

1. DOCTRINA NACIONAL

1.4

LIMITES DO CONSENSO NA REFORMA DA ORGANIZAÇÃO SINDICAL

CARLOS HENRIQUE HORN

SUMÁRIO: 1. Introdução – 2. Do Fórum Nacional do Trabalho à PEC 369/2005 – 3. Consenso e dissenso na reforma da organização sindical: 3.1. A questão da representatividade e a dicotomia “pluralismo *versus* unicidade”; 3.2. Os meios de financiamento das entidades sindicais; 3.3. A organização dos trabalhadores nos locais de trabalho – 4. Comentário final – 5. Bibliografia.

Resumo: Este artigo analisa o tratamento dado, na proposta de emenda constitucional (PEC 369/2005) e no anteprojeto de lei de relações sindicais, a três questões que estiveram no centro dos debates do Fórum Nacional do Trabalho sobre mudanças na organização sindical. Essas questões são as da representatividade dos entes sindicais e da unicidade sindical, do financiamento do sistema e da organização dos trabalhadores nos locais de trabalho. Para cada uma dessas questões, o artigo compara as normas submetidas à apreciação do Congresso Nacional com os resultados dos debates no Fórum e nas Conferências Estaduais do Trabalho. O objetivo principal é o de discorrer sobre os limites do consenso quando se busca uma ampla mudança no sistema brasileiro de relações de trabalho.

Palavras-chave: Reforma Sindical – Relações de trabalho – Sindicatos – Organização sindical.

1. Introdução

O envio ao Congresso Nacional de Proposta de Emenda à Constituição (PEC 369/2005) e de anteprojeto de lei de relações sindicais, em princípios de 2005, marcou uma nova e importante etapa de um processo iniciado em 2003 com a implantação do Fórum Nacional do Trabalho (FNT). Com o FNT, de caráter tripartite, o governo federal almejava obter um consenso sobre a agenda de uma ampla reforma trabalhista, da qual a Reforma Sindical¹ veio a se constituir como peça inicial e pré-condição para novos passos que alcancem também a regulação das relações individuais de trabalho.

⁽¹⁾ Doravante, o termo Reforma Sindical designará o processo que iniciou com a instalação do FNT e que desaguou na PEC 369/2005 e no anteprojeto de lei de relações sindicais.

Neste artigo, analisamos algumas proposições centrais da Reforma Sindical, todas elas sobre temas específicos da organização sindical, e especulamos sobre os limites do consenso obtido. Para tanto, inicialmente, na seção 2, recorremos as linhas principais do processo inaugurado com o FNT, procurando fixar o método e os limites da análise das proposições selecionadas. Essa análise é desenvolvida na seção 3, onde abordamos o conteúdo de três questões que figuraram no centro das discussões do FNT, quais sejam: (a) a representatividade dos entes sindicais e a dicotomia pluralismo-unicidade; (b) os meios de financiamento das entidades sindicais; e (c) a organização dos trabalhadores nos locais de trabalho. Para cada uma dessas questões, comparamos as propostas da PEC e do anteprojeto de lei com o relatório final sobre a Reforma Sindical, concluído em março de 2004 e que expressa o consenso obtido no FNT, e com os resultados das Conferências Estaduais do Trabalho (CET), realizadas no ano de 2003 como parte de uma programação de debates para subsidiar a elaboração do relatório final.

A análise sistemática desses resultados permite evidenciar que o consenso atingido é, de fato, uma das agendas em disputa entre os atores do sistema brasileiro de relações de trabalho. O fato de identificarmos, no consenso reformista do FNT, uma e não a única das teses gerais sobre o sistema não lhe retira um grão sequer de legitimidade. Afinal, o acordo para uma mudança de maior profundidade celebrado entre entidades empresariais e de trabalhadores, nestas incluídas as tradicionais adversárias Central Única dos Trabalhadores e Força Sindical, é por si mesmo um empreendimento notável. Ao anteprojeto de lei e sua agenda de mudança, contudo, devemos adicionar uma agenda de não-mudança, propugnada pelos defensores do velho corporativismo estatal alterado pela Constituição Federal de 1988, e uma agenda de ampla desregulamentação das relações de trabalho, peça basilar do ideário neoliberal de reformas estruturais.

