas e estas, por sua vez, hoje bastante influenciadas pelas pressões do mercado e pelo processo de globalização sob papel importante das empresas multinacionais. Nos últimos anos, reconheceu-se que a questão de segurança no trabalho não pode ser resolvida de forma isolada. O movimento sindical tem tido papel importante nessa discussão. Foram instituídas comissões para tratar do assunto. A construção de coalizões é hoje muito importante.

PAINEL:

"A Proposta de Reforma Sindical: Trabalhadores e Empregadores do Rio de Janeiro"

1ª Expositora: Cláudia Maria Beatriz S. Duranti, Advogada

A Convenção nº 87 estabelece preceitos que vão além da liberdade de organização sindical. Quando se compara o modelo existente no Brasil com o de outros países, conclui-se que há necessidade de um modelo novo.

A reforma envolve três condições básicas: Finalizar o processo de modernização da relações de trabalho, modificar o modelo através de revisão constitucional, e estabelecer uma fase de transição com regras asseguradas por lei.

A reforma enfrenta porém algumas questões polêmicas: A primeira é o fato que o momento em que se propõe a retomada da reforma do modelo não é o mais oportuno na medida em que a classe trabalhadora está fragilizada pela redução dos postos de trabalho, pela desestatização, pela recessão mundial com aumento do desemprego, e até pela crise de alguns sindicatos. A segunda é que o Estado leva a debate a reforma sindical junto com a reforma fiscal, o que parece ser estratégia para negociar impostos e custos em troca da flexibilização das relações de trabalho. A terceira polêmica é que existem críticas tanto do lado dos trabalhadores quanto dos empregadores ao modelo de reforma proposto.

Critica a PEC 623 por recorrer ao poder normativo da Justiça do Trabalho, o que continua a ser uma intervenção do Estado e pode estender o processo de mudança.

2º Expositor: Gilnei Mourão Teixeira, Assessor da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

A filosofia do cenário em pauta é de compatibilizar o sistema brasileiro de relações de trabalho com os princípios da Convenção nº 87 da OIT e assegurar interação do sistema com o contexto político, social e econômico do Brasil. A mudança na Constituição e a ratificação da Convenção nº 87 não são suficientes para assegurar a liberdade sindical. A questão é mais ampla: ou se rompe com a cultura corporativista ou não se implanta com eficácia a liberdade sindical no país.

A reforma envolve oportunidades e ameaças, e requer novos papéis e novas funções do Governo, trabalhadores e empregadores. É fundamental estabelecer a autonomia dos atores sociais em substituição à tutela estatal com o primado do negociado sobre o legislado e a formação de alianças em torno de temas importantes para o país.

1º Debatedor: Francisco José Isidoro da Fonseca, Coordenador Geral do Sindicato dos Trabalhadores em Telecomunicações (SINTEL/RJ).

Há grande dificuldade de discutir e negociar com entidades patronais e com o Governo, mesmo em setores com alta representatividade. Esta é a experiência da sua categoria de telefônicos que tem 80% de sindicalização. Um testemunho de vivência do dia-a-dia tem sido a negociação e o acordo coletivo dessa categoria no Rio de Janeiro.

2ª Debatedora: Dalila Paiva Carvalho da Costa, Chefe da Divisão Trabalhista do Departamento Jurídico da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN)

Apresentou a pesquisa realizada com a classe patronal do Rio de Janeiro sobre a agenda de modernização das relações de trabalho proposta pela CNI. Essa pesquisa foi elaborada em duas etapas: na primeira etapa foram enviados questionários a todos os sindicatos associados a FIRJAN e a todas as empresas filiadas ao Centro Industrial do Rio de Janeiro (CIRJ), tendo respondido a pesquisa 48 sindicatos e 121 empresas, na segunda etapa o Presidente do Sistema FIRJAN nomeou uma Comissão Especial para reforma da legislação trabalhista, a fim de formular uma posição a respeito da agenda proposta pela CNI, acima já mencionada. Essa Comissão foi composta de 25 componentes com direito a um voto cada

um. Foram computados 24 votos, pois o Presidente da Comissão absteve-se. A metodologia seguida foi de se buscar o consenso da Comissão no sentido de se analisar a lógica do novo sistema, síntese do inteiro teor da agenda. As duas etapas da pesquisa, chegaram as mesmas conclusões, como veremos a seguir.

