

UNIDADE E PLURALIDADE SINDICAL (*)

José Ajuricaba da Costa e Silva (**)

I — UNIDADE E PLURALIDADE SINDICAL NO BRASIL.

Afora os dois períodos de liberdade e pluralidade sindical, o primeiro de 1906 a 1931, durante o qual vigorou o Decreto-lei 979/1903, que fazia exigências mínimas para a organização de um sindicato, e o segundo, mais efêmero, de 1934 a 1937, no qual o sindicalismo passou a ser regido pelo Decreto 24.964/73 e pela Constituição Federal do mesmo ano, prevaleceu, no Brasil, o sistema legal do sindicato único obrigatório, subordinado ao Ministério do Trabalho, de cuja auto-organização depende para seu reconhecimento legal e regular funcionamento.

A compulsoriedade do sindicato único, "da mesma categoria econômica ou profissional, ou profissão liberal, em uma dada base territorial", foi estabelecida na legislação brasileira, pela primeira vez, através do Decreto 19.770/31, e restabelecida pelo Art. 138, da Constituição Federal de 1937, depois regulamentado pelo DL-1402/39 e, finalmente, pelo Art. 516, da CLT (DL-5452/43).

São contraditórias as opiniões e informações sobre os anos de liberdade e pluralidade sindical no Brasil (1). Mas ainda que tais períodos não tenham produzido muitos frutos para o sindicalismo brasileiro, o que admito só para argumentar, há que se levar em conta que tanto a industrialização como o movimento sindical eram incipientes no país e que mal havíamos nos libertado do regime do trabalho escravo, que, por razões óbvias, não permitira o surgimento de autênticos líderes trabalhistas, ao mesmo tempo atuantes, esclarecidos e realistas e egressos da própria classe trabalhadora.

De qualquer modo, segundo a palavra autorizada do jurista e político EVA-RISTO DE MORAES, que viveu naquela época, o intenso movimento grevista nos principais centros populacionais do país no início deste século, se deve à organização sindical já existente, apesar das denominações diversificadas e, não raro, impróprias, que seus fundadores davam então aos órgãos sindicais (2).

A partir da Constituição de 1937 e da CLT, o sindicato brasileiro perdeu, legalmente, sua autonomia e liberdade e se tornou, obrigatoriamente, único na

(*) Trabalho apresentado no II Congresso Brasileiro de Direito do Trabalho, em 17.10.87, São Paulo e atualizado em 04.11.87.

(**) Ministro do Tribunal Superior do Trabalho.

(1) Everardo Dias, citado por Aluísio Rodrigues, informa que, de 1903 a 1930, apesar da garantia de liberdade de associação prevista no Art. 72, § 8.º, da Carta Magna de 1891, e do Decreto-lei 979/1903, os sindicatos tinham vida muito precária, pois expostos, freqüentemente, ao fechamento arbitrário, às visitas da polícia, à prisão de seus dirigentes, à remoção e destruição de seus móveis e livros (apud "O Estado e o Sistema Sindical Brasileiro", São Paulo, 1981, págs. 49/50).

(2) Cfr. Aluísio Rodrigues, in "O Estado e o Sistema Sindical Brasileiro", S. Paulo, 1981, pág. 48, os nomes então adotados eram: Liga, Centro, Federação, Resistência, Sindicato, União, Sociedade, Fraternidade, Círculo, Corporação, Partido, etc.

mesma profissão ou atividade e na mesma base territorial. Tal sistema, conforme revela ROBERTO BARRETTO PRADO, é o adotado também na Argélia, Bolívia, Tchecoslováquia, Colômbia, Congo, Polônia, URSS, Cuba, Egito, Filipinas, Honduras, Iraque, Jordânia, Kuwait, Líbia, Mauritânia, México, Nicarágua, Peru, Panamá, Salvador, Tanzânia e Zâmbia. Já a pluralidade sindical é o regime legal predominante na França, Itália, Espanha, Portugal, Grã-Bretanha, Estados Unidos, República Federal Alemã, Austrália e Nova Zelândia⁽³⁾. Por aí se vê que o regime da unidade é o adotado nos países subdesenvolvidos ou de governo totalitário, ao passo que a pluralidade sindical predomina nos países geralmente mais desenvolvidos e de governo democrático.