2. Do Fórum Nacional do Trabalho à PEC 369/2005

Para levar adiante sua intenção de promover alterações na legislação do trabalho, o governo federal decidiu-se por um procedimento específico e diferente daquele observado em duas controvertidas reformas submetidas ao Congresso Nacional em 2003. Assim, em lugar de propor ativa e explicitamente um projeto de novas normas para o exame do legislativo, como fizera com as reformas previdenciária e tributária, o governo optou por envolver os agentes sociais diretamente vinculados ao tema num processo de consulta em que esperava atingir um consenso com vista à formulação do projeto da reforma. Nascia, em consequência desta opção, o Fórum Nacional do Trabalho, com formação tripartite e sob a coordenação do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).²

(2) Tanto a intenção de levar a cabo uma reforma da legislação trabalhista, quanto a opção por uma discussão tripartite já se encontravam no programa eleitoral do can-

A opção por um fórum de debates, mais do que um exercício de cautela em face do alto grau de combustão das controvérsias sobre a mudança na organização sindical e na legislação do trabalho, consistiu na estratégia específica adotada pelo governo para buscar realizar a reforma. Nos documentos e pronunciamentos oficiais, manifestou-se repetidamente a premissa de que “só o diálogo e a negociação podem favorecer a elaboração de projetos legislativos sobre a reforma sindical e trabalhista que tenham chance de aprovação no Congresso Nacional” (Fórum Nacional do Trabalho, 2003 a).³ Uma tal opção, todavia, esteve longe de significar um retraimento do governo à condição passiva de mero ouvinte dos representantes de trabalhadores e empregadores, além de outros agentes públicos e privados que operam no mundo do trabalho. Bem ao contrário, o governo procurou exercer uma ativa liderança no curso dos debates no Fórum. Neste sentido, o MTE assumiu a coordenação dos trabalhos do FNT, elaborou um roteiro de questões que deveriam ser abordadas nos debates nos estados e nos grupos temáticos em Brasília, apresentou um diagnóstico sobre os problemas do sistema brasileiro de relações de trabalho e explicitou suas prioridades. No diagnóstico dos problemas e no roteiro de questões, assim como em declarações oficiais, alinham-se os elementos do novo sistema que o governo buscava favorecer.⁴

didato Lula: “Com o objetivo de promover a mais ampla reforma na legislação trabalhista, o governo convocará todas as entidades sindicais representativas dos trabalhadores e empregadores a constituírem um Fórum Nacional do Trabalho, estruturado de forma tripartite. Sua finalidade imediata será a de preparar, democraticamente, as propostas de alteração da legislação atual” (*Coligação Lula Presidente*, 2002, p. 23).

- (3) Várias foram as manifestações do primeiro ministro do Trabalho do governo Lula, Jacques Wagner, nesse exato sentido. Assim, já nos primeiros dias do novo governo, afirmava que “pretende levar a discussão do que chama de um novo contrato social entre capital e trabalho ao Fórum Nacional do Trabalho, que pretende criar em 90 dias ... Wagner disse esperar que um novo projeto que abrigue o consenso entre os participantes do fórum possa ser enviado ao Congresso até o final do ano, o que, na avaliação dele, facilitaria a aprovação” (*Vieira*, 2003, p. A6). Pouco mais de um mês após o lançamento do FNT, o ministro assinalava que “no caso da reforma trabalhista, o governo pretende ter um papel secundário, ao contrário do papel de protagonista que adotou em prol dos projetos de reformulação tributária e da previdência oficial. Tanto que a idéia é que o projeto de revisão das leis trabalhistas seja previamente acordado entre os representantes do capital e do trabalho ...” (*Ricardo*, 2003, p. A7). E em seu discurso na abertura da Conferência Estadual do Trabalho do Rio Grande do Sul, em 11.09.03, o ministro mostrou-se enfático quanto à orientação governamental por não apresentar uma proposta substantiva, preferindo coordenar um amplo processo de debates entre os agentes do mundo do trabalho como forma de se chegar a um consenso reformista.
- (4) Assim, por exemplo, o secretário de Relações de Trabalho do MTE, Osvaldo Martines Bargas, indicou com clareza o grau de mudança que o governo ansiava atingir com a reforma: “A conclusão a que chegamos é que o modelo atual está fadado e não pode continuar assim” (*Balthazar*, 2003, p. A5).

No seu estágio inicial, os debates do FNT ocorreram de forma descentralizada nos Estados, onde se realizaram as CET, e em grupos temáticos na capital federal. Duas foram as consequências imediatas dessas discussões. A primeira foi a decisão por segmentar (em linguagem governamental, “fatiar”) o debate sobre a mudança no marco regulatório do mercado de trabalho em duas reformas – a Reforma Sindical e a reforma trabalhista –, assegurando-se precedência à Reforma Sindical. A segunda consequência foi o adiamento da pretensão anteriormente anunciada de dar início à fase legislativa da reforma ainda em 2003. Um consenso sobre os temas da reforma sindical foi atingido na plenária do FNT em março de 2004. E uma proposta de emenda à Constituição (PEC 369/2005), junto a um anteprojeto de lei de relações sindicais, foram enviados ao Congresso apenas em março de 2005.