A análise da lógica do novo sistema feita pela Comissão Especial foi a seguinte:

- 1- O fortalecimento da negociação deveria ser materializado pelo primado do negociado sobre o legislado. Para tanto, há que se alterar o artigo 7º da Constituição e vários pontos da CLT. Houve decisão unânime da Comissão. Foi também uníssona a manifestação da Comissão para que se estabeleça de modo claro os direitos que permaneceriam na Constituição como direitos inegociáveis.
- 2- Os acordos ou convenções ou contratos preveriam formas de auto-composição de conflitos individuais ou coletivos de natureza jurídica ou econômica. Ficaria a critério das partes lançar mão de mediadores ou árbitros. Este ponto contou com 22 votos a favor e 2 votos contra.
- 3- A Justiça do Trabalho teria seu poder adstrito aos conflitos de natureza jurídica, individuais e coletivos. A votação foi de 22 votos a favor e 2 contra.
- 4- Os juízes classistas seriam dispensáveis, a não ser temporariamente, para ajudar nos mecanismos de auto-composição. A votação foi de 18 a favor e 6 contra (sendo 3 a favor da extinção dos juízes classistas apenas na primeira instância).
- 5- Competiria à Justiça do Trabalho julgar a abusividade no exercício de direito de greve, em especial no caso de atividades essenciais públicas e privadas. Greves em atividades não essenciais seriam acertadas pelas próprias partes, com ou sem ajuda da mediação, conforme sua vontade. A votação foi de 22 votos a favor e 2 contra.
- 6- O novo sistema manteria o conceito de categoria profissional e econômica pelo tempo que as partes achassem necessário. Ao longo da prática da negociação fortalecida, se definiriam a unidade de negociação assim como a duração dos acordos, convenções ou contratos e datas-base. Caberia aos atores sociais a decisão no momento apropriado, de passar para a pluralidade ou manter-se na unicidade sindical. Os membros decidiram que a redação do item está inadequada e propõem um substitutivo: "A Constituição deve assegurar tão somente a liberdade de organização sindical devendo a lei se manter silente quanto aos demais aspectos da matéria." A votação do substitutivo teve 21 votos a favor, 2 votos contra e 1 abstenção.
- 7- A atual contribuição sindical compulsória seria gradativamente extinta em um prazo de três anos e substituída por uma cota de solidariedade definida em assembléia e de pagamento obrigatório por parte de todos os que direta ou indiretamente se beneficiam dos serviços das entidades sindicais. Seria eliminada da Constituição qualquer disposição relativa à contribuição sindical. Na votação, os membros decidiram que a redação era inadequada e propuseram um substitutivo: *"Todo e qualquer tipo de contribuição deve ser retirada da Constituição, mantendo-se a lei silente sobre a contribuição sindical"*. O substitutivo foi aceito por unanimidade.

Mais uma vez os componentes acordam que esse processo de transição não deve ser engessado pelo ordenamento jurídico. A tabela seguinte mostra os respostas de 48 sindicatos e 121 empresas do sistema FIRJAN.

