

SINDICALISMO, MERCADO E ESTADO: os dilemas da regulação pública do trabalho no Brasil

SYNDICALISM, MARKET AND STATE: the dilemmas of public labor regulation in Brazil

Carlos Eduardo Oliveira Dias*

Resumo: O sindicalismo brasileiro, moldado em um modelo de cunho corporativo, estabeleceu um relacionamento pautado pela forte vinculação dos sindicatos ao Estado. Por razões das mais diversas, ao longo de sua história institucional, as organizações sindicais gravitam em torno das estruturas oficiais e se mostram delas dependentes, a ponto de, em determinados momentos, comprometerem sua independência e sua desejável combatividade. Na possível transição para um novo modelo econômico, procura-se analisar quais as expectativas podem ser nutridas para o desenvolvimento de um sindicalismo autêntico e que resgate suas origens.

Palavras-chave: Sindicato. Sindicalismo. Mercado de trabalho. Relações coletivas de trabalho.

Abstract: The Brazilian unionism, molded into a corporate model, established a relationship guided by the strong linkage of trade unions to the state. For different reasons, throughout its institutional history, trade unions gravitate towards official structures and show them dependent, at certain times, compromising their independence and desirable combativeness. The possible transition to a new economic model, looking analyze what expectations can be nurtured to develop a genuine trade unionism and rescue its origins.

Keywords: Union. Trade unionism. Labour market. Collective labor relations.

A organização sindical brasileira foi estruturada a partir da década de 30 do século passado, logo após o processo revolucionário que

*Juiz do Trabalho, Titular da 1ª VT e do Juizado Especial da Infância e da Adolescência de Campinas. Mestre em Direito do Trabalho pela PUC-SP e Doutor em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito da USP. Membro da Associação Juizes para a Democracia (AJD).

encerrou a fase republicana inicial, e tem mostrado uma impressionante capacidade de sobreviver ao cabo dos últimos oitenta anos. Nada obstante o país tenha vivenciado momentos políticos dos mais distintos durante esse percurso histórico, o certo é que o padrão gestado logo após a Revolução de 1930 se mantém praticamente imutável, mesmo depois de duas longas ditaduras e de dois amplos períodos de vivência democrática. Essa característica é identificada em todo o complexo regulatório das relações de trabalho, cujo tratamento sistemático foi resultado da política instituída na mesma ocasião: a produção da CLT, contemplando diretrizes de regramento trabalhista, organização sindical e normas procedimentais, derivou da conjugação das diversas regras isoladas que foram sendo desenvolvidas desde o final do regime escravista, ocorrido no final do Século XIX. Ainda que existam divergências históricas a respeito das motivações que levaram Getúlio Vargas a conferir um tratamento amplo às relações de trabalho, parece evidente que a CLT foi fruto de uma criação inspirada em uma atuação política marcada pela forte defesa de um plano de transformação social que promovesse a tutela e a proteção dos menos favorecidos, mediante a instituição de uma legislação social¹. Paradoxalmente, essa política acabou por formar um aparato legislativo rígido que funcionou, em alguns momentos, como uma densa amarra aos movimentos operários, sobretudo exercida pelo excessivo intervencionismo na atividade sindical.

É bem verdade que, a despeito desse modelo institucional, houve períodos em que o movimento sindical se fortaleceu, moldado por circunstâncias e necessidades políticas ocasionais. Nesse sentido, o período de convivência democrática compreendido entre 1945 e 1964, que representou a superação do Estado Novo, foi também um período de retomada efetiva das atividades sindicais, inclusive com a criação do MUT (Movimento de Unificação dos Trabalhadores), em 1945 e da CTB (Confederação dos Trabalhadores do Brasil), em 1946 (MATOS, 2009, p. 79-80). Apesar da repressão havida sobretudo durante o Governo Dutra, o movimento sindical procurava, em linhas gerais, se reconstruir dentro da estrutura corporativa remanescente, ainda que lhe fosse crítica². Outrossim, entre meados da década de 1950 e o golpe de 1964 a atividade sindical se situa em um plano ascendente, com o crescimento do número de

¹Segundo José Dari Krein, “É um projeto de transformação da sociedade a partir do Estado, em que os sindicatos profissionais e econômicos teriam um papel de instituição de direito público, a quem caberia promover a harmonização de interesses entre empregados e empregadores, em nome do progresso e do bem-estar social.” (KREIN, 2013, p. 2).

²Nesse sentido, Marcelo Badaró Matos acentua que “a contestação aos limites da estrutura sindical oficial ficava expressa na denúncia da proibição aos trabalhadores do campo e ao funcionalismo público, bem como na recusa da rigidez dos controles impostos pelo modelo do ‘estatuto padrão’ e à prática corrente de intervenções do Ministério do Trabalho, inclusive depondo diretorias. Porém (...) o fato que as lideranças mais combativas do sindicalismo de então não se arriscavam a articular um discurso e uma prática de confronto direto com a CLT.” (MATOS, 2009, p. 81).

greves e participação efetiva na agenda política do país, além do aumento na criação de entidades e de trabalhadores filiados³. De outra parte, o modelo corporativo também não impediu que o movimento sindical - fortemente reprimido nos períodos mais agudos da ditadura militar - desenhasse uma nova proposta de organização, à sombra do regime, e que contribuiu sobremaneira para o processo de redemocratização do país na virada da década de 1970-1980⁴, denotando que, mesmo frente a um sistema conceitualmente repressivo, havia franca possibilidade de desenvolvimento de novos padrões de relacionamento com o Estado.