É evidente que estes últimos, cujo desenvolvimento econômico e social após a 2.ª Grande Guerra é considerável, se não devem isto também ao regime da liberdade e pluralidade sindical, não tiveram em tal sistema de organização de sua classe trabalhadora nenhum óbice ao seu desenvolvimento industrial, tecnológico e social.

Embora a minha formação jurídica, como juiz do trabalho brasileiro, seja acentuadamente intervencionista, não posso deixar de refletir sobre o fato de que, nos países onde a intervenção do Estado nas relações de trabalho é maior, o desenvolvimento econômico e o bem-estar geral dos trabalhadores e do povo de que fazem parte é, atualmente, o menos satisfatório.

Os países da América Latina, por exemplo, onde predomina o modelo inspirado na CARTA DEL LAVORO italiana, de unidade e falta de autonomia dos sindicatos e seu atrelamento ao Estado, enfrentam, todos eles, sérias dificuldades econômico-financeiras e não proporcionam à sua massa trabalhadora o desejável e merecido bem-estar.

Esse fenômeno se verifica mesmo nos países mais desenvolvidos do Continente, como o Brasil, a Argentina e o México. Em mais de 50 anos (1937 a 1987) de regime de unidade sindical e de intervenção nas relações trabalhistas, o Brasil não desenvolveu um sindicalismo forte e autêntico, pois salvo poucas e honrosas exceções, os nossos sindicatos continuam atrelados ao Estado e dominados por dirigentes que pouco ou nada fazem pela verdadeira promoção da classe trabalhadora, mais preocupados que estão com seus projetos pessoais. E o México, que foi a primeira nação do mundo a introduzir em sua Constituição, a de 1917, um capítulo dedicado à ordem econômica e social, consagrando, desde então, a acentuada intervenção do Estado nas relações entre trabalhadores e empresas, assiste hoje, atônito, à verdadeira debandada de seus trabalhadores para os Estados Unidos, onde tal intervenção se faz, quase que exclusivamente, no domínio da organização sindical e do direito coletivo de trabalho e apenas para proteger empresas, de um lado, e trabalhadores, de outro, das denominadas "unfair labor practices".

Esse fenômeno não estará a indicar que a intervenção estatal nas relações trabalhistas precisa ser reduzida, para se deixar sua regulamentação mais aos próprios partícipes dessas relações e menos ao Estado, recorrendo-se, pois, mais à convenção e ao acordo coletivo do que à lei e à sentença normativa?

(3) Roberto Barretto Prado, In "Curso de Direito Sindical", SP, 1984, pág. 140, que não faz, porém, esta ligação entre desenvolvimento ou regime político e regime de organização sindical.

Segundo LYON-CAEN e JEAN CLAUDE JAVILIER, nos países mais desenvolvidos abandona-se, aos poucos, a intervenção paternalista do Estado em relação ao trabalhador, para substituí-la pela convenção coletiva de trabalho, operando-se uma verdadeira conversão do direito "imperativo" do trabalho em direito "dispositivo" do trabalho ou sua flexibilidade desregulamentadora (4).

II — A UNIDADE SINDICAL ESPONTÂNEA NOS REGIMES DE PLURALIDADE SINDICAL.

Os partidários da unidade sindical, dentre os quais se alinham juristas brasileiros de grande renome nacional (5), sustentam que tal unidade decorre da natureza mesma do sindicato, como grupo social que é, formado pela solidariedade espontânea de seus membros, que conduz, necessariamente, à unidade. Afirmam, ainda, que ela é indispensável ao fortalecimento do sindicato profissional, para fazer face à força econômica dos empregadores.

Em que pese o respeito que tenho pelos defensores da necessidade desta união para fortalecer o sindicato dos trabalhadores, considero dignas de reflexão as palavras de ROBERTO BARRETTO PRADO, para quem essa posição é, além de incorreta, historicamente superada, pois, *verbis*, "o magno problema do Direito do Trabalho, nos dias que correm, não consiste na arregimentação dos operários, para defender seus interesses contra os empregadores", mas "no incentivo da solidariedade e cooperação entre os empregados e empresários, com o objetivo de melhor assegurar o desenvolvimento das empresas" (6). E aqui cabe mais uma reflexão. Não estará, talvez, no fundamento ideológico da luta de classes, que MARX erigiu em base de sua teoria econômica e política e que informa o movimento sindical contemporâneo e inspira àqueles que se batem pela sua uni-

(4) Lyon-Caen, in "La Bataille Truquée de la Flexibilité - Droit Social", Paris, Dez/1985, pág. 801) e Jean Claude Javilier, in "Manuel de Droit du Travail", Paris, 1986, pág. 57, citados por Octávio Bueno Magano, in "Convenção Coletiva e Greve", Rev. LTr, Abril/1986, resumido por Synthesis, n. 3/86, págs. 133/134.