A polêmica que se seguiu à chegada da PEC 369/2005 e do anteprojeto de lei ao Congresso fez transparecer que a Reforma Sindical, ainda que resultante de um consenso obtido na Plenária do FNT, estava longe de expressar a única perspectiva geral sobre o sistema brasileiro de relações de trabalho. Com efeito, já nas CET era possível identificar um bloco de interesses anti-reformista e a defesa das linhas mestras do sistema vigente. Uma análise dos relatórios dessas Conferências, tal como apresentamos na seção seguinte para cinco questões-chave, em comparação com o relatório final do FNT e o anteprojeto de lei de relações sindicais permite aprofundar uma reflexão sobre consenso e dissenso na Reforma Sindical.

3. Consenso e dissenso na reforma da organização sindical

Nesta seção, analisamos comparativamente os conteúdos do anteprojeto de lei de relações sindicais, do relatório final do FNT e dos relatórios das CET quanto a três questões-chave sobre a organização sindical. As questões são as seguintes: (a) a representatividade dos sindicatos e a dicotomia pluralismo-unicidade; (b) os meios de financiamento das entidades sindicais; e (c) a organização dos trabalhadores nos locais de trabalho. Ao individualizar questões para análise, há que se assinalar, não perdemos de vista que a Reforma propugnada representa uma mudança sistêmica e que seu entendimento somente é possível ao se considerar a PEC 369/05 e o anteprojeto de lei em seu conjunto. Não obstante, para o propósito de refletir sobre consenso e dissenso especificamente quanto à mudança no sistema sindical, basta o exame de questões que vêm se mostrando absolutamente centrais ao debate dessa temática.

Uma explicação de natureza metodológica faz-se necessária antes de tratarmos do conteúdo dos documentos de referência. Os relatórios das CET listam proposições sobre mudança (ou não-mudança) do sistema, designando-as como um *consenso*, uma *recomendação* ou uma *sugestão*. Nas Conferências Estaduais, que reproduziram o caráter tripartite do FNT, considerou-se como consensual toda a proposição que recebesse a concordância das três partes – ou bancadas, como foram chamadas no Fórum –, quais sejam, empregadores, trabalhadores e

governo. As proposições aceitas por duas partes chamaram-se de recomendações, ao passo que aquelas favorecidas por apenas uma das partes foram denominadas de sugestões. Essa sistemática de classificação permite fazer uma contagem do número de consensos, recomendações e sugestões, registrados no conjunto das CET, para cada proposição singular, aferindo, por conseguinte, o grau de consenso (ou de dissenso) das várias propostas que foram objeto de apreciação nas Conferências.

3.1 A questão da representatividade e a dicotomia “pluralismo versus unicidade”

Uma característica nuclear do atual sistema brasileiro de relações de trabalho é o monopólio da representação sindical em cada âmbito de representação. Desde os anos 1930, a base da estrutura organiza-se segundo o princípio do sindicato único. Nesse sistema, o registro de um sindicato e, por conseguinte, o gozo da competência legal que lhe é atribuída prescindem da demonstração de representatividade da instituição, avaliada por critérios usuais como o número de associados em proporção ao público constitutivo potencial e semelhantes.

A partir de 1988, com a supressão do requisito de autorização estatal para a fundação de sindicato (Constituição Federal, art. 8.º, I), o registro de um novo sindicato passou a se sujeitar a alguns poucos critérios, dos quais a norma do sindicato único prevista no art. 8.º, II, da Constituição, é o mais saliente. A par das inúmeras disputas de jurisdição que o novo arcabouço legal suscitou, a consequência mais evidente dessa mudança foi o explosivo crescimento no número de sindicatos e a redução no número médio de associados por sindicato. De acordo com a mais recente Pesquisa Sindical divulgada pelo IBGE (IBGE, 2002), o número de sindicatos de trabalhadores cresceu de 7.612 para 11.354 sindicatos entre 1991 e 2001, numa variação de cerca de 50%. Já o número de sindicatos de empregadores passou de 3.581 para 4.607 sindicatos, com variação relativa de quase 29% nesse mesmo período (IBGE, 2002, p. 25-27). O número médio de registros de novos sindicatos no MTE no quinquênio 1998-2002 foi de 517 sindicatos por ano. Esses dados bastante sumários fornecem uma clara idéia do processo de pulverização porque atravessa a estrutura sindical brasileira nos anos recentes.⁵ Esse processo foi acompanhado por uma redução na taxa média de

