

UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE

IVAN GERAGE AMORIM

CIDADANIA DOS TRABALHADORES E AS CENTRAIS SINDICAIS NO BRASIL

São Paulo
2010

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

IVAN GERAGE AMORIM

CIDADANIA DOS TRABALHADORES E AS CENTRAIS SINDICAIS NO BRASIL

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* da Universidade Presbiteriana Mackenzie, realizada sob a orientação da Professora Doutora Patrícia Tuma Martins Bertolin, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Político e Econômico.

Orientador: Profa. Patrícia Tuma Martins Bertolin

A524c Amorim, Ivan Gerage
Cidadania dos trabalhadores e centrais sindicais no Brasil /
Ivan Gerage Amorim - 2010.
276 f. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) –
Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2010.

Orientador: Patricia Tuma Martins Bertolin
Bibliografia: f. 253-276.

1. Cidadania. 2. Direitos dos trabalhadores. 3. Centrais sindicais.
I. Título.

342.6

IVAN GERAGE AMORIM

CIDADANIA DOS TRABALHADORES E AS CENTRAIS SINDICAIS NO BRASIL

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* da Universidade Presbiteriana Mackenzie, realizada sob a orientação da Professora Doutora Patrícia Tuma Martins Bertolin, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Político e Econômico.

BANCA EXAMINADORA

Professora Patrícia Tuma Martins Bertolin - Orientadora
Universidade Presbiteriana Mackenzie

Prof. Dr. Gianpaolo Poggio Smanio- Examinador Interno
Universidade Presbiteriana Mackenzie

Profa. Dra. Laís Corrêa de Melo – Examinadora Externa

Sumário

Abreviaturas.....	8
--------------------------	----------

Capítulo 1

Introdução.....	16
------------------------	-----------

Capítulo 2

A Cidadania em um Estado Democrático de Direito: conceitos e fundamentos constitutivos

2.1. Cidadania e Democracia.....	22
2.2. Da cidadania medieval a uma moderna concepção de cidadania.....	28
2.3. Cidadania e Democracia em um Estado de Direito.....	33
2.3.1. O desenvolvimento do Estado de Direito.....	36
2.3.2. O Princípio Democrático.....	39
2.4. A cidadania e seu posicionamento no ordenamento jurídico brasileiro.....	48

Capítulo 3

Cidadania dos trabalhadores e conquistas de novos direitos

3.1. Cidadania dos trabalhadores e organização operária.....	56
3.1.1 Contribuições do empresariado urbano para a ampliação de direitos dos trabalhadores.....	62
3.2. Cidadania e direitos dos trabalhadores na Primeira República.....	66

3.3. Avanços e retrocessos do sindicalismo brasileiro na Era Vargas.....	71
3.4. Aberturas e rupturas no desenvolvimento da cidadania no período de 1945 a 1964.....	87
3.5. A Cidadania e os direitos dos trabalhadores do campo.....	93

Capítulo 4

As Centrais Sindicais no Brasil

4.1. O Período de 1964 a 1988: da supressão dos direitos de cidadania ao surgimento das Centrais Sindicais.....	98
4.2. A Formação Centrais Sindicais no Brasil: da supressão de direitos à conquista do novos espaços.....	105
4.3. Centrais Sindicais: sociedade civil organizada e atuação política na conquista de direitos..	109
4.4. A participação das Centrais Sindicais na elaboração dos direitos sociais na Constituição Federal de 1988.....	140
4.5. Centrais Sindicais e Estado: da repressão ao formal reconhecimento.....	151
4.6. Forma e Norma: a Lei nº 11.648/08 e o reconhecimento formal das Centrais Sindicais.....	164
4.7. Natureza Jurídica das Centrais Sindicais.....	173
4.8. Centrais Sindicais e Contribuição Sindical.....	177
4.9. Centrais Sindicais e Representatividade.....	182

Capítulo 5

Liberdade Sindical e Cidadania dos trabalhadores no mundo globalizado

5.1. Liberdade Sindical como pressuposto da existência das Centrais Sindicais.....	192
5.2. Liberdade Sindical e tentativas de mudanças no cenário nacional.....	200
5.3. Principais Entraves.....	204

5.3.1. <i>Contribuição Sindical</i>	204
5.3.2. <i>Representatividade</i>	206
5.3.3. <i>Negociação Coletiva</i>	208
5.4. A OIT e a Liberdade Sindical: contribuições para a ampliação dos direitos de cidadania...	208
5.5. Direitos Humanos e Liberdade Sindical.....	216
5.6. A participação das Centrais Sindicais no processo de integração regional e a Convenção 87 da OIT.....	223
5.7. Centrais Sindicais e desenvolvimento da matéria sociolaboral no MERCOSUL.....	229
5.8. Centrais Sindicais, cidadania e democracia sociolaboral no MERCOSUL.....	239
Conclusões	250
Referências	253

Agradecimentos

À Profa. Dra. Mirta Gladys Lerena Manzo Misailidis e à Profa. Dra. Dorothee Susanne Rüdigger, dedico esta dissertação de mestrado, não apenas pelos laços de amizade, mas por terem me mostrado o quão apaixonante é o Direito Coletivo do Trabalho.

À Profa. Dra. Patrícia Tuma Martins Bertolin, agradeço não só as pacientes horas investidas no texto, mas também o acréscimo das qualidades pessoais, extraordinárias à tarefa de professora: a dedicação e carinho na orientação de seus alunos, a competência e segurança no exercício da docência, e a postura positiva e motivadora ao conduzir o trabalho. Muito obrigado.

Ao Prof. Dr. Gianpaolo Poggio Smanio, agradeço pelo brilhantismo de suas aulas e pelas importantes sugestões no tocante ao estudo da cidadania.

Aos advogados Eduardo Pereira Andery, Bruno Schweter, Alex Bonini e Luis Heraldo Stringueti, companheiros do dia a dia, obrigado pela confiança e apoio diários e pela compreensão, em especial nas ocasiões em que foi necessário ausentar-me do escritório para investir nestas páginas.

Ao Prof. Dr. José Dari Krein, diretor do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT/Unicamp), por ter gentilmente fornecido alguns dos materiais que tanto enriqueceram este texto.

Ao Benê, responsável pela parte reprográfica do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH/Unicamp), agradeço a cooperação e disposição ao longo destes últimos anos de frequência à biblioteca. À Elísia, funcionária da biblioteca do TRT da 15^a Região pelo eficiente auxílio com as pesquisas sobre as Centrais Sindicais e demais materiais sempre que solicitado. À Danielle Barbosa, pelos comentários inteligentes, revisões e contribuições substanciais ao corpo deste trabalho.

Ao Renato, pelo constante apoio e amizade doados através da prática organizada e personalizada do secretariado, comigo e com meus colegas. Pelo compromisso com a Instituição Mackenzie por meio do compromisso individual com cada um dos alunos do programa de mestrado.

Ao meu pai, agradeço por mostrar-me o Direito quando ainda menino e apoiar-me na minha escolha. À minha mãe, agradeço por apoiar-me independentemente das minhas escolhas.

A Werner Schultz, Maria Inês Onuchic Schultz e à Profa. Dra. Lourdes de la Rosa Onuchic, meus mais sinceros agradecimentos por todo o suporte e incentivo no desenvolvimento do programa e da dissertação de Mestrado que aqui concluo.

À Luciana Schultz, amor da minha vida e companheira para toda hora, muito obrigado!

Em partes por razões reais, que têm a ver com a industrialização na qual o Estado desempenha um papel de relevo, em parte por razões ideológicas, que têm a ver com o congelamento do liberalismo em formas ultrapassadas, o Estado, que a partir dos anos 30 constrói os seus aparatos modernos enquanto Estado Nacional, haveria de aparecer para muitos, senão para a maioria, como um fator de progresso e de igualdade. A emergência das massas populares urbanas, o desenvolvimento industrial e o crescimento das cidades ocorriam em conjunção com um processo de construção do Estado e de ampliação de suas bases sociais. (Francisco Weffort)

ABREVIATURAS

A

AIB	Ação Integralista Brasileira
ANAMPOS	Articulação Nacional dos Movimentos Populares e Sindical
ANC	Assembleia Nacional Constituinte
ANL	Aliança Nacional Libertadora

B

BOC	Bloco Operário Camponês
-----	-------------------------

C

CAP's	Caixas de Aposentadorias
CIB	Centro Industrial do Brasil
CNT	Conselho Nacional do Trabalho
CPO	Centro do Partido Operário
CGT	Confederação Geral dos Trabalhadores
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CTOS	Comissão Técnica de Orientação Sindical
CGTB	Confederação Geral dos Trabalhadores do Brasil
CGG	Comando Geral de Greve
CIS	Comissão Intersindical
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
CGT	Comando Geral dos Trabalhadores
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CONCLAT	Conferência Nacional da Classe Trabalhadora

CGT	Confederação Geral dos Trabalhadores
CAT	Central Autônoma dos Trabalhadores
CBTC	Confederação Brasileira de Trabalhadores Cristãos
CBTE	Central Brasileira de Trabalhadores e Empreendedores
CNTI	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria
CONLUTAS	Coordenação Nacional de Lutas
CSC	Corrente Sindical Classista
CO	Causa Operária
CS	Convergência Socialista
CONCUT	Congresso Nacional - CUT
CDES	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
CNPS	Conselho Nacional de Previdência Social
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CODEFAT	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
CNPS	Conselho Nacional de Previdência Social
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CNTI	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria
CNTC	Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio
CNS	Conselho Nacional de Saúde
CNRT	Conselho Nacional de Relações do Trabalho
CARF	Conselho Administrativo de Recursos Fiscais
CNES	Cadastro Nacional de Entidades Sindicais
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CR	Certificado de Representatividade
CAIXA	Caixa Econômica Federal
CCSCS	Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul
CNT	Convenção Nacional dos Trabalhadores
CIOSL	Confederação Internacional das Organizações Sindicais Livres
CNT	Comando Nacional dos Trabalhadores
CDT	Central Democrática de Trabalhadores

D

DNT	Departamento Nacional do Trabalho
DNI	Departamento Nacional da Indústria
DNC	Departamento Nacional do Comércio
DNT	Departamento Nacional do Trabalho
DNE	Departamento Nacional de Estatística
DNP	Departamento Nacional de Povoamento
DEM	Partido Democrata
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

E

ENOS	Encontro Nacional das Oposições Sindicais
ENTOES	Encontro Nacional dos Trabalhadores em Oposição à Estrutura Sindical

F

FOSP	Federação Operária de São Paulo
FORGS	Federação Operária do Rio Grande do Sul
FS	Força Sindical
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FDS	Fundo de Desenvolvimento Social
FNT	Fórum Nacional do Trabalho
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

G

GMC	Grupo Mercado Comum
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio

I

IAP's	Institutos de Aposentadorias
INPS	Instituto Nacional da Previdência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IR	Índice de Representatividade

M

MTIC	Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
MUT	Movimento Unitário dos Trabalhadores
MR-8	Movimento Revolucionário 8 de Outubro
MSD	Movimento Sindical Democrático
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MIT	Movimento Intersindical de Trabalhadores

O

OIT	Organização Internacional do Trabalho
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
ORIT	Organização Regional Interamericana dos Trabalhadores

P

PCB	Partido Comunista
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PIS	Programa de Integração Social
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PEC	Proposta de Emenda Constitucional

PCB	Partido Comunista Brasileiro
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PFL	Partido da Frente Liberal
PCO	Partido da Causa Operária
PBPS	Planos de Benefícios da Previdência Social
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PLANFOR	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PEQs	Planos Estaduais de Qualificação
PPS	Partido Popular Socialista
PIT	Plenária Intersindical de Trabalhadores
PIT-CNT	Plenário Intersindical de Trabalhadores – Convenção Nacional de Trabalhadores

R

RAIS	Relatório Anual de Informações Sociais
REC	Recomendações do Mercosul

S

SDS	Social Democracia Sindical
PARCERIAS	Secretarias Estaduais de Trabalho, e de Parcerias Nacionais e Regionais
SPPE	Secretaria de Políticas Públicas de Emprego
SINE	Sistema Nacional de Emprego
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESI	Serviço Social da Indústria
SESC	Serviço Social do Comércio
SRT	Secretaria de Relações de Trabalho
SIRT	Sistema Integrado de Relações de Trabalho

SGT Subgrupo de Trabalho
SITCS Sistema de Tratamento da Contribuição Sindical - Caixa Econômica Federal

T

TCU Tribunal de Contas da União
TFS Total de trabalhadores filiados aos sindicatos integrantes da estrutura organizativa da central sindical
TSN Total de trabalhadores sindicalizados em âmbito nacional
TP Taxa de Proporcionalidade
TSC Total de trabalhadores filiados aos sindicatos integrantes da estrutura organizativa das Centrais Sindicais que atenderem aos requisitos do art. 2º da Lei no 11.648, de 2008

U

USI União Sindical Independente
UGT União Geral dos Trabalhadores

Resumo

A história dos direitos sociais no Brasil vincula-se com o próprio desenvolvimento da cidadania. A conquista de algumas das garantias em termos de positivação destes direitos pressupõe uma maior compreensão acerca da organização operária no país na luta por melhores condições de vida e de trabalho. Neste sentido, as Centrais Sindicais se relacionam com o processo de ampliação da tutela e efetivação dos direitos sociais, em especial as de proteção aos trabalhadores e de participação destes em colegiados e demais espaços públicos.

Assim, a presente dissertação tem por escopo a análise dos fatores sociais e políticos que contribuíram com o formal reconhecimento das Centrais Sindicais no ordenamento jurídico brasileiro, embora a compreensão de temas como cidadania, liberdade sindical e direitos humanos frente ao processo de integração regional se façam necessários.

Abstract

The history of social rights in Brazil is linked to itself with the development of citizenship.

The achievement of some of the guarantees in terms of positive these rights requires greater understanding of the labor organization in the country in the fight for better conditions of life and work. In this sense, unions related to the process of expanding the protection and realization of social rights, in particular the protection of workers and participate in these boards and other public spaces.

Thus, this paper aims at analyzing the social and political factors that have contributed to the formal recognition of the Unions in the Brazilian legal system, although the understanding of issues such as citizenship, freedom of association and human rights are required.

Capítulo 1

Introdução

A presente dissertação de mestrado tem por objeto a análise das Centrais Sindicais no Brasil, em especial o estudo do desenvolvimento da organização operária brasileira, que acabou por culminar nesta forma de organização coletiva de trabalhadores, tão influente no cenário político atual. Para tanto, realizou-se uma pesquisa analítica e teórica a fim de se compreender, historicamente, a formação das Centrais Sindicais.

Com o estudo acerca da cidadania, em que os direitos sociais integram, na perspectiva de MARSHALL, uma etapa ou elemento dentro do processo histórico e evolutivo da mesma, o tema ganha novos contornos, em especial quando trabalhado sob um viés da cidadania no Brasil, em que a sequência lógica dos direitos trabalhada por MARSHALL difere do caso brasileiro.

Para tanto, o tema se relaciona ainda com a idéia de participação, hipótese em que o aspecto concernente aos debates sobre a democracia se faz de notável relevância.

Os aspectos concernentes ao exercício das liberdades no Brasil (inclusive a de livre organização sindical) se relacionam com a cidadania de diferentes formas, como também com outros elementos e valores igualmente importantes à pessoa humana, tais como a igualdade e a democracia.

Neste aspecto, a cidadania vincula-se ainda com os debates teóricos acerca da democracia, na medida em que a expansão do conceito de cidadania (integrando os direitos econômicos, sociais e culturais) se relaciona com formas de organização que pressupõem a noção de participação em instituições democráticas de defesa dos trabalhadores, nas quais se incluem as Centrais Sindicais.

Os procedimentos adotados para a realização deste trabalho compreendem uma pesquisa bibliográfica baseada em documentos e publicações de instituições oficiais e não oficiais estudadas. Além dos projetos de lei concebidos pelo Executivo e pelo Legislativo e das medidas legais já aprovadas, iremos nos recorrer à documentação elaborada pelos agentes envolvidos no processo supra mencionado, notadamente no que diz respeito às controvérsias existentes entre os

atuais debates que vinculam as Centrais Sindicais aos debates sobre cidadania, liberdade sindical, reforma sindical e o MERCOSUL.

Procuraremos, com a pesquisa bibliográfica, acompanhar as concepções das estruturas sindicais definidas pelas Centrais, destacando as críticas dirigidas ao corporativismo que ainda norteia a organização sindical brasileira e, ainda, os aspectos históricos que contribuíram com a formação das Centrais no Brasil.

Ademais, nos será possível comparar os posicionamentos assumidos pelas organizações a partir das mudanças introduzidas nas relações de trabalho, verificando-se os projetos, reações, propostas e ações frente ao desenvolvimento e ampliação do universo ao qual estão inseridas tais organizações.

Os procedimentos de pesquisa incluíram um levantamento bibliográfico com vista a aprofundar o estudo sobre a estrutura sindical do país e os aspectos que culminaram com o surgimento e o formal reconhecimento das Centrais no país, em fontes primárias e secundárias, em diversos bancos de dados de bibliotecas e órgãos que se relacionam com a temática em questão.

Desta maneira, constituíram-se como objetivos do presente trabalho a análise dos fatores que contribuíram com a formação e desenvolvimento das Centrais Sindicais no Brasil, incluindo-se nesta análise debates como a cidadania, democracia e Estado Democrático de Direito. Prosseguindo, buscou-se ainda com o presente trabalho um aprofundamento teórico sobre a relação das Centrais Sindicais com a liberdade sindical e com as transformações do mundo do trabalho num contexto de integração regional e econômica.

Não obstante, o trabalho se justifica e possui relevo na medida em que a composição das relações de trabalho não se deu de maneira diversa da realidade econômica e social desenvolvida no país ao longo dos anos, mas fez e faz parte de toda uma conjuntura histórica que reflete nos dias atuais um passado de lutas e conquistas da classe operária, bem como a forte atuação do empresariado urbano, do Estado e oligarquia agrária e da Igreja no desenvolvimento das políticas e relações de trabalho que foram sendo positivadas ao longo dos anos no Brasil.

As relações coletivas de trabalho no Brasil se caracterizaram pelo intervencionismo estatal, especificamente no que tange à regulamentação da organização sindical. O modelo sindical corporativo brasileiro surge nos anos trinta e se caracteriza pela

unicidade sindical, pelo enquadramento sindical, pela contribuição sindical compulsória e pela limitação do exercício da greve. Esse modelo perdurou até a Constituição de 1988 e dele se utilizaram os governos militares.

A norma constitucional de 1988 alterou os dispositivos legais relativos à intervenção das autoridades administrativas na organização sindical, outorgando-lhe autonomia, porém manteve o monopólio da representação e a contribuição sindical compulsória.

A partir da Constituição Federal de 1988, está proibido que a lei exija a prévia autorização do Estado para a fundação de um sindicato, ficando derogados os dispositivos da CLT sobre a obrigação do registro da entidade sindical no Ministério do Trabalho. Essa disposição constitucional retira a intervenção do Estado na concessão da personalidade jurídica dos sindicatos e conduz à evolução do pluralismo sindical. Por via de consequência, várias associações de trabalhadores podem obter a personalidade jurídica, porém, com o princípio da unicidade sindical mantido na norma constitucional, proíbe-se a constituição de mais de uma organização sindical representativa de uma categoria na mesma base territorial, que não pode ser inferior à área de um Município.

A regulamentação da organização sindical como foi antes mencionado, adotou os regimes autônomos e heterônomos, priorizando a autonomia na atual Constituição.

Entretanto, em razão do princípio da unicidade, não existe no País, a liberdade individual do trabalhador de associar-se ao sindicato de sua livre escolha, uma vez que sua representação ocorrerá inexoravelmente no sindicato da categoria profissional em que se encontra enquadrado, mesmo que não concorde com sua filiação. A representação do trabalhador não emana, portanto, da livre manifestação da vontade do representado e sim da reserva legal que lhe atribui o monopólio da representação de toda uma categoria profissional.

Quanto à liberdade sindical negativa, o artigo 8º, V, da Constituição Federal deve ser interpretado sob o aspecto do princípio da unicidade. Por sua vez, é ilícita qualquer norma convencional que vise constranger a liberdade do trabalhador, sindicalizado ou não, e mesmo impor contribuições sindicais superiores, ainda que decididas em assembleias.¹

Todavia, o artigo 8º, inciso II, da Constituição Federal, vem perdendo eficácia perante a realidade atual que demonstra, de fato, a existência do pluralismo sindical. Dessa

¹ GALBA José Dos Santos. Contribuições Sindicais obreiras na Constituição Federal. In: *Relações Coletivas do Trabalho*. LTr. São Paulo: 1989. p. 352.

forma, a organização sindical brasileira passa por um momento de transição. O surgimento das centrais e a pluralidade de sindicatos de base, obviamente, provocarão a auto-extinção dos sindicatos sem representação perante a categoria que ainda existem e se sustentam pela arrecadação das contribuições compulsórias.

A estrutura sindical brasileira está constituída verticalmente e tem nos sindicatos seus órgãos de base, seguidos das federações, entidades de grau superior intermediárias e culminando na cúpula, com as confederações.

Quanto à possibilidade de o sindicato desenvolver atividades partidárias, não existe na ordem jurídica qualquer dispositivo ao respeito. Entretanto, a norma constitucional, em seu artigo 8º, inciso III, afasta qualquer possibilidade de o sindicato praticar atividades políticas, visto que sua competência se limita “à defesa dos interesses individuais e coletivos de sua categoria, inclusive em questões judiciais e administrativas”.²

Cumprir destacar a proteção outorgada aos trabalhadores que desempenham atividades sindicais. O § 3º do artigo 543 da CLT foi recepcionado no inciso VIII do artigo 8º da C.F., reduzindo ao máximo o grau de exposição a que estão sujeitos os dirigentes sindicais na defesa dos interesses dos representados. Interesses que, na maioria dos casos, colidem com os interesses de seu empregador.

A proteção dispensada aos dirigentes sindicais constitui a condição prévia não só para a realização de qualquer atividade no âmbito coletivo, como para a constituição da própria entidade sindical.

O princípio da liberdade sindical, previsto na Convenção 87 da OIT, obriga os Estados a aceitar o pluralismo sindical, o que significa, a possibilidade da coexistência de sindicatos para uma determinada categoria de trabalhadores no mesmo âmbito da empresa ou base territorial. Para tanto, a legislação deve estar concebida para tornar possível o pluralismo. O fato de que os trabalhadores e suas organizações decidam voluntariamente manter-se unidos em uma única entidade, seja um sindicato de base, uma federação ou confederação, não atenta contra o princípio do pluralismo. Diferente é a situação quando a lei impõe a unidade sindical, seja de forma direta ou de maneira que o direito da livre constituição de um sindicato resulte praticamente impossível.

² Art. 8, III, da CF/88.

A adoção da pluralidade sindical no ordenamento jurídico brasileiro altera radicalmente o instituto da representatividade dos órgãos de classe. Com isso, várias associações de trabalhadores podem obter a personalidade jurídica e a legitimidade para firmar acordos coletivos ou convenções coletivas de trabalho. A definição dos critérios relativos à representação é o ponto mais controverso da reforma.

A partir disso, a pesquisa não se limita ao estudo das propostas de reforma, vai além, analisando as posições das Centrais Sindicais e os debates sobre a unicidade sindical, e portanto, livres de um corporativismo que se confunde com as políticas populistas ainda existentes em alguns países da América Latina.

Daí que a pesquisa não se exaure ao estudo da conjuntura apresentada, mas vai além, analisando as Centrais Sindicais dentro deste contexto, em que pese a não integração das Centrais ao sistema confederativo que, por tal razão, não se submetem ao princípio da unicidade sindical.

Assim, o “reconhecimento” das Centrais Sindicais no Brasil representa um avanço em termos de efetivação dos direitos sociais e, além disso, uma busca por ampla participação dos trabalhadores em uma forma de riqueza coletiva. Sobre o assunto, não obstante os questionamentos acerca do repasse da contribuição sindical para as Centrais, é inegável que significativa quantia de recursos para os trabalhadores irá contribuir com a defesa de seus interesses.

Sob esta perspectiva, a dissertação tem por escopo a análise do desenvolvimento das Centrais Sindicais e seu reconhecimento formal por meio da Lei nº 11.648/08.

Para o desenvolvimento do trabalho, optou-se por recortes na historiografia sobre o assunto na área sindical. Com isso, a dissertação estruturou-se em períodos históricos distintos, a fim de se delimitar as fases que contribuíram para os avanços na legislação social e sindical no Brasil.

Assim, não apenas o Estado, mas o operariado organizado e também o setor rural, o empresarial urbano e as entidades religiosas auxiliaram no desenvolvimento de muitas das garantias existentes no campo do direito sindical e do trabalho.

Uma vez delimitados estes períodos, em que pese o significativo aumento de normas de regulação do trabalho no pós - 30, o tema corrobora a tese dos avanços e retrocessos

do exercício dos direitos de cidadania no Brasil, notadamente os relacionados à temática sindical e do trabalho.

Este período se mostra relevante para a presente dissertação, eis que o atrelamento dos sindicatos ao Estado e a estrutura sindical corporativa representaram significativa parte dos históricos de luta do movimento operário.

Não obstante as tentativas de rompimento com a estrutura sindical corporativa por parte do movimento operário organizado, as Centrais (antes não “reconhecidas”) foram incorporadas nesta estrutura, passando a integrar e a se beneficiar oficialmente dos recursos provenientes desta estrutura já institucionalizada.

Ocorre, porém, que antes mesmo do advento da Lei nº 11.648/08, elas já atuavam de maneira ostensiva em políticas e decisões de âmbito social de ordem interna e internacional, se tomada como exemplo a participação das Centrais no processo de integração regional do MERCOSUL.

Antes disso, e não menos importante, as Centrais contribuíram ainda com alguns contornos dados aos dispositivos concernentes aos direitos sociais na Constituição de 1988.

Capítulo 2

A Cidadania em um Estado Democrático de Direito: conceitos e fundamentos constitutivos

2.1. Cidadania e Democracia

Os aspectos concernentes ao exercício das liberdades no Brasil (inclusive a de livre organização sindical) relacionam-se com a cidadania e com demais elementos e valores igualmente importantes à pessoa humana, tais como a igualdade e a democracia.

Nesta linha, uma cidadania sociolaboral ganha notável relevo no direito do trabalho. Desta maneira:

A matéria tem relevo jurídico inquestionável e eminente no campo do Direito do Trabalho por dois motivos: por um lado, pela especificidade da prestação do trabalho, cuja inseparabilidade da pessoa do trabalhador torna mais provável as ameaças aos seus direitos fundamentais; por outro lado, pela possibilidade de limitação desses mesmos direitos no quadro de vínculo de emprego, que necessita de enquadramento em termos jurídicos. Hoje em dia a importância dos direitos fundamentais no âmbito da relação de emprego caracteriza-se, sobretudo, por uma atenção crescente à chamada *cidadania na empresa*, isto é, aos direitos fundamentais, não só os especificamente laborais, mas também aos direitos do trabalhador enquanto cidadão.³

Destarte, salienta-se que as noções que envolvem o conceito de cidadania não são unívocos, considerando que o sentido da palavra cidadania transformou-se ao longo dos tempos, passando a integrar novos conceitos e noções que compõe o conteúdo do que hoje conhecemos por cidadania. Com efeito, DALLARI adverte para os conceitos ambíguos na utilização da palavra “cidadania”, como também na utilização da expressão “Estado de Direito”, observando os diversos contextos históricos em que esta expressão fora utilizada. Para o autor, a garantia da cidadania poderia ser um sinal de liberdade e de reconhecimento da igualdade essencial dos seres

³ OLIVEIRA, Paulo Eduardo Vieira de. *Direito do Trabalho e Cidadania*. Revista LTr. Vol. 71, n. 09, Setembro de 2007. pp. 1094-1095.

humanos, contribuindo para a preservação e promoção dos direitos humanos. Mas, para isso é indispensável que o direito formal à cidadania implique, concretamente, o poder da cidadania.⁴

Distintos autores buscaram analisar a questão democracia relacionada à cidadania, sendo, portanto, difícil um aprofundamento técnico sobre o assunto, uma vez que este trabalho volta-se à compreensão das Centrais Sindicais na democracia e à cidadania como seu processo de participação.

PEREZ LUÑO trata da cidadania vinculando seus estudos aos direitos fundamentais, sendo que o conceito de cidadania é uma referência para a participação democrática nos processos jurídicos e políticos dos Estados de Direito. Nesta linha, o autor realiza uma abordagem que visa ao léxico, aqui necessária, dada a diversidade das variações linguísticas e conteúdos diversos relativos ao tema. Num sentido descritivo, o conceito de cidadania é mais comumente abordado por *jus publicistas* (ou estudiosos de Direito Constitucional e Administrativo), traduzindo-se num conjunto de normas que regulam o *status* jurídico-político dos cidadãos, tratando-se, com isso, de uma categoria ou instituição que emana do direito positivo estatal e cuja definição se elabora a partir da análise empírica e da exegese desse setor normativo do ordenamento jurídico. Por outro lado, a filosofia moral e política busca ampliar tais sentidos estudando o conceito a partir de abordagens históricas, filosóficas, políticas, sociológicas, etc. Nesta linha, o autor trabalha a questão, que acaba por recair sobre o até agora apresentado, partindo de alguns dualismos, que são: teórico/prático; natural/político; global/local; universal/particular; unilateral/multilateral.⁵

Com isso, o autor extrai as definições explicativas no seio da teoria analítica, utilizada quando se trata de estabelecer o significado de conceitos que se encontram nos pontos chave de uma cultura. Nesta perspectiva, as definições explicativas podem manifestar-se por meio de modalidades sistemáticas (que potencializa os estudos linguísticos dos termos a partir das análises sintática, semântica e pragmática, assim como a depuração de significados confusos, e a distinção de outras noções análogas e afins) e pela modalidade histórica, que por sua vez

⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Estado de Direito e Cidadania*. In: GUERRA FILHO, Willis Santiago e GRAU, Eros Roberto, (coords.). *Direito Constitucional: Estudos em homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 194.

⁵ PEREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Ciudadania y Definiciones*. DOXA. Cuadernos de Filosofía del Derecho. N. 25. Espanha: Universidad de Alicante, 2002. pp. 5-15.

indaga a evolução diacrônica dos termos naqueles momentos ou precedentes mais decisivos para conformação de seu significado atual.⁶

MARSHALL, com efeito, trata da cidadania como:

(...) espécie de igualdade humana básica associada com o conceito de participação integral na comunidade o qual não é inconsistente com as desigualdades que diferenciam os vários níveis econômicos da sociedade. Em outras palavras, a desigualdade do sistema de classes sociais pode ser aceitável desde que a igualdade de cidadania seja reconhecida.⁷

Destarte, o autor ressalta a tendência moderna em direção da desigualdade social como fase recente de uma evolução da cidadania. Ao apresentar esta nova fase, o autor desenvolve um viés histórico da cidadania dividindo essa “evolução” em três elementos, a saber, civil, político e social. O elemento civil, ou o direito civil, surgiu no século XVIII, englobando a liberdade individual, liberdade de expressão, o direito de propriedade e o direito à justiça e é composto pelos direitos necessários à liberdade individual. Já o elemento político, ou direito político, que surgiu no século XIX, é o direito de participar no exercício do poder político. Por sua vez, o elemento social (existente desde o século XX) vai desde um mínimo de bem estar econômico e segurança, relativo “a tudo que vai desde o direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade”.⁸

Não obstante, estes elementos encontravam-se fundidos entre si, ou seja, as instituições que abarcavam esses direitos, tribunais de justiça, parlamento Estado e escola encontravam-se entrelaçadas entre si, sendo separadas posteriormente. Neste sentido, esta separação se deu por um processo de fusão geográfica e de separação funcional. A partir daí, pode-se atribuir um período histórico distinto para cada um dos elementos. A cidadania na forma de direitos civis era universal e os direitos políticos não estavam incluídos nos direitos da cidadania.⁹

⁶ Sendo assim, a definição atual implica na elaboração da cidadania que comporte ambas as modalidades, a fim de se evitar extrapolar incorrer nas polaridades de um dilema. Neste aspecto, destaca o autor que os conceitos de cidadania, direitos fundamentais e Estado de Direito se implicam mutuamente, sendo o Estado de Direito a forma política em que os poderes atuam para garantir os direitos fundamentais aos cidadãos. PEREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Ciudadania y Definiciones*. DOXA. Cuadernos de Filosofía del Derecho. N. 25. Espanha: Universidad de Alicante, 2002. pp. 15-16; 23.

⁷ Neste aspecto reconhece que o idealista (Alfred Marshall) não aceitava a desigualdade qualitativa. MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. p. 62.

⁸ *Idem*. pp. 63-67.

⁹ *Ibidem*. p. 64.

A cidadania, então, conferia uma capacidade oriunda de suas diferentes definições históricas. A sociedade capitalista do século XIX trata os direitos políticos como um produto secundário dos direitos civis. No século XX, tal posição é abandonada; associam-se os direitos políticos direta e independente à cidadania como tal. No século XX, a cidadania passa a adquirir uma forma diferenciada, e a educação acaba por se relacionar com a cidadania.¹⁰

Trata-se, certamente, de uma combinação entre um direito individual e um dever público. A análise de MARSHALL acerca da relação entre a diminuição da desigualdade e a consolidação da cidadania embasa a última como um *status* aos membros integrais de uma comunidade. Sendo assim, a cidadania está em desenvolvimento concomitante ao capitalismo, já que o sistema capitalista é um sistema de desigualdades e valores.¹¹

De se considerar que nem sempre os direitos sociais integraram o conceito de cidadania, mas passaram a incorporar o *status* e a complementar a noção de cidadania, de sorte que a cidadania tem alterado o padrão de desigualdade social, sendo a justiça social uma expressão de cidadania necessária.¹²

Partindo-se da perspectiva adotada por CARVALHO, cuja base da seqüência lógica se deu de maneira diversa à adotada por MARSHALL, no Brasil (ao contrário da Inglaterra):

(...) primeiro vieram os direitos sociais, implantados em um período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis por um ditador popular. Depois vieram os direitos políticos, de maneira também bizarra. A maior expansão do direito do voto deu-se em outro período ditatorial, em que os órgãos de representação política foram transformados em peça decorativa do regime. Finalmente, ainda hoje muitos direitos civis, a base da seqüência lógica de Marshall continuam inacessíveis à maioria da população. A pirâmide dos direitos foi colocada de cabeça para baixo.¹³

Conjuntamente com a análise da cidadania e seu desenvolvimento, importante para a análise da democracia, como contraponto à análise de MARSHALL, em MILL a luta entre liberdade e autoridade é a mais nítida característica das partes da história. Mesmo considerado

¹⁰ MARSHALL, T. H. *Op. Cit.* pp. 65-75.

¹¹ *Idem.* pp. 76-80.

¹² *Ibidem.* pp. 76; 107-114.

¹³ CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. pp. 209-210.

um benefício ainda não estendido a todos, a liberdade se faz necessária ainda para um governo representativo e de boa gestão, "é a concepção idealmente perfeita do governo livre".¹⁴

Traçando-se um paralelo entre democracia e cidadania, dentro de uma concepção pluralista de democracia, as liberdades de formar e aderir a organizações se caracterizaram como garantias institucionais necessárias, sendo ainda um requisito – ou o aspecto mais emblemático – de uma democracia para um grande número de pessoas.¹⁵

Neste debate, SCHUMPETER apresenta uma teoria mais realista de uma relação que possa existir entre democracia e socialismo, caracterizando a democracia como um método político, um arranjo institucional para se alcançarem decisões políticas (legislativas e administrativas) e, portanto, não poderia se constituir em um fim em si mesmo. Ademais, a democracia é um ideal delegado, pois segue necessariamente certos interesses ou ideais pelos quais se desejam lutar incondicionalmente. Nestes termos, a democracia se constitui como um sistema institucional para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor. Nesta questão, insere-se a liberdade individual numa perspectiva das liberdades em sentido mais amplo. O autor buscou criticar a doutrina clássica da democracia, atacando seus dois pilares, quais sejam: a noção do *bem comum* e a de *vontade geral*. Para o autor, a liberdade individual é uma das necessárias condições para a operação do método democrático.¹⁶

Neste sentido, SALLES faz uma análise da democracia a partir da bidimensionalidade (participação e oposição) de uma poliarquia de DAHL, hipótese em que democratização consiste em um processo de progressiva ampliação da competição política e do direito de participação.¹⁷ Entrementes, PATEMAN observa que um dos poucos pontos em que os teóricos atuais divergem de SHUMPETER refere-se à questão da necessidade de a democracia assumir um "caráter democrático". Aprofundando seu estudo acerca da participação democrática, a autora busca analisar quatro exemplos sobre a teoria da democracia, partindo, sobretudo, de autores que atribuem mais ênfase a estabilidade do sistema político do que SHUMPETER, quais sejam: BERELSON, DAHL, SARTORI e ECKSTEIN. Em sua teoria acerca da democracia

¹⁴ MILL, John Stuart. *Sobre a Liberdade*. Petrópolis: Vozes, 1991. p., 45; Ver ainda: MILL, J. S. *Considerações sobre o Governo Representativo*. Brasília: Ed. UnB, 1981. p. 33.

¹⁵ DAHL, Robert Alan. *Poliarquia*. São Paulo: Edusp, 19, p. 27.

¹⁶ SCHUMPETER, Joseph. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984. pp. 298-312.

¹⁷ SALLES, Carla V. *As Máscaras da Democracia: notas sobre a teoria democrática contemporânea à luz dos eixos Dahlsianos*. In *Revista Sociologia Política*. n. 24. Curitiba. pp. 233-245. p. 234.

participativa, a autora ressalta ainda a importância da participação dos trabalhadores nos locais de trabalho.¹⁸

Partindo de algumas polêmicas acerca da teoria de MARSHALL, SAES aprofunda os debates sobre a cidadania e seus perigos, trabalhando com os debates entre os autores que teorizaram a democracia em suas mais amplas perspectivas. Segundo SAES, diversos são os apontamentos sobre o pensamento de MARSHALL, concentrando-se muitas das críticas, do ponto de vista da hierarquia teórica dos argumentos. Tais críticas têm sido mais frequentes nos trabalhos de TURNER, GIDDENS e, de certa forma, em BENDIX, no que tange à cidadania.¹⁹

Ademais, o mesmo autor busca ir ainda além, redefinindo, dentro do quadro teórico apresentado, a cidadania civil, que passaria a se constituir na corporificação da forma-sujeito de direito, figura genérica e abstrata, em direitos específicos e legalmente consagrados. Para o autor, tais direitos não são essenciais para a reprodução do capitalismo, já que não se configuram como mecanismo único de legitimação da ordem social capitalista. Ao contrário, a legitimação da ordem social decorre da configuração geral da estrutura jurídico-política capitalista, que não implica necessariamente na existência de um Estado Democrático.²⁰

Assim, por exemplo, é possível que a instauração de um elenco importante de direitos sociais seja, não a consequência natural da implantação de um regime democrático; e sim, um ingrediente importante da estratégia compensatória de um regime ditatorial em busca de legitimidade e de uma base social de apoio. Foi o que ocorreu no Brasil no pós-trinta: a efetiva passagem a uma política estatal de proteção social foi uma obra da ditadura varguista, nos seus dois subperíodos (1931-1934; e 1937-1945). Convém também recordar, a esse respeito, que, desde o início da transição das sociedades latinoamericanas para o capitalismo, a vigência de direitos políticos tem sido aí intermitente, configurando-se nesses casos um processo onde se sucedem avanços e recuos políticos, ao invés de uma linha evolutiva contínua e ascensional.²¹

SAES analisa a teoria de MARSHALL sobre a cidadania na sociedade contemporânea. Para MARSHALL, a cidadania refere-se à participação integral do indivíduo na

¹⁸ PATEMAN, Carole. *Participação e Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. pp. 12-14. Ainda segundo a autora, tanto Mill como Cole sustentavam que apenas pela participação em nível local e em associações que o indivíduo poderia 'aprender' democracia. *Idem*. p. 55.

¹⁹ SAES, Décio. *Cidadania e Capitalismo: uma crítica a concepção liberal de cidadania*. Instituto de Estudos Avançados. Abril. Caderno n. 8. São Paulo: USP, 2000. p. 12.

²⁰ *Idem*. p. 26.

²¹ *Ibidem*. p. 20.

comunidade política Tal participação pode se manifestar como lealdade ao padrão de civilização e se atenta aos modos como se desenvolveu historicamente. Estes modos, por sua vez, corporificam certos tipos de prerrogativa (direitos e deveres). Assim, propõe uma classificação dos direitos individuais que equivale, na prática, a um quadro de indicadores de cidadania. Tal classificação se estabelece segundo o critério da esfera da atividade social onde o Estado reconhece algumas prerrogativas aos indivíduos. O autor inglês não confunde “letra da lei” com cidadania, não dispondo de um esquema teórico preciso que defina o papel das classes trabalhadoras, das classes dominantes e da burocracia do Estado no processo de criação do novo direito. Com efeito, lembra que MARSHALL sustenta um conjunto de teses sobre a evolução da cidadania em seu país, a Inglaterra.²²

2.2 Da cidadania medieval a uma moderna concepção de cidadania

A passagem do *status* medieval para a cidadania moderna se deu, segundo MARSHALL, por um processo de fusão geográfica (a substituição de instituições locais por instituições de âmbito nacional) e de separação no plano funcional (a substituição de instituições multifuncionais por instituições de caráter especializado), com o surgimento de instituições nacionais e especializadas, cujas prerrogativas individuais foram decompostas em tipos diferentes de direitos, cada um destes garantidos por um tipo especial de instituição. Pelo seu caráter sistemático, suas proposições causaram polêmicas na ciência política. SAES explora ainda as análises desenvolvidas por PATEMAN, que reconhece que a institucionalidade política peculiar à sociedade capitalista, combinada com a distribuição desigual de recursos políticos entre a massa, engendram condições desfavoráveis à participação.²³

PATEMAN se utiliza das formulações de ROUSSEAU, MILL e COLE, e pondera que o treinamento e aprendizado para a participação na esfera macropolítica começam com a participação microesferas da vida social, sugerindo que a microparticipação política das massas pode dar início, no seio da sociedade capitalista, à transição para uma democracia participativa em escala global. No mais, a igualdade econômica seria condição para a participação de todos na

²² SAES, Décio. *Cidadania e Capitalismo*: uma crítica a concepção liberal de cidadania. Instituto de Estudos Avançados. Abril. Caderno n. 8. São Paulo: USP, 2000. pp. 1-7.

²³ Portanto, um salto qualitativo na participação política só poderia iniciar no seio da sociedade capitalista, com a deflagração de um surto democrático na periferia do sistema político global, nas esferas econômicas e política local. *Idem*. pp. 41-43.

política, significando que a instauração da condição para a concretização da participação política da maioria social implica a superação do modelo capitalista da sociedade.²⁴

No que diz respeito à interdependência entre os três conjuntos de direitos de cidadania apresentados por MARSHALL, CAVALCANTI observa que alguns autores contemporâneos²⁵ têm apontado os riscos decorrentes em se privilegiar alguns aspectos da cidadania em detrimento de outros.²⁶

Não obstante, os primeiros intérpretes de MARSHALL entenderam que ele preconizava a integração da classe trabalhadora na sociedade capitalista pela evolução da cidadania e conseqüente declínio e conflito de classes, como BENDIX e DAHRENDORF. Posteriormente, MARSHALL voltou a ser criticado, mas desta vez pela ideia de que os sistemas de classe e de cidadania são contrapostos, e de que a cidadania pode promover mais do que reduzir conflitos de classes.²⁷ LIPSET, por exemplo, observa que MARSHALL fomentou a possibilidade de que o conflito é necessário à sociedade; e BARRY HINDESS considera MARSHALL um teórico da integração social.²⁸

No âmbito dos debates apresentados, os aspectos concernentes ao trabalho permeiam o desenvolvimento da cidadania na perspectiva de uma busca por garantias e direitos. Nesse ínterim, um aspecto relevante é que o direito legal de formar associações combina o princípio plebiscitário com o funcional. Nos Estados em desenvolvimento da Europa ocidental, as associações privadas representam o princípio de representação com base em interesses comuns.

²⁴ SAES, Décio. *Cidadania e Capitalismo: uma crítica a concepção liberal de cidadania*. Instituto de Estudos Avançados. Abril. Caderno n. 8. São Paulo: USP, 2000. pp. 43-47.

²⁵ Para ROBERTS (1997; 06), uma cidadania civil fraca pode prejudicar o desenvolvimento da cidadania política, mesmo quando existe democracia formal. No mesmo sentido, ROBERTS aponta que MANN entende a possibilidade do desenvolvimento social da cidadania ser usado pelas elites para evitar a extensão das cidadanias civil e política. Neste mesmo sentido JELIN (1996; 45) observa que uma transição 'para a democracia deve fazer mais que desarticular as formas antidemocráticas de exercício do poder. Com efeito, TURNER acusou MARSHALL de evolucionista e etnocentrista, enquanto ROCHE classificou aquela posição (de MARSHALL) de a-política. Ambos os autores discordam da visão de MARSHALL do caso inglês e refutam a colocação dos direitos civis no começo: o 'Bill of Rights' teria sido fruto de um processo político na busca pelas liberdades individuais. (VIEIRA; 1997, 24). Nesta mesma linha, HABERMAS entende tratar-se de uma análise linear, que não acentua o papel dos direitos políticos na cidadania, colocando-os no mesmo nível dos demais. Em contrapartida à idéia de progresso linear apresentada por MARSHALL, HIRSCHMAN enfatiza as contra-vestidas que levaram a alguns recuos dos programas progressistas. Dito de outra maneira, o desenvolvimento da cidadania teria sofrido retrocessos. Entrementes, BOBBIO (1996; 61) entende que é com o nascimento do Estado de direito que ocorre a passagem final (sob a ótica do príncipe) para o ponto de vista dos cidadãos. Com efeito, nos Estado de direito o indivíduo tem em face do Estado tem não só direitos privados mas também direitos públicos.

²⁶ CAVALCANTI, Rosângela Batista. *Cidadania e acesso à justiça: promotores de justiça da comunidade*. São Paulo: IDESP, 1999. pp. 22-27.

²⁷ Ver GIDDENS; GOLDTHORPE; LOCKWOOD e TURNER.

²⁸ BARBALET, J. M. A *Cidadania*. Lisboa: Estampa, 1989. pp. 25-26.

Nestes termos, o autor alega que as organizações baseadas em interesses econômicos comuns perpetuariam ou restabeleceriam princípios corporativos análogos àqueles do período medieval. Nesta linha, em seu argumento contra a sociedades de benefício mútuo, Le Chapelier expressa em seu discurso em 1791 perante a Assembleia Constituinte, que "as corporações em questão têm o objetivo confesso de obter assistência para os trabalhadores na mesma ocupação onde adoecem ou ficam desempregados".²⁹

Sobre o eixo inclusão/exclusão se estrutura a identidade da cidadania moderna e, também, são fixadas as raízes da sua crise atual. Neste sentido, o contrato social se caracteriza como um pilar teórico fundamental da cidadania tal como a conhecemos, instaurando-se um tipo de obrigação política do indivíduo para com o Estado. Nesta obra, CARVALHAIS explora o conceito de cidadania pós-nacional, caracterizando-o como:

(...) um estatuto fundado num paradigma de relação entre a sociedade e o Estado, no qual todos os seus membros são igualmente instruídos de direitos de participação democrática e de comunicação plena, que os habitam em igualdade e liberdade a ser partes ativas nos processos de decisão que potencialmente os afetam. Tal equivale a defender a cidadania como um estatuto que atribui direitos políticos de expressão, reunião e associação numa base pós-nacional.³⁰

A cidadania pós-nacional é, pois, “a que se compatibiliza com a idéia de Estado e de sociedade enquanto associação política, na qual a pluralidade se organiza, se solidariza e se mobiliza pela concretização de entendimentos alternativos de bem-comum.”³¹

Ainda, segundo BARBALET, a relação entre cidadania e classe social constitui tanto o centro da crítica marxista à cidadania burguesa como da sua análise mais recente da obra de MARSHALL.³² A cidadania, não obstante, manifesta-se enquanto participação numa comunidade ou como membro dela, em que diferentes comunidades políticas podem originar

²⁹ No mais: "É do interesse da nação e dos funcionários públicos fornecer trabalho aos que dele necessitam para seu sustento e socorrer os doentes (...) Não se deve permitir que os cidadãos em certas ocupações se reúnam na defesa de seus pretensos interesses comuns. Não se deve haver mais guildas no Estado, mas apenas o interesse individual de cada cidadão e o interesse geral. Não se permitirá a ninguém despertar em nenhum cidadão nenhuma espécie de interesse intermediário, nem apartá-lo do bem-estar público por intermédio de interesses corporativos". Para Bendix, a Declaração de Le Chapelier reflete o princípio enunciado por Rousseau, (para garantir um mínimo contra a pobreza, etc), respectivamente. BENDIX, Reinhard. *Construção Nacional e Cidadania: estudos de nossa ordem social em mudança*. São Paulo: Edusp, 1996. pp. 119-121.

³⁰ CARVALHAIS, Isabel Estrada. *Os Desafios da Cidadania Pós-Nacional*. Porto: Ed. Afrontamento, 2004. p. 18.

³¹ *Idem*. p. 18.

³² BARBALET, J. M. *A Cidadania*. Lisboa: Ed. Estampa, 1989. p. 12.

diferentes formas de cidadania. No Estado democrático moderno, a base da cidadania é a capacidade de participação no exercício do poder político via processo eleitoral. Com efeito, a expansão da cidadania no estado moderno "é ao mesmo tempo a marca de contraste das suas realizações e a base de sua limitação." A generalização da cidadania moderna pela estrutura social significa a igualdade de todos perante a lei. Tais críticas (à cidadania democrática moderna) foram apresentadas nos anos 1840 por MARX nos seus estudos acerca da estrutura das Revoluções Americana e Francesa, que geraram a cidadania moderna.³³

Não obstante, o germe da ideia de que a cidadania é composta de três partes pode ser encontrado numa série de conferências de HOBHOUSE na *Columbia University* americana em 1911 e posteriormente publicadas, referindo-se às desigualdades políticas acerca da moderna concepção de cidadania e, ainda, divergindo MARSHALL ao pensamento de HOBHOUSE e do pensamento liberal em geral, da ideia de que nem todos os direitos de cidadania são logicamente deriváveis dos direitos civis e em especial dos direitos de propriedade.³⁴ No mais, é reconhecida a possível influência do pensamento de HOBHOUSE nas teorias de MARSHALL, principalmente pelo fato de ser docente de sociologia na *London School of Economics*, quando MARSHALL fora primeiramente como professor em 1926.

Antes de esboçar alguns aspectos³⁵ da cidadania partindo de MARSHALL, BARBALET afirma que "a cidadania pode ser caracterizada como um *status* e como um conjunto de direitos. Esta associação de direitos e *status* não é acidental", eis que a importância política dos direitos deriva da natureza social do *status*. Tais anotações levam o autor a afirmar que "nem todos os direitos e nem sequer todos os direitos legais são direitos de cidadania." No que

³³ BARBALET, J. M. *A Cidadania*. Lisboa: Ed. Estampa, 1989. p. 13. Nesta mesma linha, acerca da cidadania de MARSHALL ressalta que: a cidadania é um status adstrito à condição de membro pleno da comunidade; quem possuir tal status goza de igualdade no que tange aos direitos e deveres que lhes são inerentes. *Ibidem*. pp. 17-19.

³⁴ *Idem*. p. 20.

³⁵ Dentre os aspectos apresentados por BARBALET, ressalta-se: a) em termos mais gerais apresenta que os direitos são significativos porque atribuem capacidades especiais para as pessoas em virtude de um status legal ou convencional. Com efeito os direitos de uma pessoa advém de sua ligação a um status pois o status individual pode indicar suas capacidades. Neste aspecto, acredita BARBALET que seria um erro assumir que *status* e direitos só se consegue pela luta; b) outro ponto importante observado é que os direitos, portanto, definem para quem os aceita os limites essenciais da ordem social uma fronteira para além da qual a própria existência social está ameaçada. Este é um segundo aspecto da importância política dos direitos, consequência esta da natureza convencional do *status*; c) associada à idéia de que os direitos conferem um mínimo de qualificações e capacidades sociais está a noção de que violação de um direito é justificativa para o uso da força para corrigir determinada situação, pois este é o último recurso de uma sociedade. Com isto, tentou demonstrar o autor que os direitos conferem capacidades ou possibilidades e oportunidades como tributos do *status* ou da posição da sociedade, definindo uma fronteira cuja violação estará sujeita a sanções. BARBALET. *Op. Cit.* pp. 32-34.

concerne aos direitos de cidadania, estes impõe certas limitações à autoridade soberana do Estado.

Nesta perspectiva de ideias, GREAVES constata que os direitos de cidadania podem ser chamados de deveres do Estado para com seus membros. Assim, afirma que "nem todos os direitos que obrigam o Estado são *ipso facto* direitos de cidadania", mas "todos os direitos de cidadania partilham esta propriedade".³⁶

Ponto igualmente importante a ser considerado nos estudos de MARSHALL sobre a cidadania é o que o autor denominou de direitos industriais. Para BARBALET, os direitos industriais são os direitos dos empregados poderem formar sindicatos para negociar coletivamente e fazer greve são tratados por MARSHALL como direitos civis. E é justamente esta caracterização dos direitos industriais que GIDDENS contesta, baseando sua argumentação na assunção de que os direitos devem ser distinguidos por sua tendência de classe. MARSHALL observa a cidadania industrial como um sistema secundário de cidadania baseado na instituição do sindicalismo, responsável pela negociação coletiva como meio de reivindicar certos direitos básicos de justiça social. Assim, os direitos políticos do século XIX são vistos como produto secundário dos direitos civis.³⁷

Partindo-se da perspectiva da evolução dos direitos, a cidadania democrática advém da evolução da industrialização, sendo recentemente destacado pela historiografia o papel da contestação de interesses e das lutas no alargamento dos direitos de cidadania até os grupos anteriormente excluídos. E conclui que o desenvolvimento da cidadania democrática ocorreu em contextos culturais, históricos e institucionais diversos, afirmando que o aparecimento, desenvolvimento e expansão dos direitos de cidadania refletem as capacidades e necessidades das forças de classe na sociedade capitalista.³⁸

Neste aspecto, a cidadania relaciona-se ainda com os debates teóricos acerca da democracia, na medida em que a expansão do conceito de cidadania (integrando os direitos

³⁶ Adverte o autor para os perigos em se partir do princípio de que os diversos direitos que compõem a cidadania moderna são garantidos pelo Estado. Contudo, os direitos sociais e civis se fundamentam em princípios e bases diferentes e ainda pode existir alguma tensão entre eles. Este ponto descrito como tensão entre os diferentes tipos de cidadania levou Nigel Young a sugerir que o conceito de cidadania é em sua essência artificial na medida em que se exige uma articulação de elementos na unidade quando na realidade são contraditórios. Por sua vez, DAHRENDORF, num breve comentário a MARSHALL refere-se à expansão gradual da cidadania da esfera legal para a social e política, acrescentando que tal processo está inacabado, uma vez que podem ser descobertas novas dimensões da cidadania. *Ibidem.* pp. 36; 39-41.

³⁷ BARBALET. *Op. Cit.* pp. 41-45.

³⁸ *Idem.* pp. 52; 71.

econômicos, sociais e culturais), se relaciona com formas de organização que pressupõem a noção de democracia, nas quais se incluem a organização das Centrais Sindicais.

Assim, no tocante à democracia, podemos encarar os debates de maneira distinta. Na perspectiva teórica partindo do pensamento de WEBER (em que pesem as contribuições do pensamento marxista acerca da organização operária), SHUMPETER³⁹, DAHL⁴⁰ e PATEMAN⁴¹ analisaram criticamente a questão da democracia, trabalhando a última autora com o conceito de democracia participativa.

Dentro dos debates teóricos que envolvem uma conceituação da democracia, encontramos autores que atualmente trabalham com uma noção da democracia sindical. Este aspecto mostra-se importante para o desenvolvimento do estudo, eis que fundamental para todo o trabalho pertinente ao debate da liberdade sindical, em especial aos debates sobre a democracia sindical.⁴²

2.3. Cidadania e Democracia em um Estado de Direito

O Estado de Direito, que se difere do Estado do Direito, possui conceitos diversos e deve ser observado com atenção, de acordo com as transformações históricas que contribuíram para o desenvolvimento da atual noção que temos sobre o tema.⁴³

³⁹ Em seu capítulo XXIII, SCHUMPETER aborda as condições para o êxito do método democrático, mas, diferentemente de Weber, o autor vê no poder autônomo da burocracia uma vantagem, desde que esta seja regulada. SCHUMPETER, J. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1984. pp. 295-353.

⁴⁰ DAHL, R. *Poliarquia*. Participação e Oposição. São Paulo: Edusp, 1997. Ver também: SALES, C. *As Máscaras da Democracia*: Notas sobre a teoria democrática contemporânea à luz dos eixos Dahlsonianos. Rev. Soc. Pol. n. 24. Curitiba, 2005. pp. 233-245

⁴¹ Segundo a autora, em 'Participação e teoria democrática', a palavra participação tornou-se parte do vocabulário popular na década de 60 devido às reivindicações pelos estudantes de aberturas de novas áreas de participação. Importante ressaltar que a autora debate com as teorias ora mencionadas, começando por analisar quatro exemplos sobre a teoria da democracia, em especial com as teorias de BERELSON, DAHL, SARTORI e ECKSTEIN, que segundo PATEMAN tais autores dão mais ênfase à estabilidade do sistema político do que SCHUMPETER. Ademais, a teoria democrática comum a todas estas teorias é que elas todas dependem da crítica que SCHUMPETER fez da 'teoria clássica' da democracia. Partindo desta perspectiva, a autora busca discorrer sobre uma teoria participativa da democracia partindo de ROUSSEAU, MILL e COLE. PATEMAN, Carole. *Participação e Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

⁴² Para maior aprofundamento teórico sobre tais debates, vide: CRIVELLI, Ericson. *Democracia Sindical no Brasil*. São Paulo: LTr, 2000. pp. 25-34.

⁴³ Esta diferenciação entre Estado Do Direito e Estado De Direito pode ser observada na obra de GOYARD-FABRE. Para a autora, no Estado Do Direito se opera a síntese entre a ordem e a liberdade, e é também considerado sobre um olhar distinto, o que se chama na nossa época sublinhando a inspiração liberal, que lhe cabe veicular o Estado de Direito. E ainda, para se apreender os princípios filosóficos que tornam possível a articulação entre o Estado Do Direito e o Estado De Direito, devendo-se recordar da conveniência em se indagar sobre a síntese entre a ordem e a

O conceito de Estado Democrático de Direito, tal como o conhecemos hoje, decorre dos acontecimentos principalmente do pós- 30, embora devamos observar sua evolução histórica (‘dividida’ em Estado Liberal de Direito; Estado Social de Direito e Estado Democrático de Direito) para melhor compreensão do assunto nos ‘moldes’ de hoje.

DALLARI, por exemplo, atenta para o perigo dos conceitos ambíguos de Estado de Direito e cidadania, haja vista os conceitos equívocos não indicarem necessariamente um compromisso com a liberdade e a democracia.⁴⁴

liberdade que se opera no direito político moderno. Ademais, no mundo anglo- saxão, a autora relembra que a expressão “*Rule of Law*” não traduz exatamente a expressão da palavra alemã *Rechtsstaat*. Ao citar BOBBIO, menciona que alguns autores procuram as origens do Estado de Direito nas teses do jusnaturalismo, segundo os quais o direito do Estado é submetido a um direito superior ou, em sua figura “clássica”, desejado por Deus “e derivado da natureza das coisas ou, na sua versão “moderna”, ligada essencialmente à natureza do homem”. Entrementes, “outros procuram as origens do Estado de Direito num sistema como o de Licurgo ou Sólon, segundo o qual, em um procedimento que, por um anacronismo evidente, poder-se-ia qualificar como “positivista”, é o próprio Estado que enuncia os preceitos jurídicos que todo governante, longe de ser *solutus legibus*, deve observar. De qualquer maneira, a autora parte da filosofia política francesa do século XVIII, alertando-nos de que mesmo o espírito de liberdade fosse a ‘lança de pedra’ da Declaração de 1789, esta, em sua literalidade, não comportava a expressão “Estado de Direito”. E foi na Alemanha que nasceu tal conceito, contrapondo-se ao de “Estado de polícia”. Ao prosseguir com seu estudo, demonstra que Carré de Malberg constatou que alguns juristas alemães, especialmente JHERING, associavam as noções de Estado de Direito ao de auto-limitação do Estado. Ainda quanto à utilização terminológica, GOYARD-FABRE observa que a oposição doutrinária alemã do conceito de *Rechtsstaat* ao de *Obrigkeitsstaat* (Estado de polícia), fez surgir uma terceira acepção, geralmente conhecida como Estado de Direito. GOYARD-FABRE, Simone. *Os Princípios filosóficos do direito político moderno*. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2002. pp. 306-321.

⁴⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Estado de Direito e Cidadania*. In: GUERRA FILHO, Willis Santiago e GRAU, Eros Roberto (coord.) *Direito Constitucional: Estudos em homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 194. Para o autor, tais conceitos devem ser utilizados com reservas, observando-se o contexto histórico do surgimento desta expressão. Ao mencionar Marie- Joëlle Redor, em *De l’État Légal a l’État de Droit*, demonstra os equívocos e a inversão de sentidos observando que frequentemente as noções de Estado de Direito e Democracia na atualidade são apresentadas como equivalentes. Ademais, a Teoria do “Estado de Direito”, segundo o autor, fora construída em grande parte contra a de ‘Estado Legal’ (o Estado do império da lei, herdado da Revolução Francesa, que priorizava o Parlamento e eleitos pelo sufrágio universal no sistema político e de elaboração de normas). Com isso, a partir do século XX, a doutrina teve por escopo submeter a lei ao Direito e confiar o Estado de Direito ao controle pelo Judiciário, para evitar desdobramentos do Legislativo mais eleitores. Em tal período, isso se explica porque os movimentos populares (‘os cidadãos’) começavam a gerar o temor da queda do edifício social burguês. Esta teoria do Estado de Direito foi em grande parte alicerçada para barrar a possibilidade de extensão do papel do cidadão. Ao continuar com sua exposição, apresenta uma perspectiva diversa apresentada por Miguel Reale, em *Pluralismo e Liberdade*, podendo-se falar em Estado de Direito, mas ‘Direito’ compreendido na conjugação de fato, valor e norma, e não apenas uma forma cujo conteúdo seja indiferente ou arbitrariamente escolhido. Tal expressão, “Estado de Direito”, foi cunhada pelo Liberalismo, e buscava caracterizar um Estado contido em estritos limites legais, sem possibilidade de intervir na vida social e econômica. Sintetizando, diz que há uma visão puramente formalista do Direito, que não liga a expressão “Estado de Direito” a um conteúdo ético, político e social, não tendo qualquer preocupação com a legitimidade do Direito. Nesse sentido, não é pelo Direito que o Estado se legitima. Ao continuar, Reale conclui acerca do risco dessa posição, no que diz respeito a aceitação ou promoção de qualquer direito, desde que este represente o conjunto de formalidades por meio das quais o Estado desenvolve suas atividades, não importando se para promover a dignidade ou para praticar injustiças e garantir privilégios. Ao concluir, DALLARI afirma que BONAVIDES, indo às origens do Estado de Direito no século XVIII, assinala a importância da afirmação da supremacia da lei no momento de superação do absolutismo. Ainda mencionando BONAVIDES, conclui que esse Estado de Direito assim concebido, “no que tem de positivamente indestrutível para

Mesmo CARL SCHMITT aponta as ambiguidades do conceito de Estado de direito, colocando que este se caracteriza como “todo Estado que respeita sem condições o direito objetivo vigente e os direitos subjetivos que existam.”⁴⁵ Tal autor atenta ainda para a questão ao afirmar que, “con la frase Estado de Derecho no se logra para nuestro problema una solución definitiva. Precisamente cabe demandar instituciones diversas y hasta contradictorias invocando el Estado de Derecho”⁴⁶

Para DIMOULIS:

O conceito de Estado de Direito apresenta utilidade se for entendido no sentido formal da limitação do Estado por meio do direito. Nessa perspectiva, o conceito permite avaliar se a atuação dos aparelhos estatais se mantém dentro do quadro traçado pelas normas em vigor. Isso não garante o caráter justo do ordenamento jurídico, mas preserva a segurança jurídica, isto é, a previsibilidade das decisões estatais. O conceito do Estado de direito material é, ao contrário, problemático. As tentativas de “enriquecimento” do conceito, no intuito de considerar como Estado de direito somente o ordenamento que satisfaz os requisitos da justiça, estão fadadas ao fracasso, já que não parece possível definir o que é um Estado justo.⁴⁷

Nesse contexto, também a lei e suas modificações são importantes para se definir o Estado de Direito, não simplesmente pela concepção acerca da legalidade. A partir do século XVIII, já na idade moderna, com influência do iluminismo, diversas transformações ocorreram. Em tal período, traços filosóficos característicos de um Estado de Direito Liberal, cuja crença se calcava na hiper-suficiência e na igualdade dos indivíduos, se mostravam fortemente presentes numa época de Estado mínimo. No momento de organização pela harmonização natural, se justifica a presunção lógica do conhecimento prévio da lei pelo indivíduo.

Outro aspecto presente do Estado de Direito liberal é o caráter das relações interpessoais presente na lei. Parecer haver uma sobrepujança do direito privado sobre o direito público, em outros termos uma relação de preponderância do direito civil.

a liberdade humana, sobrevive entre as instituições de uma idade social e se constitui, nessa sua herança, uma garantia valiosa para a permanência de teses ou princípios impostergáveis”. Entrementes, posiciona-se DALLARI quanto à necessidade de se estar alerta quanto ao uso de uma simulação do Direito, em forma de lei mas contra o Direito, caracterizando-se no que denomina de paradoxo de uma “ditadura constitucional”. Da mesma forma afirma sobre a cidadania, devendo-se estar atento quanto ao risco de manipulação e ambigüidade. Ademais, “não se deve ficar na exaltação da mística política, nem da simples exigência de concessão formal, que não se concretiza na realidade”. DALLARI. *Op. Cit.* pp. 195-199.

⁴⁵ SCHMITT, Carl. *Teoría de la Constitución*. México: Ed. Nacional, 1970. p. 150.

⁴⁶ SCHMITT, Carl. *La Defensa de la Constitución*. Trad. Manuel Sanchez Sarto. Ed. Tecnos, (s.d.) p. 58.

⁴⁷ DIMOULIS, Dimitri. *Manual de Introdução ao Estudo do Direito*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2007. p. 155.

No final do século XIX e início do século XX, demais transformações mundiais corroboraram o pensamento de um Estado de Direito que observasse os aspectos sociais. Neste período a própria sociedade e o Estado são responsáveis pela hipossuficiência do indivíduo. Este Estado de Direito Social substitui a harmonia natural por políticas públicas e macroeconômicas numa tentativa de regulação do mercado.

No Brasil, com a introdução da concepção de Estado Democrático de Direito, nos moldes das Constituições francesa e espanhola, sobre o qual o império da lei se fundamenta, a justiça social deve respeitar também a pluralidade do indivíduo, abrangendo as liberdades econômicas, sociais e culturais.

Enquanto princípio, o Estado Democrático de Direito passa a adquirir densidade normativa ante as atuais tendências no direito constitucional. Essa valoração dos princípios acaba por marcar a passagem do positivismo para o pós-positivismo, possibilitando um maior exercício quanto à defesa e efetivação dos direitos fundamentais.

2.3.1. O desenvolvimento do Estado de Direito

Tal expressão apareceu, segundo HAYEK, quando WELCKER publica em 1813 uma distinção entre três tipos de governo: despotismo, teocracia e *Rechtsstaat*. Por outro lado, HEUSCHILING ensina que este termo fora criado na Alemanha em 1798, por WILHELM PLACIDUS. Ademais, foi igualmente na Alemanha que se desenvolveu, no plano teórico e filosófico, a doutrina do Estado de Direito. Nas pegadas de KANT, VON MOHL e mais tarde STAHL lhe deram a feição definitiva. Entretanto, o Estado de Direito, na forma clássica, provém de uma longa e profunda tradição. É ela a da existência de um direito não criado pelos homens, superior ao Direito positivo que o Poder edita.⁴⁸

DUGUIT, por sua vez, ao tratar da construção jurídica do Estado, menciona que os homens que detêm o poder são submetidos ao direito a ele ligados. Assim, o Estado está submetido ao Direito; é segundo a expressão alemã o denominado *Rechtsstaat*, um Estado de Direito.⁴⁹

⁴⁸ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Estado de Direito e Constituição*. São Paulo: Saraiva, 2007. pp. 5-6.

⁴⁹ Para o mesmo autor, a partir do momento que se compreendeu o significado da expressão Estado de direito emergiu a vigorosa necessidade de edificar a construção jurídica do Estado. Sob a permanência desta necessidade, surgiu a denominada teoria do “Estado sujeito de direito”, ou da teoria da “personalidade jurídica do Estado.

Em paralelo surgiu na Inglaterra, nas últimas décadas do século XIX o termo *rule of law* (literalmente: dominação da lei ou império do direito) para designar o tipo de organização política e jurídica daquele país, segundo os princípios da igualdade de todos perante a lei, do respeito aos direitos individuais por parte do Estado e da submissão do executivo às normas jurídicas criadas pelo Parlamento e pelo Poder Judiciário.⁵⁰

Em outras palavras:

O Estado deve ser não só criador, mas também servidor da lei. Isso significa que não devem governar os homens: devem governar as leis! “A government of laws and not of men”, proclama o art. 30 da Constituição de Massachusetts de 1780. O Estado submetido ao próprio direito foi denominado Rechtsstaat (Estado de Direito), segundo o termo cunhado na Alemanha nas primeiras décadas do século XIX. O termo indica a oposição entre o Estado submetido ao direito positivo, no intuito de garantir aos indivíduos seus direitos.⁵¹

Traçando as características do Estado Liberal de Direito, SILVA adverte que tal concepção servira de apoio aos direitos do homem, convertendo os súditos em cidadãos livres, evoluindo tal concepção e enriquecendo-se de novo conteúdo. Por tal motivo, a expressão Estado Liberal de Direito ou Estado Social de Direito, nem sempre caracteriza o Estado como

DUGUID, Léon. *Fundamentos do Direito*. São Paulo: Ed. Ícone, 1996. p. 53. Ao tratar dos poderes do Estado, menciona outro autor a importância dos teóricos do Estado de Direito acerca da questão da soberania. A doutrina do Estado de Direito, apresentada por Bahr e desenvolvida principalmente por GNEIST é uma das maiores simpatias por parte dos escritores alemães. Ao tratar dessas formas, o autor, ao tratar da democracia, não apenas como a conhecemos no sentido atual da expressão, se refere a Heródoto, Políbio, Platão e Aristóteles, também Montesquieu, Roscher, Guizot e Balbo até se chegar na que ele denomina democracia cristã (advinda com a *Rerum Novarum*), chegando finalmente aos novos conceitos, onde inclusive inclui o conceito de democracia industrial. MARNOCO E SOUZA. *Direito Político*. Coimbra: Amado Editor, 1910, p. 26; 95-108. Nesse sentido da evolução do direito, duas obras que embora não tratem necessariamente do assunto, fazem alusão às falácias do conceito da própria democracia, ver: MARTINS JUNIOR, Jose Izidoro. *Compêndio de História Geral do Direito*. Pernambuco: Ramiro M. Costa e C. Editores, 1898. pp. 126; e MIRANDA, Pontes de. *À Margem do Direito: ensaio de psicologia jurídica*. São Paulo: Francisco Alves & Cia, 1912. p. 197.

⁵⁰ DIMOULIS, Dimitri. *Manual de Introdução ao Estudo do Direito*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2007. p. 140. Sobre outra perspectiva, Fleiner-Gerster apresenta o conceito de Estado de Direito no direito continental europeu como vinculado ao ‘*Due Process*’. Para o autor, “assim como na idéia do ‘*Due Process*’, as concepções sobre as quais repousam o Estado de Direito visam evitar atribuição de um poder ilimitado ao executivo. p. 146. Nesse sentido, destaca a influência crescente das jurisdições administrativas e constitucionais. Ainda, já no século XIX, mas especialmente durante o século XX, se impôs a idéia segundo a qual as leis não existiam unicamente para a delimitação da competência do Legislativo e do Executivo, mas principalmente para vincular o poder do Estado ao Direito. A partir dessa ótica, a hierarquia da ordem normativa, a supremacia das leis sobre as decisões e os decretos de executivo não visam somente levar em conta a idéia de democracia, mas, sobretudo de garantir a segurança do cidadão em face dos desmandos do Estado e dar certa previsibilidade à atividade da administração. FLEINER-GERSTER, Thomas. *Teria Geral do Estado*. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2006. pp. 501-502.

⁵¹ DIMOULIS. *Op. Cit.* p. 140. No mais, acrescenta o autor que o Estado de Direito oferece uma importante garantia de segurança jurídica que, por sua vez, constitui precípua finalidade do direito moderno. *Ibidem.* p. 141.

democrático, mesmo sendo incorporada a noção de social juntamente com a expressão democrático nas Constituições da Espanha e Alemanha⁵².

A partir das Revoluções, vão se consagrando alguns princípios liberais e econômicos. O individualismo corporificado no Estado Liberal, e a atitude de omissão do Estado frente aos problemas sociais e econômicos, vai conduzindo os homens a um capitalismo que acarreta misérias sociais. Após a Primeira Guerra, as novas Constituições que vão surgindo, começam a se preocupar com a estrutura política do Estado, mas também salientam o direito e o dever do Estado em garantir uma nova estrutura exigida pela sociedade. A partir desse momento, algumas exigências da sociedade vão se contrapor aos direitos absolutos da Declaração de 1789. Agora preocupado com a ordem social, ocorre uma ampliação do conteúdo dos direitos fundamentais, havendo então uma consagração dos direitos sociais nas Constituições modernas.⁵³

Uma evolução vem marcada pela passagem do Estado Liberal de Direito ao Estado Social de Direito, sendo este concebido como formula que, através de uma revisão e reajuste do sistema, evite os defeitos do Estado abstencionista liberal e, sobretudo, do individualismo que lhe servia de base.⁵⁴

DIAZ, ressaltando o aspecto socialista em sua obra, mostra que o característico do Estado social de Direito é o de compatibilizar em um mesmo sistema dois elementos: um, o capitalismo como forma de produção e outro, a consecução de um bem estar social geral. A análise e compreensão das insuficiências e contradições do sistema econômico e do sistema ideológico que deriva do neocapitalismo marca, para o mesmo autor, o sentido teórico da superação do Estado social de Direito.⁵⁵

Quanto ao Estado dito social, o termo ‘social’ pode ser entendido como correspondente ao conteúdo e alcance da ação estatal, mais extensa que a do Estado liberal. Uma inconfundível ampliação do governo e do Poder Executivo: tanto nos regimes reconhecidamente ditatoriais quanto em certas democracias onde o capitalismo onde o capitalismo persiste, porém remodelado pelo intervencionismo governamental.⁵⁶

⁵² SILVA, José Afonso da. *Poder Constituinte e Poder Popular*. São Paulo: Malheiros, 2007. pp. 115-119.

⁵³ ROBERT, C; MAGALHAES, José Luiz Quadros de. *Teoria do Estado, Democracia e Poder Local*. Rio de Janeiro: Ed. Lúmen Júris, 2002. pp. 170-174.

⁵⁴ DIAZ, Elias. *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Madrid: Ed. Cuadernos para el Diálogo, S.A., 1975. p. 95.

⁵⁵ *Idem*. p. 106.

⁵⁶ SALDANHA, Nelson. *O Estado Moderno e a Separação de Poderes*. São Paulo: Saraiva, 1987. pp. 67-68. Para um maior aprofundamento teórico acerca dos aspectos históricos do Estado Liberal de Direito e Estado Social de

2.3.2. O Princípio Democrático

O Estado liberal se caracterizou por um absenteísmo e uma limitação de suas atribuições. O Estado é concebido como um mal necessário e sua interferência na ordem econômica e social é particularmente indesejada. Assim, a transformação do Estado liberal de direito em Estado Social de Direito acompanha a transformação da Democracia Política em Democracia Social, conseqüente à extensão do sufrágio universal e ao desenvolvimento dos direitos econômicos e sociais, buscando efetivar as possibilidades de acesso aos meios materiais necessários ao desenvolvimento da personalidade humana. Ademais, a ideia de Estado Social de Direito foi acolhida pela Lei Fundamental de Bonn, de 1949, que qualifica a República Federal Alemã como um Estado Democrático e Social de Direito.⁵⁷

O nível de desenvolvimento político, jurídico e social somente se operou com o advento do Estado Democrático de Direito contemporâneo. Tal Estado funda-se na ideia de justiça social, cujas origens remontam ao século XIX. Ademais, para que o Estado se consubstancie como Democrático de Direito, deve declarar e assegurar os direitos fundamentais, que se manifestam vinculantes para toda a produção e interpretação do ordenamento jurídico nacional e para o exercício do poder estatal em suas três dimensões, em razão tanto de sua fundamentabilidade formal quanto material. Daí a definição de Estado Democrático de Direito, onde se assegura e declara os direitos fundamentais, direitos subjetivos da pessoa que materializam a liberdade concreta, dialeticamente tornando existência a essência do Direito.⁵⁸

O Estado Social Democrático de Direito tem suas raízes que remontam ao Estado de Direito instaurado a partir da Revolução Francesa, é caracterizado pela legitimidade, entendida, em sentido mais amplo, como abrangente da origem do seu poder, do exercício dessa e da finalidade do Estado. A origem do poder assim, está na vontade do povo, no seu consentimento, mas a sua legitimidade não se esgota apenas nesse momento.⁵⁹

Direito, ver também: FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. *Estudos de Filosofia do Direito*. São Paulo: Ed. Atlas, 2002. p. 280; ZIPPELIUS, R. *Introdução ao Estudo do Direito*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. pp. 117-123; BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. São Paulo: Malheiros, 2007; e BERCOVICCI, Gilberto. *Constituição e Estado de Exceção Permanente*. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2004.