No contexto em que foram traçadas as linhas iniciais da organização sindical brasileira, o papel dos sindicatos era fundamental não apenas dentro da lógica de transformação social, como enxergava Evaristo de Moraes⁵, mas também - e, sobretudo, - como órgão de colaboração com o Poder Público, especialmente nos instrumentos de prevenção e de solução do conflito de classes. Com isso, havia uma conjugação muito evidente com os propósitos do Governo Revolucionário e, posteriormente, com o Estado Novo, pois essa política normatizava a conciliação de classes, atestando a negativa do conflito capital-trabalho, sob a justificativa da necessidade de desenvolvimento do país. Daí porque a integração das classes produtivas seria o paradigma da transformação dos trabalhadores em força de cooperação com o Poder Público⁶. É certo que cometeríamos uma injustiça histórica se tributássemos o desenvolvimento desse modelo somente aos intentos de controle e repressão social. Na realidade, o projeto político central do regime que se instalava era o de transformar economicamente o Brasil, retirando-lhe o caráter de um país exclusivamente exportador de produtos primários para inserí-lo em um plano industrial complexo, com mais de duzentos anos de atraso em relação

³MATOS, 2009, p. 91. Há autores, p.ex., que mencionam que o fortalecimento sindical dos anos 1950 e 1960 deveu-se, em muito, à participação efetiva dos empregados estáveis nas empresas, o que teria sido, aliás, o principal motivo para a relativização do regime de estabilidade, em 1966. É o caso de VASCONCELOS, 2007, p. 215 e ss.

⁴A referência óbvia, nesse caso, é ao movimento iniciado a partir de 1978, no ABC paulista, que instituiu o chamado novo sindicalismo. Nos dizeres de Marcio Pochmann, “O irrompimento do movimento grevista de 1978, por meio do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC paulista, impôs uma nova fase na ação sindical em todo o país. O termo novo sindicalismo passou a ser utilizado como expressão da atuação dos sindicatos identificados com lutas mais amplas como o fim da ditadura militar, a ação política contra as políticas econômicas recessivas e de arrocho salarial, o apelo à negociação coletiva e à greve.” (POCHMANN, 1996, p. 270).

⁵Evaristo de Moraes foi um dos principais ideólogos do regime implantado a partir da Revolução de 1930, juntamente com Oliveira Vianna e Joaquim Pimenta, dentre outros. Destaca-se, na obra do primeiro, o célebre livro **O problema do sindicato único no Brasil**, em que defende categoricamente a implementação da unicidade impositiva para a organização sindical como pressuposto para a sua unidade política e de ação coletiva articulada.

⁶Por isso, a primeira lei que veio a regular a sindicalização estabelecia detalhadamente a organização e o funcionamento das entidades sindicais, abrangendo tanto os sindicatos de empregados como também os sindicatos patronais, que eram rigorosamente controlados pelo Estado - padrão esse tornado definitivo pela sua inserção na CLT, em 1943.

a boa parte dos países europeus. Em entrevista concedida em 2002, o Ministro Arnaldo Süssekind - que também compôs a equipe de juristas encarregada de consolidar a legislação trabalhista, em 1942 - afirmou que:

[...] a CLT fez parte de um contexto de medidas visando a transformar o Brasil de um país eminentemente agrícola para um país a caminho da industrialização. (BIAVASCHI, 2007, p. 346)

Assim, é forçoso compreender-se que a chamada “questão social” tratada pelo Governo Revolucionário e pelo Estado Novo tinha também um importante viés macroeconômico, com o sentido efetivo de prover uma transformação nas bases estruturantes do país, o que foi efetivamente alcançado ao longo do Século XX:

Num período relativamente curto, passamos de um país primário-exportador a uma economia industrial complexa, em que se produzia quase tudo ao final dos anos 70; de uma sociedade rural a uma sociedade urbana de massas, criando uma nova estrutura de classes, uma ampla classe média, diversificando as ocupações e ampliando oportunidades no mercado de trabalho.⁷

Esse quadro constitui, igualmente, uma base para a organização de uma classe operária que dava os seus primeiros passos dentro de estrutura econômica primária-exportadora e que se preparava para o ingresso em um contexto industrial que estava por se formar, inclusive transferindo os focos da atuação operária do campo para os meios urbanos, com um modelo sindical capaz de abarcar patrões e empregados.

Nem mesmo as sucessivas alterações constitucionais modificaram o perfil então desenhado, de maneira que a conformação do sindicalismo brasileiro, desde a sua oficialização nos anos 1930, e até o fim dos anos 1970, foi identificada por esses paradoxos que, a um lado, representavam uma intensa limitação na atividade reivindicatória

⁷GIMENEZ, 2007, p. 24. Referendando as assertivas nesse sentido, o mesmo autor pontua que “a questão central que deve ser colocada se refere às reformas sociais na Era Vargas e, na verdade, com algum grau de liberdade, da construção de uma nova ordem social a partir de 1930, essa passaria pela transformação das estruturas econômicas do país. Essa percepção, desde Rui Barbosa, pode ser sintetizada na necessidade da promoção consciente do esforço para industrializar o país e promover o desenvolvimento econômico. Nesse sentido, a Era Vargas é a materialização pioneira dessa percepção, na construção de um país industrial; da industrialização sob o comando de um Estado que permanentemente manifesta sua direção econômica.” (GIMENEZ, 2007, p. 21-22).