(5) No evento “Reforma Sindical em Debate”, organizado pelo MTE e pelo DIEESE, em São Paulo, em 15.06.05, o representante do Ministério divulgou o impressionante resultado de quase 27 mil sindicatos registrados no MTE. Trata-se de dados preliminares, logo, de dados que ainda seriam submetidos à revisão, fruto de um levantamento exaustivo realizado no MTE. A diferença entre esse número e o do IBGE pode ser atribuído, em parte, à continuidade do processo de pulverização entre 2001 e 2005, mas também a questões de natureza metodológica, como a eventual ocorrência de dupla contagem no cálculo dos registros no MTE e uma possível cobertura parcial da Pesquisa Sindical. Além da estatística sobre os registros, o le-

sindicalização dos empregados, que passou de 25% para 23% da População Economicamente Ativa entre 1991 e 2001 (IBGE, 2002, p. 29), e no número médio de associados por sindicato de empregados, de 2.104 para 1.720 associados no mesmo período (IBGE, 2002, p. 31). Do total de sindicatos de empregados, 43,5% possuíam menos do que 500 associados e apenas 7,4% possuíam mais do que 5.000 filiados em 2001 (IBGE, 2002, p. 102).

A profusão de novos sindicatos, combinada à redução na taxa de sindicalização e no número médio de associados, colocou ao exame do FNT uma questão crucial, que é a da proteção estatal a instituições de representação de interesses que carecem de legitimidade baseada na magnitude da afiliação ou, simplesmente, a questão da representatividade. No decorrer dos debates do FNT, essa questão mesclou-se com a da permanência ou supressão da unicidade sindical, também tratada como a dicotomia de pluralismo e unicidade. No relatório final do FNT e no anteprojeto de lei de relações sindicais, encontrou-se uma criativa solução de compromisso entre representatividade, pluralismo e monopólio.

O sistema de representação dos trabalhadores previsto na Reforma Sindical tem no *sindicato* sua célula constitutiva básica. Para obter a *personalidade sindical*, ou seja, para gozar dos direitos assegurados em lei, o sindicato deverá preencher certos requisitos de *representatividade*. Conforme os requisitos que satisfaça, o sindicato será considerado de *representatividade comprovada* e ou de *representatividade derivada*. O sindicato de representatividade comprovada é aquele que demonstrar a filiação de número igual ou superior a 20% dos trabalhadores do âmbito de representação, ao passo que o sindicato de representatividade derivada é aquele que obtém sua representatividade mediante a vinculação a central sindical, ou a confederação, ou a federação que tenha capacidade de comprovar sua representatividade conforme os critérios estipulados nos arts. 19 a 21 do anteprojeto. Esses dispositivos fazem com que, no novo sistema, a criação de sindicato e a aquisição da personalidade sindical, que habilita ao exercício das atribuições e das prerrogativas sindicais, tenham como condição necessária o reconhecimento de representatividade.

O monopólio ou *exclusividade de representação*, entendido como a concessão de personalidade sindical a um único sindicato no respectivo âmbito de representação, fica mantido no novo sistema, porém sujeito a três condições, a saber: (a) o sindicato deve ter obtido seu registro antes da vigência da Lei; (b) o sindicato deve incluir em seus estatutos normas destinadas a garantir princípios democráticos que assegurem ampla participação de representados; e (c) a opção por manter a exclusividade deverá ser objeto de deliberação em assembléia de filiados e não-filiados. Os requisitos estatutários mencionados na condição

vantamento do Ministério também permitiu identificar inúmeras anomalias nos pedidos de registros de novos sindicatos, de que são exemplos o de um sindicato dos proprietários de imóveis em condomínio e o de um sindicato dos ministros de igrejas evangélicas e trabalhadores assemelhados.

“b” serão os aprovados pelo MTE com base em proposição do Conselho Nacional de Relações de Trabalho (CNRT), órgão de caráter tripartite previsto no anteprojeto de lei.

A aquisição de personalidade sindical com base em critério de representatividade e a possibilidade dos sindicatos registrados de manter a exclusividade de representação constituem as disposições básicas, quanto à organização sindical, conciliadas no FNT. A configuração real da estrutura sindical em caso de aprovação da Reforma dependerá não apenas desses, mas também de outros dispositivos previstos no anteprojeto de lei, em especial os critérios de agregação de trabalhadores e de empregadores nas respectivas entidades sindicais, a serem propostos pelo CNRT (art. 9º).

Ao confrontarmos o consenso obtido na plenária do FNT com as proposições registradas nas CET, porém, percebem-se marcantes diferenças. A tabela 1 mostra os resultados de 24 Conferências Estaduais quanto a proposições sobre pluralismo e unicidade sindicais.⁶ O total em cada coluna indica o número de Estados em que a proposição específica foi registrada no relatório final.

Tabela 1: Número de proposições sobre o tema “pluralismo versus unicidade”, segundo o tipo de proposição:

Tipo de proposição	Ratificar a Convenção 87	Não ratificar a Convenção 87	Pluralismo	Unicidade
Consenso	2	-	-	-
Recomendação	4	4	6	14
Sugestão	10	2	10	8
Total	16	6	16	22

Fonte: Fórum Nacional do Trabalho (2003 b). Elaboração do autor.