⁵⁷ VIDAL NETO, Pedro. *Estado de Direito: direitos individuais e direitos sociais*. São Paulo: ed. LTr, 1979. pp. 157-165.

⁵⁸ TOLEDO, Cláudia. *Direito Adquirido e Estado Democrático de Direito*. São Paulo: ed. Landy, 2003. pp. 112-116.

⁵⁹ *Idem*. p. 118.

Para DIAZ, o objetivo do Estado Democrático de Direito é justamente o de fazer realidade às exigências não cumpridas. E o Estado democrático, para não cair em um totalitarismo ‘democrático’, tem que ser, ao seu juízo, um Estado Democrático de Direito.⁶⁰

Assim:

sendo a democracia modo de exercício do poder, é processo, o que significa que a técnica pela qual o poder, advindo da vontade popular, é exercido, deve coadunar-se aos procedimentos preestabelecidos mediante leis elaboradas por representantes eleitos, isto é, deve obedecer ao princípio da legalidade na execução do poder, pelo que o ato de autoridade tem validade segundo sua conformação legal, o que liga toda a execução da lei à origem, que é a vontade popular. (...) Enfim, é o Estado Democrático de Direito que se apresenta como organização político-estatal possibilitadora de uma legalidade legítima, que se funda nos direitos fundamentais criados soberanamente pelo próprio povo, destinatário e co-autor da ordem jurídica. É nesse Estado que a autonomia política atua contra a arbitrariedade de um poder mediante sua domesticação pelo jurídico.⁶¹

No mais:

o significado do poder político sempre foi claro para os reacionários, até mesmo quando se inclinaram para a teoria política e econômica, pois o fato é que a teoria de não- intervenção do Estado foi aceita pelos reacionários somente quando o Estado começou a se tornar democrático.⁶²

Entretantes, o Estado constitucional é a forma de Estado de direito atualmente adotada em quase todos os países. Preservando a segurança jurídica, o Estado constitucional oferece uma considerável garantia de justiça: todos conhecem seus direitos e deveres e a submissão aos mandamentos constitucionais limita o risco de decisões arbitrárias das autoridades estatais. Noutras palavras, o Estado constitucional é uma forma de exercício realmente limitado do poder estatal.⁶³

Isso se mostra mesmo com a garantia de constitucionalidade das leis. Assim observado, as “garantias da Constituição significam portanto garantias das regularidades das

⁶⁰ DIAZ, Elias. *Legalidad- legitimidade en el socialismo democrático*. Espanha: Editorial Civitas S.A., 1978. p. 120.

⁶¹ Idem. p. 120.

⁶² NEUMANN, Franz. Introdução de Herbert Marcuse. *Estado Democrático e Estado Autoritário*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969. p. 291.

⁶³ DIMOULIS. *Op. Cit.* pp. 142.

regras imediatamente subordinadas a Constituição, isto é, essencialmente, garantias da constitucionalidade das leis”.⁶⁴

Numa perspectiva da metódica constitucional, consoante procedimentos que satisfaçam as exigências imperativas no Estado de Direito a uma formação da decisão e representação da fundamentação:

O teor material normativo de prescrições de direitos fundamentais e de outras prescrições constitucionais é cumprido com muito mais e de forma mais condizente com o Estado de Direito com ajuda dos pontos de vista hermenêutica e metodicamente diferenciadores e estruturantes da análise do âmbito da norma e com uma formulação substancialmente mais precisa de elementos de concretização do processo prático de geração do direito, a ser efetuada, do que com representações necessariamente formais de ponderação e conseqüentemente insinuam no fundo uma reserva de juízo em todas as normas constitucionais, do que com categorias de valores, sistema de valores e valoração, necessariamente vagas e conducentes a insinuações ideológicas.⁶⁵

Tal expressão, “Estado Democrático de Direito”, fora propugnada pelo espanhol DIAZ, que a empregou em sua obra “Estado de derecho y sociedad democrática” com o significado de transição para o socialismo. Ademais, CANOTILHO, em ‘Constituição dirigente e vinculação do legislador’, confirma ao mencionar ‘Estado de Direito Democrático’ como socializante, tal qual na Constituição portuguesa. Mais ainda, trata-se de uma expressão que repudia o formalismo do Estado Legal.⁶⁶

No tocante à tarefa dos princípios em relação ao Estado Democrático de Direito na Constituição brasileira, SILVA enumera a importância do princípio da constitucionalidade; do princípio democrático; do sistema dos direitos fundamentais; do princípio da justiça social, princípio da ordem econômica e da ordem social; do princípio da igualdade; do princípio da divisão dos poderes e da independência do juiz; do princípio da legalidade; e do princípio da segurança jurídica. Para o autor, a tarefa fundamental do Estado Democrático de Direito consiste em “superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime democrático que realize justiça social”.⁶⁷

⁶⁴ Kelsen, Hans. *Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2003. p. 126.

⁶⁵ Muller, Friedrich. *Métodos de Trabalho do Direito Constitucional*. São Paulo: Max Limanad, 2000. p. 36.

⁶⁶ Ferreira Filho. *Op. Cit.* pp. 65-66.

⁶⁷ Silva, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 1992. p. 111.

No mais, apresenta o autor sobre as transformações do Estado Liberal de Direito, para o Estado Social de Direito e, finalmente, o Estado Democrático de Direito⁶⁸. Neste sentido, válida é a observação de CARVALHO, em “Cidadania no Brasil” que, partindo da lógica piramidal inversa da apresentada por MARSHALL na Inglaterra, recorda-nos que, no Brasil, ainda hoje muitos dos direitos civis (base da teoria de MARSHALL) ainda continuam inacessíveis à maioria da população.⁶⁹

O Estado de Direito, resultado das conquistas do movimento liberal-burguês, advinha da preocupação com a contenção do poder estatal e dos direitos e garantias individuais, em sentido formal. Mas isso não era suficiente para garantir um Estado de Direito democrático, tal como hoje se entende. No mais, o atual Estado Democrático de Direito transcende à mera garantia formal das liberdades individuais, incorporando os postulados do Estado Social, que nem sempre foi democrático, a fim de garantir um Estado sujeito ao império da lei, mas também preocupado em assegurar o desenvolvimento das potencialidades do cidadão e sua participação no cenário político.⁷⁰

Nesse aspecto, considera-se que a prevalência da vontade da maioria, em um regime democrático, tem como contrapartida a observância do direito de manifestação da minoria.⁷¹

Quanto ao Estado de Direito e à democracia, pertinente a lição de SILVA:

A democracia, como realização de valores (igualdade, liberdade e dignidade) de

⁶⁸ O conceito de Estado de Direito, tipicamente liberal, possuía as características de submissão ao império da lei; de divisão de poderes e de enunciação e garantia dos direitos individuais. Por conseguinte, com o advento das transformações provocadas no Estado Liberal, o Estado Social de Direito transforma-se em Estado material de Direito ao adotar uma dogmática na tentativa de realização de uma justiça social. Isto pode ser observado com a inclusão nos regimes constitucionais de capítulos referentes aos direitos econômicos e sociais. Ressalvadas as imprecisões do Estado Social de Direito, o Estado Democrático de Direito se caracteriza enquanto conceito novo. A Democracia, ou melhor, o “Democrático” na Constituição brasileira qualifica o Estado (ao contrário do que faz a Constituição de Portugal), fazendo irradiar os valores da democracia sobre todos os elementos constitutivos do Estado e da ordem jurídica. O Estado Democrático de Direito agrega os princípios do Estado Democrático e do Estado de Direito, revelando um conceito novo que incorpora um componente de transformação, tendendo à realização de uma democracia socialista. Contudo, a Constituição de 1988 não promete a transição para o socialismo com o Estado Democrático de Direito, mas abre as perspectivas de realização social profunda pela prática dos direitos sociais que ela inscreve, e pelo “exercício dos instrumentos que oferece à cidadania e que possibilita concretizar as exigências de um Estado de justiça social, fundado na dignidade da pessoa humana” Ibidem. pp. 102-109.

⁶⁹ CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2001. pp. 209-210.

⁷⁰ BOGO, Luciano Alaor. *Elisão Tributária: licitude e abuso de direito*. Programa de Pós-Graduação em Direito. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba: UFPR, 2005. p. 81.

⁷¹ *Idem*. p. 298.

convivência humana, é conceito mais abrangente do que o de *Estado de Direito*, que surgiu como expressão jurídica da democracia liberal. A superação do liberalismo colocou em debate a questão da sintonia entre o Estado de Direito e a sociedade democrática. A evolução desvendou sua insuficiência e produziu o conceito de Estado Social de Direito, nem sempre de conteúdo democrático. Chega-se agora ao *Estado Democrático de Direito* que a Constituição acolhe no art. 1º como um conceito-chave do regime adotado, tanto quanto o são o conceito de Estado de Direito Democrático da República Portuguesa (art. 2º) e o de Estado Social e Democrático da Constituição Espanhola (art. 10).⁷²

No que diz respeito ao alcance do princípio democrático:

A articulação das duas dimensões do princípio democrático justifica a sua compreensão como um princípio normativo multiforme. Tal como a organização da economia aponta, no plano constitucional, para um sistema econômico complexo, também a conformação do princípio democrático se caracteriza tendo em conta a sua estrutura pluridimensional. Primeiramente, a democracia surge como um processo de democratização, entendido como processo de aprofundamento democrático da ordem política, econômica, social e cultural. Depois, o princípio democrático recolhe as duas dimensões historicamente consideradas como antitéticas: por um lado, acolhe os mais importantes elementos da teoria democrática- representativa (órgãos representativos, eleições periódicas, pluralismo partidário, separação de poderes); por outro lado, dá guarida a algumas das exigências fundamentais da teoria participativa (alargamento do princípio democrático a diferentes aspectos da vida econômica, social e cultural, incorporação de participação popular directa, reconhecimento de partidos e associações como relevantes agentes de dinamização democrática etc.).⁷³

Neste contexto:

o fenómeno de subjetivação e de positivação começa a concretizar-se também em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, pois a ordem econômica e social adquire dimensão jurídica a partir do momento em que as constituições passaram a disciplina-las sistematicamente, como elementos sócio-ideológicos que revelam o carácter de compromisso das constituições contemporâneas entre o Estado Liberal individualista, o Estado Social intervencionista e, mais recentemente, como é o nosso caso, o Estado Democrático de Direito.⁷⁴

No tocante aos princípios, GRABITZ define como “abertos” os princípios da Constituição, tais como os da liberdade, o da dignidade da pessoa humana e do Estado de Direito. Assim, não há distinção entre princípios e normas, os princípios são dotados de normatividade, as

⁷² SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 1992. p. 116.

⁷³ *Idem*. p. 51.

⁷⁴ SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*. São Paulo: Ed. Malheiros, 2002. p. 140.

normas compreendem regras e princípios, a distinção relevante não é, como nos primórdios da doutrina, entre princípios e normas, mas entre regras e princípios, sendo as normas o gênero, e as regras e os princípios a espécie. Essa jurisprudência tem feito a força dos princípios e o prestígio de sua normatividade- traço de um Estado de Direito cuja base assenta na materialidade e preeminência dos princípios.⁷⁵

DIMOULIS observa que o constituinte brasileiro compreende o conceito de Estado do direito no seu sentido formal. A Constituição Federal qualifica a República como um “Estado democrático de direito” (art. 1º caput). O adjetivo “democrático” foi colocado justamente porque o constituinte entendia que a simples referência a “Estado de direito” não garantia a natureza democrática do regime.⁷⁶

Para BRITO:

É do nosso pensar que o ser das Constituições ocidentais, ao menos daquelas nascidas do ventre de uma Assembléia Nacional Constituinte, **esteja na Democracia**. Tanto na democracia formal quanto na material; isto é, assim no Estado Democrático de Direito como no Estado de Direito Democrático, de cujo casamento por amor resulta o ansiado Estado de Justiça. Ou o caráter holístico de tais Constituições.⁷⁷

Os princípios fundamentais, segundo BARROSO, expressam as principais decisões políticas no âmbito do Estado, aquelas que vão determinar sua estrutura essencial. Veiculam, assim, a forma, o regime e o sistema de governo, bem como a forma de Estado. De tais

⁷⁵ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Ed. Malheiros, 2000. pp. 288-289.

⁷⁶ DIMOULIS. *Op. Cit.* p. 145.

⁷⁷ BRITO, Carlos Ayres. *Teoria da Constituição*. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2003. p. 183. Grifos do autor. Nesse sentido, válido nos é lembrar acerca da dupla centralidade da Constituição. Além disso, “quem tem a força de subir ao *podium* das decisões coletivas de caráter imperativo, a começar pela feitura da própria Constituição, reserva para si o poder de selecionar eleitoralmente os governantes, e com o tempo, nunca deixa de dividir com eles algumas funções de governo e ainda passa a controlar o modo pelo qual tais governantes se desincumbem do mandato ou do papel institucional que lhes é confiado. E aí já se pode falar em Democracia, nos marcos da Constituição, como o regime pelo qual o povo passa a eleger seus governantes, a partilhar com eles o exercício do poder de criar o Direito e a acompanhar, criticamente, o modo de execução desse mesmo Direito. É a chamada **Democracia Formal** ou **Estado Democrático de Direito**, que, com o transcorrer dos anos, mais e mais serve de condição para que o Direito se caracterize também por uma vertente popular, de sorte a desenhar nos horizontes da História o altaneiro perfil da **Democracia Substancial** ou “**Estado de Direito Democrático**” (a Constituição portuguesa de 1976 bem diz, nominalmente). Passagem ideal de uma situação de democracia do Estado (no interior dele) para uma situação ainda mais abrangente de democracia na intimidade de todo um corpo social. Ademais, a definição da Democracia material dada pelo artigo 2º da Constituição portuguesa diz que: “Um Estado de Direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas e no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais, que tem por objetivo a realização da democracia econômica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa”. *Ibidem*. p. 184.

opções resultará a configuração básica da organização do poder político⁷⁸. Também se incluem nessa categoria os objetivos indicados pela Constituição como fundamentais à República⁷⁹ e os princípios que a regem em suas relações internacionais⁸⁰. Por fim, merece destaque em todas as relações públicas e privadas o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), que se tornou o centro axiológico da concepção de Estado democrático de direito e de uma ordem mundial idealmente pautada pelos direitos fundamentais.⁸¹

O entendimento do Estado Democrático de Direito enquanto um princípio fundamental da Constituição brasileira, representa um avanço nas doutrinas constitucionais, principalmente no que concerne à possibilidade de aplicação e/ou interpretação desses conceitos.⁸²

O Estado Democrático moderno nasceu das lutas contra o absolutismo, sobretudo através da afirmação dos direitos naturais da pessoa humana, advindo daí a influência dos jusnaturalistas, tais como LOCKE e ROUSSEAU, embora estes não tivessem chegado a propor a adoção de governos democráticos, tendo mesmo ROUSSEAU externado seu descrédito neles.⁸³

Enquanto princípio e dotado de abstração, espalha seus valores pela Constituição, fazendo emergir uma concepção acerca da normatividade jurídica desses princípios, sendo o

⁷⁸ E.g., princípio republicano (art. 1º, caput), princípio federativo (art. 1º, caput), princípio do Estado democrático de direito (art. 1º, caput), princípio da separação de Poderes (art. 2º), princípio presidencialista (art. 76), princípio da livre iniciativa (art. 1º, IV).

⁷⁹ CF, art. 3º: construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantia do desenvolvimento nacional, erradicação da pobreza e da marginalização, redução das desigualdades sociais e regionais, promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

⁸⁰ E.g., soberania, independência, autodeterminação dos povos, não-intervenção e igualdade entre os Estados (art. 4º, I, III, IV, V), defesa da paz, de solução pacífica dos conflitos e repúdio ao terrorismo e ao racismo (art. 4º, VI, VII e VIII), prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II).

⁸¹ BARROSO, Luís Roberto. *O começo da História: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro*. http://www.camara.rj.gov.br/setores/proc/revistaproc/revproc2003/arti_histdirbras.pdf
Acesso em: 04/05/2008.

⁸² É enorme a importância dos princípios, cuja inserção no plano constitucional resulta a ordenação de preceitos constitucionais segundo uma estrutura hierarquizada. Ademais, tem-se reconhecido na doutrina o caráter normativo e de ‘positivação’ dos princípios. Com isso, interessante observar que os princípios atuam como mecanismo de controle externo da produção de normas-regras. Neste sentido, embora se nos devesse uma atenção maior sobre o assunto, Eros Grau apresenta uma diferenciação entre princípio e regra através da ótica de alguns autores, nesta obra através de Dworkin; Jean Boulanger e Crisafulli; Zagrebelsky; Alexy; Canotilho e Luís Prieto Sanchís, mostrando alguns traços característicos que distinguem regras e princípios, quais sejam: a) a generalidade da regra jurídica é diferente da generalidade de um princípio jurídico (Boulanger), eis que o princípio comporta uma série indefinida de aplicações; b) se devem as características observadas por Canotilho na diferenciação entre regras e princípios; c) esta diferenciação surge no momento da interpretação/ aplicação (Sanchís e Gianformaggio), e no curso do processo de interpretação se poderá decidir acerca da colisão ou não no acaso de oposição entre regra e princípio. GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e Discurso sobre a Interpretação/Aplicação do Direito*. São Paulo: Ed. Malheiros, 2006. pp. 158-189.

⁸³ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2000.p. 147.

“democrático” um dos basilares, senão o principal da Constituição de 1988. Também os princípios se mostram importantes na hermenêutica constitucional, cuja funcionalidade consagra valores adequadamente veiculados à um determinado momento histórico, distinguindo-se no entanto das demais normas jurídicas, embora devam ser considerados como autênticas normas jurídicas.

Conforme KARL LORENZ, os princípios são definidos como normas de grande relevância para o ordenamento jurídico, na medida em que estabelecem fundamentos normativos para a interpretação e aplicação do Direito, deles decorrendo, direta ou indiretamente, normas de comportamento. Para esse autor, os princípios seriam pensamentos diretivos de uma regulação jurídica existente ou possível, mas que ainda não são regras passíveis de aplicação, eis que lhes falta o caráter formal de proposições jurídicas, ou seja, a conexão entre uma hipótese de incidência e uma consequência jurídica.⁸⁴

Assim, “a articulação das dimensões de Estado de direito e Estado democrático no moderno Estado constitucional democrático de direito permite-nos concluir que, no fundo, a proclamada tensão entre “constitucionalistas” e “democratas”, entre Estado de Direito e democracia, é um dos grandes ‘mitos’ do pensamento político moderno.” A teorização do Estado de direito democrático centrou-se em duas idéias básicas: o Estado limitado pelo direito e o poder político estatal legitimado pelo povo. O direito é o direito interno do Estado; o poder democrático é o poder do povo que reside no território do Estado ou pertence ao Estado. Globalmente considerados, estes princípios revelam que o Estado só é constitucional se for democrático. Daí que ‘tal como a vertente do Estado de direito não pode ser vista senão à luz do principio democrático, também a vertente do Direito.’⁸⁵

⁸⁴ ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. São Paulo: Ed. Malheiros, 2006. p., 36. No mais, “os princípios são normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementariedade e de parcialidade, para cuja aplicação demandam uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção”. *Ibidem*. p. 181. Mais ainda, afirma Rothenburg que “o reconhecimento da natureza normativa dos princípios implica afastar definitivamente as tentativas de se os caracterizar como meras sugestões ou diretivas (desideratos ou propostas vãs), a fim de que deles possa ser extraído todo o significado dos valores que encerram, com o “cuidado de impedir que sejam estes tornados inócuos por uma retórica ‘mitificadora’ e enganosa, freqüentemente empregada para os princípios. Entrementes, os princípios jurídicos, constitucionalizados, indicam, pois, os valores em que se assenta e para onde se orienta uma comunidade, sempre ao encontro de uma nova redenção”. ROTHENBURG, Walter Claudius. *Princípios Constitucionais*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003. p. 81-83.

⁸⁵ CANOTILHO, J. Gomes. Coimbra: ed. Almedina, 2004. p. 231.

A instituição da Justiça Constitucional auxiliou na construção do edifício do Estado de direito, onde toda a atividade dos órgãos públicos deve se exercitar atendendo-se a normas jurídicas pré-estabelecidas. Neste sentido, o Estado de direito implica na limitação jurídica do poder político, e o problema da constitucionalidade resulta da rigidez constitucional, havendo, portanto, relação entre ambas as coisas.⁸⁶

Segundo GRIMM:

Até hoje a legalidade da administração e a independência dos tribunais compõe o núcleo do princípio do Estado de Direito, porém, perante a tendência da política em perseguir seus objetivos da forma mais livre possível, continuam uma aquisição ameaçada que exatamente por isso, fica condicionada a tutela constitucional.⁸⁷

Em um Estado submetido ao Direito, a atuação do Poder tem como pauta a lei. Nesse sentido, obedece ao princípio da legalidade e da igualdade, estando ambos submetidos ao crivo de uma justiça, daí decorrendo um terceiro princípio, o da justicialidade.⁸⁸

Os direitos fundamentais, neste aspecto, representam a tradição da tutela das liberdades burguesas: liberdade pessoal, política e econômica. Constituem um dique contra a intervenção do Estado. Pelo contrário, os direitos sociais representam direitos de participação no poder político e na distribuição da riqueza social produzida. A forma do Estado oscila, assim, entre a liberdade e a participação.⁸⁹

Concluindo, temos que a configuração desse novo conceito caracteriza-se mais que a simples agregação formal dos conceitos de Estado de Direito e Estado Democrático, revelando-se como uma superação da agregação dos componentes acima descritos, recaindo nos fundamentos da própria República Federativa do Brasil, e incorporando elementos que possibilitem a transformação de *status quo* que avancem em relação à ética individual.⁹⁰

No mais, a adoção do conceito enquanto princípio fundamental, podemos crer que a densidade normativa adquirida no processo histórico de desenvolvimento do conceito pode levar a uma maior instrumentalidade e conseqüente aplicabilidade na defesa dos direitos

⁸⁶ ANHAIA MELLO, José Luiz de. *Da Separação de Poderes à Guarda da Constituição*. São Paulo: ed. Revista dos Tribunais, 1968. pp. 67-69.

⁸⁷ GRIMM, Dieter. *Constituição e Política*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 13.

⁸⁸ FERREIRA FILHO. *Op. Cit.* p. 23.

⁸⁹ FORSHOFF, E. *Stato di Diritto in trasformazione*. Apud: BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; E PASQUINO, G. *Dicionário de Política*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2007.p. 401

⁹⁰ SILVA, José Afonso da. *Poder Constituinte e Poder Popular*. São Paulo: Malheiros, 2007. p.125.

fundamentais na Constituição, com relação principalmente aos julgados recentes e fundamentação latente nas decisões do Supremo Tribunal Federal, eis que atualmente pacificada a importância que este princípio passou a adquirir no ordenamento jurídico interno.

2.4. A cidadania e seu posicionamento no ordenamento jurídico brasileiro

Partindo-se de uma abordagem histórica da evolução da cidadania no Brasil, que toma como suporte metodológico à obra de MARSHALL, tem-se os estudos de CARVALHO, referência na temática em questão.

Segundo o mesmo autor, "o fenômeno da cidadania é complexo e historicamente definido". Com isso, temos que a cidadania inclui variadas dimensões, sendo que algumas podem estar presentes sem as outras. A cidadania plena, nestes termos, compreenderia a liberdade, a participação e a igualdade de todos, sendo quicá um ideal inatingível no Ocidente. Em tese, um cidadão pleno seria portador dos direitos civis, políticos e sociais e um cidadão incompleto seria aquele titular de alguns direitos ou de nenhum.⁹¹

Derivados desta natureza histórica desenvolveram-se dentro do fenômeno denominado Estado-nação, que data da Revolução Francesa de 1789, envolvendo fronteiras geográficas. Da cidadania como conhecemos fazem parte a lealdade a um Estado e à identificação com uma nação, reciprocamente. Entrementes, alguns fatores contribuem para esses aspectos. Por exemplo, são fatores de identidade nacional a língua, o território, a guerra etc. Por outro lado, os fatores de lealdade ao Estado dependem do grau de participação na vida política.⁹²

Com efeito, da relação da cidadania com o Estado-nação decorre a problemática da crise deste último com o advento da formação de Estados com um caráter multinacional. Com a redução do poder do Estado, afeta-se a natureza dos antigos direitos, sobretudo os direitos políticos e sociais. Reduz-se a relevância do direito de participar, e ainda, com a ampliação da competição internacional, coloca-se pressão sobre o custo da mão-de-obra, afetando os direitos sociais.⁹³

⁹¹ CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. pp. 8-10.

⁹² *Idem*. p. 12.

⁹³ CARVALHO, J. M. de. *Op. Cit.* pp. 12-13.

No período que antecedeu a Independência, na época da colonização, aspectos como a língua, a cultura, a religião e o território contribuíram para uma maior unidade. Por outro lado, existiam problemas como o analfabetismo, a monocultura e a escravidão num Estado absolutista. A desigualdade social e a cultura escravista também influenciaram a formação de núcleos populacionais calcados nesse tipo de atividade que constituíram "os principais pólos de desenvolvimento da colônia e lhe deram viabilidade econômica até o final do século XVII, quando a exploração do ouro passou a ter importância". Nesta época, se caracterizavam como fatores negativos para a cidadania: a escravidão; o poder privado exercia o domínio; a justiça era tida mais como um instrumento de poder pessoal; a educação era precária ou inexistente, havendo poucas manifestações cívicas durante a colônia. Palmares foi, dentre as revoltas escravas, a mais importante. Importante é frisar que toda a pessoa com algum recurso possuía escravos.⁹⁴

Na época da Independência, o Brasil sofria influências antagônicas. Por um lado, a ideia Republicana de origem americana; e por outro lado os ideais monárquicos advindos da Europa. A Constituição outorgada de 1824 (que regeu o país até o final da Monarquia), combinada com as proposições européias (como a francesa de 1791 e a espanhola de 1817), estabeleceu a divisão entre os três Poderes (Executivo; Judiciário e o Legislativo, este último dividido no Senado e na Câmara). Porém, como resquício do absolutismo criou um quarto Poder, o Poder Moderador, privativo do Imperador. A Constituição ainda definiu os direitos políticos, que permaneceu quase que inalterada até 1881. Com efeito, podemos encontrar em tal período problemáticas concernentes ao sufrágio universal, com a influência do domínio político local; eleições tumultuadas e violentas, incorporando elementos desfavoráveis aos exercícios do poder político. Outro aspecto igualmente importante nesse período é o fato da Guerra do Paraguai ter sido um forte fator de desenvolvimento de uma ideia de identidade nacional.⁹⁵

No caso brasileiro, a palavra cidadão foi pela primeira vez incorporada ao ordenamento constitucional de 1824, em seu artigo 1º, que dispunha: "*O Império do Brasil é a associação política de todos os cidadãos brasileiros*". Seu Título 2º dispunha dos chamados "*Dos*

⁹⁴ *Idem.* pp. 18-19.

⁹⁵ Com efeito, podemos encontrar em tal período problemáticas concernentes ao sufrágio universal, com a influência do domínio político local; eleições tumultuadas e violentas, incorporando elementos desfavoráveis aos exercícios do poder político. Quanto à esse aspecto ver figuras como: os 'fósforos'; o 'capanga eleitoral' e expressões como 'eleições feita à bico de pena'. Outro aspecto igualmente importante nesse período é o fato da Guerra do Paraguai ter sido um forte fator de desenvolvimento de uma ideia de identidade nacional. CARVALHO, J. M. de. *Op. Cit.* pp. 25-38.

Cidadãos Brasileiros", que em seu artigo 6º definia que: "*São Cidadãos Brasileiros os que no Brasil tiverem nascido, que sejam ingênuos ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua nação.*" Por conseguinte, o artigo 7º dispunha das condições de perda de nacionalidade e o artigo 8º tratava da suspensão dos direitos políticos.⁹⁶

Em 1881, a Câmara dos Deputados aprovou a lei que introduziu o voto direto, aumentando para duzentos mil réis a renda para votar. Além disso, proibiu o voto de analfabetos, tornando-os facultativo. Dessa medida recaída sobre a cidadania política houve implicações graves. Como aproximadamente três quartos da população (quase 75% da população, ou 20% da população masculina, já que mulheres não votavam) eram analfabetos, o que ocorreu foi um corte de quase 90% do eleitorado. Com a adoção de tal medida, ocorreu um retrocesso, e de certa maneira, duradouro, do ponto de vista da participação política. A Proclamação da República de 1889 não alterou o quadro. A Constituição Republicana de 1891 apenas eliminou a exigência de renda de 200 mil réis. Do ponto de vista da representação política, a Primeira República (1889-1930) introduziu a federação de acordo com o modelo dos Estados Unidos. Certo equívoco neste sentido foi o desconhecimento de que as práticas eleitorais dos países considerados como modelos também eram corruptas. Outro equívoco foi pensar em práticas diversas para o aprendizado do exercício dos direitos políticos que não a continuada.⁹⁷

Na Constituição de 1891, por sua vez, na Seção I, "*Das Qualidades do Cidadão Brasileiro*", o artigo 69 distribui os brasileiros em classes, e o artigo 70 define os eleitores como "*cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei*". Da mesma maneira, tal Constituição impede o alistamento de mendigos e analfabetos.⁹⁸

Com a herança colonial, os direitos civis estavam prejudicados. Com a escravidão e a grande propriedade, o Estado estava comprometido com o poder privado, constituindo-se estes os três empecilhos (escravidão, latifúndio e clientelismo) ao exercício da cidadania civil neste período. Com a imigração europeia, sob a perspectiva da cidadania, o movimento operário

⁹⁶ CAVALCANTI, Rosa Maria N. T. *Conceito de Cidadania: sua evolução na educação brasileira a partir da República*. Rio de Janeiro: SENAI, 1989. p. 73. A obra relaciona a cidadania com os aspectos constitucionais lembra muito bem que "a definição da cidadania excluía a totalidade da população escrava, à qual não se reconheciam sequer direitos civis, para não falar em direitos políticos, excluindo-a, portanto, da própria sociedade, ao passo que era em relação aos portugueses que se discutiam os limites da cidadania, para se determinar se deveriam ou não ser considerados cidadãos". RODRIGUES, J. H. *A Assembleia Constituinte de 1823*. Petrópolis: Vozes, 1973. *Apud*: QUIRINO, Célia Galvão; MONTES, Maria Lúcia. *Constituições Brasileiras e Cidadania*. São Paulo: Ed. Atlas, 1987. p. 47.

⁹⁷ CARVALHO, J. M. de. *Op. Cit.* pp. 38-45.

⁹⁸ CAVALCANTI, Rosa Maria N. T. *Op. Cit.* p. 74.

significou um avanço aos direitos civis. Com efeito, poucos dos direitos civis conquistados não puderam ser postos a serviço dos direitos políticos, pois, de um lado, predominou a rejeição do Estado por parte dos anarquistas e, de outro, uma estreita cooperação com os ditos 'amarelos'. No tocante aos direitos sociais, a assistência social se encontrava nas mãos de algumas associações particulares, tais como Irmandades religiosas, que também influenciavam na saúde e em auxílios funerários. Com efeito, encontrávamos também Sociedades de Auxílio Mútuo e a Santa Casa de Misericórdia. Havia também pouca legislação trabalhista. A Constituição Republicana de 1891 retirou a obrigatoriedade da educação primária que era imposta pela Constituição de 1824. A Constituição Republicana também impedia o governo federal de intervir na regulamentação do trabalho.⁹⁹

Mas até 1930 não havia estruturas independentes organizadas politicamente, bem como acesso do grosso populacional à participação política e, tampouco um sentimento nacional consolidado. A participação política era limitada a certos grupos, tratando-se de o que Carvalho denominou de “cidadania em negativo”, não possuindo o povo um lugar no sistema político.¹⁰⁰

Entrementes, este período se caracterizou como uma fase de grande agitação política, envolvendo vários grupos sociais, com uma multiplicação dos sindicatos e associações de classe, sendo também criados movimentos políticos de âmbito nacional. Em 1932, com a Revolução Constitucionalista, que durou cerca de três meses, os paulistas pediam o fim do governo ditatorial e a convocação de eleições para uma Assembleia Constituinte. O voto secreto e a justiça eleitoral foram, não obstante, um avanço nas conquistas democráticas. Com a Constituinte, elaborou-se uma legislação inspirada nos moldes de Weimar, ocorrendo, após a Constitucionalização, dois movimentos políticos, sendo eles a ANL (Aliança Nacional Libertadora) e a AIB (Ação Integralista Brasileira).¹⁰¹

Porém, embora este avanço tenha ocorrido, o sistema político excluía categorias importantes de trabalhadores, que não eram sindicalizados e também não se beneficiavam com a

⁹⁹ A partir de 1930, o que se viu foi um quadro distinto. Houve uma aceleração nas mudanças sociais e políticas – foi criado o Ministério de Trabalho e, a seguir, uma legislação previdenciária. A partir daí, com Oswaldo Cruz, houve também tentativas de transformação na área da saúde. Nestas perspectivas de análise, a Aliança Liberal deve, não obstante, ser levada em conta. Neste diapasão, apesar de não democrático, o tenentismo implicou em mudanças para a sociedade brasileira.

CARVALHO, J. M. de. *Op. Cit.* pp. 45-64.

¹⁰⁰ *Idem.* p. 83.

¹⁰¹ Interessante é ressaltar que, ao contrário dos direitos políticos, os direitos sociais se deram de maneira diversa. Ocorreu um avanço na legislação trabalhista e social propondo inclusive os positivistas a adoção de uma legislação social. Na área da Previdência, ressalta-se a criação das CAP's e IAP's. CARVALHO, J. M. de. *Op. Cit.* pp. 87-114.

Previdência. Neste sentido, a atuação do governo na área sindical constituiu-se como o cerne da estratégia governamental, cuja influência dos positivistas e da doutrina social católica fez com que o sistema evoluísse numa direção de um corporativismo de Estado e, como consequência, o sindicato deixou de ser órgão de representação dos interesses dos operários e passou a ser um órgão técnico e consultivo do governo. Foi com isso instituído a unicidade sindical. No que concerne aos sindicatos, o governo mantinha delegados dentro dos sindicatos. Os sindicatos funcionavam, inclusive, sob vigilância do governo. Com a Constituinte de 1934 mudanças ocorreram (como o fim da unicidade sindical, por exemplo), mas logo após tal Decreto não mais teve validade.¹⁰²

Não se deve olvidar ainda, que com o advento do Estado Novo, foi reforçado o intervencionismo estatal. Neste período, ressalta-se a própria influência da *Carta del Lavoro*, com um maior controle do Estado sobre os sindicatos (tomemos por exemplo o enquadramento sindical). Em 1940, com a criação do imposto sindical, atual contribuição sindical, o Estado Novo deixou marcas. Mesmo com o recrudescimento da legislação sindical, CARVALHO observou que o período de 1930 a 1945 foi o período dos direitos sociais. Naquela época, boa parte da legislação sindical e previdenciária fora implementada. Para os beneficiados com tais medidas, o avanço da cidadania com essa legislação foi ambíguo. O governo inverte a ordem descrita por MARSHALL, introduzindo os direitos sociais antes mesmo da expansão dos direitos políticos sendo que, não por acaso que as leis de 1939 a 1943 proibiam as greves. Com a inversão da lógica piramidal descrita por MARSHALL, levou-se a criação de uma figura conhecida do benfeitor, do “pai dos pobres”. A antecipação dos direitos sociais fez com que os direitos fossem vistos como um benefício. Neste período a cidadania era “mais positiva e receptora do que ativa e reivindicadora”.¹⁰³

Já com a Constituição de 1934, aludindo novamente ao aspecto léxico da questão, não se utiliza mais o termo cidadão. Esta Constituição se diferencia das outras, porém, por suas preocupações com as questões trabalhistas e sociais. Igualmente importante é o fato de que a palavra cidadania, usada e explícita nas Constituições anteriores, é agora "substituída por nacionalidade e onde se lê cidadão nas Constituições de 1824 e 1891 lê-se, agora, brasileiro; restringe-se e limita-se o direito individual e aumenta-se o poder da União".¹⁰⁴ Percebe-se, então,

¹⁰² CARVALHO, J. M. de. *Op. Cit.* pp. 115-126.

¹⁰³ *Idem.* pp. 115-126.

¹⁰⁴ CAVALCANTI, Rosa Maria N. T. *Op. Cit.* pp. 76-78.

uma fusão entre o nacional e o social e, concomitantemente, uma associação entre os aspectos social e territorial.

Com o estabelecimento do Estado Novo, o país viveu um regime ditatorial com restrição a muitos dos direitos. Mas de 1930 a 1937, o país viveu um primeiro ensaio de participação popular na política nacional. A Carta posterior, a outorgada em novembro de 1937, reintroduz o termo primitivo, cujo artigo 115 dispunha "*Da Nacionalidade e da Cidadania*" e realiza nova separação dos termos. Tal artigo corre em paralelo aos artigos das constituições anteriores que definiam os brasileiros, seguindo a tradicional definição de perda de nacionalidade. Neste sentido, a Carta de 1937 retoma o termo 'cidadão' desaparecido nos últimos textos constitucionais, mas devido à necessidade de instrumentalização do Estado autoritário, impõe restrições ao exercício das liberdades individuais, mesmo no exercício do direito ao trabalho.¹⁰⁵

Com o ressurgimento democrático, a Constituição de 1946 explicitou em sua declaração de direitos, em seu artigo 129 "*Da Nacionalidade e da Cidadania*", caracterizando o brasileiro em quatro quesitos. Adotou a sequência dos temas: perda da nacionalidade (art. 130); a definição dos eleitores maiores de 18 anos (art. 131); repudiava os analfabetos nas eleições (art. 132); e ainda tratava do alistamento eleitoral, exercício do voto e suspensão e perda dos direitos políticos.¹⁰⁶

O período de 1964 a 1974, porém, é caracterizado como um período de cerceamento dos direitos políticos e civis, ao mesmo tempo em que os militares buscavam expandir os direitos sociais. Em 1966 foi criado o Instituto Nacional da Previdência Social (INPS), que extinguiu os IAP's e unificava o sistema.¹⁰⁷

A Carta de 1967 amplia e regula o esboçado anteriormente em 1946, ecoando princípios autoritários de 1937, porém conservando em seu texto princípios de 1946. Com o advento do texto constitucional de 1969, iniciou-se a declaração de direitos omitindo-se o termo "cidadania", presente nos textos de 1937 e 1946, da mesma forma que em 1967.¹⁰⁸

Com a Constituição de 1988 a preocupação com a garantia dos direitos dos cidadãos se mostrou de uma maneira mais clara. A CF/88 ampliou os direitos sociais, embora

¹⁰⁵ CAVALCANTI, Rosa Maria N. T. *Op. Cit.* p. 78.

¹⁰⁶ *Idem.* pp. 78-79.

¹⁰⁷ CARVALHO, J. M. de. *Op. Cit.* p., 158-173.

¹⁰⁸ CAVALCANTI, Rosa Maria N. T. *Op. Cit.* p. 79-81.

problemas como a previdência, a persistência na desigualdade social e a má distribuição de renda perdurarem. Os direitos civis estabelecidos antes do regime militar foram recuperados após 1985, inovando a Constituição no que tange ao *Habeas Data* e ao Mandado de Injunção.¹⁰⁹

Segundo o mesmo autor, existe mais de uma possibilidade para a cidadania. A cultura orientada para o Estado do que para a representação gera, por sua vez, a denominada “estadania”, em contraste com a cidadania. Essa inversão lógica, neste sentido, favoreceu uma visão corporativista dos interesses coletivos. Tal distribuição de benefícios sociais via cooptação de categorias de trabalhadores para dentro do sindicalismo corporativo, encontrou terreno fértil. Os direitos sociais passaram a ser tratados como fruto de negociação de cada categoria com o governo. Ademais, a inversão desta sequência reforçou uma ideia de supremacia do Estado.¹¹⁰

Para LOPES, a "crise da participação política decorre da visão utilitarista do cidadão de sua vida em sociedade". Não obstante, a percepção grega de cidadania como dever e não como direito caracterizou-se como um "rasgo que a diferencia da concepção moderna".¹¹¹ Com efeito, a cidadania deve ser concebida como um direito, sendo que "a noção de dever deve ser inserida no seu conteúdo, já que não existem direitos sem seus correlatos deveres". Não obstante, a autora ressalta que “a concepção de cidadania como um direito que demanda a participação do seu titular na vida em sociedade está presente na Constituição Federal brasileira de 1988”. No parágrafo único do artigo 1º define-se a democracia como sendo semidireta, ou melhor, uma democracia representativa com mecanismos de participação direta.¹¹² A Constituição de 1988 contém, não obstante, normas¹¹³ que asseguram a participação política

¹⁰⁹ CARVALHO, J. M. de. *Op. Cit.* pp. 199-217. Quanto aos problemas anteriormente mencionados ver a exposição do autor constante na página 195 da mesma obra.

¹¹⁰ *Idem.* pp. 223-229.

¹¹¹ LOPES, Ana Maria D'Ávila. *A Cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988: redefinindo a participação política.* In: BONAVIDES, P.; BEDÊ, F. S.; LIMA, F. G. M de. *Constituição e Democracia.* Estudos em homenagem ao Prof. J. J. Gomes Canotilho. p. 22.

¹¹² *Idem.* p. 25.

¹¹³ São algumas dessas normas: o direito de petição (art. 5º, XXXIV, 'a'); mandado de injunção (art. 5º, LXXI); ação popular (art. 5º, LXXIII); participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados no que tange seus interesses profissionais ou previdenciários (art. 10); sufrágio (*caput* do artigo 14); plebiscito (art. 14, I); referendo (art. 14, II); iniciativa popular (art. 14, III); cooperação das associações representativas no planejamento municipal (art. 29, XII); fiscalização do contribuinte das contas municipais (art. 31, par. 3º); participação do usuário na administração pública (art. 37, par. 3º); denúncia perante o Tribunal de Contas (art. 74, par. 2º); participação de seis cidadãos no Conselho da República (art. 89, VII); participação de dois cidadãos no Conselho Nacional de Justiça (art. 103-B, XIII); participação de dois cidadãos no Conselho Nacional do Ministério Público (art. 130-A, VI); responsabilidade da sociedade pela preservação da ordem pública (*caput* do art. 144); fiscalização das empresas públicas pela sociedade (art. 173, 1º, I); participação dos trabalhadores, empregadores e aposentados nos órgãos colegiados de administração da seguridade social (art. 194, VII do parágrafo único); financiamento da seguridade social por toda a sociedade (art. 195); participação da comunidade na organização do Sistema Único de Saúde (art. 198, III); participação da

direta do cidadão na vida da sua sociedade. No mais, a concepção brasileira de cidadania como participação política ativa e direta do indivíduo na vida da sociedade está mais contundentemente abordada no inciso II do artigo 1º da Constituição Federal, no qual a cidadania é vista como um dos fundamentos do Estado Democrático no Brasil. Na tipologia dos princípios constitucionais, essa norma prevista no inciso II do artigo 1º pode ser considerada como um “princípio-garantia”, conforme a classificação de CANOTILHO.¹¹⁴

Embora o Constituinte não tenha previsto a cidadania no Título II da CF/88, a doutrina majoritária brasileira entende a cidadania como um direito fundamental. Ressalte-se neste ponto o parágrafo 2º do artigo 5º da Constituição que estabelece que são direitos fundamentais os que se encontram expressos na Constituição. Destarte, ainda que “topograficamente o direito à cidadania não esteja previsto no Título II, mas no Título I, sua natureza de norma de direito fundamental não está prejudicada.”¹¹⁵

população no controle das ações de assistência social em todos os níveis (art. 204, II); colaboração da sociedade no incentivo à educação (*caput* do art. 205); gestão democrática do ensino público (art. 206, VI); colaboração da comunidade na promoção e proteção do patrimônio cultural (art. 216, par. 1º); dever da coletividade em defender o meio ambiente (art. 225); dever da sociedade de assegurar à criança e ao adolescente o direito à vida, à saúde, à alimentação e educação (*caput* do art. 227); participação de entidades não governamentais na promoção de programas de assistência integral da criança e adolescente (art. 227, 1º); dever da sociedade em amparar pessoas idosas (art. 230); participação de representantes da sociedade civil no Conselho Consultivo e de Acompanhamento do Fundo de Combate e erradicação da Pobreza (parágrafo único do art. 79 do ADCT); participação da sociedade civil nas entidades de gerenciamento dos Fundos de Combate à Pobreza instituídos nos Estados, Distrito Federal e Municípios (*caput* do art. 82 do ADCT). No que concerne à legislação infraconstitucional, ressalta-se a importância da lei que dispõe sobre a gratuidade dos atos para o exercício da cidadania, a Lei 9265/96. LOPES, Ana Maria D'Avila. *Op. Cit.* p. 25-27.

¹¹⁴ *Idem.* pp. 27-28.

¹¹⁵ Aplicando-se a definição de direitos fundamentais à cidadania, temos que: a) norma jurídica positiva de nível constitucional: o direito à cidadania é norma constitucional positivada, expressa no art. 1º, II, da CF/88; b) valor essencial da sociedade: a previsão da cidadania como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito; c) proteção direta da dignidade da pessoa humana: pois na medida que a cidadania é um direito que objetiva garantir a participação política direta e imediata dos cidadãos, ela se relaciona com a dignidade da pessoa humana; d) legitimação jurídica da atuação estatal: uma vez que a norma sobre cidadania visa garantir o direito de participação política de todos os cidadãos, será um mecanismo de controle de atuação do Estado. Por fim, a natureza de cláusula pétrea do direito fundamental à cidadania, em função de sua natureza de direito fundamental individual, está prevista no art. 60, parágrafo 4º, IV, o que impede sua revogação normativa. Com efeito, levando-se em consideração nossa realidade constitucional, uma melhor classificação partiria de critérios do sujeito titular de direitos: individuais (direitos que possuem como titular pessoas físicas ou jurídicas); coletivos (direitos que têm como titular grupo determinado de pessoas unidas por uma relação jurídica básica); sociais (titular pessoa física em situação de desigualdade social); e difusos (direitos indivisíveis cujo titular é grupo indeterminado de pessoas). No caso da cidadania, fala-se em cidadania individual no caso de impetração de ação popular, por exemplo; e de cidadania enquanto direito coletivo no caso do sufrágio. *Ibidem.* pp. 28-32.

Capítulo 3

Cidadania dos trabalhadores e conquistas de novos direitos

3.1. Cidadania dos trabalhadores e organização operária

No início de sua formação, a classe operária no Brasil constituiu-se, em parte, por escravos e, após a abolição da escravatura, por imigrantes italianos, portugueses, espanhóis, além de pessoas oriundas do campo.¹¹⁶

Em 1850, quando se proibiu o tráfico negreiro, ocorreu um grande aumento no preço dos escravos. GÓES, em sua obra que trata da formação da classe trabalhadora, expõe que, por esse motivo, a substituição dos escravos pelo trabalhador livre mostrou-se inevitável.¹¹⁷ De acordo com a autora, a cafeicultura manteve-se como unidade produtiva por meio da monocultura extensiva, da exploração do trabalho escravo e do latifúndio, que representaram bases políticas do Império.¹¹⁸ Como o desenvolvimento do capitalismo não somente aumentou o número de operários, como também fez surgir e se acirrar contradições novas de classe, possibilitaram-se as primeiras manifestações nas formas de organização do movimento operário.¹¹⁹ Assim, a proporção em que cresceu a industrialização, cresceu a classe operária e as contradições existentes entre esta e aquela.

Apesar da relação de dependência recíproca, a economia cafeeira continuou a ser o centro do dinamismo econômico brasileiro e a atividade industrial continuou a depender dos capitais provenientes do cultivo do café.¹²⁰

Pode-se dizer que as transformações na economia do café impulsionaram as atividades industriais e a própria formação do mercado urbano de trabalho.

Observa OLIVEIRA que os fatos decisivos para isso foram a abolição da escravatura e a entrada em massa de imigrantes europeus, ampliando a mão-de-obra nas lavouras

¹¹⁶ TELLES, Jover. *O movimento sindical no Brasil*. 2ª edição. Livraria Editora Ciências Humanas; São Paulo, 1991. p. 2

¹¹⁷ GÓES, Maria Conceição Pinto. *A Formação da Classe Trabalhadora*. Movimento Anarquista no Rio de Janeiro, 1988-1911. Jorge Zahar Editor. Fundação José Bonifácio, 1988. p. 12.

¹¹⁸ GÓES. *Op. Cit.* p. 12.

¹¹⁹ TELLES. *Op. Cit.* p. 4.

¹²⁰ *Idem.* p. 14.

e nas atividades urbanas e industriais, principalmente em São Paulo, que cresceu em ritmo acelerado a partir de 1890.¹²¹ O primeiro surto industrial, no entanto, foi interrompido por uma crise financeira que ocorreu entre 1897 e 1900, quando muitas fábricas reduziram suas atividades e tantas outras se fecharam, inclusive havendo, em alguns casos, a diminuição da jornada de trabalho para até dois dias por semana, resultando no regresso de vários estrangeiros e no desemprego de muitos trabalhadores.

Logo a seguir, a indústria retomou seu crescimento com um significativo aumento da produção e do pessoal até 1913, período em que houve uma nova crise com a falência de empresas de significativa grandeza.¹²² Mesmo com o aumento na produtividade industrial e na quantidade de maquinarias relativamente complexas, a indústria continuou a ser estruturada por estabelecimentos simples e sem relevantes inter-relações. Foi praticamente ausente a indústria de base, que mesmo com pequena quantidade de máquinas (inclusive teares manuais e mecânicos), continuou dependente da importação de ferro, aço, peças suplementares, maquinaria, ferramentas e muitas outras matérias-primas.¹²³

Segundo alguns dados do censo industrial de 1907, a indústria não foi composta simplesmente por médios e pequenos estabelecimentos de tipo manufatureiro ou artesanal, pois, desde então, um significativo número de grandes empresas foi responsável pelo maior volume de produção e de emprego, e cujos destaques foram as indústrias de tecelagem e de fiação.¹²⁴ No que se refere à disponibilidade de mão-de-obra e dos níveis salariais, tais questões não se tornaram óbices para a expansão das atividades urbano-industriais, pois ao se resolver a questão da mão-de-obra para a expansão da atividade e economia cafeeira, houve também a supressão do problema da mão-de-obra na indústria, quer pela entrada de imigrantes no meio urbano, quer pelos êxodos rurais ocorridos durante as mais intensas crises cafeeiras que se deram no período entre 1898 e 1907, ou ainda durante a redução no plantio do café entre 1907 e 1910.¹²⁵

Assim, a disponibilidade de mão-de-obra afastou a disputa pela força de trabalho entre a indústria e o café, garantindo-se à indústria condições de operar com níveis de salários reduzidos, particularmente em São Paulo.¹²⁶ CANO ressalta que a manutenção dos

¹²¹ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p.14.

¹²² *Idem.* p. 15.

¹²³ *Ibidem.* p. 15.

¹²⁴ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 15.

¹²⁵ *Idem.* p. 16.

¹²⁶ *Ibidem.* p. 16-17

baixos salários foi determinada pela taxa de acumulação cafeeira, pois quanto mais acentuada a baixa dos salários (que acompanhou a deterioração em relação ao preço do café), melhor para a indústria, que podia contar com certo reforço na força de trabalho através do êxodo rural, ao mesmo tempo em que comprimida ou mantinha as taxas salariais.¹²⁷

Em um país onde a economia continuava a ser predominantemente agrícola, constata OLIVEIRA, os trabalhadores urbanos ainda eram minoria quando comparados aos trabalhadores rurais.¹²⁸ Diante desse quadro, as sociedades de socorro mutuo contribuíram para o desenvolvimento da classe operária. Segundo GOMES, no início de fevereiro de 1890, um mês após a fundação de *A Voz do Povo*, a disputa entre alguns dirigentes evoluiu para a formação de duas facções de competição relacionadas à organização dos trabalhadores ao redor de um partido operário.¹²⁹ Uma delas foi liderada por Vinhaes, e a outra, por reunir outros elementos, sob a orientação de França e Silva. Segunda a autora, até o ano de 1893, o Centro do Partido Operário (CPO), foi a organização operária mais ativa, sendo também responsável pelas alterações referentes ao direito de greve, no Código Penal de 1890.

Nesse período houve, conforme veremos mais detalhadamente adiante, inovações de caráter protecionista na legislação social no final do século XIX, que Pastore destaca como sendo a criação da aposentadoria para os empregados das estradas de ferro¹³⁰; a implantação do sistema de montepio¹³¹; a regulamentação dos vários fundos de pensões¹³²; a proibição do trabalho de menores de 12 anos – de acordo com o Decreto n° 1.313, de 1891.¹³³ Note-se que, no período de 1892 a 1904, os conflitos estão caracterizados pela disputa entre as forças ora mencionadas. De um lado, os partidários de um governo republicano forte, centralizado e intervencionista, objetivando o progresso do país (sendo o movimento jacobino adepto ao sistema republicano), e de outro lado, uma “proposta do republicanismo civil e liberal conhecido como dos republicanos históricos paulistas” que acabou por ser a vencedora a partir da presidência de Campos Salles, com nítida presença na Constituição de 1891.¹³⁴

¹²⁷ CANO, Wilson. Raízes da concentração industrial em São Paulo: Hucitec, 3ª ed., 1990. Apud: OLIVEIRA (2002). *Op. Cit.* p.17

¹²⁸ *Idem.* p. 18.

¹²⁹ GOMES, Ângela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. pp. 30-37.

¹³⁰ Decretos n°221 e 405 de 1890.

¹³¹ Decreto 942-A de 1890.

¹³² Decretos 1.541-6 de 1893.

¹³³ PASTORE, José; e ZYLBERSTAIN, Hélio. *A Administração do Conflito Trabalhista no Brasil*. São Paulo: Instituto de Pesquisas Econômicas, 1987. p. 43.

¹³⁴ GOMES. *Op. Cit.* p. 39.

Posteriormente às eleições, de 15 de setembro de 1890, para a Constituinte, França e Silva, Primeiro Vice do Partido Operário, lançou um manifesto que, segundo Gomes, representou o reconhecimento de sua derrota, entendendo ainda que a causa disso foi o fato de o operariado não ser unido por uma chapa realmente operária. Assim, em agosto de 1892, a Comissão Executiva do Partido Operário convocou o 1º Congresso Operário, composto basicamente por trabalhadores da capital federal, vinculados ao grupo França e Silva.¹³⁵

Assinala GOMES que a Revolta Armada, em 1893, teve sua importância no término do grupo socialista do tenente Vinhaes e da Revolta da Vacina (1904), com a desagregação do grupo de França e Silva / Vicente de Souza.¹³⁶ Segundo DE LUCA, as "sociedades de socorros mútuos tornaram-se objetos da ação estatal apenas em 1860", visto que o Código Penal de 1930 determinou a intervenção de autoridade pública somente nos casos das sociedades secretas. Dessa forma, a Lei nº 575, de 10 de janeiro de 1849, e o Código Comercial de 1850, disciplinaram apenas sobre as sociedades com fins lucrativos que assumiram a forma anônima, não sendo aplicáveis tais dispositivos às sociedades de socorros mútuos.¹³⁷ Durante o período anterior à década de 1860, constatou-se a existência de duas dessas entidades, a Sociedade Portuguesa de Beneficência e a Sociedade Artística Beneficente, ambas fundadas em 1.859 e sediadas na capital, localizadas em São Paulo e Santos.¹³⁸

A primeira lei a tratar especificamente do assunto foi a de número 1.083, de 22 de agosto de 1860, mais tarde regulamentada pelo Decreto nº 2.711, de 19 de dezembro de 1860. Tal legislação inspirou-se na francesa, mais notadamente na Lei de 15 de julho de 1850 e no Decreto de 26 de março de 1852. Dessa forma, ainda que ineficiente, o dispositivo que conferiu ao poder público o direito de indicar o dirigente somente foi revogado mais tarde por meio do Decreto nº 5.112, de 17 de outubro de 1872, dois anos após a adoção de medida semelhante na França.¹³⁹

A autora destaca, ainda, o Decreto nº 173, de 10 de setembro de 1.893, que abriu a possibilidade de as sociedades de auxílio adquirirem personalidade jurídica mediante o registro dos seus estatutos e publicação de pelo menos parte deles no Diário Oficial do Estado,

¹³⁵ GOMES. *Op. Cit.* pp. 46- 48

¹³⁶ *Idem.* p. 39.

¹³⁷ DE LUCA, Tânia Regina. *O sonho do futuro assegurado*. O mutualismo em São Paulo: Contexto; CNPq, 1990. Série República. p. 13.

¹³⁸ *Idem.* p. 13.

¹³⁹ *Ibidem.* p. 13-15.

disposições consolidadas pelo Código Civil de 1916.¹⁴⁰ O tipo de organização foi, nessa época, mutualista, ou, nos dizeres de ANTUNES¹⁴¹, constituíram as primeiras formas de organização as Sociedades de Socorro ou Auxílio Mútuo, passando os trabalhadores somente algum tempo depois a resistir contra as injustiças do capitalismo.¹⁴²

Para MISAILIDIS, as primeiras formas associativas no Brasil surgiram em 1872, com a Liga Operária de Socorros Mútuos do Estado de São Paulo e o Sindicato dos Trabalhadores em Mármore, Pedra e Granito em 1906, tendo como característica sua natureza assistencial.¹⁴³ FAUSTO nota que dificilmente seria possível falar em “movimento operário” antes das greves de 1917 e 1919, já que a fragilidade organizativa, baixa representatividade e a descontinuidade foram traços característicos da militância operária até a década de 1920.¹⁴⁴ FRENCH lembra das profundas barreiras culturais, sociais e políticas para a organização da classe operária, acrescida, ainda, do peso da herança escravista.¹⁴⁵

Dentro de tal contexto surgiram as associações mutuais, que se organizaram a partir de critérios socioprofissionais, e que tiveram como finalidade básica prover o socorro mútuo de seus filiados, como a concessão de auxílio funeral e de auxílio doença. Apesar disso, OLIVEIRA nota que muitas dessas associações serviram apenas como fachada para a prática dos atos sindicais.¹⁴⁶

Para PRIORE e VENÂNCIO, mesmo depois da dissolução das sociedades de resistência e das ligas operárias, as associações mutuais continuaram a existir e a ter importância para os trabalhadores, pois, como demonstra, em 1928 os paulistas contaram com 83 mutualistas, superior aos 23 existentes em 1889; no Rio de Janeiro, também houve um intenso crescimento, já que as 173 agremiações existentes em 1883, aumentaram para 438 em 1912.¹⁴⁷ Enquanto os

¹⁴⁰ DE LUCA, Tânia Regina. *Op. Cit.* p. 17.

¹⁴¹ ANTUNES, Ricardo. *O que é Sindicalismo?* p. 48

¹⁴² *História da Classe Operária No Brasil*. Infância Dura. Resistência de 1888 a 1919. 3ª Edição. Ação Católica Operária – ACO, 1983. p. 6.

¹⁴³ MISAILIDIS, Mirta Lerena de. *Os desafios do sindicalismo brasileiro diante das atuais tendências*. São Paulo: LTr, 2001. pp. 43-44.

¹⁴⁴ FAUSTO, Boris. *Trabalho Urbano e Conflito Social: 1890- 1920*. São Paulo: Difel, 3.ª edição, 1983. pp. 119-122.

¹⁴⁵ FRENCH, J. D. *O ABC dos Operários: conflitos e alianças de classe em São Paulo, 1900-1950*. São Paulo: Editora Hucitec/ Prefeitura de São Caetano do Sul, 1995.

¹⁴⁶ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 20.

¹⁴⁷ *Idem*.p. 20.

sindicatos cariocas contavam com aproximadamente 70 mil filiados, os mutualistas contavam com cerca de 280 mil associados.¹⁴⁸

Contudo, isso não se tornou um impedimento para a difusão de um sindicalismo de “minorias militantes”, que teve como influência as ideias anarquistas e socialistas, não impedindo também o aparecimento dos chamados “sindicatos amarelos”, que será comentado adiante, e ainda a criação de partidos políticos por indivíduos estranhos ao meio operário, que procuravam falar em seu nome e assumir a responsabilidade no que tange a defesa de seus interesses.¹⁴⁹

Entre 1870 e 1880 começaram a surgir em São Paulo e no Rio de Janeiro algumas associações operárias, que até pouco antes da República eram pouco numerosas, e que passaram a disseminar-se no mesmo compasso da urbanização e da industrialização. Até a década de 1890, salvo algumas paralisações isoladas, não se registraram importantes greves. Porém, entre 1891 e 1894, contaram-se 17 paralisações no Distrito Federal por aumento de salário, e, em 1900, foram registradas mais 24 greves no estado de São Paulo por motivos semelhantes.¹⁵⁰ Em princípio, mostra OLIVEIRA, inclusive nas regiões mais urbanizadas e industrializadas, não havia muita diferença entre trabalhadores assalariados ou outros grupos sociais.¹⁵¹ No mesmo período, ressalte-se ainda a presença da Sociedade Promotora da Imigração, de sorte que influenciou diretamente nas relações de trabalho no Brasil.

Em julho de 1886, a Sociedade Promotora de Imigração celebrou seu primeiro contrato com o governo da província, prevendo a introdução de aproximadamente seis mil imigrantes dentro de um ano.¹⁵² Em 1887, no relatório presidencial, Parnaíba recomendou que o pagamento com as passagens ficasse limitado aos trabalhadores agrícolas, fato que tornaria possível evitar a ingresso de trabalhadores cosmopolitas e perigosos para a segurança nacional. Segundo HALL, a Lei nº 1, de 3 de fevereiro de 1888, inclui tal restrição.¹⁵³ Foi neste contexto que surgiu a Sociedade Promotora da Imigração, época em que a sociedade italiana estava em

¹⁴⁸ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 20.

¹⁴⁹ *Idem.* p. 20.

¹⁵⁰ PRIORE, M. D. e Venâncio, R. P. *O Livro De Ouro Da História Do Brasil*. São Paulo: Ediouro, 2001. *Apud*: OLIVEIRA. *Op. Cit.* p.19.

¹⁵¹ *Idem.* p. 19.

¹⁵² HALL, Michael. *Os Fazendeiros Paulistas e a Imigração*. In: República, Liberalismo, Cidadania. Organizado por: Fernando Teixeira da Silva, Márcia R. Capelari Naxara e Virgínia C. Camilotti. Piracicaba: Editora Unimep, 2003. p. 155.

¹⁵³ *Idem.* p. 156.

crise, quando a guerra da unificação propiciou o surgimento de mão-de-obra barata no cultivo do café.¹⁵⁴

3.1.1. Contribuições do empresariado urbano para a ampliação de direitos dos trabalhadores

Segundo OLIVEIRA, coube a Sezerdelo Correia, um engenheiro militar de formação positivista, representar os interesses da indústria nesse período, pois além de ter sido parlamentar e ministro de Estado, desempenhou outros papéis de elevada importância, em diversas ocasiões: ocupando o Ministério da Fazenda entre 1892 e 1893; presidindo a Sociedade Auxiliadora entre 1902 e 1904; participando ativamente das articulações responsáveis pela criação do Centro Industrial do Brasil (CIB), fundado em 1904, do qual foi presidente até 1912.¹⁵⁵ Tais vínculos facilitaram o estreitamento entre as autoridades governamentais e o empresariado urbano.

Essa colocação se demonstra relevante à medida que, até a Primeira Guerra Mundial, as indústrias mais importantes do Rio de Janeiro e de Minas tenderam a vincular-se ao CIB, sendo que, a partir daí, setores industriais do Rio e de São Paulo começaram a fundar mais novas e estáveis entidades setoriais, corroborando para o surgimento de novos centros urbanos, e delineando mais claramente a organização corporativa da indústria.¹⁵⁶

Enquanto o CIB se firmava como órgão de representação dos industriais no Sudeste, diversos fatores contribuíram para a formação, na década de 10, de associações setoriais de indústria, com caráter permanente, no Rio de Janeiro e em São Paulo. Os primeiros setores a se organizarem foram os de maior importância econômica: calçados (1915 no Rio de Janeiro) e têxtil (1919 no Rio de Janeiro e em São Paulo). O Centro- Sul apresentava-se como eixo de dinâmica da economia industrial brasileira e os setores mais importantes eram têxteis, calçados, alimentos e bebidas. Algumas atividades ainda não estavam desvinculadas do comércio, e por isso a Segunda década deste século viu surgirem em São Paulo e no Rio centros de indústria e comércio (1914 e 1915, respectivamente).¹⁵⁷

¹⁵⁴ HALL, Michael. *Op. Cit.* p. 86.

¹⁵⁵ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 26.

¹⁵⁶ *Idem.* p. 27.

¹⁵⁷ LEOPOLDI, M. A. P. *Política e Interesses na Industrialização Brasileira: as associações industriais, a política econômica e o Estado.* São Paulo: Paz e Terra, 2000. *Apud:* OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 27.

As particularidades referentes aos aspectos da atividade industrial de cada região, repercutiram na formação e organização do empresariado. A pequena burguesia que firmar-se-ia, então, era contra o Imperador que aos proprietários rurais mais favorecia. A Igreja Católica também havia tido uma questão séria com o governo, sendo que depois da abolição da escravidão também os proprietários rurais se manifestaram contra o governo, principalmente por terem recebido indenização pela perda dos escravos.

Assim, o empresariado urbano organizado e já envolvido com os interesses da indústria e, com o enfrentamento da questão social, foi-se desenvolvendo uma liderança com certa cooperação com a legislação social, havendo, antes de 1930, um associativismo ou “corporativismo privado” que precedeu a lei de sindicalização de 1907. Segundo OLIVEIRA, elas que passaram a conduzir a participação do empresariado urbano na elaboração de leis sobre a contratação, remuneração, uso e outras normas referentes às relações de trabalho. A frequência na utilização do vocábulo “corporativismo”, “corporativista”, “corporatista” e “corporativo”, para designar as formas de organização sindical, o ordenamento institucional nas relações trabalhistas ou ainda a maneira de se interpretar a própria organização sindical, é entendida por SCHMITTER como:

um sistema de representação de interesses no qual as unidades constituintes são organizadas em um número limitado de categorias singulares, compulsórias, não-competitivas, hierarquicamente organizadas e funcionalmente diferenciadas, reconhecidas e ou licenciadas (se não criadas) pelo Estado e dotadas de um monopólio representativo deliberado dentro de suas respectivas categorias, observando em troca certos controles na escolha de seus líderes e na articulação de demandas e apoios.¹⁵⁸

Conforme se observou, embora a indústria paulista e o café tenham se desenvolvido diferenciadamente, o comércio e a indústria permaneceram unidos nas duas primeiras décadas do século XX, passando São Paulo, a partir dos anos vinte, a ser o principal pólo industrial do país. Assim, as lideranças observadas durante os anos 1910-1920 começaram a conduzir o processo de reorganização das entidades de classe da indústria e do comércio, a partir da Revolução de 1930, resistindo e exigindo alterações nas novas leis de sindicalização. Nesse sentido, RODRIGUES distingue movimento sindical, organização sindical e evolução legislativa,

¹⁵⁸ SCHMITTER, P. *Still the century of corporativism?* In: RIKE, F. B. e STRICH, T. (orgs.) *The new corporativism*. University of Notre Dame: Review of Politics, vol. 39, 1974. p. 93-94. *Apud*: OLIVEIRA (2002). *Op. Cit.* p. 10; 29.

mostrando que a atividade legislativa, no campo do Direito do Trabalho, adquiriu notável relevância a partir da Revolução de 1930, apresentando as diferentes fases do movimento sindical brasileiro. Segundo o autor, movimento sindical seria plenamente definido por todo esforço informal e autêntico de a classe trabalhadora lutar por suas reivindicações, e a organização sindical corresponde a uma formal tentativa, e de cunho oficial, no sentido de levar um instituto e uma ordem para a classe trabalhadora. Dessa maneira, diz que o primeiro é um sindicato puro, legítimo em suas raízes, mas nem sempre forte. Já o segundo, é bastardo, às vezes forte, mas sem nenhuma identificação com toda a classe operária.¹⁵⁹

Desde o final do século XIX, diversas correntes compuseram o meio operário, como o “sindicalismo amarelo”, que abarcou diferentes orientações político-ideológicas, contando com a participação de positivistas, socialistas reformistas, cooperativistas e republicanos sociais, valorizando a atuação de fóruns institucionais em defesa de melhores condições de vida e trabalho através da garantia jurídica de direitos sociais, além da tutela estatal sobre as relações de trabalho. No final da década de 1890, o “sindicalismo amarelo” predominou no Distrito Federal, em função de sua peculiaridade na relação entre Estado e trabalhadores, pois, além de se tratar da maior cidade brasileira, a capital tinha uma diversificada estrutura social formada por um segmento menos vinculado à oligarquia agrária, mais distante da burguesia cafeeira, e constituído por uma classe média profissional e burocrática. Havia, ainda, um expressivo núcleo de empregados em serviço, como os ferroviários, marítimos e portuários onde as idéias anarquistas não tiveram grande penetração.¹⁶⁰

No que se refere à luta sindical, entre os primeiros anos do século XX e início da década de 1920, destacaram-se duas concepções da prática sindical: o sindicalismo de ação direta e o reformista, sendo sua divisão mais perceptível na época da realização do Congresso Operário de 1906.¹⁶¹ A primeira e mais difundida delas foi também chamada de sindicalismo revolucionário, que tinha como modelo a adoção da prática política vista na CGT francesa,

¹⁵⁹ RODRIGUES, José Albertino. *Sindicato e Desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1968. pp. 4-5.

¹⁶⁰ Não por acaso que a maioria dos partidos foi fundada no Distrito Federal, voltada prioritariamente para os artesãos, operários qualificados e funcionários públicos, eleitora de candidatos preocupados com a questão social. O mais influente deles foi criado por Gustavo Lacerda, ex-militar, seguido pelo partido liderado por França e Silva (editor do jornal “Echo Popular”), e, ainda, o partido de José Augusto Vinhaes, tenente da Marinha e deputado federal de 1890 a 1893, apoiado pelos empregados da Estrada de Ferro Central. Todos eles surgiram pelo desejo de participar da Constituinte de 1891, mas em pouco tempo desapareceram. OLIVEIRA (2002). *Op. Cit.* p., 22.

¹⁶¹ BATALHA, Cláudio Henrique de Moraes. *O movimento operário na Primeira República*. Rio de Janeiro. Jorge Zahar, 2000. p. 28.

fundando-se na rejeição de intermediários no conflito entre patrões e trabalhadores, na proibição da existência de funcionários pagos nos sindicatos, e que representou uma prática sindical adotada pelas federações operárias do Rio de Janeiro, São Paulo e Confederação Operária Brasileira.¹⁶²

Importante ressaltar, que, em 1905, a Federação das Associações de Classe deu origem à Federação Operária Regional Brasileira, que por sua vez organizou o Primeiro Congresso Operário Brasileiro, em abril de 1906, transformando-se, em seguida, na Federação Operária do Rio de Janeiro. Um ano antes, na capital paulista, estruturou-se a Federação Operária de São Paulo (FOSP).¹⁶³ Ainda em 1906, no mês de outubro, o movimento pelas oito horas resultou numa greve em Porto Alegre-RS, cujas parciais conquistas resultaram na Federação Operária do Rio Grande do Sul (FORGS), dominada pelos socialistas.¹⁶⁴

Em resumo, socialistas, anarquistas e reformistas conviveram lado a lado, sobretudo durante a década de 1910, delimitando suas áreas de influência e estabelecendo relações de confronto e competição e também de cooperação e tolerância. Assim, se a atuação dos anarquistas se demonstra intensa no movimento operário em São Paulo, o sindicalismo “amarelo” manteve sua força no Rio de Janeiro, sendo a presença dos “partidos operários” o indicativo da presença e existência de setores dispostos a uma interlocução com os trabalhadores urbanos.¹⁶⁵

Até meados dos anos 1920, em São Paulo, o anarquismo continuou a ser a principal orientação influente no movimento operário, e permanecendo o “sindicalismo amarelo” como predominante até o final dessa década no Rio de Janeiro. Assim, notamos que a década de 1920, para o sindicalismo brasileiro, foi marcada pela presença de várias correntes ideológicas, destacando-se o anarquismo e o sindicalismo amarelo.

¹⁶² BATALHA, Cláudio Henrique de Moraes. *O movimento operário na Primeira República*. Rio de Janeiro. Jorge Zahar, 2000. p. 28-29.

¹⁶³ *Idem*. p. 40

¹⁶⁴ *Ibidem*. p. 42.

¹⁶⁵ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p., 23.

3.2. Cidadania e direitos dos trabalhadores na Primeira República

As classes dominantes durante a Primeira República preferiram, na maioria das vezes, recorrer à deportação de “agitadores estrangeiros”, à repressão e à prisão com o intuito de conter os movimentos de reivindicação que surgiram. O caso mais emblemático é o de Everardo Dias, operário e jornalista espanhol, naturalizado brasileiro, que participou das greves de 1917, 1918 e 1919, quando foi preso e deportado por decreto do presidente Epitácio Pessoa, junto com mais 22 militantes sindicalistas anarquistas. Em obra autobiográfica, cita que:

Do outro lado da rua, o comandante da cavalaria ordena que a multidão se disperse. Há um momento de tensão e silêncio. Ecoa a fuzilaria. A polícia dispara sobre os operários e a cavalaria investe contra a multidão. Na calçada da fábrica Mariângela há um operário mortalmente ferido. Era José Martinez, jovem anarquista de 22 anos. O dia é 9 de julho de 1917. Era o ponto culminante de uma greve iniciada um mês antes, que logo se alastrou e chegou a mobilizar mais de 70 mil trabalhadores.¹⁶⁶

Ressalte-se a ocasião das leis de controle da atividade subversiva. Tal controle visava à deportação de elementos “agitadores”, estrangeiros e até mesmo brasileiros, funcionando o sistema em parceria com os centros correcionais, conhecidos como penitenciárias agrícolas, como é o caso da Colônia de Dois Rios (para onde fora enviado Dias) e a Colônia Penal de Clevelândia do Norte (situada entre o Pará e o Amapá), ambos centros de detenção e combate ao anarquismo.¹⁶⁷

Num período anterior, algumas medidas governamentais se deram por meio da promulgação de Decretos e Leis, já em fins do século XIX, que, em última análise representaram, cada qual a seu tempo, uma forma de administração pública do conflito. Houve, nessa época, mesmo que de caráter inibitório, a aprovação de dois decretos: o Decreto nº 359, em 1.890,

¹⁶⁶ DIAS, Everardo. *Memórias de um exilado: episódios de uma deportação*. São Paulo, 1920.

¹⁶⁷ SAMIS, Alexandre. *Clevelândia: Anarquismo, Sindicalismo e Repressão Política no Brasil*. São Paulo, Editora Imaginário, 2002. De se ressaltar ainda para este período enorme influência dos anarquistas, anarcosindicalistas, socialistas e comunistas, cujo turbilhão de idéias em muito contribuíram com as manifestações dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e vida. Para um aprofundamento teórico, vide: PINHEIRO, Paulo Sérgio; HALL, Michael M. *A classe operária no Brasil. 1889- 1930. Documentos. Vol.II. Condições de vida e de trabalho, relações com os empresários e com o Estado*. Ed. Brasiliense. 1981; LOPREATO, Chistina da Silva Roquiatti. *A Semana Trágica. A Greve Geral Anarquista de 1917*. São Paulo: Museu da Imigração, 1997; MARAM, Sheldon Leslie. *Anarquistas, Imigrantes e o Movimento Operário Brasileiro. 1890-1920*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979; GALLO, Sílvio. *Anarquismo: Uma Introdução Filosófica e Política*. Rio de Janeiro: Robson Achiamé, 2000; ANTUNES, Ricardo. *Classe Operária, Sindicato e Partido no Brasil*. Um estudo sobre a consciência de classe: da Revolução de 30 até a Aliança Nacional Libertadora. São Paulo: Cortez e Editora Ensaio: Autores Associados, 1982; LÖWY, Michael (et alii). *Introdução a uma História do Movimento Operário Brasileiro no Século XX. 1900/1979*. Belo Horizonte: Editora Vega, 1980.

revogando a legislação anterior que exigia a conciliação nas causas cíveis e comerciais; e o Decreto nº 213, do mesmo ano, revogando a legislação que obrigava o contrato escrito de trabalho nos serviços agrícolas.¹⁶⁸

Assim, sob o governo provisório, houve um primeiro ensaio da legislação social no Brasil, sendo Miguel Lemos e Teixeira Mendes, os expoentes do positivismo brasileiro. Os dois chegaram a elaborar um projeto prevendo a incorporação do proletariado à sociedade moderna “em nome de uma verdadeira política republicana”.¹⁶⁹ Outra manifestação ainda partiu de Demétrio Ribeiro, Ministro da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, ligado ao Partido Republicano do Rio Grande, também considerando importante a incorporação do proletariado por meio de uma legislação social.¹⁷⁰

De qualquer forma, OLIVEIRA afirma que a iniciativa desse primeiro ensaio da legislação trabalhista, mesmo com todas as resistências para a sua conclusão, possibilitou a adoção de novas leis sociais.¹⁷¹ Em 1890, os preceitos reguladores dos contratos de locação de serviços agrícolas foram revogados, bem como a aposentadoria foi instituída para os empregados da Estrada de Ferro Central do Brasil que foi estendido para todos os ferroviários; foram definidas as bases para a organização da assistência à “infância desvalida”; foram concedidos favores ao Banco dos Operários para a construção de habitações; foi criado o montepio para os funcionários do Ministério da Fazenda, além de ser derogados alguns dispositivos que tipificaram a greve como delito penal, passando a ser caracterizado como crime somente os atos violentos praticados durante a greve.¹⁷² Tais direitos foram sancionados, respectivamente, pelo Decreto nº 213 de 22 de fevereiro de 1890; Decreto nº 221, de 26 de fevereiro de 1890; Decreto nº 565, de 12 de julho de 1890; Decreto nº 439, de 31 de maio de 1890; Decreto nº 843, de 11 de outubro de 1890; Decreto nº 942-A, de 31 de outubro de 1890; e Decreto nº 1162, de 12 de dezembro de 1890. Houve, ainda, o Decreto nº 1.318-E, de 20 de janeiro de 1891, que estendeu o montepio aos funcionários do Ministério da Guerra, e ainda aos operários do Arsenal da Marinha da Capital Federal, sendo promulgado dois novos decretos no ano seguinte ao concedido aos funcionários do Ministério da Fazenda¹⁷³, além da regulamentação do trabalho do menor.¹⁷⁴

¹⁶⁸ PASTORE; e ZYLBERSTAIN. *Op. Cit.* p., 42.