(5) Partidários no Brasil do regime da unidade sindical ou monista: José Martins Catharino, Júlio César do Prado Leite, Oliveira Vianna, Joaquim Pimenta, Evaristo de Moraes Filho, Arnaldo Süsssekind, Segadas Vianna, Orlando Gomes, Elson Gottschalk, Cesarino Júnior (Cfr. Roberto Barretto Prado, op. cit., pág. 140 e J.M. Catharino, "Tratado Elementar de Direito Sindical", S. Paulo, 1982, págs. 104/105. Evaristo de Moraes Filho, porém, defende a unidade "num regime de plena e real liberdade sindical" ("A Ordem Social num Novo Texto Constitucional", S. Paulo, 1986, págs. 29/30 e 85), advogando o respeitável justabralhista a escolha da unidade por livre decisão da assembléia geral dos sindicatos, à qual caberá decidir também sobre o modo de financiamento do sindicato pelos trabalhadores, pois prega a extinção da contribuição sindical obrigatória. Por isso, como membro da Comissão dos Notáveis, repeliu proposta de inclusão, na nova Constituição, de dispositivo que proibia a pluralidade sindical (op. cit., pág. 85). Arnaldo Süsssekind, outro monista (in "Direitos Sociais na Constituinte", Rio, 1986, págs. 84/90), ao propor que a futura Constituição deve preservar ser "assegurada a liberdade sindical", parece, porém, repelir também o sindicato único obrigatório, incompatível com essa liberdade. Aluísio Rodrigues é também partidário da unidade sindical, afirmando que os males do sindicalismo brasileiro não residem no sistema da unidade sindical em si, mas, quando muito, na forma como foi imposta (in "O Estado e o Sistema Brasileiro", S. Paulo, 1981, pág. 80). Defendendo a pluralidade sindical encontra-se, também, uma plêiade de juristas brasileiros, dentre os quais: Délio Maranhão, Eduardo Gabriel Saad, Arion Sayão Romita, Mozart Victor Russomano, João Regis Fasbender Teixeira e Roberto Barretto Prado (apud Roberto B. Prado, op. cit., pág. 140).

(6) Roberto Barretto Prado, op. cit., pág. 139.

dade, ainda que compulsória e, portanto, autoritária, anti-democrática, a causa do enfraquecimento do sindicalismo no mundo atual? Como explicar a queda acentuada do número de sócios dos sindicatos nos últimos anos, mesmo em países de liberdade e pluralidade sindical como os Estados Unidos, a Grã-Bretanha e a França? A explicação simplista de alguns, segundo a qual isto seria o resultado do aburguesamento dos trabalhadores nesses países, como consequência mesma dos benefícios que obtiveram pela atuação dos sindicatos, não me parece satisfatória. Não estarão os trabalhadores se apercebendo de que, ao contrário do propalado pelos que defendem essa invencível oposição entre seus interesses e o dos empregadores, existe mais identificação do que contradição entre esses interesses, que deve conduzir não à luta de uns contra os outros, mas à cooperação inteligente e harmoniosa entre esses dois fatores indispensáveis e complementares da produção, do desenvolvimento e da paz social, que são capital e trabalho? Será que essa oposição, não raro alimentada artificialmente em razão de disputas entre grupos dentro ou fora do próprio sindicato, geralmente fisiológicas, responde melhor ao sentimento mais íntimo do trabalhador brasileiro? Ou será que, no fundo, o que ele mais deseja é se realizar como pessoa humana pelo seu trabalho, contribuir com sua parcela de criatividade e invenção, para uma produção maior e mais racional da empresa em que trabalha e, em compensação, ver o seu serviço e o de seus companheiros de trabalho justamente valorizado e recompensado? Se a luta contra as empresas responde a uma exigência profunda do trabalhador, porque só uma minoria se engaja nos sindicatos que fazem o apanágio dessa luta? Por que, ao contrário, grande número de trabalhadores evita atualmente se filiar, ou mesmo se retira desses sindicatos?