e organizativa dos trabalhadores mas, de outro, faziam consolidar o assistencialismo operário, fomentando a criação de instrumentos de cooptação. Isso não quer dizer que a classe trabalhadora permaneceu alienada do momento político vivenciado pelo país; do contrário, participou ativamente em todos os momentos de crise política e institucional, inclusive na passagem anos 1960/1970, quando os efeitos dos problemas econômicos mundiais atingiram os propósitos de crescimento do regime militar. No entanto, de forma direta ou indireta, mesmo os movimentos mais autênticos do sindicalismo contemporâneo acabaram por se acomodar dentro dessa estrutura, não construindo alternativas viáveis para a sua superação. Depois das greves articuladas ao final dos anos 1970, o quadro sindical passou a ter substancial mudança conceitual, à revelia da legislação trabalhista, que permanecia com nítidos traços repressivos. Dessa maneira, e a despeito do autoritarismo das relações políticas, o sindicalismo brasileiro foi tomando um formato diferente daquele que prevalecera nos últimos cinquenta anos, sem que houvesse modificação estrutural do modelo vigente⁸.

No plano econômico, no entanto, o processo acelerado de crescimento econômico desenvolvido até os anos 1980 sofreu grave refreamento na década seguinte, fazendo com que o país entrasse em um período de mais de vinte anos de estagnação, no qual, além de instabilidade econômica, monetária e cambial, vivenciou algumas das suas piores crises no desenvolvimento⁹. Isso, naturalmente, comprometeu severamente o mercado de trabalho, com reflexos sociais extremamente graves, como o elevado nível de desemprego, a regressão na estrutura de emprego e dos rendimentos e a regressão na estrutura social.

Com esse panorama, havia expectativas reais de que o processo de redemocratização conquistado no curso dos anos 1980 tivesse plena capacidade de abalar as estruturas corporativas do Estado Novo, mas isso não se realizou por completo. Em que pese a Constituição de 1988 tenha assimilado princípios como o da liberdade e o da autonomia sindicais, permitiu a permanência de graves resquícios do regime

⁸Cf. KREIN (2013, p. 5), “o sindicalismo brasileiro, diferentemente de outros países, ganha projeção a partir do final dos anos 70, no contexto de redemocratização. [...] Nos anos 80, tem-se um terreno fértil para o desenvolvimento das mobilizações, das lutas, das organizações sindicais e das negociações coletivas, pois se busca ampliar a participação e a explicitação de demandas sociais advindas do processo de acelerada industrialização e urbanização.”

⁹Nesse sentido, GIMENEZ, 2007, p. 33: “Vista por qualquer indicador econômico, a década de 1980 marca um momento de ruptura com o padrão desenvolvimentista das décadas anteriores, de acelerado crescimento econômico e grande dinamismo do mercado de trabalho. Mergulhado numa crise profunda e de caráter estrutural, o país que alcançara crescimento médio do produto de 7% ao ano entre 1950 e 1980, passa aos ‘modestos’ 2,7% nos anos 80, num cenário de grande instabilidade macroeconômica, estagnação da renda *per capita*, recorrentes dificuldades nas contas externas, crises cambiais, aceleração inflacionária, queda das taxas de investimento e colapso das finanças públicas.”

corporativo, não conseguindo promover a superação das contradições do regime regulado. Com fundamento em paradoxos como este, toda a carga analítica do sistema de relações sindicais brasileiro permaneceu focada no excessivo controle estatal da atividade sindical, com franco amparo da jurisprudência chamada a compor os conceitos indeterminados deixados pelo texto constitucional - que, de resto, não foi regulamentado -, e que produziu uma ampla repristinação dos preceitos corporativos vigentes no período anterior à Constituição. Partindo desse ponto, temos que a reformulação constitucional da organização sindical não eliminou a maior parte dos problemas a ela relacionados, mormente porque a unicidade não foi capaz de impedir a pulverização dos sindicatos e a fragmentação da ação sindical, subsistindo a deficiência na representação, especialmente no âmbito dos trabalhadores, o que lhes tem ocasionado incontáveis prejuízos. Com a recuperação dos padrões interventivos do modelo corporativo, produziu-se - e se reproduziu - uma representação sindical cada vez mais estática e desconectada das necessidades da sociedade¹⁰.

Ao lado disso, o sindicalismo que se consolidou após a redemocratização foi se acomodando cada vez mais às estruturas formais de poder. Ainda que parte significativa do movimento sindical mais combativo se mantivesse à frente das oposições aos governos neoliberais dos anos 1990¹¹, outras organizações relevantes foram sendo assimiladas conforme as diretrizes político-institucionais conferidas pelo pensamento que despontava hegemonicamente, por nítida influência das inflexões do liberalismo revisitado¹². Além disso, o cenário de estagnação e reorganização econômica “gera um contexto não só desfavorável ao emprego como também à ação coletiva dos trabalhadores” (KREIN, 2013, p. 6). Assim, se é verdadeiro que o Brasil houvera consagrado um padrão de regulação estatal das relações de trabalho, no decorrer dos anos 1990, tanto os governos como o empresariado obtiveram, no movimento

¹⁰Isso decorre do fato de que, à falta de normatização a respeito da organização sindical, a jurisprudência, de índole conservadora, revalidou diversos dispositivos da CLT a respeito do tema, trazendo para a realidade constitucional um modelo completamente incompatível com ela.