¹⁶⁹ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 29.

¹⁷⁰ *Idem.* p. 30

¹⁷¹ *Ibidem.* p. 30

¹⁷² OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 30

¹⁷³ Decreto n.º 173, de 10/09/1893; n.º 1.566, de 13/10/1893; e n.º 127, de 29/11/1892, respectivamente.

A Constituição de 1891 desobrigou, não obstante, o Estado de promover qualquer tipo de proteção social, não trazendo qualquer artigo sobre direitos trabalhistas, garantindo apenas o direito de associação para todos os cidadãos e o livre exercício das profissões, além da inviolabilidade do direito de propriedade. Neste contexto, o Código Civil que começou a ser elaborado em 1892, e que teve sua promulgação somente em 1916, por meio da Lei nº 3.071 de 01 de janeiro de 1916, tratou apenas do conjunto de relações entre operários e patrões sob o título de “locações de serviços” cuja concepção das relações de trabalho reservou natureza puramente contratual.¹⁷⁵

Note-se, ainda, que a lei sobre expulsão de estrangeiros e a lei de sindicalização, foram precedidas por um ciclo de greves que, entre 1902 e 1907, no Distrito Federal e em São Paulo, representaram um alto grau de dinamismo do movimento operário. Em 1906, São Paulo foi palco da prolongada greve dos ferroviários, ano em que também ocorreu o I Congresso Operário Brasileiro.¹⁷⁶

Independentemente do debate que colocou liberais de um lado e positivistas do outro, o que representou a disputa entre as diversidades políticas foi o sentido do federalismo, o poder do Estado Central e os direitos individuais.¹⁷⁷ Os temas que constantemente representaram tais diversidades referiram-se à regulamentação do trabalho do menor; a demarcação entre o direito de Federação e dos Estados; a regulamentação central da economia; a regulamentação central do direito; a intervenção federal; a regulamentação do trabalho; a regulamentação da educação e a regulamentação sobre o consumo de drogas.¹⁷⁸ Assim, o impasse era o modelo de organização do poder, realidade que se tornou explícita durante os debates da Constituição de 1891, período da construção histórica de uma política criminal e marco constitutivo referencial da Primeira República, já que nesse período começaram a ser delimitados os direitos do Estado sobre os direitos do indivíduo.¹⁷⁹

CUNHA lembra a necessidade de adequação da polícia republicana nos moldes de uma nova legislação em vigor, já que, em 1890, o Código Penal alterou os conceitos e

¹⁷⁴ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 30.

¹⁷⁵ *Idem.* p. 31.

¹⁷⁶ *Ibidem.* p. 31.

¹⁷⁷ CANCELLI, Elizabeth. *Os Significados De Um Crime e a Apropriação De Canudos. In: República, Liberalismo, Cidadania.* Organização: Fernando Teixeira da Silva, Márcia R. Capelari Naxara e Virginia C. Camilotti. Piracicaba: Editora Unimep, 2003.pp. 109-112.

¹⁷⁸ *Idem.* p. 111.

¹⁷⁹ *Ibidem.* pp. 109-112.

abrangências do crime.¹⁸⁰ Sobre as raízes da legislação trabalhista, importante a relação que RUSSOMANO faz do Código Comercial de 1850 com o Código Civil de 1916, uma vez que encara como sendo mais “moderno” o estatuto legal de 1850, visto que neste o legislador “estabeleceu que o prazo do aviso prévio seria de 30 dias. O legislador de 1916 reduziu esse prazo para oito dias”. O Código Comercial previu, na hipótese de despedida antecipada do trabalhador admitido mediante contrato por prazo determinado, como indenização devida o correspondente ao “valor integral dos salários relativos ao prazo restante do contrato”, ao contrário do Código de 1916, que limitou a indenização à metade desse valor.¹⁸¹

No mais, o Código Civil disciplinou a locação de serviços em apenas vinte e dois artigos, estendendo em caráter geral aos trabalhadores brasileiros alguns princípios, “tíbios, mas fundamentais, de proteção jurídica”.¹⁸² Em outubro de 1918, foi aprovada pelo Senado a criação do DNT, e em novembro foi criada a Comissão de Legislação Social da Câmara dos Deputados, que tinha como objetivo encaminhar as discussões sobre o Código do Trabalho. Posteriormente, em 1919, foi sancionada a lei de acidentes de trabalho¹⁸³, prevendo a assistência a todas as categorias profissionais e reservando o ônus ao patronato.¹⁸⁴

Com o fim da guerra, a Revolução Russa e, ainda, com a expansão do movimento operário no plano internacional, houve a realização da Conferência do Trabalho de Washington e a Conferência da Paz, em que foi firmado o Tratado de Versalhes. Dentre suas cláusulas, previu-se a adoção de medidas capazes de contribuir com a melhoria nas condições de vida e trabalho dos países signatários do Tratado, e, também, a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1919. Um ano depois, entrou em discussão no país um novo projeto de lei do senador Adolfo Gordo, duramente criticado por Maurício Lacerda e Nicanor Nascimento, que serviu para definir novas condições para a expulsão de estrangeiros do território nacional que ameaçaram a segurança e a ordem pública, resultando no Decreto nº 4.247, de 06 de

¹⁸⁰ CUNHA, Maria Clementina Pereira. *Os Bacamartes da República: saberes e poderes no Brasil da virada do século*. In: República, Liberalismo, Cidadania. Organização: Fernando Teixeira da Silva, Márcia R. Capelari Naxara e Virginia C. Camilotti. Piracicaba: Editora Unimep, 2003. pp. 130-131.

¹⁸¹ RUSSOMANO, Mozart Victor. *Apud*: COLLOR, Lindolfo. *Origens da legislação trabalhista brasileira*. Porto Alegre: Fundação Paulo do Couto e Silva, 1991. p. 41.

¹⁸² *Idem*. p. 41.

¹⁸³ Decreto nº 3.724, de 15 de janeiro de 1919.

¹⁸⁴ COLLOR, Lindolfo. *Origens da legislação trabalhista brasileira*. Porto Alegre: Fundação Paulo do Couto e Silva, 1991. p. 41.

janeiro de 1921.¹⁸⁵ Tal onda repressiva foi seguida pela decretação do estado de sítio motivado, pelo primeiro levante tenentista, em 1922.

Nesse período, apesar da aparente redução do movimento operário após as greves de 1917 e 1919, nota-se que a atividade sindical permaneceu mesmo com as dificuldades encontradas para a manutenção de associações e, ainda, do Partido Comunista do Brasil, ora criado. Na condição de clandestinos, as atividades políticas e sindicais dos comunistas ficaram prejudicadas.¹⁸⁶

No quadro de dificuldades econômicas para a indústria e comércio, aliado a um refluxo no movimento operário, o presidente Artur da Silva Bernardes sancionou a Lei nº 4.682, em 24 de janeiro de 1923, que permitiu criar, em cada uma das empresas de estradas de ferro, uma caixa de aposentadorias e pensões para os respectivos empregados. Essa lei se baseava num projeto do deputado paulista Eloy Chaves, apresentado à Câmara em outubro de 1921. Para Lindolfo Collor, o projeto teve uma tramitação difícil, mas terminou sendo acolhido pela maioria da Câmara e do Senado, afirmando que em tal diploma legal é que aparece pela primeira vez o instituto da estabilidade, visto que o artigo 42 estabeleceu uma regra que mais tarde passaria a beneficiar os empregados e operários de todas as categorias.¹⁸⁷

Ainda em 1923, no dia 30 de abril, foi criado o Conselho Nacional do Trabalho.¹⁸⁸ Em 1925, houve relativo progresso no tocante à lei de férias do Governo Provisório, pois, em 24 de dezembro desse ano, a lei nº 4.982 mandou conceder férias aos empregados e operários de estabelecimentos comerciais, bancários e industriais, sem prejuízo de vencimentos, diárias e ordenado. Mais tarde, essa lei foi regulamentada pelo Decreto nº 17.496, de 30 de outubro de 1926.¹⁸⁹ Em 1926, promulgou-se o Código do Menor¹⁹⁰, que proibiu o trabalho aos menores de doze anos, ou, em praça pública, aos menores de quatorze anos.¹⁹¹

Mesmo com toda a problemática que envolveu o meio operário naquela época, acrescido da violenta repressão recaída sobre os operários, conseguiu-se articular a criação do Bloco Operário, que surgiu em 1927, sendo criado posteriormente o Bloco Operário Camponês

¹⁸⁵ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 42.

¹⁸⁶ *Idem.* p. 42.

¹⁸⁷ *Ibidem.* p. 62.

¹⁸⁸ Decreto nº 16.027, de 30 de abril de 1923.

¹⁸⁹ COLLOR, Lindolfo. *Origens da legislação trabalhista brasileira*. Porto Alegre: Fundação Paulo do Couto e Silva, 1991.p. 64.

¹⁹⁰ Decreto nº 5.083 de 01/12/1926.

¹⁹¹ *Idem.* p. 64.

(BOC), que foi fundado em 1928 com a finalidade de tornar possível a participação dos trabalhadores nas questões políticas e institucionais. Em 1º de maio de 1929, surgiu a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGTB). Mostra OLIVEIRA, entretanto, que essas iniciativas surgidas no meio operário tiveram vida breve, pois “foram varridas pela nova onda repressiva que se seguiu à Revolução de 1930”.¹⁹²

A complexidade que envolveu a participação do empresariado, do operariado e do poder público na formação da legislação trabalhista e social no Brasil dificulta um exame detalhado e pormenorizado sobre o tema. Para OLIVEIRA, durante todo esse período, o que houve foi mais do que uma nova abordagem da questão social, ou da profusão de leis sindicais, trabalhistas e previdenciárias, uma vez que se tratou de uma redefinição do papel do Estado no desenvolvimento nacional.¹⁹³ Em todo caso, se observa que houve um acréscimo de atenção dado para a diversificação da economia e para a modernização do país, já que houve estímulo à industrialização e urbanização, sem se descuidar dos setores agro exportadores, particular interesse das oligarquias regionais. Em síntese, no primeiro tempo do modernismo¹⁹⁴, o Brasil, em consequência da Primeira Guerra Mundial, pôde desenvolver sua industrialização, em função dos benefícios representados pela abertura de novos mercados para a exportação e pela interrupção da concorrência externa.

3.3. Avanços e retrocessos do sindicalismo brasileiro na Era Vargas

Uma nova etapa na história do movimento operário brasileiro, mais notadamente a progressiva integração dos sindicatos nos marcos do Estado, se deu com a chamada Revolução de 1930.¹⁹⁵

O movimento de 1930 foi implementada pela Aliança Liberal, coligação política e heterogênea composta por diversos setores da oligarquia agrária, mais precisamente dos

¹⁹² OLIVEIRA. *Op. Cit.*, p. 45.

¹⁹³ *Idem.*, p. 55.

¹⁹⁴ Movimento de renovação artística que para fins didáticos desdobra-se em três tempos, sendo a primeira fase a de implantação, que durou de 1922 a 1930 do século passado.

¹⁹⁵ LÖWY, Michael (*et alii*). *Introdução a uma História do Movimento Operário Brasileiro no Século XX*. Belo Horizonte: Editora Vega, 1980.p. 24.

Estados do Norte, do centro e do sul, que se opuseram aos latifundiários do café de São Paulo, e por rebeldes de uma pequena burguesia, representada pelo tenentismo.¹⁹⁶

Em janeiro daquele ano, um representante da burguesia pecuarista gaúcha, então governador do Rio Grande do Sul, Getúlio Vargas, fez um discurso eleitoral em que expôs pela primeira vez um programa de medidas sociais.¹⁹⁷ Nas eleições presidenciais de março de 1930, foi vencedor Júlio Prestes, candidato oficial da oligarquia de São Paulo. A Aliança Liberal denunciou fraude nas eleições e, no dia 3 de outubro, estourou um levante militar e civil nos Estados de Minas Gerais, Paraíba e Rio Grande do Sul.¹⁹⁸

RODRIGUES ilustra e distingue, a partir de então, as três fases em que Getúlio esteve a frente do Governo do país, divididas em períodos quanto à sua forma de constituição.¹⁹⁹

O primeiro período foi o *revolucionário*, também denominado de Governo Provisório, em que governou em função da vitória do movimento armado, estendendo-se desde a posse em 3 de novembro de 1930 até a sua eleição pela Assembleia Nacional Constituinte em 17 de julho de 1934, um dia depois da promulgação da Constituição de 1934; o segundo período foi o *constitucional*, com duração de 40 meses e governado dentro da lei magna, interrompido abruptamente com o golpe de estado de 10 de novembro de 1937; o terceiro período o autor classifica como sendo o *ditatorial*, cuja vigência se deu no Estado Novo, com a outorga da Constituição de 1937, no mesmo dia do golpe de estado, que se prolongou até o dia 29 de outubro de 1945, onde um pronunciamento militar afastou Vargas do poder.²⁰⁰

Nessa época, os sindicatos anarquistas denunciaram o "fascismo ministerial" e rejeitaram seu reconhecimento enquanto sindicatos, legais. Sua principal força era a FOSP (Federação Operária do Estado de São Paulo). Já o movimento comunista, que tinha sua própria Central Sindical, a CGT (Confederação Geral dos Trabalhadores), foi fundada em 1929.²⁰¹

Quanto aos aspectos econômicos, o colapso da economia agroexportadora, no período que se seguiu à Revolução de 1930, aprofundou a crise das atividades urbanas e industriais e trouxe consequências para o campo das relações de trabalho. RODRIGUES aponta

¹⁹⁶ LÖWY, Michael (*et alii*). *Op. Cit.* pp. 24-25.

¹⁹⁷ *Idem.* p. 25.

¹⁹⁸ *Ibidem.* p. 28.

¹⁹⁹ RODRIGUES, J. A. *Sindicato e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Edições Símbolo, 1979. pp. 79-80.

²⁰⁰ Assim, mostra o autor que a cada um desses períodos de governo "correspondeu uma legislação sindical que refletia as tendências da política econômico- social vigente nos mesmos. *Idem.* pp. 79-80.

²⁰¹ LÖWY. *Op. Cit.* p. 30.

que dentre as mudanças qualitativas que observou, no período que precedeu a Revolução de 1930 no cenário nacional, está a relevância da atividade legislativa no campo das relações trabalhistas e do direito do trabalho, afirmando que a partir de 30 houve uma “verdadeira avalanche de leis, decretos-lei e portarias”, que atingiu praticamente todas as questões pertinentes ao seguro social e às questões do trabalho.²⁰² Algumas inquietações foram localizadas na última fase do período, entre 1930 e 1937, dadas as 59 greves ocorridas na Capital e as 31 em localidades do interior, que acompanharam a retomada do ritmo de crescimento industrial.²⁰³

Como se sabe, até a década de 1930, não haviam sido estabelecidas vias institucionais para a resolução e prevenção de conflitos trabalhistas, que permaneciam como interesse de ordem privada e alçada policial, uma vez que afetavam a ordem pública. Em face de tal problemática, Getúlio Vargas adotou como uma de suas principais medidas, a criação do Ministério do Trabalho, em novembro de 1930.²⁰⁴ Assim, o Decreto n.º 9.433, de 26 de novembro, publicado no Diário Oficial de 02 de dezembro de 1930, ensejou na criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), chamado pelo primeiro Ministro do Trabalho Lindolfo Collor de “Ministério da Revolução”, cuja intenção foi enquadrar juridicamente a questão social, que passou a ter lugar em um novo ramo do direito, sendo posteriormente designado como direito coletivo, sindical, social ou do trabalho.²⁰⁵

Pouco tempo depois, o Decreto n.º 19.482, de 12 de dezembro de 1930, limitou por um ano a imigração estrangeira de 3ª classe, estabelecendo a obrigatoriedade de contratação de no mínimo dois terços de brasileiros natos por todos os estabelecimentos comerciais ou empresas. Esta lei, a dos dois terços, foi posteriormente regulamentada pelo Decreto n.º 20.291, de 12 de agosto de 1931.²⁰⁶

O Decreto n.º 19.667, de 2 de fevereiro de 1931, definiu a estrutura interna do Ministério do Trabalho, criou e reorganizou o Departamento Nacional da Indústria (DNI), o Departamento Nacional do Comércio (DNC), o Departamento Nacional do Trabalho (DNT), e ainda o Departamento Nacional de Estatística (DNE) e o Departamento Nacional de Povoamento (DNP). OLIVEIRA mostra que, com a criação do Ministério do Trabalho, os empresários

²⁰² RODRIGUES. *Op. Cit.* p. 79.

²⁰³ SIMÃO, Azis. *Sindicato e Estado*. São Paulo: Editora Ática, 1981. p. 102.

²⁰⁴ LÖWY, Michael(et alü). *Introdução a uma História do Movimento Operário Brasileiro no Século XX*. Belo Horizonte: Editora Vega, 1980. p. 28.

²⁰⁵ RODRIGUES. *Op. Cit.* p. 69.

²⁰⁶ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 59.

passaram a ter acesso em um órgão público encarregado de regulamentar a remuneração da força de trabalho, uso da força de trabalho, condições de contratação, além de favorecer seus interesses em áreas como importação de bens e capital, política tarifária e incentivos públicos que seriam tratados nos âmbitos dos respectivos departamentos.²⁰⁷ Ainda concordando com o autor, a política trabalhista do Governo Provisório se tornou mais clara com a promulgação da nova lei de sindicalização²⁰⁸, elaborada por Evaristo de Moraes e Joaquim Pimenta.²⁰⁹

Durante o ano de 1931, foi promulgada uma nova modalidade para a concessão de férias para os operários e empregados.²¹⁰ Foram promulgados, ainda, os decretos que previram os pagamentos de inativos pela CAP's e estenderam a garantia de estabilidade no emprego, pensão e aposentadoria aos servidores públicos de transportes urbanos, água, esgoto, telégrafos, dentre outros.²¹¹

Para OLIVEIRA, o Decreto nº 19.808, de 1931, suspendeu a execução da Lei nº 4.982, de 1925, regulamentada pelo Decreto nº 17.496, de 1926, que assegurou o direito de férias anuais para os trabalhadores das indústrias, bancos, comércio, empresas, instituições e escritórios.²¹² Como a referida lei estava sendo discutida, sendo alvo ainda de controvérsias jurídicas, decidiu-se conceder esse direito por apenas 12 meses, contados a partir do primeiro dia de junho de 1930, até que nova comissão fosse encarregada de elaborar um anteprojeto de reforma da lei.²¹³

Um ano depois, o Decreto nº 21.176, de 21 de março de 1932, prorrogou o prazo por mais seis meses diante do argumento empresarial de que não reuniam condições para o cumprimento da lei no prazo anterior.²¹⁴ Naquele mesmo ano, outras iniciativas fundamentais foram tomadas no campo das relações do trabalho, mais notadamente a regulamentação do trabalho do menor, objeto do Decreto nº 22.042, de novembro de 1932, e, ainda, a exposição que justificou o Decreto nº 21.417 A, de 17 de maio de 1932, que regulou o trabalho da mulher no comércio e na indústria.²¹⁵ Joaquim Pedro Salgado Filho, então encarregado da 4ª Delegacia

²⁰⁷ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 59.

²⁰⁸ Decreto nº 19.770, de 19/03/1931.

²⁰⁹ *Idem.* p. 60.

²¹⁰ Decreto nº 19.808, de 28/03/1931.

²¹¹ Decreto nº 20.459, de 30/09/1931; e Decreto 20.465, de 01/10/1931, respectivamente.

²¹² *Ibidem.* p. 66.

²¹³ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 66.

²¹⁴ *Idem.* p. 66.

²¹⁵ COLLOR, Lindolfo. *Origens da legislação trabalhista brasileira*. Porto Alegre: Fundação Paulo do Couto e Silva, 1991. p. 89.

Auxiliar e responsável pela investigação e repressão de delitos contra a ordem política e social, tomou posse em abril de 1932 e foi ministro até julho de 1934, beneficiando-se das ações desenvolvidas por Lindolfo Collor, que elaborou a maioria dos projetos encaminhados ao ministro.²¹⁶

OLIVEIRA aponta que, com Salgado Filho lançado à condição de Ministro do Trabalho, foram instituídos alguns decretos, basicamente de caráter profissional²¹⁷, referente ao trabalho no comércio e na indústria, tais como a previsão de jornada de oito horas diárias e 48 horas semanais²¹⁸; descanso semanal obrigatório e condições para o trabalho noturno; as Comissões Mistas de Conciliação e Juntas de Conciliação e Julgamento²¹⁹; a convenção coletiva²²⁰; as inspetorias regionais do trabalho²²¹; o trabalho da mulher na indústria e no comércio²²²; o trabalho do menor na indústria; uma carteira de empréstimos para os associados das caixas de aposentadorias e pensões²²³; além do direito de aposentadoria e pensão dos mineiros. O direito de aposentadoria e pensão dos mineiros, instituído por meio do Decreto nº 22.096, de 26/11/1932, foi posteriormente estendido aos comerciários por meio de Decreto nº 24.273, de 22/05/1934, aos estivadores por meio do Decreto nº 24.275, de 22/05/1934, e aos bancários por meio do Decreto nº 24.615, de 09/07/1934.²²⁴ Relata ainda, que as Comissões Mistas de Conciliação encarregadas de solucionar os dissídios entre empregados e empregadores, não chegaram a ser implementadas, pois alguns meses depois foram instituídas as Juntas de Conciliação e Julgamento.²²⁵

²¹⁶ OLIVEIRA. *Op. Cit.*, p. 67.

²¹⁷ Decreto nº 21.175, de 21/03/1932.

Para OLIVEIRA ainda, tal decreto proibia expressamente a anotação do motivo de dispensa do empregado, sendo facultada a anotação apenas dos “atos meritórios” (art. 9º). Mais tarde, o Decreto nº 21.580, de 20/06/1932, manteve essa proibição com o adendo “sem causa provada”, alteração em que tornava possível a anotação do motivo da dispensa, mas que foi logo depois suprimida essa possibilidade através do Decreto n.º 22.035, de 29/10/1932. *Idem.* p. 68. Nota de rodapé.

²¹⁸ Tais decretos estão representados pelos de nº 21.186, de 22/03/1932, além do de nº 21.364, de 04/05/1932, que estabelecia regras semelhantes no caso do setor da indústria, sendo possível em ambos os setores a suspensão excepcional do descanso semanal além de ser aumentada a jornada diária em até 12 horas, em seções responsáveis por serviços considerados indispensáveis ao funcionamento da empresa.

²¹⁹ Decreto nº 21.396, de 12/05/1932; e Decreto nº 22.132, de 25/11/1932.

²²⁰ Prevista pela lei de sindicalização de 1931 e instituída por meio do Decreto nº 21.761, de 23/08/1932.

²²¹ Decreto nº 21.690, de 01/08/1932.

²²² Decreto nº 21.417 A, de 17/05/1932 que previa salário igual para trabalho igual, sem qualquer distinção de sexo. *Idem.*

²²³ Decreto nº 22.042, de 03/11/1932; e Decreto nº 21.763, de 24/08/1932.

²²⁴ *Ibidem.* p. 67.

²²⁵ OLIVEIRA. *Op. Cit.* pp. 67-68.

No ano seguinte, foi criada a 4ª seção do DNT, que passou a se ocupar dos assuntos relativos à sindicalização oficial e à fiscalização das leis de assistência e de proteção ao trabalho, sendo que por meio do Decreto nº 23.103, de 19 de agosto de 1933, foi regulamentado o direito de férias anuais de 15 dias para os empregados de alguns estabelecimentos, dentre os quais comerciais e bancários.²²⁶ Vale lembrar, ainda, da promulgação do Código Eleitoral em fevereiro de 1932, que só começou a ser discutida no final do ano a partir da instalação da Assembleia Constituinte.

Dessa forma, enquanto esteve em curso a Assembleia Constituinte, até o primeiro ano do Governo Constitucional, prevaleceu um relativo clima de liberdade política e sindical, foram restabelecidas as atribuições do Legislativo e retomado o debate sobre a questão social.

Neste sentido, as comissões do Ministério do Trabalho continuaram a regulamentar as leis já existentes além da elaboração de novos projetos, porém passou-se a submetê-los à apreciação do Congresso.²²⁷

Assim, após a promulgação da Lei de Segurança Nacional e do fechamento da Aliança Nacional Libertadora (ANL), houve uma antecipação dos trabalhadores para o que viria a ser o Estado Novo, aumentando a partir desse momento a repressão à atividade sindical. O Decreto nº 21.042, promulgado em 14 de maio de 1932, previu ainda a criação de uma comissão encarregada de elaborar um anteprojeto constitucional, bem como a realização das eleições dos deputados da Assembleia Constituinte em 3 de maio de 1933, e ainda a representação classista.²²⁸ Por meio do Decreto nº 23.611, de 20 de dezembro de 1933, a constituição de cooperativa já tinha passado a ser exclusividade dos consórcios profissionais cooperativos.²²⁹ Já o Decreto nº 22.696, de 11 de maio de 1933, que pouco se diferenciava da proposta original, fixou os critérios de escolha dos delegados classistas à Assembleia Constituinte, cujas bases haviam sido definidas pelo Decreto nº 22.653, de 20 de abril de 1933.²³⁰

A Constituição de 1934 declarou pela primeira vez a liberdade sindical, fixou as conquistas trabalhistas criando a representação sindical no Congresso Federal, tolhida na Carta

²²⁶ Mostra o referido autor ainda, que a 4ª seção da DNT foi criada por meio do Decreto nº 22.564, de 21 de março de 1933, sendo que seu papel de fiscalização foi logo suprimido pelo Decreto de nº 22.652, de 20 de abril de 1933. *Ibid.* p. 67.

²²⁷ *Idem.* p. 74.

²²⁸ *Ibidem.* p. 77.

²²⁹ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 82.

²³⁰ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 77.

de 1937 pela unicidade sindical convergida aos interesses do Estado, o que representou um retrocesso nos relacionamentos classistas, com a instauração de um sistema corporativista, já que (re)implantava os modelos das corporações de ofício, "colocadas sob a assistência e proteção do Estado", presente no artigo 140.²³¹

Para MIRANDA:

(...) é possível o fascismo sem o sindicato intimamente ligado ao Estado, mas é difícil conceber-se democracia em que a unicidade sindical seja regra constitucional, por se chocarem duas estruturas, a do pluripartidarismo democrático, que supõe a indiferença aos homens, profissionalmente, e a congregação partidária.²³²

Nesse contexto, concretiza-se com a ascensão do fascismo, a chamada Ação Integralista Brasileira, fundada em 1932, que coloca um desafio político fundamental para o movimento operário no país.²³³

Em 1934, os anarquistas e o PCB criam separadamente seus comitês antifascistas, mais notadamente em São Paulo, e os trotskistas proclamaram a "necessidade de uma Frente Única Operária contra o fascismo", que se realizou em outubro de 1934, onde "vinte mil integralistas deviam prestar juramento de fidelidade ao *Führer* brasileiro, Plínio Salgado, no dia 7 de outubro, na Praça da Sé", um tradicional centro de manifestações operárias.²³⁴

Com Luis Carlos Prestes rompido com os tenentistas, e integrado oficialmente no PCB após longas em agosto de 1934, a Internacional Comunista passa considerar o país com um maior interesse.²³⁵ De novembro a dezembro de 1934, ocorreu a III Conferência dos partidos Comunistas Latino-Americanos, "oficialmente em Montevideu, de fato em Moscou, na qual foram provavelmente tomadas decisões importantes sobre a luta revolucionária no Brasil".²³⁶

A adoção de algumas medidas fortaleceu a tendência à sindicalização oficial dos empregados. Dentre tais medidas está a regulamentação do direito às férias anuais de 15 dias para os trabalhadores da indústria, serviços públicos, comunicações, transportes terrestres e

²³¹ Art. 40 da CLT.

²³² MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1946*. 2. ed. rev e aumentada. Vol. V (arts. 157-218). São Paul: Mas Limonad, 1953. p. 107.

²³³ LÖWY. *Op. Cit.* p. 32.

²³⁴ *Idem.* p., 32.

²³⁵ *Ibidem.* pp. 33-34.

²³⁶ LÖWY. *Op. Cit.* p. 34.

aéreos. Posteriormente, o Decreto nº 23.768, de 18 de janeiro de 1934, restringiu o acesso a tal direito, limitando-o aos empregados filiados aos sindicatos reconhecidos por lei.²³⁷

Assim, seja pelo critério da sindicalização oficial como condição de acesso a certos direitos trabalhistas, seja pelas condições para a escolha de delegados classistas à Assembleia Constituinte, foi tornando-se mais difícil a manutenção das associações livres, com base em preceitos constitucionais de 1934 e 1937, inclusive a restrição do direito de apresentar reclamações perante a Junta de Conciliação e Julgamento e do direito de férias aos sindicalizados. Essas restrições passaram a ser consideradas, com o tempo, como inconstitucionais e discriminatórias.²³⁸

Nas discussões presentes sobre a organização sindical na Constituinte, surgiram três propostas²³⁹, havendo, segundo OLIVEIRA, uma polarização entre as alternativas de sindicato único e da pluralidade sindical, assim como um predomínio de teses favoráveis à autonomia sindical. A primeira proposta resumia-se à defesa de um modelo sindical que vinha sendo implementado pelo Governo Provisório, ganhando expressão por meio do “Anteprojeto de Lei de Sindicalização e Representação Política de Classes”, assinado por Abelarmino de Andrade, Waldemar Falcão, Hercolino Cascardo e Stenio Caio Albuquerque Lima, e ainda da Emenda nº 63, de autoria de Agamenon Magalhães e de José de Sá, todos eles relacionados com o Governo Provisório. A segunda agrupou maior quantidade de delegados classistas dos empregados, que defendia a existência do sindicato único, já que consideravam o melhor instrumento na assegurar a unicidade sindical, e ainda para enfrentar as resistências patronais, com um maior grau de autonomia política. A terceira, que reuniu um bloco mais numeroso e que abrigava diversas concepções políticas divergentes, incluindo-se católicos e liberais estava a da autonomia e pluralidade sindical.²⁴⁰

Poucos dias antes da promulgação do novo texto constitucional que ocorreu em 16 de julho de 1934, o Governo Provisório promulgou o Decreto nº 24.694, de 12 de julho de 1934, por meio do qual reiterou alguns dispositivos e preceitos da lei de sindicalização, aprimorando outros dispositivos da legislação sindical, além de oferecer novos estímulos à sindicalização oficial, coibindo o direito da pluralidade e da autonomia sindical, até então

²³⁷ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 77.

²³⁸ *Idem.* p. 78.

²³⁹ *Ibidem.* p. 80

²⁴⁰ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 80.

presente no art. 120 da Constituição de 1934, devendo tal exercício ser regulamentado por lei. A primeira proposta resumia-se à defesa de um modelo sindical que vinha sendo implementado pelo Governo Provisório, ganhando expressão por meio do “Anteprojeto de Lei de Sindicalização e Representação Política de Classes”, assinado por Abelarmino de Andrade, Waldemar Falcão, Hercolino Cascardo e Stenio Caio Albuquerque Lima, e ainda da Emenda nº 63, de autoria de Agamenon Magalhães e de José de Sá, todos eles relacionados com o Governo Provisório. A segunda agrupou maior quantidade de delegados classistas dos empregados, que defendia a existência do sindicato único, já que consideravam o melhor instrumento na assegurar a unicidade sindical, e ainda para enfrentar as resistências patronais, com um maior grau de autonomia política. A terceira, que reuniu um bloco mais numeroso e que abrigava diversas concepções políticas divergentes, incluindo-se católicos e liberais estava a da autonomia e pluralidade sindical.²⁴¹ Dessa maneira, foi permitida maior autonomia aos sindicatos, e os trotskistas e comunistas começaram a trabalhar no "seio dos sindicatos legais em todo o país".²⁴²

Em março de 1935, sob o incentivo do PCB e contando com o apoio de "personalidades civis e militares de esquerda independente", formou-se a Aliança Nacional Libertadora (ANL).²⁴³ Conforme LÖWY, os elementos mais precisos sobre a orientação programática da "frente populista" da ANL, podem ser encontradas em um documento que "propunha uma luta antifascista, antilatifundiária e anti-imperialista", denominado de "Programa do Governo Popular Nacional Revolucionário". Mais tarde, Vargas assinou um decreto em que determinou o fechamento das sedes da ANL pela polícia. Tornou-se posteriormente clandestina.²⁴⁴ Foi regulamentado, nesse período, o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários, criado o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, e instituíram-se as Comissões do Salário Mínimo.²⁴⁵

Um ano depois, mais precisamente em setembro de 1937, o General Dutra, Ministro da Guerra de Vargas, declarou ter descoberto um plano de subversão comunista, descoberto posteriormente, que se tratava de uma "grosseira falsificação, maquinada por um

²⁴¹ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 81. X MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1946*. 2. ed. rev e aumentada. Vol. V (arts. 157-218). São Paul: Mas Limonad, 1953. pp. 106-107.

²⁴² LÖWY. *Op. Cit.* p. 31.

²⁴³ *Idem.* p. 35.

²⁴⁴ *Ibidem.* p. 36-38.

²⁴⁵ Tais regulamentações estão presentes respectivamente no Decreto nº 423, de 12/11/1935; Lei nº 62, de 12/11/1935; e Lei nº 367, de 31/12/1936, sendo que a de nº 185, de 14/01/1936 criou as Comissões de Salário Mínimo e o Decreto-Lei nº 399, de 30/04/1938 regulamentou seu funcionamento, definindo ainda os critérios dos níveis salariais de cada região do país. OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 91.

oficial integralista, o capitão Olympio Mourão Filho".²⁴⁶ Desencadeou-se, então, uma nova onda de repressão anticomunista, e no dia 10 de novembro, sob o pretexto da "ameaça subversiva", Vargas suspendeu as eleições, dissolveu o Parlamento e concentrou o poder em suas mãos. Esse golpe político-militar deu início ao denominado Estado Novo, "institucionalizado por uma nova Constituição", que foi outorgada por Vargas e redigida por Francisco Campos, advogado corporativista que "se inspirou na constituição polonesa do general Pilsudsky e na *Carta del Lavoro* de Mussolini".²⁴⁷

Entende OLIVEIRA que "não há dúvidas que o núcleo da legislação social brasileira foi definido e promulgado antes do golpe de 10 de novembro de 1937".²⁴⁸ Dessa maneira, configurou-se um novo sistema nacional de relações trabalhistas que envolveu grandes esforços na regulamentação e sistematização das leis de trabalho e sindicais resultando, posteriormente, na Consolidação das Leis Trabalhistas.

Nesse período que antecedeu a CLT, houve a criação do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Estado de São Paulo²⁴⁹; a extensão aos fiscais do IAP's da atribuição de fiscalizar as leis trabalhistas²⁵⁰; uma redefinição dos critérios de associação aos IAP's e às CAP's e a extensão dos institutos aos serviços de mineração²⁵¹; a autorização para que o associado desempregado continuasse a contribuir com caixa ou seu instituto, a partir do Decreto-Lei n.º 2.004, de 7 de fevereiro de 1940; a revogação dos artigos 3º e 11 do mesmo Decreto-Lei, que proibiu a acumulação de aposentadoria e pensões²⁵²; a aprovação do novo regulamento do IAP dos comerciários e sua posterior reorganização²⁵³; a obrigatoriedade da associação dos estivadores ao IAP dos marítimos²⁵⁴; a suspensão da concessão aos associados com menos de 60 anos de idade que não por invalidez²⁵⁵; e, ainda, a definição de que as aposentadorias e pensões não poderiam ser inferiores a 70% e 35% do salário mínimo, a partir do Decreto-Lei n.º 7.835, de 06 de agosto de 1940.²⁵⁶

²⁴⁶ LÖWY. *Op. Cit.* p. 44.

²⁴⁷ *Idem.* p. 44.

²⁴⁸ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 92.

²⁴⁹ Decreto-Lei n.º 288, de 23/02/1938.

²⁵⁰ Decreto-Lei n.º 1.468, de 01/08/1939.

²⁵¹ Decreto-Lei n.º 627, de 18/08/1938.

²⁵² Decreto-Lei n.º 2.043, de 27/02/1940.

²⁵³ Decreto-Lei n.º 5.493, de 09/04/1940 e Decreto- Lei n.º 2.122, de 09/04/1940.

²⁵⁴ Decreto-Lei n.º 2.120, de 09/04/1940.

²⁵⁵ Decreto-Lei n.º 2.474, de 05/08/1940.

²⁵⁶ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 92.

Houve ainda, antes da promulgação da CLT, salvo os decretos salariais, a regulamentação das Comissões de Salário Mínimo²⁵⁷, conforme já mencionamos anteriormente, e estendido aos empregados de usinas de açúcar e álcool tais benefícios trabalhistas²⁵⁸; foram definidas as regras sobre a condição e jornada de trabalho em empresas jornalísticas²⁵⁹; foi prevista a criação de refeitórios em empresas com mais de 500 empregados e de cursos de aperfeiçoamento profissional nas empresas²⁶⁰; regulou-se o direito do empregado incorporado ao serviço militar de receber integralmente seus vencimentos, ficando até dois terços a cargo da empresa²⁶¹, fixada em oito horas diárias e 48 horas semanais a jornada de trabalho em todo o setor privado, que podia ser acrescido de duas horas mediante acordo ou contrato coletivo²⁶²; abriu-se a possibilidade de redução de tempo mínimo de uma hora para repouso ou refeição e definiu-se regras para o trabalho noturno²⁶³; foram redefinidas as normas de proteção ao trabalho do menor²⁶⁴; criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial²⁶⁵; previu-se uma série de cláusulas a fim de se favorecer a colocação de trabalhadores com mais de 45 anos²⁶⁶; regulamentou-se a jornada de trabalho dos empregados em serviços auxiliares nos bancos e casas bancárias²⁶⁷; e excluído do acesso à legislação de proteção ao trabalho os empregados de serviço da União, excetuando-se os da previdência social (Decreto-Lei nº 4.373, de 11/06/1942).²⁶⁸

No mais, uma vez que a Revolução de 30 procurou abrir caminhos para os interesses da indústria e do comércio, o Estado Novo procurou fortalecer e diversificar a estrutura de produção nacional, por meio de novos órgãos de elaboração além da gestão de políticas públicas. Durante as repressões dos anos de 1937 a 1940, foram presos ainda os últimos que tentaram reorganizar o PCB na clandestinidade, sendo o Partido "quase inteiramente destruído".²⁶⁹

²⁵⁷ Decreto-Lei n.º 399, de 30/04/1938.

²⁵⁸ Decreto-Lei n.º 505, de 16/06/1938.

²⁵⁹ Decreto-Lei n.º 1.067, de 21/01/1939.

²⁶⁰ Decreto-Lei n.º 1.238, de 02/05/1939.

²⁶¹ Decreto-Lei n.º 1.523, de 18/08/1939.

²⁶² Decreto-Lei n.º 2.308, de 13/06/1940.

²⁶³ Decreto-Lei n.º 2.505, de 19/08/1940.

²⁶⁴ Decreto-Lei n.º 3.616, de 13/09/1941.

²⁶⁵ Decreto-Lei n.º 4.048, de 22/01/1942.

²⁶⁶ Decreto-Lei n.º 4.362, de 06/06/1942.

²⁶⁷ Decreto-Lei n.º 4.884, 29/10/1942.

²⁶⁸ *Idem.* p. 93.

²⁶⁹ LÖWY. *Op. Cit.* p. 44.

A enorme repressão contra a esquerda, sobretudo contra os comunistas durante o Estado Novo, e a "eliminação dos quadros operários 'classistas' criaram um vácuo político na classe operária", que possibilitou Vargas a substituir e controlar o proletariado através de um "sistema sindical semicorporativista vinculado ao Estado".²⁷⁰ Não obstante, a industrialização que teve lugar no período de 1930-45 possibilitou a ocorrência de significativas mudanças na composição da classe operária, "que também explicam o sucesso da política populista de neutralização/organização do proletariado pelo Estado".²⁷¹

Para DRAIBE, mais do que estimular a diversificação da estrutura produtiva e a acumulação privada, tratou-se da atuação de uma área considerada fundamental para o desenvolvimento nacional, visto que sob o Estado Novo surgiram a Companhia Siderúrgica Nacional - CSN (1941), a Vale do Rio Doce (1942), a Companhia Nacional de Álcalis (1943), a Hidrelétrica de São Francisco (1945), sendo criadas ainda diversas comissões executivas e setoriais da indústria.²⁷² Na área de recursos naturais, estruturaram-se o Conselho Nacional do Petróleo (1938), o Conselho de Águas e Energia Elétrica (1939) e o Conselho Nacional de Minas e Metalurgia (1940), que mais tarde juntou-se ao Departamento Nacional de Produção Mineral (1943).²⁷³

Foi reiterada, por meio do Decreto-Lei n.º 1.843, de 7 de dezembro de 1939, a obrigatoriedade de contratação de pelo menos dois terços de empregados brasileiros, equiparando-se trabalhadores nacionais e estrangeiros residentes no país há mais de dez anos, desde que casados com cônjuge brasileiro ou com filho brasileiro.

Segundo DRAIBE, surgiu a partir de 1937 o Conselho Técnico de Economia e Finanças (1937), o Conselho Nacional de Imigração e Colonização (1938), o Departamento Administrativo de Serviço Público (1938), o Instituto Nacional de Tecnologia (1938), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1938), a Coordenação de Mobilização Econômica (1942) e o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (1944), além da criação de setores agro industriais que vinham sendo contemplados desde o início da década com a criação do Instituto do Cacau da Bahia (1931), do Departamento Nacional do Café (1933), Instituto Nacional do Açúcar e do Alcool (1933), sendo que durante o Estado Novo foram criados ainda o Instituto

²⁷⁰ *Idem.* p. 46.

²⁷¹ *Ibidem.* p. 46.

²⁷² DRAIBE, S. *Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas de industrialização no Brasil: 1930-1960.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. p. 93.

²⁷³ *Idem.* p. 93.

Nacional do Mate (1938), o Instituto Nacional do Pinho (1941), e o Instituto Nacional do Sal (1941).²⁷⁴

Surgiu ainda durante esse período o Decreto-Lei nº 2.353, de 29 de junho de 1940, que permitiu a reeleição de um terço dos membros dos sindicatos de empregadores e de profissionais liberais, determinando-se o registro das associações profissionais no DNT, mantendo a proibição de reeleição dos membros dos sindicatos de empregados.²⁷⁵ No mais, atribuiu-se aos chefes de serviço do DNT a competência para lavrar multas (Decreto-Lei nº 1.743, de 4 de novembro de 1939), sendo que o Departamento Estadual do Trabalho de São Paulo assumiu as atribuições das inspetorias regionais do trabalho (Decreto-Lei nº 1970, de 18 de janeiro de 1940), definindo-se as atribuições da Justiça de Trabalho por meio do Decreto-Lei nº 1.237, de 2 de maio de 1939, e pouco tempo depois organizando-se o Conselho Nacional do Trabalho. No ano seguinte do Decreto-Lei nº 1.237/39, alterou-se algumas cláusulas aprovando-se o regulamento da Justiça do Trabalho.²⁷⁶

Nesta época também, houve um aumento do controle estatal sobre as entidades sindicais. Até o final dos anos trinta os sindicatos foram controlados com base na interpretação dos dispositivos legais da lei de sindicalização de 1934, sendo as normas sindicais estabelecidas pela Constituição outorgada em 10 de novembro de 1937, e que foi regulamentada dois anos depois.

Para OLIVEIRA, o argumento de que a legislação sindical era uma mera transposição da *Carta del Lavoro* de 1927, se deu em virtude da comparação com o artigo 138 do texto constitucional.²⁷⁷

Não obstante, afirma MORAES FILHO que a única diferença entre elas residia no fato de que na lei italiana “as convenções eram extensivas a toda a categoria enquanto que a brasileira só abrangia inicialmente os próprios associados dos sindicatos”.²⁷⁸

Conforme OLIVEIRA, diversos autores rechaçaram a ideia de que nosso sistema de relações de trabalho se resumia à simples compilação do modelo italiano. Para o autor, entre os técnicos do Ministério do Trabalho era inegável a influência do fascismo, também

²⁷⁴ DRAIBE, S. *Op. Cit.* p. 94.

²⁷⁵ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 100.

²⁷⁶ Decreto- Lei n.º 1.346, de 15/06/1939 e n.º 2.852, de 10/12/1940; Decreto- Lei n.º 2.851, de 10/12/1940; Decreto- Lei n.º 6.596, de 12/12/1940.

²⁷⁷ *Idem.* p. 95.

²⁷⁸ MORAES FILHO, Evaristo de. *O Problema do sindicato único no Brasil: seus fundamentos sociológicos*. São Paulo: Alfa- Omega, 1978. pp. 243-244.

fortemente impregnado por concepções corporativistas, porém sendo mais marcante no país as influências de tradição positivista e da doutrina social católica, comuns a várias experiências nacionais de ordenamento corporativista, pois no caso brasileiro, diferentemente do italiano, havia ainda uma nítida preferência pelos controles indiretos ao invés da incorporação direta dos sindicatos ao Estado.²⁷⁹ Em 05 de julho de 1939, foi promulgado o Decreto-Lei nº 1.042, que estabeleceu as novas regras de sindicalização²⁸⁰, oportunidade em que os membros da comissão relatora do anteprojeto procuraram chamar a atenção para os vínculos existentes entre a iniciativa do Estado Novo e a orientação expressa nos Decretos nº 17.770, de 1931 e nº 24.694, de 1934, a fim de evitar que a Constituição de 1937 se tornasse a única fonte inspiradora da medida governamental, ao se reiterar a ideia de continuidade das iniciativas em curso desde o início da década de 30.²⁸¹

SEGADAS VIANNA aponta que a crítica ao caráter fascista das leis trabalhistas se estendeu à própria CLT, confundindo-se o todo com uma de suas partes, já que “dos onze títulos que compõe a Consolidação, apenas o V, relativo à organização sindical, correspondeu ao sistema até então vigente na Itália”.²⁸²

A nova lei de sindicalização introduziu uma distinção entre sindicatos e associações profissionais. As condições de registro das associações profissionais no Ministério do Trabalho foram definidas pelos artigos 518 e 558 da CLT, e posteriormente regulamentadas pelas Portarias nº 38 e nº 39, de 02 agosto de 1944, dispondo de uma maior liberdade de ação de que os sindicatos, não sujeitando-se à unicidade sindical ou interferência em sua gestão financeira, além de não serem obrigadas a encaminhar relatórios anuais ao Ministério do Trabalho e da possibilidade de se transformarem em sindicatos oficiais, cabendo a elas representar perante as autoridades administrativas e judiciárias os interesses individuais dos associados relativos à sua atividade profissional, podendo também fundar e manter agências de colaboração com o Estado, como órgão técnicos e consultivos no estudo e solução dos problemas relacionados com a profissão.²⁸³

²⁷⁹ Sobre o assunto ver Leôncio Martins Rodrigues (1980), Sérgio Amad Costa (1986: 63-71), Kenneth Paul Erickson (1979: 58), e OLIVEIRA (2002: 95).

²⁸⁰ O artigo 4º do Decreto n.º 1.042/1939, definia os deveres dos sindicatos.

²⁸¹ OLIVEIRA. *Op. Cit.*, pp. 96-97.

²⁸² *Idem.* p. 96.

²⁸³ OLIVEIRA. *Op. Cit.*, p. 97.

Houve ainda nessa época, tentativas de adaptação da realidade rural brasileira à nova lei de sindicalização, que mesmo regulamentado no final do Estado Novo por meio do Decreto-Lei nº 7.038, de 10 de novembro de 1944, teve poucas consequências práticas.²⁸⁴

Mais tarde, com o Decreto-Lei nº 7.321, de 14 de fevereiro de 1945, tornou-se exclusividade dos sindicatos a instauração do dissídio coletivo, salvo na ocasião de ocorrer a suspensão do trabalho, caso em que o dissídio poderia ser instaurado por iniciativa dos tribunais do trabalho, ou ainda a pedido da Procuradoria da Justiça do Trabalho.²⁸⁵

Concebido desde o início da década de 30, o imposto sindical foi instituído pelo Decreto-Lei nº 2.377, de 8 de julho de 1940, que veio dotar os sindicatos oficiais dos recursos necessários para sua sobrevivência e para viabilizar suas atividades assistenciais.²⁸⁶

Já a distribuição e a utilização desses recursos pelos sindicatos foram regulamentadas pelo Decreto-Lei nº 4.298, de 14 de maio de 1942, que criou a Comissão do Imposto Sindical, estabelecendo, ainda, a sua composição.²⁸⁷

Nesse mesmo ano, o Brasil entrou em guerra ao lado dos EUA e da URSS. Com a nova situação política do país e o insucesso das medidas adotadas para estimular a sindicalização, o governo Vargas criou a Comissão Técnica de Orientação Sindical (CTOS), que através do Decreto-Lei nº 5.199, de 16 de janeiro de 1943 incumbiu-se de promover o desenvolvimento do “espírito sindical”; divulgar as orientações governamentais; organizar cursos de preparação de trabalhadores, dentre outros, e que cuja comissão estava subordinada ao ministro do Trabalho, devendo ser custeada com 25% da quota anual do Fundo Social Sindical.²⁸⁸

Outras iniciativas ainda vieram estimular a sindicalização em massa, tais como o Decreto-Lei nº 5.242, de 11 de fevereiro de 1943, que estabeleceu a exigência de prova de sindicalização para o exercício de qualquer função que representasse a classe ou categoria econômica, bem como para o gozo de favores e isenções tributárias, salvo em casos de atividades não econômicas.²⁸⁹ Em 1940, com base no Decreto-Lei nº 2.162, de 1º de maio, foi adotada a primeira tabela do salário mínimo que foi definida com base nos gastos considerados indispensáveis à reprodução da força de trabalho. Em 8 de janeiro de 1943, por meio da Portaria

²⁸⁴ *Idem.* p. 97.

²⁸⁵ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 102.

²⁸⁶ *Idem.* p. 104.

²⁸⁷ *Ibidem.* p. 104.

²⁸⁸ Os recursos arrecadados pelo Fundo Social Sindical seriam revertidos para instituições, como o Serviço de Recreação Operária. OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 105.

²⁸⁹ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 107.

nº 36, o governo reajustou o salário mínimo. Em 1º de maio, com o Decreto-Lei nº 5.473, o governo instituiu salário adicional para a indústria e no fim do ano, com os Decretos-Lei nº 5.977 e 5.978, de 10 de novembro de 1943, alterou a tabela do mínimo elevando o adicional para a indústria.²⁹⁰ Também em 1º de maio de 1943 foi promulgada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).²⁹¹

Tornou-se obrigatória, ainda em 1943, a presença de um representante ministerial nas Assembleias gerais dos sindicatos e, no ano posterior, com a Portaria nº 39, de 2 de agosto de 1944, passou-se a exigir, segundo OLIVEIRA, “um atestado de ideologia para a obtenção de carta de reconhecimento sindical”, mais notadamente no momento em que aumentaram as manifestações populares, quando os sindicatos começaram a transformar-se em “instrumento de mobilização de massa”.²⁹² Para LÖWY, a dependência da estrutura sindical em relação ao Estado, com origem na Lei de Sindicalização em 1931, institucionalizado pela Constituição corporativista de 1937 e pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) de 1943, conforme já visto, decorreram de um sistema de organização sindical com inspirações da *Carta del Lavoro* de Mussolini. Segundo o mesmo autor, os elementos da nova estrutura sindical era o imposto sindical, equivalente a um dia anual de salário, pago obrigatoriamente por todo operário, sindicalizado ou não, recolhido pelo Ministério do Trabalho e distribuído aos sindicatos. Tal imposto permite: a) controle direto do Estado sobre as atividades e finanças do sindicato; b) subvencionar serviços sociais do sindicato e convertendo-o numa instituição de assistência social; c) manter uma estrutura burocrática sindical, política e economicamente vinculada ao Ministério do Trabalho, "os denominados pelegos". Do mais, o complemento da estrutura semicorporativista apresentada, eram as garantias sociais oferecidas pela CLT, tais como salário mínimo, pensões de aposentadoria etc.²⁹³

²⁹⁰ *Idem.* p. 108.

²⁹¹ Conforme OLIVEIRA, a Portaria nº 791, de 29/01/1942, designou uma comissão de dez membros para elaborar um anteprojeto de consolidação de leis da previdência social e de proteção do trabalho, que se dividiu em duas. Somente a comissão que foi incumbida de sistematizar as leis do trabalho concluiu a tarefa. Após a publicação do anteprojeto no Diário Oficial de 05 de janeiro de 1943, foram acolhidas cerca de duas mil sugestões de empregadores e empregados por meio de seus sindicatos. A CLT foi promulgada por meio do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e entrou em vigor a partir do dia 10 de novembro do mesmo ano, aniversário do Estado Novo. OLIVEIRA. *Op. Cit.* p.108.

²⁹² *Idem.* p. 111.

²⁹³ LÖWY, Michael(et alii). *Introdução a uma História do Movimento Operário Brasileiro no Século XX*. Belo Horizonte: Editora Vega, 1980. pp. 46-47.

Com as circunstâncias advindas da guerra, o governo ampliou o controle sobre a atividade sindical no país. Houve um extraordinário crescimento de operários industriais no país no período de 1920-1950, com significativo aumento de 500%, sendo que a grande maioria era proveniente do campo, e sem qualificação ou experiência de luta, ao contrário do ocorrido nos anos de 1900-1930, que a maioria era de origem europeia, qualificados e com antigas tradições políticas e sindicais.²⁹⁴ Para LÖWY ainda, para esta nova classe proveniente do campo, as garantias oferecidas por Vargas representaram um avanço inegável, "o que explica o apoio de muitos trabalhadores à figura carismática e paternalista do caudilho populista".²⁹⁵

Sob ampla pressão da campanha a favor da anistia, Vargas, em abril de 1945, libertou os presos políticos, inclusive Luis Carlos Prestes. No mês seguinte, o PCB foi legalizado, e Prestes divulgou a orientação do Partido no pós-guerra: "Nesse período de 'União Nacional' o PCB abandona não somente qualquer perspectiva proletária independente, mas põe de lado até as suas tradicionais bandeiras anti-latifundiárias e anti-imperialistas".²⁹⁶

Com a "liberalização do regime no princípio de 1945", os militantes comunistas foram ganhando postos de direção, voltando a atuar nos sindicatos e constituindo, com a participação de 300 dirigentes sindicais de todo o país o MUT – Movimento Unitário dos Trabalhadores, em abril de 1945, caracterizado pelo autor como sendo "paralelo à estrutura oficial", composto por personagens do PCB tais como Roberto Morena e João Amazonas.²⁹⁷

3.4. Aberturas e rupturas no desenvolvimento da cidadania no período de 1945 a 1964

Na elaboração constituinte do artigo 158 da Constituição Federal de 1946, ficou prevista uma envergadura mais forte no tocante à liberdade sindical. O artigo 157 da Constituição de 1946 dispõe sobre a legislação do trabalho e da previdência social objetivando o cumprimento dos preceitos que visem a "melhoria da condição de vida dos trabalhadores".²⁹⁸ Segundo PACHECO, na Comissão Constitucional da Assembleia Constituinte de 1946, o Sr. João

²⁹⁴ *Idem.* p. 46.

²⁹⁵ *Ibidem.* pp. 46-47.

²⁹⁶ LÖWY. *Op. Cit.* pp. 48-49.

²⁹⁷ *Idem.* p. 49.

²⁹⁸ MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1946*. Vol. V (Arts. 157- 218). São Paulo: Max Limonad, 1953.p. 6. Ensina Pontes de Miranda que não havia disposições referentes ao assunto na Constituição Política do Império do Brasil, tampouco na Constituição de 1891, presentes apenas na Constituição de 1934, artigo 121. *Idem.* p. 6.

Amazonas "manifestava temores quanto à possibilidade de restrições por via de regulamentação legal". No entanto, coube a Agamêmnon Magalhães responder em termos favoráveis à liberdade sindical.²⁹⁹

Posteriormente ao período de 1945, novos rumos começaram a ser definidos e algumas características conduziram a derrota do movimento operário devido ao golpe de 1º de abril de 1964.³⁰⁰ A característica do período é a política populista que levou diversos setores a uma prática apoiada pelos comunistas. A consolidação da estrutura sindical criada pelo Estado Novo foi uma das características principais desse período.³⁰¹

Importante é demonstrar-se que tal cenário foi decomposto pela compreensão de Getúlio Vargas sobre o impacto que o desenvolvimento urbano-industrial recente, e pela presença de novos atores sociais poderiam ter no jogo sucessório. Este motivo o fez fazer um pedido pela participação popular na política durante as comemorações oficiais de 1º de Maio, e a modificar, pouco depois, a legislação eleitoral para incitar a participação do eleitorado urbano nas eleições presidenciais e parlamentares.

Por meio do Decreto-Lei nº 7.586, de 28/05/1945, promulgado poucos dias após a criação do PTB, Vargas alterou a legislação eleitoral para estimular a participação dos eleitores das áreas urbanas e para contrabalançar o poder dos coronéis que controlavam as áreas rurais. Assim, manteve a exigência de alfabetização para o exercício do voto, que discriminava especialmente a população rural, ao mesmo tempo em que tornou obrigatório o voto de todos brasileiros alfabetizados, excetuando as mulheres que apenas trabalhavam em casa. Além disso, estabeleceu um procedimento *ex officio* de alistamento eleitoral em grupo para empregados de repartições públicas, de associações profissionais e de empresas privadas, mistas ou estatais, bastando para obtenção do título eleitoral a apresentação de seus nomes à um juiz eleitoral pela empresa em que trabalhavam. Nas eleições de 1945, foram alistados *ex officio* 33% dos eleitores de São Paulo e do Rio de Janeiro e 15% do estado de Minas Gerais.³⁰²

Para OLIVEIRA, uma maneira de desalojar os dirigentes dos sindicatos foi a promulgação do Decreto-Lei nº 9.502, de 23 de julho de 1946, que reforçou a proibição ao exercício de atividades político-partidárias e previu a realização de novas eleições sindicais a

²⁹⁹ PACHECO, Cláudio. *Novo Tratado das Constituições Brasileiras*. Vol. 3. Direito Constitucional geral e brasileira. Brasília: Offset, 1992. p. 81.

³⁰⁰ CASTRO, Sandra. *Apogeu e Crise do Populismo*. 1945/1964. In: LÖWY, Michael(et alii). Introdução a uma História do Movimento Operário Brasileiro no Século XX. Belo Horizonte: Editora Vega, 1980. p. 52.

³⁰¹ *Idem*. p. 52.

³⁰² French, 1995:119. *Apud*: OLIVEIRA. *Op. Cit.* pp. 119-127.

partir de 6 de setembro de 1946. O Decreto-Lei mencionado proibiu qualquer atividade não compreendida pelo artigo 511 da CLT, até as de caráter político- partidário, bem como a cessão gratuita ou remunerada da sede do sindicato para qualquer entidade político- partidária. Esse artigo considerava lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos, ou profissionais liberais, exercessem a mesma atividade ou profissão ou atividades similares ou conexas. Essa medida provocou a reação de todas as correntes sindicais, até dos sindicalistas “ministerialistas” que se insurgiam sobretudo contra a realização de eleições. Isso favoreceu uma momentânea unidade de ação, que permitiu a convocação do Congresso Sindical dos Operários do Brasil, no qual foi criada a Confederação Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB).³⁰³

Em 1946, Dutra regulamentou o "direito de greve" com o Decreto nº 9.070, de 16 de março, podendo o governo considerar qualquer greve ilegal. Dutra utiliza ainda mecanismos repressivos conservados do Estado Novo para estagnar o movimento operário que se inicia. As greves são consideradas ilegais, os comícios passam a ser reprimidos pela polícia que volta a espancar e prender os trabalhadores, os sindicatos sofrendo intervenção com os salários congelados sob o pretexto de conter a inflação. As relações com a URSS são finalmente quebradas, o PCB, o MUT (Movimento de Unificação dos Trabalhadores), e a CGTB³⁰⁴ são postos fora da lei.³⁰⁵ No caso do MUT, este apareceu oficialmente em 30 de abril de 1945, com o lançamento de um manifesto à nação assinado por mais de 300 dirigentes sindicais de 13 estados, e logo se envolveu na organização de várias manifestações em favor da Constituinte com Getúlio e nas greves ocorridas em São Paulo em maio de 1945, as mais importantes desde o início do Estado Novo. Quanto a autonomia sindical, fazia parte de seus objetivos, o restabelecimento da soberania das Assembleias com o fim da presença de representantes ministeriais; a eliminação dos controles estatais sobre a administração dos sindicatos e a aplicação de seus recursos financeiros; e o fim da padronização dos estatutos sindicais. Além disso, afirma OLIVEIRA que:

³⁰³ OLIVEIRA. *Op. Cit.*, pp. 127-138.

³⁰⁴ O Decreto-Lei nº 23.046, de 7 de maio de 1947, determinou o fechamento da CGTB e das intersindicais estaduais ligadas a ela, além de prever a substituição pôr juntas governamentais das diretorias sindicais que tivessem apoiado a fundação da CGTB. *Idem.* p. 127-138.

³⁰⁵ CASTRO, Sandra. *Apogeu e Crise do Populismo*. 1945/1964. In: LÖWY, Michael (et alii). Introdução a uma História do Movimento Operário Brasileiro no Século XX. Belo Horizonte: Editora Vega, 1980. pp. 53-58.

o governo já havia afrouxado alguns mecanismos de controle sindical diante das pressões do MUT e de suas próprias conveniências políticas, e tratou de alterar por meio do Decreto-Lei nº 8.080, de 11 de outubro de 1945, o artigo 532 da CLT que condicionava a posse das diretorias eleitas à autorização ministerial, assim como a alínea ‘c’ do artigo 555 que determinava a cassação da carta de reconhecimento de entidade sindical que não obedecesse as normas emanadas das autoridades competentes ou as diretrizes da política econômica, ou criasse obstáculos à sua execução. Neste último caso, alterou-se apenas a parte inicial do dispositivo, mantendo-se a passagem referente aos obstáculos à execução de política econômica.³⁰⁶

Uma de suas preocupações era canalizar as demandas dos trabalhadores para a Justiça do Trabalho, que era vista menos como um instrumento de colaboração de classes e mais como uma esfera de resolução dos conflitos trabalhistas.³⁰⁷ O Decreto-Lei nº 9.070, de 15 de março de 1946, passou a subordinar os dissídios coletivos “à disciplina do interesse coletivo” e a exigir que fossem submetidos à conciliação prévia ou à decisão da Justiça do Trabalho. A Constituição de 1946, ademais, em seu artigo 157, manteve alguns direitos inscritos na Constituição de 1937.³⁰⁸

Por fim, a Constituição incorporou os tribunais do trabalho à estrutura do poder judiciário, com poucas modificações. A partir de então, seus órgãos passaram a ser as Juntas de Conciliação e Julgamento, os Tribunais Regionais do Trabalho e o Tribunal Superior do Trabalho. E antes mesmo da promulgação do novo texto constitucional em 18 de setembro de 1946, o governo Dutra já havia alterado as disposições da CLT relativas à Justiça do Trabalho para adaptá-la à essas mudanças, via do Decreto-Lei nº 9.797, de 9 de setembro de 1946.³⁰⁹ Quanto ao MUT, foi o mecanismo fundamental dessa coligação sindical. Juntaram-se em torno dele trabalhistas, comunistas e lideranças independentes, muitas delas restantes de sindicatos criados à época do Estado Novo, que se identificavam com a retórica trabalhista de Vargas e de Prestes.³¹⁰

Em 1949 Prestes dá o primeiro passo para preparar a guinada à esquerda que se dá no ano seguinte, feita sob o espectro de “guerra fria”, que refletiu as mudanças no movimento

³⁰⁶ OLIVEIRA. *Op. Cit.* pp. 119-127.

³⁰⁷ Em 1946, foram julgados 420 dissídios, mas esse número logo declinou em virtude da política trabalhista do governo Dutra. Entre 1947 e 1950, quando aumentou a repressão sindical, os dissídios coletivos caíram de 295 para 134 (French, 1995:312). *Apud*: OLIVEIRA. *Op. Cit.* pp. 127-138.

³⁰⁸ *Idem.* pp. 127-138.

³⁰⁹ *Ibidem.* pp. 127-138.

³¹⁰ OLIVEIRA. *Op. Cit.* pp. 119-127.

comunista internacional.³¹¹ No ano de 1950, Vargas é eleito, defendendo um programa anti-imperialista, a favor da industrialização, prometendo justiça social e liberdade sindical. Após tomar posse em 1951, concede aumento de 100% do salário mínimo e se dirige a classe operária pedindo seu apoio, estimulando sua organização, e dando especial importância ao fortalecimento dos sindicatos³¹². Por meio da Lei nº 1.667, de 1º de setembro de 1952, aboliu-se a exigência de atestado ideológico para os candidatos a dirigentes sindicais, mas se manteve a exigência de atestado de boa conduta, de prova de nacionalidade e de comprovação de pelo menos dois anos de exercício efetivo da profissão na base territorial.³¹³

As características do populismo de Vargas referem-se principalmente à seus apelos nacionalistas; importante aspecto à que se refere a questão foi a campanha “O Petróleo é Nosso”, lançada em 1949, sendo o movimento nacionalista mais popular da história do Brasil, com os comunistas sendo seus principais organizadores dessa campanha vitoriosa e o estabelecimento do monopólio estatal da prospecção e extração do petróleo em 1953.³¹⁴

Em 1953 a greve têxtil de São Paulo estendeu-se para várias outras categorias. A greve foi declarada ilegal desde o início. No terceiro dia de greve, forma-se o CGG (Comando Geral de Greve), do qual participam dirigentes sindicais e operários mesmo não sindicalizados. Ao mesmo tempo vão-se organizando comissões de Greve por setor. A CGG é o primeiro passo para a formação da Comissão Intersindical, onde a participação dos dirigentes sindicais será dominante. Isto significava objetivamente que tais organizações (CGG, CIS, e mais tarde PUA, PIS, etc.), passam a apoiar-se, de fato, nas estruturas do sindicato vertical, e que os interesses operários continuam subordinados ao Estado.³¹⁵

No dia seguinte ao suicídio de Vargas, foi divulgada a “carta-testamento”, que acusa a seus inimigos e às “forças ocultas do estrangeiro” como responsáveis pelo seu gesto. As massas populares foram às ruas em manifestações desesperadas e indignadas, sendo essas as mais violentas que se tem conhecimento desde 1930.³¹⁶

³¹¹ CASTRO, Sandra. *Op. Cit.* pp. 53-58.

³¹² “Na hora presente, nenhum governo poderá substituir, ou dispor da força suficiente para suas realizações sociais se não contar com o apoio das organizações operárias”. Discurso de Vargas pôr ocasião do 1º de Maio de 1951 (cf. WEFFORT, *op cit*, cap. III – p.5). Apud: CASTRO. *Op. Cit.* pp. 58-63.

³¹³ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 138-147.

³¹⁴ CASTRO. *Op. Cit.* pp. 58-63.

³¹⁵ *Idem.* pp. 58-63.

³¹⁶ CASTRO, Sandra. Apogeu e Crise do Populismo- 1945/1964. *In: LÖWY. Op. Cit.* pp. 61-64.

Com a destituição de Vargas, o MUT lança a organização de uma central sindical, a CGTB (Confederação geral dos trabalhadores do Brasil). Para a formação dessa organização sindical os comunistas chegam a exigir a colaboração do governo. Assim pedem em seu programa eleitoral “a ajuda decidida do governo à organização sindical do proletariado que unifique nacionalmente suas forças em uma confederação geral”.³¹⁷

O Ministério do Trabalho utilizou, entre agosto de 1954 a janeiro de 1956, a legislação existente para o controle dos sindicatos. Durante os governos de transição Café Filho-Nereu Ramos, dezenas de diretorias foram suspensas. Entre janeiro e junho de 1955, 40.000 operários em São Paulo tiveram seus sindicatos sob intervenção.³¹⁸ Um apelo em defesa da autonomia sindical foi assinado pôr 13 sindicatos liderados pelos metalúrgicos de São Paulo, apoiado pôr declarações de entidades operárias de várias regiões e diferentes setores de trabalhadores de todo país.³¹⁹ O período Nereu Ramos foi positivo para o movimento operário, pois os líderes sindicais foram soltos, suspensas as intervenções, empossadas as diretorias eleitas.³²⁰

Nas eleições de Juscelino Kubitschek e João Goulart, o voto operário foi decisivo. Inicialmente os sindicalistas próximos ao PCB combateram a candidatura.³²¹ O governo de Kubitschek, de 1955-1960, caracterizou-se pela mobilização crescente dos trabalhadores visando garantir o poder de compra dos salários, continuamente desgastados pela inflação cada vez mais descontrolada.³²²

Além de sua política de salário mínimo e de controle de alguns preços do custo de vida, que procuravam ao menos atenuar as perdas decorrentes da inflação, o presidente da República chegou a sancionar a Lei nº 3.807, de 27 de agosto de 1960, que definiu novas regras de funcionamento da previdência social.³²³

O Plano de Metas de JK acelerou o desenvolvimento industrial com importantes consequências para a classe e o movimento operário, alterando-se a estrutura da composição da mão-de-obra, com aumentos significativos dos setores metalúrgicos, plásticos e

³¹⁷ “Tribuna Popular” – 14/11/45 (cf. WEFORT, *Sindicato e Política*, p. II-54). *Idem.* pp. 53-58.

³¹⁸ *Ibidem.* p. 64-66.

³¹⁹ CASTRO. *Op. Cit.* pp. 64-66.

³²⁰ *Idem.* p. 64-66.

³²¹ *Ibidem.* p. 64-66.

³²² *Idem.* pp. 66-73.

³²³ OLIVEIRA. *Op. Cit.* pp. 147-155.

derivados do petróleo, e caracterizados ainda pela migração rural-urbana. A penetração do capital estrangeiro foi maciça.³²⁴

As constantes mobilizações dos trabalhadores promoveram uma elevação do salário real até 1958, intensificando o fenômeno inflacionário e fazendo com que os sindicatos, sobretudo as bases, começassem a aprender mecanismos determinantes em sua condição de explorados, iniciando um processo de intervenção na economia. Tal situação resultou nos anos 60, na proposição de reformas estruturais.³²⁵

Já no início da década de 60 estava em pauta a reforma da CLT, porém pouco se avançou no sentido de se revisar amplamente a legislação sindical e trabalhista. Durante o governo João Goulart foi criada uma Comissão de Estatutos Legislativos, presidida pelo Ministério da Justiça.³²⁶

Ainda segundo OLIVEIRA:

Para essa comissão foram apresentados um Código Judiciário do Trabalho, elaborado por Vítor Russomano, e um Código do Trabalho, elaborado por Evaristo de Moraes Filho. O primeiro foi enviado ao Congresso em fins de 1963, sendo depois retirado pela Junta Militar. O segundo foi publicado no Diário Oficial de 23 de abril de 1963. O governo ainda tentava criar uma Confederação Geral dos Trabalhadores do Brasil, que seria fundada pôr meio de um ato do Poder Executivo em 1º de Maio de 1963. (OLIVEIRA: 2002. p., 157)

No governo Jânio Quadros pela primeira vez o PTB esteve fora do Ministério do Trabalho. Esse período foi marcado por esforços de reorganização de cada uma das tendências do movimento sindical, e pela busca de apoio junto ao governo.³²⁷

3.5. A Cidadania e os direitos dos trabalhadores do campo

Devido à inexistência de um exacerbado número de greves até o final do século XIX, poucas leis foram promulgadas na primeira década do século XX, sendo as mais importantes relacionadas ao direito de associação. A primeira³²⁸ delas, facultou aos profissionais

³²⁴ CASTRO. *Op. Cit.*, pp. 66-73.

³²⁵ *Idem.* pp. 66-73.

³²⁶ OLIVEIRA. *Op. Cit.*, pp. 151-177.

³²⁷ CASTRO. *Op. Cit.*, pp. 73-81.

³²⁸ Decreto nº 979, de 06 de janeiro de 1903.

da indústria rural e da agricultura, o direito de organização em associações para a defesa de seus direitos.³²⁹

No tocante ao reconhecimento sindical, os sindicatos rurais precederam os sindicatos urbanos. Uma evolução normativa tendente a tratar da legislação concernente ao trabalhador rural pode ser apresentada, conforme SIMÃO, da seguinte maneira: Lei nº 979, de 06 de janeiro de 1903, que facultava aos profissionais da agricultura e das indústrias rurais a organização de sindicatos para a defesa de seus interesses, sendo mais tarde revogado pelo Decreto de nº 23.611, de 20 de dezembro de 1933; Lei nº 1.150, de 05 de janeiro de 1904, que instituiu a caderneta agrícola e conferiu privilégios para o pagamento da dívida proveniente de salário dos trabalhadores rurais, que mais tarde foi alterado pela Lei nº 1.607, de 29 de dezembro de 1906, que introduziu alterações na Lei nº 1.150, de 1904; Lei Estadual nº 1.299-A, de 27 de dezembro de 1911, a denominada Lei do Patronato Agrícola; Decreto nº 13.706, de 25 de julho de 1919, que deu nova organização ao patronato agrícola e Lei nº 1.869, de 10 de outubro de 1922, que criou no Estado de São Paulo os Tribunais Rurais.³³⁰

Em 1907, foi reconhecido o direito de associação para os trabalhadores de profissões similares, possibilitando a criação de sociedades cooperativas e de sindicatos profissionais.³³¹ No mesmo ano, foi posto em prática o Decreto-Lei nº 1.641, que dispôs sobre a expulsão de estrangeiros que comprometeram a tranquilidade pública e a segurança nacional, sendo tal Decreto substituído posteriormente pelo de nº 2.741, de 8 de janeiro de 1913, conhecido como Lei Adolfo Gordo.³³²

Assim, conquanto se esboçava uma legislação sindical voltada para o meio urbano, surgia uma nova lei de repressão a imigrantes estrangeiros com a finalidade de coibir sua influência no meio operário. Não por acaso, o artigo 8º da primeira lei de sindicalização proclamou, como representantes legais da classe dos trabalhadores, os sindicatos constituídos com o espírito de harmonia entre empregados e patrões. Faz-se importante lembrar ainda que, apesar de tal lei prever a garantia de associação independente de autorização prévia do governo,

³²⁹ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 32.

³³⁰ SIMÃO, Azis. *Sindicato e Estado*. São Paulo: Editora Ática, 1981.p. 84.

³³¹ Decreto nº 1.637, de 5 de janeiro de 1907.

³³² OLIVEIRA. *Op. Cit.* pp.32-35.

os sindicatos tiveram que necessariamente registrar seus estatutos e enviar a relação dos membros de sua diretoria para o órgão competente.³³³

Concernente à legislação referente ao trabalhador rural a partir do dispositivo da CLT sobre a matéria, disciplina RODRIGUES que a extensão aos trabalhadores rurais da legislação trabalhista que revogou a letra "b" do artigo 7º da CLT, se deu somente após vinte anos com a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural (Lei nº 4.214, de 02 de março de 1963).³³⁴

Para PONTES DE MIRANDA, ao trabalhador rural não fora assegurado, pela Constituição de 1934, nem salário mínimo, limite de oito horas diárias, férias remuneradas, indenização por despedida e assistência médica e sanitária. Foi prometido tão somente regulamentação especial. Na Constituição de 1937, não houve menção ao trabalhador agrícola. A CLT, em seu artigo 131, negou aos trabalhadores rurais estabilidade e indenização por despedida. Na Constituição de 1946, artigo 157, XII, assegura uma e outra, e recorda que nem todas as regras jurídicas do artigo 157 são da mesma natureza. Do mais, mostra que o Decreto-lei n. 3.813, de 10 de novembro de 1941 foi considerado como abonos os aumentos de salários concedidos aos empregados, quer para os efeitos da Lei nº 62, de 5 de junho de 1935 (disposições concernentes à estabilidade econômica dos trabalhadores), quer para os descontos previstos em leis da previdência. Já o Decreto-lei nº 4.356, de 4 de junho de 1942, prorrogou a vigência do Decreto-lei nº 3.813. Contra a vigência de tal decreto, mostra que a Portaria n. 218 do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio determinou que tais abonos seriam computados a partir de 1º de janeiro de 1948; o Regulamento do I.A.P.E.T.C., aprovada pelo Decreto nº 22.367, de 27 de dezembro de 1946, estabeleceu a cobrança de contribuições sobre qualquer remuneração (art. 76); sendo que o artigo 457 da CLT revogou o Decreto nº 4.356 de 4 de junho de 1942, que fizera conteúdo seu o Decreto-lei nº 3.813.³³⁵

De se salientar que, com o propósito de institucionalizar a representação sindical, a lei de sindicalização não deixou de ser uma resposta ao aumento da organização operária. Tal pressuposto implicou no reconhecimento pelo poder público das associações operárias, tornando acessível um estatuto legal e reconhecendo o que já existia na prática.³³⁶

³³³ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 33.