É fora de dúvida que a associação profissional e o sindicato respondem a uma exigência da natureza humana, pois o ser humano é um ser social. Normalmente ele só se realiza, plenamente, na vida em sociedade e o trabalho em comum é um poderoso fator de aproximação dos homens, pelas penas e satisfações que são sentidas em comum, pela identidade dos objetivos visados, etc. Como os empresários também se dedicam a esses mesmos objetivos e igualmente se desgastam, física, intelectual e psicologicamente para que sejam alcançados, pelo menos quanto a esse aspecto a sua luta se confunde com a dos seus empregados. A oposição surge, somente, no problema da distribuição dos rendimentos da empresa, que precisa ser justa. Mas, esta justiça, embora tenha sido praticamente inexistente no início do capitalismo, face à incompreensão predominante dentre os empresários de então, imbuídos do liberalismo econômico e do ateísmo racionalista dos filósofos que inspiraram a Revolução Francesa, não é impossível e começa a se tornar realidade nos países mais desenvolvidos. A superação dessa injustiça não é, pois, uma utopia, e a realidade atal demonstra que a oposição cega entre empregados e empregadores já não está conduzindo a dias melhores. Basta que se veja a que está reduzido o salário mínimo legal do Brasil, em relação ao dólar (cerca de 50 dólares mensais), para que se constate que a atuação dos sindicatos brasileiros dos últimos cinquenta anos teve resultados bem modestos para a grande maioria dos trabalhadores do país.

Creio ser correto afirmar que uma minoria apenas de juristas brasileiros defende, atualmente, a unidade sindical compulsória. Quase todos os monistas

são partidários da liberdade sindical e esta é incompatível com a imposição de qualquer sistema de organização do sindicato.

Nos países onde o sindicato é livre, porém, predomina o pluralismo. O trabalhador não está obrigado a se filiar a determinado sindicato e, inexistindo algum que satisfaça às suas exigências, pode ele tomar a iniciativa da criação de outro órgão de classe da categoria, filiar-se ao mesmo e fazer proselitismo para erigi-lo em representante dos trabalhadores da empresa na negociação coletiva.

Isto não tem impedido, porém, que sejam feitos pactos de unidade na cúpula, a exemplo da AFL-CIO dos Estados Unidos. Nem tampouco que sejam incluídas cláusulas restritivas da pluralidade nas convenções coletivas, como a "pre-entry closed shop", a "union shop", a "agency shop". Tais cláusulas fazem de um único sindicato o monopolizador dos empregos e filiações numa determinada indústria ou empresa, durante um determinado período, tornando impossível a atuação de outro sindicato da mesma categoria, de tal modo que, para a referida empresa e seus empregados é como se não existisse pluralidade de sindicatos.

Apesar de banida nos Estados Unidos (Lei Taft-Hartley), na França (Lei de 27.04.56 e "Code du Travail" de 1974), na Alemanha Ocidental, Itália, Suíça, Bélgica, a "closed shop" é legalmente aceita nos próprios Estados Unidos sob a forma da "post entry closed shop" (ou "union shop"), no Canadá, onde é geralmente admitida em todas as suas manifestações, na Austrália, na Holanda e na Suécia⁽⁷⁾. Embora condene a prática da "closed shop", como contrária à liberdade de trabalho, por excluir os não sindicalizados do acesso ao emprego, o que pode afastar os melhores homens do trabalho e comprometer o desenvolvimento da economia, OTTO KAHN FREUND informa que a "post entry closed shop" é a regra na Inglaterra e que, para alguns empresários, é tida como benéfica para ambas as partes, pois reduz o atrito na empresa e, em consequência, um grande número de questões, além de assegurar que o sindicato representa a totalidade da força de trabalho⁽⁸⁾, com que ela tem de negociar.