¹¹Com nítido destaque, nesse protagonismo, para a CUT (Central Única dos Trabalhadores) que, dada a sua proximidade ideológica com o Partido dos Trabalhadores (PT), recusou-se a qualquer alinhamento político ou estratégico com os governos formados após a redemocratização, até as eleições de 2002. Nesse sentido, KREIN, 2013, p. 7.

¹²A referência genérica refere-se ao modelo estabelecido a partir do Consenso de Washington, que configurou as relações de mercado a partir dos anos 1970/1980, marcada pela revisitação dos conceitos clássicos do liberalismo político e econômico, que trouxe como marca característica o discurso da flexibilidade (v. a respeito, BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009, p. 240-241). Quanto ao adesismo sindical, o caso mais emblemático é o da Força Sindical que, criada em 1991, desde sempre reivindicou um sindicalismo pragmático, autoqualificado como sendo “de resultados”, em contraposição ao modelo combativo propugnado pela CUT. Isso se conjugou perfeitamente aos propósitos não somente dos governos de índole neoliberal como também se ajustou à lógica empresarial, focada substancialmente em buscar meios de flexibilização do mercado de trabalho para sua adequação à “nova ordem mundial”.

sindical, um aliado estratégico na desconstrução desse modelo. Isso porque o principal recurso retórico usado nesse processo foi uma suposta valorização da autonomia negocial dos sindicatos, o que demandaria, a um só tempo, a flexibilização das normas estabelecidas pelo “padrão-CLT” e também a adoção de medidas que importassem a supremacia da negociação coletiva sobre o que estivesse estabelecido na legislação.

No entanto, a despeito da hegemonia do pensamento neoliberal na gestão pública que marcou a década de 1990, um elemento de caráter jurídico-normativo impediu que houvesse uma investida maior, no plano legislativo, sobre o modelo regulado então vigente. É que, em 1988, grande parte dos direitos trabalhistas dispostos na legislação ordinária foi elevada ao plano constitucional, o que tornou mais difícil a aprovação de modificações estruturais¹³. Dessa maneira, apesar das várias tentativas de alteração legislativa, nem todas efetivamente foram levadas a efeito¹⁴, ao contrário do que ocorreu em outros países, nos quais operou-se ampla desconstrução¹⁵. Bem por isso, a flexibilização brasileira seguiu dois caminhos paralelos, que passaram ao largo da reforma da legislação: o da ampliação da contratação de trabalho em condições precárias¹⁶ e o do reconhecimento da prevalência do negociado sobre o legislado. Quanto a esse último postulado, à míngua de uma legislação precisa sobre os limites da negociação coletiva, a jurisprudência trabalhista assumiu o papel de vetor da legalidade contratual e, guiada pelas orientações interpretativas do TST, construiu um pensamento conservador e ultraliberal, admitindo que os sindicatos pudessem derogar dispositivos previstos na legislação¹⁷.

¹³Fundamentalmente, a maior dificuldade se encontra no fato de que a Constituição Federal exige, para a aprovação de Emendas Constitucionais, o *quorum* de 3/5 de cada Casa Legislativa, enquanto as modificações da legislação ordinária demandam apenas maioria simples.

¹⁴Como, p.ex., a ampliação das modalidades de contratação por prazo determinado e o banco de horas (Lei n. 9.601/1998), o contrato de trabalho a tempo parcial (art. 58-A, da CLT) e a suspensão do contrato de trabalho (art. 476-A, da CLT).

¹⁵Alguns exemplos relevantes dessa desconstrução situam-se na Argentina, no Chile e na Espanha, além de situações pontuais realizadas na Itália, como decorrência da mesma inflexão neoliberal. Nesse sentido, v. DELGADO, 2006.

¹⁶Denotada por contratos de trabalhos atípicos, ou seja, de trabalhadores que, mesmo preenchendo os pressupostos de uma relação empregatícia, eram juridicamente tratados sob outras modalidades, como contratos de estágio, trabalho cooperado, prestação de serviços e, naturalmente, como expansão da admissibilidade da terceirização. O efeito natural desse processo é que esses trabalhadores, em que pese a sua condição substancial de “pessoas-que-vivem-do-trabalho” não são reconhecidos institucionalmente como empregados, situando-se fora do plano de proteção institucional do aparato normativo formado nos anos 1930. Segundo José Dari Krein, nesse contexto foram introduzidas, no todo, nove figuras de contratação atípica (2013, p. 7, nota 15).

¹⁷Essa tendência encontrou sustentação no próprio texto constitucional, que reconhece as negociações coletivas de trabalho mas, naturalmente, direciona seu foco para a consagração da fundamentalidade desse direito em favor dos trabalhadores. Leituras tendenciosas, no entanto, foram produzidas com o intuito de assegurar a precariedade do trabalho formal pela via da negociação coletiva, aproveitando-se do fato de que a mesma

Nesse contexto, o mercado de trabalho formado no curso dos anos 1990 e até o início dos anos 2000 viveu movimentos paradoxais. Sufragado pelas sucessivas crises cambiais e econômicas¹⁸, intensificou-se o movimento de desconstrução dos direitos trabalhistas, com foco fundamentalmente baseado no livre mercado, mas sob as falsas vestes de uma regulação pública, mormente aquela praticada pela atividade negocial dos sindicatos. No entanto, a referendar a assertiva que sustenta o artificialismo dessa ponderação está no fato de que o sindicalismo que aderiu a esse modelo foi exclusivamente o de resultados, cujo discurso viu-se ineludivelmente alinhado com os preceitos afirmados pelos defensores do neoliberalismo político e econômico. Completando o paradoxo, o sindicalismo que surgira combativo nos anos 1970/1980 - e que pregara, desde a origem, a liberdade sindical, a autonomia negocial e a abolição do “padrão-CLT” de regulação¹⁹ - passou a defender a subsistência do modelo como forma de garantir minimamente a preservação dos padrões de civilidade no mercado de trabalho²⁰, o que já se situava em condições de risco acentuado²¹.