³³⁴ RODRIGUES, José Albertino. *Sindicato e Desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Edições Símbolo, 1979. p. 97.

³³⁵ MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1946*. Vol. V (Arts. 157- 218). São Paulo: Max Limonad, 1953. pp. 10-12.

³³⁶ OLIVEIRA. *Op. Cit.* p. 33.

A política populista como a de Goulart sofreu constante pressão dos movimentos de massa. Nesse contexto, as greves em apoio às medidas propostas pela presidência e limitadas ou bloqueadas pelo Congresso, se tornaram um importante tipo de mobilização. Houve um processo de radicalização do movimento popular.³³⁷ Os políticos progressistas e o aparelho de Estado nas mãos de Goulart, ao perceberem a importância dessa nova frente de massas, buscaram institucionalizá-la. Com isso, Goulart lançou o Ministério do Trabalho com a tarefa de sindicalizar os camponeses. Conforme demonstra OLIVEIRA, os sindicatos rurais que surgiram sob influência da Igreja Católica eram extensão do trabalho realizado no meio urbano com os Círculos dos Operários Católicos. A partir desse trabalho surgiu, também, a Ação Popular que passou a ter certa influência no campo, chegando a controlar 8 federações rurais em 1963. O PCB foi, no entanto, o primeiro a estabelecer suas bases nas áreas rurais. Antes as Ligas Camponesas, já tinham sido criados vários sindicatos sob sua orientação, sobretudo no estado de São Paulo. Entre 1953 e 1956, os comunistas participaram da fundação de 51 sindicatos rurais no país, mas apenas cinco foram reconhecidos oficialmente, e em 1963 detinham o controle de 10 federações (Costa, 1981:63-68).

A organização sindical no campo, sob uma grande influência do PCB e da Igreja Católica, prosseguiu nos anos seguintes e teve papel decisivo no debate sobre a reforma agrária e no esforço para unificar as reivindicações dos trabalhadores rurais e urbanos, influenciando na elaboração do Estatuto do Trabalhador Rural e no reconhecimento da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), em dezembro de 1963. Segundo OLIVEIRA em 1962, diante do aumento das mobilizações no campo, o Ministério do Trabalho promulgou a Portaria nº 209-A, de 25 de junho de 1962, que facilitou a legalização de sindicatos rurais, possibilitando o reconhecimento nesse ano de 100 sindicatos rurais. Meses depois, pôr meio da Portaria nº 355-A, de 28 de novembro de 1962, foram detalhadas as condições para a organização e o reconhecimento oficial dos sindicatos rurais de empregados e empregadores, bem como as condições de funcionamento das federações e confederações. O Estatuto do Trabalhador Rural, publicado pela Lei nº 4.214, de março de 1963, consolidou essas normas de organização sindical e estendeu algumas leis trabalhistas ao campo, sendo que a CLT garantia aos trabalhadores rurais apenas o direito genérico ao salário mínimo, aviso prévio, férias remuneradas e contrato individual de trabalho. A partir de então, regulamentou-se uma série de normas específicas

³³⁷ CASTRO. *Op. Cit.* pp. 73-81.

destinadas a identificação profissional, duração e remuneração do trabalho, repouso semanal remunerado, gozo de férias, condições de higiene e segurança, trabalho da mulher e do menor, contrato individual e coletivo de trabalho, estabilidade, rescisão contratual, aviso prévio e previdência social.³³⁸

Apesar do desgaste, o movimento operário viu Goulart como um aliado que havia de pressionar, que representava uma melhor alternativa que a Junta Militar ou o regime Parlamentarista, em que o poder se concentrava no Congresso, já que este era majoritariamente conservador, ruralista e extremamente hostil aos trabalhadores e suas reivindicações.³³⁹

Imediatamente após a greve, o quarto Congresso Nacional dos Sindicatos oficializou a formação de um organismo que coordenasse os sindicatos, e transformou o CGC em CGT. Goulart então lançou um novo aumento de 75% do salário mínimo e pediu aos líderes do CGT uma pausa nas greves, que foi atendida imediatamente.³⁴⁰

A política populista não resistiu ao crescimento das massas populares que se dava cada vez mais externamente às estruturas criadas para contê-las e, em 1964, "ampliaram-se as condições para uma crise revolucionária, onde crescia a participação das massas, cuja polinização atingia também as camadas do campo e as bases do Exército."³⁴¹ E "rapidamente o proletariado brasileiro foi esmagado pelas forças golpistas que o viam como seu principal inimigo".³⁴² O CGT fora importante na política nacionalista do governo João Goulart, "defendendo as reformas de base, reforma agrária, soberania nacional, combatendo a remessa desenfreada de lucros para o exterior, dando significado e expressão ao sindicalismo de resistência".³⁴³

³³⁸ CASTRO. *Op. Cit.* pp. 73-81; OLIVEIRA. *Op. Cit.* pp.151-177.

³³⁹ CASTRO. *Op. Cit.* pp. 73-81.

³⁴⁰ *Idem.* pp. 73-81.

³⁴¹ *Ibidem.* pp. 73-81.

³⁴² *Idem.* pp. 73-81.

³⁴³ Com os golpistas, de pronto o CGT foi fechado, e não apenas esta organização. "O Ministro do Trabalho bateu longe a façanha do governo Dutra e marcou de imediato 270 intervenções em sindicatos, chegando a 409 até o final de 1964. Em 1979 já somavam 1.565". Com isso, a ditadura influenciou no desenvolvimento de um sindicalismo assistencialista. E o movimento sindical renasceu de forma a desafiar a ditadura. Começou em julho de 1978 com o congresso paralelo dos industriários, que foi presidido por Ari Campista, conhecido como o 'Senhor Pelego' um grupo de sindicalistas, tais como Arnaldo Gonçalves, metalúrgico de Santos, Luis Inácio Lula da Silva, metalúrgico de São Bernardo do Campo, Raimundo Rosa de Lima e Afonso de Sousa, padeiros, Hugo Peres, eletricitário, "ocuparam o palco e aprovaram uma Carta de Princípios que serviu de rumo ao novo sindicalismo de resistência, destacando-se, dentre outros, a fundação de uma central sindical", em que cada tópico da Carta passava por dois blocos de delegados até chegar para as lideranças. Segundo o autor, tal Carta fora seguida por congressos que, dentre outros aspectos, tratava da criação de uma central única dos trabalhadores. AROUCA, José Carlos. *Centrais Sindicais: autonomia e unicidade*. Revista LTr. Vol. 72, n. 10, p. 72-10/1159-1172; outubro de 2008. pp. 1160-61.

Capítulo 4

As Centrais Sindicais no Brasil

4.1. O Período de 1964 a 1988: da supressão dos direitos de cidadania ao surgimento das Centrais Sindicais no Brasil

NORONHA constatou que o conflito trabalhista no Brasil nas últimas décadas marcou-se por três distintos períodos, sendo eles os compreendidos entre 1964 a 1977³⁴⁴, entre 1978 e 1984³⁴⁵ e, ainda, entre o período de 1985 e 1989³⁴⁶, respectivamente.³⁴⁷

A partir de 1964, o modelo de desenvolvimento econômico adotado favoreceu o acúmulo de capital estrangeiro, com conseqüente expansão das unidades de produção e de multinacionais. Ademais, houve um recrudescimento no controle institucional dos sindicatos por parte do Estado, que além de atuar como guardião do crescimento econômico, passou a ditar a política salarial com certa promoção da redução do salário real dos trabalhadores assalariados.³⁴⁸

Conforme POCHMANN:

A partir do golpe militar de 1964, a proposta de expansão das normas legais protetoras do emprego assalariado regular e regulamentado, defendido pelo chamado sindicalismo populista, foi radicalmente contida. Sob o manto do regime político de exceção, o marco legal passou por

³⁴⁴ A primeira fase inicia-se com o golpe de 1964, sendo reafirmada com o recrudescimento do regime após as manifestações de 1968, caracterizando-se pela exclusão dos sindicalistas na cena política. Tal processo, não obstante, deu-se por meio de três mecanismos, quais sejam: repressão às greves e lideranças, as intervenções seletivas em sindicatos atuantes e pelo controle estatal dos reajustes salariais e negociações coletivas. Sobre o tema, salienta-se o advento da Lei nº 4.725, de 1965, e os decretos – leis de julho e agosto de 1966.

³⁴⁵ Acerca desta fase, salienta o autor que os traços comuns recaem sobre a recuperação da função básica dos sindicatos na defesa dos salários e a estratégia grevista na busca em se reconquistar a cidadania política. Tal período, não obstante, foi marcado por três fases distintas, quais sejam: as diversas greves ocorridas nos dois primeiros anos deste período; retração do movimento grevista como decorrência de alterações políticas e econômicas (1980 a 1982); e relativa retomada dos greves no setor privado, com extensão deste tipo de ação para o setor público.

³⁴⁶ Este período marcou-se pela ampliação das greves ganhando novos contornos os conflitos entre empregados e empregadores. De se ressaltar ainda que a década de 80 caracterizou-se pela estagnação do crescimento econômico, afetando a produção industrial, com mecanismos de controle da inflação que contribuíram com a queda nos salários. Por outro lado, a democratização do país manteve exclusivamente a greve como meio eficiente para dirimir os conflitos trabalhistas existentes.

³⁴⁷ NORONHA, Eduardo. A explosão das greves na década de 80. In: BOITO, JR., Armando [et. al.]. *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991. pp. 102-124.

³⁴⁸ MISAILIDIS, Mirta Lerena de. *Os desafios do sindicalismo brasileiro diante das atuais tendências*. São Paulo: LTr, 2001. p. 61.

importantes alterações que apontaram para alguns sinais de desregulamentação e flexibilização do mercado de trabalho.³⁴⁹

Na Carta de 1967, no que tange os direitos trabalhistas, manteve-se a permissão para a deflagração de greve nos setores não essenciais, destacando-se, porém, o retorno ao sistema constitucional que proibia a greve em atividades essenciais, a “afirmação de um sindicalismo com funções delegadas pelo poder público e a determinação constitucional de obrigatoriedade do voto nas eleições sindicais”. Ademais, a Carta de 1967 teve vida curta e o Ato Institucional nº 5, de 1968, “romperia mais uma vez com a ordem constitucional já autoritária e aprofundaria os mecanismos ditatoriais do Estado brasileiro”, sendo que, um ano depois, uma nova Carta, desta vez elaborada pela Junta Militar, acarretou em mudanças de caráter repressivo e autoritário no âmbito das relações trabalhistas durante o período da ditadura militar.³⁵⁰

Conforme SILVA:

A redefinição das funções e do sentido dos sindicatos foi um dos objetivos visados e implementados pelo regime ditatorial ao longo de sua existência. (...) o golpe militar, desde seu primeiro dia, imprimiu uma forte perseguição aos movimentos democráticos do país, dentre os quais o sindical. Mas além das atividades persecutórias contra lideranças e ativistas sindicais, o governo federal tratou de assumir o controle sobre os sindicatos. (...) Além dos fortes condicionamentos à autonomia coletiva dos trabalhadores, com restrições jurídicas às conquistas ou reajustes que visassem preservar ou ampliar os patamares econômicos dos salários, uma nova legalidade foi paulatinamente sendo construída para tornar ainda mais difíceis a deflagração de greves e medidas de conflito. Dessa forma, o governo militar mantinha e perpetuava nos sindicatos os interventores.³⁵¹

Constata SANTOS que o movimento militar de 1964 imprimiu uma maior velocidade para a expansão da cobertura previdenciária legal para a população brasileira, sem

³⁴⁹ POCHMANN, Marcio. *Relações de trabalho e padrões de organização sindical no Brasil*. São Paulo: LTr, 2003. p. 150.

³⁵⁰ SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da. *Relações Coletivas de Trabalho: configurações institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: LTr, 2008. pp. 195-196.

³⁵¹ *Idem*. p. 204.

contudo abrir mão da vinculação entre benefícios sociais e acumulação de riquezas. Destarte, de se ressaltar as normas que recaiam sobre a previdência editadas nesta época.³⁵²

Não obstante, afirma o autor que:

A violação da ordem democrática, em 1964, colocou em recesso a dimensão democrática da cidadania brasileira. As cassações de mandatos e de direitos políticos que se seguiram, a extinção dos partidos políticos, em 1966, o fechamento de diversas associações civis (...) Voltou a sociedade brasileira a um estágio quase pré-organizado, política e socialmente, na exata medida em que os partidos políticos que vieram a substituir os antigos nenhuma participação efetiva possuíam na administração do governo, e em que os sindicatos eram mantidos sob severa vigilância, bem como as entidades estudantis, entre outras. Paralelamente, entretanto, em anos recentes, retomou-se o processo associativo, particularmente nos meios empresariais, enquanto outras entidades e organizações civis começam a se articular.³⁵³

Em julho de 1965, a Lei nº 4.725 acabou por ampliar a política de controle salarial ao setor privado, representando com isso a fixação salarial no mercado, sendo que os níveis salariais seriam estipulados por convenções coletivas entre empresas e sindicatos. Como consequência da intervenção do governo nas relações de trabalho, ocorreu não apenas uma política de arrocho salarial mas ainda certa condenação dos sindicatos como meras entidades assistenciais.³⁵⁴

Ainda em 1966, o Decreto-Lei nº 27 estatuiu outro mecanismo capaz de atrelar os sindicatos ao Estado, qual seja a contribuição sindical.

Não menos importante foi a existência de uma legislação de controle salarial, notadamente a Lei nº 5.107, de 1966, que dispôs sobre o FGTS, destinado a substituir a estabilidade no emprego e reduzindo os custos com a demissão de trabalhadores. Nesta perspectiva, representaria o programa do FGTS a necessidade do empregador depositar 8% do salário mensal em conta vinculada do trabalhador, constituindo-se tal prática numa forma de substituição da obrigação de indenizar do empregador. Até a promulgação da CF/88, era opcional o FGTS, sendo que no ato da celebração do contrato os trabalhadores optavam pelo sistema da

³⁵² SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1994. pp. 32-33.

³⁵³ *Idem*. p. 76.

³⁵⁴ MISAILIDIS, Mirta Lerena de. *Os desafios do sindicalismo brasileiro diante das atuais tendências*. São Paulo: LTr, 2001. p. 62.

estabilidade ou pelo FGTS. Com isso, aumentou-se a rotatividade de mão de obra com manutenção de baixos salários, ficando o empregador sem óbices que o impeçam de demitir.³⁵⁵

No período de 1969 até 1974, foram as fábricas transformadas em palcos de resistência dos trabalhadores, centralizando seus protestos nos aspectos concernentes aos baixos salários, intensos ritmos de trabalho, obrigatoriedade na realização de horas extras, chefias autoritárias e desrespeito à dignidade do trabalhador. Destacavam-se nestas manifestações não os sindicatos oficiais, mas as organizações de trabalhadores das grandes empresas, em especial as metalúrgicas. Como decorrência, desenvolveu-se na década de 70 uma nova interpretação dos sindicatos, que buscava romper com o imobilismo e o oficialismo dominante, denominada de sindicalistas autênticos, cuja maior expressão fora o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema.³⁵⁶

Conforme MISAILIDIS:

O movimento grevista de 1978 organiza-se fora dos sindicatos oficiais e é dirigido por lideranças desconhecidas no meio sindical e político, já que os grevistas não aceitavam a participação da direção do sindicato oficial no processo de negociação com os empregadores. As greves dos trabalhadores do setor industrial ocorreram principalmente no setor metalúrgico do Estado de São Paulo e surgiram na ação coletiva dentro das grandes empresas; os trabalhadores no interior da fábrica formavam Comissões de Negociações, eleitas em assembléias, que se caracterizavam pela participação expressiva dos operários.³⁵⁷

O período da ditadura militar reprimiu o sindicalismo com violência, gerando normas que buscaram institucionalizar e legitimar as práticas políticas repressivas. Consequência disto foi a intervenção do Estado no controle sobre os salários, por meio de mecanismo denominado Arrocho Salarial. Não obstante, a partir da década de 70 a legislação sindical volta a ser questionada, eclodindo diversos movimentos grevistas no setor automobilístico do ABC (Estado de São Paulo), gerando um processo de reação em cadeia, culminando no rígido controle sobre os sindicatos.³⁵⁸

³⁵⁵ MISAILIDIS, Mirta Lerena de. *Os desafios do sindicalismo brasileiro diante das atuais tendências*. São Paulo: LTr, 2001. pp. 62-63.

³⁵⁶ *Idem.* pp. 63-64.

³⁵⁷ Conforme a mesma autora, tais comissões de fábricas assumiram características mais estáveis a partir de 1980, quando aumentaram as greves por fábrica, explicando certo aumento de representação dos trabalhadores nos locais de trabalho. *Ibidem.* pp. 76-77.

³⁵⁸ SADY, João José. *Curso de Direito Sindical*. São Paulo: LTr, 1998. pp. 47-48.

Nos anos que se seguiram à repressão das greves de Contagem e Osasco em 1968, o movimento sindical brasileiro reorganizou-se rapidamente, contribuindo, em primeiro lugar, por não haver alteração na estrutura sindical oficial durante o período ditatorial. Iniciado a transição democrática, as novas lideranças sindicais “combativas” e as correntes de esquerda contaram com uma infra-estrutura administrativa e um considerável volume de recursos, que possibilitaram a realização de greves e financiamento de encontros, reuniões, e outras atividades políticas e sindicais.³⁵⁹

Não obstante, formou-se sob o regime autoritário uma nova geração de dirigentes sindicais, não vinculada ao sistema janguista. Conforme o autor, a ascensão sindicalista na estrutura sindical oficial se deu de maneira imperceptível, indicando que na maior parte dos casos, “tratava-se de dirigentes sem ligações com o esquema comunista-petebista anterior a 1964 e com as organizações políticas de esquerda, clandestinas ou semiclandestinas” no período posterior ao golpe de 1964.³⁶⁰

De se ressaltar ainda a importância da Igreja Católica ou de suas “alas progressistas” que resultaram numa aproximação dos movimentos populares controlados ou influenciados pela Igreja com o “sindicalismo autêntico” surgido no ABC. Com a tradição democrática ocorreu um estreitamento da ligação dos sindicalistas “autênticos” com os setores “progressistas” da Igreja, que proporcionou ao movimento sindical um apoio material e também uma cobertura política por uma legítima instituição.³⁶¹

Por volta dos anos 70, as novas lideranças sindicais de dentro e de fora das estruturas sindicais começaram a se articular, constituindo-se um marco, nesse sentido, o V Congresso da Confederação Nacional dos Trabalhadores Industriais, realizado no Rio de Janeiro em julho de 1978. Em função desta reunião, surgiu um organismo de coordenação, a Intersindical de existência efêmera, sendo que, após o término da reunião tal grupo de sindicalistas divulgou uma carta de princípios em que pedia direito de greve sem restrições, negociação com os empregadores de forma livre, substituição do contrato individual pelo contrato coletivo de trabalho, liberdade de filiação a organismos sindicais internacionais, dentre outros.³⁶²

³⁵⁹ RODRIGUES, Leôncio Martins. As tendências políticas na formação da Centrais Sindicais. In: BOITO, JR., Armando [et. al.]. *O Sindicalismo Brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Editora paz Terra, 1991. p. 13.

³⁶⁰ *Idem*. p. 14.

³⁶¹ *Ibidem*. p. 14.

³⁶² RODRIGUES, Leôncio Martins. As tendências políticas na formação da Centrais Sindicais. In: BOITO, JR., Armando [et. al.]. *O Sindicalismo Brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Editora paz Terra, 1991. pp. 15-16.

Sob a perspectiva dos rumos e relações do sindicalismo brasileiro com os “progressistas” da Igreja, um dos mais significativos fatores foi o Encontro de João Monlevade, em Minas Gerais, realizado em 1980 no sindicato dos metalúrgicos dirigido por João Paulo Pires de Vasconcelos, em que participaram diversos líderes de pastorais operárias, de movimentos populares e atividades comunitárias, bem como sindicalistas. Tal reunião estabeleceu princípios básicos na luta pela democratização da estrutura sindical, sendo que grande parte dos presentes nesta reunião participaram da formação do PT e ocuparam relevantes posições no partido e na política brasileira.³⁶³

Posteriormente à tal encontro, as mesmas tendências voltaram a se reunir em junho do mesmo ano, no município de Taboão da Serra/SP. As organizações da Igreja também exerceram forte influências nesta reunião, sendo que das 50 entidades que assinaram o documento 14 eram representantes de organizações da Igreja católica e outras 24 eram diretores de sindicatos. Ademais, com relação à reunião de Minas Gerais, o de São Bernardo assinala um conjunto amplo de reivindicações de trabalhadores urbanos e rurais pela posse de propriedade rural, unificando ações entre ambos os segmentos da classe trabalhadora.³⁶⁴

Após o encontro de São Bernardo, a aproximação dos “autênticos” com a Igreja prosseguiu com a reunião de junho de 1981, em Vitória (Encontro de Vitória/ES), e cerca de 130 delegados de dezoito estados estiveram presentes. A reunião aprovou a reforma agrária sob controle dos trabalhadores, dentre diversos outros temas, como o fim da estrutura sindical, por exemplo.³⁶⁵

Em seguida veio a ser formada a Articulação Nacional dos Movimentos Populares e Sindical (ANAMPOS), cuja reunião foi realizada em Goiânia, em junho de 1982. O número de participantes se elevou para 113, vindos de dezenove estados, sendo que este encontro visou a necessidade de evitar o próximo Congresso Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT), e lutar pela criação da CUT, evitando a formação de uma central baseada nos sindicatos da estrutura oficial e nas federações e confederações.³⁶⁶

³⁶³ *Idem.* pp. 17-18.

³⁶⁴ *Ibidem.* pp. 19-20.

³⁶⁵ RODRIGUES, Leôncio Martins. As tendências políticas na formação da Centrais Sindicais. In: BOITO, JR., Armando [et. al.]. *O Sindicalismo Brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Editora paz Terra, 1991. p. 21.

³⁶⁶ RODRIGUES, Leôncio Martins. As tendências políticas na formação da Centrais Sindicais. In: BOITO, JR., Armando [et. al.]. *O Sindicalismo Brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Editora paz Terra, 1991. p. 21.

Nesse mesmo tempo, enquanto a movimentação sindical que reuniu primeiro os autênticos e depois estes com os movimentos populares influenciados pela ala de esquerda da Igreja, ocorria a tentativa de rearticulação de outras correntes atuantes no meio sindical, “oposições sindicais”. A iniciativa veio do Primeiro Congresso da Oposição Sindical Metalúrgica de São Paulo. Assim foi convocado o ENOS, o Encontro Nacional das Oposições Sindicais. Após isso, em 1980, ocorreu outro encontro em São Paulo, com a participação de sindicalistas das oposições sindicais de dez estados. Desses encontros participaram apenas militantes das oposições. No entanto, a aproximação dos militantes acabou efetuando-se. Foi o denominado Encontro Nacional dos Trabalhadores em Oposição à Estrutura Sindical (ENTOES), realizado em setembro de 1980, em Nova Iguaçu/ RJ.³⁶⁷

Ademais, a reorganização do sindicalismo brasileiro se deu com grande rapidez, sendo a formação das Centrais Sindicais uma expressão dessa organização e do espaço que o sindicalismo passou a ocupar na vida política e econômica do país.³⁶⁸

A reorganização do movimento sindical, notadamente os esforços em direção à formação de entidades nacionais, promovidos por correntes político-partidárias, algumas delas existentes antes do regime militar. Outras tendências e organizações políticas haviam se formado no processo de luta contra os governos militares, outras resultaram da atuação da Igreja e de entidades católicas; outras, ainda, formaram-se durante o processo de abertura, em larga medida como fruto da ação de algumas das tendências que acabamos de mencionar.³⁶⁹

Conforme POCHMANN:

Durante o período de 1964 a 1984, apesar das marchas e contra-marchas, predominaram elementos de desregulamentação e flexibilização do mercado de trabalho. Em boa medida, as legislações trabalhistas e social perderam parte das características de proteção dos empregos assalariados urbanos regulares e regulamentados estabelecidos pelo marco legal regulatório do trabalho nos anos 1930/63, pois as políticas do trabalho passaram a estar subordinadas aos interesses mais diretos da condução econômica.³⁷⁰

³⁶⁷ *Idem.* p. 24. Ademais, vide os estudos de COSTA, que, ao analisar a CUT, trata da relação desta com o Estado na construção da esfera pública no Brasil, mostrando que a construção da esfera pública é pressuposto da construção da própria cidadania. Ver: COSTA, Cândida. *Sindicalismo e cidadania: análise da relação entre a CUT e Estado na construção da esfera pública no Brasil*. São Paulo: Unitrabalho; São Luís: EDUFMA, 2000.

³⁶⁸ *Idem.* p. 40.

³⁶⁹ *Idem.* p. 41.

³⁷⁰ POCHMANN, Marcio. *Relações de trabalho e padrões de organização sindical no Brasil*. São Paulo: LTr, 2003. p. 152.

4.2. A Formação Centrais Sindicais no Brasil: da supressão de direitos à conquista do novos espaços

A expansão da industrialização no Brasil demarcou a expansão das formas de assalariamento e de organização produtiva capitalista em meados dos anos 50, quando começou a se formar uma moderna classe operária, ao lado de significativo contingente de assalariados urbanos não-industriais, ocupados em atividades de serviços públicos e privados. Este período representa um aumento das lutas sindicais no país, reunindo operários industriais e trabalhadores dos setores dos transportes e financeiro, resultando em 1962 com a fundação do Comando Geral dos Trabalhadores (CGT). O golpe militar de 1964 suprimiu o movimento sindical, de forma que este caráter “tardio” da expansão das atividades urbano-industriais no Brasil representa um dos elementos-chave para a compreensão do caráter igualmente “tardio” das experiências mais sólidas de Centrais Sindicais na Brasil.³⁷¹

A história do movimento sindical a partir da década de 30, como sei viu, desenvolveu-se sob tutela do Estado, de sorte que o modelo de organização sindical edificado durante os primeiros quinze anos em que Vargas esteve no poder, produziu uma dinâmica particular, ou seja, “a fonte de poder dos sindicatos, assentada sobre um amplo aparato jurídico-institucional (Carta Sindical, Justiça do Trabalho, Imposto Sindical), ao mesmo tempo que os tornou fortemente dependentes do Estado”, acabou por lhes conferir autonomia em relação às bases de trabalhadores que deveriam representar. Destarte, o monopólio da representação e o imposto sindical muniram os sindicatos de autoridade jurídica e recursos materiais.³⁷²

CARDOSO aponta os aspectos básicos dos principais vetores³⁷³ da consolidação sindical na década de 80, na qual alguns aspectos devem ser incluídos. No entanto, a década de 90 reverteu³⁷⁴ tal quadro, notadamente no depois de 1994.³⁷⁵

³⁷¹ COMIN, Álvaro Augusto. *A estrutura sindical corporativa: Um obstáculo à consolidação das centrais sindicais no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1995. p. 63.

³⁷² *Idem*. pp. 64-65.

³⁷³ Tais vetores (década de 80) são basicamente: a) o que SADER argumenta acerca de que os sindicatos constituíram-se numa conjuntura de resistência ao período militar; b) a estrutura sindical corporativa permaneceu intacta e não foi modificada pelos militares, mostrando-se flexível, pois serviu tanto ao regime autoritário como à democracia emergente, vez que os recursos do imposto sindical, juntamente com a burocracia e alianças políticas garantiram a construção da CUT (MARTINS RODRIGUES). Neste sentido, sem a estrutura sindical corporativa tal processo seria mais lento e menos abrangente; c) as relações de trabalho num nível micro eram adversárias devido a regimes autoritários, expressando-se numa gerência despótica, baixos salários, etc. (HUMPHREY; 1982) e ainda, o sindicalismo soube verter tal realidade em demandas por justiça, além de dignidade no trabalho (ABRAMO; 1999),

As modernas centrais sindicais surgiram, portanto, como uma alternativa liberal (isto é, dissociada do Estado) à representação dos trabalhadores, e trinta anos depois acabam por convergir ao modelo corporativo de representação sindical, em que o Estado desempenha papel fundamental ao propiciar uma forma segura de financiamento das entidades sindicais. Trata-se, na verdade, de um grande paradoxo político e de um contrasenso jurídico: os sindicalistas estão certos ao defender que não cabe ao poder público fiscalizar suas contas e se intrometer em sua direção, mas por coerência ao princípio constitucional da autonomia sindical deveriam igualmente renunciar ao financiamento público das entidades sindicais. Até mesmo porque um dos aspectos positivos da lei – a legitimação da concentração da organização operária – tende a ser anulado pela dissipação do poder das centrais: já há várias entidades na fila esperando homologação para se constituir em novas centrais, de olho no farto bolo do imposto sindical. Assim, um problema bastante conhecido na base do movimento sindical brasileiro – a pulverização da representação por mais de vinte mil sindicatos – acabará se reproduzindo também na cúpula.³⁷⁶

Não obstante, a fragilidade e a burocratização da estrutura vertical oficial, bem como o poder de recurso à Justiça para a definição dos dissídios coletivos, inibiram formas de contratação mais abrangentes, constituindo-se como um entrave à consolidação de estruturas de representação de interesses trabalhistas, seja na forma das Centrais Sindicais (de caráter predominantemente horizontal), seja de novas estruturas verticais, baseadas nos ramos de produção.³⁷⁷

de sorte que os elementos na vontade de agir alimentaram a ação sindical coletiva (THOMPSON, 1987; e TILLY e TILLY, 1998); d) num nível macroeconômico, o ambiente mostrou-se favorável ao sindicalismo (TAVARES DE ALMEIDA); e) ademais, a crise fiscal do Estado, que degradou a qualidade dos serviços públicos (com corrosão em quase 60% dos salários entre 1983 e 1989 em nível federal principalmente) e que acabou por fundamentar as greves ocorridas de 1987 e 1988, contribuiu para catapultar a organização coletiva de tais trabalhadores (NORONHA; 1992); f) por fim, a crise restringiu os horizontes dos cálculos econômicos (ESLSTER, 1979; e O' DONNELL, 1992). CARDOSO aponta que tais elementos contribuíram para explicar porque a CUT (e não a CGT) que se beneficiou do ambiente da década de 80, por encarnar um tipo de sindicalismo adversário ao governo como também ao capital.

³⁷⁴ Esta reversão se deu por tais motivos: a) o aprofundamento da democratização reduziu os efeitos dos aspectos contestatórios; b) demais aspectos foram mostrados no período posterior à CF/88, que liberou parcialmente a organização sindical, mantendo, porém, a unicidade e o imposto sindical; c) a reestruturação industrial; d) no nível macroeconômico, ao invés da inflação crescente, as taxas caíram; e) os governos, desde 1990, não foram capazes de solucionar algumas das limitações fiscais ou mesmo de reformar o aparelho estatal, f) o fim da inflação e alguns dos aspectos que fizeram emergir a insegurança estrutural no emprego devido a reestruturação econômica (e mesmo com a industrial), “minaram as bases de estratégias de tipo soma zero”.

³⁷⁵ CARDOSO, Adalberto M. *A Década Neoliberal: e a crise dos sindicatos no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2003. pp. 34-44.

³⁷⁶ CASAGRANDE, Cássio. *Centrais Sindicais: um retorno à Era Vargas*. CEDES – Centro de Estudos Direito e Sociedade. Boletim Março e Abril de 2008. Acesso no site: <http://cedes.iuperj.br/PDF/08mar%E7o%20abril/centrais%20sindicais.pdf>. Em: 03/05/2010.

³⁷⁷ COMIN, Álvaro Augusto. *A estrutura sindical corporativa: Um obstáculo à consolidação das centrais sindicais no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1995. p. 65.

O ressurgimento do movimento sindical brasileiro ao final dos anos 70 e a sua ascensão ao longo dos anos 80 carregam marcas do rompimento com a tradição sindical pré-64 e de suas heranças. Entrementes, a atividade grevista e a extensão do associativismo sindical ao funcionalismo público, como também a criação das Centrais Sindicais, “tornaram letra morta, muito antes da promulgação da nova Constituição, capítulos importantes da legislação trabalhista herdada dos anos 40”. Assim, a legislação sindical que vigorou até 1988, vedava a formação de Centrais Sindicais e proibia, além disso, os organismos sindicais de estabelecer vínculos com as centrais e federações internacionais.³⁷⁸

A tensão ocasionada pela coexistência de impulsos inovadores no plano da ação e organização sindical, e ainda a persistência de diversos aspectos da estrutura corporativista, marcaram o sindicalismo brasileiro na década de 80.³⁷⁹

Com efeito:

Na segunda metade dos anos de 1980, o cenário sindicato brasileiro apresentava-se política e ideologicamente polarizado entre dois campos sindicais. De um lado, encontrava-se o sindicalismo combativo e reivindicativo da CUT, nascido da corrente denominada “novo sindicalismo”, ocorre que, no plano sindical, fora responsável pela retomada da luta grevista. De outro lado, estava o sindicalismo de direita, composto por duas correntes: o “sindicalismo de resultado” e o peleguismo tradicional – aglutinado em torno da CGT e da união sindical independente (USI), ou disperso em inúmeros sindicatos de carimbo sem qualquer filiação.³⁸⁰

Ademais, os governos militares brasileiros não suprimiram as organizações sindicais, mas exerceram (por meio da CLT) controle sobre os seus âmbitos de ação. Neste

³⁷⁸ *Idem.* p. 67.

³⁷⁹ *Ibidem.* p. 67.

³⁸⁰ TRÓPIA, Maria Vieira. *Força Sindical: política e ideologia no sindicalismo brasileiro*. 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 43. Para a autora, a “atuação da CUT foi marcada pela participação de suas lideranças na organização de ações de massa contra o modelo econômico implantado no país, pela conquista de inúmeros sindicatos pelegos e por uma prática sindical reivindicativa, agressiva e grevista”. (...) Com efeito, além de protestar contra o modelo econômico do país (por meio de greves, etc.), a CUT formulou uma pauta “positiva” junto à constituinte. “Elegeu deputados, organizou a coleta de assinaturas para a proposição de emendas populares e pressionou os congressistas a votarem a propostas mais democráticas e oriundas do campo popular. No plano sindical, a CUT defendia a formação de comissões de fábrica, a democratização dos locais de trabalho e a “liderança e autonomia sindical”. As lideranças cutistas criticavam a estrutura sindical oficial por seu caráter corporativo, que enfraquecia as lutas e a possibilidade de uma ação de massa do movimento sindical. Pois bem, em uma conjuntura de politização crescente do movimento sindical e de redemocratização da política nacional, a bandeira da “liberdade e da autonomia sindical” e a investida da CUT sobre sindicatos pelegos, apoiando e patrocinando as oposições sindicais, contribuíram para que os setores conservadores saíssem de sua tradicional posição de retaguarda e reorganizassem.” TRÓPIA, Maria Vieira. *Op. Cit.* pp. 43-44.

aspecto, o direito formal de existência e funcionamento dos sindicatos permaneceu em vigor durante o período militar, sendo-lhes, porém, subtraídas as funções de representação e negociação de interesses, com um reforço das funções de cunho assistencial.³⁸¹

As principais correntes atuantes no movimento sindical achavam-se organizadas em torno da estrutura oficial e, quando do período de abertura política do regime autoritário, articularam-se com rapidez, “perfilando-se em dois grandes blocos de orientação político-sindical que terminariam dando a tônica da divisão do movimento sindical na década de 80”.³⁸²

(...) os anos 80 marcaram um período de ascensão quase contínua do movimento sindical brasileiro, no decorrer do qual se formaram as primeiras centrais sindicais desde o princípio do ciclo de governos militares, em 1964. Não restam dúvidas de que, a despeito das divisões que se cristalizaram no interior do movimento sindical e de suas debilidades organizativas, as centrais cumpriram importante papel neste período de transição política ao aglutinar e canalizar para o sistema político as bandeiras reivindicativas de importantes setores da força de trabalho. Durante o processo constituinte, a atuação do movimento sindical encabeçado pelas centrais foi decisiva, assegurando a inscrição na nova Carta de diversos direitos políticos e sociais. Por mais fracassadas que tenham sido as iniciativas de pacto social intentadas durante o governo de José Sarney, a forma recorrente com que se buscou o aval das centrais às políticas governamentais terminou por legitimá-las no papel de interlocutores dos trabalhadores frente ao sistema político, vale sublinhar, em um intervalo extremamente curto de tempo.³⁸³

AROUCA, ainda, apresenta um panorama³⁸⁴ das Centrais de maneira a explicar tal formação. Importante o panorama apontado, por recair sobre o próprio processo de desenvolvimento da cidadania e da conquista por novos direitos.³⁸⁵

³⁸¹ COMIN, Álvaro Augusto. *A estrutura sindical corporativa: Um obstáculo à consolidação das centrais sindicais no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1995. p. 68.

³⁸² *Idem.* pp. 69-70.

³⁸³ *Idem.*

³⁸⁴ Com um renascimento do movimento sindical na pós-ditadura, ganhou força a ideia da criação de uma central única dos trabalhadores na Conferência Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT). Entretanto, ocorreu uma divisão em que de um lado ficou a esquerda socialista, aliada ao grupo independente e, de outro lado, estava a esquerda católica unida com diferentes grupos trotskistas. Com a decretação da divisão no mês de agosto de 1983 em São Bernardo do Campo, foi fundada a CUT (Central Única dos Trabalhadores). Com efeito, seguiu-se a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT) em novembro do ano de 1986, na Praia Grande, São Paulo, com apoio do PCB, PC do B e MR-8 (dissidência do PCB). Cinde-se posteriormente com a eleição de (Magri), então presidente do Sindicato dos Eletricistas de São Paulo. Assim, parte do PCB e PC do B deixaram a central e o MR-8 para fundar a dissidência, CGT, mas Central Geral dos Trabalhadores. A CGT Confederação renasceu em abril de 1992. Em 1991, Luiz Antonio de Medeiros, ex-PCB, que substituíra Joaquinção na presidência do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, afastou-se de Magri e da CGT para fundar a Força Sindical, inaugurando o sindicalismo

4.3. Centrais Sindicais: sociedade civil organizada e atuação política na conquista de direitos

A CUT (Central Única dos Trabalhadores) foi fundada em 1983 em São Bernardo do Campo, sendo a maior Central do país.³⁸⁶

Não obstante:

A CUT foi a primeira central sindical a se estruturar, ainda no final do regime militar. Nasceu das discussões surgidas no âmbito da Conferência Nacional da Classe Trabalhadora – CONCLAT –, que, por sua vez, representava a articulação intersindical do País em princípios da década de 1980. A CONCLAT de 1981 decidiu pela formação da Central Única dos Trabalhadores e para tanto foi criada uma Comissão pró-CUT que daria origem a esta central no ano de 1983. Contudo, nem todos os sindicatos aderiram aos princípios da CUT e, neste mesmo ano, alguns sindicatos dissidentes deram origem à Coordenação Nacional da Classe Trabalhadora – CONCLAT – que terminaria por fundar, em 1986, a Central Geral dos Trabalhadores – CGT.³⁸⁷

Não obstante, vincula-se ideologicamente com o PT (Partido dos Trabalhadores) fundado em 1980, agregando também a Causa Operária (CO) até 1991, dando origem ao PCO (Partido da Causa Operária) e, ainda, a (CS) Convergência Socialista até 1995, que deu origem ao

de resultados. Renasceu em março de 1994 a Central Autônoma dos Trabalhadores – CAT, inicialmente Confederação Brasileira de Trabalhadores Cristãos – CBTC, que foi uma das vítimas das intervenções da ditadura de 1964. Um ex integrante do MR-8, deixou São Bernardo do Campo, que integrou a secretaria geral da Força Sindical, desligou-se para fundar em abril de 1996 a Social Democracia Sindical (SDS), proclamando-se braço sindical do PSDB. Em agosto de 1997, surgiu a USI (União Sindical Independente). Em janeiro de 2003, por sua vez, surge uma combinação entre trabalhadores e empregadores com a Central Brasileira de Trabalhadores e Empreendedores. Assim, “se a CUT nasceu como braço sindical do PT e a SDS se proclamou social democrata, na linha do PSDB, a CBTE se assumiu como vanguarda do Partido da Frente Liberal – PFL, da direita, hoje Partido Democrata – DEM”. Um sucessor da presidência da CNTI, em junho de 2005 contribuiu com a formação da Nova Central Sindical dos Trabalhadores. Surgiu ainda a CONLUTAS em 2004 como braço sindical do Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado – PSTU, (dissidência da CUT). Os servidores públicos não criaram central própria e, a CGT central, foi compelida a diferenciar-se da CGT confederação, acrescentando um B de Brasil, passando-se a denominar Central Geral dos Trabalhadores Brasil – CGTB. A CBTE incorporou-se a CGTB em julho de 2006 e, já no final de julho de 2007, a Corrente Sindical Classista – CSC, vinculada ao PC do B, transformou-se na Central dos Trabalhadores do Brasil, desvinculando-se da CUT.

³⁸⁵ AROUCA, José Carlos. *Centrais Sindicais: autonomia e unicidade*. Revista LTr. Vol. 72, n. 10, p. 72-10/1159-1172; outubro de 2008. p. 1161.

³⁸⁶ RODRIGUES, Iram Jacome. *Sindicalismo e Política: a trajetória da CUT*. São Paulo: Scritta, 1979. p. 238.

³⁸⁷ Em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaoodevida/sindical/comentario2001.pdf>. Acesso em: 29/10/09.

PSTU (Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados) e, até recentemente, a Corrente Sindical Classista (CSC) ligada ao PC do B (Partido Comunista do Brasil).³⁸⁸

A fundação da CUT pautou-se, dentre outros motivos, pela luta contra a estrutura corporativa de atrelamento do movimento sindical ao Estado.

a CUT foi fundada em 1983, numa conjuntura ainda favorável ao sindicalismo brasileiro, a despeito com a recessão que abateu sobre o país no início dos anos 80 expressão do sindicalismo que iniciou a onda de greves em 1978, com uma atuação mais conflitiva diante do Estado e do empresariado e representativa de ponderáveis parcelas dos trabalhadores, a CUT conseguiu, em apenas dez anos, um crescimento significativo no movimento sindical: é, sem dúvida, a central sindical mais importante do país. Participando dos principais acontecimentos políticos no cenário nacional, a CUT, se tornou, nesses anos, uma interlocutora fundamental de amplos setores das classes trabalhadoras, tanto no âmbito da esfera civil quanto na esfera política.³⁸⁹

A observação de movimento sindical permite identificar, com efeito, a existência de duas vertentes distintas no Brasil, sendo:

1º - a antiga, tradicional, regulada pela CLT em bases corporativistas, e que poderia ser denominada “sindicalismo oficial”. Compõe o chamado “sistema confederativo” e é a única prevista pela CF/88; 2ª – a representada pelo movimento iniciado nos fins dos anos 1970, resultante das greves históricas eclodidas na região do ABC de São Paulo. Recebe a denominação de “novo sindicalismo” e vai expandir-se a partir da criação das “centrais sindicais”, com a fundação da CUT em 1983, o surgimento da CGT – Central e da CGT – Confederação em 1989 e o aparecimento da Força Sindical, em 1991.³⁹⁰

³⁸⁸ MEIRELLES, Davi Furtado. *Apontamentos sobre o reconhecimento formal das centrais sindicais*. Revista LTr. Vol. 73, n. 02, Fevereiro de 2009. p. 180.

³⁸⁹ RODRIGUES, Iram Jacome. *Op. Cit.* pp. 238.

³⁹⁰ Ressalte-se ainda, a despeito do assunto, que: “a primeira vertente, caracterizada por um sindicalismo de Estado, carrega a herança do Estado Novo de Getúlio Vargas: exerce funções basicamente assistências e seus mais destacados dirigentes, ressalvadas as honrosas exceções, submetem-se gostosamente às leis de bronze da oligarquia de Michels. (...) E ainda: “a segunda vertente é representada pelos sindicatos filiados às duas centrais sindicais, a CUT e a Força Sindical. Os associados às CGTs em nada se distinguem dos sindicatos integrados na primeira corrente: são na verdade sindicatos inexpressivos e de baixo teor de mobilização; já os sindicatos filiados à CUT e à Força Sindical ostentam um grau mais elevado de representatividade. Os sindicatos filiados à CUT diferem dos filiados à Força Sindical pela própria linha que seguem: enquanto os filiados à CUT são ideologizados, os integrantes à Força cultivam um “sindicalismo de resultados”, indiferente à ideologia política: os sindicatos filiados à CUT voltam-se hoje mais para a defesa dos interesses imediatos dos servidores da Administração Direta e dos empregados das empresas estatais, com o emprego de meios de ação direta, ao passo que os filiados à Força Sindical buscam o entendimento com as entidades empresárias e se aproximam ao Estado, privilegiando o método da negociação”.

As primeiras iniciativas de articulação intersindical reuniram os sindicalistas “autênticos” (identificados com a liderança sindical de São Bernardo) e também os identificados com os partidos comunistas, os dirigentes das estruturas verticais oficiais, militantes das oposições sindicais, católicos e representantes de movimentos populares. Válido é observar que em 1981, quando do I Conclat, a ideia de criação de uma Central Sindical já estava cristalizada.³⁹¹

Para os sindicalistas “autênticos”, a formação de uma Central Sindical surgia como um desafio à estrutura oficial. Críticos da intervenção do Estado nas relações capital e trabalho, tais dirigentes defendiam a ratificação da Convenção 87 da OIT, que, dentre outras, instauraria a possibilidade do pluralismo sindical e do fim da contribuição sindical compulsória.³⁹²

Com grande número de delegados, representando cerca de 1.091 entidades, a I Conclat definiu bandeiras em defesa da democratização, da liberdade e autonomia sindical e de uma reforma agrária no país, e decidiu também pela realização de um novo encontro a ser realizado no ano seguinte, que caberia deliberar acerca da criação de uma central sindical nacional.³⁹³

A partir de então começaram a se aprofundar as divergências entre as duas principais correntes de sindicalistas. O aumento das disputas, que ocasionou o adiamento do encontro definido na I Conclat de 1982 para 1983, tinha basicamente três motivações, quais sejam: divergências quanto à estrutura sindical, eis que as concepções defendidas pelos “autênticos” e pelas oposições sindicais (que podem ser resumidas nos preceitos da Convenção 87 da OIT), cuja ratificação significaria a derrocada de inúmeras instâncias de poder sindical na qual se assentava parte das lideranças do bloco rival; os vínculos partidários (ampliado com a reforma partidária de 1979 que implodira parcialmente o MDB, dando origem a novos partidos de oposição), “que, por sua vez, informava diferentes estratégias frente ao processo de transição e de reorganização política do país”; e, por fim, o equilíbrio entre os dois blocos não permitia

ROMITA, Arion Sayão. *Organização Sindical*. In: Síntese Trabalhista. V. 15, nº 171, set. 2003. Porto Alegre: Síntese, 2003. p. 16-17.

³⁹¹ COMIN, Álvaro Augusto. *A estrutura sindical corporativa: Um obstáculo à consolidação das centrais sindicais no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1995. p. 70.

³⁹² *Idem.* pp. 70-71.

³⁹³ *Ibidem.* p. 71.

previsões seguras sobre qual deles obteria maioria na hipótese de realização de um congresso conjunto.³⁹⁴

Tais divergências resultaram em impasse, seguido pela divisão que acabou por marcar o sindicalismo brasileiro nos anos 80. No ano de 1983, as divergências em torno do regimento levaram à ruptura entre os dois grandes blocos de sindicalistas. Neste ano realizaram-se dois Conclats, um em São Bernardo, em agosto, que resultou na criação da Central Única dos Trabalhadores (CUT), e outro em Praia Grande, resultando na criação da Coordenação Nacional da Classe Trabalhadora (Conclat).³⁹⁵

Em 1986, ano de realização do II Congresso Nacional da CUT, os sindicalistas da Conclat reviram suas posições ante o rápido crescimento da CUT e decidiram criar a Central Geral dos Trabalhadores (CGT). Numa ótica política, a composição interna da CUT resultou mais homogênea que a da Conclat/CGT, sendo que o tripé básico que deu origem à CUT, formado por sindicalistas “autênticos”, militantes da ala progressista da Igreja Católica e por militantes de agrupamentos de esquerda (leninistas e /ou trotskistas), sustentava-se em um solo comum, identificável em pelo menos três elementos.³⁹⁶

Este solo comum permitiu a consolidação de um repertório comungado pelas correntes internas da central. Foi também, com base neste repertório, que se estruturou uma corrente conhecida como Articulação Sindical, nucleada pelos sindicalistas “autênticos” e por

³⁹⁴ Segundo COMIN, “para o “Bloco de Reforma”, a concessão do direito de participação às oposições sindicais era duplamente inaceitável. Primeiro, porque a presença de oposições poderosas, como a dos metalúrgicos de São Paulo, punha em xeque a representatividade de seus dirigentes em relação às categorias cujos sindicatos controlavam. Segundo, porque a participação das oposições, somadas aos delegados de associações profissionais não reconhecidos oficialmente como sindicatos, muito provavelmente faria a balança de o congresso pender para o lado dos sindicalistas “autênticos”. O bloco dos “autênticos”, por sua vez, procurava reduzir ao máximo o peso das federações e confederações. Estes organismos de cúpula da estrutura sindical oficial sustentado pela contribuição sindical obrigatória eram espaço privilegiado de sustentação dos chamados “pelegos”, sindicalistas que na sua maioria ascenderam após o golpe militar, totalmente contrários a mudanças significativas na estrutura sindical vigente”. *Idem.*

³⁹⁵ COMIN. (1995). *Op. Cit.* p. 74.

³⁹⁶ São alguns dos elementos: I) No horizonte estratégico, estas correntes rejeitavam ao capitalismo como modelo de organização social, e recusavam a matriz comunista de socialismo. Tal “homogeneidade” se refletia no plano partidário pela adesão quase unânime dos sindicalistas cutistas ao PT, cujas bases sociais parcialmente coincidiam com as da central. II) as experiências diversificadas em termos de proximidade com os sindicatos oficiais, as correntes da CUT partilhavam uma postura crítica em relação à estrutura sindical corporativa; III) “um forte elemento de comunhão residia na valorização das práticas voltadas para a organização e a mobilização das “bases” na ação sindical, por oposição a uma estratégia de intervenção nos espaços institucionais e nas negociações de cúpula”. *Idem.* pp. 75-76.

parte dos militantes católicos, que até os dias atuais controla as principais instâncias de direção da central.³⁹⁷

Ressalte-se que o embrião das Centrais Sindicais nos atuais moldes se deu com a CONCLAT, ocorrida em 1981. A CONCLAT resultou do movimento surgido no ABC paulista no final da década de 1970, sendo este conhecido como ‘novo sindicalismo’.³⁹⁸

Ademais e não menos importante:

A reestruturação produtiva no Brasil apresentou três momentos: o primeiro ainda no período autoritário, iniciado nos finais dos anos de 1970, tenta responder ao atraso tecnológico e às exigências de competitividade. O segundo momento iniciou-se em 1984 e estendeu-se por toda a década, coincidindo com a recuperação econômica e com a abertura política. As duas fases foram incompletas; a primeira por realizar uma implantação parcial de novas tecnologias e também por não investir em novas formas de organização do trabalho; a segunda investiu intensamente na implantação de novas formas de tecnologias, mas sem um caráter homogêneo (...)³⁹⁹

Frente ao observado, sugere-se que a Igreja não foi exclusivamente responsável pela reorganização do movimento operário e do sindicato no período de 1964. Não obstante, a união entre católicos, esquerda e sindicalistas, aproximou os dois principais grupos responsáveis pela reinserção dos trabalhadores na seara pública: os sindicalistas de São Bernardo bem como a Oposição Sindical Metalúrgica de São Paulo. Com efeito, a confluência daquelas três correntes culminou na organização da Central Única dos Trabalhadores, a CUT.⁴⁰⁰

Sendo assim, ressalte-se que:

Os anos oitenta marcaram um período de ascensão quase contínua do movimento sindical brasileiro, no decorrer do qual se formaram as primeiras centrais sindicais desde o princípio do ciclo de governos militares, em 1964. Não restam dúvidas de que, a despeito das divisões que se cristalizaram no interior do movimento sindical e de suas debilidades organizativas, as centrais cumpriam um importante papel neste período de transição política ao aglutinar

³⁹⁷ COMIN. (1995). *Op. Cit.* pp. 76-77

³⁹⁸ MEIRELLES, Davi Furtado. *Apontamentos sobre o reconhecimento formal das centrais sindicais*. Revista LTr. Vol. 73, n. 02, Fevereiro de 2009. p. 179.

³⁹⁹ SCHURMANN, Francisca Albertina. *Sindicalismo e democracia: Os casos do Brasil e do Chile*. Brasília: Universidade de Brasília, 1998. p. 367. “A terceira fase, nos anos 1990, apresentou grandes transformações decorrentes da política do governo Collor de abertura para as importações e implementação do modelo de mercado. Assistimos as mudanças substanciais nos setores de ponta da região do ABC paulista, com um amplo processo de reestruturação produtiva, em que as empresas inovaram com a introdução de equipamentos modernos, mostrando a existência de relações de trabalho menos autoritárias e conflituosas”. *Idem.* p. 367.

⁴⁰⁰ RODRIGUES, Iram Jacome. *Sindicalismo e Política: a trajetória da CUT*. São Paulo: Scritta, 1979. p. 86-87.

e canalizar para o sistema político as bandeiras reivindicativas de importantes setores da força de trabalho.⁴⁰¹

A mudança na postura cutista a partir de então – aceitando, gradativamente, o Estado brasileiro como um interlocutor direto e acreditando que ele poderia até mesmo interferir a seu favor no conflito capital-trabalho – se explica por algumas razões: já controlavam muito mais sindicatos oficiais do que no momento da fundação da Central, em 1983; após o fim do regime militar a aliança entre os dois principais grupos formadores da CUT – metalúrgicos de São Bernardo do Campo e oposições sindicais – já não se mostrava tão necessária; e, por fim, a maioria da direção da Central acreditava que, com o fim do poder de intervenção do Ministério do Trabalho nos sindicatos, o que havia de pior no bojo da estrutura sindical chegara ao fim. Diante desse quadro, no congresso cutista de 1988 começou a se esboçar, ainda muito timidamente, uma autocrítica da maioria da Central quanto à luta pela mudança na estrutura sindical oficial e apontava-se o que seria o centro do problema, o imposto sindical.⁴⁰²

É nos anos 1980 que se instaura, de modo pleno, o pluralismo sindical na cúpula sindical no país, o que demonstra o acirramento da luta político-ideológica na direção do movimento sindical no Brasil. Entretanto, é no interior da própria CUT que ocorre o verdadeiro debate político-ideológico no sindicalismo brasileiro, entre socialistas revolucionários e social-democratas. O seu ponto decisivo ocorre no IV CONCUR, quando é discutido o modelo organizativo da CUT e vence a proposta da CUT- organização e não da CUT- movimento. Acelera-se, desse modo, o que alguns analistas indicam como sendo a “burocratização da CUT”. Entretanto, após a Constituição de 1988, e sob a pressão do sindicalismo na década passada, a estrutura sindical corporativa passou por uma série de modificações. Desapareceu a tutela do Estado sobre os sindicatos, apesar de ser preservada a unicidade sindical.⁴⁰³

Entretanto, mais do que a incorporação de valores neoliberais, a tendência majoritária da CUT passa a adaptar-se à institucionalidade sindical vigente no país, incorporando a sua inércia estrutural, que, sob o novo complexo de reestruturação produtiva, tenderia a disseminar um novo tipo de “egoísmo de fração”, ou seja, o neocorporativismo setorial.⁴⁰⁴

⁴⁰¹ COMIN, Álvaro Augusto. *A experiência de organização das Centrais Sindicais no Brasil*. In: OLIVEIRA, C. A. B. (et. al.) *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. Campinas: Página Aberta, 1994. p. 390.

⁴⁰² RODRIGUES, Iram Jacome. *Sindicalismo e Política: a trajetória da CUT*. São Paulo: Scritta, 1979. p. 87.

⁴⁰³ *Idem*. p. 87.

⁴⁰⁴ *Ibidem*. p. 87.

Com efeito:

As centrais sindicais, nos moldes das que se desenvolveram nos países capitalistas mais avançados, isto é, como organismos nacionais de articulação e centralização da representação sindical de trabalhadores e distintas categorias e ramos de produtivos, são fenômenos bastante recentes no Brasil – e, dependendo do rigor com que se encare tal definição, é possível que nem mesmo a maior das hoje existentes, a CUT, possa ser classificada como tal. Em que pese a importância política de algumas das experiências de organização horizontal de sindicatos do período pré- 64 (em especial do Bloco Operário e Camponês – BOC, nos anos vinte, e do Comando Geral dos Trabalhadores – CGT nos anos sessenta), elas foram efêmeras e/ou não chegaram a adquirir abrangência nacional.⁴⁰⁵

Note-se que:

O final da década de 70 e o início dos anos 80, no Brasil, foram marcados por um amplo processo de reorganização da sociedade civil. No campo sindical, com a ocorrência de greves históricas, se organizou um movimento de oposição à praticam e à estrutura sindical corporativa então vigente, a qual se dá o nome de “novo sindicalismo”. Visando o rompimento com os limites desta estrutura sindical corporativa, em agosto de 1983 é fundada a Central Única dos Trabalhadores, e que opta, em um primeiro momento, por uma atuação mais conflituosa na relação capital/trabalho adotando um discurso afinado com um sindicalismo classista e não de conciliação de classes, enraizado na base e não cupulista, livre da interferência do Estado, autônomo em relação aos partidos políticos e que colocaria o socialismo como objetivo final sindical.⁴⁰⁶

Para COMIN, a Constituição de 1988 consagra mais do que uma situação de inconsistência jurídica, consagrando uma situação que caracteriza o sindicalismo brasileiro pós-abertura, detectada por autores que buscaram analisar a convivência de novos atores sociais com a velha estrutura sindical. A partir do final dos anos 70, trajetória de nosso sindicalismo é

⁴⁰⁵ COMIN, Álvaro Augusto. *A experiência de organização das Centrais Sindicais no Brasil*. In: OLIVEIRA, C. A. B. (et. al.) *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. Campinas: Página Aberta, 1994. p. 360.

⁴⁰⁶ MOTA, Daniel Pestana. *Limites da Estrutura Sindical Brasileira*. In: *Revista Nacional de Direito do Trabalho*. N° 73. Ano 7. Maio/2004. p. 45-46. Noutros termos, assevera o descompasso existente entre o discurso cutista e a ação sindical propriamente dita, revelada, por exemplo, durante a Assembléia Nacional Constituinte (1988), “quando mesmo tendo elaborado, junto com outras entidades populares, uma proposta de emenda popular relativa à liberdade e autonomia sindical, cujos eixos eram autonomia perante o Estado, direito amplo de greve, livre organização nos locais de trabalho e direito à negociação coletiva, a CUT pautou-se pela ausência de efetiva pressão política, o que contribuiu para sua derrota, a CUT incorporava, então, a lógica capitalista e se afastava de suas propostas iniciais. Já não defendia, tal como antes, a adoção da Convenção 87, da Organização Internacional do Trabalho. Preferiu, como se verá adiante, propor a adoção do “sindicato orgânico”, cujas principais características seriam a constituição de uma estrutura vertical através da unificação de sindicatos de acordo com o ramo de atividade respectivo, vinculando-os à cúpula da central sindical, que estaria apta inclusive a negociar a celebração de um contrato coletivo de trabalho.” *Idem*. p. 46.

marcada pelo rompimento crescente com a norma autoritária implementada após o golpe de 1964, expressada pelo volume dos movimentos grevistas, pela mobilização sindical no setor público e pela criação das Centrais Sindicais.⁴⁰⁷

Acerca de um resultado aparentemente ambíguo da Constituinte, em que a expressão no plano legal de uma situação em que os impulsos renovadores que emergiram no sindicalismo brasileiro a partir do final dos anos 70 buscaram mais uma dinamização com a estrutura sindical corporativa do que seu rompimento. Durante os trabalhos constituintes, os esforços dos dirigentes sindicais voltaram-se mais para a redução do controle estatal direto sobre as organizações sindicais do que para a extinção do aparato corporativo. Por tal razão acredita-se que a aparente inconsistência do texto constitucional recaia em interesses reais dos atores mais relevantes envolvidos.⁴⁰⁸

Em tal período, ressalte-se que:

A tensão provocada pela coexistência de impulsos inovadores no plano da ação e da organização sindical e a persistência de inúmeros aspectos da velha estrutura corporativista marcaram o sindicalismo brasileiro na década de oitenta e estiveram na raiz das principais clivagens que levaram à sua divisão em dois grandes blocos. (...) O extraordinário crescimento, em particular no setor industrial, que se verificou entre 1968 e 1978, aprofundou as enormes mudanças na estrutura social e econômica do país e, particularmente no perfil da força de trabalho. (...) Apesar de toda a repressão que se seguiu à instalação do regime militar, com a prisão e a cassação de inúmeros sindicalistas, a manutenção dos sindicatos em funcionamento e gozando de prerrogativas legais (como o imposto sindical), se de um lado serviu para semear uma enorme burocracia composta por sindicalistas passivos e coniventes com a ordem autoritária, de outro, permitiu também que muitos quadros de dirigentes e militantes sindicais não identificados com o regime se mantivessem ativos e preservassem algum grau de articulação entre si.⁴⁰⁹

Cabe salientar que as forças que compuseram a CGT defendiam a manutenção da estrutura sindical oficial e o princípio da unicidade, rejeitando a adoção da Convenção nº 87 da

⁴⁰⁷ Ademais, os aspectos concernentes à liberdade sindical, ao direito ao associativismo sindical para o funcionalismo público e o fim da proibição de formação de centrais sindicais foram itens importantes da legislação sindical que recaem sobre a Constituinte. Tal desenvolvimento do sindicalismo brasileiro, com efeito, fez-se por meio de uma crescente adesão do chamado novo sindicalismo ao aparato sindical oficial. COMIN. (1995). *Op. Cit.* pp. 58-59.

⁴⁰⁸ *Idem.* p. 59.

⁴⁰⁹ COMIN, Álvaro Augusto. *A experiência de organização das Centrais Sindicais no Brasil.* In: OLIVEIRA, C. A. B. (et. al.) *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século.* Campinas: Página Aberta, 1994. p. 363.

OIT e, ainda, apostava na organização de uma central composta por sindicatos oficiais, que obstaculizaria a participação das oposições e também a partidarização do movimento sindical.⁴¹⁰

A grande quantidade de sindicatos de tradição conservadora e, ainda, governistas, foi atraída para FS pela vitória do projeto de Collor e pelo apoio político e financeiro por ele dado.⁴¹¹

A Força Sindical foi criada em 1991, entre os dias 8 e 10 de março, em que 1793 delegados sindicais, representando 783 sindicatos e federações, estiveram reunidos no Memorial da América Latina, na cidade de São Paulo, com o intuito de aprovar o estatuto e eleger Luiz Antônio de Medeiros como presidente da central.⁴¹²

Acerca das pretensões da Central no tocante à sua atuação, ressalte-se que:

Coerente com a proposta de livre negociação entre capital e trabalho, a Força Sindical priorizou luta pela Participação nos lucros e nos resultados (PLR). Em 1994, a Medida Provisória 794 regulamentou a PLR. Entretanto, desde 1991, sindicatos de base Força Sindical (comerciários de São Paulo, metalúrgicos de Osasco, Guarulhos e São Paulo) vinham realizando acordos coletivos que instituíram, na prática, a PLR em algumas empresas. Defendida como uma forma de melhoria das condições salariais do trabalhador, esta forma de remuneração do trabalho pulveriza as negociações e favorece o avanço da remuneração variável, isto é, dependente do desempenho da empresa.⁴¹³

No plano trabalhista, a Força Sindical colocava-se contra a estrutura corporativa e contra a intervenção do Estado nas relações entre empregados e empregador, sendo a favor de um sindicalismo “independente, pluralista, democrático e apartidário”, defendendo ainda a implantação do contrato coletivo de trabalho, a livre negociação, a liberdade e a autonomia sindicais, a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a organização

⁴¹⁰ TRÓPIA, Maria Vieira. *Força Sindical: política e ideologia no sindicalismo brasileiro*. 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 44. Importante colocar que “em setembro de 1988, logo após a atuação de Medeiros na Constituinte, surgiram na imprensa os primeiros rumores sobre seus projetos para o sindicalismo: criação de uma nova central ou transformação da CGT, como manifestara em uma entrevista, nem conduzir todas as correntes de direita para o “sindicalismo de conquistas” – nova designação para o “sindicalismo de resultados””. Neste sentido, ressalte-se que a Central contou com o apoio do governo Collor e de setores da burguesia brasileira, bem como da burocracia sindical. *Idem*. p. 52.

⁴¹¹ Acerca de sua origem “a Força Sindical obteve o apoio majoritário de sindicatos de pequeno porte, do setor privado, oriundos da indústria, vindos do interior de São Paulo, Paraná e Minas Gerais, com pouca ou nenhuma capacidade de mobilização, sem tradição de filiação às demais centrais, mas considerável tempo de “militância” sindical”. *Ibidem*. p. 56.

⁴¹² TRÓPIA. *Op. Cit.* p. 57.

⁴¹³ Ademais, a “direção da central sindical também defendia a substituição da CLT por um “código de trabalho”. Sabendo, de antemão, que a defesa doutrinária das mudanças na CLT provocaria dissidências, a central sindical optou, inicialmente, pela desregulamentação no varejo. Nas conjunturas em que ficou mais pressionada pelo desemprego, a Força Sindical defendeu a implantação da desregulamentação na prática, ao “flexibilizar” a jornada de trabalho e o contrato de trabalho em empresas metalúrgicas de São Paulo.” *Idem*. p. 70.

sindical nos locais de trabalho. Num plano voltado ao aspecto social, a FS reivindicava a participação dos trabalhadores nos lucros das empresas, além da co-gestão e distribuição mais justa da renda nacional.⁴¹⁴

A Força Sindical foi criada num contexto distinto do nascimento da CUT – a primeira das centrais, criadas após a abertura política no final da década de 70 – e também numa escala menor que a da CGT. A CUT, por sua vez, fora criada no impulso da redemocratização do Brasil como vertente mais importante do sindicalismo brasileiro, havendo inclusive conflitos internos ao próprio movimento sindical.⁴¹⁵

A Força Sindical, ademais, surgiu sob a Constituição de 1988, num período de ampla democracia formal (e não necessariamente consolidada). Além disso, “as bandeiras da redemocratização, da abertura política e legitimação do poder sindical, não poderiam efetivamente ocupar um papel preeminente em seu programa de lutas, mesmo que seus fundadores tivessem ambições reformistas mais acentuadas”.⁴¹⁶

Numa perspectiva do mapa sindical do país, a FS surgiu, em primeiro lugar, “num momento em que a maior parte das principais entidades representativas das classes assalariadas dos setores privado e público está comprometida com as Centrais Sindicais formadas anteriormente”. Em parte, por tal motivo, em termos da adesão de sindicatos, federações e associações, a FS nasceu mais fraca do que a CGT e a CUT. O mesmo não se deu primeiramente com a CONCLAT, e posteriormente com a CUT e a CGT, que reuniram as principais correntes políticas e os mais significativos sindicatos e federações do país.⁴¹⁷

O corporativismo traveste-se de roupagem moderna, impelido por políticas de cunho neoliberal, ditadas por organizações multilaterais financiadoras do grande fluxo capital não produtivo. Os sindicatos, em sua tarefa histórica de conter o capital, de uma forma ou de outra, acabam desprezando a totalidade assumida pelo seu avanço, buscando estratégias propositivas em meio a uma

⁴¹⁴ RODRIGUES, Leôncio Martins; CARDOSO, Adalberto Moreira. *Força Sindical: uma análise sócio-política*. São Paulo: Paz e Terra, 1993. p. 18.

⁴¹⁵ Para o autor, “o alcance da luta democrática, a natureza da democracia desejada, o sentido das mobilizações dos trabalhadores e dos choques com o governo seccionavam o sindicalismo no dobrar da década dos anos 70, separando, de um lado, os que entendiam que a transição do autoritarismo para a democracia deveria ficar contida nos marcos da economia de mercado e da democracia representativa e, de outro lado, os que pretendiam que a abertura conduzisse a uma democracia mais participativa do que representativa, nos quadros de uma ordem econômica controlada pelo Estado. Os primeiros acabaram por se encaminhar para a CGT, os segundos para a CUT”. *Idem*. p. 155.

⁴¹⁶ *Ibidem*. p. 157.

⁴¹⁷ *Idem*. p. 158.

crise devastadora, estrutural, capa de colocar o equivalente à metade da classe trabalhadora mundial alheia ao mercado de trabalho.⁴¹⁸

As disputas existentes entre Força Sindical e CUT revelam interesses mais amplos do que o institucional, uma vez que se trata de interesses de classe e facções de classe. Não obstante, a Força Sindical aderiu ao neoliberalismo e, ainda, de se considerar que suas bases majoritárias estão concentradas no setor privado industrial, aglutinando, no interior deste setor, sindicatos com tradição pelega e conservadora.⁴¹⁹

Importante considerar que:

Assim sendo, em linhas gerais pode ser inferido sem qualquer esforço que a intenção de se conseguir liberdade sindical pode desaguar numa ditadura de cúpula, alijando as entidades de base dos processos decisórios. Nesta fase inicial das discussões sobre a reforma sindical, talvez por questões políticas derivadas da articulação preliminar com todas as Centrais Sindicais, foi posta de lado, ao menos por enquanto, a discussão sobre os problemas centrais que envolvem o tema da estrutura sindical brasileira, como transparência patronal das negociações coletivas, a ampliação do direito de greve, a moralização das lideranças sindicais e o combate á corrupção, dentre outros. Em qualquer hipótese relevar o papel central dos sindicatos na luta pela emancipação da classe trabalhadora, tornando-o meramente associativo, parece não ser a saída mais inteligente para aqueles que pretendem por um fim á lógica insaciável do mercado. E as discussões que se travam, para a infelicidade dos trabalhadores, caminham efetivamente em tal direção.⁴²⁰

Nos dias 19, 20 e 21 de julho, quando do Congresso de Fundação da Central Sindical UGT- União Geral dos Trabalhadores realizada na cidade de São Paulo. O processo de

⁴¹⁸ Entrementes, de se considerar que “o corporativismo funcionou, então como instrumento de recordenamento das relações entre a classe dominante e o Estado obtendo, ainda o consentimento (via inclusão) de grandes parcelas da classe trabalhadora”. Pese ainda o seguinte: “no início da década tentava-se reorganizar o movimento dos sindicatos livres e já no começo de 31 as principais categorias de trabalhadores no estado de São Paulo se encontravam organizadas, inclusive em duas federações estaduais, a Federação Operária Paulista, sob influência anarco-sindicalista e com presença maciça nos sindicatos da capital, e a Federação Sindical Regional de São Paulo (FSRSP), formada pelos comunistas e com bases expressivas em algumas cidades do interior. Todavia, notava-se a flagrante divisão no seio das lideranças sindicais que resistiam às políticas de corporativismo inclusivo patrocinadas pelo Governo. Fora destas federações, por exemplo, organizavam-se varias outras lideranças sindicais, em sua ampla maioria identificadas com o “sindicalismo amarelo””. MOTA, Daniel Pestana. *Limites da Estrutura Sindical Brasileira*. In: Revista Nacional de Direito do Trabalho. N° 73. Ano 7. Maio/2004. p. 41.

⁴¹⁹ TRÓPIA. *Op. Cit.* p. 32.

⁴²⁰ MOTA, Daniel Pestana. *Limites da Estrutura Sindical Brasileira*. In: Revista Nacional de Direito do Trabalho. N° 73. Ano 7. Maio/2004. p. 48.

fundação da Central deu-se como decorrência de uma fusão de três Centrais Sindicais nacionais, quais sejam a CGT, a SDS e a CAT, aliado à adesão de sindicatos independentes.⁴²¹

A central sindical tem como proposta a inclusão de todos os trabalhadores, tanto empregados como desempregados. No entanto, sabe-se que hoje o contingente de trabalhadores informais representa 48,5% da mão-de-obra ativa na América Latina. (In Relatório do Panorama do Emprego 2006, da Organização Internacional do Trabalho - OIT). Ademais, o Congresso de fundação serviu para demonstrar que tal Central foi idealizada para servir de “espeque do movimento sindical”, sem a rubrica deste ou daquele partido político e independente no que concerne sua relação com o governo.⁴²²

Ademais, a lista de razões para o “refluxo do movimento sindical é ampla”, nela inserindo-se o seguinte: “subcontratações e terceirizações, precarização dos vínculos de trabalho, internacionalização das redes produtivas, redução da classe operaria, mudança na forma de organização das empresas e principalmente o desemprego”.⁴²³

A CF/88 possibilita a regulação democrática das relações coletivas de trabalho no Brasil quando adota três medidas básicas: 1ª – a autonomia sindical (art.8º, I); 2ª – ênfase na negociação coletiva (art.8º, diversos incisos e art.114, § 1º); 3ª - regulação atualizada e democrática do direito de greve (art.9º).⁴²⁴

Ressalte-se ainda, acerca da unicidade sindical que:

Ao reconhecer a influencia da Carta Del Lavoro e da Lei italiana nº 563, de 3 de abril, OLIVEIRA VIANNA deixou de lado os eufemismos e até a fórmula ambígua da Carta outorgada de 10.11.37 (art. 138) para consagrar, no DL 1.402/39, o sindicato único. Essa formula foi incorporada à CLT, de 1943 (art. 516) e deveria ter sido suprimida pela Constituição social-democrática de 18.11.46 (art.159). Todavia, entendeu-se ter ocorrido a recepção da legislação

⁴²¹ FREITAS, Walter Beirith. *O Nascimento de uma Central Sindical*. In: Justiça do Trabalho. Ano 24. nº 284. Agosto de 2007. Porto Alegre. HS Editora, 2007. p. 74-75.

⁴²² *Idem*. p. 75.

⁴²³ *Ibidem*. p. 75.

⁴²⁴ Para o autor, “a atual organização sindical data de 1939; foi imposta pelo DL 1.402, irmanando-se ao DL 1.237, que dispunha sobre a JT. Esses diplomas legais foram incorporados à CLT em 1943 e, ressalvadas derrogações periféricas, estão em vigor até hoje, recepcionados pela CF/88”. No tocante à unicidade sindical, esclarece que as “Restrições à liberdade sindical acopladas ao poder normativo da JT (instituído para preencher o vazio deixando pela proibição da greve), impostas pela Carta política do Estado Novo, conjugam-se com as inspirações de ordem corporativista e paternalista que já deveriam ter sido abolidas entre nós. O regime político que exacerbou essa tendência foi o fascismo italiano. Só o sindicato reconhecido pelo poder publica (não legalmente o sindicato único, mas na pratica só o sindicato fascista) seria titular das prerrogativas tradicionalmente asseguradas às entidades de classe”. ROMITA, Arion Sayão. *Organização Sindical*. In: Síntese Trabalhista. V. 15, nº 171, set. 2003. Porto Alegre: Síntese, 2003. p. 9-11.

corporativista pela nova ordem constitucional. O regime militar implantado em 1964 não teria realizado obra mais adequada á inspiração autoritária, motivo pelo qual na CF/67 e na EC 1/69 (arts.159 e 166, respectivamente) o tema recebeu o mesmo tratamento.⁴²⁵

O imposto sindical remonta ao tipo de regime corporativo, contemplado pelo direito positivo na Itália fascista e no Brasil, conforme anteriormente exposto no curso do trabalho.⁴²⁶

Com a constituição do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, ocorreu a abertura de um novo processo de discussão para a reforma da CLT e da estrutura sindical, destacando-se com isso a presença de todas as centrais em sua composição: CUT, FS, CGT, SDS, CGTB e CAT, ficando de fora apenas a recém criada Central Brasileira de Trabalhadores e Empreendedores – CBTE, de formação mista, que se auto-proclamou braço sindical do PFL, resultado este da divisão interna da SDS social democrata que buscava ser a expressão trabalhista do PSDB. Para o autor, impressiona o tamanho e desproporção desta central, que conta com 82 membros, sendo 41 do patronato contra apenas 13 da classe trabalhadora.⁴²⁷

Tal “opção” dos sindicalistas pela atuação no interior do aparato oficial contribuiu para explicar a ascensão do sindicalismo brasileiro nos anos 80, colocando certos obstáculos à consolidação das Centrais Sindicais, cenário este alterado nos anos 90.⁴²⁸

Conforme COMIN:

⁴²⁵ Ademais, esclarece o autor que “a CF/88 manteve explicitamente a unicidade sindical: o art. 8º, II, dispõe que é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial. Ao prosseguir com a problemática ora abordada, mister se faz ressaltar o seguinte: “A declaração III da Carta del Lavoro estabelecia que somente o sindicato legalmente reconhecido e submetido ao controle do Estado tem o direito de impor a todos os integrantes da categoria o pagamento de contribuição. Por seu turno, o art. 5º, 2ª alínea, da L. 563/26, dispunha que as associações legalmente reconhecidas têm a faculdade de impor a todos os empregadores, respectivamente representados, fossem ou não associados, uma contribuição anual não superior; para os patrões, a retribuição de um dia de trabalho por empregado a seu serviço; e para os empregados, a remuneração de um dia de trabalho.” ROMITA, Arion Sayão. *Organização Sindical*. In: *Síntese Trabalhista*. V. 15, nº 171, set. 2003. Porto Alegre: Síntese, 2003. pp. 11-14.