Os dados da tabela 1 confirmam o alto grau de controvérsia que cerca o tema “pluralismo versus unicidade” na base de representação. Quando colocada a questão explicitamente às bancadas participantes das CET, nenhum consenso foi gerado, sendo registrada uma maioria de recomendações em favor da tese do sindicato único. Curiosamente, quando o objeto da decisão foi a ratificação da Convenção 87, obteve-se uma maioria em favor desta ratificação, o que sugere uma terceira tese, bastante inovadora, em que se vislumbrava a possibilidade de combinar o princípio da liberdade sindical da Convenção 87 com o princípio da unicidade sindical herdado do modelo corporativista estatal brasileiro.

⁶ Não foram computados os resultados das Conferências Estaduais do Trabalho dos Estados do Amazonas e de Minas Gerais, pois os relatórios dessas CET não foram divulgados

No que tange à questão da representatividade, as CET foram bastante mais econômicas em seus relatórios, evidenciando talvez uma fuga ao debate desse tema. A tabela 2 mostra as proposições surgidas nas Conferências Estaduais e sua distribuição por tipo.

Tabela 2: Número de proposições sobre o tema “critérios de representatividade”, segundo o tipo de proposição:

Tipo de proposição	Critérios devem ser definidos em lei	Representatividade deve ser medida por número de filiados	Manter critérios atuais	Outros critérios
Consenso	3	1	-	-
Recomendação	1	1	1	-
Sugestão	2	1	-	1
Total	6	3	1	1

Fonte: Fórum Nacional do Trabalho (2003 b). Elaboração do autor.

3.2 *Os meios de financiamento das entidades sindicais*

A Constituição Federal de 1988 instituiu, em seu art. 8º, IV, uma modalidade de financiamento das entidades sindicais, que é a contribuição para custeio do sistema confederativo. Essa contribuição, a ser fixada em assembléia geral, independe da contribuição legal já existente à época, qual seja, a contribuição sindical, também conhecida como imposto sindical. A norma constitucional combinada aos costumes da prática dos sindicatos fez com que o sistema passasse a contar com quatro possíveis fontes básicas de financiamento, a saber: (a) o imposto sindical; (b) a contribuição para custeio do sistema confederativo; (c) a contribuição ou desconto assistencial regularmente prevista em acordos coletivos; e (d) a contribuição social. Consideradas essas modalidades quanto aos aspectos de representatividade sindical, atividade negocial e natureza voluntária do pagamento, podemos ordená-las de modo que o imposto sindical figure em um dos extremos, caracterizado por compulsoriedade e nenhuma exigência de representatividade e de atividade negocial, e a contribuição social apareça no outro extremo, em que o pagamento é voluntário, mediante afiliação do trabalhador ao sindicato, e em que se pode supor algum tipo de atividade negocial que ajude a entidade a aumentar seu quadro de associados.

A Reforma Sindical prevê a supressão gradativa do imposto sindical e imediata da contribuição para o custeio do sistema confederativo. Estabelece, dentre outras receitas das entidades sindicais, a *contribuição associativa* e a *contribuição de negociação coletiva*. No caso desta, o anteprojeto de lei fixa a natureza, base e limites da contribuição, além de outros dispositivos para sua operacionalização. Os mecanismos de financiamento do sistema sindical correspon-

dem ao consenso atingido no FNT e que se encontra no relatório final da Reforma Sindical.

Nas CET, porém, o leque de proposições mostrou-se mais amplo, evidenciando a disputa entre reformistas e continuistas. A tabela 3 apresenta as proposições básicas registradas nos relatórios das Conferências Estaduais quanto ao tema dos meios de financiamento do sistema sindical. Deixaram de ser registradas proposições que se mostram secundárias ao exame deste artigo, tais como as que postulam alterações nos critérios de repartição do imposto sindical (recomendação em GO) ou a concessão de alvarás a empresas mediante a comprovação do repasse das contribuições aos sindicatos (consenso no RS).

Tabela 3: Número de proposições sobre o tema “meios de financiamento do sistema sindical”, segundo o tipo de proposição:

Tipo de proposição	Extinguir o imposto sindical				Manter o imposto sindical
	Imediatamente	Gradualmente	Sem qualificação	Total	
Consenso	-	2	1	3	-
Recomendação	-	4	3	7	11
Sugestão	1	3	7	11	7
Total	1	9	11	21	18

Tipo de proposição	Contribuição confederativa	
	Extinguir	Manter
Consenso	-	1
Recomendação	2	7
Sugestão	1	-
Total	3	8

Tipo de proposição	Criar a contribuição negocial			Manter a contribuição assistencial	Manter a contribuição associativa
	Compulsória	Sem qualificação	Total		
Consenso	2	1	3	-	1
Recomendação	2	2	4	5	2
Sugestão	-	-	-	1	1
Total	4	3	7	6	4

(continua)

Tipo de proposição	Contribuição compulsória		Decisão sobre custeio em assembléia	Direito de oposição do trabalhador	Criar fundo de formação sindical
	Não deve haver	Deve haver			
Consenso	-	-	3	-	1
Recomendação	2	5	5	2	1
Sugestão	1	2	5	2	1
Total	3	7	13	4	3

Fonte: Fórum Nacional do Trabalho (2003 b). Elaboração do autor.