Constituição permite a negociação flexibilizante em alguns dos seus dispositivos (trata-se do critério da incrementação constitucional, como ensina DELGADO, 2007). Isso se manteve, pelo menos, até 2005, quando o TST começou a ter sua composição modificada, e desde 2011, nota-se uma tendência contrária. Atualmente, o TST tem adotado posições mais refratárias quanto às possibilidades de negociação coletiva derogadora de direitos previstos na legislação estatal.

¹⁸Nesse sentido, “Antes e depois da estabilização de 1994, o Brasil não conseguiu levar adiante o crescimento e diferenciação de sua estrutura industrial. Antes do Plano Real, a crise aguda de balanço de pagamentos e a ameaça da hiperinflação afastaram o país das estratégias de migração e reorganização da grande empresa transnacional. Depois da vitória contra a inflação, a valorização do real, além de reanimar a vulnerabilidade externa, desfavoreceu a participação brasileira nas cadeias produtivas globais, sobretudo nos setores em que ocorriam com mais intensidade as transformações estruturais e tecnológicas mencionadas acima”. BELUZZO, 2014, p. 9.

¹⁹Isso é claramente assumido no 2º Congresso Nacional da CUT, em julho e agosto de 1986, no Rio de Janeiro, no qual estão presentes os libelos pela “liberdade de organização sindical e nos locais de trabalho”, “ratificação da Convenção 151 da OIT”, “punição com pena de prisão nos casos de responsabilidade da empresa pelos danos físicos ao trabalhador”, “efetivação dos trabalhadores temporários e fim do trabalho temporário em todo o território nacional” e o “fim da sublocação da mão-de-obra”, dentre outros (CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES, 1986, p. 16-17).

²⁰Em 1992, a CUT propôs uma alternativa global de Legislação Trabalhista, chamado de Sistema Democrático de Relações de Trabalho, propondo a adoção de um período de transição e uma legislação de sustento e garantia da atividade sindical, com vistas justamente a estruturar de modo adequado as entidades representativas dos trabalhadores para qualificá-las para o processo negocial permanente que esse sistema envolve (CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES, 1999).

²¹O quadro mais agudo desse processo se deu no fim de 2001, quando foi desengavetada uma antiga proposta de “modernização das leis trabalhistas”, e que foi encaminhada ao Congresso Nacional, em regime de urgência: trata-se do Projeto de Lei n. 5.483/2001, que alterava o texto do art. 618 da CLT, que passaria a admitir uma negociação coletiva ampla, sempre predominando sobre a maior parte dos dispositivos legais. Depois de muitos embates, o projeto foi arquivado, já na gestão do Presidente Lula.

O resultado imediato desse quadro é que, com raras e honrosas exceções, se expandiram as hipóteses de negociações coletivas ineficazes e ineficientes, no mais das vezes reprodutoras da lei ou derogadoras de garantias históricas dos trabalhadores, porque produzidas preponderantemente por um representantes de sindicalismo sem legitimidade e sem representatividade, alçado a essa condição com base nas mesmas e intocadas estruturas corporativas do Estado Novo.

As eleições de 2002 trouxeram novos elementos para esse cenário. Não que a política econômica do novo governo houvesse provocado modificações significativas - do contrário, continuou a seguir boa parte do receituário neoliberal, como a Reforma da Previdência dos servidores públicos, por exemplo. No entanto, além do crescimento econômico capitaneado sobretudo pelo desenvolvimento da agroindústria²², permitiu que se construísse um novo quadro no mercado de trabalho, impulsionado pelo desempenho significativo de diversos setores produtivos²³. Isso permitiu a criação de uma nova correlação de forças no plano das negociações, reforçada pelo já citado refreamento jurisprudencial na admissibilidade de derrogação legislativa pelo processo negocial²⁴. Mas o dado relevante, nesse contexto, é que a CUT, que se posicionara historicamente do lado oposto ao governo, passou a ter, no mínimo, uma postura de neutralidade frente às investidas institucionais nos direitos dos trabalhadores²⁵. De outro lado, em que pese a Força Sindical tenha adotado um discurso oposicionista, isso não tinha efetivamente um

²²O que, no plano das relações de trabalho, também produziu efeitos negativos, com a expansão de trabalho em condições precárias nesse segmento.

²³Uma das causas desse desenvolvimento foi o quadro internacional favorável, que “deu condições para o governo viabilizar o crescimento econômico e reverter alguns problemas estruturais, tais como o *deficit* nas contas externas. Assim, a partir de 2004, o país começa a crescer, com baixa inflação, proporcionando condições políticas para o incremento da área social.” (KREIN, 2013, p. 8).