⁴²⁶ De se considerar ainda que “no Brasil, o projeto de Lei Orgânica de Sindicalização, do qual resultou o DL 1.402/39 não fazia referência alguma ao imposto sindical. Foi por iniciativa de FRANCISCO CAMPOS (presidente da Comissão Revisora do Ministério da Justiça)—que se introduziu a alínea *f* no teor do art. 3º”. E assim, abriu-se caminho para a implementação do imposto sindical, por força do DL 2.377/40. *Idem*. pp. 14-15.

⁴²⁷ AROUCA, José Carlos. *Globalização: Necessidade de um Novo Modelo Sindical – Flexibilização*. In: *Síntese Trabalhista*. Nº 172. Out/2003. Porto Alegre: Síntese, 2003. p. 9.

⁴²⁸ COMIN, Álvaro Augusto. *A estrutura sindical corporativa: Um obstáculo à consolidação das centrais sindicais no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1995. p. 59-60.

Já no interior da Conclat/CGT habitavam desde velhos burocratas montados nas estruturas de segundo e terceiro graus, com vínculos pretéritos com o regime militar, até comunistas (os dois PCs), nacionalistas radicais (o MR-8) e sindicalistas afinados com as orientações da AFL-CIO americana (...). A adesão inicial ao PMDB não configurava de modo algum um vínculo orgânico, à semelhança do que ocorria entre a CUT e o PT, e tão logo o espectro partidário foi se dilatando, a partir de 1985, a Conclat/CGT se esfacelou: os partidos comunistas foram legalizados e a partir de 1988 passaram a ter no próprio PT um constante aliado em coligações eleitorais; Joaquim dos Santos Andrade, o Joaquinzão, que de 1986 a 1989 presidiu a central, abandonou o PMDB em 1988 e acompanhou a dissidência à esquerda que deu origem ao PSDB; os sindicalistas do MR-8 permaneceram no PMDB, estreitamente vinculados à liderança de Orestes Quércia, político de inclinações mais conservadoras; Luis Antonio Medeiros, a partir de 1987 figura-chave na CGT, filiado ao PTB, notabilizou-se por apoiar candidaturas de perfil nitidamente à direita, como a do empresário Antônio Ermírio de Moraes ao governo do Estado de São Paulo, em 1986, de Fernando Collor de Mello à Presidência, em 1989, e de Paulo Maluf à prefeitura paulistana, em 1992.⁴²⁹

Vale notar que a Força Sindical, rompendo com o passado cegetista de muitos de seus dirigentes, defende atualmente a ratificação da Convenção 87 da OIT e, ainda, o fim das contribuições compulsórias, da unicidade sindical e da interferência normativa da Justiça do Trabalho nas negociações coletivas de trabalho.⁴³⁰

A campanha presidencial de 1989 prenunciou com nitidez a nova divisão de campos em que se organizaria o movimento sindical brasileiro na década de 90. Em torno da candidatura de Luis Inácio Lula da Silva alinharam-se já no primeiro turno da eleição praticamente todas as correntes de esquerda do sindicalismo brasileiro (todas as que compunham a CUT, mas o PCB e PSB; os sindicalistas ligados ao PDT, que apoiaram Leonel Brizola no primeiro turno, no segundo juntaram-se a Lula). Ao lado de Collor, veladamente no primeiro turno e declaradamente no segundo, estavam Luis Antônio de Medeiros e Antônio Rogério Magri, principais expoentes do sindicalismo de resultados.⁴³¹

Em 1991, parte dos sindicalistas de ambas as CGTs acompanharam Medeiros na fundação da FS, enquanto os comunistas remanescentes na CGT de Joaquinzão migraram para a

⁴²⁹ COMIN, Álvaro Augusto. *A estrutura sindical corporativa: Um obstáculo à consolidação das centrais sindicais no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1995. p. 77-78.

⁴³⁰ *Idem*. pp. 159-160.

⁴³¹ *Ibidem*. p. 108.

CUT, inaugurando uma nova fase na tradição recente de polarização do movimento sindical, sob o signo de mudanças significativas no cenário econômico inauguradas pelo governo Collor.⁴³²

As antigas divergências relativas à estrutura sindical, que os separavam, perderam a centralidade que possuíam quando da formação das centrais, no início dos anos 80, principalmente porque a CUT terminou moldando seu próprio esqueleto institucional à estrutura oficial, muito embora conferindo-lhe um novo dinamismo e até mesmo agregando a elas novas formas institucionais, como as comissões de fábrica, os departamentos profissionais e suas próprias federações e confederações, sem vínculos com as estruturas verticais oficiais.⁴³³

A eleição de Collor marcou uma fase de mudanças políticas e econômicas que repercutiram no movimento sindical. Com efeito, considera-se que:

O programa de reformas econômicas implementado por Collor combinou medidas de tipo heterodoxo (singelamente de preços e confisco de ativos financeiros) com receitas de cunho neoliberal: privatizações, abertura comercial e redução do déficit público. Os resultados dessas políticas constrangimentos ao movimento sindical. A rota descendente do crescimento econômico verificava nos últimos anos do governo Sarney, seria aprofundada, levando o país à pior recessão de sua história. Segundo o IBGE, entre 1990 e 1992 o PIB per capita brasileiro encolheu, em termos reais, 9,9% em relação a 1989, o salário mínimo nacional involuiu para cerca de 40% do que valia ao final do governo anterior; e, segundo a Pesquisa de Emprego e Desemprego do convenio Seade /Dieese, as taxas de desemprego na principal região industrial do país, a Grande São Paulo, atingiram recordes até então desconhecidos, chegando, em meados de 1992, a mais de 15% da força de trabalho. O impacto da recessão sobre o movimento sindical pode ser avaliado pela drástica redução da atividade grevista, principal instrumento de barganha dos sindicatos nos anos oitenta.⁴³⁴

Pese-se ainda a nomeação de Magri para o Ministério do Trabalho, em que Collor demonstrara sua preferência na promoção das lideranças emergentes do sindicalismo de resultados como interlocutores no meio sindical.⁴³⁵

COMIN, não obstante, apresenta uma dinâmica particular, em que:

A fonte de legitimação dos sindicatos, originando-se em um amplo aparato jurídico-institucional de corte corporativista, ao mesmo

⁴³² COMIN. (1995). *Op. Cit.* pp. 106-107.

⁴³³ *Idem.* p. 110-111.

⁴³⁴ *Ibidem.* pp. 118-119.

⁴³⁵ COMIN. (1995). *Op. Cit.* p. 120.

tempo em que os tornou fortemente dependentes do Estado, conferiu-lhes grande autonomia em relação às bases de trabalhadores que deveriam representar. Eis, em largos traços, o legado vivo do arcabouço corporativo ao sindicalismo brasileiro.⁴³⁶

No que concerne à distribuição regional de sindicatos filiados às centrais, até censo de 2001, observa-se que a CAT tem seus sindicatos filiados concentrados nas Regiões Sudeste e Sul; a CGT, por sua vez, nas Regiões Sudeste e Nordeste; sendo os da CUT concentrados nas Regiões Nordeste e Sudeste; a FS, nas Regiões Sudeste e Sul; e, por fim, a SDS nas Regiões Sudeste e Sul. É de notável relevância para o presente estudo o artigo publicado no site do IBGE (que embora não atualizado nos proporciona parâmetros pertinentes ao assunto) a despeito das Centrais Sindicais, quando trabalha quantitativa e qualitativamente os aspectos concernentes à distribuição espacial, proporções em termos regionais, etc. Assim, tem-se que: “Observando-se as Unidades da Federação, aquelas em que as centrais concentram os seus maiores percentuais de filiados são: no Rio Grande do Sul, a CAT; em São Paulo, a CGT, a FS e a SDS; e na Bahia, a CUT. Vale destacar que a FS é a central que se apresenta mais concentrada espacialmente, uma vez que 44% de seus sindicatos estão situados em São Paulo.”⁴³⁷

Do total de sindicatos de trabalhadores conforme censo de 2001 (11 354), 38% (4 304) encontram-se filiados às Centrais Sindicais. Porém, observou-se um aumento de filiação de sindicatos às Centrais Sindicais se contraposto ao ano de 1992, em que 30% dos sindicatos apenas encontravam-se filiados. Sendo assim, uma vez que houve um aumento expressivo do número absoluto de sindicatos na última década, há de se concluir que houve também um

⁴³⁶ *Idem.* p. 138.

⁴³⁷ “Tomando-se as centrais existentes em 1992 e 2001 por tipo de sindicato, verifica-se que na CUT decresceu a proporção de sindicatos de empregados urbanos (57%, em 1992, e 52%, em 2001) e aumentou a de trabalhadores rurais (38%, em 1992, e 45%, em 2001). Na FS, a proporção de sindicatos de empregados urbanos decresceu (de 89%, em 1992, para 80%, em 2001) e a de trabalhadores rurais cresceu (de 5%, em 1992, para 11%, em 2001). Na CGT, aumentou a proporção de sindicatos de empregados urbanos (de 69%, em 1992, para 78%, em 2001) e decresceu a de trabalhadores rurais (de 19%, em 1992, para 15%, em 2001). Ainda considerando o tipo de sindicato, destaca-se em cada um a participação em termos de filiação às centrais sindicais. Assim, relativamente aos sindicatos de empregados urbanos, cerca de 43% são filiados às centrais, sendo que, destes, 24% à CUT e 11% à FS. Considerando-se os sindicatos de trabalhadores autônomos, têm-se apenas cerca de 15% filiados às centrais sindicais, dos quais 6% à FS. Dos sindicatos de profissionais liberais, apenas cerca de 17% são filiados às centrais, sendo que aí há uma predominância daqueles filiados à CUT (13%). Entre os sindicatos de trabalhadores avulsos, somente cerca de 17% são filiados às centrais sindicais, aí se destacando novamente a FS com 11%. Por fim, quando se observam os dados relativos aos trabalhadores rurais, cerca de 37% dos sindicatos deste tipo são filiados às centrais sindicais, sendo 33% à CUT”. Em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/sindical/comentario2001.pdf>. Acesso em: 29/10/09.

fortalecimento das Centrais Sindicais.⁴³⁸

Considerando-se o porte dos sindicatos filiados às Centrais Sindicais, definido a partir do número de associados, verifica-se que, exceto na CUT, em que predominam os sindicatos de grande porte (mais de 1000 associados), nas Centrais Sindicais a maioria dos sindicatos são de médio porte (de 101 a 1000 associados). Por sua vez, observa-se que 52% do total de associados a sindicatos no País fazem parte de sindicatos filiados às Centrais Sindicais, sendo 37% à CUT, 9% à FS e os 6% restantes às demais centrais. As Regiões Norte (69%) e Sudeste (57%) são aquelas que apresentam as maiores participações relativas de associados filiados às Centrais Sindicais. Quanto às proporções de associados filiados às Centrais segundo as Unidades da Federação, destacam-se as do Acre (88%), no Norte; da Bahia (72%), no Nordeste; de São Paulo (69%), no Sudeste; do Distrito Federal (63%), no Centro-Oeste; e de Santa Catarina (41%), no Sul. Ainda com relação ao número de associados, por tipo de sindicato e Grandes Regiões, destacam-se as participações relativas dos associados aos sindicatos de empregados urbanos no Nordeste (76%) e aos sindicatos de trabalhadores rurais no Norte (73%). Ressalta-se, ainda, que o percentual de trabalhadores na base de representação das Centrais Sindicais (51%) situa-se um pouco abaixo daquele dos associados de sindicatos filiados às centrais (52%). Observando-se a distribuição regional, destaca-se que na Região Nordeste 54% dos trabalhadores na base estão filiados às Centrais Sindicais, sendo 46% filiados à CUT, enquanto no Sudeste este percentual atinge 50%, com 23% dos trabalhadores sendo representados por sindicatos filiados à CUT e 19% à FS.⁴³⁹

⁴³⁸ Em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/sindical/comentario2001.pdf>. Acesso em: 29/10/09. Ademais, de se ressaltar que: “Observando-se a distribuição regional atual dos sindicatos filiados às centrais sindicais no País, verifica-se que a maior parte encontra-se na Região Nordeste (33%), que é seguida de perto pela Região Sudeste (31%) e, em patamares inferiores, nas Regiões Sul (18%), Norte (10%) e Centro-Oeste (9%). Nas Regiões Nordeste e Sudeste, destacam-se a Bahia e São Paulo, respectivamente com 10% e 17% dos sindicatos filiados às centrais sindicais no País”. *Idem*.

⁴³⁹ As informações sobre filiação dos sindicatos às Centrais Sindicais segundo os tipos de sindicato demonstram que em todas as centrais existe um predomínio dos sindicatos de empregados urbanos, seguidos pelos sindicatos de trabalhadores rurais sendo que, não obstante o anteriormente mencionado, que a CUT tem a menor proporção de sindicatos de empregados urbanos (cerca de 52%) e a maior de trabalhadores rurais (45%), enquanto mais de 70% dos sindicatos da CGT e da CAT (e ainda cerca de 80% dos sindicatos da FS e da SDS são de sindicatos de empregados urbanos). Nesta perspectiva de análise partindo-se dos estudos elaborados e disponíveis no site do IBGE, ressalte-se dados quantitativos em que são avaliados o percentual de filiação de acordo com cada uma das Centrais no país. Assim, de se considerar o seguinte: “As informações relativas ao número de sindicatos filiados às Centrais Sindicais segundo cada um dos grandes grupos profissionais demonstram que a CUT tem o maior percentual de sindicatos em quase todos os grandes grupos. A FS, entretanto, tem percentuais próximos aos da CUT no grande grupo de trabalhadores na indústria (CUT com 24% e FS com 21%) e no de trabalhadores no comércio (CUT com 15% e FS com 13%), enquanto apresenta percentual superior em trabalhadores nos transportes terrestres (FS com 12% e CUT com 8%). (...) Quanto ao número de trabalhadores que compõem a base de representação dos

Do ponto de vista das relações com a estrutura sindical, embora as correntes defendessem a manutenção dos aspectos fundamentais (tais como o imposto e a unicidade sindicais), concepções divergentes de ação sindical as separavam. Os antigos “pelegos” e, ainda, os burocratas, tinham se acostumado a gerir seus sindicatos como aparelhos assistenciais, ao contrário dos sindicalistas comunistas, que possuíam uma visão (ao menos no discurso) mais estratégica de ação sindical. Com efeito, os denominados “sindicalistas de resultados” distinguiram-se dos “pelegos” por adotarem práticas mais mobilizadoras em seus sindicatos, com a organização de representações de base, realização de greves, com priorização da negociação sem o descuido da atividade assistencial.⁴⁴⁰

COMIN ressalta a importância do que BOITO Jr. qualificou de “integração conflituosa” da CUT ao sindicalismo oficial, no sentido do discurso de rejeição à estrutura sindical oficial, mas que, na prática, o que a central combateu o modelo autoritário de intervenção estatal sobre os sindicatos e não a estrutura corporativa, à qual esta central tendeu a se adequar crescentemente.⁴⁴¹

Frente à primeira iniciativa de pacto social, ao final de 1985, a CGT, embora com um discurso mais moderado do que a CUT, seguiu os passos desta, recusando-se a qualquer comprometimento direto com as políticas adotadas

sindicatos filiados às Centrais Sindicais - ver observações e ressalvas apresentadas na “Evolução e estrutura dos sindicatos no decênio 1992-2001” desta Análise de Resultados -, este responde por 51% do total de trabalhadores representados pelos sindicatos existentes no País, sendo 32% pertencentes à CUT, 11% à FS e 8% às demais centrais sindicais. Para finalizar o painel de filiação às centrais aqui traçado, o Quadro 14 resume alguns dos principais indicadores que permitem delinear um perfil de cada central sindical brasileira.” Em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/sindical/comentario2001.pdf>. Acesso em: 29/10/09.

⁴⁴⁰ Ao tratar da fragilidade existente na relação centrais/sindicatos, apresenta o autor que tal fragilidade deriva “da própria forma como as centrais se constituíram, isto é, basicamente sobrepondo-se a uma estrutura sindical já existente e em funcionamento. São os sindicatos, em especial os grandes e mais solidamente implantados em categorias de peso econômico e social, que emprestam às centrais seu poder de mobilização e barganha, seus recursos financeiros, quadros técnicos e militantes, enfim, a base material e política que torna possível a sua existência”. Eis porque o primeiro esforço das centrais foi o de atrair o maior número possível de entidades sindicais para o seu “campo de influência”. Com efeito, “a adoção deste modelo organizativo, frouxo, se de um lado foi funcional para a rápida arregimentação de adeptos, de outro privou as centrais sindicais de efetivo poder de comando sobre os sindicatos (e por extensão sobre os trabalhadores que estes representariam), conferindo um caráter bastante peculiar aos seus esforços de atuação enquanto organismos sindicais de cúpula”. Ademais, “a incapacidade das centrais em atuar como representantes orgânicas dos sindicatos fez com que, na formulação feliz de Cardoso, estas inicialmente buscassem legitimar em moldes análogos aos dos partidos políticos, apresentando-se á sociedade como portador de projetos políticos identitários. Para Cardoso, as centrais foram levadas a uma atuação de tipo “partidária” em função dos limites estrutural impostos pela existência de um mercado de trabalho informal que beira a metade da força de trabalho no país, conformando um contingente não representável sindicalmente”. COMIN. (1995). *Op. Cit.* pp. 78- 82.

⁴⁴¹ *Idem.* p. 85.

pelo governo. Imediatamente após a decretação do Plano Cruzado, a CGT – assim como a CUT – manifestaria oposição a fórmula salarial empregada, mas uma semana depois, em face das manifestações de adesão popular, declararia seu apoio ao plano. Após a decretação do Plano Cruzado II, que poria fim ao período de maior popularidade do governo Sarney, a CGT co-patrocinaria a greve geral de dezembro de 1986.⁴⁴²

Acerca da Assembleia Nacional Constituinte, tem-se que esta marca, de um lado, um importante momento na estratégia de afirmação das lideranças do “sindicalismo de resultados”, que buscaram se consolidar como alternativa à CUT e também às próprias lideranças da CGT; e, de outro lado, marca a primeira experiência de intervenção sistemática da CUT num espaço institucional onde os interesses organizados da sociedade e aqueles por ela considerados como antagônicos, se encontravam presentes.⁴⁴³

Para COMIN:

(...) a manutenção da estrutura corporativa, que induz a forte dispersão das organizações sindicais, ao mesmo tempo que lhes confere prerrogativas de representação monopolística e fontes de sustentação material, operam como um poderoso obstáculo à consolidação das centrais. Por outras palavras, a consolidação das centrais depende crucialmente de sua capacidade de absorver o poder de contratação que hoje se encontra concentrado nas mãos dos sindicatos oficiais, sob a tutela da legislação celetista.⁴⁴⁴

⁴⁴² Com efeito, de se considerar que “a partir de 1987, como reflexo da ascensão de Medeiros, a CGT começa a se distanciar da CUT, assumido crescente disposição ao diálogo com o governo. As três principais tentativas de negociações tripartites que se seguiram – janeiro de 1987, junho/novembro de 1988 e maio de 1989 – foram marcadas pela ausência quase completa da CUT e, inversamente, pelo intenso engajamento de Medeiros, empenhado em se firmar como liderança e interlocutor sindical afeito ao diálogo e à negociação. Além de investir nos fóruns tripartites, Medeiros recusou-se a participar e adotou posição crítica em relação à greve geral de agosto de 1987, e na de março de 1989 esforçou-se ao máximo por despir as greves por empresas que comandava em sua base do caráter político que motivava a greve geral patrocinada pelas centrais”. *Ibidem*. p. 97-98.

⁴⁴⁴ COMIN. (1995). *Op. Cit.* p. 158. “O final dos anos 80 e os anos 90 marcam alterações profundas no quadro político e, sobretudo econômico do país, com conseqüências diretas sobre o movimento sindical, seus padrões de ação e, sobretudo para o futuro das centrais sindicais. Os elementos principais destas alterações podem ser assim resumidos: a) o fim dos mandatos presidenciais indiretos e a primeira eleição presidencial direta, conferem ao mandato presidencial uma legitimidade que faltaram aos antecessores de Fernando Collor de Mello, provocando uma mudança de perspectiva dos setores oposicionistas do movimento sindical (a CUT) frente ao executivo federal; b) uma vez no poder, Collor deslanchará uma agenda de reformas de cunho neoliberal, com significativas conseqüências para o movimento sindical (comentadas a seguir). Em essência, as reformas do período Collor consistiram em extenso programa de privatizações, na abertura comercial, e em um parcial (hoje sabemos fracassado) ajuste do setor público; c) as conseqüências mais imediatas destas reformas foram um profunda recessão, que elevou os índices de desemprego a patamares de 15% e derrubou sensivelmente o poder de compra dos salários; d) as conseqüências desta crise para o movimento sindical são mais ou menos óbvias. Redução no poder de mobilização sindical, expressa sobretudo pela queda nos indicadores de greves, queda no número de sindicalizados, redução nas receitas financeiras (pela redução nos números absolutos das categorias e também pela redução dos

De se ressaltar ainda, acerca da CUT, que esta Central:

a exemplo de outros segmentos da esquerda, como o PT, defendia a realização de uma Constituinte convocada exclusivamente com o propósito de redigir a nova Constituição e eleita segundo critérios distintos dos que vigiam então para a eleição do Congresso: basicamente, uma Assembléia unicameral e que respeitasse a proporcionalidade do eleitorado dos estados”. “Derrotada sua proposta, a CUT assumiu posição belicosa frente à Constituinte, ameaçando levantar mobilizações populares para deslegitimá-la e forçar a convocação de uma nova Assembléia”, de sorte que o II Congresso Nacional da CUT “decidiu lançar a campanha pela Participação Popular na Constituinte, cujo objetivo central era eleger representantes identificados com os interesses populares.⁴⁴⁵

Ressalta o autor ainda um distanciamento existente na PEC nº 29 do Deputado Vicente Paulo da Silva, “que assentava a organização sindical a partir do local de trabalho, constituindo-se verticalmente conforme o sistema confederativo e horizontalmente através das centrais”.⁴⁴⁶

associados). Ademais, para o sindicalismo cutista o plano de privatizações e o ajuste do setor público (demissões em massa e cortes salariais) significaram o enfraquecimento de algumas de suas poderosas bases sindicais e um brecha para o crescimento de sua rival, a FS; e) a relativa consolidação da FS e seu alinhamento com o governo Collor provocaram um acirramento na concorrência e uma nova polarização no cenário sindical”. *Idem*. Para AORUCA, “O fim do governo FHC representa o fim do estancamento da proposta cutista de modificar a estrutura sindical. Por outro lado, a eleição de Lula à presidência reanima os defensores do projeto e a aproximação da central com o governo pressupõe ausência clara de conflito com a agenda política adotada sob a pecha de reforma. Lula coloca a reforma trabalhista e sindical como reformas chave no seu governo. Novamente a idéia de “cooperação propositiva” ganha força e a CUT incorpora em seu discurso a proposta de Sistema Democrático de Relações de Trabalho e novamente ganha força a idéias de “cooperação propositiva”. (...). MOTA, Daniel Pestana. *Limites da Estrutura Sindical Brasileira*. In: Revista Nacional de Direito do Trabalho. nº 73. Ano 7. Maio/2004. p. 47. Ressalte-se neste sentido que “a proposta cutista, na forma da PEC apresentada por Vicentinho, afina-se com as primeiras conclusões tomadas pelo Fórum Nacional do Trabalho, organismo tripartite criado pelo governo petista para subsidiar as discussões sobre reforma trabalhista e sindical. É pouco provável, alias que a supressão dos termos “categoria econômica e profissional” se traduza numa pulverização sindical capaz de agregar numa entidade, trabalhadores ou empregadores de diversos ramos do setor produtivo, remanescendo a preocupação, no entanto, de uma possível centralização burocrática dos sindicatos, tornando-se meras instâncias administrativas das centrais, cujo objetivo pode acabar aprisionando e contendo as iniciativas e soberania das assembléias de base, além, é claro, de deter total controle sobre os recursos financeiros das entidades”. *Idem*. p. 47.

⁴⁴⁵ COMIN. (1995). *Op. Cit.* pp. 98-99.

⁴⁴⁶ Para o autor, “a proposta ou é equivocada ou permite a ação cumulativa de sindicato, federação, confederação e central, inclusive como substitutos processuais”. Quanto ao custeio, legitima as contribuições confederativa e de fortalecimento sindical, prevendo a extinção da contribuição sindical, progressivamente, em cinco anos. AROUCA, José Carlos. *Globalização: Necessidade de um Novo Modelo Sindical – Flexibilização*. In: Síntese Trabalhista. Nº 172. Out/2003. Porto Alegre: Síntese, 2003. p. 12.

A CGT defende, não obstante, uma lei sindical capaz de assegurar a democratização das relações sindicais e uma interiorização dos sindicatos nos locais de trabalho, conforme se pode inferir neste sentido.⁴⁴⁷

Com efeito, pode-se encontrar o projeto da FS em seu volumoso “Um Projeto para o Brasil”, redigido por cerca de quarenta cientistas, sob a coordenação do economista Antonio Kandir, que também assessorou a Ministra da Fazenda Zélia Cardoso, no governo Fernando Collor de Mello, podendo se extrair do documento as orientações e posicionamentos da referida entidade sindical.⁴⁴⁸

O corporativismo sindical se impõe por cinco aspectos fundamentais: o sindicato único, através do qual se garante o monopólio da representação; contribuição sindical que garante a estrutura econômica do monopólio; a função cooperativista e dos sindicatos, pela qual se destaca a função assistencialista em oposição à atividade reivindicante; a intervenção obrigatória da Justiça do Trabalho como sucedâneo da negociação coletiva não realizada – dissídios coletivos, solução dos conflitos coletivos, julgamento das greves, a solução judicial de conflitos individuais com a intervenção direto do Estado, sem a intervenção de organismos alternativos não-estatais.⁴⁴⁹

Conforme SILVA, a contribuição sindical garante a sobrevivência econômica dos sindicatos, de forma que não existe a necessidade de preocupação com qualquer entidade que atue na iniciativa privada, e ainda com a eficiência e a boa administração. Nesta linha, a “postura

⁴⁴⁷ *Idem.* p. 12.

⁴⁴⁸ Dele extrai-se: “1. Deve prevalecer a livre organização sindical, nos moldes da Convenção 87 da OIT, sendo vedadas a intervenção e interveniência do poder público na sua organização e forma de representação: 2. A organização sindical deve ser livre a qualquer nível. Sindicatos e organizações sindicais devem ser pessoas jurídicas de direito privado (...) Essas entidades são regidas por estatutos sociais votados e aprovados pelos associados e devem ser registradas em Cartórios de Registro Civil das Pessoas Jurídicas, de acordo com a lei. Aos interessados competirá estabelecer e delimitar a abrangência da categoria representada, no âmbito de seus interesses específicos, independentemente da forma ou modelo de organização adotado pela outra parte, economia ou profissional, na correspondente base territorial; 3. A organização sindical deve se compor de Centrais Sindicais em nível nacional, com ramificações em nível regional por grupos de categorias profissionais e/ou de setores de atividades, e de sindicatos por categoria profissional e/ou de setores de atividade em qualquer base territorial que seja determinada pelos estatutos da entidade, porem, não menor que o município”. *Ibidem.* p. 13.

⁴⁴⁹ No mesmo sentido das críticas apresentadas, salienta o autor o seguinte ao partir de algumas indagações: “A quem interessa tal corporativismo? Ao Estado, em segundo lugar, porque, em primeiro plano, interessa principalmente aos próprios sindicatos. O sindicato único garante o monopólio da representação. Isto significa que o sindicato não tem concorrência. Está alheio à competição e a salvo da disputa. Atuando num regime em que a concorrência, por definição, existe para excluir os incapazes e apontar os melhores, o sindicato único escapa à regra. Está a salvo do rigoroso processo seletivo que rege todas as relações capitalistas. Não precisa lutar pela representação porque já é representante natural da categoria (Art. 8, item III, da Constituição). Que é a categoria, senão uma espécie de filiação obrigatória, uma escolha legal em que atua a vontade do Estado e não trabalhador para praticar sua vinculação a um sindicato qualquer. SILVA, Antonio Álvares da. *Marcos legais do corporativismo no Brasil.* In: OLIVEIRA, C. A. B. (et. al.) O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século. Campinas: Página Aberta, 1994. p. 123.

reivindicatória e a luta por novas conquistas são valores descartáveis”, pois está em função de um bem maior, qual seja, a legitimidade do sindicato, que já está garantido por lei.⁴⁵⁰

Outros apontamentos neste sentido recaem, além do monopólio da representação, sobre as benesses do financiamento. “Dois presentes do Estado aos sindicatos, que lhe deram tranquilidade, mas lhe tolgem a liberdade”. Assim:

Uma vez enchidos os cofres, como gastar o dinheiro? A resposta é dada pela experiência vivida por cada um de nós. Ou se consome na corrupção e no peleguismo ou parte para caminho igualmente nocivo – a atividade assistencial. Por ela há um desvio da finalidade sindical. A saúde, a previdência e a assistência social constituem tarefa do poder público e da sociedade (Art.194 da Constituição). Não é missão atribuída aos sindicatos. A eles cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, nas questões judiciais, administrativas, sociais, políticas ou em qualquer outra ligada ao exercício da profissão e do trabalho. Pode até cuidar de aspectos assistenciais do trabalhador, quando há falhas no serviço público, mas não pode jamais se transformar num hospital ou num órgão de seguro social, porque não foi para a consecução de tais atividades que foi criado.⁴⁵¹

Sendo assim, os motivos anteriormente expostos acabam por explicar a razão pela qual os sindicatos permanecem da mesma forma como o foram desde o começo da época de Getúlio, ou seja, nasceram com o auxílio do Estado, sobreviveram pela mão do Estado e se mantêm até os dias atuais em virtude da dependência ao Estado.⁴⁵²

A partir de 1985, teve início no plano jurídico a liberalização dos sindicatos. Com efeito, as Centrais Sindicais, que antes eram proibidas por meio da portaria do Ministério do Trabalho de nº 3.337/78, passaram a ser admitidas com a revogação (em 1985) de tal ato proibitivo. Assim, surgiram três Centrais Sindicais que marcaram um importante passo na ruptura do modelo repressivo mantido pelos governos militares: a CGT, a CUT e a USI, às quais se

⁴⁵⁰ *Idem.* pp. 123-124.

⁴⁵¹ Prosseguindo, constata o autor que o “monopólio da representação, o dinheiro fácil da contribuição sindical, a atividade assistencialista que amolece a crítica e a reivindicação do empregado, a intervenção do Estado, pelo braço da Justiça do Trabalho, na solução dos conflitos do trabalho, dão ao sindicato vida cômoda, parasitária e segura”. Além disso, “A participação remunerada do juiz classista temporário na Justiça do Trabalho é outra deformação, sem dúvida a maior delas, que amordaça os sindicatos em relação às necessárias mudanças que se tornaram necessárias na Justiça do Trabalho. Ganhando altos salários e exercendo função desnecessária, que deveria ser praticada nos conselhos de empresa, os classistas são empecilhos à mudança da estrutura da Justiça do Trabalho, cuja reforma deveria começar com a extinção deles próprios”. SILVA, Antonio Álvares da. *Op. Cit.* p. 125.

⁴⁵² *Idem.* p. 126.

somariam mais tarde outras duas, quais sejam, a Força Sindical – FS e a nova CGT-Confederação Geral dos Trabalhadores.⁴⁵³

Os sindicatos são, em parte, responsáveis pela manutenção do princípio da unicidade sindical imposta por lei. O governo, com o projeto de lei que enviou ao Congresso Nacional em 1987, com traços consonantes com as diretrizes da Convenção 87, mostrou-se propenso a alterar o sistema. Se a Constituição de 1988 seguiu o princípio da unicidade é porque os parlamentares foram sensíveis às ponderações dos dirigentes sindicais de trabalhadores e empregadores que o defenderam. Logo, no Brasil, o Estado não impede a liberdade sindical. O movimento sindical que se fez ouvir na Assembléia Constituinte foi o mesmo que impediu em 1987 a ratificação da Convenção 87, e que julgou melhor, com o propósito declarado de evitar o fracionamento dos sindicatos, manter a estrutura antiga contrária a Convenção 87.⁴⁵⁴

De se admitir ainda a existência de diferença de contexto entre a unicidade de 1937 (“desejada pelo Estado e fruto da concepção autoritária que se pretendeu infundir no movimento sindical”), e a unidade de 1988, não imposta pelo Estado, mas uma questão de preferência de relacionamento entre os próprios sindicatos, sendo, pois, distintas sob um prisma histórico.⁴⁵⁵

Assim:

Em 1988, a Constituição instituiu uma nova unicidade após diálogo livre e democrático dos sindicatos e entre estes e a classe política. Em 1937, o Estado ditatorial impôs unilateralmente a unicidade como forma de dominação sobre os sindicatos. Desse modo, os pressupostos e as razões determinantes não se identificam: ao contrario, acham-se marcados pela diferença dos acontecimentos políticos e sociais que os informaram.⁴⁵⁶

No caso das Centrais, nada impede tal pluralidade, pois a unicidade referida pela Constituição é na categoria e não fora ou acima dela. Desta maneira, fica traçado um modelo ambíguo de pluralidade de cúpula e unidade de base, restando saber se a unicidade impede ou não a existência de sindicatos por profissão.⁴⁵⁷

⁴⁵³ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Limites constitucionais da liberdade sindical no Brasil*. In: OLIVEIRA, C. A. B. (et. al.) O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século. Campinas: Página Aberta, 1994. p. 134.

⁴⁵⁴ *Idem*. p. 136.

⁴⁵⁵ *Ibidem*. p. 138.

⁴⁵⁶ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Limites constitucionais da liberdade sindical no Brasil*. In: OLIVEIRA, C. A. B. (et. al.) O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século. Campinas: Página Aberta, 1994. p. 138.

⁴⁵⁷ *Idem*. p. 138.

Acerca do caráter tardio das Centrais Sindicais, relevantes são as considerações neste sentido, em que:

No Brasil, o *boom* industrializante que marcaria a rápida expansão das formas de assalariamento e de organização produtiva propriamente capitalista data de meados dos anos cinquenta, quando começa a se formar o que poderíamos chamar de uma moderna classe operaria, bem como um expressivo contingente de assalariados urbanos não-industriais ocupados em atividades cada vez mais massificadas de serviços públicos e privados. Não casualmente, este será um período de rápido ascenso das lutas sindicais no Brasil, reunindo não apenas operários industriais, mas também trabalhadores em transportes e no setor financeiro, culminando em 1962 com a fundação do Comando Geral dos Trabalhadores, o CGT. Essa ascensão do movimento sindical, como se sabe, seria interrompida com o golpe militar de 1964. Este caráter “tardio” da expansão das atividades urbano-industriais no Brasil é, sem dúvida, um dos elementos-chave para que se entenda o caráter igualmente “tardio” das experiências mais solidas de centrais sindicais no país.⁴⁵⁸

Destarte, aponta ROMITA que coexistem no ordenamento jurídico brasileiro duas vertentes distintas sendo, uma:

Primeira – a antiga, tradicional, regulada pela Consolidação das Leis do Trabalho em bases corporativistas, e que poderia ser denominada “sindicalismo oficial”. Compõe o chamado “sistema confederativo” e é a única prevista pela Constituição da República, de 1988; Segunda – a representada pelo movimento iniciado nos fins dos anos 70, resultante das greves históricas eclodidas na região do ABC de São Paulo. Recebe a denominação de “novo sindicalismo” e vai expandir-se a partir da criação das “centrais sindicais”.⁴⁵⁹

Para ROMITA, em trabalho antecedente à nova lei das Centrais:

As centrais não pertencem ao ‘sistema confederativo’: enquanto as confederações representam categorias econômicas ou profissionais, as centrais apenas coordenam associações sindicais diversificadas. Não obstante, as centrais sindicais têm sido objeto de disposições de leis ordinárias e é a elas que o Poder Público acorre quando necessita de um interlocutor qualificado para falar em nome do movimento sindical. Três leis, no mínimo, reconhecem a existência das centrais (entre as quais se incluem as denominadas confederações gerais): 1^a – L. 7998/90, que instituiu o FAT. 2^a – L. 8036/90, que dispõe sobre o FGTS; 3^a – L.

⁴⁵⁸ COMIN. (1994). Op. Cit. pp. 360-361.

⁴⁵⁹ ROMITA, Arion Sayão. *Breves Considerações sobre a Organização Sindical Brasileira*. Revista de Direito do Trabalho. N. 97. Ano 26, janeiro/ março de 2000. p. 16.

8213/91, que cria o PBPS. Estas leis determinam que os representantes dos trabalhadores no Conselho Deliberativo do FAT, no Conselho Curador do FGTS e no Conselho Nacional de Previdência Social serão indicados pelas centrais sindicais e pelas confederações nacionais.⁴⁶⁰

A Força Sindical surgiu em 1991 no mês de março, não sendo vinculada ideologicamente com nenhum partido político, porém dando suporte às liberais reformas propostas pelo governo Fernando Henrique Cardoso, que ensejaram na flexibilização dos direitos trabalhistas. No mais, possui a Força Sindical aproximadamente 1800 sindicatos filiados, representando quase 16 milhões de trabalhadores, sendo seu principal sindicato o Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo. Nestes últimos anos, tem a FS relutado em apoiar o fim da unicidade sindical.⁴⁶¹

Ademais:

Os sindicatos filiados à CUT diferem dos filiados à Força Sindical pela própria linha que seguem: enquanto os filiados à CUT são ideologizados, os integrantes à Força cultivam um “sindicalismo de resultados”, indiferente à ideologia política; os sindicatos filiados à CUT voltam-se hoje mais para a defesa dos interesses imediatos dos servidores da Administração Direta e dos empregados das empresas estatais, com o emprego de meios de ação direta, ao passo que os filiados à Força Sindical buscam o entendimento com as entidades empresariais e se aproximam do Estado, privilegiando o método da negociação.⁴⁶²

A União Geral dos Trabalhadores (UGT), de julho de 2007, é resultado de uma dissidência ocorrida entre a Força Sindical e a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), que nasceu em 1986, da Social Democracia Sindical (SDS) de 1997 e da CAT (Central Autônoma dos Trabalhadores), que data de 1995. Com a fusão, conta com cerca de 2000 sindicatos filiados, representando cerca de 12 milhões de trabalhadores, sendo que, assim como a FS, as Centrais Sindicais que hoje constituem a UGT não se opunham a um novo modelo de sindicalismo para o

⁴⁶⁰ *Idem.* p. 16

⁴⁶¹ MEIRELLES, Davi Furtado. *Apontamentos sobre o reconhecimento formal das centrais sindicais*. Revista LTr. Vol. 73, n. 02, Fevereiro de 2009. p. 180.

⁴⁶² ROMITA, Arion Sayão. *Organização Sindical*. In: Revista Síntese Trabalhista. V. 15; n. 171; set. Porto Alegre: Síntese, 2003. p. 17.

País, mas eram contrárias ao fim da unicidade sindical, sendo seus principais sindicatos o Sindicato dos Eletricitários de São Paulo e o Sindicato dos Comerciários de São Paulo.⁴⁶³

Num patamar distinto das gigantes Centrais Sindicais se encontra a CGTB (Central Geral dos Trabalhadores do Brasil), fundada em 1986, com cerca de 300 sindicatos filiados e representando aproximadamente 3 milhões de trabalhadores.⁴⁶⁴

Como decorrência do Fórum Nacional do Trabalho (FNT), um espaço de discussão de caráter tripartite acerca de possível reforma na estrutura sindical brasileira ocorrida entre 2003 e 2005, confederações e federações uniram-se na perspectiva de oposição a qualquer mudança na atual estrutura sindical. Dessa união surgiu a Nova Central, que hoje agrega cerca de 400 sindicatos, representando cerca de 4 milhões de trabalhadores.⁴⁶⁵ Os representantes dos trabalhadores que compõem o FNT são indicados pelas principais Centrais Sindicais, conhecidas como CUT, FS, CGTB, CAT, CGT e CNTI. Essas centrais, por sua vez, formam o Fórum Unitário, coordenado pelo Dieese, a fim de se definir propostas a serem defendidas no Fórum Nacional do Trabalho. O Fórum Nacional do Trabalho (FNT) instituído pelo Decreto nº 4.796 de 30 de julho de 2003, com seu regimento interno aprovado pela portaria nº 1.029 de 11 de agosto de 2003, tem a finalidade de promover o diálogo social e o tripartismo, coordenando a negociação entre os representantes dos trabalhadores, empregadores e governo federal sobre a reforma sindical e trabalhista. Junto ao FNT existe o Conselho de Desenvolvimento Econômico e

⁴⁶³ MEIRELLES, Davi Furtado. *Apontamentos sobre o reconhecimento formal das centrais sindicais*. Revista LTr. Vol. 73, n. 02, Fevereiro de 2009. p. 180. Conforme Freitas, “a Carta de Princípios da UGT é constituída por mais de setenta itens, dentre os quais podemos destacar: Sindicalismo Cidadão, Organizar os Informais, Estratégia Sindical Ambiental, Responsabilidade Ambiental, Autodeterminação dos Povos, Ação Sindical Global, Os Povos Indígenas, Defesa do SUS e Sociedade Democrática de Informação. Não se destacam pontos correlatos aos direitos trabalhistas porque estes são os itens de senso-comum no movimento sindical que estão pormenorizadamente especificados na Carta de Princípios. (...) A lista de razões para o refluxo do movimento sindical é ampla: subcontratações e terceirizações, precarização dos vínculos de trabalho, internacionalização das redes produtivas, redução da classe operária, mudança na forma de organização das empresas e principalmente o desemprego. Todo este panorama contribuiu sobremaneira para a criação da UGT, antiga ambição das Centrais Sindicais e dos sindicatos independentes que a compuseram (...)”. FREITAS, Walter Beirith. *O Nascimento de uma Central Sindical*. In: *Justiça do Trabalho*. Ano 24. N. 284. Agosto. Porto Alegre: HS Editora, 2007. pp. 74-75.

⁴⁶⁴ MEIRELLES, Davi Furtado. *Apontamentos sobre o reconhecimento formal das centrais sindicais*. Revista LTr. Vol. 73, n. 02, Fevereiro de 2009. p. 180. Além disso, no final de julho de 2007 a CGT, SDS e CAT fundiram-se na União Geral dos Trabalhadores (UGT), com filiação de expressiva dissidência da FS, a começar do presidente eleito, também presidente do Sindicato dos Comerciários de São Paulo (Ricardo Path) e de Chiquinho Pereira de Souza Filho (Sindicato dos Padeiros de São Paulo). em outubro de 2007, a CSC (Corrente Sindical Classista) vinculada ao PC do B com 500 filiados transformou-se na CTB (Central dos Trabalhadores do Brasil), desvinculando-se assim da CUT. Desta maneira, “Central deixou de ser conjugação multicategorial para se confundir com as confederações de categorias, pelo menos como pensaram os dirigentes das associações dos profissionais liberais, 30 sindicatos e 7 federações, que fundaram a sua no final de 2007”. AROUCA, José Carlos. *Centrais Sindicais: autonomia e unicidade*. Revista LTr. Vol. 72, n. 10, p. 72-10/1159-1172; outubro de 2008. p. 1163.

⁴⁶⁵ MEIRELLES (2009). *Op. Cit.* p. 180.

Social, órgão consultivo do Governo que relaciona o Executivo com as entidades de representação, ou seja, o empresariado nacional, as organizações de trabalhadores e os movimentos sociais, cujas propostas de mudanças retratam seus pontos convergentes e divergentes, cujas propostas consistem na eliminação do modelo de sindicato único para o pluralismo sindical.

Já o CONLUTAS, por sua vez, foi fundado no ano de 2004, como braço sindical do PSTU sendo que, segundo estatísticas suas possui 200 sindicatos filiados e representando aproximadamente dois milhões de trabalhadores. Nesta linha, o Sindicato dos Metalúrgicos de São José dos Campos se mostra como sua mais importante entidade filiada.⁴⁶⁶

Ademais:

Em 1989, durante a realização do segundo Congresso da CGT, nova divisão interna ocorreu, surgindo outra central sindical, a Confederação Geral dos Trabalhadores. Desta última, em 1991, se destacaria um grupo que viria a formar a Força Sindical – FS. Em 1986, surgira também a Coordenação Autônoma dos Trabalhadores – CAT – que, em 1995, através de um congresso denominado Congresso Nacional da Central Autônoma dos Trabalhadores e Organizações Independentes do Movimento de Trabalhadores do Brasil, se transformaria em uma central sindical. A CAT nasceu, portanto, dentro do processo de diversificação do movimento sindical que levou ao aparecimento de diversas centrais sindicais, ao contrário da visão existente no início da década de 1980 que propugnava a existência de uma única central sindical.⁴⁶⁷

Posteriormente, no ano de 1997, foi fundada a Associação Nacional dos Sindicatos Social-Democratas que atualmente é denominado de Social Democracia Sindical – SDS – sendo a mais nova central sindical criada no País, fundada através de um Congresso Nacional realizado em São Paulo, surgido como dissidência da Força Sindical.⁴⁶⁸

O caráter corporativo das relações de trabalho foi objeto de diversos trabalhos, especialmente de juristas. Na década de 1970, os cientistas sociais perceberam a durabilidade e a força da estrutura corporativa, quando foi retomado o tema após a experiência do novo sindicalismo e, em 1990, Leôncio Martins Rodrigues atualizou (após a CF/88) o debate, analisando as razões da longa permanência e aceitação dos novos sindicalistas na estrutura

⁴⁶⁶ *Idem.* p. 180.

⁴⁶⁷ Em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/sindical/comentario2001.pdf>. Acesso em: 29/10/09.

⁴⁶⁸ Em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/sindical/comentario2001.pdf>. Acesso em: 29/10/09.

corporativista. BOITO Jr. apresentou argumentos ainda mais críticos à adaptação dos “novos sindicalistas” à legislação corporativista e, recentemente, ALMEIDA analisou as estratégias sindicais que permitiram o desenho da Constituição de 1988.

RODRIGUES, em uma análise da contraditoriedade e da convergência do movimento sindical brasileiro, observa como semelhança primeira entre os que são por ele chamados “dois tipos do moderno movimento sindical” a organização burocrática, clara herança do varguismo que determinou o afastamento entre anarquismo e sindicalismo. Os diferentes tipos, de tendência esquerdista e de tendência direitista divergem na estrutura, sendo a primeira, vertical e com foco na organização política da classe operária; a segunda, com uma estrutura horizontal e dependente de um estado que propicia a organização burocrática à estrutura e faz do movimento sindical dependente política e economicamente.

Na década de 1970, os sindicalistas do ABC surgiram como um segmento inovador, considerados como uma “corrente autêntica” ou como “reinventores de novas formas de política”. Propondo o fortalecimento da estrutura de forma a dar sustentação às campanhas salariais, os sindicalistas intensificavam o confronto entre capital e trabalho sem, no entanto, defender o conteúdo ideológico que implicava num conteúdo revolucionário que predominava na esquerda. Por seu turno, os neoliberais propunham liberdade de negociação com aumento do poder jurídico da representação dos sindicatos, de maneira a adaptá-los ao mercado recessivo. Essa tendência a favor de uma maior eficiência aparecia como modernizadora, competitiva, eficiente e realista, contrapondo-se ao que consideravam *dirigismo estatal* e *populismo*. De acordo com BOITO JR., há uma ideologia do populismo sindical que não luta contra o sindicalismo de Estado e que se caracteriza pelo reconhecimento do papel preponderante do Estado como mantenedor e controlador das estruturas sindicais, da unidade imposta por lei e pelo controle fiscal do Estado quanto ao arrecadamento dos sindicatos. No argumento subsequente, o autor aponta o laço paternalista entre Estado e sindicatos, que fomenta a relação de dependência do sindicato, que espera do Estado o papel que a sociedade civil a eles atribui – a proteção das classes dominadas, dando à questão um tom de assistencialismo.⁴⁶⁹

BOITO JR. afirma que o assistencialismo é constituinte necessário à estrutura sindical antes de ser uma consequência deste ou daquele regime de governo. A ver, as discussões na Assembléia Constituinte de 1987/88 e a eleição para a presidência da República em 1989, com

⁴⁶⁹ BOITO JR., Armando. *A ideologia do populismo sindical*. São Paulo: Brasil Debates, 1980. p. 31-33.

a polarização entre Lula e Collor, demonstraram quanto as duas correntes – sindicalismo neoliberal e sindicalismo populista. Disputavam o domínio de um cenário que, de certa forma, apontava para o fim da estrutura corporativista da Era Vargas. Na Assembleia Constituinte grande parte das propostas dos sindicalistas foi aprovada, especialmente no âmbito do direito de greve, garantindo ampla liberdade dos trabalhadores decidirem a oportunidade de deflagração e o conteúdo das reivindicações. Entretanto, com a vitória dos neoliberais na eleição de 1989, surgiu uma legislação infraconstitucional antigreve, antiestabilidade e contrária às conquistas setoriais, principalmente as relacionadas aos empregados de estatais. Não se regulamentaram as normas programáticas da Constituição de 1988, como a da estabilidade e a da greve dos servidores públicos estatutários e as medidas provisórias consolidaram-se, dando interpretação neoliberal ao que se conquistara na Carta de 1988.⁴⁷⁰

Assim, se as décadas de 1970 e 1980 corresponderam ao avanço do sindicalismo, a década de 1990 correspondeu à consolidação do neoliberalismo, com a frouxidão da estrutura sindical e o enfraquecimento de sua legitimidade em função da drástica redução, e até eliminação, de categorias por conta do aumento do desemprego e da informalidade. Há, segundo ERICKSON, uma relação necessária entre sindicalismo e seguridade social, no sentido de que caberia aos sindicatos prestar determinados serviços assistenciais e, ao mesmo tempo, cooperar com a manutenção do governo.⁴⁷¹

Nesse sentido, durante a década de 1990, cresceu o número de sindicatos criados com o objetivo de atuar na Justiça do Trabalho, e de arrecadar contribuições descontadas em folha de pagamento tal a ampliação feita pela Carta de 1988 sobre esta modalidade de receita, sem a devida regulamentação que evitasse abusos. Assim, embora o nível de legitimidade dos sindicatos tenha decrescido, cresceu a sua representação jurídica, tamanho o incentivo à negociação coletiva. No final do século XX encontra-se o desgaste da estrutura sindical e o risco de ser aprovado de forma generalizada a flexibilização nas relações de trabalho.

No início do século XXI, essas duas tendências já não exibem o vigor da inovação e procuram, com esforço, demonstrar algum resultado, o que é dificultado pela permanência das precárias condições de trabalho. No modelo neoliberal, a promessa de que a flexibilização

⁴⁷⁰ BOITO JR., A. Reforma e persistência da estrutura sindical. In: BOITO Jr., A. (org). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

⁴⁷¹ ERICKSON, Keneth Paul. Labour in political process in Brazil: Corporation in modernizing nation. Apud ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. *O sindicalismo no Brasil: novos problemas, velhas estruturas*. In: *Debate e Crítica*, São Paulo, n.6: 49-74, 1975.

garantiria emprego não apresentou resultados eficazes. No movimento sindical, o desemprego e a descentralização do trabalho causaram desgaste. Ambas as perspectivas adotam um discurso que implica redefinir um novo pacto social. Em contrapartida, não há no cenário atual outro projeto original que empolgue os trabalhadores. Discussões se prolongam sem grandes novidades, como a do pluralismo *versus* unicidade sindical, a da crítica ao poder normativo e ao imposto sindical.

A Lei nº 11.648 resgata, de certa forma, o paternalismo varguista, ocupando o espaço deixado pela visão neoliberal. A organização das Centrais Sindicais e sua regulamentação e reconhecimento abre uma discussão a respeito da relação Estado-sindicalismo. Enquanto o neoliberalismo desmistificou a imagem do pleno emprego, IANNI atribui ao populismo um caráter não somente de subalternação a um Estado paternalista, como também da manipulação da massa operária na sua relação com o capital estrangeiro e dissociação com a questão social, enquanto busca harmonizar as relações de classe visando a uma homogeneização do poder de consumo.⁴⁷²

A possibilidade de separação do sindicalismo de sua influência neoliberal surgiu com a eleição do candidato Lula, que expressava os interesses do movimento sindical. Ele havia incentivado o fortalecimento da representação sindical na Carta de 1988, marco histórico de transformação da estrutura sindical na segunda metade do século XX. A Constituinte de 1988 efetivamente garantiu a autonomia sindical em relação ao poder Executivo, proibindo-se qualquer ingerência ou interferência por parte da máquina administrativa na entidade sindical. O único poder com competência para coagir os sindicatos passou a ser o Judiciário, por meio de processo judicial, com ampla defesa e decisão fundamentada. Todavia, não se permitiu que o poder Judiciário substituísse as decisões inerentes aos dirigentes sindicais, tomadas nos limites permitidos pela lei (poder discricionário). Em outros termos, embora o Judiciário passasse a ter o poder de fechar uma entidade que agisse contra o cidadão, não poderia interferir na sua gestão. A Constituição de 1988 montou, assim, um sistema o mais democrático possível, preservando a autonomia dos sindicatos e, por outro lado, os interesses públicos, coletivos e do próprio Estado. Mas permaneceu sem solução a histórica questão da unicidade sindical, do poder normativo e da contribuição sindical. A década de 1990 expressou, assim, ampla liberdade e autonomia organizativa, sem regulamentação, e repressão à greve. Já no início do século XXI é o Judiciário que limita essa liberdade desregulamentada, impedindo o número ilimitado de diretores em

⁴⁷² IANNI, Octavio. Populismo e classe subalterna. In: *Debate e Crítica*. São Paulo, n. 1, p. 7-17, jul./dez. 1973

sindicatos para reduzi-lo ao previsto na CLT e impedindo a contribuição descontada em folha dos não filiados.

O governo Luiz Inácio Lula da Silva preferiu, ao invés de apresentar um projeto com conteúdo definido a respeito das relações de trabalho, criou um espaço de discussão sobre o tema, o que se configurou no Fórum Nacional do Trabalho (FNT). Tal decisão foi implementada por decreto (Decreto nº 4.764 de 2 de junho de 2003 e Portaria nº 1.029 de 11 de agosto de 2003). Numa época em que o *diálogo* e o *consenso* por meio de mecanismos *procedimentalistas* são valorizados nos meios acadêmicos e políticos internacionais, em contraposição à luta de classe do tradicional marxismo, o novo governo escolheu essa via para modernizar a estrutura sindical e a legislação trabalhista. O próprio decreto apresenta como finalidade a promoção de “consensos”, o que exclui a divulgação das propostas criticadas e rejeitadas. Expressamente, o FNT tem como objetivo “promover o entendimento entre os representantes dos trabalhadores e empregadores e o governo federal, com vistas a construir consensos sobre temas relativos ao sistema brasileiro de relações de trabalho, em especial sobre a legislação sindical e trabalhista”. (SADER)

4.4. A participação das Centrais Sindicais na elaboração dos direitos sociais na Constituição Federal de 1988

A ANC, conforme CARDOSO, definiu um procedimento decisório piramidal com 24 subcomissões na base, subordinada a 8 comissões que, por sua vez, encaminhariam seus anteprojetos a uma Comissão de Sistematização, responsável pela elaboração do anteprojeto constitucional para votação em plenário, de sorte que cada subcomissão era composta por 21 membros e cada comissão temática, por 63 membros.⁴⁷³

No tocante aos direitos dos trabalhadores e servidores públicos, estes foram abordados por duas comissões na Constituinte: a da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher, em sua Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais; e ainda na Comissão da Ordem Social, na Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos.⁴⁷⁴

⁴⁷³ CARDOSO, Adalberto M. *A Trama da Modernidade: pragmatismo sindical e democratização no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999. p. 190.

⁴⁷⁴ *Idem*. p. 192.

As correntes principais que atuaram no movimento sindical encontravam-se organizadas em torno da estrutura oficial e, quando da abertura política do regime autoritário, articularam-se perfilando-se em dois grandes blocos de orientação político-sindical, ensejando a tônica da divisão do movimento sindical na década de oitenta.⁴⁷⁵

Num plano estratégico, tais correntes rejeitavam o capitalismo como modelo de organização social e, ao mesmo tempo, recusavam a matriz comunista de socialismo encarnada, basicamente, pelas experiências dos países integrantes do Leste Europeu que eram representadas no Brasil pelos dois partidos comunistas.⁴⁷⁶

Em 1988, por ocasião do Terceiro Congresso Brasileiro de Direito Coletivo do Trabalho e Segundo Seminário sobre Direito Constitucional do Trabalho, realizado em São Paulo, discutiu-se alguns pontos referentes às Centrais Sindicais. Aponta o Relatório das Teses e Colaborações, na 2ª Comissão (“As Centrais Sindicais e a Nova Constituição), com base no trabalho de Carlos Moreira de Luca, alguns pontos cruciais da existência das Centrais Sindicais. Dentre eles, ressalta-se que os sindicatos, depois de combatidos pelo Estado, passaram a ser por ele tolerados por força da ação dos trabalhadores, institucionalizando-se a ação sindical (espaço este que o Estado passou a lhe reservar) para, por meio da auto-composição, regular as relações de trabalho. Outro aspecto refere-se à legitimidade sindical e ação política do sindicato, no sentido de que “o momento organizativo define os contornos da categoria profissional a partir da categoria social”. Com isso, a representatividade do sindicato (e não a representação legal) “decorre de sua capacidade de captar e refletir os sentimentos dos trabalhadores que o integram”.⁴⁷⁷

⁴⁷⁵ Assim, “as divergências entre as duas principais correntes de sindicalistas começam a se aprofundar. O acirramento das disputas, que levaria ao adiamento do encontro definido na I Conclat de 1982 para 1983, tinha pelo menos três motivações básicas. Em primeiro lugar, divergências de fundo quanto à estrutura sindical: as concepções defendidas pelos “autênticos” e pelas oposições sindicais (que basicamente podem ser resumidas nos preceitos da Convenção 87 da OIT), se levadas a efeito, significariam a derrocada de inúmeras instancias de poder sindical na qual se assentava boa parte das lideranças do bloco rival. Segundo lugar, separavam estes dois grandes blocos seus vínculos com o espectro partidário, que, por sua vez, informava diferentes estratégias frente ao processo de transição e de reorganização política do país. Por fim, o equilíbrio numérico entre os dois blocos não permitia previsões seguras sobre qual deles obteria maioria caso se realizasse um congresso conjuntos. Estas divergências terminariam em impasse, seguido pela divisão que, *grosso modo* marcaria o sindicalismo brasileiro nos anos oitenta”. COMIN. (1994). Op. Cit. p. 364.

⁴⁷⁶ *Idem*. p. 367.

⁴⁷⁷ FERRARI, Irany. (Relator Geral). *As Centrais Sindicais e a Nova Constituição*. In: Jornal do Terceiro Congresso Brasileiro de Direito Coletivo do Trabalho e Segundo Seminário sobre Direito Constitucional do Trabalho. São Paulo: LTr, 1988. p. 15.

Conforme MORAES, a Assembleia Nacional Constituinte de 1988 se omitiu quanto ao reconhecimento das Centrais ao tratar do sistema confederativo e da unicidade sindical em todos os níveis, embora a convivência das Centrais com demais entidades pressuponha uma aceitação que acarretou no reconhecimento daquelas pelo Estado.⁴⁷⁸

Destarte, o final da década de 1970 e início dos anos 1980 foram marcados, no Brasil, por amplo processo de reorganização da sociedade civil sendo que, na seara sindical, com a ocorrência de greves históricas, organizou-se um movimento de oposição à estrutura sindical corporativa, com o nome de “novo sindicalismo”. Visando o rompimento dos limites de tal estrutura sindical corporativa que surgiu a CUT. Importante considerar ainda que “entre o discurso cutista e a ação sindical propriamente dita, houve certo descompasso que se revelou, por exemplo, durante a Assembleia Nacional Constituinte (1988), quando mesmo tendo elaborado, junto com outras entidades populares, uma proposta de emenda popular relativa à liberdade e autonomia sindical, cujos eixos eram autonomia perante o Estado, direito amplo de greve, livre organização nos locais de trabalho e direito à negociação coletiva, a CUT pautou-se pela ausência de efetiva pressão política”. Deste modo, observa MOTA que a CUT “incorporava, então, a lógica capitalista e se afastava de suas propostas iniciais. Já não defendia, tal como antes, a adoção da Convenção n° 87, da Organização Internacional do Trabalho”. Preferiu, segundo o autor, propor a adoção do denominado “sindicato orgânico”, cujas características principais se relacionavam com a constituição de uma estrutura sindical vertical através da unificação de sindicatos conforme o ramo de atividade respectivo, vinculando-os à cúpula da central sindical, que inclusive estaria apta de negociar no caso de um contrato coletivo de trabalho.⁴⁷⁹

Aspecto interessante a respeito das correntes sindicais é que:

(...) todas as correntes sindicais estavam organizadas no interior ou gravitavam em torno dos sindicatos oficiais e nenhuma delas parecia disposta a abandoná-los. A crítica mais ou menos inflamada ao corporativismo nunca se traduziu na criação de entidades paralelas, mesmo porque boa parte das lideranças renovadoras provinha ou tinha como referência o sindicato oficial e acreditava

⁴⁷⁸ Acerca da não integração das Centrais na estrutura sindical brasileira, vide ADIn n° 505-7, de 1991, bem como a ADIn n° 928- DF, quando do posicionamento do Min. Sydney Sanches. Ademais, no que concerne à ilegitimidade das Centrais, ADIn n° 1.310, de 1995, que trata da natureza jurídica das Centrais enquanto associações civis. MORAES, Mônica Maria Lauzid de. *Centrais Sindicais*. In: *Jornal Trabalhista Consulex*. Ano 19; n° 925; Julho, 2002. p. 6.

⁴⁷⁹ MOTA, Daniel Pestana. *Limites da Estrutura Sindical Brasileira*. In: *Revista Nacional de Direito do Trabalho*, n.73, ano 7, mai/2004. pp .41-48. Ademais, a despeito de um aprofundamento teórico sobre as discussões da CUT acerca dos sindicatos orgânicos, vide discussões realizadas no 5º, 6º e 7º Concut. *Idem*. p. 46.

que, a despeito do controle estatal, os recursos materiais e as garantias legais de que dispunham seriam fundamentais para a articulação do movimento sindical. Essa crítica só se exacerbou e se generalizou a partir de 1980, quando houve um recrudescimento da repressão à atividade sindical – com novas intervenções, cassações e prisões de dirigentes - e se tornaram crescentes as rivalidades entre esses dois grandes blocos.⁴⁸⁰

As diferenças que marcaram a divisão do movimento sindical no início dos anos oitenta acentuaram-se durante o novo período constitucional, época que as centrais buscaram se consolidar de maneira a ampliar suas bases (mensuráveis, principalmente pela quantidade de sindicatos filiados), e a se legitimar perante a sociedade, perante o Estado e ainda perante o patronato.⁴⁸¹

Com efeito:

Os sindicatos oficiais, por serem únicos em suas bases, controlarem as fontes de recursos e possuírem a concessão legal da contratação trabalhista, conservam um elevado grau de autonomia frente às centrais: a elas aderem ou no máximo se filiam, mas não se tornam parte orgânica de sua estrutura. Pelo contrário, são os sindicatos, em especial os grandes e mais solidamente implantados em categorias de peso econômico e social, que emprestam às centrais seu poder de mobilização e barganha, seus recursos financeiros, quadros técnicos e militantes, enfim, a base material e política que torna possível a sua existência. Eis porque o primeiro esforço das centrais foi no sentido de atrair o maior número possível de entidades sindicais para o seu “campo de influência”.⁴⁸²

O período que caracterizou segunda metade da década de oitenta, foi marcado pela reorganização institucional do país (com a Assembleia Nacional Constituinte, principalmente) e,

⁴⁸⁰ OLIVEIRA. (2002). *Op. Cit.* p. 263. Não obstante, ressalta o autor que “apesar da rejeição explícita à herança corporativista, o que houve de fato foi uma “integração conflituosa” da CUT ao sistema vigente (Boito Jr.:1991a:76), tornando-se clara a contradição entre seu projeto organizativo e sua adaptação progressiva ao modelo sindical oficial, sobretudo depois que a Constituição de 1988 suprimiu a maior parte dos controles estatais sobre os sindicatos e foi se tornando expressivo o número de sindicatos, federações e confederações filiados à central.” *Idem.* p. 269.

⁴⁸¹ COMIN. (1994). *Op. Cit.* pp. 368-369.

⁴⁸² Salienta o autor ainda que “a maior homogeneidade interna da CUT – nos termos já discutidos – permitiu-lhe sustentar de modo mais perene e consistente um discurso e uma prática fortemente combativos, marcados pela rejeição aos acordos políticos de cúpula, pela crítica ao sistema político que emergia da transição e pela defesa, ainda que genérica, do socialismo. Pelo motivo inverso, isto é, pelo elevado grau de heterogeneidade interna, e em face do rápido crescimento da CUT, a CGT pautou seu esforço de legitimação muito mais por oposição ao modelo representado pela central rival do que pela construção de um projeto próprio, o que explica o caráter errático de seu comportamento até a sua subdivisão no final da década de oitenta. Apenas com a fundação da Força Sindical, dissidência da CGT comandada pelos autodenominados “sindicalistas de resultados”, parece se esboçar de modo mais consistente um projeto político-sindical alternativo ao da CUT, embora o “anticutismo” ainda seja um de seus traços constitutivos mais fortes”. *Idem.* pp. 369- 370.

também, pelas tentativas de estabilização da economia, assentadas fundamentalmente nos planos econômicos. Nestes termos, o desempenho das Centrais neste período se relaciona com o “comportamento diferenciado que elas apresentaram frente ao sistema político e às políticas econômicas governamentais (pacotes econômicos, políticas salariais e pactos sociais)”⁴⁸³.

No mais:

Se por um lado não se pode deixar de considerar que o ressurgimento do movimento sindical e grevista, ocorrido na virada da década de 70 em parte graças a uma oposição sindical autêntica e que combateu efusivamente o peleguismo, lutando, ainda, pela alteração por dentro da estrutura sindical atrelada ao Estado, foi um dos fatos mais relevantes na conquista da democracia no Brasil, por outro lado a própria crise do sistema capitalista que aportava não apenas nos países centrais, mas, sobretudo na periferia do sistema, e que impeliu a mais draconiana reestruturação produtiva já presenciada, tornava-se um imbróglio de difícil apreensão para a classe trabalhadora.⁴⁸⁴

A Assembleia Nacional Constituinte marca um momento importante na estratégia de afirmação das lideranças do “sindicalismo de resultado” (que buscavam se consolidar como alternativa à CUT e às lideranças da CGT) e, ainda, marca a primeira experiência de intervenção da CUT num espaço institucional, onde os interesses organizados da sociedade e daqueles por ela considerados com seus antagônicos encontravam-se presentes.⁴⁸⁵

Os direitos dos trabalhadores e servidores públicos foram abordados em duas comissões na Constituinte, quais sejam: na da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher (em sua Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais) e; na Comissão da Ordem Social (Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos). Além disso, em face da superposição dos temas em tais comissões, artigos redundantes e contraditórios foram elaborados na fase primeira da ANC, resolvendo-se apenas no anteprojeto de Constituição

⁴⁸³ COMIN. (1994). *Op. Cit.* p. 371.

⁴⁸⁴ MOTA, Daniel Pestana. *Limites da Estrutura Sindical Brasileira*. In: Revista Nacional de Direito do Trabalho. N° 73. Ano 7. Maio/2004. p. 44. Ademais, salienta o mesmo autor que “no Brasil, segundo dados de julho de 2.001, do Ministério do Trabalho, 69,88% dos estabelecimentos existentes no País – aproximadamente 4,7 milhões, num total de 6,8 milhões – não empregam ninguém; 19,87% acusam a presença de até quatro trabalhadores; 5,11% têm entre 5 e 9; 2,7% de 10 a 19 empregados. Na outra extremidade encontramos 0,09% ou 5.990, com 250 e até 499 empregados; 0,04%, ou 2.666, com 500 e até 999; 0,02% ou 1.395, com mais de 1000. Tais modificações nos processos de produção supõem uma nova investida do capital no trabalho, onde a rearticulação da acumulação, com alta tecnologia incorporada aos processos produtivos, requer poucos trabalhadores altamente qualificados”. *Ibidem*. p. 44-45.

⁴⁸⁵ COMIN, Álvaro Augusto. *A experiência de organização das Centrais Sindicais no Brasil*. In: OLIVEIRA, C. A. B. (et. al.) *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. Campinas: Página Aberta, 1994. p. 376.

elaborada pela Comissão de Sistematização, na segunda fase dos trabalhos, sendo que a terceira fase seria a discussão do anteprojeto e sua votação, que ocorreu em 1988.⁴⁸⁶

Conforme os estudos de CARDOSO, foram vários os interesses dos trabalhadores e do empresariado urbano no que concerne às discussões no processo Constituinte, notadamente no que tange os direitos trabalhistas, relatando as posições e influências dos partidos políticos neste aspecto.⁴⁸⁷

Não obstante, em agosto de 1986 (meses antes das eleições para a Constituinte), a posição da central sofreu uma inflexão, na qual persistia a avaliação de que o Congresso Constituinte seria ilegítimo e conservador. Porém, diante da evidência de que ele se realizaria, “o II Congresso Nacional da CUT decidiu lançar a campanha pela Participação Popular na Constituinte, cujo objetivo central era eleger representantes identificados com os interesses populares”.⁴⁸⁸

Importante as considerações acerca do assunto, onde:

No capítulo dos direitos sociais, as centrais atuaram de modo mais ou menos convergente na defesa da jornada de trabalho de 40 horas semanais (a aprovada foi de 44), da aposentadoria aos 30 anos para homens e 25 para mulheres (tendo sido o resultado final 35 e 30, respectivamente), da estabilidade no emprego (rejeitada), da indenização contra demissão imotivada no valor de 50% do FGTS (aprovados 40%), do seguro-desemprego (aprovado), das licenças maternidade e paternidade (ambas aprovadas), entre outros itens. (...) Na questão do direito sindical, as antigas divergências que marcaram a ruptura entre as duas centrais, em 1983, reapareceram com toda força. (...) Neste capítulo, a CUT sofreu talvez a sua maior derrota no processo constituinte, praticamente isolada, a não ser pelo apoio da pequena bancada do PT e de alguns deputados de partidos de direita, que em nome de posições liberais opunham-se ao monopólio da representação sindical. Sintomaticamente, porém, a CUT, que já contava com centenas de sindicatos filiados, fracassou na tentativa de coletar 30 mil assinaturas para encaminhar projeto de iniciativa popular à Constituição, propondo o modelo de legislação sindical defendido pela central. (...) A manutenção da unicidade e do imposto foi praticamente uma unanimidade, reunindo desde partidos de esquerda – PC do B, PCB, PDT e PSB – até as entidades, como a Fiesp e a CNI.⁴⁸⁹

⁴⁸⁶ CARDOSO, Adalberto M. *A Trama da Modernidade: pragmatismo sindical e democratização no Brasil*. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1999. p. 192.

⁴⁸⁷ Acerca dos fatores e interesses políticos nas discussões e processo de elaboração constitucional, vide capítulo 5, da obra em que CARDOSO (1999) mostra “como muitos dos ganhos sociais da nova Constituição tiveram um viés clientelista clássico, o que explica em parte as regulamentações tardias ou inexistentes”. *Idem*. p. 30.

⁴⁸⁸ COMIN. (1994). *Op. Cit.* pp. 376.

⁴⁸⁹ COMIN. (1994). *Op. Cit.* pp. 377-378.

Conforme COMIN, o resultado da atuação das duas centrais mostra que nem a estratégia cutista (que privilegiou as ações de reivindicação e protesto), e nem a da CGT (que enfatizou a participação nos fóruns de negociação tripartites), “asseguraram ao movimento sindical influência efetiva sobre a formulação das políticas governamentais no plano econômico”, revelando a fragilidade das Centrais Sindicais e a persistência (durante a Nova República), de “modalidades autoritárias de formulação de políticas econômicas e a impermeabilidade do Estado brasileiro aos influxos dos setores organizados da sociedade”.⁴⁹⁰

Ademais:

A Constituição de 1988 aprovou (proposta defendida, dentre outros, pela CUT) a participação de representantes dos trabalhadores (e de empregadores) em órgãos públicos de gestão de fundos previdenciários, o principal deles o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, primeiro no qual a CUT tomou assento. Desde então, a central a reivindicar assento em novos organismos tripartites de natureza similar e hoje mantém representantes, além do FGTS, em outro dois fundos (Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT e Fundo de Desenvolvimento Social – FDS) e em cinco Conselhos Nacionais: de Previdência, de Seguridade Social, de Saúde, do Menor e do Adolescente e de Assistência Social.⁴⁹¹

No tocante aos discursos de seus dirigentes, a FS encarnou um sindicalismo negociador, voltado um sindicalismo de “resultados” ou “pragmático”. Tal modelo fora oposto ao que definiam como sendo o “sindicalismo cutista”, ou seja, ideológico (pois socialista), partidarizado (devido aos vínculos existentes com o PT), estatista (pela defesa de mecanismos de regulação estatal sobre a economia, etc.) e ainda de confronto (por preferir as greves à negociação).⁴⁹²

Importantes tais considerações, pois:

Promulgada a Constituição de 88 algumas mudanças despertaram inegável interesse. Findava-se a intervenção do Estado nas questões sindicais através da

⁴⁹⁰ Salienta o mesmo autor que em 1991, “boa parte dos sindicalistas das duas CGTs acompanharia Medeiros na fundação da Força Sindical, enquanto os comunistas remanescentes na CGT de Joazeiro migraram para a CUT, inaugurando-se assim uma nova fase na recente tradição de polarização do movimento sindical brasileiro, agora sob o signo de importantes mudanças no cenário econômico inauguradas pelo governo Collor”. Isto porque o conjunto de fatores, quais sejam, legitimação do núcleo central de poder político, o agravamento sem paralelo da crise econômica e em particular do desemprego, combinado com processos de abertura comercial e privatizações, bem como a revitalização da dinâmica concorrencial no cenário sindical, através da consolidação de uma nova central, caracteriza-se para COMIN como fundamental para se explicar as mudanças ocorridas no comportamento da CUT nos anos noventa. Para o autor, o novo quadro (econômico e político) acabou por precipitar mudanças que já estavam se esboçando na CUT desde 1988, “e cujo sentido geral aponta para o reforço do caráter negocial da representação sindical e, conseqüentemente, para a valorização dos espaços institucionais de representação de interesses”. *Idem*. pp. 378-380; 386.

⁴⁹¹ *Ibidem*. p. 387.

⁴⁹² COMIN. (1994). *Op. Cit.* pp. 388-389.

redação contida no art.8º, I, dispendo que a lei não poderá exigir autorização do Estado para fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Publica a intervenção na organização sindical. Por outro lado, ainda que estivesse expressa no texto constitucional a proibição da intervenção estatal no sindicato, a mesma Constituição acabaria por manter o sistema de unicidade sindical, o poder normativo da Justiça do Trabalho e o imposto sindical compulsório a ser descontado de todos os trabalhadores uma vez por ano.⁴⁹³

Ademais, a atuação do movimento sindical durante o processo constituinte, encabeçado pelas Centrais Sindicais, foi decisiva, assegurando a inscrição na nova Carta de diversos direitos políticos e sociais. Não obstante, “por mais fracassadas que tenham sido as iniciativas de pacto social intentadas durante o governo de José Sarney, a forma recorrente com que se buscou o aval das centrais às políticas governamentais terminou por legitimá-las no papel de interlocutores dos trabalhadores frente ao sistema político”, destacando-se num curto intervalo de tempo.⁴⁹⁴

De se considerar ainda que:

No plano legal, as reformas introduzidas na Constituição de 1988 refletiram em certa medida correlação de forças presente no meio sindical. O hibridismo da solução adotada ficou claro, por exemplo, ao se reconhecer formalmente o direito á liberdade e autonomia, preservando-se ao mesmo tempo a unicidade, as contribuições, compulsórias, o Poder Normativo da Justiça do trabalho, etc. A confusão suscitada pelo texto constitucional tornou possível, entre outras coisas, a criação de sindicatos nacionais, a concorrência entre sindicatos numa mesma base territorial e a divisão de alguns sindicatos já existentes, resultando daí a pulverização que já mencionamos. (...) Durante a Constituição, a CUT não conseguiu aglutinar seus sindicatos para garantir no texto constitucional alterações substantivas no modelo sindical vigente. Os dirigentes nacionais da

⁴⁹³ Com efeito, ressalte-se que: “Na virada da década de 80, porém, o mundo do trabalho se depara com uma reestruturação produtiva de proporções devastadoras, gerando uma crise do sindicalismo moderno sem precedentes. A hegemonia de políticas neoliberais, fruto das conceituações teóricas do Consenso de Washington, ampara-se na mundialização do capital e debilita a classe trabalhadora não apenas objetivamente, mas, sobretudo desconstruir a consciência de classe. Por mais que tal processo assuma particularidades locais por força do poder de barganha político das forças do mundo do trabalho, é certo que a regra geral oriunda da mundialização do capital tem a função de impedir qualquer resistência, ainda que mínima”. MOTA, Daniel Pestana. *Limites da Estrutura Sindical Brasileira*. In: Revista Nacional de Direito do Trabalho. N° 73. Ano 7. Maio/2004. p. 43.