		CONCORDA PLENAMENTE	CONCORDA PARCIALMENTE	DISCORDA
1. O fortalecimento da negociação deveria ser materializado pela prevalência do negociado sobre o legislado – exceto nos casos a serem negociados e indicados pela cf e CLT. Para tanto há que se alterar o artigo 7º da Constituição e vários pontos da CLT.	SINDICATOS	47	1	
	Empresas CIRJ	119		
2. Os acordos, convenções ou contratos preveriam formas de auto-composição de conflitos individuais e coletivos, de natureza jurídica e econômica. Ficaria a critério das partes lançar mão de ajuda de mediadores e árbitros.	SINDICATOS	47		
	Empresas CIRJ	120	1	
3. A Justiça do Trabalho teria o seu poder adstrito aos conflitos de natureza jurídica (individuais e coletivos) exigindo-se porém, o cumprimento da auto-composição.	SINDICATOS	42		5 (a)
	Empresas CIRJ	119		
4. Os juízes classistas seriam dispensáveis a não ser, temporariamente, para ajudar nos mecanismos de auto-composição.	SINDICATOS	40		2
	Empresas CIRJ	119	1	
5. Competiria à Justiça do trabalho julgar a abusividade no exercício do direito de greve, em especial, no caso das atividades essenciais, públicas e privadas, as greves em atividades não essenciais seriam acertadas pelas partes com ou sem a ajuda da mediação conforme a sua vontade.	SINDICATOS	35		13 (b)
	Empresas CIRJ	71	16 (c)	32 (b)
6. O novo sistema manteria o conceito de categorias profissional e econômica pelo tempo que as partes achassem necessário ao longo da prática de negociação fortalecida elas iriam definindo e redefinindo a unidade de negociação assim como a questão da duração dos acordos, convenções ou contratos e datas-base. Ficaria por sua conta escolher o momento apropriado para passar para a pluralidade ou manter-se na unidade sindical.	SINDICATOS	47		1
	Empresas CIRJ	120		32
7. A atual contribuição sindical compulsória seria gradativamente extinta em 3 anos e substituída por uma "quota de solidariedade" definida em assembleia e de pagamento obrigatório por parte de todos os que, direta ou indiretamente, se beneficiam dos serviços das entidades sindicais. Seriam eliminadas da Constituição quaisquer disposições relativas à contribuição sindical.	SINDICATOS	48		1
	Empresas CIRJ	120		

(a) Deste total 4 sindicatos querem extinguir a Justiça do Trabalho, passando os julgamentos para a Justiça comum e 1 sindicato discorda de qualquer alteração no poder normativo.

(b) A Justiça do Trabalho deve manter o poder de decretar a abusividade do direito de greve em todas as atividades.

(c) A Justiça do Trabalho deve manter o poder normativo em relação a todas as categorias, até que os mecanismos de auto-composição se mostrem eficientes.

Manifestação de Miguel Salaberry, Social Democracia Sindical (SDS): A estrutura sindical foi criada como uma pirâmide. Antigamente, quando havia problemas na Constituição, se chamava a OAB e as confederações para discutir com o Congresso; hoje não se tem mais consideração com essas Instituições. A OAB perdeu credibilidade e as confederações envelheceram e perderam representatividade. A Constituição de 1988 cometeu um erro em seu Artigo 8º e enfraqueceu o movimento sindical que hoje não tem mais representatividade. Em vez de autonomia, se tem anarquia sindical. A posição da SDS é de unicidade por ramo de atividade. As entidades sindicais (confederações) não foram ouvidas no caso da PEC 623 do Governo. O problema de base é a baixa representatividade dos trabalhadores, enquanto que os patrões estão mais organizados. Aproveita-se o momento para tirar todas as conquistas dos trabalhadores. A SDS tem propostas para a PEC, que está discutindo com os representantes do povo.

PAINEL:**"A Proposta de Reforma Sindical: Trabalhadores e Empregadores de Minas Gerais".****1º Expositor : Maurício Godinho, Professor, Juiz do Trabalho do TRT da 3ª Região.**

A análise das vantagens, desvantagens e implicações da Convenção nº 87 requer análise dos pilares do modelo de relações de trabalho brasileiro que existem desde as décadas de 30 e 40, nomeadamente: 1) o papel do MTE (articulador e fiscalizador); 2) o sistema sindical; 3) a Justiça do Trabalho, por meio de sua estrutura corporativista e intervenção no plano das relações coletivas; 4) a legislação econômico-profissional construída com minúcia tentando antever o conflito; 5) os institutos de aposentadorias e pensões (IAPs), elementos de cooptação da estrutura sindical. A lógica era de inviabilizar a capacidade de organização obreira; ajustar a sociedade civil, pela desarticulação que propunha.