²⁴Nesse sentido: “Nas negociações coletivas há outros dois aspectos a serem destacados. O primeiro, é a mudança na pauta das negociações, que deixam de ser defensivas (centradas na manutenção do emprego e contra a desregulamentação de direitos) passam a ser mais ofensivas, no sentido de apresentar novas proposições para melhorar as condições de trabalho ou a vida dos trabalhadores, tais como a ampliação de benefícios, a redução da jornada, ainda de forma tímida, o aumento real dos salários, o assédio moral etc. Ou seja, é um elemento sintomático das mudanças das negociações, sem que tivesse ocorrido uma explosão de greves, apesar de ter apresentado uma tendência de crescimento na segunda metade da primeira década do século XXI.” (KREIN, 2013, p. 12).

²⁵O que não era casual, pois além de o novo Presidente ter sido um dos fundadores da CUT, nomeou diversos dirigentes da Central para seu ministério ao longo dos dois mandatos. Nesse sentido, algumas das medidas adotadas pelo novo governo, em desacordo com os interesses dos trabalhadores foram simplesmente ignoradas pela Central. Andréa Galvão cita, p.ex., que “não deixa de ser sintomático que, justamente no governo Lula, a CUT tenha alterado significativamente a maneira de comemorar o 1º de maio. Com efeito, no lugar de comícios, protestos e manifestações, a CUT passou a promover festas, contribuindo para despolitizar uma data tão importante para os trabalhadores.” (GALVÃO, 2008, p. 95).

significado real²⁶ e logo foi desvanecido também pela inserção da central na estrutura governamental²⁷.

Dessa forma, favorecido pela estabilidade econômica acompanhada de relativo crescimento, que não restou afetado pelas crises de 2008²⁸, o Governo Federal estabeleceu uma neutralização das ações sindicais, pela integração das duas principais centrais ao núcleo governamental, retirando significativa capacidade de reação contra as investidas pontuais em temas de interesse da classe trabalhadora. Nesse contexto, um dado significativo foi a aprovação da Lei n. 11.648, que conferiu reconhecimento jurídico às centrais sindicais. Ainda que existentes desde a década de 1940, as centrais sempre atuaram à margem da estrutura sindical oficial, chegando a exercê-la de forma clandestina por largos períodos históricos²⁹. Em 2008 tiveram não apenas o reconhecimento institucional da sua existência como passaram a exercer prerrogativas previstas constitucionalmente³⁰ mas, no bojo dessa regulamentação, passaram a ser beneficiárias diretas da contribuição compulsória criada pelo regime corporativo dos anos 1930³¹. Assim, o modelo de organização sindical exerceu um “efeito retroalimentador” (FREITAS JR., 1989, p. 166) nas centrais, incorporando à sua estrutura inclusive instituições que historicamente lhe eram críticas.

Isso não apenas causou um crescimento significativo no número de centrais sindicais - não somente pelas dissensões ideológicas senão por razões pragmáticas³²-como também contribuiu para a conformação do quadro de acomodação da ação política dos sindicatos, ratificando a permanência

²⁶Segundo Andréa Galvão, a Força teve dificuldades para se opor ao governo, devido ao seu caráter marcadamente governista e “pelego”. Por isso, credita as críticas pontuais nesse período à necessidade de estabelecer um diferencial com relação à CUT e não propriamente às suas convicções políticas (GALVÃO, 2008, p. 94).

²⁷No segundo mandato do Presidente Lula, os Ministros nomeados para a pasta do Trabalho foram indicados pela Força Sindical, o que se mantém até o presente momento. No mesmo sentido, v. Araújo e Oliveira (*apud* KREIN, 2013, p. 13), que apontam a ampliação da participação sindical em espaços institucionais e como interlocutores do diálogo social estabelecido pelo Governo Lula.

²⁸A crise foi relativamente curta e amena no Brasil, com impactos reduzidos no crescimento do PIB e nos demais indicadores no mercado de trabalho, ainda que tenham remanescidos problemas estruturais ainda não solucionados (KREIN, 2013, p. 9-10).

²⁹Ao menos até 1985 havia vedação à existência de centrais sindicais, por ato administrativo do Ministério do Trabalho. Antes mesmo da promulgação da Constituição de 1988 esse ato foi revogado e os sindicatos passaram a ter a “permissão” para se associarem a centrais.

³⁰Como a de indicar os representantes nos órgãos colegiados de deliberação de temas de interesse geral dos trabalhadores, na forma do art. 10 da Constituição.

³¹Segundo a Lei n. 11.648, as centrais sindicais consideradas representativas, pelos critérios ali definidos, têm o direito de receber uma parcela da contribuição sindical compulsória relativamente aos trabalhadores integrantes das categorias cujos sindicatos são a elas filiados.

³²Segundo dados colhidos junto ao MTE, atualmente há doze centrais sindicais, sendo apenas cinco as dotadas de representatividade, segundo os critérios legais (Disponível em: <www.mte.gov.br>. Acesso em: 19 fev. 2015). Dessa, pode-se destacar que a formação da CONLUTAS é resultado de um processo de rompimento ideológico com a CUT, em

de um modelo artificial de regulação pública do trabalho. Afinal, reduzidas as possibilidades de modificação legislativa³³, há teoricamente um amplo espaço de regulação pela via da negociação. No entanto, o fato de a jurisprudência não ser mais tão tolerante quanto à flexibilidade dos direitos pela via negocial, a realidade demonstra que a disciplina normativa existente confere um campo limitado para negociação, que depende apenas do voluntarismo da entidade e do seu grau de legitimidade institucional. Diante do quadro estático da representação sindical - ainda focado em uma unicidade impositiva, inclusive com delimitação de gênero (por categoria) e de base territorial e com cobrança compulsória de contribuições - o número de entidades sindicais que atua efetivamente em prol dos trabalhadores no processo negocial é ínfimo³⁴. Em sua maioria, as normas coletivas de trabalho continuam a ser meras reprodutoras de garantias legais ou inserem cláusulas de cunho precarizante, algumas delas ainda admitidas pela jurisprudência trabalhista³⁵.