⁴⁹⁴ COMIN. (1994). *Op. Cit.* p. 391. Convém salientar neste sentido que, durante tal período, “as centrais sindicais procuraram se firmar predominantemente através da conquista ou da agregação de novas entidades sindicais, sem, contudo operar transformações generalizadas em sua estrutura. Hoje, a maior parte dos setores sindicalmente organizados e mais relevantes da força de trabalho encontra-se alinhada em torno das duas principais centrais sindicais, com ampla predominância da CUT”. Ademais, nota o mesmo autor que “a Força Sindical, rompendo com o passado cegetista de muitos de seus dirigentes, defende hoje a assinatura da Convenção 87 da OIT e, conseqüentemente, o fim das contribuições compulsórias, da unicidade sindical e da interferência normativa da Justiça do Trabalho nas negociações coletivas”. *Idem.* p. 391.

central pregavam a liberdade e autonomia, sem definir com clareza suas propostas na direção de um novo sistema de relações de trabalho. Enquanto isso, a maioria dos sindicatos parecia apostar na “política do avestruz”, temendo talvez que o advento da liberdade sindical levasse à completa desregulamentação das relações de trabalho e ameaçasse os espaços duramente conquistados.⁴⁹⁵

Para OLIVEIRA, as Centrais continuam enfrentando graves problemas organizativos que fragilizam seu poder de representação. Entrementes, elas ainda atuam como estruturas horizontais de cúpula com baixa capacidade de absorção das demandas provenientes das bases. Com efeito, “a ausência de mecanismos que fomentem a liberdade e autonomia sindical e alguma forma de negociação articulada acaba inibindo a formulação de propostas mais abrangentes e capazes de trazer resultados”.⁴⁹⁶

As Centrais Sindicais, entidades de cúpula, são organizações intercategoriais, numa linha horizontal, abrangendo diversas categorias, não havendo participação direta dos trabalhadores, mas de sindicatos que os representam, assim como entidades sindicais de 2º. e 3º. graus, integrando-se as centrais aos sindicatos, federações e confederações de diversas categorias, numa base territorial ampla que abrange, normalmente, todo o território nacional.⁴⁹⁷

A estrutura sindical brasileira adotou o sistema confederativo, verticalizado, nos moldes do art. 8º, inciso IV da Constituição Federal, motivo pelo qual houve certa incompatibilidade com as Centrais Sindicais, que não integravam e não possuíam uma personalidade sindical, não obstante o fato de as centrais sempre serem dotadas de representatividade e força políticas, participando inclusive dos órgãos colegiados consagrados no art. 10 da CF, lembrando ainda que as Centrais Sindicais estiveram presentes em muitas das grandes discussões de interesse nacional.⁴⁹⁸

Um conjunto de fatores (tais como legitimação do núcleo central de poder político, agravamento da crise econômica e do desemprego, processos de abertura comercial e privatizações, e ainda a revitalização da dinâmica concorrencial no cenário sindical, por meio da

⁴⁹⁵ Acerca das divergências de cunho ideológico na origem da divisão que levou ao surgimento da CUT e da antiga CGT, em que estavam sérias discordâncias sobre o modelo sindical vigente, vide o mesmo autor. OLIVEIRA, Marco Antonio de. *Avanços e Limites do Sindicalismo Brasileiro Recente*. In: OLIVEIRA, C. A. B. (et. al.) O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século. Campinas: Página Aberta, 1994. p. 506.

⁴⁹⁶ OLIVEIRA, Marco Antonio de. *Avanços e Limites do Sindicalismo Brasileiro Recente*. In: OLIVEIRA, C. A. B. (et. al.) O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século. Campinas: Página Aberta, 1994. p. 510.

⁴⁹⁷ MEIRELLES, Davi Furtado. *Apontamentos sobre o reconhecimento formal das centrais sindicais*. Revista LTr. Vol. 73, n. 02, Fevereiro de 2009. p. 179.

⁴⁹⁸ *Idem*. p. 179.

consolidação de uma nova central) é, segundo COMIN, “fundamental para explicar as mudanças que se operam no comportamento da CUT nos anos 90”. Ademais, o quadro econômico e político acarretou em mudanças que já vinham se esboçando na CUT desde 1988, apontando no sentido de um reforço do “caráter negocial da representação sindical e, conseqüentemente, para a valorização dos espaços institucionais de representação de interesse”.⁴⁹⁹

No mais:

A Constituição de 1988 aprovou (proposta defendida, entre outros, pela CUT) a participação de representantes dos trabalhadores (e de empregadores) em órgãos públicos de gestão de fundos previdenciários, o primeiro no qual a CUT tomou assento. (...) A participação da CUT em órgão tripartites de governo marca, assim, uma mudança substantiva na forma como a central se relaciona com o Estado, fruto da legitimação das eleições diretas para o governo federal, mas também de um diagnóstico crescentemente endossado pelas principais lideranças da central de que a estratégia de ação calcada apenas contraposição à atuação do Estado se esgotará.⁵⁰⁰

Note-se a participação da CUT durante o processo de elaboração da atual Constituição brasileira, em que buscou exercer forte pressão para “aprovação de uma série de

⁴⁹⁹ Alguns dos importantes sintomas destas mudanças: “a reorganização interna da central, a decisão de integrar conselhos tripartites de gestão de fundos públicos, a mudança de atitude em relação aos fóruns gerais de negociação tripartite e a gradual aceitação da central em participar das câmaras setoriais”. COMIN, Álvaro Augusto. *A estrutura sindical corporativa: Um obstáculo à consolidação das centrais sindicais no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1995. p.120-121.

⁵⁰⁰ COMIN, Álvaro Augusto. *A estrutura sindical corporativa: Um obstáculo à consolidação das centrais sindicais no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1995. p. 122-123. Ademais, analisando-se os sindicatos filiados às centrais, segundo a distribuição regional e o tipo de sindicato, outros destaques podem ser efetuados. “A CUT atinge seus maiores percentuais de sindicatos de empregados urbanos filiados na Região Nordeste (40%) e os menores nas Regiões Sudeste (19%) e Sul (19%), enquanto a FS alcança seus maiores percentuais de sindicatos de empregados urbanos filiados na Região Sudeste (17%). A filiação de sindicatos de trabalhadores autônomos à FS tem maior expressão na Região Nordeste (11%). A CUT atinge seus maiores percentuais de sindicatos de profissionais liberais filiados nas Regiões Nordeste (22%), Centro-Oeste (14%) e Sudeste (13%). A FS, por sua vez, tem seus maiores percentuais de filiação de sindicatos de trabalhadores avulsos nas Regiões Nordeste (14%) e Centro-Oeste (13%). Por fim, relativamente aos sindicatos de trabalhadores rurais, nos quais a CUT tem expressiva participação, verifica-se que seus maiores percentuais de filiação encontram-se nas Regiões Norte (59%), Centro-Oeste (41%) e Nordeste (39%). Passando-se à observação dos sindicatos por grandes grupos profissionais (indústria; comércio; transportes marítimos, fluviais e aéreos; transportes terrestres; comunicações e publicidade; empresas de crédito; estabelecimentos de educação e cultura; profissionais liberais; trabalhadores na agricultura; servidores públicos e outras categorias), verifica-se que sua participação varia em importância, segundo cada central a que são filiados. Na CAT predominam os sindicatos de servidores públicos (31%) e os de trabalhadores na indústria (19%). Na CGT predominam os de trabalhadores na indústria (31%) e os de empregados no comércio (21%). Na CUT, os grandes grupos mais importantes de sindicatos são os de trabalhadores na agricultura (45%) e os de trabalhadores na indústria (16%). A FS tem nos sindicatos de trabalhadores na indústria (46%) e nos de trabalhadores no comércio (25%) as principais participações de filiados. E, por fim, na SDS predominam os sindicatos de empregados do comércio (33%) e os de trabalhadores na indústria (25%)” Em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaoodevida/sindical/comentario2001.pdf>. Acesso em: 29/01/2010.

direitos trabalhistas”⁵⁰¹. Ademais, no tocante aos pilares da estrutura sindical corporativa, no entanto, “embora a central tenha apresentado um projeto de reformas, seu emprenho em vê-lo aprovado foi nitidamente menor”.⁵⁰²

Promulgada a Constituição, optando organizar-se no interior do sindicalismo de Estado, iniciou-se um processo de “adaptação ativa” à estrutura híbrida constitucionalmente. Nesta fase, a CUT quase que “abandonou suas bandeiras”. A nova linha sindical adotada pela tendência majoritária da CUT afastou-a da esquerda cutista. Surgiu, então, a partir do 4º Concut (1991) uma divisão no seio da central culminou na formação de dois campos políticos, a esquerda contratualista e a socialista.⁵⁰³

O projeto aprovado na Assembleia Constituinte se desfigurou com o tempo, em função do enfraquecimento daquele movimento sindical ousado das décadas de 70/80. A CUT se voltou para luta contra as privatizações e a reforma da Previdência Social, e não encontrou espaço para aperfeiçoar suas propostas no âmbito da estrutura sindical. Pelo contrário, os próprios sindicatos filiados à CUT foram seguindo trajetórias diversas, dados a indefinição cutista em seguir o modelo vertical ou o modelo horizontal. Segundo SCHÜRMAN, A CUT centralizou a representação trabalhista no Brasil e, conforme diferentes lideranças foram sobressaindo-se, e

⁵⁰¹ Destaca o autor os seguintes direitos trabalhistas: jornada de 40 horas, licença maternidade, licença paternidade, estabilidade no emprego, turno de seis horas para tarefas contínuas, aposentadoria aos 60 anos para homens e 55 para mulheres, remuneração adicional de férias, entre outros) e sindicais (direito de greve, sindicalização do funcionalismo público, etc.

⁵⁰² COMIN, Álvaro Augusto. *A estrutura sindical corporativa: Um obstáculo à consolidação das centrais sindicais no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1995. p. 148.

⁵⁰³ MOTA, Daniel Pestana. *Limites da Estrutura Sindical Brasileira*. In: Revista Nacional de Direito do Trabalho, n.73, ano 7, mai/2004, p.41-48, p.46. “O êxito do crescimento do sindicalismo cutista é atestado numericamente pelos seus 18 milhões de filiados à CUT, a maior central do continente sul-americano e o mais importante ator brasileiro no mundo do trabalho. Em sua estratégia priorizou o crescimento vertical e horizontal, contudo o segundo não se generalizou a todos os setores, enraizando-se apenas nos setores modernos da economia nos quais o sindicalismo mais combativo valorizou a difusão de organizações no local de trabalho”. SCHÜRMAN, Francisca Albertina. *Sindicalismo e democracia: Os casos do Brasil e do Chile*. Brasília: Universidade de Brasília, 1998. p. 363. “Como na pesquisa anterior (1992), a CUT é a central sindical que filia o maior número de sindicatos no Brasil. Entretanto, embora tenha conhecido um substancial aumento absoluto de seu número de filiados, a CUT apresentou variação relativa de sindicatos filiados inferior a das demais centrais sindicais. Com isso, a CUT perdeu alguns pontos percentuais de sua participação no conjunto de filiados às centrais, embora ainda seja aquela de maior peso no País. Conforme os dados da Pesquisa Sindical 2001, a CUT representa 66% dos sindicatos filiados às centrais (contra 74%, em 1992), seguida pela FS, que filia 19% dos sindicatos (contra 13%, em 1992), enquanto as demais centrais em conjunto respondem por 15% dos sindicatos filiados às centrais no Brasil (contra 13% que representavam as outras centrais e 1992). Ressalta-se que a CUT é a central sindical mais antiga e que já tinha o maior número de filiados em 1992, ano seguinte ao que a FS foi criada. Os incrementos absolutos e relativos do número de sindicatos associados às centrais sindicais” <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/sindical/comentario2001.pdf>. Acesso em: 29/10/09.

somando-se a isso a unificação do sindicalismo às bandeiras de lutas políticas, as dissidências colaborara sobremaneira para a fragmentação da central. As principais lideranças sindicais ou foram para o parlamento ou ingressaram nos órgãos colegiados da Previdência Social, Justiça do Trabalho, do FGT, do FAT etc.⁵⁰⁴

Ademais:

No capítulo dos direitos sociais, as centrais atuaram de modo mais ou menos convergente, na defesa da jornada de trabalho de 40 horas semanais (a aprovada foi de 44), da aposentadoria aos 30 anos para homens e 25 para mulheres (tendo sido o resultado final 35 e 30, respectivamente), da estabilidade no emprego (rejeitada), da indenização contra demissão imotivada no valor de 50% de FGTS (aprovados 40%), do seguro-desemprego (aprovado), das li. cenças maternidade e paternidade (ambas aprovadas), entre outros itens. (...) Na questão do direito sindical, as antigas divergências que marcaram a ruptura entre as duas centrais, em 1983, reapareceram com toda força. Com exceção da lei de greve, em torno da qual houve unanimidade entre os sindicalistas na defesa de uma fórmula que consagrasse total liberdade ao seu exercício (e que terminou sendo o texto aprovado), na questão da unicidade e do imposto sindical a divergência entre as centrais era total. Neste capítulo a CUT sofreu talvez a sua maior derrota no processo constituinte, terminando praticamente isolada, a não ser pelo apoio da pequena bancada do PT e de alguns deputados de partidos de direita, quem em nome de posições liberais opunham-se ao monopólio da representação sindical. A manutenção da unicidade e do imposto foi praticamente uma unanimidade, reunindo desde partidos de esquerda – PC do B, PCB, PDT e PSB – até as entidades patronais, como a Fiesp e a CNI.⁵⁰⁵

4.5. Centrais Sindicais e Estado: da repressão ao formal reconhecimento

Embora a Lei que reconhece formalmente a existência das Centrais Sindicais no Brasil advenha de 2008, outras normas já reconheciam o papel e a importância das Centrais no que concerne sua atuação política e de representação dos trabalhadores em âmbito nacional.

⁵⁰⁴ SCHÜRMAN, Francisca Albertina. *Sindicalismo e Democracia: os casos do Brasil e do Chile*. Brasília: Editora UnB, 1998.

⁵⁰⁵ Conforme o mesmo autor, “o resultado da atuação das duas centrais revela que nem a estratégia da CUT, que privilegiou as ações de reivindicação e protesto, nem a da CGT, que privilegiou a participação nos fóruns de negociação tripartites, asseguram ao movimento sindical influência efetiva sobre a formulação das políticas governamentais no plano econômico, revelando em parte a fragilidade das próprias centrais e em parte a persistência, durante a Nova República, de modalidades autoritárias de formulação de políticas econômicas e a impermeabilidade do Estado brasileiro aos influxos dos setores organizados da sociedade”. *Idem*. p. 102. Contudo, ao fundamentar-se em CARDOSO (1992), COMIN observa que “em dois pontos considerados cruciais para o movimento sindical as duas principais lideranças desta ala da CGT, Medeiros e Magri, assumiram publicamente posições dissonantes das propostas defendidas pelas duas centrais. Os dois dirigentes ganharam grande destaque na mídia e fartos elogios do empresariado ao negociarem junto ao Centrão a derrubada da estabilidade no emprego, inicialmente aprovada na Comissão de Sistematização da Constituinte, e ao posicionarem contra a jornada de 40 horas”. COMIN (1995). *Op. Cit.* p. 100-101.

De se ressaltar ainda que tal reconhecimento perpassa uma série de lutas e conquistas por direitos de cidadania (constitucionalmente ou não consagrados), que recaem sobre questões que incluem o meio ambiente, imigração, política monetária nacional, direitos dos trabalhadores em geral, incluídos aí os aspectos concernentes à Previdência Social.

As Centrais Sindicais brasileiras surgiram no país como fruto de uma necessidade de mobilização por parte da cúpula do sistema confederativo, uma vez que a única previsão legal existente era a Portaria n° 3.337/78 do Ministério do Trabalho que vedava a criação das Centrais Sindicais, revogada pela de n° 3100/85, também do Ministério do Trabalho. Esse movimento espontâneo decorreu ainda do fato de possuírem uma atuação vinculada à categoria, impedindo maior união entre os diversos segmentos sociedade, de forma que as Centrais Sindicais surgem para ocupar tal deficiência de mobilização, ‘aglutinando as mais diversas entidades sindicais intercategoriais’.⁵⁰⁶

Basicamente, se poderia apontar que as Centrais Sindicais foram sendo tratadas no ordenamento, de maneira mais sistemática, a partir do começo da década de 90.

No começo do ano de 1990, em 11 de janeiro, a Lei n° 7.998, que “regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT”, dispôs em seu art. 18, § 3°, que “os representantes dos trabalhadores serão indicados pelas Centrais Sindicais e confederações de trabalhadores; e os representantes dos empregadores, pelas respectivas confederações”.

Em maio do mesmo ano, a Lei n° 8.036, que dispõe “sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço”, estabelece (art. 3°, § 3°), não obstante, que “os representantes dos trabalhadores e dos empregados e seus respectivos suplentes serão indicados pelas respectivas Centrais Sindicais e confederações nacionais e nomeados pelo Ministro do Trabalho e da Previdência Social, e terão mandato de 2 (dois) anos, podendo ser reconduzidos uma única vez”.

De se considerar a Resolução de n° 1, de 21 de junho de 1990, em que o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT, publica o seu Regimento Interno, estabelecendo em seu Anexo, quando da composição em seu art. 1°, § 2°, que “os representantes dos trabalhadores e dos empregadores, titulares e suplentes, são indicados pelas respectivas Centrais Sindicais e confederações”; ademais, (§ 5°) “a nomeação dos representantes

⁵⁰⁶ JÚNIOR, Francisco Milton Araújo. *Organização Sindical no Brasil*. In: Síntese Trabalhista, n. 165, mar/2003, p.34-48, pp. 46-47.

dos trabalhadores deverá garantir a presença, no Conselho Deliberativo, de representantes indicados pelas confederações e pelas Centrais Sindicais”.

Antes mesmo do reconhecimento formal das Centrais Sindicais, a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, estabeleceu, em seu artigo 3º, § 2º, que os “os representantes dos trabalhadores em atividade, dos aposentados, dos empregadores e seus respectivos suplentes serão indicados pelas Centrais Sindicais e confederações nacionais” para a composição dos membros do Conselho Nacional de Previdência Social –CNPS, sendo este o órgão superior de deliberação colegiada.

A Lei nº 8.646, de 7 de abril de 1993, que “dispõe sobre a organização e funcionamento do Conselho Monetário Nacional”, em seu artigo 1º, inciso XIV, aponta a necessidade de se ouvir as Centrais Sindicais para a escolha do representante das classes trabalhadoras quando da composição do Conselho Monetário Nacional.

A Resolução nº 81, de 19 de abril de 1995, por sua vez, resolveu “aprovar o anexo Regimento Interno do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT, que consolida modificações introduzidas por resoluções anteriores e insere alterações objeto de deliberação na 31ª Reunião Ordinária realizada nesta data”, estabelecendo, em seu art. 1º, que o “Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT, instituído pela Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990” sendo que, (§ 2º) “os representantes dos trabalhadores e dos empregadores serão indicados pelas respectivas Centrais Sindicais e confederações”, de sorte que “a designação dos representantes dos trabalhadores deverá garantir a presença, no Conselho Deliberativo, de representantes indicados pelas confederações e pelas Centrais Sindicais” (§ 5º).

Ainda em 1995, por meio do Decreto nº 1.617, o Poder Executivo dispôs sobre a organização e funcionamento do Conselho Nacional do Trabalho (CNTb), estipulando que o Conselho seria integrado por dois representantes de cada uma das seguintes entidades de trabalhadores: da CUT, da CGT e da FS.⁵⁰⁷

Em 1999, o Decreto nº 3.048, de 6 de maio, que “aprova o Regulamento da Previdência Social”, dispõe (art. 295, § 2º) que “os representantes dos trabalhadores em atividade, dos aposentados, dos empregadores e seus respectivos suplentes serão indicados pelas

⁵⁰⁷ MORAES, Mônica Maria Lauzid de. *Centrais Sindicais*. In: *Jornal Trabalhista Consulex*. Ano 19; nº 925; Julho, 2002. p. 9.

Centrais Sindicais e confederações nacionais”, integrarão o órgão superior de deliberação colegiada, qual seja, o Conselho Nacional de Previdência Social.

Em 27 de abril de 2000, a Resolução nº 236, ao dispor acerca da composição dos trabalhadores junto ao órgão, a despeito das Centrais Sindicais, é mais específica quando trata das exatas Centrais na indicação dos representantes dos trabalhadores. Assim, art. 1º “o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT, instituído pela Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, com a redação dada pela Medida Provisória nº 1.911-7, de 29 de junho de 1999, tem a seguinte composição: inc. V) - “4 (quatro) representantes do trabalhadores indicados pelas seguintes entidades: a) Força Sindical; b) Central Única dos Trabalhadores - CUT; c) Confederação Geral dos Trabalhadores - CGT; d) Social-Democracia Sindical - SDS”.

Em 23 de Agosto de 2000, o Decreto nº 3.574, que “dá nova redação ao art. 2º do Decreto nº 840, de 22 de junho de 1993, que dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho Nacional de Imigração, e delega competência ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego”, inclui a necessidade de indicação, por parte das Centrais Sindicais, de representante de trabalhadores para a composição do Conselho Nacional de Imigração.⁵⁰⁸

Meses depois, a Resolução nº 258, de 21 de dezembro de 2000, ao estabelecer critérios para transferência de recursos FAT ao Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), implementado sob gestão da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego - SPPE, do Ministério do Trabalho e Emprego, “por meio de Planos Estaduais de Qualificação - PEQs, em convênio com as Secretarias Estaduais de Trabalho, e de Parcerias Nacionais e Regionais (PARCERIAS) com instituições governamentais, não governamentais ou intergovernamentais, no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego”, trata em seu art. 2º, § 1º que “para fins da articulação referida no caput deste artigo, a capacidade e competência de EP do país inclui a oferta efetiva ou potencial de serviços de entidades públicas ou privadas, que podem firmar convênios ou outros instrumentos legais para execução de programas e projetos no âmbito do PLANFOR” abrangendo, dentre outras entidades, as Centrais Sindicais (inc. IV).

Na data de 13 de março de 2001, de se asseverar a existência de Decreto que cria a Comissão Interministerial para a Preparação da Participação do Brasil na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em seu artigo 3º, quando da composição da Comissão

⁵⁰⁸ De se considerar ainda que, meses antes, o Decreto nº 3.410, de 10 de Abril de 2000, ao dar nova redação ao art. 2º do Decreto nº 840, de 22 de junho de 1993, incluiu a participação das Centrais Sindicais na formação do Conselho Nacional de Imigração.

Interministerial, dispõe que esta será integrada, dentre outros, por representantes das Centrais Sindicais.

Destarte, a Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de Agosto de 2001, que “altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios”, estabelece em seu art. 23, que os arts. 5º, da Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993, passará a vigorar com a redação: “É criado o Conselho Curador do FDS, composto por representação de trabalhadores, empregadores e órgãos e entidades governamentais, na forma estabelecida pelo Poder Executivo”. Em seu § 3º, está estabelecido que “os representantes dos trabalhadores e empregadores e seus suplentes serão escolhidos, respectivamente, pelas Centrais Sindicais e confederações nacionais e designados pelo presidente do Conselho Curador, tendo mandato de dois anos”.

O Decreto nº 3.942, de 27 de Setembro de 2001, que dá redação aos arts. 4º, 5º, 6º, 7º, 10 e 11 do Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, dispõe que o Plenário do CONAMA é integrado, dentre os vinte e um representantes de entidades de trabalhadores e da sociedade civil (art. 5º, inc. VIII), por “um representante de trabalhadores indicado pelas Centrais Sindicais e confederações de trabalhadores da área urbana (Central Única dos Trabalhadores- CUT, Força Sindical, Confederação Geral dos Trabalhadores- CGT, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria- CNTI e Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio- CNTC), escolhido em processo coordenado pela CNTI e CNTC” (art. 5º, inc. VIII, alínea ‘e’)

Igualmente importante é o Decreto de nº 4.281, de Junho de 2002, que regulamenta a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental, que em seu art. 4º estabelece a criação do Comitê Assessor, que tem o objetivo de assessorar o Órgão Gestor, integrado por um representante do setor produtivo laboral, indicado pelas Centrais Sindicais, garantida a alternância (art. 4º, inc. II).

Em 17 de Junho de 2003, o Decreto nº 4.751, que dispõe sobre o Fundo PIS-PASEP, criado pela Lei Complementar nº 26, de 11 de setembro de 1975, sob a denominação de PIS-PASEP, dispõe (art. 7º) que o “PIS-PASEP será gerido por um Conselho Diretor, órgão colegiado constituído de sete membros efetivos e suplentes em igual número, com mandatos de dois anos, designados pelo Ministro de Estado da Fazenda”, cuja composição (art. 7º, § 2º), inclui que os “representantes dos participantes do PIS serão escolhidos pelo Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, mediante indicações das Centrais Sindicais, representando os

trabalhadores da iniciativa privada”. Além disso, o art. 7º, § 3º, ressalta que “os representantes dos servidores participantes do PASEP serão escolhidos pelo Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, mediante indicações das Centrais Sindicais, representando os servidores públicos”.

O Decreto nº 4.840, de 17 de Setembro de 2003, que “regulamenta a Medida Provisória nº 130, de 17 de setembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento”, em seu art. 4º, § 2º, dispõe que as entidades e Centrais Sindicais poderão firmar, “com uma ou mais instituições consignatárias, acordo que defina condições gerais e demais critérios a serem observados nos empréstimos, financiamentos ou arrendamentos que venham a ser realizados com seus representados”.

Em novembro de 2003, o Decreto nº 4.878, que trata da composição do Conselho Nacional de Saúde (CNS) assevera, já em seu art. 1º, quando da composição do Conselho, que dois representantes (dos usuários) pertencerão às Centrais Sindicais.

A Lei nº 10.820, de 17 de Dezembro de 2003, que “dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento”, também reconhece o papel das Centrais Sindicais quando inclui, em seu art. 4º, que “a concessão de empréstimo, financiamento ou arrendamento mercantil será feita a critério da instituição consignatária, sendo os valores e demais condições objeto de livre negociação entre ela e o mutuário, observadas as demais disposições desta Lei e seu regulamento”. Desta maneira, as entidades e Centrais Sindicais (art. 4, § 2º), sem ônus para os empregados, poderão “firmar, com instituições consignatárias, acordo que defina condições gerais e demais critérios a serem observados nos empréstimos, financiamentos ou arrendamentos que venham a ser realizados com seus representados”.⁵⁰⁹

Pouco tempo depois, a Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, que “altera a Legislação Tributária Federal” estabelece em seu art. 30, § 1º, inciso I, que o disposto em tal artigo aplica-se aos pagamentos efetuados, inclusive, pelas Centrais Sindicais.⁵¹⁰

Um Decreto de 3 de fevereiro de 2004, não obstante, que “cria no âmbito da Câmara de Políticas dos Recursos Naturais, do Conselho de Governo, a Comissão de Políticas de

⁵⁰⁹ Não obstante, o § 7º do art. 4º menciona que “é vedada aos empregadores, entidades e centrais sindicais a cobrança de qualquer taxa ou exigência de contrapartida pela celebração ou pela anuência nos acordos referidos nos §§ 1º e 2º, bem como a inclusão neles de cláusulas que impliquem pagamento em seu favor, a qualquer título, pela realização das operações de que trata esta Lei, ressalvado o disposto no § 2º do art. 3º”.

⁵¹⁰ A Medida Provisória nº 135, de 30 de Outubro de 2003, que altera a Legislação Tributária Federal, em seu art. 1º, § 1º, já incluía as Centrais Sindicais.

Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Brasileira”, estabelece, quando da composição da Comissão, a necessidade da presença de representantes das Centrais Sindicais.⁵¹¹

A Portaria nº 180, de 30 de abril de 2004, (publicada no DOU de 3/05/04, Seção I pág. 112), suspende, temporariamente, a eficácia de dispositivos da Portaria Ministerial nº 160, de 13 de abril de 2004 e dá outras providências”, por força das colocações e atuações das Centrais Sindicais.

ZANGRANDO, por exemplo, observa que a composição da Comissão Tripartite para auxiliar o Ministro de Estado do Trabalho e Emprego quando da tomada de decisões na política internacional, inclui tais entidades, nos moldes do estabelecido pela Portaria MTE nº 447, de 2004.⁵¹²

A Resolução nº 423, de 25 de fevereiro de 2005, que alterou o artigo 7º da Resolução CODEFAT nº 419, de 18 de janeiro de 2005, “que orienta a celebração de convênios e a execução das ações do Programa do Seguro-Desemprego nas unidades integrantes do Sistema Nacional de Emprego - SINE, no exercício de 2005, e dá outras providências”, estabelece que a “aprovação do Plano de Trabalho - 2005 dos governos estaduais e Centrais Sindicais dos trabalhadores devidamente credenciadas deverá ocorrer até 20 de março de 2005”.

De se constatar ainda debate de que tratam os autos de Embargo de Declaração interpostos pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, a despeito do disposto no “subitem 9.7.2, item 9.7 do Acórdão n. 1.613/2005-TCU- Plenário, prolatado em sede de apreciação de Relatório de Acompanhamento/Auditoria, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)”, frente às irregularidades encontradas, inclusive “a liberação de recursos por meio de convênios a entidades inadimplentes, cujas razões de justificativa apresentadas foram rejeitadas, tendo sido aplicadas

⁵¹¹ Da mesma forma o Decreto de 28 de Novembro de 2003 (art. 3º, inciso IV, alínea c) já incluía tal necessidade.

⁵¹² Aponta ainda o autor que a exposição de motivos do PL nº 1990, que tratou do reconhecimento formal das Centrais Sindicais, dispôs sobre a não concorrência destas entidades com os sindicatos, eis que seu papel teria um caráter político-institucional com o propósito de representar e articular os interesses do conjunto de seus representados, “cabendo às confederações, federações e sindicatos a tarefa efetiva de promover a negociação coletiva em seus respectivos âmbitos de representação”. Além disso, como as Centrais Sindicais são entidades civis, elas possuem legitimidade para a impetrar mandado de segurança coletivo e ação civil pública, nos moldes do estabelecido em lei. ZANGRANDO, Carlos Henrique da Silva. *Lei das Centrais Sindicais: breves considerações*. In: *Jornal Trabalhista Consulex*. Ano 26; nº 1272; maio, 2009. pp. 4-6. NICACIO, por exemplo, quando de sua análise do referido PL, apontou algumas incongruências normativas, bem como inconstitucionalidades que comprometem uma boa normativa sobre as Centrais Sindicais. NICACIO, Antonio. *Centrais Sindicais: reconhecimento formal – Projeto de Lei n. 1990, de 1.9.07*. In: *Revista Suplemento Trabalhista LTr*. Ano 43; 136/07. São Paulo, 2007. pp. 577-578. No mesmo sentido, ver: MARTINS, Sergio Pinto. *Centrais Sindicais*. In: *Revista Suplemento Trabalhista LTr*. Ano 42; 116/06. São Paulo, 2006. pp. 489-490.

multas aos gestores e procedida recomendações ao MTE e ao Codefat”, para buscarem soluções de atendimento aos trabalhadores e formas novas de ajuste com as Centrais Sindicais e, ainda, para atenderem à expressa vedação legal de repasses para as entidades inadimplentes, de sorte que o impedimento dos referidos repasses se dá em favor da moralidade administrativa, em prol do erário e dos próprios trabalhadores.⁵¹³

Já o Decreto nº 5.728, de 16 de Março de 2006, que “aprova alterações no Regulamento do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC, de que trata o Decreto nº 61.843, de 5 de dezembro de 1967”, inclui em sua redação (art. 13, inciso VIII) a necessidade de indicação pelas Centrais Sindicais de representantes dos trabalhadores”, dispondo ainda que o Conselho Fiscal (CF) é composto de dois representantes indicados pelas Centrais Sindicais (art. 19, inc. V). Não obstante, o mesmo Decreto ainda trata da presença das centrais na indicação de representantes de trabalhadores nos incisos IX e X do mesmo diploma.

Nesta perspectiva, o Decreto nº 5.727, de 16 de Março de 2006, que “aprova alterações no Regimento do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI, de que trata o Decreto nº 494, de 10 de janeiro de 1962”, indica a necessidade de indicação de representantes dos trabalhadores da indústria, a serem indicados pelas confederações de trabalhadores da indústria e Centrais Sindicais (art. 17). Já o Decreto nº 5.726, de 16 de Março de 2006, por sua vez, que “aprova alterações ao Regulamento do Serviço Social da Indústria - SESI, de que trata o Decreto nº 57.375, de 2 de dezembro de 1965”, no mesmo sentido das normas anteriormente consideradas, aponta a necessidade da indicação de representantes pelas Centrais Sindicais (art. 22, alínea h), estabelecendo ainda (art. 22, § 7º) que “duas ou mais confederações de trabalhadores da indústria, ou duas ou mais Centrais Sindicais, poderão somar seus índices de sindicalização no setor da indústria, para atender ao requisito de representatividade estabelecido na alínea "h" do *caput* ”.

O Decreto nº 5.725, de 16 de Março de 2006, que “aprova alterações no Regulamento do Serviço Social do Comércio - SESC, de que trata o Decreto nº 61.836, de 5 de dezembro de 1967”, dispõe em seu art. 13, inciso VII, nos moldes do anteriormente considerado,

⁵¹³ Embargos de Declaração contra Acórdão (Acórdão 249/2006), Processo 015.794/2001-0, “em sede de apreciação de Relatório de Acompanhamento/Auditoria, no âmbito do Planfor do MTE, no qual se constataram várias irregularidades inclusive a liberação de recursos sem saneamento de irregularidades previamente notificadas, com rejeição das razões de justificativa, aplicação de multa e recomendações ao MTE e ao Codefat para buscarem alternativas de atendimento aos trabalhadores e novas formas de ajuste com as Centrais Sindicais, e para atentarem à vedação legal de repasses a entidades inadimplentes. Questão complexa exigindo esclarecimentos. Conhecimento. Provimento parcial”.

a indicação de seis representantes de trabalhadores e respectivos suplentes, indicados pelas Centrais Sindicais. Além disso, assevera o mesmo Decreto a necessidade de indicação de dois representantes dos trabalhadores e respectivos suplentes (art. 22, inc. VIII) e de três representantes e respectivos suplentes (art. 22, IX), que atenderem aos critérios e instruções estabelecidos em ato do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego.

No mesmo ano, a Medida Provisória nº 293, de 8 de Maio de 2006, buscou o reconhecimento das Centrais Sindicais, incluindo-as (art. 1º) como “entidade de representação geral dos trabalhadores, constituída em âmbito nacional” possuindo atribuições e prerrogativas diversas.⁵¹⁴

A Medida Provisória nº 294, de 8 de maio de 2006, que cria o Conselho Nacional de Relações do Trabalho – CNRT, em seu Capítulo III, quando trata da estrutura do Conselho, também inclui a indicação de representantes de trabalhadores pelas Centrais Sindicais (art. 3º, § 4º).

Em junho de 2006, o Ato da Mesa nº 27, “prorroga a vigência da Medida Provisória nº 293, de 8 de maio de 2006, que “dispõe sobre o reconhecimento das Centrais Sindicais para os fins que especifica”, pelo período de sessenta dias, a partir de 8 de julho de

⁵¹⁴ Assim, dispõe o art. 1º, inciso I, o seguinte: “exercer a representação dos trabalhadores, por meio das organizações sindicais a ela filiadas”; e II) “participar de negociações em fóruns, colegiados de órgãos públicos e demais espaços de diálogo social que possuam composição tripartite, nos quais estejam em discussão assuntos de interesse geral dos trabalhadores. Parágrafo único. Considera-se central sindical, para os efeitos do disposto nesta Medida Provisória, a entidade associativa de direito privado composta por organizações sindicais de trabalhadores. Não obstante, assevera a mesma Medida Provisória, em seu art. 2º, que “para o exercício das atribuições e prerrogativas a que se refere o inciso II do art. 1º, a central sindical deverá cumprir os seguintes requisitos: I - filiação de, no mínimo, cem sindicatos distribuídos nas cinco regiões do País; II - filiação em pelo menos três regiões do País de, no mínimo, vinte sindicatos em cada uma; III - filiação de sindicatos em, no mínimo, cinco setores de atividade econômica; e IV - filiação de trabalhadores aos sindicatos integrantes de sua estrutura organizativa de, no mínimo, dez por cento do total de empregados sindicalizados em âmbito nacional”. Além disso, seu parágrafo único ressalta que as centrais sindicais “que atenderem apenas aos requisitos dos incisos I, II e III poderão somar os índices de sindicalização dos sindicatos a elas filiados, de modo a cumprir o requisito do inciso IV”. Pese ainda (art. 3º), que “a indicação pela central sindical de representantes nos fóruns tripartites, conselhos e colegiados de órgãos públicos a que se refere o inciso II do art. 1º será em número proporcional ao índice de representatividade previsto no inciso IV do art. 2º, salvo acordo entre centrais sindicais”. E ainda (art. 4º), que a “aferição dos requisitos de representatividade de que trata o art. 2º será realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego”. Assim: § 1º “o Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, mediante consulta às centrais sindicais, poderá baixar instruções para disciplinar os procedimentos necessários à aferição dos requisitos de representatividade, bem como para alterá-los com base na análise dos índices de sindicalização dos sindicatos filiados às centrais sindicais”. Ademais (§ 2º), “ato do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego divulgará, anualmente, relação das centrais sindicais que atendem aos requisitos de que trata o art. 2º, indicando seus índices de representatividade”.

2006, tendo em vista o não encerramento da sua votação nas duas Casas do Congresso Nacional.⁵¹⁵

O Projeto de Lei da Câmara (vide como se deu tal tramitação no Senado), de nº 88, de 2007, (PLC 88/07), que tratou do reconhecimento formal das Centrais Sindicais, visava, ademais, tratar dos aspectos pertinentes aos critérios de filiação e prerrogativas, deixando os critérios de representatividade para lei específica que tratasse do tema.

No Projeto de Lei de nº 88, de 2007, o Ministro do Trabalho Carlos Roberto Lupi observa que tal proposta foi elaborada por entendimento entre o Governo e trabalhadores, tendo por escopo conferir legitimidade para as Centrais Sindicais que, “organizadas paralelamente às disposições legais, e em sua maioria firmadas como as principais entidades nacionais de representação dos trabalhadores, com reconhecimento político institucional e crescente participação em conselhos e fóruns públicos”, não possuíam respaldo jurídico que assegurassem as suas atribuições e prerrogativas como entidade de representação geral dos trabalhadores.

Além disso, ressalta o Ministro, em sua fundamentação (Projeto de Lei nº 88, de 2007) que a falta de norma regulamentadora contribui com a proliferação de entidades menores e menos representativas que se denominam Centrais Sindicais, de sorte que, o aprimoramento das do atual sistema de representação dos trabalhadores se faz necessário, necessitando-se ainda de critérios que estabeleçam tais representatividades.⁵¹⁶

De acordo com o Ministro Carlos Roberto Lupi, (a despeito do projeto de lei) ao tratar dos recursos a serem repassados para as Centrais Sindicais, aponta que:

a nova repartição de recursos proposta não terá grande impacto nos valores destinados à Conta Especial Emprego e Salário, porquanto incidirão tão somente sobre aqueles recolhidos a título de contribuição sindical dos trabalhadores.

⁵¹⁵ Assim, “o Presidente da Mesa do Congresso Nacional, cumprindo o que dispõe o § 1º do art. 10 da Resolução nº 1, de 2002-CN, faz saber que, nos termos do § 7º do art. 62 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001, a Medida Provisória nº 293, de 8 de maio de 2006, que “Dispõe sobre o reconhecimento das centrais sindicais para os fins que especifica”, terá sua vigência prorrogada pelo período de sessenta dias, a partir de 8 de julho de 2006, tendo em vista que sua votação não foi encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional”.

⁵¹⁶ Ademais, de acordo com Carlos Roberto Lupi, não significa, contudo, a concorrência das Centrais Sindicais com os sindicatos, uma vez que o papel da centrais será o de caráter político-institucional, visando representar e articular os interesses do conjunto dos representados, “cabendo às confederações, federações e sindicatos a tarefa efetiva de promover a negociação coletiva em seus respectivos âmbitos de representação”. Caberá ainda às centrais sindicais a prerrogativa de participação em negociações em fóruns, órgãos públicos e colegiados, além de demais espaços de diálogo social que possuam composição tripartite em que os assuntos de interesse geral dos trabalhadores estejam em discussão. Assevera ainda que a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados de órgãos públicos está prevista constitucionalmente (art. 10 da CF) e que, no entanto, carece tal direito de regulamentação para “assegurar uma definição objetiva e permanente de quais entidades têm o direito de participar desses espaços”.

Dessa forma, o impacto financeiro presumido é pouco significativo frente ao avanço que vem trazer a proposta acordada pelas Centrais Sindicais, que: por um lado, garante o reconhecimento legal dessas entidades por meio de critérios claros e objetivos de representatividade; e, por outro, assegura a primazia do sindicato de base na indicação do destino dos recursos provenientes da contribuição sindical e expressa o fortalecimento da organização sindical de trabalhadores, ao prover as Centrais Sindicais de um mecanismo legal de autonomia e sustentação financeira legítimas.⁵¹⁷

De se considerar ainda que o Decreto nº 6.031, de 1º de Fevereiro de 2007, que “dá nova redação aos arts. 3º, 17 e 19 do Regulamento do Serviço Social do Comércio - SESC, aprovado pelo Decreto nº 61.836, de 5 de dezembro de 1967”, assevera em seu art. 19, inciso VI, que “um representante dos trabalhadores, e respectivo suplente, indicados pelas Centrais Sindicais que atenderem aos critérios e instruções estabelecidos em ato do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego”.

Ademais, o Decreto nº 6.290, de 6 de Dezembro de 2007, que “Institui o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163 no Trecho Cuiabá/ MT - Santarém/PA - Plano BR-163 Sustentável”, assevera em seu art. 4º, § 2º, que “os representantes referidos no inciso II e seus respectivos suplentes serão indicados em comum acordo pelas Centrais Sindicais e federações de trabalhadores urbanos e rurais dos três Estados da área de abrangência do Plano”

Não obstante as normas anteriormente mencionadas, de se considerar ainda a existência de projetos de lei que podem ser aprovados partindo-se da lei que reconheceu formalmente as Centrais Sindicais.

Assim, ressalte-se que o Projeto de Lei nº 3.761 de 2008, do Deputado João Paulo Cunha, visa dar “nova redação ao artigo 475 da Lei 5.869, de 11 de janeiro de 1973, Código de Processo Civil, de modo a vedar a execução provisória de sentenças de primeira instância em que haja recurso pendente, quando o executado for entidade sem fins lucrativos, fundação, partido político, sindicato e central sindical.”

De acordo com o referido Projeto de Lei, o § 2º do artigo 475- A do CPC passaria a vigorar com a seguinte redação: “

⁵¹⁷ Vide, no mesmo sentido das fundamentações anteriormente apresentadas (Projeto de Lei nº 88, de 2007), na justificção do anteprojeto de Lei que busca reconhecer formalmente as centrais sindicais, feitas pelo Min. Carlos Roberto Lupi a despeito do tema em questão. Conforme Carlos Roberto Lupi, tal tentativa de normatizar as centrais sindicais, “constitui uma política de Estado para o aperfeiçoamento da democracia, tão necessária para a promoção da cidadania e para o fortalecimento das instituições brasileiras”.

§ 2º A liquidação poderá ser requerida na pendência de recurso, exceto nos casos em que o executado seja entidade sem fins lucrativos, fundação, partido político, sindicato ou central sindical, enquanto pender recurso sobre a decisão que se pretenda executada, ainda que em Ação Civil Pública ,processando-se em autos apartados, no juízo de origem, cumprindo ao liquidante instruir o pedido com cópias das peças processuais pertinentes.(NR)

Ademais, novas alterações são propostas no mesmo sentido, em que, de acordo com o mesmo Projeto de Lei (nº 3761/2008), seria acrescentado o § 3º ao artigo 475- I do CPC, em que, *verbis*: “§ 3º- Ao recurso oferecido por associação sem fins lucrativos, fundação, partido político, sindicato ou central sindical, sempre será atribuído efeito suspensivo, quando se constatar que a ausência deste efeito possibilitará a execução provisória de sentença”.

Destarte tais propostas de alteração, o artigo 475-M do CPC, passaria a vigorar com a seguinte redação:

Art. 475-M. A impugnação não terá efeito suspensivo exceto nos casos em que o executado seja associação sem fins lucrativos, fundação, partido político, sindicato ou central sindical, em que a impugnação sempre terá efeito suspensivo, podendo o juiz, para o primeiro caso, atribuir-lhe tal efeito desde que relevantes seus fundamentos e o prosseguimento da execução seja manifestamente suscetível de causar ao executado grave dano de difícil ou incerta reparação.(NR)⁵¹⁸

De acordo com as justificativas apresentadas para corroborar o PL 3761/2008, tal matéria é relevante por representar “os cuidados necessários para que não se inviabilizem ou afetem contundentemente as entidades referidas por uma decisão que ainda não tenha transitado em julgado, por conseguinte, possa ser revista por grau superior de jurisdição”. Neste aspecto, pois, objetiva-se assegurar a razoabilidade no tratamento pertinente às entidades sem fins lucrativos, partidos políticos, fundações e entidades sindicais, objetivando ainda o aprimoramento das normas de direito processual civil.

Não obstante, o Decreto nº 6.764, de 10 de Fevereiro de 2009, que “aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do Ministério da Fazenda”, em seu art. 32, § único, dispõe que “metade dos conselheiros integrantes do CARF será constituída de representantes da Fazenda Nacional, e a outra metade,

⁵¹⁸ A despeito de tal proposição, o referido artigo 475-M do CPC passaria a vigorar com seu § 1º (nos moldes do art. 4º do Projeto de Lei), com a seguinte redação: “§ 1º Ainda que atribuído efeito suspensivo à impugnação, é lícito ao exequente requerer o prosseguimento da execução, exceto quando o executado for entidade sem fins lucrativos fundação, partido político, sindicato ou central sindical, oferecendo e prestando caução suficiente e idônea, arbitrada pelo juiz e prestada nos próprios autos.”

de representantes dos contribuintes, indicados pelas confederações representativas de categorias econômicas de nível nacional e pelas Centrais Sindicais”.

Em 23 de dezembro de 2009, o Decreto nº 7.050, que “aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Fazenda”, em seu art. 36, § único, dispõe que “metade dos conselheiros integrantes do CARF será constituída de representantes da Fazenda Nacional, e a outra metade, de representantes dos contribuintes, indicados pelas confederações representativas de categorias econômicas de nível nacional e pelas Centrais Sindicais”.

É do mesmo ano também o Projeto de Lei nº 6.257, de 2009, do Deputado Vicentinho, que “dispõe sobre o direito de acesso gratuito das Centrais Sindicais ao rádio e à televisão”. Neste, consta que às Centrais Sindicais reconhecidas será assegurado (nos termos da Lei nº 11.648/2008) o direito de acesso gratuito ao rádio e à televisão (art. 2º), de sorte que os programas produzidos pelas Centrais Sindicais deverão ser transmitidos (pela rádio e televisão) entre as vinte horas e as vinte e duas horas das terças-feiras para, com exclusividade: “I – discutir temas de interesse de seus representados; II – transmitir mensagens sobre a atuação da associação sindical; III – divulgar a posição da associação em relação a temas político-comunitários”.⁵¹⁹

Ademais, as emissoras de TV e de rádio deverão realizar transmissões gratuitas em âmbito nacional para as Centrais Sindicais, por iniciativa e sob a responsabilidade dos respectivos órgãos de direção das centrais (art. 4º). Com efeito, ressalte-se que os §§ do referido art. 4º estabelece os critérios das transmissões a serem efetuadas.⁵²⁰

Não obstante, dispõe o art. 5º do referido Projeto de Lei (nº 6257/2009) que “cada central sindical tem assegurada a realização de um programa em cadeia nacional, a cada ano, com a duração de dois minutos; e a utilização do tempo total de no mínimo dez e no máximo quarenta

⁵¹⁹ Além disso, estabelece o parágrafo único que fica vedado, nos programas referidos pela referida lei, o seguinte: “I - divulgação de propaganda de candidatos a cargos eletivos e a defesa de interesses pessoais ou partidários; II - utilização do espaço para fins comerciais”.

⁵²⁰ Ademais, estabelecem os §§ do referido art. 4º do Projeto de Lei 6257/2009, o seguinte: “§ 1º As transmissões serão em bloco, em cadeia nacional, e em inserções de trinta segundos e um minuto, no intervalo da programação normal das emissoras. § 2º A formação das cadeias nacionais será autorizada pelo órgão competente do Poder Executivo, determinado no regulamento desta lei, que fará a necessária requisição dos horários às emissoras de rádio e de televisão, mediante requerimento dos órgãos nacionais das centrais sindicais, com antecedência mínima de quinze dias. § 3º No requerimento a que se refere o parágrafo anterior, a central sindical solicitará a fixação da data de formação da cadeia nacional. § 4º O órgão competente do Poder Executivo, havendo coincidência de data, dará prioridade à associação que apresentou o requerimento em primeiro lugar. § 5º As mídias com as gravações dos programas em bloco ou em inserções serão entregues às emissoras com antecedência mínima de doze horas da transmissão. § 6º Em cada cadeia nacional formada somente serão autorizadas até dez inserções de trinta segundos ou cinco de um minuto por dia.”

minutos, por ano, para inserções de trinta segundos ou um minuto, nas redes nacionais”, de sorte que seu parágrafo único dispõe que o tempo total destinado para inserções de trinta segundos ou de um minuto, será concedido para cada central sindical, de forma proporcional ao número de trabalhadores sindicalizados nos sindicatos e a ela filiados, em consonância com os índices estabelecidos pelo MTE, respeitados os limites constantes no *caput*. Nestes casos, terão direito (as emissoras de rádio e televisão) a compensação fiscal por ceder gratuitamente seus horários (art. 6º).

No caso do presente Projeto de Lei (nº 6.257/2009), a fundamentação recai sobre: a liberdade de expressão como importante direito para a defesa da democracia; o fluxo de ideias como pressuposto para expressão de seus ideais no ambiente político; de mecanismos que evitem qualquer tipo que possa inibir (ou restringir) a circulação de informações (tratando-se neste caso de uma liberdade de expressão negativa, nos moldes do que busca a CF/88, em seu art. 220, conter); acesso da sociedade civil à mídia (liberdade positiva, da qual partem, por exemplo, as regulações sobre radiodifusão, “direito de antena”, etc, com base ainda no § 3º do artigo 17 da CF/88, em que “os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei”). Para tanto, o alegado anteriormente busca uma extensão do direito de antena para as Centrais Sindicais a fim de contribuir com o processo de democratização das comunicações no Brasil.

Conforme se infere na evolução normativa das Centrais Sindicais, bem como projetos de lei pendentes de aprovação, estas entidades continuam buscando maiores espaços e novos direitos.

4.6. Forma e Norma: a Lei nº 11.648/08 e o reconhecimento formal das Centrais Sindicais

Destarte as diversas tentativas⁵²¹ em se disciplinar legalmente as Centrais Sindicais, novos contornos vão sendo dados à temática das Centrais em decorrência da Medida

⁵²¹ Ao apresentar uma evolução normativa, aponta AROUCA que em 1975, o projeto de Arnaldo Sussekind também não cogitou a questão da confederação geral, mesmo pelas limitações decorrentes da ditadura. Em 1987, no entanto, o Projeto do governo José Sarney (quando da Assembléia Nacional Constituinte), discutiu-se (com o Projeto de Lei n. 164) a admissão da estrutura verticalizada além de uniões e centrais. Em 1992, Fernando Collor de Mello, acolhendo proposta de João Mellão Neto, instituiu a Comissão de Modernização da Legislação do Trabalho, presidida por João de Lima Teixeira Filho em que, no tocante à organização sindical, permitia a constituição de federações, confederações, bem como de centrais. Com Fernando Henrique Cardoso intentou-se uma modernização nas relações coletivas do trabalho, atribuindo tal tarefa à Comissão Permanente de Direito do Trabalho, que por sua

Provisória de n. 293 (de 2006) que acabou culminando com a Lei n. 11.648/08, que reconheceu as centrais incorporando-as juridicamente à estrutura sindical.

Com Luiz Inácio Lula da Silva, que presidiu o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo (além de ter contribuído com a fundação da CUT e do PT) e, assumindo a Presidência da República em 2002, constituiu o Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, formando ainda o Fórum Nacional do Trabalho, de composição tripartite, nos moldes da Convenção de n. 144 da OIT, a fim de reformar a atual legislação sindical.⁵²²

De acordo com o Relatório Final, um dos objetos da legislação a ser adotada seria o fortalecimento das Centrais Sindicais enquanto entidades nacionais e órgãos de direção da estrutura sindical dos trabalhadores. Neste sentido, em fevereiro de 2005, “o Ministro do Trabalho Ricardo Berzoini assinou a última versão do Anteprojeto de Lei de Reforma Sindical redigido pela equipe comandada por José Francisco Siqueira Neto”.⁵²³

Não obstante:

O presidente da CUT Luiz Marinho assumiu o Ministério do Trabalho e Emprego e anunciou que o governo Lula iniciaria o que chamou de “minirreforma” sindical, que veio com duas Medidas Provisórias, uma, n. 294, criando o enunciado Conselho Nacional de Relações de Trabalho, bem menos ambicioso do que o desenhado no Fórum Nacional do Trabalho, outra, de n. 293, reconhecendo a central “como órgão de representação geral dos trabalhadores” (no singular), sendo constituída em âmbito nacional, com as seguintes prerrogativas: “I – representar as entidades sindicais a ela filiadas; II – participar de negociações em fóruns tripartites, conselhos e colegiados públicos e demais órgãos de dialogo social em que estejam em discussão assuntos de interesse geral dos trabalhadores”. E adiante: “Para o exercício das prerrogativas e

vez não chegou a elaborar um projeto. Com efeito, em agosto de 1998, “a Comissão foi atropelada pela Força-Tarefa criada no âmbito do Ministério do Trabalho que produziu a Proposta de Emenda Constitucional n. 623 que seguia de perto a Convenção n. 87 da OIT”. AROUCA, José Carlos. *Centrais Sindicais: autonomia e unicidade*. Revista LTr. Vol. 72, n. 10, p. 72-10/1159-1172; outubro de 2008. pp. 1163-1165.

⁵²² AROUCA, José Carlos. *Centrais Sindicais: autonomia e unicidade*. Revista LTr. Vol. 72, n. 10, p. 72-10/1159-1172; outubro de 2008. p. 1165.

⁵²³ Para o autor, extrai-se do texto (Relatório Final, Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília, 2004.p. 23) o seguinte: a) “a agregação de trabalhadores será definida... quando se tratar de central sindical, pela coordenação entre setores econômicos e ramos de atividade (...). neste aspecto, ressalte-se que o Anteprojeto depende de reforma da Constituição para ser levado ao Congresso Nacional, daí que a PEC 369/04 (que assegura a liberdade sindical), revogaria o inciso II do art. 8º a fim de se admitir de maneira mais ampla a pluralidade sindical, comprometendo porém a autonomia, vez que dá ao “Estado competência sindical competência para ‘atribuir personalidade sindical às entidades que, na forma da lei, atenderem requisitos de representatividade, de participação democrática dos representantes e de agregação que assegurem a compatibilidade de representação em todos os níveis e âmbitos de negociação coletiva””. AROUCA, José Carlos. *Centrais Sindicais: autonomia e unicidade*. Revista LTr. Vol. 72, n. 10, p. 72-10/1159-1172; outubro de 2008. pp. 1165-1166.

atribuições”: terá que cumprir os seguintes requisitos: “I – filiação de, no mínimo cem sindicatos distribuídos nas cinco regiões do país; II – filiação em pelo menos três regiões do país, de, no mínimo, vinte sindicatos em cada uma; III – filiação de sindicatos em, no mínimo, cinco setores de atividade econômica”⁵²⁴. Mas quando cuida de seu reconhecimento a cargo do Ministério do Trabalho e Emprego, centrais vem no plural⁵²⁵.

Para o mesmo autor, tal Medida Provisória atravancava a pauta da Câmara dos Deputados, causando prejuízo a votação de caráter mais urgente de sorte que “a bancada governista comandou sua rejeição”. Em 2007, no entanto, o presidente Lula encaminhou ao Congresso um projeto de lei neste sentido. O texto do projeto (sob nº 1990) “era ruim, com propósito assumido de desmontar as confederações que já haviam perdido importância e espaço, mas veio como queriam as Centrais, com direito de receberem 10% do total do desconto compulsório, mesmo tendo antes clamando por sua extinção”. E de forma a surpreender até mesmo os deputados governistas, foi aprovada a emenda do deputado Augusto Carvalho (PPS-DF) que, “dando nova redação ao art. 582 da Consolidação das Leis do Trabalho, condicionava o desconto da contribuição à expressa autorização do empregado”. No entanto, assevera que:

Augusto de Carvalho que presidiu o Sindicato dos Bancários de Brasília queria mesmo era acabar com a contribuição, mas se enganou ao redigir a emenda, justificando-se depois pela imprensa, já que elaborado no plenário. Mas para corrigir o equívoco logo apresentou o Projeto de Lei n. 2.424 de 2007 com esta finalidade e não satisfeito, conseguiu que seu partido ajuizasse uma ação direta de inconstitucionalidade assinada pelo presidente Roberto Freire. A emenda aprovada era além do mais flagrantemente inconstitucional, pois se esquecera o proponente e depois os deputados que a aprovaram, de estender a fiscalização às federações e confederações e o que é pior, às organizações patronais. Ficou assim marcado o intento discriminatório de só penalizar o sindicato de trabalhadores.⁵²⁶

O projeto foi encaminhado para o Senado, voltando, após longos debates, para a Câmara, sendo aprovado por 234, contra 171 e 7 abstenções. No dia 31 de março, no entanto, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva promulgou a Lei nº 11.648, de 2008, reconhecendo as

⁵²⁴ Art. 2º.

⁵²⁵ Art. 4º.

⁵²⁶ AROUCA, José Carlos. *Centrais Sindicais: autonomia e unicidade*. Revista LTr. Vol. 72, n. 10, p. 72-10/1159-1172; outubro de 2008. p. 1166.

centrais no ordenamento jurídico brasileiro, “mantendo a contribuição sindical que tanto combateu”.⁵²⁷

No entanto, foi vetado o artigo 6º que dispunha acerca da fiscalização das contas relacionadas à aplicação da contribuição sindical. As razões do veto foi o de que o artigo 6º:

viola o inciso I do art. 8º da Constituição da República, porque estabelece a obrigatoriedade dos sindicatos, das federações, das confederações e das Centrais Sindicais prestarem contas ao Tribunal de Contas da União sobre a aplicação dos recursos provenientes da contribuição sindical. Isto porque a Constituição veda ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical, em face o princípio da autonomia sindical, o qual sustenta a garantia de autogestão às organizações associativas e sindicais.⁵²⁸

Conforme art. 1º da lei nº 11.648/08, a central sindical se caracteriza como entidade de representação geral dos trabalhadores a ser constituída em âmbito nacional, com atribuições e prerrogativas legalmente previstas.⁵²⁹ Além disso, trata-se a central sindical de “entidade associativa de direito privado composta por organizações sindicais de trabalhadores”, consoante dispõe o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 11.648/08.

Para AROUCA, acerca da definição legal (da Lei nº 11.648) “é simplista, associação de direito privado, formada por organizações sindicais de trabalhadores. As empresariais ficaram de fora. Por quê? Respondeu Oswaldo Bargas, então secretário de relações de trabalho, e peça principal da representação oficial no Fórum, porque assim quiseram”.⁵³⁰

Não obstante, note-se que:

⁵²⁷ *Idem.* p. 1167.

⁵²⁸ *Ibidem.* p. 1167.

⁵²⁹ Conforme arts. 1º e 2º da referida lei: “Art. 1º A central sindical, entidade de representação geral dos trabalhadores, constituída em âmbito nacional, terá as seguintes atribuições e prerrogativas: I - coordenar a representação dos trabalhadores por meio das organizações sindicais a ela filiadas; e II - participar de negociações em fóruns, colegiados de órgãos públicos e demais espaços de diálogo social que possuam composição tripartite, nos quais estejam em discussão assuntos de interesse geral dos trabalhadores. Parágrafo único. Considera-se central sindical, para os efeitos do disposto nesta Lei, a entidade associativa de direito privado composta por organizações sindicais de trabalhadores. Art. 2º Para o exercício das atribuições e prerrogativas a que se refere o inciso II do *caput* do art. 1º desta Lei, a central sindical deverá cumprir os seguintes requisitos: I - filiação de, no mínimo, 100 (cem) sindicatos distribuídos nas 5 (cinco) regiões do País; II - filiação em pelo menos 3 (três) regiões do País de, no mínimo, 20 (vinte) sindicatos em cada uma; III - filiação de sindicatos em, no mínimo, 5 (cinco) setores de atividade econômica; e IV - filiação de sindicatos que representem, no mínimo, 7% (sete por cento) do total de empregados sindicalizados em âmbito nacional. Parágrafo único. O índice previsto no inciso IV do *caput* deste artigo será de 5% (cinco por cento) do total de empregados sindicalizados em âmbito nacional no período de 24 (vinte e quatro) meses a contar da publicação desta Lei”.

⁵³⁰ AROUCA, José Carlos. *Centrais Sindicais: autonomia e unicidade*. Revista LTr. Vol. 72, n. 10, p. 72-10/1159-1172; outubro de 2008. p. 1167.

Como se lê no art. 1º da Lei 11.648 a central tem base necessariamente nacional, mas equivocadamente dá-lhe, como finalidade, a representação geral dos trabalhadores. Geral quer dizer total, e o erro maior está em defini-la no singular, quando o art. 2º abre espaço para múltiplas centrais e mesmo o art. 1º, no inciso I esclarece que só representam as organizações a ela filiadas. Organizações, no caso, são aquelas que compõe o sistema confederativo, que se mantém diante do texto constitucional, desde os sindicatos de base até as confederações, passando pelas federações. Portanto, ao contrário do que diz o dispositivo, não possuem representação geral, mas restrita, só dos trabalhadores filiados aos sindicatos seus associados. Outro equívoco redacional está no inciso I do art. 1º que lhes dá a prerrogativa de exercer a representação dos trabalhadores por meio das organizações sindicais a ela filiados, pois federações e confederações que também se integram em seu corpo associativo não representam trabalhadores mas seus sindicatos as primeiras e as federações as últimas. A Câmara dos Deputados, com acerto, excluiu o estranhíssimo dispositivo que reduzia ainda mais o índice de filiação para o reconhecimento, permitindo para tanto que se coligassem para somar seus números (...)⁵³¹

Acerca dos critérios de representatividade, reconhecimento das centrais, no Anteprojeto do Fórum, notou-se observância em três requisitos, quais sejam: filiação de sindicatos com representatividade comprovada em pelo menos 18 unidades da Federação, distribuídas nas cinco regiões do País; além disso, filiação de sindicatos com representatividade comprovada em pelo menos nove unidades da Federação, com índice de filiação que seja igual ou superior a 15% do número total de trabalhadores em cada uma delas; e, por fim, filiação de trabalhadores aos sindicatos filiados à central em número igual ou superior a 22% do total de trabalhadores nos âmbitos de representação respectivos. Outro aspecto a ser considerado ainda refere-se a filiação de trabalhadores aos sindicatos filiados à central sindical em, pelo menos, sete setores econômicos, de forma a ser igual ou superior a 15% do total de trabalhadores em cada um desses setores, nos termos do que dispôs o art. 19.⁵³²

No tocante aos aspectos relacionados com o financiamento das Centrais Sindicais, o próprio Anteprojeto “atribuiu-lhes 10% do montante arrecadado a título de contribuição de negociação coletiva que ao longo de três anos substituiria a sindical”.⁵³³

A referida lei conferiu, porém, duas prerrogativas às centrais, acabando por regulamentar o art. 10 da Constituição Federal, atendendo ainda a Convenção de n. 144 da OIT

⁵³¹ *Idem.* p. 1168.

⁵³² AROUCA, José Carlos. *Centrais Sindicais: autonomia e unicidade.* Revista LTr. Vol. 72, n. 10, p. 72-10/1159-1172; outubro de 2008. p. 1168.

⁵³³ *Idem.* p. 1168.

que procura realizar os debates e estruturar as decisões de maneira tripartite frente à relação capital/ trabalho.⁵³⁴

De se considerar ainda o seguinte:

A Lei n. 11.648, repetindo a Medida Provisória n. 293, no art. 4º deu ao Ministério do Trabalho competência para aferir o preenchimento dos requisitos de representatividade, podendo, conforme o § 1º, “mediante consulta às centrais sindicais, baixar instruções para disciplinar os procedimentos necessários à aferição dos requisitos de representatividade, bem como para alterá-los com base na análise dos índices de sindicalização dos sindicatos filiados às centrais sindicais”, cabendo-lhe, ainda, divulgar anualmente a relação das centrais legitimadas e sua representatividade, providencia necessária para sua participação nos colegiados tripartites. Enfim a autonomia sindical tão sonhada, alcançada em 1988 ficou reduzida e comprometida com a intervenção ministerial exercendo o poder autoritário para credenciar as centrais sindicais, isto é, reconhecê-las e outorgar-lhes o registro”.⁵³⁵

No que concernem aos aspectos relacionados à liberdade e unicidade sindical, ressalte-se que, embora a Lei nº 11.648 se refira somente à Central (no singular) tendo como atributo representação geral dos trabalhadores em âmbito nacional, em seu art. 3º acaba por se manifestar no sentido de uma constituição de fóruns, conselhos e colegiados dos órgãos públicos pelas centrais de acordo com a proporção de sua representatividade.⁵³⁶

⁵³⁴ “Art. 1º A central sindical, entidade de representação geral dos trabalhadores, constituída em âmbito nacional, terá as seguintes atribuições e prerrogativas: I - coordenar a representação dos trabalhadores por meio das organizações sindicais a ela filiadas; e II - participar de negociações em fóruns, colegiados de órgãos públicos e demais espaços de diálogo social que possuam composição tripartite, nos quais estejam em discussão assuntos de interesse geral dos trabalhadores”. Quanto à primeira prerrogativa, de coordenação, acaba por se confundir com a estabelecida no § 3º do art. 534 da CLT, em que atribui às federações o seguinte: É permitida a qualquer federação, para o fim de lhes coordenar os interesses, agrupar os Sindicatos de determinado município ou região a ela filiados, mas a União não terá direito de representação das atividades ou profissões agrupadas”. Por outro lado, a segunda prerrogativa visa tratar do que dispõe o art. 10 da CF/88, em que: “É assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação”. *Ibidem*. p. 1168.

⁵³⁵ AROUCA, José Carlos. *Centrais Sindicais: autonomia e unicidade*. Revista LTr. Vol. 72, n. 10, p. 72-10/1159-1172; outubro de 2008. p. 1170.

⁵³⁶ *Idem*. p. 1170. Conforme arts. 3º e 4º da Lei 11.648/08: “Art. 3º. A indicação pela central sindical de representantes nos fóruns tripartites, conselhos e colegiados de órgãos públicos a que se refere o inciso II do *caput* do art. 1º desta Lei será em número proporcional ao índice de representatividade previsto no inciso IV do *caput* do art. 2º desta Lei, salvo acordo entre centrais sindicais. § 1º O critério de proporcionalidade, bem como a possibilidade de acordo entre as centrais, previsto no *caput* deste artigo não poderá prejudicar a participação de outras centrais sindicais que atenderem aos requisitos estabelecidos no art. 2º desta Lei. § 2º A aplicação do disposto no *caput* deste artigo deverá preservar a paridade de representação de trabalhadores e empregadores em qualquer organismo mediante o qual sejam levadas a cabo as consultas. Art. 4º A aferição dos requisitos de representatividade de que trata o art. 2º desta Lei será realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego. § 1º O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, mediante consulta às centrais sindicais, poderá baixar instruções para disciplinar os

Ocorre, no entanto, que (nos moldes da Lei nº 11.648) a Central “ou é associação de classe, de natureza sindical e aí a pluralidade ofende o princípio da unicidade escrito no art. 8º da Constituição ou apenas associação comum, tratada no art. 5º”. Conforme o autor, “neste caso não terá legitimidade para representar os trabalhadores ainda mais nos colegiados dos órgãos públicos para dialogar com os empregadores e com agentes da Administração Pública, negociando assuntos de interesse geral da classe trabalhadora. E sendo plural a representação ficará restrita à parcela filiada a sindicato que por sua vez seja associado à central reconhecida. Logo a bancada dos trabalhadores nos colegiados não será uma unidade, mas segmentos que deverão somar para legitimar-se e assim representar e defender interesses coletivos, podendo mesmo transigir”. Sendo assim, na hipótese de se reconhecer as centrais no plural, necessário seria uma revisão do texto constitucional, em seu art. 8º, II, quando diz ser “vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional (...) na mesma base territorial...”. E ressalva ainda AROUCA: “de qualquer modo, no regime vigente, atento ao inciso IV do mesmo dispositivo constitucional, se não compuserem o sistema confederativo não poderão participar do rateio nem da contribuição sindical nem da negocial que se anuncia”.⁵³⁷

Outro aspecto de relevante interesse que, sobremaneira acaba por permear todo o desenvolvimento do trabalho (uma vez tratado alguns aspectos do corporativismo na legislação sindical brasileira), refere-se à contribuição sindical. A contribuição sindical foi instituída através do Decreto de nº 2.377, no ano de 1940, alterado posteriormente (1942) pelo Decreto-Lei nº 4.298. Estigmatizada desde a redemocratização de 1946 pela acusação de inconstitucionalidade, acabou por perpassar o desenvolvimento da organização sindical permanecendo até os dias atuais.⁵³⁸

Com efeito:

Logo para viabilizar a aprovação do projeto deu-se vida curta à contribuição, condenada à extinguir-se mas sem prazo certo, quando se aprovar a disciplinação da contribuição negocial, vinculada ao exercício

procedimentos necessários à aferição dos requisitos de representatividade, bem como para alterá-los com base na análise dos índices de sindicalização dos sindicatos filiados às centrais sindicais. § 2º Ato do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego divulgará, anualmente, relação das centrais sindicais que atendem aos requisitos de que trata o art. 2º desta Lei, indicando seus índices de representatividade”.

⁵³⁷ AROUCA, José Carlos. *Centrais Sindicais: autonomia e unicidade*. Revista LTr. Vol. 72, n. 10, p. 72-10/1159-1172; outubro de 2008. p. 1171.

⁵³⁸ *Idem*. p. 1172.

da negociação coletiva e à aprovação em Assembléia geral categoria, revogando-se os arts. 578 a 610 da Consolidação das Leis do Trabalho.⁵³⁹

A Lei nº 11.648, de 31 de março de 2008, veio a dar o reconhecimento formal das Centrais Sindicais para os fins que especifica, altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Assim, as Centrais Sindicais serão de âmbito nacional, na qual a entidade terá como finalidade representação geral dos trabalhadores, com as prerrogativas e atribuições de coordenação da representação dos trabalhadores por meio das organizações sindicais a ela filiadas; e também da constante participação em negociações em fóruns, colegiados de órgãos públicos e demais espaços de diálogo social que possuam composição tripartite – do âmbito do governo, do empregador e do trabalhador –, nos quais estejam em discussão assuntos de interesse geral dos trabalhadores.⁵⁴⁰

Com o reconhecimento formal das Centrais Sindicais e com seu reconhecimento como entidade de representação geral dos trabalhadores (art. 1º, *caput*, da Lei nº 11.648/08), passam as centrais a integrar o modelo sindical brasileiro em um patamar acima do sistema confederativo, estando suas funções de representação geral previstas nos incisos I e II, com sua definição legalmente contida no parágrafo único do mesmo art. 1º. De se ressaltar ainda que são requisitos de representatividade de uma central sindical (art. 2º.): filiação de um mínimo de 100 sindicatos distribuídos nas 5 regiões do país (inc. I); filiação de um mínimo de 20 sindicatos em cada uma de 3 regiões das 5 (inc. II); filiação de sindicatos em um mínimo de 5 setores da atividade econômica (inc. III); filiação de sindicatos que representem m mínimo de 7% do total de trabalhadores sindicalizados (inc. IV), sendo que, nos primeiros 2 anos este percentual será de 5% (parágrafo único). Tais requisitos de representatividade serão afastadas pelo Ministério do Trabalho (art. 4º), gerando dúvidas neste sentido quanto ao respeito às regras do art. 8º, inciso I, da CF/88. Com efeito, a atuação das Centrais Sindicais nos fóruns tripartites levará em conta, ademais, critérios de proporcionalidade de representação, conforme disposto no art. 3º, da lei das Centrais.⁵⁴¹

⁵³⁹ *Ibidem*. p. 1172.

⁵⁴⁰ Em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11648.htm. Acesso em 02/04/2010.

⁵⁴¹ MEIRELLES, Davi Furtado. *Apontamentos sobre o reconhecimento formal das centrais sindicais*. Revista LTr. Vol. 73, n. 02, Fevereiro de 2009. pp. 180-181. Ocorre porém, que a maior polêmica quanto ao assunto se relaciona com o art. 5º da lei, eis que a contribuição sindical compulsória passa a ter nova divisão com a integração das centrais ao modelo sindical, sendo que 60% do valor são repassados ao Sindicato respectivo, 15% são destinados à Federação de mesma categoria, 5% à Confederação e 10% à Central Sindical indicada, sendo que 10% ainda vão para o Ministério do Trabalho para a denominada “Conta Especial Emprego e Salário”, passando o inc. II do art. 589

Conforme antes mencionado, as Centrais Sindicais nascidas como resultado do ressurgimento do movimento sindical no final dos anos de 1970 e que, diferentemente das federações e confederações:

podem reunir horizontalmente sindicatos de diferentes categorias profissionais em todo o território nacional, permitindo uma representação mais ampla dos trabalhadores. A filiação a centrais sindicais é uma decisão que geralmente é tomada através da consulta direta às bases de representação dos sindicatos.⁵⁴²

Conforme o mesmo autor, algumas razões afastam a inconstitucionalidade da Lei nº 11.648/2008. Dentre estas se incluem o fato de o sistema brasileiro não proibir a criação das Centrais, somado a isso o fato do princípio constitucional da liberdade sindical. Além disso, acerca da interpretação do art. 8º, IV, da CF, que aponta as fontes de custeio do sistema confederativo, onde os recursos, embora voltados para o financiamento do sistema confederativo, não implicam numa proibição do financiamento de entidades acima das confederações. Um terceiro aspecto refere-se à conexão entre as Centrais e o sistema confederativo dado sua natureza, atribuições e finalidade, de sorte que são estas “associações supra-categoriais mas seu embrião forma-se na estrutura sindical que as suporta e nesse sentido é que se exige prova da sua consistência numérica, das categorias e bases territoriais dos sindicatos”. Ademais, a legalização não afeta as entidades sindicais de níveis menores, eis que as alterações ocorreram na cúpula sem, contudo, modificar a organização situada abaixo da cúpula intercategoriais. Por fim, existe uma tendência no sindicalismo moderno em se admitir a existência das Centrais.⁵⁴³

Conforme SANTOS Jr., a lei que reconhece as Centrais Sindicais não promove a inserção destas entidades na estrutura do sistema sindical brasileiro, continuando elas a existir e

da CLT a ter nova redação. Frente tal incompatibilidade com o sistema confederativo, as centrais vinculam-se diretamente aos sindicatos que, por sua vez, as indicarão ao Ministério do Trabalho para fins de repasse do imposto sindical, conforme redação do art. 5º da Lei 11648/09 que alterou o art. 589, § 1º, da CLT. Ocorre ainda que, consoante dispõe art. 7º, da referida lei, a contribuição sindical deverá ser extinta para dar lugar à contribuição negocial, cuja aprovação se dará em Assembléia geral com vinculação à negociação coletiva de trabalho. *Idem*.

⁵⁴²Disponível: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/sindical/comentario2001.pdf>.

Acesso em: 29/10/09.

⁵⁴³ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Aspectos da legalização das Centrais em 2008*. São Paulo: Revista LTr. Vol. 72, nº 04, abril de 2008. p. 392.

atuar como entidades associativas parassindicaais, representando os interesses gerais dos trabalhadores.⁵⁴⁴

Para NASCIMENTO, as Centrais Sindicais não concorrerão com os sindicatos, como também não irá comprometer suas prerrogativas, haja vista o caráter político-institucional e o intuito de representar e articular os interesses do conjunto dos trabalhadores, cabendo aos sindicatos, federações e confederações o papel de promover a negociação coletiva em seus respectivos âmbitos de representação.⁵⁴⁵

Ressalte-se ainda que:

A lei não conferiu às Centrais o comando proposto e que as tornaria um órgão de criação de uma pirâmide sindical integrada por sindicatos com ou sem representatividade – a idéia de *irradiação de representatividade* de uma entidade sindical de determinado nível para outra – por sua livre e vontade, como que as bases sindicais estariam expostas a uma ordem estrutural de cúpula que poderia ser favorável ou desfavorável a alguns sindicatos.⁵⁴⁶

Destarte, pode-se extrair da lei que reconhece as Centrais Sindicais quatro objetivos básicos, quais sejam a criação de um espaço de atuação para estas entidades, perpetuar a contribuição sindical, favorecer as Centrais Sindicais mais representativas e, por fim, dar para as Centrais uma parcela da contribuição sindical. Conforme o autor, o mais claro objetivo da referida lei é o de criar uma fonte a mais de receita para tais entidades.⁵⁴⁷

Conforme o mesmo autor, no tocante à alteração legislativa:

(...) o art. 7º da Lei em comento estabelece que os artigos da CLT que tratam da contribuição sindical vigorarão até que lei “venha a disciplinar a contribuição negocial, vinculada ao exercício efetivo da negociação coletiva e à aprovação em assembleia geral da categoria”. É uma tentativa, não obstante se qualquer efeito pratico, de preservar a contribuição sindical. Sem efeito pratico porque a disposição não garante a sobrevivência eterna da contribuição, bastando uma lei ordinária para sua extinção. De qualquer forma, revela duas questões. A primeira, a vontade do movimento sindical e do Congresso de manter em vigor uma

⁵⁴⁴ SANTOS JR., Aloísio Cristovam dos. *O Reconhecimento Formal das Centrais Sindicais pela Lei nº 11.648, de 31 de Março de 2008, e o Princípio Constitucional da Unicidade Sindical*. In: Revista “O Trabalho”. Suplemento Especial “O Trabalho” em fascículos. Encarte 135. Maio/2008. pp. 4459-4460.