Por aí se vê que é possível a unidade sindical no regime de completa liberdade, ou seja, é realizável a unidade sem imposição da lei. Pesquisa realizada recentemente pelo IBRART no Brasil, entre sindicalistas, empresários, juristas e políticos, revela, porém, que todos os dirigentes sindicais ouvidos se manifestaram a favor da unidade sindical, apesar de defenderem a liberdade e autonomia do sindicato; somente dois foram pela sua imposição por lei, sete querem a unidade adotada por deliberação dos próprios sindicatos, ou seja, unidade voluntariamente escolhida, e os últimos não distinguiram entre a unidade espontânea e a compulsória. A maior parte dos empresários (3 em 5) se pronunciou a favor da unidade, sendo um (1) pela espontaneamente adotada. Dentre os juristas predominou também (3 em 5) o entendimento favorável à unidade sindical e, dentre os políticos, cinco dentre seis opinaram contra a pluralidade⁽⁹⁾. Em artigo publicado nos Anais do I Congresso Brasileiro de Direito Coletivo do Trabalho, realizado em São Paulo em novembro de 1986, o presidente da CNTI declarou

(7) Otto Kahn Freund, "Labour and the Law", London, 1977. págs. 194/195.

(8) O. Kahn Freund, op. cit., págs. 197 e 199.

(9) Ibrart, "Os Sindicatos e a Transição Democrática - o que pensam os interessados", Série Pesquisa, n. 4, São Paulo, 1986. págs. 93/107.

colocar-se aquela Confederação frontalmente contra o regime da pluralidade sindical no Brasil (10).

A organização sindical brasileira deve, porém, a exemplo da adotada pela maioria dos países que assinaram a Convenção n. 87, da Organização Internacional do Trabalho, ser livre. Neste sentido foi, aliás, redigido o segundo substitutivo do Relator da Comissão de Sistematização da Assembléia Nacional Constituinte, ao declarar no § 40, de seu Art. 5.º:

“É plena a liberdade de associação, exceto a de caráter paramilitar, não sendo exigida autorização estatal para a sua fundação, vedada a interferência do Estado em seu funcionamento.”

Conseqüentemente, nenhum sistema de organização sindical pode ser imposto pelo Estado, ficando ao livre arbítrio dos trabalhadores, através de seus órgãos de classe, adotar a unidade ou a pluralidade. O regime da pluralidade, além de ser o único compatível com a plena liberdade sindical preconizada pela Convenção 87, da OIT, não impede a união dos sindicatos, quando se fizer necessária para o bem da classe ou da categoria que representa.

Infelizmente, porém, o que o país assistiu, ao ser discutido o referido substitutivo pela Comissão de Sistematização, foi, como salienta o sociólogo FLORESTAN FERNANDES, a vitória das correntes que vêm do passado sobre o “novo sindicalismo”, inaugurado pela revolução democrática da Nova República. Com efeito, a referida Comissão, por 71 votos, reunindo representantes conservadores e radicais da esquerda, contra apenas 19 votos dissidentes, sendo 2 (dois) do Partido dos Trabalhadores, aprovou o § 3.º, do Art. 9.º, do novo projeto de constituição que, adotando posição sem precedentes no autoritarismo universal, proíbe a pluralidade sindical, impondo, na própria Constituição Federal, a existência de um só sindicato na mesma base territorial (11).

Num passado não muito distante, os excessos do corporativismo, restringindo a liberdade dos membros das categorias profissionais e econômicas, acarretou reação em sentido contrário, que resultou na famosa lei LE CHAPELIER de 1791, proibitiva de toda e qualquer associação profissional, impedindo o surgimento do sindicalismo e da própria proteção legal ao trabalhador por mais de meio século. Permita Deus que a união espúria dos que controlam, há também meio século, a maior parte do sindicalismo brasileiro, de empregados e empregadores, que se traduziu nessa decisão infeliz e retrógrada, não venha a acarretar reação igualmente lamentável para o trabalhador e para o povo brasileiro.

(10) José Calixto Ramos, “Pluralidade Sindical”, in Anais do I Congresso Brasileiro de Direito Coletivo do Trabalho, Caderno 2, São Paulo, 1986, págs. 14/15.

(11) Florestan Fernandes, “Sindicato Único e Pluralidade Sindical”, in Jornal do Brasil, ed. de 02.11.87, 1.º Caderno, pág. 9.