Por isso, em nosso juízo, a apatia sindical que congelou a atuação da maior parte do sindicalismo nos últimos anos levou à consolidação de um panorama artificial de regulação pública do trabalho, em que o papel da negociação coletiva é extremamente reduzido e moldado, ora pelos interesses do mercado - que, para tanto, manipula parte significativa dos representantes do sindicalismo tradicional -, ora por iniciativas pontuais e fragmentadas de entidades dotadas de um amplo grau de representatividade, mas que não conseguem se afastar do padrão regulatório estatal³⁶.

razão, dentre outras coisas, de sua aderência ao Governo Federal. Por outro lado, a CTB é formada por segmentos sindicais que, por décadas, abrigaram-se na CUT, e que foi criada não exatamente por divergências conceituais, senão por motivos pragmáticos. No texto citado, José Dari Krein (2013, p. 14) assinala a diversidade de formação das centrais, sobretudo a partir da fragmentação da CUT.

³³Que, de fato, ocorreram em número mais reduzido a partir dos anos 2000, embora várias medidas nesse sentido tenham sido adotadas, conforme esquadrinhado por NUNES (2010).

³⁴Ainda mais se considerado que, mesmo com a unicidade, o Brasil hoje possui mais de dez mil sindicatos de trabalhadores com registro ativo no MTE (segundo os dados do Ministério do Trabalho e do Emprego, apurados até outubro de 2013. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/cnes/estatisticas.htm>>. Acesso em: 18 fev. 2015), sendo que o percentual de filiação sindical, na média, não ultrapassa os 20% (segundo os dados mais recentes do PNAD do IBGE).

³⁵Apesar de a tendência atual da jurisprudência trabalhista ser restritiva quanto à possibilidade de derrogação negocial dos direitos legalmente previstos, ainda há registros de práticas efusivas nesse sentido, em casos que não chegam a frequentar os tribunais. Ao lado disso, há situações de permissividade jurisprudencial um tanto quanto questionável, como a possibilidade de fixação de regime de trabalho de 12 horas por 36 de descanso (Súmula n. 444, do TST).

³⁶Um dos exemplos mais significativos dessa situação foi o projeto de lei concebido no Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, entidade historicamente representativa e combativa. Justamente fundada na sua capacidade de mobilização e de articulação, propôs a criação de um novo instrumento negocial, chamado Acordo de Propósito Específico (APE), que permitiria que os sindicatos e as empresas pactuassem condições especiais e excepcionais de trabalho, diante de justificativas determinadas. No plano teórico, seria um projeto extremamente avançado, inclusive porque tinha como pressuposto o reconhecimento das

No entanto, o cenário que se prenuncia talvez possa levar a uma mudança significativa desse quadro - e, na realidade, é o que esperam os segmentos mais progressistas da sociedade. Com efeito, o primeiro mandato da Presidente Dilma prosseguiu sem grandes novidades frente ao que ocorrera com seu antecessor, inclusive porque não foram feitas mudanças significativas na estrutura do governo, nem tampouco nas políticas econômica e social até então adotadas. Se mantida essa postura, no plano das relações de trabalho haveria uma tendência de preservação estrutural no modelo cunhado nos doze anos anteriores, em que, apesar de existirem medidas flexibilizantes,

[...] a flexibilização, no governo Lula, não é pensada como uma medida geral, mas sim para públicos específicos (pessoa jurídica, micro e pequenas empresas, jovens), e realizada por meio de mudanças na legislação ordinária.³⁷

Todavia, após um processo eleitoral polarizado e tenso, no qual os discursos, de ambos os lados, radicalizaram e procuraram acentuar as distinções ideológicas entre os dois projetos apresentados no segundo turno das eleições, a presidente surpreendeu a sociedade com uma mudança radical em seu novo mandato. Na realidade, antes mesmo de concluir o primeiro governo, nomeou uma equipe econômica de matriz heterodoxa e estabeleceu diretrizes fundadas na austeridade fiscal, com franco comprometimento - real e potencial - das conquistas sociais produzidas nos últimos doze anos. Sintomaticamente, finalizou seu primeiro mandato com alterações pontuais em benefícios previdenciários que desfraldam uma bandeira histórica do neoliberalismo: a flexibilização dos direitos trabalhistas³⁸. Isso acende um inequívoco sinal de alerta para a classe trabalhadora, dado que é um evidente indicativo que o atual governo não dogmatiza a questão trabalhista como dele se esperava, mostrando-se propenso a debater o seu significado contemporâneo, segundo a lógica do mercado. A partir dessa atitude política, já se prenunciam novas investidas

comissões de fábrica, atendendo a uma demanda tradicional do sindicalismo combativo (a representação nos locais de trabalho). No entanto, se atendia adequadamente os propósitos de um sindicato engajado como o proponente, seria uma verdadeira arma de destruição em massa nas mãos de representantes descomprometidos com os seus representados, pois a proposta previa que não haveria restrições quanto ao conteúdo da negociação, pressupondo que ela poderia até mesmo derrogar direitos legalmente previstos.