⁵⁴⁵ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *As Centrais Sindicais e as Modificações de 2008*. Suplemento Trabalhista. Ano 44; 45/08; São Paulo: LTr, 2008. p. 219.

⁵⁴⁶ *Idem*. p. 220.

⁵⁴⁷ BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. *As Centrais Sindicais e a Lei N. 11.648/2008*. In: Suplemento Trabalhista. Ano 44; 069/08. São Paulo: Ltr, 2008. p. 335.

contribuição autoritária, que ofende a liberdade sindical individual negativa, e que só serve para sustentar entidades sindicais sem representatividade, agora acompanhada das centrais, que padecem do mesmo mal, por terem nascido da vontade dos integrantes de um sistema ultrapassado, e agora por usufruírem de uma vantagem eticamente condenável. A segunda, o equívoco de relacionar o fim da contribuição sindical a algo que não existe: a contribuição negocial. É que essa contribuição, prevista em muito pouco feliz proposta de reforma sindical que está a ser discutida, pode ou não ser aprovada.⁵⁴⁸

4.7. Natureza Jurídica das Centrais Sindicais

BRITO FILHO alerta para os significados distintos que envolvem o conceito de Central Sindical se observados os sistemas jurídicos existentes, podendo-se entender como sinônimo de sindicatos, por exemplo, se considerado o caso espanhol. No Brasil, as Centrais não integram o sistema confederativo, não possuindo, portanto, as prerrogativas das entidades sindicais.⁵⁴⁹

Acerca das Centrais, são estas entidades civis que podem congregam um número ilimitado de pessoas jurídicas, como sindicatos, associações profissionais por ramos de trabalho, associações pré-sindicais, associações de categorias sem sindicatos, federações e confederações. Centrais Sindicais são organismos de coordenação de entidades sindicais ou não, de atividades ou de categorias profissionais diversas, que não integram a hierarquia das associações sindicais, por isso, além de não serem uma espécie de confederação, podem se multiplicar com base no princípio da liberdade de associação, o que se costuma ocorrer com algumas centrais de trabalhadores.⁵⁵⁰

Conforme NASCIMENTO são as Centrais Sindicais:

(...) organizações *intercategoriais*, numa linha horizontal, abrangentes de diversas categorias. Delas são aderentes não os trabalhadores diretamente, mas as entidades de primeiro grau que os representam ou as de segundo grau que integram os sindicatos. Portanto, representam os sindicatos, federações e confederações de mais de uma categoria. Atuam numa base territorial ampla, quase sempre todo o país.⁵⁵¹

⁵⁴⁸ *Idem.* p. 339.

⁵⁴⁹ BRITO FILHO, José Cláudio de. *Direito Sindical*. São Paulo: LTr, 2000. pp. 129;135.

⁵⁵⁰ MACIEL, José Alberto Couto. Papel das Centrais Sindicais. In: FRANCO FILHO, Georgeton de Sousa (coord). *Curso de Direito Coletivo do Trabalho*. Estudos em homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa. São Paulo: LTr, 1998. p. 122.

⁵⁵¹ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Compêndio de Direito Sindical*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2005. p. 199.

Enquanto no regime brasileiro a representação se dá por categoria econômica e profissional, as Centrais Sindicais representam congregações ou grupos de sindicatos representando a categoria profissional, sem correspondente correlação econômica, caracterizando-se mais órgãos de negociação com o governo, sem que haja possibilidade de negociação entre representantes patronais e profissionais. Nota-se também que as Centrais Sindicais são sociedades civis, e por tal motivo estão proibidas de representar qualquer categoria profissional ou patronal, por impedimento constitucional.⁵⁵²

Assim, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, o papel das Centrais Sindicais na área jurídica trabalhista está reduzido, mas é politicamente que elas exercem sua maior função, defendendo os trabalhadores, em todos os níveis e esferas do governo e da sociedade. Apesar das Centrais Sindicais não possuírem investidura sindical e não terem legitimidade jurídica para representarem os trabalhadores, são atualmente uma realidade nacional, com maior força do que diversos sindicatos, fomentando e comandando greves, atuando com muito mais eficácia e discutindo as questões trabalhistas com maior ênfase do que qualquer confederação, conseguindo alguns resultados eficazes e contando com o reconhecimento dos Poderes Legislativo e Executivo, demonstrando que no direito de trabalho o costume supera a lei, que a realidade se sobrepõe à norma legal, impondo mudanças, tanto que existem projetos de lei para regularizar as centrais sindicais no Congresso Nacional, e além disso, se propaga com muito mais força uma reforma constitucional para que se altere o princípio da unidade sindical.⁵⁵³

Não obstante, o legislador admite as atuações das Centrais Sindicais, dando eficácia ao disposto no art. 10 da Constituição Federal, que assegura a participação dos trabalhadores e empregados nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação.⁵⁵⁴

Nota-se também, que a concretização das Centrais Sindicais está amparada pelo *caput* do art. 8º, da Lei Maior, ao assegurar a liberdade de associação profissional, isto é, apesar de as Centrais Sindicais não constituírem uma organização sindical, em razão da vedação

⁵⁵² MACIEL, José Alberto Couto. Papel das Centrais Sindicais. In: FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa (coord). Curso de Direito Coletivo do Trabalho. Estudos em homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa. São Paulo: LTr, 1998. p. 122.

⁵⁵³ MACIEL, José Alberto Couto. Papel das Centrais Sindicais. In: FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa (coord). Curso de Direito Coletivo do Trabalho. Estudos em homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa. São Paulo: LTr, 1998. pp. 125-126.

⁵⁵⁴ *Idem*. p. 126.

expressa no inciso II, do mesmo diploma, são associações profissionais, ou seja, a existência de tais entidades é perfeitamente compatível com a nova Constituição, apenas não gozando de representação legal. Apesar de não exercerem atividade sindical, como associação profissional e não sindical, de fato exercem as Centrais inequívoca influência sobre essa atividade sindical, pois têm como essência de ser a superação dos interesses setoriais das categorias, em favor dos interesses globais dos trabalhadores, o que justifica o fato de o governo estar preferindo o diálogo com elas do que com as próprias confederações sindicais, por causa de uma maior eficácia que resulta do diálogo, como na questão do desemprego em que há interesse comum de todos os trabalhadores e não só de uma categoria isolada.⁵⁵⁵

Acredita-se que a natureza jurídica de tais entidades nada mais é do que a de associações civis que abrangem diversas entidades sindicais ou meramente profissionais, sendo, pois, evidente o “enquadramento” do perfil de tais entidades ao modelo de sindicalismo propugnado pela Organização Internacional do Trabalho, que busca o fortalecimento do movimento sindical como garantidor e fiscal da tutela jurídica dos trabalhadores, e também, negociador de condições de trabalho compatíveis com as transformações que acompanham a globalização.⁵⁵⁶

Tratam-se, pois, de entidades associativas de direito privado, tendo por natureza a associação de sindicatos. Sendo assim, as Centrais Sindicais são pessoas jurídicas de direito privado, sendo, assim, associações civis. Note-se ainda que as Centrais Sindicais são órgãos de cúpula, intercategorias, situando-se acima das confederações. São, pois, órgãos nacionais, às quais possuem como filiados os sindicatos, federações e confederações. Neste aspecto, de se ressaltar ainda que não se constituem como Centrais Sindicais as organizações sindicais de empregadores.⁵⁵⁷

Para MARTINS, a Constituição não proíbe expressamente a criação das Centrais Sindicais, de forma que não integram o sistema confederativo previsto constitucionalmente, e não estão inseridas, ademais, dentro o sistema de categoria constitucionalmente estabelecido.⁵⁵⁸

Não possuem as Centrais Sindicais natureza sindical, não fazendo parte ainda do sistema confederativo, pois vieram “horizontalizar a estrutura rígida da organização sindical”.⁵⁵⁹

⁵⁵⁵ *Ibidem*. p. 130.

⁵⁵⁶ PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Centrais Sindicais e Sindicalização por Categorias. In: PRADO, Ney (coord). *Direito Sindical Brasileiro. Estudos em Homenagem ao Prof. Arion Sayão Romita*. São Paulo: LTr, 1998. p. 346.

⁵⁵⁷ MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do Trabalho*. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 722.

⁵⁵⁸ *Idem*. p. 722.

Como pessoas jurídicas de direito privado, NICACO aponta que as Centrais Sindicais apenas passa a ter existência legal após ato constitutivo de inscrita no respectivo registro, nos moldes do art. 45 do Código Civil. Ademais, passa com o registro a ter personalidade jurídica, isto é, capacidade de direitos e deverem na ordem civil (CC. art. 1º).⁵⁶⁰

4.8. Centrais Sindicais e Contribuição Sindical

Importante aspecto a ser considerado diz respeito à arrecadação das Centrais Sindicais, que passaram a receber recursos do imposto sindical que tanto (algumas) combateram. Numa perspectiva dos direitos sociais, implica esta arrecadação numa maior participação dos trabalhadores numa forma de riqueza coletiva capaz de reduzir algumas das desigualdades provenientes da relação capital e trabalho.

Não menos importante, ressalte-se, foram as dificuldades em se encontrar informações atinentes aos recursos recebidos pelas Centrais Sindicais para melhor fundamentar o presente trabalho.

Em que pesem as dificuldades metodológicas encontradas, alguns dados puderam ser extraídos. Os recursos utilizados para o financiamento do movimento sindical, ou seja, o valor da arrecadação da contribuição sindical obrigatória urbana em 2008, foi de R\$ 1.453.946.504.⁵⁶¹

Em artigo no Valor Econômico, VILLAVERDE aponta os gastos das Centrais Sindicais, manifestando-se da seguinte maneira:

Passagens aéreas, aluguel de salas em hotéis para realização de seminários, viagem de dirigentes para acompanhar conferências internacionais, compra e reforma de sedes regionais, qualificação de quadros. Foi com despesas como essas que, em 2009, as seis centrais sindicais reconhecidas pelo Ministério do Trabalho gastaram os R\$ 80,9 milhões que arrecadaram com o imposto sindical. O valor foi 23% superior aos R\$ 65,7 milhões transferidos às centrais em 2008. Se o

⁵⁵⁹ Pese ainda que a ideologia sindical acabou por fundamentar alguns dos partido políticos, justificando-se, por esta razão, a procura dos governos em ouvir e atender as reivindicações dos partidos aliados às Centrais Sindicais, dado a influência e atuação destas entidades na política nacional. ANDRADE, Dárcio Guimarães de. *Organizações e Centrais Sindicais*. In: Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. 31 (61): 119-130. Jan/Jun. Belo Horizonte, 2000. p. 136.

⁵⁶⁰ NICACIO, Antonio. *Centrais Sindicais: reconhecimento como entidades sindicais de representação dos trabalhadores* – MP n. 293/2006. Revista Suplemento Trabalhista LTr. Ano 42; 094/06. São Paulo, 2006. p. 402.

⁵⁶¹ Fonte: 2008 SITCS - Sistema de Tratamento da Contribuição Sindical - Caixa Econômica Federal, e SIRT - MTE/SRT. Vide mais detalhes no site do MTE.

repassa deste ano receber reajuste parecido, as centrais embolsarão quase R\$ 100 milhões. A fatia equivale a 10% do total arrecadado com o imposto cobrado de todos os trabalhadores formais do mercado de trabalho, equivalente a um dia de salário e que somou quase R\$ 810 milhões no ano passado. Igual às pequenas prefeituras do país, o dinheiro do imposto sustenta entre 60% e 80% do orçamento das centrais sindicais.⁵⁶²

É certo que as Centrais exercem inegável papel na conquista por novos direitos, sendo, porém, vários os impasses existentes sobre a contribuição sindical recebida por estas entidades.

Reflexo disso, ressalte-se, foi o veto presidencial por meio da Mensagem n. 139, de 31 de março de 2008, que vetou o art. 6º com supedâneo por inconstitucionalidade, eis que o artigo vetado implicaria em interferência do Estado na atividade sindical, vedado pelo art. 8º da Constituição. Para MARTINS, o sindicato possui natureza privada, o que não justifica a fiscalização do TCU. Nesta linha, “fazer auditoria, por intermédio do Tribunal de Contas da União, no dinheiro recebido pelo governo destinado à Conta Emprego e Salário está correto. Entretanto, não pode haver fiscalização do sindicato, que não é órgão público, mas privado”.⁵⁶³

Por outro lado, a contribuição sindical compulsória é tributo⁵⁶⁴, embora passe a integrar a receita privada quando do recebimento dos recursos pelas Centrais Sindicais⁵⁶⁵.

Sobre a relação da contribuição sindical com o princípio da liberdade sindical, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de não ser inconstitucional tal contribuição, não ferindo ainda o referido princípio.⁵⁶⁶

Com efeito, de se considerar ainda os aspectos pertinentes à receita pública, que é o valor obtido pelo governo com tributos ou outras entradas nos cofres públicos. Desta maneira, trata-se daquilo que entra no Tesouro Nacional. Assim, receita é a parte da União, destinada à conta de Emprego e Salário. No entanto, a partir do momento em que tal receita entra no caixa da

⁵⁶² Fonte: João Villaverde. Imposto paga até 80% do orçamento das centrais. Valor Econômico - 05/03/2010. Acesso no site: <https://conteudoclipppingmp.planejamento.gov.br/cadastrros/noticias/2010/3/5/imposto-paga-ate-80-do-orcamento-das-centrais>. Em: 03/05/2010.

⁵⁶³ MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do Trabalho*. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p 724.

⁵⁶⁴ A contribuição sindical distingue-se da contribuição confederativa instituída por Assembléia Geral, nos moldes do art. 8º, IV, da CF. Além disso, possui a contribuição sindical compulsória (pois instituída por lei), natureza tributária, conforme se observa em recente discussão no STF. Neste sentido, vide: Ag. Reg. no Recurso Extraordinário 496.456-2, Rio Grande do Sul. Na mesma linha se encontra o entendimento que a contribuição sindical não afronta o princípio da liberdade sindical, como se observa na ADI 2.522 (Distrito Federal). Vide também Adin 4067.

⁵⁶⁵ MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do Trabalho*. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p 725.

⁵⁶⁶ Vide: Ag. Reg. no Recurso Extraordinário 279.393 – 1, Santa Catarina.

entidade sindical, a receita é privada e não mais pública. Notadamente importante tal aspecto, pois, tributo é receita pública e, a partir do momento que ingressa nos caixas dos sindicatos, tornam-se privadas tais receitas.⁵⁶⁷

Sendo assim, o dinheiro não pertence à União, mas ao sindicato. Verifique-se neste sentido, que o percentual está previsto na alínea ‘b’ do art. 589 da CLT. Ademais, as receitas das Centrais Sindicais e sindicatos são privadas, não exercendo os sindicatos funções delegadas de Poder Público (conforme era previsto no art. 166 da Emenda Constitucional nº 1/69). Não obstante, o parágrafo único do art. 70 da CF/88 estabelece que “prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária”. E, com efeito, constata o autor que a natureza de tal receita é privada, não comportando, pois, tal aplicação.⁵⁶⁸

Acerca da natureza jurídica da contribuição sindical, esclarece NASCIMENTO que possui tal contribuição natureza pública, pois criada por lei e devida por todos os que exercem atividade descrita pelo seu fato gerador. De se observar ainda que as Centrais precisam preencher os requisitos estabelecidos em lei para que possam ter acesso aos recursos da contribuição sindical. Para o autor:

Enquanto a contribuição sindical existir poderá ser fiscalizada pelo Estado. É o que resulta da sua natureza pública tributária. Assim, se uma parcela da mesma – 10% da destinada à Conta Especial Emprego e Salário do Ministério do Trabalho e Emprego – fica com as Centrais, estas teriam que também prestar contas dos seus gastos ao Estado. Não vejo nisso nenhuma interferência do Poder Público na organização sindical, mas mera fiscalização de contas da entidade, o que pode existir quer quanto à entidades públicas, quer quanto à entidades privadas.⁵⁶⁹

⁵⁶⁷ MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do Trabalho*. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p 725.

⁵⁶⁸ Para o mesmo autor, o certo seria uma descrição detalhada na internet para que a população possa impugnar e fiscalizá-la. *Idem*. p. 725.

⁵⁶⁹ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *As Centrais Sindicais e as Modificações de 2008*. Suplemento Trabalhista. Ano 44; 45/08; São Paulo: LTr, 2008. p. 225.

Conforme MARTINS, as Centrais Sindicais são órgãos de cúpula, intercategoriais, situando-se acima das confederações, eis que a própria lei dispõe que são elas órgãos. Destarte, são filiados às Centrais as confederações, federações e sindicatos.⁵⁷⁰

Pese-se que a lei não exige registro das Centrais Sindicais no cadastro Nacional das Entidades Sindicais, mas terão elas que preencher os requisitos de representatividade a ser aferido pelo MTE. Assim, não basta apenas o registro destas entidades no cartório civil de pessoas jurídicas para que tenham representatividade e o direito de participar dos recursos advindos da contribuição sindical. As Centrais que se mantiverem com tais registros serão associações, mas não Centrais Sindicais representativas, por não terem submetido ao MTE a verificação do cumprimento dos requisitos legais capazes de lhes conferir tal *status*.⁵⁷¹

Pese-se ainda que as Centrais Sindicais brasileiras são associações civis de que tratam os incisos XVII e XXI do art. 5º da CF/88, de sorte que podem elas impetrar mandado de segurança coletivo (art. 5º, inc. LXX, alínea “b” da CF/88). E por não serem destinatárias da investidura sindical, as Centrais Sindicais não possuem legitimidade jurídica para a decretação de greves, para celebrar convenções ou acordos coletivos de trabalho, como também não podem instituir juízo arbitral ou representar categoria de trabalhadores em dissídios coletivos da competência da Justiça do Trabalho.⁵⁷²

Acerca da prestação de contas de uma entidade que não é sindical, como as Centrais Sindicais, PASTORE assevera o seguinte:

A Constituição Federal de 1988 (art. 8º, inciso I) estabelece que as entidades sindicais não tem de prestar contas ao Estado, porque este não pode interferir na sua vida. Mais. O art. 150, inciso VI, letra c, assegura imunidade tributária para as entidades sindicais dos trabalhadores. Em vista disso, pergunto: 1. A isenção de prestar contas garantida às entidades sindicais valerá para as organizações

⁵⁷⁰ MARTINS, Sérgio Pinto. *Centrais Sindicais*. In: *Jornal Trabalhista Consulex*. Ano 26; nº 1259; Jan. Brasília, 2009. p. 19. De se ressaltar ainda as críticas direcionadas à tentativa de se reconhecer as Centrais por meio de Medida Provisória (no caso a MP nº 293/2006), quando o Governo Federal cria, no dia 08 de maio do mesmo ano (MP nº 394/06), órgão (Conselho Nacional de Relações de Trabalho) para que ele negocie com trabalhadores e empregadores sem que, com isso, incentive a negociação direta entre os mesmos. MACIEL, José Alberto Couto. *O Reconhecimento das Centrais Sindicais: Medida Provisória nº 293/06*. In: *Jornal Trabalhista Consulex*. Vol. 23; nº 1130; Julho. Brasília: 2006. p. 7.

⁵⁷¹ Afirma o autor que terão as Centrais que demonstrar filiações de sindicatos em regiões, nas regiões “um número mínimo de sindicatos e em setores de atividades também um número mínimo de sindicatos a ela filiados, sem o que não poderá ser declarada representativa e não será uma Central financiada”. NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *As Centrais Sindicais e as Modificações de 2008*. Suplemento Trabalhista. Ano 44; 45/08; São Paulo: LTr, 2008. p. 227.

⁵⁷² SÜSSEKIND, Arnaldo. *As Centrais Sindicais*. Suplemento Trabalhista LTr. Ano. XXVI. nº 97/90. São Paulo: LTr, 1990. p. 479.

não sindicais?; 2. A imunidade tributária será aplicável a elas?; e 3. O Tribunal de Contas e os demais órgãos de fiscalização e controle terão algum papel em relação ao uso daqueles recursos?⁵⁷³

Ante tais indagações, já se sabe que, conforme anteriormente mencionado, é inconstitucional a fiscalização pelo TCU de tais recursos repassados para as Centrais Sindicais.

Porém, acreditamos que nada impede que o Ministério Público do Trabalho fiscalize (e fiscalização é diferente de intervenção) os recursos repassados para as Centrais, seja por sua função de fiscal da lei e da própria ordem jurídica trabalhista, seja pela atuação em alguns casos que recaem sobre entidades privadas, notadamente nos casos em que atua o MP no direito de família, no caso das fundações, por exemplo, sem que, com isso, haja uma “interferência” do Poder Público nestas relações privadas.

Primeiro porque, como entidades civis que são, não integram o sistema constitucionalmente previsto, no sentido de que não são entidades sindicais propriamente ditas. Segundo porque a fiscalização pelo MPT traria benefícios para os próprios trabalhadores, que são os responsáveis diretos pelo pagamento da contribuição sindical repassado para as Centrais Sindicais. Além disso, os repasses e a aplicação destes recursos tenderiam a ficar mais transparentes, no sentido de que a publicidade na aplicação destas verbas contribuiria ainda mais com a democratização nas relações de trabalho.

Além disso, poderá o Estado fiscalizar a contribuição sindical, tendo em vista sua natureza tributária.⁵⁷⁴

ZYLBERSTAJN, por exemplo, indaga sobre a possibilidade em se conciliar a contribuição com a prestação de serviços e a efetiva representatividade. Assim, aponta o seguinte:

O caminho seria desvincular a compulsoriedade da contribuição (que é perfeitamente defensável) da garantia do recolhimento. O Estado deixaria de garantir a coleta, só garantiria o direito do sindicato de cobrar. Ao sindicato caberia a responsabilidade pela cobrança, o esforço de recolher as contribuições dos trabalhadores, bem como a decisão de quanto e como repassar a receita para as entidades superiores. Tendo que cobrar diretamente dos trabalhadores, seria mais pressionado a prestar contas a eles.⁵⁷⁵

⁵⁷³ PASTORE, José. *Os Recursos das Centrais Sindicais*. In: *Jornal Trabalhista Consulex*. Ano 25; vol. 1204; jan. Brasília, 2008. p. 17.

⁵⁷⁴ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *A Legalização das Centrais*. In: *Revista “O Trabalho”*. Suplemento Especial “O Trabalho em fascículos. Encarte 135. Maio/2008. p. 4422.

⁵⁷⁵ ZYLBERSTAJN, Hélio. *Contribuição Sindical ou Confusão Sindical?* *Jornal Trabalhista Consulex*. Ano 25; n° 1203. Janeiro. Brasília, 2008. p. 14.

Além disso:

Há situações em que centrais que não preencheram os critérios de representatividade, desde que façam acordo com outra que preencheu, poderá participar dos órgãos colegiados, desde que isto não implique reduzir espaços de outras que cumpriram plenamente os requisitos. Já em relação à contribuição sindical somente fará jus a central que isoladamente conseguir comprovar o cumprimento dos requisitos de representatividade. Especificamente sobre a contribuição, cabem os seguintes esclarecimentos. O sindicato que estiver filiado a duas centrais, mesmo que ambas tenham cumprido o requisito de representatividade, a contribuição não vai para nenhuma delas; segue para a “Conta Emprego e Salário” do Ministério do Trabalho e Emprego, exceto se o MTE considerar como válida a última filiação registrada em seu cadastro.⁵⁷⁶

MENDES, por exemplo, constata que é inconciliável a autonomia sindical com a parafiscalidade decorrente da arrecadação proveniente da contribuição sindical compulsória. Conforme a autora, as Centrais Sindicais perderam um importante momento histórico, na medida em que conquistaram seu formal reconhecimento à custa da perpetuação do anacrônico modelo imposto por Vargas, atrelando-se ao “sindicalismo de Estado” que, algumas das Centrais, tanto combateram durante o regime militar.⁵⁷⁷

Conforme a autora:

O surgimento das centrais no Brasil correspondeu à necessidade de modificação do sistema, já incompatível com a realidade que emergia e continua a se desenvolver no cenário nacional. As insatisfações das classes assalariadas santam no plano legal para se estabelecerem na situação de fato imposta pelas necessidades sociais, isto é, a estrutura sindical já não mais representa satisfatoriamente os trabalhadores.⁵⁷⁸

4.9. Centrais Sindicais e Representatividade

Os aspectos concernentes aos requisitos de representatividade das Centrais

⁵⁷⁶ QUEIROZ, Antonio Augusto. *Centrais: quem terá direito à contribuição sindical*. In: O Trabalho em Revista. Ano 27; n° 309; abril. Ed. DT, 2008. p. 14.

⁵⁷⁷ MENDES, Alessandra Torres Vaz. *A contribuição sindical compulsória: parafiscalidade e autonomia sindical*. Institutos inconciliáveis. In: Revista de Direito do Trabalho. Ano 35; Julho/Setembro. RT, 2009. Pp. 26-27.

⁵⁷⁸ MORAES, Mônica Maria Lauzid de. *Centrais Sindicais*. In: Jornal Trabalhista Consulex. Ano 19; n° 925; Julho, 2002. p. 6.

Sindicais, nos moldes exigidos pela Lei que reconhece tais entidades, se encontra na Portaria (MTE) n° 194, de 17 de abril de 2008, que “aprova instruções para a aferição dos requisitos de representatividade das Centrais Sindicais, exigidos pela Lei n°11.648, de 31 de março de 2008”.

Antes disso, o Projeto de Lei n° 1990/2007, buscou tratar do assunto, hipótese em que diversas discussões se sobressaíram neste sentido. No FNT, foram criados ainda os critérios de representatividade para o reconhecimento das entidades sindicais, sendo que, no caso das Centrais Sindicais, tais critérios são apresentados no item IV-5 do documento do FNT, *verbis*:

Critérios de representatividade para o reconhecimento das entidades sindicais de trabalhadores, IV. 5.2. Centrais Sindicais. a) Requisitos.

As centrais sindicais serão reconhecidas mediante o cumprimento de 3 (três) dos 4 (quatro) critérios estabelecidos, combinando os seguintes requisitos: i) A representação sindical em um número mínimo de estados da Federação; ii) A relação entre o número de trabalhadores empregados sindicalizados nos Sindicatos pertencentes à central sindical e a soma dos trabalhadores empregados em um número mínimo de estados da Federação; iii) A relação entre o número de trabalhadores empregados sindicalizados e o número de trabalhadores empregados na base de representação dos Sindicatos pertencentes à central sindical; iv) A representação sindical em um número mínimo de setores econômicos fixados em lei. b) **Critérios.** i) A central sindical deverá contar com sindicatos reconhecidos em pelo menos 18 (dezoito) Estados da Federação, contemplando as cinco regiões do país; ii) Entre os 18 (dezoito) estados da Federação com representação da central sindical, em pelo menos 9 (nove), a soma dos trabalhadores empregados sindicalizados nos Sindicatos pertencentes à central sindical deve ser igual ou superior a 15% da soma dos trabalhadores empregados em cada um desses Estados; iii) A soma dos trabalhadores empregados sindicalizados nos sindicatos pertencentes à central sindical deve ser igual ou superior a 22% da soma dos trabalhadores empregados nas bases de representação de seus sindicatos; iv) Em pelo menos 7 (sete) setores econômicos, previstos na legislação, a soma dos trabalhadores empregados sindicalizados nos sindicatos pertencentes à central sindical deve ser igual ou superior a 15% da soma dos trabalhadores empregados em cada um desses setores econômicos em âmbito nacional.⁵⁷⁹ (**Grifo Nosso**)

A despeito do reconhecimento das Centrais Sindicais, de se ressaltar o Projeto de Lei n° 1990/2007, “apresentado pelo Executivo em regime de urgência constitucional, que trata do reconhecimento das Centrais Sindicais” que estabeleceu como atribuições e prerrogativas

⁵⁷⁹ Relatório Técnico. Representatividade das Centrais Sindicais: *Estudo Preliminar das Fontes e Critérios para Mensuração*. Versão para debate da metodologia de cálculo de representatividade sindical. DIEESE. Processo 46010.001819/2003-27. META II. Fase III. CONVÊNIO SE/MTE n. 04/2003. p. 6-7.

destas, o poder de “exercer a representação dos trabalhadores, por meio das organizações sindicais a elas filiadas”. Ademais, competia ainda às Centrais Sindicais, de acordo com o Projeto ora mencionado, “participar de negociações em fóruns colegiados de órgãos públicos e demais espaços de diálogo social que possuam composição tripartite, nos quais estejam em discussão assuntos de interesse geral dos trabalhadores”.⁵⁸⁰

Ademais, no que tange a definição da representatividade das Centrais Sindicais, nos moldes do discutido pelo relatório, ressalte-se que:

Para o objetivo do trabalho, a definição básica da representatividade das centrais sindicais vincula-se diretamente à disposição do artigo 2º - inciso IV, do projeto de lei 1990/2007, que trata do reconhecimento das centrais sindicais. Esta disposição estabelece que a representatividade das centrais sindicais depende e decorre da “*filiação de trabalhadores aos sindicatos integrantes de sua estrutura organizativa*”. Em outras palavras, a representatividade das centrais depende da representatividade dos sindicatos a elas filiados, sendo esta expressa pela capacidade de filiação dos sindicatos que compõem a base de cada central sindical. A capacidade de representação de cada sindicato depende do índice de sindicalização, que expressa, a cada momento, a capacidade de determinada entidade filiar os trabalhadores daquela base. É definida pela relação existente entre o número de empregados sindicalizados e o número de empregados na base de representação do sindicato.⁵⁸¹

No que concerne as bases de dados que foram utilizadas no cálculo da representatividade das Centrais Sindicais, o relatório aponta que a proposta de mensuração da representatividade possui como pilares básicos a utilização de informações oficiais prestadas ao MTE pelas empresas e pelos sindicatos, via Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS) e, ainda, do Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES).⁵⁸²

De se ressaltar ainda que, para o cálculo de representatividade, a sequência de passos é a seguinte: 1. foi considerado a quantidade de declarações de filiação dos sindicatos às Centrais Sindicais (CNES); 2. a quantidade de contribuição sindical recolhida de cada trabalhador. O total de contribuições deve corresponder ao conjunto da base dos sindicatos para os quais as contribuições foram recolhidas (RAIS) e; 3. a quantidade de descontos da

⁵⁸⁰ *Idem.* p. 8.

⁵⁸¹ Relatório Técnico. Representatividade das Centrais Sindicais: *Estudo Preliminar das Fontes e Critérios para Mensuração*. Versão para debate da metodologia de cálculo de representatividade sindical. Processo 46010.001819/2003-27. META II. Fase III. CONVÊNIO SE/MTE n. 04/2003. DIEESE, 2007. p. 9.

⁵⁸² *Idem.* p. 10.

contribuição associativa que, por sua vez, corresponde ao quantitativo de trabalhadores filiados às entidades sindicais (RAIS).⁵⁸³

A despeito do critério de cálculo utilizado, a premissa foi a utilização de informações oficiais, abrangendo informações relativas ao estoque de empregos formais da RAIS em dezembro de 2006 (vínculos ativos) e as entidades sindicais cujos registros foram validados pelo MTE até junho de 2007, constantes do CNES.⁵⁸⁴

Conforme o art. 1º da referida Portaria (nº 194) a fim de se verificar tal representatividade, as Centrais Sindicais deverão cadastrar-se no SIRT (Sistema Integrado de Relações de Trabalho), a ser constantemente atualizado nos moldes das instruções expedidas pela SRT (Secretaria de Relações de Trabalho). Além disso, a central deverá protocolizar na sede do MTE, para o cadastramento e atualização do cadastro, alguns documentos para os fins referidos neste artigo.⁵⁸⁵

Não obstante, estabelece o art. 2º da Portaria nº 194 (MTE), que as entidades que buscam a aquisição das prerrogativas e atribuições das Centrais Sindicais, deverão atender aos requisitos dispostos no art. 2º da Lei nº 11648/2008.

Para tanto, a “verificação da observância dos requisitos previstos nos incisos I e II do art. 2º da Lei nº 11.648, de 2008, utilizará como parâmetros as declarações de filiação de sindicatos a Centrais Sindicais informadas no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais – CNES”, consoante dispõe art. 3º da Portaria, de sorte que a “análise do cumprimento do previsto

⁵⁸³ *Ibidem.* p. 11.

⁵⁸⁴ Além disso, foi considerado “o montante de vínculos com informação de contribuição sindical como expressão da **Base de Representação Sindical**. Do mesmo modo, apurou-se o montante de contribuições associativas, ou seja, aquelas em que o declarante informou qual a entidade sindical beneficiária da contribuição associativa. O montante da contribuição associativa dividido pela base de representação sindical indica a **Taxa de Representação**, que expressa a relação do número de contribuição sindical na base de cada Central e o número total de contribuição sindical em entidades com declaração no CNES. Esse cálculo também pode ser feito por central sindical, uma vez que o CNES permite identificar a filiação das entidades sindicais às centrais sindicais. Também foi calculada a **Taxa de Representatividade das Centrais Sindicais**, que é estimada a partir da relação entre a sindicalização dos trabalhadores na base dos sindicatos e seu vínculo, ainda que indireto, com as centrais sindicais. Essa taxa de representatividade expressa a participação do montante de trabalhadores filiados a cada central, ainda que indiretamente através dos filiados a cada sindicato, sobre o total de trabalhadores sindicalizados em entidades que declararam estar filiadas a alguma central”. Relatório Técnico. Representatividade das Centrais Sindicais: *Estudo Preliminar das Fontes e Critérios para Mensuração*. Versão para debate da metodologia de cálculo de representatividade sindical. Processo 46010.001819/2003-27. META II. Fase III. CONVÊNIO SE/MTE n. 04/2003. DIEESE, 2007. p. 11.

⁵⁸⁵ De acordo com o parágrafo único do art. 1º, são os seguintes documentos: I - atos constitutivos, registrados em cartório; II - comprovante de posse da diretoria e duração do mandato; III - indicação dos dirigentes com nome, cargo e número do Cadastro Pessoa Física - CPF; IV - informação do representante legal junto ao Ministério do Trabalho e Emprego; V - indicação do tipo de diretoria, se singular ou colegiada; IV - Certidão do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, do Ministério da Fazenda; e VII - Comprovante de endereço em nome da entidade.

no inciso III do art. 2º da Lei nº 11.648, de 2008, serão utilizados como parâmetros de pesquisa os dados do CNES e da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE apurados pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE”, conforme dispõe o art. 4º da Portaria nº 194 de 2008.⁵⁸⁶

No que concerne à aferição do índice previsto no inciso IV do art. 2º da Lei nº 11.648 de 2008, será anualmente realizada pelo MTE (com a utilização de informações da RAIS do ano base correspondente a dois anos anteriores), outros dados de órgãos oficiais e do CNES, “do dia 31 de dezembro do ano anterior ao do ano-base de referência”, nos moldes do art. 5º da Portaria nº 194.⁵⁸⁷

Conforme o art. 6º da referida Portaria, o índice de representatividade (IR), será calculado utilizando-se a fórmula seguinte: “ $IR = TFS / TSN * 100$, onde: IR = índice de representatividade; TFS = total de trabalhadores filiados aos sindicatos integrantes da estrutura organizativa da central sindical, comprovado nos termos do art. 5º; TSN = total de trabalhadores sindicalizados em âmbito nacional, comprovado nos termos do art. 5º”.

Ainda, as Centrais Sindicais que, no ano base de referência, atingirem os requisitos legais estabelecidos, “serão consideradas para efeito de cálculo da taxa de proporcionalidade (TP)”, nos moldes do art. 7º desta Portaria. Ademais (parágrafo único), a indicação dos representantes no que tange a participação nos fóruns tripartites, conselhos e colegiados de órgãos públicos a que se refere o inciso II do caput do art. 1º da Lei no 11.648, de 2008, “será feita observando-se o disposto no art. 3º desta mesma Lei e seus parágrafos, bem como a TP, obtida utilizando-se a seguinte fórmula: $TP = TFS / TSC * 100$, onde: TP= Taxa de Proporcionalidade; TFS = total de trabalhadores filiados aos sindicatos integrantes da estrutura organizativa da Central Sindical, comprovado nos termos do art. 5º; TSC = total de trabalhadores filiados aos sindicatos integrantes da estrutura organizativa das Centrais Sindicais que atenderem

⁵⁸⁶ Além disso, parágrafo único, “na impossibilidade de apuração dos dados de que trata o *caput*, serão utilizados como parâmetros de pesquisa os dados do CNES e da CNAE informados na Relação Anual de Informações Sociais - RAIS correspondente”.

⁵⁸⁷ Além disso, seus parágrafos estabelecem o seguinte: “§1º Excepcionalmente, para o ano-base de referência 2008, serão utilizados os dados constantes do CNES, atualizados com as declarações de filiação de sindicatos com cadastro ativo, transmitidas para a base de dados do sistema do MTE até a data de publicação desta Portaria; §2º Nos casos em que não houver obrigatoriedade legal de declaração de empregados na RAIS, a filiação ao sindicato poderá ser comprovada por meio da apresentação do estatuto e da ata da última eleição da entidade sindical, devidamente registrada em cartório até a data prevista para a aferição; §3º Atenderá ao requisito previsto no caput, relativo aos exercícios de 2008 e 2009, a central sindical que apresentar índice de representatividade de, no mínimo, 5% (cinco por cento); §4º Para os exercícios seguintes o percentual deverá ser de, no mínimo, 7% (sete por cento)”.

aos requisitos do art. 2º da Lei nº 11.648, de 2008, comprovado nos termos do art. 5º^{cc}.

Note-se ainda que o MTE divulgará anualmente a relação das Centrais Sindicais que atenderem aos requisitos estabelecidos pelo art. 2º da Lei nº 11.648/2008, indicando seus índices de representatividade (art. 8º), de forma que as Centrais Sindicais que atenderem tais requisitos receberão o Certificado de Representatividade (CR), contendo a TP calculada nos termos do artigo antecedente e, a partir de então, deverão publicar seus balanços contábeis no Diário Oficial da União e no sítio eletrônico do MTE (parágrafo único).

Não obstante, “até que a Caixa Econômica Federal - CAIXA automatize os procedimentos de apuração e transferência da contribuição sindical relativa às Centrais Sindicais, o MTE apurará e enviará as informações sobre o montante devido às entidades que cumpriram os requisitos, para que a CAIXA proceda ao repasse dos percentuais previstos nos artigos 589 e 590 da CLT” (art. 9º).

A comunicação à CAIXA, a despeito do montante repassado mensalmente para cada Central Sindical, será feita por meio de ofício expedido pela Coordenação Geral de Recursos do FAT do MTE, consoante o parágrafo único. Sobre tal aspecto, cabe à CAIXA o encaminhamento ao MTE do arquivo contendo as informações referentes às Guias de Recolhimento da Contribuição Sindical Urbana recolhidas no mês antecedente, a ser entregue até o dia 10 de cada mês. Não obstante, concomitantemente ao encaminhamento do referido arquivo, a CAIXA encaminhará, em meio magnético, “relação atualizada das entidades sindicais titulares das contas referidas no art. 588 da CLT, do qual constará o CNPJ, Razão Social, Código Sindical e valor recolhido no exercício”, nos moldes do art. 10 e parágrafo.

Conforme MARTINS (2009):

Há também outra inconstitucionalidade. Central sindical não é sindicato para representar a categoria. Quem representa a categoria em juízo ou fora dele é o sindicato, segundo o inciso II do art. 8º da Constituição e não a central sindical. As centrais sindicais não representam a categoria. Representam os sindicatos filiados. Não podem defender interesses da categoria, pois viola o inciso III do art. 8º da Constituição, que atribui essa função ao sindicato, até porque nas centrais existem sindicatos pertencentes a categorias diversas. Nesse ponto, é inconstitucional o inciso I do art. 1º da Lei 11.648, pois a central irá fazer a representação dos trabalhadores da categoria e isso não tem previsão constitucional. Na verdade, a central representa os sindicatos de trabalhadores e ela filiados e não os trabalhadores.⁵⁸⁸

⁵⁸⁸ MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do Trabalho*. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p 723.

Destarte, ao contrário do que dispõe o § 2º do art. 4º da Lei nº 10.820/03, as Centrais Sindicais não podem firmar, com uma ou mais instituições consignatárias, “acordo que defina condições gerais e demais critérios a serem observados nos empréstimos, financiamentos ou arrendamentos que venham a ser realizados com seus representados, pois elas não representam a categoria”.⁵⁸⁹

Além disso, a Central poderá participar da negociação coletiva, não podendo, porém, declarar greves; celebrar acordos, convenções ou contratos coletivos; propor dissídios coletivos; representar a categoria e sequer assinar documentos em nome dela.⁵⁹⁰

Ademais:

Quanto maior a legitimidade dos sindicatos, em decorrência de sua representatividade, mais é chamado pelo Estado a intervir nas relações sociais, para emprestar eficácia às decisões do mesmo Estado. (...) Daí porque a ação sindical transcende do “trabalhista” para o político nos pactos sociais. No Brasil, estes pactos representam uma esperança de superamento da crise. As centrais sindicais são a expressão típica da organização política dos sindicatos.⁵⁹¹

Não obstante, de se ressaltar que as Centrais Sindicais não se incluem no sistema confederativo unitário do sindicalismo oficial, nos moldes estabelecidos pela CF/88, de sorte que não possuem as prerrogativas atribuídas a tal sistema. Além disso, as Centrais Sindicais são representantes da classe dos trabalhadores e, como tal, “serão cooptadas pelo Estado sempre que este quiser legitimar sua ação pela concertada e prévia adesão às decisões que tomar”.⁵⁹²

De se considerar ainda que:

Para organizar a representação dos trabalhadores em órgãos estatais, o Estado deverá levar em conta a representatividade de cada central sindical, para emprestar legitimidade a tal representação, e para dar fiel cumprimento à letra e espírito da Constituição Federal. (...) Na indicação do representante dos

⁵⁸⁹ *Idem.* p 723.

⁵⁹⁰ MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do Trabalho*. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p 724. Ressalte-se ainda que, na hipótese de serem as centrais sindicais consideradas entidade de classe nacional, então lhes será garantido o direito de propor Ação Direta de Inconstitucionalidade, conforme dispõe o art. 103, IX, da CF/88. Conforme o autor, o inciso II do art. 2º da Lei 11.648/08 faz referência a setor, de certo que setor trata-se de esfera ou ramo de atividade. Assim, o enquadramento sindical é feito por atividade e não por setor.

⁵⁹¹ FERRARI, Irany. (Relator Geral). *As Centrais Sindicais e a Nova Constituição*. In: *Jornal do Terceiro Congresso Brasileiro de Direito Coletivo do Trabalho e Segundo Seminário sobre Direito Constitucional do Trabalho*. São Paulo: LTr, 1988. p. 15.

⁵⁹² DE LUCA, Carlos Moreira. *Centrais Sindicais: organização política dos trabalhadores*. In: *Jornal do Terceiro Congresso Brasileiro de Direito Coletivo do Trabalho e Segundo Seminário sobre Direito Constitucional do Trabalho*. São Paulo: LTr, 1988. p. 28.

trabalhadores na delegação nacional à assembléia geral da OIT, o Governo deverá levar em conta a representatividade das centrais sindicais.⁵⁹³

As Centrais Sindicais não representam categorias profissionais, mas os interesses gerais dos trabalhadores. Tanto assim o é que um dos requisitos para seu reconhecimento é a filiação de sindicatos em, no mínimo, cinco setores de atividade econômica, conforme dispõe o art. 2º, inc. III da Lei nº 11.648 de 2008. Portanto, a criação e reconhecimento destas entidades não se sujeita à observância do princípio da unicidade sindical, nos moldes do estabelecido pelo art. 8º, da CF/88.⁵⁹⁴

FREDIANI, quando de seu estudo acerca da MP nº 239/2006, aponta as seguintes premissas básicas:

a) as centrais sindicais representam a união de outras entidades sindicais de primeiro e segundo grau que a ela vierem a se filiar espontaneamente; deste contexto surge o caráter intercategoriais, na medida em que abrangem inúmeras categorias, podendo atuar em todo o território nacional; b) possuem natureza jurídica de associações civis e portanto, não se encontram subordinadas à observância do princípio da unicidade, nem tampouco, ao arquivamento de seus atos perante o Cadastro Nacional de Entidades Sindicais; c) não se encontram contempladas dentro do sistema confederativo, diante da norma contida no art. 8º da CF, que considerou, apenas, os sindicatos, federações e confederações; merece, no entanto, consideração a ocorrência de entendimentos doutrinários em sentido oposto, que implicariam, não só na consideração de que tais entidades integram o sistema confederativo, mas, inclusive na atribuição de garantia de emprego ao dirigente de central sindical, à semelhança do que ocorre com os demais representantes portadores da mesma garantia.⁵⁹⁵

De se considerar ainda a associação feita entre direitos sociais e a ideia de cidadania, em que pesem os debates acerca da diferenciação da forma como se desenvolveu a cidadania no Brasil (seguindo lógica distinta do desenvolvimento da cidadania na Europa). Ocorre, porém, que a “centralidade dos direitos sociais, absolutamente vinculados aos direitos trabalhistas, originou-se de uma experiência vivenciada durante os anos de 1930-40, quando a

⁵⁹³ *Idem.* p. 28.

⁵⁹⁴ SANTOS JR., Aloísio Cristovam dos. *O Reconhecimento Formal das Centrais Sindicais pela Lei nº 11.648, de 31 de Março de 2008, e o Princípio Constitucional da Unicidade Sindical.* In: Revista “O Trabalho”. Suplemento Especial “O Trabalho em fascículos”. Encarte 135. Maio/2008. pp. 4459-4460.

⁵⁹⁵ Aponta a autora ainda a contribuição das centrais sindicais no estabelecimento de pactos sociais (também conhecidos como concertação social, figura esta desconhecida no ordenamento brasileiro), que é resultado de entendimentos entre empregadores, trabalhadores e governo no estabelecimento de várias políticas sociais, representando diversos temas, dentre eles o combate ao desemprego, reformas e flexibilização, dentre outros assuntos de relevância nacional. FREDIANI, Yone. *Centrais Sindicais.* In: Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região. V. 39, nº 77. Julho/Dezembro. Belém, 2006. p. 191-192.

noção de cidadania foi firmemente associada ao gozo de direitos sociais consagrados pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)”.⁵⁹⁶

SÚSSEKIND ressalta o seguinte:

(...) o sistema sindical esteado na unicidade obrigatória de representação deve afastar a constituição de uma central sindical como vértice da pirâmide formada pelas entidades sindicais de todos os três níveis, porque a alternativa que, em tais casos, nos revela o direito comparado o seguinte: a) a central única se coloca a serviço do Governo, que dela se vale para orientar e controlar toda a organização sindical, afrontando a liberdade e a autonomia das respectivas associações (p. ex. o Conselho Central dos Sindicatos da URSS); b) a central única se coloca em oposição ao Governo e, porque pode orientar e controlar todas as associações sindicais, tende a transformar-se num quarto poder dentro do Estado (...) o mesmo não se verifica, obviamente, nos regimes em que a legislação permite a pluralidade de representação em todos os níveis (...).⁵⁹⁷

Para o NASCIMENTO, as Centrais Sindicais devem possuir funções que não acarretem em redução dos espaços dos sindicatos, não lhes tolhendo suas liberdades de ação. Com efeito, ao indagar a possibilidade de conciliação entre Centrais e Confederações, aponta a necessidade de definir as fronteiras de atuação destes entes.⁵⁹⁸

AROUCA trata ainda da participação das Centrais Sindicais nas tentativas de mudança da estrutura sindical, em que tiveram assento nas discussões representantes dos trabalhadores pertencentes a CUT, FS, CGT, CGTB, CAT, CONTAG e CNTI.⁵⁹⁹

NASCIMENTO destaca ainda, com base na exposição de motivos da lei que reconheceu as Centrais Sindicais, os seus principais aspectos, quais sejam as atribuições de coordenação e representação dos trabalhadores por meio de organizações sindicais a ela filiadas, como também a participação em fóruns e colegiados de órgãos públicos quando de assuntos de interesses gerais dos trabalhadores; a criação composta por organizações sindicais de trabalhadores e sua natureza de entidade associativa de direito privado; os requisitos de representatividade autorizando sua criação; a aferição dos índices de representatividade pelo

⁵⁹⁶ GOMES, Ângela de Castro; PESSANHA, Eliana Gonçalves; e MOREL, Regina Lúcia. *Direito (s) e Justiça do Trabalho no contexto da reforma sindical*. In: Opinião. Revista ANAMATRA. Ano XVII. n° 48. 1° Semestre de 2005. p. 54.

⁵⁹⁷ SÚSSEKIND, Arnaldo. *As Centrais Sindicais*. Suplemento Trabalhista LTr. Ano. XXVI. n° 97/90. São Paulo: LTr, 1990. p. 479.

⁵⁹⁸ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Problemas que dificultam a Reforma Sindical*. São Paulo: Revista LTr. Vol. 71, n° 06, junho de 2007. p. 652.

⁵⁹⁹ AROUCA, José Carlos. *O Futuro do Direito Sindical*. São Paulo: Revista LTr. Vol. 71, n° 06, junho de 2007. p. 656.

MTE; e a recomposição de percentuais da contribuição de negociação com uma parcela a ser destinada para as Centrais.⁶⁰⁰

⁶⁰⁰ Aponta ainda as seguintes entidades que se intitulam Centrais: Associação Coordenação Nacional de Lutas do Estado de Minas Gerais, Associação Estadual de Sindicatos Social- Democratas de São Paulo, Associação Nacional dos Sindicatos Social- Democratas, Central Autônoma de Trabalhadores (CAT), Central Nacional Democrática Sindical, Central Nacional dos Motociclistas (CNM), Central Nacional dos Trabalhadores (CNT), Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB), Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), Coordenação Nacional de Lutas (CONLUTAS), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Força Sindical (FS), Intersindical da Orla Portuária do Espírito Santo, Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST), Pólo Sindical da Região do Livramento, União Geral dos Trabalhadores (UGT), União Nacional Sindical (Unidade do Estado de Minas Gerais), União Sindical Brasileira (USB), União Sindical Independente (USI), conforme MTE. NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Aspectos da legalização das Centrais em 2008*. São Paulo: Revista LTr. Vol. 72, nº 04, abril de 2008. p. 391.

Capítulo 5

Liberdade Sindical e Cidadania dos trabalhadores no mundo globalizado

5.1. Liberdade Sindical como pressuposto da existência das Centrais Sindicais

As Centrais Sindicais, com algumas exceções, buscaram romper com a estrutura sindical de inspiração corporativista, pleiteando dentre outras coisas a recepção da Convenção 87 da OIT.

Como se sabe, uma vez que as Centrais Sindicais não integram a estrutura sindical constitucionalmente prevista, não estão, por sua vez, submetidas ao princípio da unicidade sindical. Com efeito, o combate à esta estrutura permeia parte da própria história da organização sindical no Brasil.

REIS destaca que as limitações impostas pela Constituição Federal/88 à organização sindical foram de encontro às tendências mundiais de consagrar uma liberdade sindical ampla.⁶⁰¹

A Constituição de 05 de outubro de 1.988 manteve explicitamente a unicidade sindical em seu artigo 8º, inciso II, quando dispõe que é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial.⁶⁰² Em contrapartida, abriu caminho para a regulação democrática das relações coletivas de trabalho no Brasil ao adotar três medidas básicas: a autonomia sindical (art. 8º, inciso I); enfatizar a negociação coletiva (art. 8º, diversos incisos e art. 114, § 1º); e a regulação atualizada e democrática do direito de greve (art. 9º).⁶⁰³

Unicidade Sindical: É a exigência de um único sindicato para representar mesma categoria ou profissão em mesmo município/região é o regime/legislação pelo qual não se admite a existência de mais de um sindicato representando mesmos interessados em mesma localidade.⁶⁰⁴

⁶⁰¹ REIS, Marisa Filomena Lima. *Organização Sindical Brasileira: restrições constitucionais à liberdade sindical coletiva de organização*. In: Cadernos de Pós-graduação em Direito da UFPA, Belém, vol.6,n.14, p.99-114; p. 99.

⁶⁰² In: Revista Direito do Trabalho, ano 30 nº 113, jan.-mar. 2004, p.56.

⁶⁰³ ROMITA, Arion Sayão. *Organização Sindical*. In: Síntese Trabalhista, n 171, set./2003, p.9-24,p. 9.

⁶⁰⁴ MORALES, Cláudio Rodrigues. *Sindicato. Noções Gerais*. In: Revista Nacional de Direito do Trabalho, .51, ano 5, jul/2002, p. 50-54; p.53.

Com a Constituição de 1988, findou-se, em tese, a intervenção do Estado nas questões sindicais através da redação do art. 8º, inciso I, dispondo que "a lei não poderá exigir autorização do Estado para fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedado ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical".

Por outro lado, ainda que a proibição de intervenção estatal no sindicato estivesse expressa no texto constitucional, "a Constituição acabaria por manter o sistema de unicidade sindical, o poder normativo da Justiça do Trabalho e o imposto sindical compulsório a ser descontado de todos os trabalhadores uma vez por ano".⁶⁰⁵

A continuidade deste sistema contradiz o espírito democrático preconizado pela Convenção nº 87 da OIT que foi reconhecido até mesmo nos países que antes tinham modelos semelhantes. Por impedimento constitucional, o Brasil ainda não ratificou a Convenção nº 87 da OIT, eis que a Constituição Federal de 1988 legislou de forma híbrida sobre a organização sindical, pois ao mesmo tempo que garantiu a liberdade e a autonomia de organização impôs a adoção do modelo de unicidade sindical, incompatível este com o conceito de liberdade e de autonomia.⁶⁰⁶

Tais contribuições e debates confirmaram que a ratificação da Convenção nº 87 da OIT não resulta automaticamente em pluralismo, e que pluralismo não é necessariamente sinônimo de debilidade sindical. Para corroborar com tais assertivas, menciona que os países europeus ratificaram a Convenção nº 87, mas, como explica VON POTOBSKY, em alguns deles a afiliação sindical é fraca e há pluralismo sindical (como na França e na Espanha), e em outros, como na Itália, se adotou o pluralismo com afiliação superior, mas com queda recente. Sendo assim, a situação não refere-se necessariamente com a Convenção nº 87 ou com a legislação, mas

⁶⁰⁵MOTA, Daniel Pestana. *Limites da Estrutura Sindical Brasileira*. In: Revista Nacional de Direito do Trabalho, n.73, ano 7, mai/2004, p.41-48, p.43.

⁶⁰⁶ Em 1998, o MTE, após consultas com peritos e principais representantes de entidades sindicais, elaborou e enviou ao Congresso Nacional Proposta de emenda Constitucional - PEC 623 - para alterar os artigos 8, 111 e 114 da Constituição Federal que, por sua vez, viabilizariam a ratificação da Convenção nº 87 da OIT e a subsequente reforma da estrutura sindical baseada nos princípios universalmente reconhecidos dessa Convenção. Os dois seminários realizados, bem como outros sobre a declaração da OIT supracitada revela que quase todos os protagonistas e peritos são, em princípio, favoráveis à reforma sindical. Na prática, dentro das principais instituições sindicais patronais e de trabalhadores, e no âmbito de relações interinstitucionais, os posicionamentos são mais diversos. Resta aparente que a estrutura sindical atual - caracterizada pela existência de mais de 17.000 sindicatos registrados - mantém uma rede de pessoas, muitas das quais, mesmo que reconheçam a necessidade de uma reforma sindical, não têm interesse pessoal nela(...). PEREIRA, Armand F. (org.). *Reforma Sindical e Negociação Coletiva*. Brasília: OIT, 2001. pp. 09-13.

sim com o desemprego e toda uma situação sócio-econômica que debilita os sindicatos. Na Bélgica por exemplo, existe pluralismo e um sindicalismo bastante forte. Na Alemanha, por sua vez, o sindicalismo é unitário e a legislação compreende um só inciso de artigo na constituição. Os países nórdicos, não obstante, ratificaram a Convenção e têm um sindicalismo bastante ativo e relativamente forte. Já nos Estados Unidos, que não ratificaram a Convenção e têm hoje um sindicalismo relativamente fraco, nota-se a perda de afiliações nas últimas duas décadas. Para GOLDIN, o regime da unicidade imposta pela lei e pela Constituição brasileira, acaba gerando pulverização dos sindicatos. Mas notemos que, ao contrário, a ratificação da Convenção n° 87 da OIT e o compromisso com pluralismo sindical, não devem provocar a pulverização.⁶⁰⁷

SIQUEIRA NETO sugeriu que a ratificação da Convenção n° 87 é o instrumento universal da liberdade sindical que, por sua vez, é do interesse de toda a sociedade, "pois sem ela, não se constrói a democracia participativa". No entanto, não cabe a OIT influenciar diretamente o jogo de forças políticas em torno dessa questão, mas auxiliar o País na democratização de seu sindicalismo.⁶⁰⁸

Para ROMITA, enquanto vigorar a Constituição de 5 de outubro de 1988 com sua atual redação, o Brasil não conseguirá ratificar a Convenção n° 87 da OIT pois, embora a Lei Maior declare enfaticamente em seu artigo 8° que a associação sindical, ou profissional, é livre, diversos incisos do mesmo dispositivo opõem obstáculos à implantação do princípio da liberdade sindical no País. Sendo assim, a Convenção n° 87 é considerada pela OIT o mais importante texto já aprovado por seus constituintes e, ainda, tal Convenção assegura o exercício da liberdade sindical em face do Estado.⁶⁰⁹

Sendo assim, procura demonstrar que a liberdade sindical no Brasil se restringe aos seguintes aspectos: a) liberdade individual de filiar-se ou não ao sindicato; b) autonomia

⁶⁰⁷ PEREIRA, Armand F. (org.). *Reforma Sindical e Negociação Coletiva*. Brasília: OIT, 2001. *Idem*. p. 14.

⁶⁰⁸ *Idem*. p. 15.

⁶⁰⁹ O auto assevera ainda que "(...) é a própria Constituição que inviabiliza a criação de centrais dotadas de investidura sindical. Mas a Carta Magna não proíbe a criação de sociedades civis, entidades de direito privado, ainda que destinadas à coordenação de atividades sindicais. A Constituição conservou a organização sindical que nos foi legado pelo Estado Novo, com a única novidade representada pela autonomia sindical (art. 8°, I): é vedada a interferência do Poder Público na organização sindical". Em tese, levando-se em conta o regime de plena liberdade sindical, pode-se admitir que o direito de "construir as organizações que consideram convenientes" também significa que os trabalhadores e empregadores podem escolher a estrutura que desejam conferir a suas organizações (por empresa, atividade, ramo de atividade, ofício, em qualquer base territorial). A lição, não se aplica ao direito sindical brasileiro. No Brasil, a estrutura das organizações sindicais é previamente imposta pela Constituição. ROMITA, Arion Sayão. *Liberdade Sindical no Brasil: a ratificação da Convenção n. 87 da OIT*. In: PEREIRA, Armand F. (org.). *Reforma Sindical e Negociação Coletiva*. Brasília: OIT, 2001. *Idem*. p. 23-29.

sindical, no sentido de ser vedada a interferência e a intervenção do Poder Público na organização sindical. Nesta linha, mostra que todos os demais aspectos da liberdade sindical são negados pela Constituição, que equivocadamente se assevera no artigo 8º que é livre a associação profissional ou sindical. Da mesma maneira, quanto a esse aspecto, “não passa de fachada a solene declaração contida no artigo 1º da Constituição, segundo a qual, o Brasil se constitui em Estado democrático de direito”, pois no capítulo do direito sindical, a Constituição de 1988 conservou o aparato autoritário e corporativista que constituía o fundamento da estrutura implantada no Brasil pelo Estado Novo.⁶¹⁰

Não obstante, as centrais nacionais, que são sociedades civis de livre criação, não têm investidura sindical e não integram o sistema confederativo. Essas entidades, portanto, não gozam dos mesmos direitos das entidades que constituem o "sindicalismo oficial"⁶¹¹

O Comitê de Liberdade Sindical da OIT acrescenta, ainda, que a imposição de contribuições por meio da Constituição ou por outra via legal não se compatibiliza com os princípios de liberdade sindical. Realmente, a decisão do Comitê retrata a realidade: o Brasil não consagra o princípio de liberdade sindical em sua inteireza.⁶¹²

No que tange algumas sugestões ao sindicalismo brasileiro, caberia aos interessados - trabalhadores e empregadores - decidir pelo tipo de organização que lhes pareça mais conveniente. A doutrina hoje majoritária é favorável ao regime de unidade sindical livremente deliberado pelos interessados, como existe na Alemanha e no Reino Unido. Há nítida oposição ao regime de unicidade (unidade imposta pela Constituição ou por via legislativa).⁶¹³

Em consonância com a opinião favorável ao princípio de plena liberdade sindical, observa ser claro o fato de que os trabalhadores e empregadores deveriam ter o direito de criar os

⁶¹⁰ ROMITA, A. In: PEREIRA, A. *Op. Cit.* p. 30.

⁶¹¹ *Idem.* p. 30.

⁶¹² A Constituição impõe, por um lado, a chamada "contribuição confederativa" e conserva, por outro, a chamada "contribuição compulsória", regulada pela CLT. *Ibidem.* p. 31.

⁶¹³ Em consequência do exposto, deve ser abolido o sistema atual, sendo inviável a especificação de direitos dos sindicatos minoritários. Para alcançar esse desiderato seria de rigor uma reforma da Constituição, por meio de emenda que desse ao artigo 8º nova redação; Além do mais, deveria ser proclamada a igualdade de direito relativamente a todos os sindicatos, até mesmo em respeito ao princípio de isonomia consagrado pela Constituição (art. 5º), mediante dispositivo imodificável (art. 8, parágrafo 4º, IV). As convenções coletivas e os acordos coletivos de trabalho deveriam ser aplicados unicamente aos associados que os houvessem concluído. Os não associados poderiam gozar dos benefícios previstos pelas convenções e pelos acordos, mediante o pagamento de uma quota de solidariedade, contribuição espontânea ao sindicato que, mediante o processo de negociação coletiva, houvesse obtido os benefícios; e ainda, a negociação coletiva deveria ser promovida por uma comissão designada pela diretoria do sindicato. Seria abolido o atual regime de efeito *erga omnes* das convenções e acordos. A aplicação da norma coletiva apenas aos associados estimularia a associação sindical. ROMITA, A. In: PEREIRA, A. *Op. Cit.* p. 31-32.

sindicatos que lhes parecessem convenientes mas, como a união faz a força, (e com a pulverização dos sindicatos em consequência da adoção do regime de pluralidade sindical) nota ROMITA que é prejudicial tal sistema, eis que rapidamente todos perceberiam a conveniência da constituição de alguns poucos sindicatos únicos, de âmbito nacional, dotados de amplo poder de barganha e altamente representativos. a) seriam abolidas as limitações impostas pela legislação atual; e b) em consequência, haveria liberdade para se constituir todo tipo de sindicatos, sem restrições. No futuro, a livre deliberação dos interessados conduziria à existência de alguns poucos sindicatos únicos.⁶¹⁴

Nesta perspectiva, crê o mesmo autor sobre a necessidade da ratificação da Convenção n° 87, mas somente após a reforma da Constituição, nos termos indicados no decorrer do debate por ele apresentado. Antes de tais mudanças na Constituição, porém, a ratificação é inviável. Com isso, até o momento, não foi possível ao Brasil ratificar a Convenção n.º 87, frente aos empecilhos de origem constitucional.⁶¹⁵

De se considerar a participação das Centrais Sindicais nos debates acerca da Reforma Sindical no Brasil.

⁶¹⁴ Acerca da consagração da liberdade sindical ROMITA menciona que: a) seriam abolidas as limitações impostas pela atual legislação; b) haveria liberdade para construir qualquer tipo de federações, confederações e centrais nacionais, sem restrições numéricas, profissionais ou territoriais; e c) deveria ser proclamado o direito de negociação coletiva em favor das organizações de grau superior. O simples fato da filiação de uma organização sindical a uma entidade de grau superior ou a uma central nacional representaria mandato tácito, apto a credenciá-la à negociação em nome dos filiados. A contribuição sindical deveria ser prevista pelo estatuto do sindicato, obrigando ao respectivo pagamento apenas aos associados. A mesma regra se aplicaria às contribuições devidas pelos sindicatos às entidades de grau superior. Os não associados, para se beneficiarem dos resultados da negociação coletiva, pagariam ao sindicato uma quota de solidariedade. a) seria abolido o sistema atual, mediante emenda à Constituição, para se dar ao atual artigo 8º da Carta Magna, nova redação, da qual resultasse unicamente o reconhecimento do princípio de plena liberdade sindical, nos seguintes termos: "art. 8º - É assegurada a liberdade sindical"; o pluralismo sindical que se seguiria de imediato à adoção do novo regime seria rapidamente superado pela unidade conscientemente decidida pelos próprios interessados; b) abandonado o atual sistema surgiriam, nos primeiros momentos, alguns problemas, que seriam com certa rapidez solucionados, de acordo com o procedimento acima preconizado; c) sem necessidade de um período de transição, não haveria que cogitar de pautas, porque os interessados, premidos pela necessidade, encontrariam com facilidade os novos caminhos; e d) seria introduzido um sistema de contribuições baseado nos aportes livremente vertidos pelos associados; os não associados que desejassem beneficiar-se dos resultados da negociação coletiva levada a efeito pelo sindicato lhe pagariam uma contribuição de solidariedade. *Idem.* p. 32.

⁶¹⁵ O texto da Convenção foi submetido à aprovação do Congresso Nacional, em 1949, pelo presidente Eurico Gaspar Dutra. A Câmara dos Deputados já a aprovou, mas a tramitação foi paralisada no Senado Federal, por força da incompatibilidade com o texto da vigente Constituição. Se a Convenção n° 87 fosse ratificada sob a vigência da atual Constituição(...). *Ibidem.* p. 32-33.

A proposta da CUT, neste sentido, se apresentou como avançada se comparada à do Poder Executivo, no que diz respeito ao poder normativo da Justiça do Trabalho, não prevendo a CUT qualquer órgão (judicial ou não) dotado de competência para julgar a greve.⁶¹⁶

Para SIQUEIRA NETO, a realização satisfatória de algumas circunstâncias no livre jogo concreto da convivência democrática nas relações de trabalho, devem ser asseguradas por alguns motivos, dando-se, em primeiro lugar, as bases institucionais para diminuir a discrepância de poder entre os atores sociais, por intermédio da liberdade sindical e da representação dos trabalhadores por local de trabalho; e, depois, como decorrência lógica dos direitos de representação, deve-se assegurar o espaço social de diálogo e de confronto entre as partes diretamente envolvidas (cuja expressão maior é a negociação coletiva) assim como entre as partes e o Estado em suas diversas esferas, inclusive com a participação dos sindicatos e das associações de empregadores em órgãos em que se discutam e decidam interesses ligados aos seus representados.⁶¹⁷

Assim:

Liberdade sindical é um direito histórico decorrente do reconhecimento por parte do Estado do direito de associação, que posteriormente adquiriu a qualidade de um dos direitos fundamentais do homem, conferido a trabalhadores, empregadores, e suas respectivas organizações, consistente no amplo direito, em relação ao Estado e às contrapartes, de constituição de organizações sindicais em sentido teleológico em todos os níveis e âmbitos territoriais, de filiação e não filiação sindical, de militância e ação, inclusive nos locais de trabalho, gerador da autonomia coletiva, preservado mediante a sua garantia contra todo e qualquer ato voltado a impedir ou obstaculizar o exercício dos direitos a ele inerentes, ou de outros a ele conexos, instituto nuclear do direito do trabalho, instrumentalizador da efetiva atuação e participação democrática dos atores sociais nas relações de trabalho, em todas as suas esferas, econômicas, sociais, administrativas e públicas.⁶¹⁸

⁶¹⁶ ROMITA, A. In: PEREIRA, A. *Op. Cit.* p. 35.

⁶¹⁷ Evidencia-se aí o significado maior das palavras de Alfred Hueck e Hans Carl Nipperdey, quando esclarecem que, na negociação coletiva, o Estado confere tais poderes a terceiros como resultado de uma concepção politicamente preponderante, na qual as partes diretamente envolvidas, pela proximidade com os problemas sociais, têm capacidade de encontrar regulação mais adequada e elástica. SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade Sindical e Representação dos Trabalhadores no Locais de Trabalho no Brasil: obstáculos e desafios*. In: PEREIRA. *Op. Cit.* pp. 81-85.

⁶¹⁸ Nas palavras do autor, é a partir das dimensões da liberdade sindical em um dado sistema de relações de trabalho, que podemos averiguar com precisão a função da negociação coletiva, e dos meios de composição dos conflitos coletivos de trabalho, os contornos da legislação trabalhista e dos órgãos administrativos e judiciários, assim como, dos mecanismos privados auxiliares de composição dos conflitos trabalhistas. Enfim, é o instituto da liberdade sindical que amolda, que recorta, que define o perfil básico do direito do trabalho de um país. Melhor dizendo, o ponto de conexão e de articulação estrutural entre os diversos institutos do direito do trabalho é a liberdade sindical. Esta, na verdade, preliminarmente, funciona como condição para a atuação dos direitos individuais e coletivos. A

Partindo-se de uma abordagem da evolução legislativa do direito de associação, de se destacar que: a) a liberdade sindical consagrada no segundo pós-guerra como um direito humano fundamental, mesmo diante das mais agudas crises políticas e econômicas, permaneceu intocada em seus aspectos fundamentais, para poder continuar sendo o centro de gravidade do direito do trabalho; b) o conteúdo atual da liberdade sindical foi evoluindo com o passar dos tempos, adquirindo contornos e características capazes de revestir o instituto da necessária atualidade, assim como, de conservá-lo como núcleo fundamental para o desenvolvimento do direito do trabalho, principalmente o norteado pelos valores da democracia pluralista e participativa.⁶¹⁹

Segundo VON POTOBSKY, a Convenção n° 87 é uma das mais importantes da OIT, ratificada por quase todos os países da América Latina, sendo o Brasil uma das exceções. Nesta perspectiva, a Convenção n° 87 tem três aspectos fundamentais: a) primeiro aplica-se a trabalhadores e empregadores, excluindo membros da polícia e forças armadas, o que aliás traz problemas em muito países; b) depois, preconiza a livre organização das entidades, ou seja, a possibilidade de construir as organizações que as partes julguem convenientes, podendo implicar na pluralidade sindical e, conseqüentemente, na possibilidade do estabelecimento de organizações de distintas ideologias; c) por fim, preconiza-se a constituição das organizações sem depender de autorização prévia das autoridades, submetendo-se somente aos trâmites legais para o seu registro.⁶²⁰

partir da liberdade sindical é que são estruturados e articulados entre si os demais institutos do direito do trabalho. SIQUEIRA NETO, José F. In: PEREIRA. *Op. Cit.* pp. 85-87.

⁶¹⁹ Nas palavras do autor, "o equilíbrio do poder nas relações de trabalho, portanto, não vem da lei protetiva em si, mas da existência de sindicatos livres, autônomos, atuantes e independentes. Com o direito de associação reconhecido por parte do Estado e protegido em relação ao empregador, ficou patente que a simples tolerância da associação sindical pelo ordenamento jurídico, e a sua garantia formal de atividade fora das atividades normais da empresa diante do empregador, não era suficiente para que os sindicatos funcionassem como elementos dinamizadores do direito do trabalho e, conseqüentemente, desempenhassem o papel de interlocutores sociais dos trabalhadores em todas as esferas de interesse dos mesmos. A liberdade sindical então, além da lógica de reforço ou de expansão das autonomias, reclamava uma funcionalidade, uma eficiência funcional para o exercício das atividades de representação e de autopromoção coletiva (...)" SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade Sindical e Representação dos Trabalhadores no Locais de Trabalho no Brasil: obstáculos e desafios.* In: PEREIRA. *Op. Cit.* pp. 90-91.

⁶²⁰ VON POTOBSKY, G. In: PEREIRA. *Op. Cit.* pp. 148-149. Para ROMITA, "outro motivo de tal ordenamento jurídico seria a equiparação do Brasil a seus parceiros do MERCOSUL, que já ratificaram a Convenção, por existir um movimento no sentido de harmonização das legislações. Existem três óbices para a ratificação da Convenção: a unicidade sindical, estabelecida em sede constitucional; a contribuição sindical obrigatória, que constitui uma violação ao princípio da liberdade sindical e o critério da sindicalização por categorias." Há necessidade de

A concepção individualista dos direitos humanos tem evoluído para uma transformação nas noções jurídicas do individualismo, restringidas por uma noção e expansão dos direitos sociais. E de uma intervenção legal no domínio econômico, resultou numa legislação social para se demonstrar certa oposição ao individualismo do Código Civil.⁶²¹

Diz ROMITA que a Convenção n.º 87 é considerada pela OIT o mais importante texto por ela já aprovado, assegurando o exercício da liberdade sindical em face do Estado. Outra Convenção, a de número 98, consagra a liberdade sindical e o direito de sindicalização em face do empregador. Quanto à última Convenção, o ordenamento sindical brasileiro não opõe obstáculos, motivo pelo qual o Brasil ratificou a Convenção n.º 98. Porém, no tocante à primeira (n.º 87), os óbices são de ordem política, histórica e cultural, pois afeta diretamente interesses de grande número de pessoas envolvidas na questão sindical, cujas resistências a mudanças são muito fortes.⁶²²

Com a promulgação da atual Constituição Federal, é que se abriu alguma possibilidade de se discutir a liberdade sindical.

O exame das condições de possibilidade, bem como as prospecções acerca do impacto de eventual ratificação da Convenção 87 da OIT, pelo Brasil, à semelhança do que se verifica relativamente ao advento de alterações legais ou mesmo constitucionais tópicas e particularizadas, comportam diferentes perspectivas metodológicas, mesmo quando capturados estritamente no interior do debate jurídico-dogmático. Em outros termos, (...) ao lado dos limites e dos trade-offs impostos pelo quadro legal vigente, existe sempre negligenciado conjunto de interesses, produzidos ou ampliados por seus privilégios, apto a renovar a trama de cumplicidades e/ou de indiferenças voltadas à preservação do sistema sindical.⁶²³

introduzir no arcabouço jurídico uma legislação penal capaz de punir as ações anti-sindiais ou tipificar o crime de entrave à ação sindical. ROMITA, A. In: PEREIRA. *Op. Cit.* p. 149.

⁶²¹ Mas as Constituições sociais, embora mantendo a declaração dos direitos individuais, incluem agora em seu texto normas disciplinadoras da organização econômica e social, nos princípios da justiça social, e conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano. Com isso, tem-se que a inclusão das disposições sociais nas Constituições modernas não implica numa necessária exclusão dos direitos individuais. MENEZES, G. B. de. *Op. Cit.* p., 6-14. Por tal motivo, PERGOLESI chega a afirmar que o direito a este tempo é um certo senso social e individual. E com isso, acaba por demonstrar a importância da liberdade em um sistema de segurança social. PERGOLESI, Ferruccio. *Appunti su Alcuni Lineamenti dei Diritti Sociali*. Milano: Dott. Antonino Giuffrè, 1953. p. 12-32.

⁶²² ROMITA, Arion Sayão. *Liberdade Sindical no Brasil: A Ratificação da Convenção n.87 da OIT*. In: *Justiça do Trabalho*, ano 290, n.237, set. 2003, p.7-26. p.7.

⁶²³ JÚNIOR, Antônio Rodrigues de Freitas. *Trabalho e Direito Numa Economia Globalizada*. In: *Revista Nacional de Direito do Trabalho*, 51, ano 5, jul/2002, p. 55-71. pp. 64-66.

5.2. Liberdade Sindical e tentativas de mudanças no cenário nacional

Conforme se observou, a busca pela liberdade sindical representa parte significativa dos históricos de lutas de muitas das organizações sindicais no Brasil.

Reflexo de muitos destes debates, as Propostas de Emenda à Constituição, de nº 29/2003, anterior a de nº 369/05, apresentadas à Câmara dos Deputados, que sugerem a modificação estrutural do modelo de organização sindical brasileiro.

Para ROMITA, são alguns dos pontos essenciais destas tentativas de mudanças:

- I. acabar com a unicidade;
- II. Eliminar o conceito de categorias profissionais e econômicas;
- III. Extinguir a contribuição sindical compulsória."⁶²⁴

AROUCA entende que a PEC (29/03) do Deputado Vicentinho, define o objetivo básico da reforma:

- a) estimular à constituição de entidades sindicais livres e autônomas, bem como a liberdade individual de associação;
- b) dar maior efetividade à legislação trabalhista, adequando-a às novas características do mundo do trabalho, de modo a combater a informalidade e a gerar emprego, ocupação e renda;
- c) estimular a auto-composição dos conflitos e sua solução por meio de novos mecanismos de conciliação, mediação e arbitragem, redefinido o papel dos órgãos públicos de regulação de trabalho.⁶²⁵

O mesmo autor defende que para tanto, é fundamental:

- a) adoção de um modelo de organização sindical com o fundamento no princípio da liberdade e autonomia, seguindo as convenções e recomendações da OIT;
- b) a atualização da legislação trabalhista;
- c) a modernização das instituições incumbidas da regulação das relações de trabalho;

⁶²⁴ ROMITA, Arion Sayão. *Liberdade Sindical no Brasil: A Ratificação da Convenção n.87 da OIT*. In: Justiça do Trabalho, ano 290, n.237, set. 2003, p.7-26, pp.24-25.