O exame dos dados da tabela 3 indicam uma taxa de consenso próxima ao zero neste tema. A frequência das proposições sobre o imposto sindical revelam uma virtual divisão ao meio dos resultados que requeriam maioria nas Conferências (consensos e recomendações), com 10 proposições em favor de sua extinção e 11 proposições por sua manutenção. A opinião em favor da extinção do imposto sindical não equivale, entretanto, à tese de que não deve haver qualquer contribuição compulsória garantida por lei. Uma tal tese foi claramente minoritária nas CET, conforme indica a reduzida frequência das proposições “Não deve haver contribuição compulsória” e “Direito de oposição do trabalhador”.

Podemos categorizar os resultados das Conferências em duas teses básicas. Ao agrupar as proposições em favor da extinção do imposto sindical e da contribuição confederativa e da criação da contribuição negocial, teremos um indicador da tese reformista. Já as proposições que beneficiam a manutenção do imposto sindical, da contribuição confederativa e da contribuição assistencial formam a base da tese da continuidade. Os números correspondentes a essa síntese essencial, que merece qualificações em face das demais proposições debatidas nas CET, são apresentados na tabela 4. Não se totalizam os resultados, pois se incorreria em dupla contagem de Estados.

Tabela 4: Número de proposições reformistas e continuistas sobre o tema “meios de financiamento do sistema sindical”, segundo o tipo de proposição:

Tipo de proposição	Tese reformista	Tese continuista
Consenso	6	1
Recomendação	13	23
Sugestão	12	8

Nota: A tese reformista apresenta a soma das proposições em favor da extinção do imposto sindical e da contribuição confederativa e da criação da contribuição de negociação; a tese continuista apresenta a soma das proposições em favor da manutenção do imposto sindical, da contribuição confederativa e da contribuição assistencial.

Fonte: Fórum Nacional do Trabalho (2003 b). Elaboração do autor.

3.3 A organização dos trabalhadores nos locais de trabalho

No anteprojeto de lei de relações sindicais, o Título III é dedicado à representação dos trabalhadores nos locais de trabalho. Os dispositivos nele previstos representam uma das raras opções substantivas unilaterais do governo na Reforma Sindical, não tendo resultado de um consenso no FNT. Essa ausência de consenso sobre os mecanismos de representação nas empresas já fora sinalizada no relatório final do FNT, pois, afora uma concordância genérica com a existência da representação sindical nos locais de trabalho, esse relatório deixava para a Comissão de Sistematização a tarefa de definir os procedimentos e limites dessa prerrogativa sindical (*Fórum Nacional do Trabalho*, 2004, p. 54), o que não veio a ocorrer. Na exposição de motivos do anteprojeto de lei, o ministro do Trabalho observa, no que se refere ao direito de representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, que teria havido “consenso quanto à relevância desse direito, mas não quanto à sua materialização. Todavia, o Governo considerou que tal garantia é imprescindível para dinamizar o relacionamento entre trabalhadores e empregadores, sobretudo para dinamizar o diálogo social e prevenir conflitos a partir dos locais de trabalho [...] [o] que levou o Governo a impulsionar unilateralmente o processo legislativo” (*Fórum Nacional do Trabalho*, 2005 a, p. 24).

A ausência de consenso sobre a organização dos trabalhadores nos locais de trabalho (OLT) fora igualmente constatada ao longo das Conferências Estaduais do Trabalho. A tabela 5 mostra os resultados das diversas proposições básicas sobre o tema nas CET. A exemplo de como procedemos em relação aos temas anteriores, as proposições que julgamos complementares não foram objeto de contagem, o que, no caso, atinge as propostas de critérios para a determinação do número de representantes em cada OLT.

Tabela 5: Número de proposições sobre o tema “organização dos trabalhadores nos locais de trabalho”, segundo o tipo de proposição:

Tipo de proposição	Direito à organização		Organização pelo sindicato		Manter o art. 11 da Constituição
	Deve ser assegurado	Não deve ser assegurado	Favorável	Representante com garantia sindical	
Consenso	2	-	1	1	1
Recomendação	2	1	8	-	-
Sugestão	3	-	5	1	3
Total	7	1	14	2	4

(continua)

Tipo de proposição	Modo de regulamentação da organização				
	Por trabalhadores	Por negociação coletiva	Em lei	Em dispositivo da Constituição	Por empresas e trabalhadores
Consenso	1	1	1	-	-
Recomendação	-	-	1	-	-
Sugestão	1	3	1	2	2
Total	2	4	3	2	2

Fonte: Fórum Nacional do Trabalho (2003 b). Elaboração do autor.