³⁷Cf. KREIN (2013, p. 15). Segundo o autor, a assertiva é de Andréa Galvão (O movimento sindical no governo Lula entre a divisão e a unidade. *In: VI Congreso de La Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo/ALAST*, Cidade do México, abr. 2010).

³⁸Trata-se das Medidas Provisórias n. 664 e 665, de 30.12.2014, que promovem uma série de modificações nas regras de benefícios previdenciários. Segundo noticiado na imprensa, o Governo Federal justifica a adoção dessas Medidas no contexto de ajuste das contas públicas, como parte integrante do esforço fiscal para 2015 de alcançar um *superavit* primário. Nesse sentido, v. DIEESE (2015). Atualmente as medidas se encontram em fase de tramitação no Congresso Nacional.

que passam pela retomada das discussões sobre os limites da negociação coletiva - sem que se fale em alguma reformulação do modelo sindical - e, sobretudo, de novas formas de apropriação precária do trabalho, como o projeto de lei que regulamenta a terceirização³⁹.

O momento histórico em que se vive, portanto, demanda que o sindicalismo brasileiro busque uma ressignificação do seu papel, de modo a retirá-lo da neutralidade assumida pela simbiose das suas principais organizações com os círculos do poder central. É uma oportunidade substancial para que sejam reavaliadas as relações entre o sindicalismo e o Estado, de modo a não permitir que essa conjugação política comprometa as ações efetivas de defesa dos interesses dos trabalhadores, pois essa é a face que se espera das organizações sindicais em uma economia de mercado. Essa medida é essencial para que o sindicalismo brasileiro resgate suas heranças históricas e seja moldado efetivamente pelo propósito de combater a perversidade de um modelo econômico desequilibrado e produtor de desigualdades⁴⁰.

REFERÊNCIAS

BELUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. A internacionalização recente do regime de capital. **Carta Social e do Trabalho**, n. 27, Campinas: CESIT, jul./set. 2014, p. 2-13.

BIAVASCHI, Magda Barros. **O Direito do Trabalho no Brasil 1930-1942**. São Paulo: LTr/JUTRA, 2007.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. **Resoluções do 2º Congresso**. Rio de Janeiro: CUT, 1986.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. **Texto-base para a 9ª Plenária Nacional da CUT, realizada em agosto de 1999**. Disponível em: <www.cut.org.br>.

³⁹A referência se relaciona ao Projeto de Lei n. 4.330/2004, que praticamente autoriza a prática da terceirização de forma indiscriminada. O PL, que fora arquivado na legislatura anterior e aprovado pela Câmara dos Deputados, encontrado-se atualmente no Senado Federal para apreciação, sob n. 30/2015, e desde sempre conta com o apoio irrestrito do Governo Federal.

⁴⁰Uma boa notícia, em amparo dessa conclusão, é a manifestação pública das seis principais centrais sindicais brasileiras, em repúdio às alterações legislativas levadas a efeito pelo governo (nota pública disponível em: <<http://www.cut.org.br/noticias/nota-unificada-das-centrais-sindicais-em-defesa-dos-direitos-e-do-emprego-bc04/>>. Acesso em: 19 fev. 2015.) No entanto, o que se perquire é se essa irrisignação ficará limitada ao plano retórico ou se produzirá uma articulação política e institucional capaz de resgatar a credibilidade do sindicalismo brasileiro.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, Trabalho e Emprego**. São Paulo: LTr, 2006.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 6. ed. São Paulo: LTr, 2007.

DIEESE Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Considerações sobre as Medidas Provisórias 664 e 665**. São Paulo, jan. 2015. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2015/subsidiosConsideracoesMPs664665.pdf>>. Acesso em: 19 fev. 2015.

FREITAS JR., Antônio Rodrigues de. **Sindicato: domesticação e ruptura; um estudo da representação sindical no direito brasileiro**. São Paulo: Departamento Editorial OAB/SP, 1989.

GALVÃO, Andrea. O sindicalismo de prestação de serviços e a flexibilização dos direitos trabalhistas. **Revista do Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social**, v. 3, n. 5, São Paulo: Universidade de São Paulo, jan./jul. 2008.

GIMENEZ, Denis Maracci. **A questão social e os limites do projeto liberal no Brasil**. Tese de Doutorado do Instituto de Economia da Unicamp, Campinas/SP, 2007.

KREIN, José Dari. As relações de trabalho no Brasil na primeira década do século. **Carta Social e do Trabalho**, n. 22, Campinas: CESIT, abr./jun. 2013, p. 2-22.

MATOS, Marcelo Badaró. **Trabalhadores e Sindicatos no Brasil**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

NUNES, B. T. **O debate teórico sobre a regulação das relações de trabalho e as tendências das políticas trabalhistas nos governos de FHC e Lula**. Monografia, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP, 2010.

POCHMANN, Marcio. Mudança e continuidade na organização sindical brasileira no período recente. In: OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa; MATTOSO, Jorge Eduardo Levi (Orgs). **Crise e trabalho no Brasil: modernidade ou volta ao passado?** São Paulo: Scritta, 1996, p. 269-297.

VASCONCELOS, João Paulo Pires de. Década de 1960: A construção e os efeitos de um golpe. In: INÁCIO, José Reginaldo. **Sindicalismo no Brasil: os primeiros 100 anos?** Belo Horizonte: Crisálida, 2007, p. 212-228.