Esse modelo permaneceu não obstante a redemocratização. Apenas a Constituição de 1988 trouxe mudança substantiva, mas ao mesmo tempo foi momento de afirmação do velho modelo. A Constituição 1988 a) afastou o primeiro pilar, inviabilizando a intervenção do MTE e b) incentivou a negociação coletiva. Mas também trouxe contradições: manteve pilares do velho modelo, absolutamente incompatíveis com a idéia de democratização. Manteve a estrutura corporativista do sistema sindical, incompatível com o poder que a própria Constituição quis conferir à negociação coletiva. Manteve a estrutura corporativista da Justiça do Trabalho e o poder normativo a ela conferido. A superação do velho modelo é fundamental para que se complete a transição. O ponto fundamental talvez não seja responder se cabe ratificar a Convenção nº 87, mas sim se cabe alterar o modelo trabalhista brasileiro. É importante que se discuta a transição com a adoção de uma espécie de "Carta de Direitos Sindicais" – garantias para a atuação sindical – à semelhança do estatuto dos trabalhadores da Itália. Há necessidade de um pacto jurídico-político que assegure a efetiva participação do sistema sindical.

2º Expositor: Antônio Moreira de Carvalho Neto, Professor, Assessor/Pesquisador do Instituto de Relações do Trabalho da PUC, Belo Horizonte.

Apresenta os resultados de pesquisa sobre as implicações da Convenção nº 87 da OIT para a autonomia e liberdade sindicais, realizada com vários setores, empregados e empregadores em Minas Gerais e São Paulo. A Convenção implicaria em maior liberdade e autonomia sindicais num contexto de garantias mínimas à ação sindical, barreiras à demissão imotivada e fim do poder normativo da Justiça do Trabalho. Há porém possíveis limitações à liberdade e autonomia sindicais. A existência de um sindicato majoritário em casos onde uma empresa tenha muitos outros sindicatos pode gerar problemas para certos empregados. Pode emergir um pluralismo distorcido e perverso, incluindo até uma vampirização da entidade sindical majoritária. Sindicatos mais representativos normalmente são a favor da ratificação da Convenção nº 87 da OIT e do fim do imposto sindical.

A ratificação da Convenção nº 87 levaria a um primeiro cenário de se acabar com diversas entidades sindicais ao mesmo tempo que haveria um *boom* de novos sindicatos, decorrentes de uma divisão das bases sindicais do movimento sindical mais militante. Um segundo cenário, após um período de transição, seria a instalação e normatização jurídica das comissões de representantes com estabilidade. A representação no local de trabalho seria fundamental.

1º Debatedor: Paulo César Funghi, Presidente da Central Única de Trabalhadores, Belo Horizonte.

Relembrou os 30 anos de AI-5 e seus desdobramentos para a repressão do movimento sindical, seguida da criação de liderança de representações sindicais voltadas para representação junto aos trabalhadores por meio de assistencialismo. A CUT surgiu do rompimento dos sindicatos com esse assistencialismo e contrapondo-se a ele. Uma preocupação hoje é que o movimento sindical tem andado em círculos, novamente na busca de representatividade. A CUT vem defendendo a ratificação da Convenção nº 87 da OIT. Mas o movimento sindical está debilitado, com muitos problemas decorrentes da flexibilização da organização do trabalho, do contrato de trabalho de prazo determinado, da suspensão

temporária do contrato de trabalho, da flexibilização até de direitos, de falsas cooperativas, das repercussões do desemprego, da terceirização. A CUT não pode se abster da discussão desses problemas. Concorde com outros expositores que a representação no local de trabalho é fundamental. Precisa-se discutir como ficam as coisas após a revisão constitucional. Há de fato muita coincidência entre um monte de reformas por Medidas Provisórias, que penalizam os trabalhadores e, ao mesmo tempo, uma PEC para uma reforma sindical. A CUT está atenta. Se houver intenção por parte dos vários segmentos no sentido de modernizar as relações capital-trabalho, será possível chegar a um entendimento de uma nova estrutura sindical.

2º Debatedor: Osmani Teixeira Abreu, Presidente do Conselho de Relações do Trabalho da FIEMG, Membro do Conselho de Relações do Trabalho.

Quanto mais leio contra a liberdade sindical, mais fico convencido de que ela tem que existir. Unicidade hoje, é confusão. Com a globalização, a unicidade está atrapalhando os trabalhadores e as empresas. Com a terceirização, trabalhadores que eram iguais e tinham o mesmo acordo, hoje não podem ter o mesmo acordo, porém se houvesse liberdade sindical isto não aconteceria. Com o modelo de liberdade sindical, precisará ser revisto o problema das Comissões e também a estabilidade dos diretores sindicais.