Dois aspectos merecem ser assinalados a partir dos dados da tabela 5. Em primeiro lugar, embora o direito genérico à organização dos trabalhadores nos locais de trabalho e a proposição da forma de organização regulada por sindicatos que tenham sido objeto de apontamento, respectivamente, em 7 e 14 Estados, o registro de proposições contrárias a essa organização (apenas uma estranha recomendação) e em favor da manutenção do atual dispositivo constitucional previsto no art. 11, cuja vida prática é quase inexistente, sugerem um certo grau de oposição à OLT. É mesmo provável que o grau de oposição à OLT esteja francamente subestimado nos registros das CET. Em segundo lugar, a variedade de proposições quanto ao modo de regulamentação da OLT reforça o dissenso existente quanto ao efetivo funcionamento de mecanismos de voz dos trabalhadores nas empresas. A oposição à OLT agrupa, sem dúvida, as empresas brasileiras que, em sua avassaladora maioria, não têm experiência de representação independente dos trabalhadores e não desejam mudar o *status quo*. Mas não deve surpreender que também haja lideranças sindicais no grupo de oposição, sobretudo aquelas que temem as possíveis mudanças nas relações entre o sindicato e sua base decorrentes da possível emergência de novas lideranças representativas nos locais de trabalho.

4. Comentário final

O consenso obtido no relatório da Comissão de Sistematização e na plenária do Fórum Nacional do Trabalho é um feito notável em vista da importância dos atores que subscreveram o documento final. Neste sentido, não deve restar dúvida quanto à legitimidade dos conteúdos da PEC 369/2005 e do anteprojeto de lei de relações sindicais, que, salvo nos pontos de divergência assinalados na exposição de motivos encaminhada ao Congresso Nacional, representa fielmente os registros do relatório final sobre a Reforma Sindical do FNT. Ao definir como objetivo deste artigo o exame dos limites do consenso obtido, não somamos nossa voz à dos críticos da legitimidade do texto reformista. Ao contrário, tomamos a existência de um efetivo consenso entre atores diversos e não poucas vezes adversários na cena sindical como um dado, para, então, examinar-lhe os limites.

Cabe, neste sentido, lembrar a lição de Giacomo Sani sobre o significado de consenso:

“O termo Consenso denota a existência de um acordo entre os membros de uma determinada unidade social em relação a princípios, valores, normas, bem como quanto aos objetivos almejados pela comunidade e aos meios para os alcançar [...] Se se considera [...] a variedade dos fenômenos em relação aos quais pode ou não haver acordo, e, por outro lado, a intensidade da adesão às diversas crenças, torna-se evidente que um consenso total é um tanto improvável mesmo em pequenas unidades sociais, sendo totalmente impensável em unidades complexas. Portanto, o termo consenso tem um sentido relativo: mais que de existência ou falta de consenso, dever-se-ia falar de graus de consenso existentes em uma determinada sociedade ou subunidades. É evidente, além disso, que se deveria atender principalmente às questões relativamente mais importantes e não a aspectos de pormenor (*Sani*, 1986, p. 240)”.

Os resultados do Fórum Nacional do Trabalho demonstram a existência de um razoável grau de consenso, dentre atores principais dessa subunidade denominada sistema brasileiro de relações de trabalho, em favor de significativas mudanças nesse sistema, completando o trabalho inacabado do Congresso Constituinte de 1987-88, que derrubou um e manteve intocado outro dos pilares do corporativismo estatal inaugurado nos anos 1930. Ao liberar os sindicatos de se sujeitarem à vontade do governo, mantendo-lhes, contudo, as vantagens da representação exclusiva com direito a renda tributária, sem exigência de representatividade, a Constituição Federal de 1988 deu origem a um processo de pulverização dos entes de base, em que, para a criação de um novo sindicato, bastaria um pouco de criatividade e um bom advogado. É nesse contexto que devemos avaliar o alcance e a importância do consenso reformista do FNT.

O consenso reformista, todavia, não representa a única perspectiva geral em disputa no sistema de relações de trabalho. Isso está longe de significar uma novidade aos analistas do mundo do trabalho no Brasil. O que fizemos neste artigo foi reunir evidência, com base nos relatórios das Conferências Estaduais do Trabalho, sobre uma segunda perspectiva geral e igualmente legítima acerca das relações sindicais no Brasil, postulada por aqueles que favorecem a manutenção do atual sistema de relações de trabalho. Ainda que dispostos a acomodar algum tipo de mudança, esta ou não passa dos “aspectos de pormenor” mencionados por Sani (1986), ou busca reforçar o modelo em vigor, através da ampliação de vantagens que a lei confere aos entes sindicais sem lhes exigir representatividade. Em essência, os defensores dessa perspectiva buscam a continuidade de um sistema que lhes garanta poder, renda e status sem constrangimentos: o velho corporativismo estatal alterado pela Constituição Federal de 1988. Podemos chamar-lhe de consenso continuista.

Haveria um terceiro consenso, representado pelos defensores da mais completa desregulamentação do sistema de relações de trabalho, na forma de um típico modelo neoliberal. Todavia, salvo por registros isolados, os relatórios das

Conferências Estaduais sugerem que os partidários da desregulamentação não chegaram a veicular sistematicamente suas pretensões em qualquer das instâncias do FNT. O mais provável é que sua ausência do debate corrente reflita a conjuntura política inaugurada com as eleições de 2002, que lhes retirou, pelo menos momentaneamente, as condições para promover o seu modelo de reforma.

Uma parte das críticas que se seguiram ao envio da PEC 369/2005 e do anteprojeto de lei de relações sindicais ao Congresso demonstra o vigor do consenso continuista. Essas críticas deverão ampliar-se quando (ou, quem sabe, se) entrarmos efetivamente na fase de discussões legislativas da Reforma. Nessa fase, assistiremos a um renovado debate entre os partidários da mudança expressa no projeto de Reforma Sindical e os da continuidade do velho corporativismo estatal alterado. O risco, para o qual todos os defensores da democratização do sistema devem estar atentos, é o surgimento, na deliberação congressual, de um novo Frankenstein tupiniquim.

5. Bibliografia

- BALTHAZAR, Ricardo. “Governo tenta conter sindicatos”. *Valor Econômico*, 25.02..2003, p. A5.
- “COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE”. *Programa de governo 2002*. São Paulo: 2002.
- “FÓRUM NACIONAL DO TRABALHO”. *Fórum Nacional do Trabalho*: apresentação. Disponível em: <<http://www.fnt.mte.gov.org>> Acesso em: 11.08.2003a.
- “FÓRUM NACIONAL DO TRABALHO”. *Fórum Nacional do Trabalho*: relatórios das Conferências Estaduais do Trabalho. Disponível em: <<http://www.fnt.mte.gov.org>> Acessos em: 24.09.2003b, 21.10.2003b e 14.12.2003b.
- “FÓRUM NACIONAL DO TRABALHO”. *Reforma sindical: relatório final*. Brasília: Ministério do Trabalho e do Emprego, Secretaria de Relações de Trabalho, 2004.
- “FÓRUM NACIONAL DO TRABALHO”. *Reforma sindical: proposta de emenda à Constituição – PEC 369/05 e anteprojeto de lei*. Brasília: Ministério do Trabalho e do Emprego, Secretaria de Relações de Trabalho, 2005a.
- “FÓRUM NACIONAL DO TRABALHO”. *Reforma sindical: perguntas e respostas*. 2ª ed. (revista e atualizada). Brasília: Ministério do Trabalho e do Emprego, Secretaria de Relações de Trabalho, 2005b.
- HORN, Carlos Henrique. “A difícil busca de um consenso para a mudança nas Conferências Estaduais do Trabalho”. *Revista Democracia e Mundo do Trabalho*, ano 1, n. 1, p. 35-42, jan.- jun. 2005.
- IBGE. “Sindicatos: indicadores sociais”, 2001. Rio de Janeiro: IBGE, *Departamento de População e Indicadores Sociais*, 2002.
- RANDS, Maurício. “Reforma Sindical: em qual direção?” *Revista Democracia e Mundo do Trabalho*, ano 1, n.º 1, p. 18-25, jan.-jun. 2005.
- RICARDO, Vagner. “Governo federal terá papel secundário”. *Gazeta Mercantil*, 08.09.2003, p. A7.

- SANI, Giacomo. “Consenso”. In: *BOBBIO*, Norberto; *MATTEUCCI*, Nicola; *PASQUINO*, Gianfranco. *Dicionário de política*. 2. ed. Brasília, DF: Ed. Universidade de Brasília, 1986. p. 240-242.
- SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da. “O Fórum Nacional do Trabalho e o Anteprojeto de Lei de Liberdade Sindical: um olhar jurídico”. *Revista Democracia e Mundo do Trabalho*, ano 1, n. 1, p. 26-34, jan.-jun. 2005.
- VIEIRA, André. “Wagner pedirá veto à flexibilização da CLT”. *Valor Econômico*, 03 a 05.01.2003, p. A6.