DEBATE ABERTO

Pergunta: A unicidade sindical não é incompatível com a liberdade sindical preconizada na Convenção nº 87 da OIT ?

RESPOSTA de Cláudia M. B. S. Duranti: É uma questão jurídica formal. Para se ratificar uma Convenção da OIT deve haver compatibilidade entre esta e a Constituição. A unicidade sindical é um princípio na Constituição incompatível com a Convenção nº 87 e que deve ser mudado.

Pergunta: As ações anulatórias de cláusulas de acordo/convenção coletivos propostas pela Procuradoria do Trabalho não conflitam com o espírito da Convenção nº 87 da OIT?

RESPOSTA de Maurício Godinho: Realmente é um tema de grande relevância. Nenhum dos presentes tem absoluta certeza sobre a extensão das relações entre a ordem jurídica e o produto da negociação coletiva. Não há resposta pronta porque os modelos são distintos. O Estado não é um leviatã, o importante é saber qual é a medida da atuação. Muitas ordens jurídicas democráticas em países que ratificaram a Convenção nº 87 consideram crime se o empregador cria um "sindicato de acomodação". É importante o papel do Ministério Público do Trabalho de proteção da ordem jurídica de maneira geral. Há temas do direito coletivo mas que tem um lado de interesse público, e.g. saúde e segurança do trabalho. Há dúvidas de que isto possa ser tratado apenas pela negociação coletiva. Para alguns temas, a negociação coletiva pode produzir norma jurídica inválida, com o aval do sindicato e do empregador. A idéia de que o Ministério Público poderia levar a juízo uma ação anulatória não é incompatível com a estrutura de democratização do sindicato.

Pergunta: Em que medida a CUT está intervindo para que os líderes sindicais tenham uma visão multidisciplinar dos problemas do País?

RESPOSTA do Sr. Paulo César Funghi: A CUT está vivendo um novo momento, entrando de forma organizada na questão da requalificação profissional, criando algumas escolas sindicais, inclusive para capacitar dirigentes sindicais a propor alternativas e respostas a problemas nacionais.

OBSERVAÇÕES FINAIS E ENCERRAMENTO:

Professor Antônio Álvares da Silva, Professor, Juiz do Trabalho do TRT da 3ª Região.

Como é que o sindicato é livre para fazer a norma e não é livre para julgar os conflitos que dela nascem. Há uma situação de entrave à liberdade sindical no País. Pode haver um juizado de causas

trabalhistas para julgar em última instância o que já foi julgado dentro do sindicato ou no arbitramento. Para quê TRT e TST? Puro corporativismo, porque finalidade social não tem.

É preciso diminuir a presença do MTE. Quem tem que fiscalizar são os próprios interessados por meio das delegações sindicais dentro das milhares de empresas, monitorados pelo MTE.

Em relação à anulação das cláusulas de acordo coletivo pela Procuradoria do Trabalho, se a Procuradoria tem a finalidade de zelar pelo direito público e pelos direitos indisponíveis por que não há de zelar por uma cláusula que contraria o direito público? A Procuradoria não sabe ou não quer distinguir entre os limites dos direitos disponíveis e indisponíveis. Contrariar a lei em si mesma é terrível. Se a Procuradoria for censora das cláusulas que os líderes sindicais negociam, estamos admitindo que exista um controle da lei por uma instituição que não seja o legislador e isso não só contraria a Convenção nº 87, como também contraria os princípios básicos de qualquer democracia no mundo.

Cássio Mesquita Barros Júnior, Professor e Vice-Diretor da FADUSP, Diretor do CENOIT.

Manifesta satisfação com o conteúdo dos painéis do Seminário. Relata que a OIT, sem oposição, adotou em 18 de junho de 1998 a Declaração de Princípios Fundamentais e Direitos no Trabalho e Seu Seguimento. Essa Declaração é decisiva para alcançar os objetivos enunciados pela Reunião de Cúpula sobre Desenvolvimento Social realizada em 1995 em Copenhague, onde os chefes de Estado adotaram um compromisso e um programa de ação sobre os direitos básicos: proibição do trabalho forçado; proibição do trabalho infantil; direito de associação e negociação coletiva; igualdade de remuneração por trabalho igual; não discriminação no emprego. A OIT sente-se satisfeita porque a Cúpula se baseou nas suas Convenções. Os mecanismos de controle oferecem uma maneira de assegurar a aplicação das principais Convenções fundamentais da OIT, preparando assim o terreno depois para a Declaração de 1998. Mesmo os Estados Membros da OIT que não ratificaram as Convenções assumem um compromisso de respeitar de boa fé a adesão a esses princípios. O simples ingresso de um Estado na Organização implica na aceitação desses princípios e direitos fundamentais. A OIT vai solicitar memórias anuais de cada governo, tenham ratificado ou não a Convenção nº 87, para acompanhar os progressos que tenha sido alcançado na realização prática desses princípios. Todos os governos de Estados Membros serão cobrados de uma ação concreta em relação a eles.

A Convenção nº 87 é compatível com a unidade sindical desde que, segundo o Artigo 2º da Convenção, isso seja uma escolha dos trabalhadores e não uma imposição. Há que se distinguir entre unicidade e unidade sindical.

João Carlos Alexim, Consultor, ex-Diretor da OIT para o Brasil.

Seria impossível resolver as questões do trabalho por decreto. Ampliar o espaço para discussão é o que o MTE tem buscado. É importante acrescentar que é difícil fazer uma reforma quando atrás de cada sindicato existem vários parlamentares às vezes com opiniões contrárias, dando lugar a distorções. É necessário que haja um "pacto" sindical para resolver a questão do pluralismo. Hoje, é impossível criar um sindicato nacional. Ficou claro que a legislação impede o processo de desenvolvimento da estrutura sindical e, portanto, as questões do mundo sindical precisam ser discutidas no seu conjunto. Falta um espírito comum de interesses. Enriquecimento por meio dos debates.

Armand F. Pereira, Diretor da OIT para o Brasil

Propõe continuar o debate através da divulgação eventual do sumário do Seminário. Propõe também realizar outro Seminário sobre o mesmo tema dentro de um ano. Encerra os trabalhos, agradecendo as contribuições e as instituições de apoio ao Seminário, nomeadamente o MTE, o CENOIT, a FADUSP, e a Fundacentro.

Em 1948, há 53 anos, a Conferência Internacional do Trabalho (CIT) adotou, sem oposição em São Francisco, a norma fundamental de maior importância da OIT em matéria de liberdade sindical: a Convenção nº 87 sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical. No ano seguinte, a Convenção nº 98 sobre o direito da organização e de negociação coletiva era aprovada pela CIT. E em 1998, no quinquagésimo aniversário da Convenção nº 87, a OIT adotou a Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento, destinada a trazer uma resposta social aos desafios da globalização da economia mundial.

Com base na sua forte estrutura tripartite, desde sua criação, a OIT consagrou esforços para fazer reconhecer e aplicar os princípios da liberdade sindical nos seus Estados Membros, seja qual for o seu sistema político, econômico e social. A liberdade sindical inscreve-se nos princípios fundamentais incorporados na Constituição da OIT, à qual cada Estado adere quando se torna membro da OIT.

Os princípios de base da liberdade sindical reconhecidos pelas convenções da OIT, e em particular a Convenção nº 87 - i.e. a livre criação das organizações sindicais e seu livre funcionamento - implica uma noção que é a própria essência do sindicalismo livre: a independência das organizações de empregadores e de trabalhadores.

É motivo de imensa satisfação para a OIT reconhecer que o Brasil se aproxima cada vez mais desses princípios de liberdade sindical. Estou convencido que, com algumas mudanças adicionais, o caminho estará amplamente aberto para a ratificação e aplicação da Convenção nº 87. O Brasil se juntará assim a uma longa lista de Estados Membros enganados solenemente diante da comunidade internacional a respeitar os princípios da liberdade sindical. Nenhuma outra ratificação pelo Brasil terá tanta influência para além de suas fronteiras e servirá de exemplo a tantos outros Estados Membros. É esperança da OIT que tal aconteça no futuro próximo.

Bernard Gernigon
Chefe do Serviço de Liberdade Sindical da OIT