⁶²⁵ AROUCA, José Carlos. *Reforma da estrutura Sindical- Projeto Vicentinho de Paulo da Silva*. In: revista LTr, vol.67,n.9,set.2003; p.1031-1038; p.1032.

d) a fomentação do diálogo, do tripartismo, com prevalência da justiça social no âmbito das leis trabalhistas, das garantias sindicais e das instituições de regulação do trabalho.⁶²⁶

AROUCA assinala que a Proposta foi escrita com pressa, sem preocupação com a técnica legislativa, sem sequer regras básicas de redação.⁶²⁷ Ademais, a proposta de emenda constitucional é destinada à alteração do art. 8º da CF/88 e pretende eliminar a unicidade sindical e categoria profissional e econômica possibilitando a criação de entidades sindicais a partir do local de trabalho. Em consequência, promove a eliminação do sistema confederativo formado anteriormente à Constituição Federal de 1988, mantido integralmente até a atualidade.⁶²⁸

ROMITA entende que a PEC citada dá seguimento às proposições internacionais, destacando que, se for aprovada, a ratificação da Convenção n.º 87 da OIT poderá, então, acontecer.⁶²⁹

Aparentemente, está aplainado o caminho que conduzirá o Brasil à modernização e à democratização das relações de trabalho. Ganha corpo, progressivamente, a consciência de que não é mais possível conservar as instituições jurídicas que, no campo do Direito do Trabalho, foram implantadas pelo autoritarismo e pelo corporativismo do Estado Novo de Getúlio Vargas.⁶³⁰

Salta à evidência que o desejo dos proponentes foi pluralizar a organização sindical, tanto que conforme seu enunciado visa instituir liberdade sindical. Mas AROUCA nos lembra que a medida em que deixa “de especificar que trabalhadores e empresas poderão livremente constituir as organizações que lhes parecem convenientes”, abre-se a possibilidade da “lei infra-constitucional impor limites à fundação de sindicatos, como, por exemplo, número de aderentes, regras a serem observadas para as convocações e realização da assembléia”.⁶³¹

O projeto tem a finalidade de fortalecer as centrais sindicais. Mas este poder se dirige substancialmente sobre os sindicatos e os trabalhadores. Não dá, no entanto, às centrais sindicais, nenhum poder sobre os órgãos públicos, grandes

⁶²⁶ AROUCA, José Carlos. *Reforma da estrutura Sindical*- Projeto Vicentino de Paulo da Silva. In: revista LTr, vol.67,n.9,set.2003; p.1031-1038. p. 1032.

⁶²⁷ *Idem.* p. 1032.

⁶²⁸ PASSOS, Edésio. *Reflexões e Propostas sobre a Reforma Trabalhista e Sindical*. In: Revista LTr, vol.67, n.5, maio de 2003, p.519-535; p.525.

⁶²⁹ ROMITA, Arion Sayão. *Liberdade Sindical no Brasil: A Ratificação da Convenção n.87 da OIT*. In: Justiça do Trabalho, ano 290, n.237,set. 2003, p.7-26; p.25.

⁶³⁰ *Idem.* p. 25.

⁶³¹ AROUCA, José Carlos. *Reforma da estrutura Sindical*. Projeto Vicentino de Paulo da Silva. In: revista LTr, vol.67, n.9,set.2003. p.1031-1038. p. 1033.

instituições privadas e as empresas empregadoras. Quanto aos sindicatos, não dá nenhum poder novo contra os abusos administrativos e os empregadores. Apenas permite a possibilidade de existir mais de um sindicato na mesma categoria, embora o próprio pluralismo não seja colocado de forma muito clara."⁶³²

As dificuldades, segundo PASSOS, consistem na inexistência de pontos claros a serem atacados de imediato, na persistência de disputas menores em detrimento da necessidade de acordos nas questões centrais econômicas e sociais, de instrumentos organizativos mais precisos para intermediar o diálogo, além das necessidades sociais e diferenças regionais.⁶³³

Para o autor, a manutenção do sistema atual espera que a Reforma Sindical:

- 1) organização sindical nos locais de trabalho sob controle das atuais entidades sindicais;
- 2) regulamentação para criação de novas entidades sindicais sob controle conjunto do governo e organização sindical econômica e profissional;
- 3) aprovação de um estatuto de garantias sindicais;
- 4) regulamentação dos procedimentos da substituição processual;
- 5) manutenção da contribuição sindical compulsória, alterando sua destinação para beneficiar as centrais sindicais
- 6) regulamentação da contribuição confederativa, inclusive em favor da central sindical;
- 7) estabelecer uma pauta de pontos consensuais e divergentes que possibilitem o avanço do diálogo entre as organizações sindicais de trabalhadores e destas com o setor empresarial.⁶³⁴

Para SUSSEKIND, as diretrizes fundamentais da reforma sindical devem contemplar, os seguintes elementos:

I. a reforma do art. 8º da Constituição a fim de se assegurar a liberdade sindical no seu tríplice aspecto:⁶³⁵

- a) coletivo: do grupo de trabalhadores ou de empresários de atividades idênticas, similares ou conexas;

⁶³² ALEMÃO, Ivan. *Análise Crítica da Proposta de Reforma Sindical (PEC 29/03)*. In: *Justiça do Trabalho*, ano 20, n.235, jul. 2003, p.15-21; p15.

⁶³³ PASSOS, Edésio. *Op. Cit.* p. 531.

⁶³⁴ *Idem.* p. 537.

⁶³⁵ SÜSSEKIND, Arnaldo. *Atualização da Legislação trabalhista*. In: *Revista Jurídica Consulex*, ano VII, n. 144, 15 d jan./2003. pp. 30-31.

- b) individual: dos integrantes desses grupos;
- c) institucional: compreendendo a autonomia da associação e o direito de constituir federações, confederações e centrais sindicais.

II. os tributos incidentes sobre os salários devem, em sua maioria, ter outra base de cálculo, justificando que as contribuições incidentes sobre a folha dos salários, que totalizam quase 40%, motivam muitos empregadores a não registrarem seus empregados, os impedindo de adquirir os direitos sócio-trabalhistas.

III. A CLT deve ser atualizada a fim de que:

- a) os sistemas legais se constituam de diversas regras indisponíveis, que estabeleçam um mínimo de proteção aos trabalhadores, abaixo do qual não se concebe dignidade do ser humano;
- b) esses sistemas abram espaço para a complementação do piso protetor irrenunciável ou para flexibilizar a aplicação das normas gerais de nível superior, mediante a negociação coletiva;
- c) a flexibilização deve visar à adaptação das normas gerais para:
 1. atendimento a peculiaridades regionais, empresariais ou profissionais;
 2. implementação de nova tecnologia ou de novos métodos de trabalho;
 3. a preservação da saúde econômica da empresa e dos respectivos empregos.

Para SUSSEKIND, o que se pretende é estimular a constituição de entidades sindicais livres e autônomas, bem como a liberdade individual de associação, pressupostos básicos de qualquer democracia; conferir maior efetividade às leis trabalhistas e adequá-las às novas características do mundo do trabalho, de maneira a criar um ambiente mais propício ao combate da informalidade e à geração de emprego, ocupação e renda; estimular a auto-composição dos conflitos e sua resolução por meio de novos mecanismos de conciliação, mediação e arbitragem, redefinido o papel dos órgãos públicos de regulação do trabalho.⁶³⁶

No que concerne à PEC 623, esta consagra os princípios e fundamentos discorridos até o presente momento, sendo que, em síntese, os aspectos específicos que comprometem a proposta, segundo SIQUEIRA NETO, são:

⁶³⁶ PASSOS, Edésio. *Reflexões e Propostas sobre a Reforma Trabalhista e Sindical*. In: Revista LTr, vol.67, n.5, maio de 2003, p.519-535. p.522.

- a) a proposta não rompe com a lógica de controle dos sindicatos;
- b) a proposta confere algumas garantias somente a sindicatos.
- c) a proposta restringe a liberdade sindical quando obriga a participação de sindicatos nas negociações;
- d) a proposta fere a autonomia sindical ao estabelecer requisito para uma das contribuições sindicais. Isto porque, havendo liberdade sindical, esse assunto é de competência estatutária. Ademais, a proposta "sugere" também que somente pode haver um tipo de contribuição sindical;
- e) a proposta opta pela via descritiva da liberdade sindical;
- f) a proposta fecha as portas de controle externo da Justiça do Trabalho;
- g) a proposta não rompe com a lógica de controle dos sindicatos;
- h) a proposta "moderniza" o dissídio coletivo de natureza econômica para possibilitar o controle dos Tribunais Regionais nesta área;
- i) o prazo de 120 dias para a apresentação do projeto de lei sobre a garantia de organização sindical e da negociação coletiva e a conciliação extrajudicial não representa nada. Os limites e os contornos já são claramente oferecidos pela Emenda Constitucional;
- j) a prorrogação de vigência dos atuais instrumentos normativos também não representa nada.⁶³⁷

5.3. Principais Entraves

5.3.1. Contribuição Sindical

O imposto sindical, atual contribuição sindical, foi instituído na vigência da Carta de 10 de novembro de 1.937, cujo período remonta ao constante atrelamento dos sindicatos ao Estado.

⁶³⁷ SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade Sindical e Representação dos Trabalhadores no Locais de Trabalho no Brasil: obstáculos e desafios*. In: PEREIRA. *Op. Cit.* p. 104.

A contribuição sindical compulsória prevista nos arts. 578 e seguintes da CLT, existe desde 1.940 e fere o princípio da liberdade sindical e ainda a regra constitucional que diz que ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato. Tal circunstância, além de contrária à liberdade, faz com que se mantenham sindicatos que não são representativos. A modificação depende de alteração legal, porém, mais que isso, "depende da superação do lobismo, do conservadorismo, do corporativismo e do intervencionismo que emperram o sindicalismo no Brasil".⁶³⁸

ALEMÃO destaca que "o Projeto adota o entendimento do Precedente 119 do TST, que não aceita descontos obrigatórios aos membros da categoria não filiados".⁶³⁹

Segundo AROUCA, a proposta ou é equivocada ou permite a ação cumulativa de sindicato, federação, confederação e central, inclusive como substitutos processuais. Quanto ao custeio, legitima as contribuições confederativa e de fortalecimento sindical, prevendo a extinção da sindical propriamente dita, progressivamente.⁶⁴⁰

Para PASSOS, a nova redação do Inciso IV prevê as seguintes fontes de custeio: a) contribuições associativas; b) contribuições para o custeio do sistema confederativo; c) contribuições de fortalecimento sindical ou similares que sejam aprovadas pela assembléia geral representativa de acordo com os respectivos estatutos.⁶⁴¹

O mesmo autor observa que, segundo a PEC, as contribuições devem ser descontadas no salário dos trabalhadores associados segundo a deliberação da entidade. Para ele, embora a proposta de emenda não especifique tal condição, poderá ocorrer o questionamento do empregador caso não haja a autorização expressa do trabalhador quanto ao desconto.⁶⁴²

O inciso IV da emenda elimina a contribuição sindical compulsória, sendo essa supressão gradativa, como consequência lógica do sistema proposto.

⁶³⁸ STÜRBER, Gilberto. *A Negociação Coletiva de Trabalho e a Liberdade Sindical*. In: *Justiça do Trabalho*. Ano 19, n.226, out.2002 p.66-73; p. 72.

⁶³⁹ ALEMÃO, Ivan. *Análise Crítica da Proposta de Reforma Sindical (PEC 29/03)*. In: *Justiça do Trabalho*, ano 20, n.235, jul. 2003, p.15-21. pp. 20-21.

⁶⁴⁰ AROUCA, José Carlos. *Globalização: Necessidade de um novo Modelo Sindical. Flexibilização*. In: *Revista Doutrina*, St n. 172, out/2003, p.5-24. p. 12.

⁶⁴¹ PASSOS, Edésio. *Reflexões e Propostas sobre a Reforma Trabalhista e Sindical*. In: *Revista LTr*, vol.67, n.5, maio de 2003, p.519-535. pp. 525-526.

⁶⁴² *Idem*. p. 526.

Frise-se que a contribuição sindical é e sempre foi parte fundamental para a sobrevivência das entidades sindicais, em especial as federações e confederações de trabalhadores e empregadores.⁶⁴³

Para AROUCA, a contribuição sindical não deveria ser extinta progressivamente, a razão de 20% a cada ano, mas extinta de imediato, sem acomodar-se a um período de transição com final somente depois de 5 anos. Do mais discorre sobre a necessidade em se definir o destinatário dos recursos no regime de pluralidade, visto que a contribuição compulsória atinge toda a coletividade, tanto de trabalhadores como de empregadores, filiados ou não a sindicato. E ainda, expõe que o sindicato que representa os trabalhadores e que efetivamente defende seus direitos e interesses, perderá a cada ano parte de sustento, mas o Ministério de Trabalho e Emprego terá sua quota como se ainda exercesse o direito de tutela e controle.⁶⁴⁴

5.3.2. Representatividade

A PEC não estabelece quais os critérios para se definir o sindicato mais legítimo: se quantidade de filiação, data de criação do sindicato, existência de norma coletiva de anterior, etc. Isso pode ser com ou ruim, difícil de avaliar no momento. Em princípio é o melhor, pois sabemos que hierarquia de critério sempre dificulta a eficácia da justiça. Mas por outro lado, os sindicatos ficarão sem parâmetros definidos do que devam fazer para serem legítimos.⁶⁴⁵

Quanto à representatividade dos sindicatos com a Proposta de Emenda Constitucional (PEC), a única afirmação clara que se pode fazer é que "o sindicato passa a ser entidade representativa apenas de seus associados, não mais da categoria profissional ou econômica".⁶⁴⁶

MENEZES elucida, não obstante, sobre as alternativas para a definição de sindicato mais ou menos representativo, definindo diversos critérios.⁶⁴⁷

⁶⁴³ *Ibidem.* p. 526.

⁶⁴⁴ AROUCA, José Carlos. *Reforma da estrutura Sindical*- Projeto Vicentinho de Paulo da Silva. In: revista LTr, vol.67,n.9, set. 2003, p.1031-1038. p.1036.

⁶⁴⁵ ALEMÃO, Ivan. *Análise Crítica da Proposta de Reforma Sindical (PEC 29/03)*. In: Justiça do Trabalho, ano 20, n.235, jul. 2003, p.15-21, p18.

⁶⁴⁶ PASSOS, Edésio. *Reflexões e Propostas sobre a Reforma Trabalhista e Sindical*. In: Revista LTr, vol.67, n.5, maio de 2003, p.519-535. p.525.

⁶⁴⁷ Em primeiro lugar, os critérios quantitativos, são os relacionados ao número de associados do sindicato; ao número de contribuintes; ao volume de recursos arrecadados; e ao número de representados. Em segundo lugar, os

Para MENEZES, tais critérios são dos mais respeitáveis, vez que medem concretamente a atividade sindical de cada entidade. Do mais, ressalta que sua consideração isolada pode redundar em equívocos que privilegiem sindicatos atuantes, porém pouco combativos. Para ele, "os critérios funcionais pretendem substituir um juízo de valor político, que apenas os trabalhadores, de maneira livre, podem fazer".⁶⁴⁸

Para MENEZES, ao evocar o sistema confederativo, "teríamos, hipoteticamente, maior representatividade às entidades de primeiro grau que mantivessem vínculos mais sólidos e articulados com as federações e confederações respectivas."⁶⁴⁹

A representatividade derivada ou irradiada traduz mais um mecanismo simplificador do processo de definição da representação sindical. Nela, "o credenciamento se opera automaticamente, da entidade de grau superior ou central sindical para o sindicato de base."⁶⁵⁰

Sobre tal problemática, lembra MENEZES que esta alternativa parte de uma ênfase à organização de cúpula, em detrimento das bases sindicais.⁶⁵¹

Para PASSOS, na hipótese de haver esse tipo de conflito, três são as hipóteses que podem ser adotadas: 1- submeter o litígio de representação à central sindical à qual são filiados os sindicatos litigantes; 2- formar uma comissão composta pelas diversas centrais às quais são filiados os sindicatos envolvidos a fim de solucionar a disputa; 3- submeter o conflito à

critérios qualitativos, que dizem respeito ao maior ou menor grau de autonomia, experiência ou quantidade. No tocante à autonomia, deve ser avaliada a eventual atrelagem do sindicato ao empregador ou ao Estado, "sob o pressuposto de que a entidade mais independente tem maior força e melhores condições para falar em nome dos trabalhadores". Em quarto lugar, os critérios institucionais, que se referem à participação da entidade sindical em órgãos públicos para a defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores. "A suposição que dá margem à estipulação desse critério é a de que tanto maior será a representatividade do sindicato quanto mais ele esteja intercedendo no Poder público em favor dos seus representados". Em quinto lugar, os critérios ideológicos, que são os de conteúdo histórico, "relacionados a algum aspecto a que a ordem jurídica queira dar relevância, de acordo com os seus princípios alicerçadores". Em sexto lugar, os critérios funcionais, que examinam os resultados objetivos da ação sindical, tais como a assinatura de acordos coletivos com empresas ou instituições patronais, as conquistas obtidas para os representados, as ações judiciais bem-sucedidas etc. MENEZES, Mauro de Azevedo. *Definição do Sindicato mais Representativo: Pressupostos, problemas e alternativas*. In: Revista Direito Mackenzie, ano 3, n. 1, p. 223-241. pp. 233-234.

⁶⁴⁸ MENEZES, Mauro de Azevedo. *Definição do Sindicato mais Representativo: Pressupostos, problemas e alternativas*. In: Revista Direito Mackenzie, ano 3, n. 1, p. 223-241. pp. 236.

⁶⁴⁹ *Idem*. p. 236.

⁶⁵⁰ *Ibidem*. p. 238.

⁶⁵¹ *Idem*. p. 238.

negociação e à arbitragem, caso os sindicato não sejam filiados a nenhuma central ou quando não alcançarem solução.⁶⁵²

Em síntese, no sistema de liberdade sindical prevalece a negociação coletiva livre, sendo que as partes interessadas devem decidir.

Sobre tal questão, afirma PASSOS que é inócuo um procedimento de solução de litígios, já que a representação sindical é de filiados, não mais de categoria.⁶⁵³

Importante salientar a erudição de CRIVELLI, que diz ser mais importante dar os primeiros passos no período de transição, sem com isso destruir a organização sindical existente, que definir de imediato o conceito de sindicato mais representativo para a contratação coletiva. Para ele, "o grande desafio está em se alcançar algum grau de garantia entre o primeiro e o segundo momento da transição", pois o dia seguinte do fim da unicidade sindical possibilita a destruição de uma rede de representação atualmente existente.⁶⁵⁴

Contudo, alerta que o objeto da transição não é a destruição da atual representação sindical, mas a "criação de um ambiente que possibilite torná-la mais representativa quando ratificada a Convenção nº 87 da OIT". Assim, a atual representação sindical se renova em meio à democracia representativa, "o que afasta, no caso brasileiro, um tratamento semelhante ao que foi aplicado às outras transições de sistemas de representação de interesses".⁶⁵⁵

5.3.3. *Negociação Coletiva*

O inciso X, do art. 8º, proposto pela PEC de n.º 29/03, dispõe sobre litígio entre as entidades sindicais e legitimação para negociação coletiva. Não dispõe sobre a criação, desmembramento ou fusão, de sindicato, mas sobre a legitimação para negociar.⁶⁵⁶

CRIVELLI aponta que:

As Convenções e Acordos Coletivos, as sentenças normativas seriam todas prorrogadas até que viessem a ser substituídas por Contratos Coletivos a serem celebrados num novo sistema. A prorrogação desta rede normativa, que hoje se

⁶⁵² PASSOS, Edésio. *Reflexões e Propostas sobre a Reforma Trabalhista e Sindical*. In: Revista LTr, vol.67, n.5, maio de 2003, p.519-535. pp. 526-527.

⁶⁵³ *Idem*. p.527.

⁶⁵⁴ CRIVELLI, Ericson. *A Reforma Sindical no Brasil e a Jurisprudência da OIT em Matéria de Liberdade Sindical*. In: Revista LTr, vol.68, n.º 1, jan. 2004, p.7-21. p.21.

⁶⁵⁵ *Idem*. p. 21.

⁶⁵⁶ ALEMÃO, Ivan. *Análise Crítica da Proposta de Reforma Sindical (PEC 29/03)*. In: Justiça do Trabalho, ano 20, n.235, jul. 2003, p.15-21, p17.

estende sobre quase a totalidade dos trabalhadores brasileiros, é, talvez, o único elemento institucional que poderia assegurar os direitos dos trabalhadores no período do primeiro para o segundo momento da transição, podendo completar-se o ciclo de mudanças para efetiva aplicação da Convenção nº 87. Por último, os atuais sindicatos poderiam garantir que, durante o processo de transição não houvesse certificação de novos sindicatos. A medida, se adotada por um breve período- que é o desejado para a transição, na criaria frente aos órgãos de controle da OIT.⁶⁵⁷

No tocante ao poder normativo da Justiça do Trabalho, dispõe o § 2º, do art. 114, da Constituição Federal que, ajuizado o dissídio coletivo, poderá a Justiça do Trabalho estabelecer normas e condições, respeitadas as disposições convencionais e legais mínimas de proteção ao trabalho. Também através de emenda constitucional, o referido dispositivo deve ser modificado para que seja plena a liberdade sindical.⁶⁵⁸

No que se refere ao efetivo exercício do direito de greve: a Constituição Federal prevê o direito nos artigos 9º (trabalhadores privados), e 37, inciso VII (servidores públicos). Os servidores públicos ainda não têm legislação que regulamente o direito, já os trabalhadores privados têm o seu direito de greve regulado pela Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1.989, mas a liberdade ao exercício do direito ainda é muito reprimida. O que não se pode esquecer é que, mais do que um fato jurídico, a greve é um fato social.⁶⁵⁹

5.4. A OIT e a Liberdade Sindical: contribuições para a ampliação dos direitos de cidadania

Numa perspectiva do direito internacional, a liberdade sindical se encontra manifestada em diversas organizações de caráter geral, como na Organizações das Nações Unidas (ONU) e na OIT, ou de caráter regional, através de organismos como a organização dos Estados Americanos (OEA) e o Conselho da Europa ou da Comunidade Européia e em diversos outros instrumentos de âmbito internacional ou de caráter regional, verificando-se uma preocupação com o reconhecimento dos direitos fundamentais.⁶⁶⁰

⁶⁵⁷ CRIVELLI, Ericson. *A Reforma Sindical no Brasil e a Jurisprudência da OIT em Matéria de Liberdade Sindical*. In: Revista LTr, vol.68, nº 1, jan. 2004, p.7-21. p.21.

⁶⁵⁸ STÜRBER, Gilberto. *A Negociação Coletiva de Trabalho e a Liberdade Sindical*. In: *Justiça do Trabalho*. Ano 19, n.226, out.2002 p.66-73. p. 71.

⁶⁵⁹ *Idem*. p. 72.

⁶⁶⁰ De modo exemplificativo, de se considerar os seguintes: Tratado de Versalhes que afirma em seu Preâmbulo os princípios da liberdade sindical, que pode ser considerado como o primeiro instrumento internacional que cuida desta liberdade, e colocada em seu art. 427, 2, e reproduzido atualmente na atual Constituição da OIT; a ONU (que acabou

De se pensar ainda, conforme dito anteriormente, que os aspectos concernentes às garantias individuais e coletivas, o que inclui a liberdade sindical, integra o conceito de cidadania, de direitos humanos e, com a adoção constitucional destes direitos, passa a integrar o rol dos direitos fundamentais.

Em relação aos direitos sindicais com os direitos civis, temos que:

É evidente que para os sindicatos desenvolverem suas atividades, devem ter garantidas suas liberdades civis, uma vez que as organizações de trabalhadores e de empregadores só podem funcionar livre e independentemente dentro de um contexto de autentico respeito pelos direitos humanos básicos e, em particular, pelo direito de reunião pacífica; de liberdade de opinião; de proteção contra prisão arbitrária; de julgamento justo por um Tribunal independente e imparcial; de proteção contra tratamento desumano e de proteção da propriedade sindical, inclusive contra interferências arbitrárias na sua privacidade.⁶⁶¹

Acerca da liberdade sindical no âmbito da OIT, de se considerar que além de Convenções e Recomendações, a Conferência Internacional do Trabalho tem adotado resoluções sobre a matéria, sendo duas de notável importância. Uma delas é a resolução de 1952 que se refere à independência do movimento sindical e, a outra, de 1970, referente aos direitos sindicais e de sua relação com as liberdades civis, reconhecendo que os direitos conferidos às organizações

substituindo a antiga Sociedade das Nações) vem propugnando pelos diversos direitos de sindicalização, inclusive o de sindicalização; tanto assim o é que a Declaração dos Direitos Humanos, aprovada pela Resolução n. 215 (III) da Assembléia Geral consigna não apenas o caráter genérico do direito de associação (art. XX) como também o de 'organizar sindicatos e a neles ingressar para a proteção de seus interesses' (art. XXIII). Não obstante, a Declaração dos Direitos Humanos se converteu em importante elenco de direitos fundamentais em quase na totalidade das Constituições. Mais tarde, a ONU aprovou os Pactos de Direitos Humanos, que tratam de três documentos: o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Protocolo de Assinatura Facultativo, este último minudenciando os direitos fundamentais da Declaração dos Direitos Humanos, sendo todos eles aprovados pela Resolução 2200 (XXI) da ONU. Com isso, temos que o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Políticos e Sociais dedica em seu artigo 8º da III Parte à Liberdade Sindical, consagrando a liberdade sindical e reconhecendo as liberdades coletivas (de formar federações e confederações) e estas de formar organizações sindicais internacionais e de se filiar às mesmas, além do direito de greve e o de autonomia de ação. Também o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos trazem disposição similar (art. 22). Outros diplomas internacionais que fazem referência ao tema, dentre outros tantos, e de caráter regional para tratar da liberdade sindical, merece destaque dois tratados referentes à OEA: o primeiro é a Carta Interamericana de Garantias Sociais (Resolução XXIX) elaborado pelo Comitê Jurídico Interamericano; e o segundo é a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (Resolução XXX). Na Europa, não obstante, temos a presença da Convenção pela Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (de 1950); o Tratado de Paris (1951); o Tratado de Roma (1957); o Ato Único Europeu, etc. E do ponto de vista do produzido pelo Conselho da Europa, sobressai a Carta Social Européia (1961) e a Carta Comunitária dos Direitos Sociais (1989) da Comunidade Européia. FRANCO FILHO. *Op. Cit.* p., 22-25; 39-40.

⁶⁶¹ OIT. *Princípios, Normas e Procedimentos da Organização Internacional do Trabalho Referentes a Liberdade Sindical*. Brasília, 1993. p. 19.

de trabalhadores e empregadores devem estar baseados no respeito às liberdades civis enunciadas na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Convenção Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, declarando que a ausência destas liberdades civis retira todo o significado do conceito de direitos sindicais.⁶⁶²

Com efeito:

Essa preocupação essencial pelos direitos humanos no mundo do trabalho pode ser observada nos objetivos atribuídos à Organização por sua Constituição e, por conseguinte, manifesta-se concretamente nas normas internacionais do trabalho que adota e nas atividades realizadas por seu Secretariado na execução de seu programa. Os três elementos - quer dizer, a Constituição, as normas estabelecidas nas convenções e recomendações internacionais do trabalho e as tarefas a cargo do Secretariado- são inseparáveis do complexo mecanismo concebido pela OIT em matéria de direitos humanos.⁶⁶³

A fiscalização e o cumprimento da Convenção é realizada por órgãos de controle da OIT, tais como a Comissão de Peritos em Aplicação de Convenções e Recomendações e o Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT.⁶⁶⁴

Nesta linha de importância, a implementação da referida Convenção vem gerando problemas diversos em âmbito nacional e internacional, eis que a liberdade sindical está

⁶⁶² Tal resolução enumera e enfatiza as liberdades consideradas essenciais ao exercício regular dos direitos sindicais. Com vistas a estes debates a OIT, possui mecanismos de promoção e de controle referentes ao assunto. O mecanismo geral envolve dois tipos de procedimentos, sendo que um opera regular e automaticamente; enquanto o outro é acionado à apresentação de uma queixa. E mecanismo regular, consiste basicamente no controle da aplicação das convenções ratificadas pela Comissão de Peritos em Aplicação de Convenções e Recomendações e pela Comissão de Aplicação de Convenções e Recomendações da Conferencia Internacional de Trabalho. A Comissão de Peritos, por sua vez, é um órgão técnico. As observações da Comissão de Peritos são, assim, submetidas todo ano para a Comissão da Conferencia, que é um órgão tripartite que discute com as delegações dos governos envolvidos as discrepâncias observadas pela Comissão de Peritos. O mecanismo baseado na apresentação das queixas, não obstante, funciona quando uma representação ou queixa é feita contra um Estado, sob a alegação de ter deixado de assegurar a convenção que tenha ratificado. Sendo assim, uma queixa pode ser apresentada por um país contra o outro (art. 26 da Constituição) quando ambos tenham ratificado a convenção em questão, ou por delegado à Conferencia do Trabalho. O Conselho de Administração pode, em seguida, encaminhar a matéria a uma Comissão de Inquérito que é composta por pessoas independentes. Não obstante o exposto, o mecanismo especial em matéria de liberdade sindical, começou a se desenvolver a partir da época em que a Conferencia discutia as duas Convenções, a de n. 87 e a de n. 98. Com base nisso, foi decidido, em consonância com o Conselho Econômico e Social da ONU, a criação de uma Comissão de Investigação e Conciliação em matéria de liberdade sindical. OIT. *Princípios, Normas e Procedimentos da Organização Internacional do Trabalho Referentes a Liberdade Sindical*. Brasília, 1993. p. 8-9.

⁶⁶³ OIT. *A Liberdade Sindical*. Traduzido por Edilson Alkmim. São Paulo: LTr, 1994. p. 1.

⁶⁶⁴ CÓRDOVA, Efrén. *A Organização Sindical Brasileira e a Convenção 87 da OIT*. São Paulo: IBRART, 1986. pp. 11-12.

diretamente relacionada com o exercício dos direitos civis, assim como, com o tipo de regime político de uma sociedade.⁶⁶⁵

Em janeiro de 1950, o Conselho de Administração, em seguida a negociações com o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, resolveu criar uma Comissão de Investigação e Conciliação sobre Liberdade Sindical. O Conselho Econômico e Social, em sua 10^a Reunião, em 17 de fevereiro de 1950, tomou conhecimento da decisão do Conselho de Administração e adotou uma resolução que aprovava formalmente essa decisão, por acha-la ao espírito da sua resolução de 2 de agosto de 1949 e pela probabilidade de vir a ser o meio mais eficiente de salvaguardar os direitos sindicais.⁶⁶⁶

Todas as alegações de violação de direitos sindicais recebidas pelas Nações Unidas, não obstante, seja por parte de governos ou de sindicatos, (ou ainda de organizações de empregadores contra Países-membros da OIT) serão remetidas pelo Conselho Econômico e Social ao Conselho de Administração do Secretariado Internacional do Trabalho que decidirá, por sua vez, sobre a conveniência de submetê-las à Comissão de Investigação e Conciliação.⁶⁶⁷

Nesta linha, o Comitê, ao examinar as alegações referentes a violações de direitos sindicais por um governo, mostrou a existência de um elo de continuidade entre sucessivos governos de um mesmo Estado que, embora um governo não possa ser responsabilizado por fatos ocorridos em um governo anterior, se mostra evidente que responsável, a partir de sua posse, pela continuação das consequências que esses fatos possam ter tido.⁶⁶⁸

⁶⁶⁵ Os óbices constitucionais talvez explique a demora de tantos anos em relação à aprovação da referida Convenção. Afirma o autor ainda que o intervencionismo estatal, atribuição do sindicato de funções públicas delegadas e concepção do sindicato como um ente monolítico que se identifica com os interesses de uma minoria, foram os aspectos importantes do embasamento doutrinário que originou a CLT. CÓRDOVA. *Op. Cit.* pp. 12-17.

⁶⁶⁶ OIT. *Procedimentos para o Exame de Queixas Contra Alegadas Violações de Direitos Sindicais*. Brasília: MTE, 1993. p. 04. Sobre as queixas relativas ao Brasil submetidas ao Comitê de Liberdade Sindical, entre 1980 e 1985, vide: CÓRDOVA. *Op. Cit.* p., 49-52.

⁶⁶⁷ As normas processuais estabelecidas neste capítulo podem ser encontradas nos seguintes documentos sob o título de “Questões de Procedimento”: Primeiro Relatório do Comitê (parágrafos 6 a 12) em *Sexto Relatório da OIT às Nações Unidas* (Genebra, OIT, 1952) Apêndice V; Sexto Relatório em *Sétimo Relatório da OIT às Nações Unidas* (Genebra, OIT, 1953) Apêndice V, parágrafos 14 a 21; Nono Relatório em *Oitavo Relatório da OIT às Nações Unidas* (Genebra, OIT, 1954) Apêndice II, parágrafos de 2º ao 40º; e 29º e 43º Relatórios em *Boletim Oficial* volume XLIII, 1960, número 3. *Idem.* p. 04.

⁶⁶⁸ OIT. *Procedimentos para o Exame de Queixas Contra Alegadas Violações de Direitos Sindicais*. Brasília: MTE, 1993. p. 05. No tocante ao procedimento seguido pela Comissão de Investigação e Conciliação, este é semelhante ao procedimento de uma Comissão de Inquérito, solicitando primeiramente informações das partes envolvidas, como também de organizações internacionais e nacionais de trabalhadores e empregadores. No final da visita feita pela Comissão, esta pode fazer algumas sugestões preliminares para as partes ou para o governo. Depois de terminada tal visita, passa-se a redigir o relatório final sobre o caso, contendo conclusões e recomendações para a solução de tais controvérsias. OIT. *Princípios, Normas e Procedimentos da Organização Internacional do Trabalho Referentes a Liberdade Sindical*. Brasília, 1993. p. 10-11.

Sendo assim, existem, portanto, atualmente, três órgãos competentes para ouvir queixas de alegadas violações de direitos sindicais dentro da própria OIT, isto é, o Comitê de Liberdade Sindical, criado pelo Conselho de Administração, o próprio Conselho de Administração e a Comissão de Investigação e Conciliação sobre Liberdade Sindical, sendo que é feita uma distinção entre países que ratificaram e os que não ratificaram uma ou mais convenções sobre a liberdade sindical, conforme será observado mais adiante.⁶⁶⁹

No primeiro caso (convenções ratificadas), o exame da medida tomada em função das recomendações do Conselho de Administração é geralmente confiada à Comissão de Peritos em Aplicação de Convenções e Recomendações, cuja intenção é especialmente atraída, no parágrafo final dos relatórios do comitê, para as discrepâncias entre leis e práticas nacionais e os termos das convenções, ou para a incompatibilidade de uma determinada situação com as provisões desses instrumentos. Já num segundo caso (de convenções não ratificadas), se não há contestação ou se a contestação for parcial ou insatisfatória, a matéria pode ser acompanhada periodicamente, com o Comitê instruindo o Diretor Geral, em intervalos razoáveis, de acordo com a natureza de cada caso, para lembrar o governo implicado e lhe pedir o fornecimento das informações sobre a medida tomada com base nas recomendações aprovadas pelo Conselho de Administração. O próprio Comitê relata, de vez em quando, a situação.⁶⁷⁰

Nesta linha, a prática comum do Comitê tem sido, por sua vez, a de não fazer qualquer distinção entre alegações levantadas contra o governo e alegações levantadas contra pessoas acusadas de violar a liberdade sindical, mas considerar-se, em caso determinado, um governo asseguro ou não, dentro do seu território, no tocante ao livre exercício dos direitos sindicais.⁶⁷¹

No que concerne as relações com os demandantes, as queixas que não se referem a violações específicas dos direitos sindicais são submetidas pelo Diretor Geral ao Comitê de Liberdade sindical para opinar, sendo que o Comitê decide se deve ou não ser tomada alguma providência sobre elas. Sendo assim, o diretor Geral (ao receber uma nova queixa concernente a casos específicos de violação de liberdade sindical), seja pela via direta da organização

⁶⁶⁹ OIT. *Procedimentos para o Exame de Queixas Contra Alegadas Violações de Direitos Sindicais*. Brasília: MTE, 1993. p. 06.

⁶⁷⁰ OIT. *Procedimentos para o Exame de Queixas Contra Alegadas Violações de Direitos Sindicais*. Brasília: MTE, 1993. p. 06.

⁶⁷¹ Vide referida obra para um maior aprofundamento teórico sobre o tema. *Idem*. p. 06.

reclamante, ou ainda por meio das Nações Unidas, esclarece que qualquer informação que possa querer fornecer para comprovação da queixa lhe deve ser enviada no prazo de um mês.⁶⁷²

Conforme o Comitê de Liberdade Sindical observou, já em seu Primeiro Relatório, no Parágrafo 32 (com relação aos direitos sindicais), "a função da OIT com relação a direitos sindicais é contribuir para a eficácia do princípio geral de liberdade sindical como uma das principais salvaguardas da paz e da justiça social."⁶⁷³

Prosseguindo com os assuntos pertinentes à temática dos procedimentos em matéria da liberdade sindical, no que concerne à consulta, como uma instituição em diferentes níveis da relação trabalho-empresa, foi tratada em dois outros instrumentos. A recomendação n° 94, sobre Cooperação no Âmbito da Empresa, que visa estimular essa prática no local de trabalho, sendo a outra a resolução de 1970, a respeito dos direitos sindicais e de sua relação com as liberdades civis, que reconhece que os direitos conferidos às organizações de trabalhadores e de empregadores devem estar baseados no respeito às liberdades civis enunciadas especialmente na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Convenção Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, e declara que a ausência dessas liberdades civis retira toda a significação do conceito de direitos sindicais. A resolução enumera e enfatiza especialmente as liberdades consideradas essenciais ao exercício normal dos direitos sindicais.⁶⁷⁴

Este aspecto é especialmente importante porque nos vai delimitando o aspecto de uma vinculação da liberdade sindical e seu tratamento de forma conjunta com os direitos civis, e que atualmente acaba por se relacionar ao direitos sociais e ao próprio conceito de cidadania.

Tratando-se dos mecanismos de apreciação, ainda no tocante à matéria, mister se faz aludir que uma queixa pode ser apresentada por um país contra outro (art. 26 da

⁶⁷² Para se manter regularmente informado sobre as fases principais do procedimento, o reclamante é notificado, após cada reunião do Comitê, de que a queixa foi apreciada por seus membros e, se o Comitê não chegou a uma conclusão que apareça em seu relatório, o exame do caso foi adiado na falta de uma resposta do governo, ou de que o Comitê pediu ao governo mais algumas informações. *Ibidem*. p. 10.

⁶⁷³ Uma distinção é feita entre casos urgentes e casos menos urgentes. Matérias que envolvem vida humana ou liberdade pessoal, ou novas e instáveis situações que afetam a liberdade de ação de um movimento sindical em geral; casos que surgem de um continuado estado de emergência e casos que envolvem a dissolução de uma organização são tratados como casos de urgência. Prioridade de tratamento é dada também a casos sobre os quais já foi submetido relatório ao Conselho de Administração. A partir de 1977, todos os casos examinados - de categoria "urgente" ou "não-urgente" - são incluídos no relatório do Comitê que é imediatamente submetido ao Conselho de Administração. O Comitê considera que, embora não estejam incorporadas no processo de exame de queixas regras formais que fixem um determinado prazo de prescrição, pode ser difícil - se não impossível - a um governo contestar detalhadamente alegações referentes a matérias que ocorreram há muito tempo. OIT. *Procedimentos para o Exame de Queixas Contra Alegadas Violações de Direitos Sindicais*. Brasília: MTE, 1993. p. 11.

⁶⁷⁴ HODGES- AEBERHARD; e ODERO DE DIOS, Alberto. *Princípios do Comitê de Liberdade Sindical Referentes a Greve*. OIT. Brasília, 1993. p. 06.

Constituição), quando ambos ratificaram a convenção em questão, ou por delegado à Conferência Internacional do Trabalho. Sendo assim, o Conselho de Administração pode, em seguida, encaminhar a matéria a uma Comissão de Inquérito, composta por pessoas independentes, para apreciar a queixa e relatar sobre ela.⁶⁷⁵

Na busca pela tentativa em se efetivar os direitos concernentes aos aspectos da liberdade sindical, foi em novembro de 1951 criado o Comitê de Liberdade Sindical, órgão este tripartite composto por 9 membros do Conselho de Administração da OIT, sendo que seus termos de referência compreendiam apreciar queixas de violação da liberdade sindical e informar o Conselho de Administração sobre a existência de matéria que justificasse seu encaminhamento à Comissão de Investigação e Conciliação. Tal Comitê, é responsável por examinar queixas tanto contra países que ratificaram as convenções sobre liberdade sindical como contra países que não ratificaram. Não precisa do consentimento dos governos envolvidos para examinar essas queixas.⁶⁷⁶

Vários aspectos da liberdade sindical, não obstante, recaem assim sobre: reconhecimento do direito de sindicalização; constituição de organizações sem prévia autorização; Constituição por trabalhadores e empregadores de organizações de sua escolha.⁶⁷⁷

Assim, a Comissão de Investigação e de Conciliação é essencialmente um organismo de investigação que está facultada a examinar juntamente com o governo interessado, as possibilidades de solucionar algumas dificuldades via acordo. Salvo os casos do artigo 26 da Constituição da OIT, tal Comissão só poderá intervir com o consentimento do governo interessado.⁶⁷⁸

⁶⁷⁵ *Idem. Op. Cit.* p. 08. Acerca da diferenciação dos mecanismos (*geral e regular*) em termos procedimentais, vide: OIT. *Procedimentos para o Exame de Queixas Contra Alegadas Violações de Direitos Sindicais*. Brasília: MTE, 1993. pp. 8- 10.

⁶⁷⁶ Neste sentido referente às queixas, estas para serem admissíveis pela OIT, devem provir de uma organização nacional diretamente interessada na matéria; de uma organização internacional de trabalhadores ou de empregadores que gozem do status de consultores junto à organização ou de outras organizações internacionais de trabalhadores ou de empregadores, quando as alegações envolvem matérias que afetam diretamente suas organizações filiadas. O Comitê de Liberdade Sindical reúne-se regularmente três vezes ao ano e já examinou cerca de 1.500 casos. Suas conclusões, que têm sido sempre unânimes, baseiam-se principalmente nos princípios estabelecidos nas Convenções nº 87 e 98, que aplica, na sua condição de órgão para-judiciário, aos casos específicos sobre os quais é chamado a expressar sua opinião. *Procedimentos para o Exame de Queixas Contra Alegadas Violações de Direitos Sindicais*. Brasília: MTE, 1993. pp. 10-11.

⁶⁷⁷ *Idem.* pp. 12-13.

⁶⁷⁸ Já o Comitê de Liberdade Sindical, criado pelo Conselho de Administração da OIT, se refere ao procedimento do exame preliminar das queixas sobre violação dos direitos sindicais. Sendo assim, cumpre assinalar que as decisões do Comitê são tomadas levando-se em consideração as circunstâncias especiais de cada caso e portanto devem considerar o contexto envolvido no assunto. Assim, ao examinar um caso o Comitê se refere habitualmente às

Acerca da Convenção n° 87, temos que esta não expressa qualquer opinião favorável ou contrária à unidade sindical, nem torna a pluralidade sindical uma obrigação, mas requer, todavia, que essa pluralidade seja possível em todos os casos. Sendo assim, a unidade sindical é perfeitamente compatível com a liberdade sindical, conforme definido na Convenção n° 87, mas apenas quando essa unidade resulta de uma livre opção dos trabalhadores e dos empregadores em questão. Sendo assim, temos que uma unidade imposta pelo governo, esta sim vai contra os princípios da Convenção.⁶⁷⁹

Ainda nesta linha, podemos pensar o direito de greve numa perspectiva internacional, que é explicitamente reconhecido no artigo 8° da Convenção Internacional das Nações Unidas, de 1966, sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Por sua vez, num plano regional, a Carta Social Européia, de 1961, reconhece, no seu artigo 6°, o direito de greve no caso de conflito de interesses, ressalvados os compromissos decorrentes de acordos coletivos. Esse direito é também reconhecido no artigo 27 da Carta Americana de Garantias Sociais, de 1948.⁶⁸⁰

E nesta linha, o artigo 3° da Convenção n° 87, de 1948, sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical, estabelece que as organizações de trabalhadores têm, sem restrição, o direito geral de organizar sua administração e suas atividades e de formular seu programa de ação.⁶⁸¹

decisões adotadas ou mencionadas com anterioridade em situações que podem apresentar certa similaridade com o caso do exame, a fim de se manter uma certa unidade de critério em suas conclusões. Com efeito, existem três organismos chamados a conhecer as queixas por violação da liberdade sindical apresentada para a OIT: o Comitê de Liberdade Sindical, criado pelo Conselho de Administração; o próprio Conselho de Administração e a Comissão de Investigação e Conciliação em Matéria de Liberdade Sindical. Não obstante, um movimento sindical realmente livre e independente somente pode desenvolver-se dentro de um respeito aos direitos humanos fundamentais. Sendo assim, o Comitê considerou que o sistema democrático é fundamental para o exercício dos direitos sindicais. Para um maior aprofundamento teórico sobre o tema, bem como os requisitos para a proposição de uma queixa, responsabilidade, antecedentes, composição e funcionamento dos Comitês, e ainda sobre a admissibilidade das queixas, vide: OIT. Oficina Internacional del Trabajo. *La Libertad Sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 1985. pp. 1-19.

⁶⁷⁹ Em termos gerais, referente à execução de atividades e à formulação de programas pelas organizações, o princípio da não-ingerência de autoridades públicas é um dos princípios mais importantes no campo da liberdade sindical. *Ibid.*, pp. 13-16.

⁶⁸⁰ HODGES- AEBERHARD; e ODERO DE DIOS, Alberto. *Princípios do Comitê de Liberdade Sindical Referentes a Greve*. OIT. Brasília, 1993. p. 04.

⁶⁸¹ Dentre alguns dos motivos até agora expostos, os órgãos de controle da OIT (em especial a Comissão de Peritos em Aplicação de Convenções e Recomendações e o Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração), ao examinar a aplicação que fazem os países do Artigo 3° da Convenção n° 87, têm constantemente reafirmado o princípio do direito de greve, sujeita a toda a restrição razoável imposta por lei, e definido os limites nos quais deve esse direito ser exercido. *Idem.* p. 04.

Há várias disposições nas convenções e recomendações que garantem a proteção dos trabalhadores contra atos de discriminação por sua participação em atividades sindicais. O Comitê de Liberdade Sindical e a Comissão de Peritos em Aplicação de Convenções e Recomendações têm deixado bem claro que a proteção contra atos de discriminação anti-sindical abrange a participação em greve legítima.⁶⁸²

5.5. Direitos Humanos e Liberdade Sindical

Os debates concernentes aos aspectos teóricos e práticos dos direitos humanos envolvem pensamentos e teses que se complementam e se controvertem entre si.

Nesta linha, dentre os doutrinadores diversos que abordam a temática, temos por oportuno mencionar a polêmica que envolve a tese de VERNENGO que, ao debater com demais autores, em especial MARIN, alega que não crê que nas conclusões deste último, quando menciona não acreditar na existência dos direitos humanos como conjuntos de normas de natureza ideal (e não fáticas, jurídicas, morais e positivas), cujo entendimento de MARIN recai apenas sobre a existência de normas positivas de caráter ‘fatural’, e cujo assunto ainda se remete ao antigo entendimento bizantino acerca das normas ‘ideais’.⁶⁸³

Noutro debate, partindo de um entendimento dos direitos humanos como direitos morais para discorrer sobre o assunto (embora o autor pense em direito sempre em sua maneira positiva), e assemelhando-se ainda no que BOBBIO constata acerca de um ‘positivismo ideológico’, discorre VERNENGO que os atuais debates tomam novas proporções, acabando por remeter à discussões não colocadas nos tempos de outrora. Neste sentido, acaba por tomar ainda como exemplo PECZENIK, onde a moralidade sustentaria a ordem jurídica enquanto um todo.⁶⁸⁴

⁶⁸² Sendo assim, a resolução sobre os direitos sindicais e sua relação com as liberdades civis, adotada pela Conferência Internacional do Trabalho, em sua 54^a Reunião, em 1970, chamou especialmente a atenção para o direito de greve. Ademais, ainda em 1960, a 1^a Conferência Regional Africana, reunida em Lagos, adotou uma resolução sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical, cujo parágrafo 5.º Com isso, o Comitê de Liberdade Sindical a respeito das greves, deve ser observado de modo que se considere enquanto órgão tripartite do Conselho de Administração da OIT, que examina queixas formais por supostas violações de direitos sindicais, que podem ser apresentadas daquelas três maneiras. Esse procedimento baseia-se em queixas contra Estados-membros da OIT, inclusive contra aqueles que não tenham ratificado as convenções sobre a liberdade sindical. *Ibidem*. pp. 4-6.

⁶⁸³ VERNENGO, Roberto J. *Algunos Comentarios sobre una “nota polemica” sobre los derechos humanos*. Anuário de Filosofia del Derecho. p., 523-527. Nueva Época. Tomo X. Madrid: Ministério de Justicia, 1993. pp. 525-526.

⁶⁸⁴ Esta tese está relacionada com o fato de que o princípio deve estar em consonância e deve acatar ao direito positivo e à autoridade efetiva. Nesta linha que se vincula com a tradição escolástica, tem-se que os elementos componentes da ordem jurídica são dedutivamente deriváveis de alguma moral preceptiva onde o direito objetivo

Com efeito, embora o autor não acredite que esta maneira de pensar se coadune com a forma tradicional da perspectiva jusfilosofica que se repete durante séculos, constata que tais debates possuem relevante densidade teórica. Isto porque, ao se sustentar que existem preceitos de direitos positivos que são derivação dedutiva de uma moral objetiva denominada tradicionalmente de ‘direitos naturais’, resulta que existem elementos do direito objetivo que tem fundamento moral nas premissas do direito natural de que provêm, no sentido de que uma intrínseca moralidade está dogmaticamente assumida ao direito natural.⁶⁸⁵

Destarte, resulta destas breves considerações que toda a normativa positiva torna-se automaticamente convalidada pelo sistema de valores, sendo que o direito positivo é pensado como uma condição necessária do sistema valorativo. Mas se pretende-se que as regras de inferência do sistema valorativo não correspondem ao aplicável ao sistema jurídico, teríamos então que buscar um fundamento de validade em um sistema superior.⁶⁸⁶

Sendo assim, importante a alegação de BOBBIO quando entende que a fundamentação dos direitos humanos possuem as mesmas respostas, no campo do direito, que a fundamentação de validade de qualquer norma positiva. Com efeito, o tema acaba recaindo ainda sobre o debate acerca da subjetividade destes direitos.⁶⁸⁷

Não obstante, HERNANDEZ MARIN, interpretando NINO sobre os aspectos concernentes aos direitos humanos enquanto direitos morais, sugere que não existe uma necessidade de reconhecimento pelo direito positivo, mas que entre os direitos morais existe um que inclui a pretensão em que se ditam normas positivas para proteger estas pretensões morais, com o qual temos que, no sistema de normas morais haveria que se postular também a existência de uma obrigação dirigida aos legisladores positivos.⁶⁸⁸

não é mais que o subconjunto dos valores morais. VERNENGO, Roberto J. *Dos ensayos sobre problemas de fundamentacion de los derechos humanos*. Cuadernos de Investigaciones. No 13. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales ‘Ambrosio L. Gioja’. Buenos Aires: Facultad de Derecho y Ciências Sociales, UBA, 1989. pp. 5-7.

⁶⁸⁵ *Idem*. pp. 7-8.

⁶⁸⁶ VERNENGO, Roberto J. *Dos ensayos sobre problemas de fundamentacion de los derechos humanos*. Cuadernos de Investigaciones. No 13. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales ‘Ambrosio L. Gioja’. Buenos Aires: Facultad de Derecho y Ciências Sociales, UBA, 1989. p. 8.

⁶⁸⁷ *Idem*. p. 15.

⁶⁸⁸ *Ibidem*. p. 16. E neste aspecto lembremo-nos noutra obra do autor, do debate entre tais autores acerca da polémica dos direitos humanos. Com efeito, prosseguindo nos debates, acaba por menciona tal autor ALEXYY, onde os direitos humanos aparecem como direitos subjetivos positivos, mas apenas como direitos prima facie, alegando ser difícil encontrar os imperfeitos fenômenos que deveriam refletir as normas ideais inacessíveis. Por sua vez, para LAPORTA, os valores morais e as exigências éticas são tidas diferentemente para entender os direitos humanos como forma em se estabelecer a a proteção positiva a seu favor. Prosseguindo nesta linha, este último autor remete a

A liberdade sindical, própria dos regimes democráticos, garante o direito de escolha de sindicato, o direito de criar um sindicato segundo o modelo que se julgar oportuno.⁶⁸⁹

A liberdade sindical pode ser entendida sob os aspectos político e individualístico. No sentido político o sindicato, como entidade de direito privado, está alheio ao controle estatal no que tange à sua constituição, organização, elaboração dos seus estatutos, definição da categoria que intenta representar indicação da base territorial, da eleição de seus órgãos diretores e controladores salvo o registro no órgão competente. O sentido individualístico, a liberdade sindical consiste no direito de qualquer trabalhador ou empresa participar deste ou daquele sindicato, de filiar-se ou não a qualquer entidade sindical.⁶⁹⁰

Como se pode observar, a liberdade sindical no Brasil restringe-se a dois elementos:

- b) liberdade individual de filiar-se ou não a sindicato (art. 8º, inciso V, da Constituição Federal/88);
- c) autonomia sindical, no sentido de ser vedada a interferência e a intervenção do Poder Público na organização sindical (art. 8º, inciso I, da CF/88).

Todos os demais elementos da liberdade sindical foram negados pela Constituição da República de 1988, que conservou todo o aparato autoritário e corporativista, fundamentos, por sua vez, da ditadura implantada no Brasil durante o Estado Novo.⁶⁹¹

No tocante ao problema interno da liberdade sindical, e referindo-se às decisões do TST e mesmo ao seu regimento interno, este acaba por provocar uma alteração na

problemática dos direitos humanos no princípio da dignidade da pessoa humana, já que esta expressão manifesta um conjunto de valorações. Sendo assim, os debates se fazem importante no aspecto que concerne a fundamentação dos direitos humanos. VERNENGO, Roberto J. *Dos ensayos sobre problemas de fundamentacion de los derechos humanos*. Cuadernos de Investigaciones. No 13. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales 'Ambrosio L. Gioja'. Buenos Aires: Facultad de Derecho y Ciências Sociales, UBA, 1989. pp. 18-19.

⁶⁸⁹ PASSOS, Edésio. *Reflexões e Propostas sobre a Reforma Trabalhista e Sindical*. In: Revista LTr, vol.67, n.5, maio de 2003, p.519-535. p.524.

⁶⁹⁰ ANDRADE, Dárcio Guimarães. *Sindicatos*. In: Trabalho e Doutrina, n.20,mar 1999, p. 51-58, p. 52.

⁶⁹¹ ROMITA, Arion Sayão. *Liberdade Sindical no Brasil: A Ratificação da Convenção n.87 da OIT*. In: Justiça do Trabalho, ano 290, n.237; set. 2003, p.7-26. p.16-17. Noutra obra, o autor menciona que a liberdade sindical pode ser entendida em diversas acepções, envolvendo na verdade um feixe de liberdades. ROMITA, Arion Sayão. *Direito Sindical Brasileiro*. Rio de Janeiro: Ed. Brasília/Rio, 1976. p. 40.

representação em detrimento dos sindicatos, na medida em que afastam o sindicato dos dissídios coletivos de âmbito nacional para reconhecer somente a confederação sindical.⁶⁹²

Nesta perspectiva, a possibilidade de convivência de uma pluralidade de entidades de grau superior no contexto da CF/88 pode refletir para a estruturação de um sistema constitucional pluralístico de afirmação da liberdade sindical. E com isso, as desigualdades de distribuição de renda e de direitos no Brasil, impõe uma discussão da liberdade sindical como opção política de estruturação dos direitos fundamentais localizados no sistema constitucional.⁶⁹³

No mais, temos que a liberdade sindical é um ao direito humano fundamental que integra os chamados direitos sociais, eis que consagrado de forma reiterada por diversos diplomas constitucionais. Nesta linha, são variáveis principais no que se refere ao disposto na Convenção n. 87 da OIT a titularidade, o conteúdo e o sujeito passivo destes direitos.⁶⁹⁴

Frise-se que, embora o Brasil não tenha ratificado a Convenção n.º 87 da OIT, denominada Convenção sobre Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical, de 09 de julho de 1.948, a Declaração Universal dos Direitos do Homem também assegurou o direito de livre associação. Além disso, os Direitos Humanos incorporaram o princípio da liberdade sindical, em seu art. 23, dispondo que “toda pessoa tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses”.⁶⁹⁵

⁶⁹² Para se dar prevalência ao princípio constitucional dominante da liberdade sindical, mesmo com as limitações constitucionalmente previstas, as decisões do TST deveriam: a) exigir das confederações suscitantes ou suscitadas, a comprovação dos mesmos requisitos exigidos para os sindicatos conforme Instrução Normativa n° 04 do TST, no que se refere à propositura de dissídios coletivos, especialmente a comprovação de delegação como mandatárias das entidades de base; b) admitir a espontânea presença de sindicatos e federações não filiados à confederação suscitante ou suscitada; c) admitir a presença de mais de uma confederação do mesmo ramo, desde que ambas sejam mandatárias de sindicatos da categoria profissional e federações representantes do grupo profissional, dado a possibilidade de convivência plural de entidades de grau superior. Com vistas sobre a possibilidade jurídica e constitucionalmente adequada, vide decisão da Juíza Rosa M. W. Candiota do TRT da 4º. Região em: RVDC 116/90- 1º GT- num julgado de 30/04/1992. LOGUERCIO, José Eymard. *Pluralidade Sindical: da legalidade à legitimidade no sistema sindical brasileiro*. São Paulo: Ltr, 2000. pp. 250-251.

⁶⁹³ As convenções da OIT, assim, deve ser adotada para que possa influenciar o processo de mudança e de interpretação em favor de um sistema de pluralidade e de localização da liberdade sindical no contexto dos direitos fundamentais. LOGUERCIO. *Op. Cit.* pp. 253-256.

⁶⁹⁴ No que concerne à titularidade, existe liberdade sindical individual, direito sindical de cada trabalhador e há ainda liberdade sindical coletiva, que é o direito sindical da organização ou grupo profissional. Quanto ao conteúdo, existe liberdade sindical associativa, o que inclui os direitos de filiação e de se desfiliar, constituição da associação, e de atividade, o que engloba os direitos de militância, proselitismo, negociação coletiva e de greve. No que concerne ao sujeito passivo, visto de sua colocação em relação ao Estado, aos empregadores e à própria organização sindical. FRANCO FILHO, Georgenor de Souza. *Liberdade Sindical e Direito de Greve no Direito Comparado*. São Paulo: LTr, 1992. pp. 18-21.

⁶⁹⁵ MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito do Trabalho*. São Paulo: Altas S.A., 2002. p. 634.

Mais dois pactos trazem amparo ao princípio da liberdade sindical: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, em seu artigo 22; e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em seu artigo 8º. Nos dois casos, os Estados- parte se comprometem a garantir o direito de que toda pessoa tem de fundar sindicatos e de filiar-se ao sindicato de sua escolha, bem como o direito dos sindicatos formarem federações, e o direito desta formar agremiações internacionais ou a estas se filiar. Para a autora ainda, particularmente importante nos referidos pactos, é a instituição do direito dos sindicatos de exercerem livremente sua atividade, incluído o recurso à greve.⁶⁹⁶

Para CECATO, "a liberdade sindical é o ponto fulcral dos direitos humanos do trabalho, pois é através do seu exercício que é buscada a justiça social nas relações de trabalho e que outros direitos são reconhecidos". Lembra a autora que outro feito deve ser creditado a tal exercício: o fortalecimento das instituições democráticas. Do mais, ressalta que não há propriamente dissociação entre a luta da classe trabalhadora por melhores condições de direitos civis e políticos. A liberdade sindical encontra-se no cerne de toda essa batalha.⁶⁹⁷

Afirma a autora que um movimento sindical livre e independente só pode se desenvolver com o respeito de todos os chamados direitos humanos. A violação destes atenta contra o exercício dos direitos sindicais.⁶⁹⁸

Afirma CECATO que a liberdade sindical faz parte atualmente dos direitos humanos do trabalho, "resultado da evolução da sociedade para o reconhecimento de um dos direitos absolutamente indispensáveis à dignidade do trabalhador."⁶⁹⁹

Há que se observar que a valorização dos direitos humanos, na experiência jurídica e cultural, pode atenuar os impactos negativos da crise nas relações de trabalho e das tendências flexibilizadoras, "recolocando o Direito do Trabalho no seu patamar de setor de ordenamento jurídico que tem como fim a garantia de um mínimo ético que deve ser preservado nessas relações", pois estão envolvidos, nas relações de trabalho, valores como a vida, saúde,

⁶⁹⁶ CECATO, Maria Áurea Baroni. *Aspectos da Liberdade Sindical*. In: Verba Juris, ano 2 , n.2, jan/dez.2003, p.245-281. p. 250.

⁶⁹⁷ CECATO, Maria Áurea Baroni. *Aspectos da Liberdade Sindical*. In: Verba Juris, ano 2 , n.2, jan/dez.2003, p.245-281. p.268.

⁶⁹⁸ *Idem*. p.268.

⁶⁹⁹ *Ibidem*. p. 277.

integridade física, personalidade "e outros bens jurídicos de defesa e integração dos trabalhadores na sociedade perante a qual têm o dever- direito ao trabalho."⁷⁰⁰

Segundo Flavia Piovesan:

Considerando o sistema regional interamericano, seu instrumento de maior importância é a Convenção Americana de Direitos Humanos. Esta Convenção assegura um catálogo de direitos civis e políticos similar ao previsto pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, não enunciando de forma específica qualquer direito social, cultural ou econômico, mas tão somente determinado aos Estados que alcancem, progressivamente, a plena realização desses direitos, mediante a adoção de medidas legislativas e outras medidas que se mostrem apropriadas".⁷⁰¹

No que se refere ao debate da aprovação da referida Convenção no ordenamento jurídico brasileiro, note-se que a contraposição de filosofias pertencentes aos debates aqui existentes acaba por explicar a mora no processo de adoção da liberdade sindical, como também pode explicar o motivo pelo qual o país adotou a Convenção de n. 98 e não a de n. 87 da OIT.⁷⁰²

A formação de blocos e a integração econômica em diversas de suas formas, é parte de uma definição que não esgota nem resolve todas as possibilidades dos problemas nacionais e regionais que ainda são assuntos dos Estados específicos e de pactos sociais com simples temas, quais sejam: o bem-estar, o progresso, a paz, a democracia, liberdade e meio ambiente.⁷⁰³

A importância da liberdade sindical tem induzido a OIT a adotar, por uma parte, normas internacionais e, por outra, a estabelecer mecanismos especiais em relação a matéria.

Note-se ainda que a Convenção 87 da OIT não é contrária à unicidade, ela a respeita desde que voluntariamente estabelecida pelos interessados. O que objeta a Convenção,

⁷⁰⁰ NASIMENTO, Amauri Mascaro. *As Transformações do Direito do Trabalho*. In: Revista do Advogado, associação dos advogados de São Paulo, n.61, nov.2002, p.61-71. p.71.

⁷⁰¹ FREDIANI, Yone. *Liberdade Sindical*. In; Revista Nacional de Direito do Trabalho, n.70, ano 7, fev/2004, p.33-41. pp. 39.

⁷⁰² Com efeito, a Convenção de n. 98 da OIT também integra o conceito de direitos humanos referentes aos direitos de sindicalização. A explicação de um possível paradoxo esta no objetivo de um e de outro documento referente ao tema. Enquanto a Convenção 87 da OIT se refere às garantias de autonomia dos sindicatos frente ao Estado, a Convenção 98 procura garantir a autonomia e liberdade de ação do sindicato de trabalhadores frente ao empregador. CÓRDOVA. *Op. Cit.* p., 17; 35.

⁷⁰³ JUARÉZ, Francisco Hernandez; LÓPEZ, Maria X. *El Sindicalismo en la Reforma del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993. p. 154. Nesta linha, a construção de uma certa democracia sindical consistiria num reconhecimento da pluralidade e participação dos sindicatos e dos trabalhadores, em que assumiria um desenvolvimento responsável, estimulando consensos, alianças e trocas para uma maior participação dos trabalhadores. E nesta linha, representaria um desenvolvimento não apenas econômico como também social. *Idem.* pp. 180-181.

ao contrário, é o monismo imposto de cima para baixo, sem que os trabalhadores tenham tido a oportunidade de pronunciar-se a respeito, constituindo-se isto um sintoma de autoritarismo muito mais do que de uma democracia sindical. Com isso, tal postura seria contrária tanto ao artigo 2º da Convenção, quanto ao artigo 11, vez que determina que os Estados membros deverão adotar as medidas necessárias e apropriadas com o objetivo de garantir aos trabalhadores o livre exercício de seus direitos de sindicalização.⁷⁰⁴

Não obstante:

(...) a liberdade sindical insere-se no quadro dos direitos humanos fundamentais, pois é um desenvolvimento do princípio de liberdade. A liberdade sindical pressupõe não impedimento e não constrição (liberdade negativa) e também a autodeterminação (liberdade positiva), de modo que combina as características dos dois tipos de liberdade. Isso se evidencia no âmbito das organizações sindicais, na proibição de ingerência ou intervenção de terceiros na esfera de liberdade que lhes é reconhecida e na auto-regulação dos interesses coletivos, e, no âmbito dos trabalhadores e empregadores individualmente considerados, no gozo da liberdade de constituir sindicatos de sua escolha, bem como se filiar, não se filiar ou se desfiliar deles, e na participação nas assembléias sindicais que deliberam sobre seus interesses. Em virtude da indivisibilidade dos direitos humanos, anteriormente analisada, os direitos civis e políticos e os direitos sociais, econômicos e culturais são interligados, indissociáveis. A própria Declaração Universal consagrou as duas categorias de direitos, que foram disciplinadas separadamente nos Pactos Internacionais de 1966.⁷⁰⁵

No que concerne às incongruências entre a legislação brasileira e a Convenção nº 98 da OIT, a Comissão de Peritos na Aplicação de Convenções e Recomendações aponta alguns

⁷⁰⁴ CÓRDOVA. *Op. Cit.* pp. 32-33; 39.

⁷⁰⁵ A superação dessa abordagem dicotômica iniciou-se pouco depois da aprovação dos dois Pactos Internacionais, com a Proclamação de Teerã sobre Direitos Humanos de 1968, segundo a qual “a realização dos direitos civis e políticos sem o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais resulta impossível”. Tal entendimento foi retomado em diversas oportunidades, dentre as quais 1977, por meio da Resolução n. 32/130, e em 1984, mediante da Resolução n. 39/145, ambas adotadas pela Assembléia Geral da ONU. A idéia de indivisibilidade consolidou-se em 1993, com a Declaração e Programa de Ação de Viena. Ao cuidar da liberdade sindical, a OIT sempre destacou a indivisibilidade entre as duas dimensões de direitos humanos, como está explícito no Relatório do Diretor Geral, apresentado em 1968 à Conferência Internacional do Trabalho e Conferência Mundial promovida pela ONU. Não é por outra razão que a OIT considera a liberdade sindical não apenas um objetivo a ser alcançado, mas também um meio de ação para promover os direitos e liberdades considerados fundamentais. Assim, a liberdade sindical não configura um fim em si mesmo, mas constitui um instrumento valioso para assegurar, por meio de acordos, convenções e contratos coletivos de trabalho, condições de vida e de trabalho compatíveis com a dignidade humana, indispensáveis a todo regime democrático autêntico.” RIBEIRO DA SILVA, Walkire Lopes; FIORAVANTE, Tamira M.; MASSONI, Túlio de Oliveira. *Liberdade Sindical e Direitos Humanos*. In.: Revista do Ministério Público do Trabalho/ Procuradoria Geral do Trabalho. Brasília: Procuradoria Geral do Trabalho. Ano XVI; No. 31; Março 2006. pp. 63-66.

entraves, apontando tais problemas e colocando-os em relevo no relatório da Comissão de Perito submetido a 71ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, ainda em 1985.⁷⁰⁶

Acerca destas incongruências, ressaltam-se as seguintes: ingerência do governo em matéria de negociação coletiva e de aumentos coletivos de salários nas sociedades de economia mista, empresas privadas e nas privadas subvencionadas pelo Estado, concessionárias dos serviços públicos, não autorizadas para se concluir convênios; nas amplas faculdades das autoridades para se anular as disposições dos convênios ou das sentenças arbitrais contrárias às normas de políticas salariais firmadas pelo governo; exclusão do direito de sindicalização e do direito de negociar coletivamente, aos empregados do Estado e das instituições semi-oficiais; etc. Já as divergências apontadas entre a Convenção 87 e a CLT, o autor apresenta o seguinte: enquanto a Convenção favorece um modelo de sindicalismo espontâneo, prescreve o desatrelamento do sindicato ao Estado, preconiza um modelo onde a pluralidade é possível, autorizando o sindicato a perseguir quaisquer objetivos, sustentando o princípio do sindicalismo livre e multiforme com potencial participação em todos os níveis; a CLT apresenta o seguinte: sistema de sindicalismo não espontâneo, consagrando um sistema de atrelamento ao Estado, onde o sindicato pode exercer funções delegadas do poder público, estabelecendo um sistema de unicidade e outorgando a prioridade aos objetivos assistenciais e de colaboração, dado a previsão de um sindicalismo de controle com expressão projetada em um nível de categoria.⁷⁰⁷

5.6. A participação das Centrais Sindicais no processo de integração regional e a Convenção 87 da OIT

O instrumento fundador do MERCOSUL, o Tratado de Assunção, não considerou em seu início de maneira concisa a dimensão social no processo de integração regional, mas quase que imediatamente depois de sua aprovação novos debates começaram a tomar alguns rumos nesta direção, na busca de um reconhecimento na construção de um espaço destinado a se discutir tal questão. Sendo assim, o ato político de intenção do estabelecimento de critérios de criação de uma institucionalidade laboral se deu com a Declaração de Montevideu, de 1991. Através desta, os Ministros do Trabalho dos países do MERCOSUL manifestaram a

⁷⁰⁶ CÓRDOVA. *Op. Cit.* pp. 52-54.

⁷⁰⁷ CÓRDOVA. *Op. Cit.* pp. 52-54.

necessidade em se atender aos aspectos concernentes a melhoras nas condições de trabalho. Assim, propuseram a criação de um subgrupo, conforme veremos adiante, de uma estrutura orgânica capaz de tratar a questão.⁷⁰⁸

Em 1991, foi criada a primeira estrutura para atender tal demanda, o SGT 11, subordinado ao GMC, e que mais tarde veio a se tornar o SGT-10.⁷⁰⁹

Com efeito, os órgãos laborais, em que pese o SGT-10, se manifesta como a criação de um espaço destinado a debater o assunto das relações de trabalho, e como instancia com enorme importância de participação tripartite pela capacidade de criação de comissões para trabalhar o assunto, e que lograram uma recomendação de ratificação de um elenco comum de convênios em matéria laboral por parte dos Estados e que, finalmente acabaram por culminar na Declaração Sociolaboral do MERCOSUL.⁷¹⁰

No sentido do observatório do Mercado, temos que observar ainda a implementação deste destinado a tratar das relações de trabalho, cujo objetivo se manifesta na tentativa de uma harmonização conceitual e na compatibilização dos indicadores laborais dos Estados- Parte. Ademais, com a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, alguns dos chefes de Estado buscaram, com sucesso, lograr uma maior busca no tocante a tais aspectos, através da referida Declaração, cujo caráter é promocional de não sancionador.⁷¹¹

Neste aspecto, incluíram-se as Centrais Sindicais nos debates concernentes ao processo de integração regional.

Importante frisar, neste sentido, as assimetrias entre as discussões que atualmente tramitam no Congresso e a Declaração Sócio-Laboral do MERCOSUL, já que o País aderiu a um Tratado que toma como base orientações de uma Convenção que ainda é discutida no país.

Neste momento de integração econômica, o Tratado de Assunção não estabeleceu espaço específico para o tratamento dos temas sociais, declarando apenas "o desenvolvimento econômico com justiça social". Este Tratado ordenava ao Grupo Mercado Comum (GMC), órgão executivo do MERCOSUL, a instalação de 10 Subgrupos de trabalho, a fim de se coordenar as políticas econômicas e sociais. Tais subgrupos, estabelecidos pelo Anexo

⁷⁰⁸ CÁRDENAS, Ana; e FLORES, Carolina. *Op. Cit.* p. 40.

⁷⁰⁹ *Idem.* p. 40.

⁷¹⁰ *Ibidem.* p. 42.

⁷¹¹ CÁRDENAS, Ana; e FLORES, Carolina. *Op. Cit.* pp. 42-44.

V do Tratado, não dispunham de qualquer previsão para tratar a questão social ou ao menos trabalhista.

Em dezembro de 1994 o Protocolo do Ouro Preto outorgou personalidade jurídica ao MERCOSUL, criando uma nova estrutura institucional para o período posterior a 1º de janeiro de 1995. Surgiram então dois órgãos que permitiram ampliar a representação de setores políticos e sociais: a Comissão Parlamentar Conjunta e o Fórum Consultivo Econômico e Social, reestruturando as subcomissões de trabalho, onde a então Subcomissão 11 passa a se chamar Subgrupo nº10 (SGT 10), com o nome de Relações de Trabalho, Emprego e Seguridade Social, e considera os temas específicos do setor sindical da primitiva Subcomissão de Trabalho nº11.

Em 10 de dezembro de 1998, na cidade do Rio de Janeiro, fora assinada pelos presidentes dos países signatários do MERCOSUL a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, que declara o mínimo de direitos aos trabalhadores ante o processo de integração. Dentro deste contexto, com a recém criada Declaração Sociolaboral, e como resposta às críticas endereçadas à despreocupação política com temas pertinentes às questões trabalhistas, haja vista a predominância e prevalência dos aspectos econômicos e tributários sobre os de caráter social, tem-se a referida declaração como um instrumento de garantia da liberdade sindical.

No tocante às relações coletivas de trabalho no MERCOSUL, a Declaração é fundamentada pela liberdade de associação; liberdade sindical; negociação coletiva; direito à greve; promoção e desenvolvimento de procedimentos preventivos e de auto-composição de conflitos; e diálogo social. Para se fomentar e acompanhar a aplicação desta Declaração, fora criada a Comissão Sociolaboral, como órgão auxiliar do Grupo Mercado Comum, composta por representantes dos Ministérios do Trabalho e empresários e trabalhadores dos quatro países membros do MERCOSUL, seguindo a lógica tripartite adotada pelo SGT 10.

No que tange a liberdade de associação, dispõe o artigo 8º da Declaração Sociolaboral do MERCOSUL que:

Art. 8º. Todos os empregadores e trabalhadores têm o direito de constituir as organizações que considerem convenientes, assim como de afiliar-se a essas organizações, em conformidade com as legislações nacionais vigentes. Os Estados Partes comprometem-se a assegurar, mediante dispositivos legais, o direito à livre associação, abstando-se de qualquer ingerência na criação e gestão

das organizações constituídas, além de reconhecer sua legitimidade na representação e na defesa dos interesses de seus membros.⁷¹²

Já o artigo 9º da referida Declaração, dispõe especificamente sobre a liberdade sindical, e diz:

Art. 9º. Os trabalhadores deverão gozar de adequada proteção contra todo ato de discriminação tendente a menoscabar a liberdade sindical com relação a seu emprego. Deverá garantir-se: a) a liberdade de filiação, de não filiação e desfiliação, sem que isto comprometa o ingresso em um emprego ou sua continuidade no mesmo; b) evitar demissões ou prejuízos a um trabalhador por causa de sua filiação sindical ou de sua participação em atividades sindicais; c) o direito de ser representado sindicalmente, de acordo com a legislação, acordos e convênios coletivos de trabalho em vigor nos Estados Partes.⁷¹³

A Declaração consta de três partes bem diferenciadas, considerando os direitos individuais; direitos coletivos; política social; e disposições de aplicação e seguimento, através de Comissão de composição tripartite. Tal instrumento constitui o início de uma futura Carta de Direitos Fundamentais como norma integrante do direito comunitário.

A Comissão Sociolaboral prevê o dever dos Estados de apresentar informes vinculados a aplicação da Declaração ante esta Comissão, a qual também terá competência para expedir pareceres sobre consultas formuladas pelos Estados ou por organizações de trabalhadores ou empregadores.

O Tratado de Assunção abriu espaço para um notável progresso para seus países signatários, sendo necessário buscar resultados exitosos para as negociações pendentes, atendendo os aspectos trabalhistas e sociais do MERCOSUL, para que o processo de integração venha acompanhado de uma efetiva melhora nas condições de trabalho nos países que subscreveram o Tratado.

Tem-se com isso a necessidade do trabalho conjunto entre os diversos países integrantes do MERCOSUL, no que tange a cooperação de regimes vinculados ao emprego, seguridade social, formação profissional e relações individuais e coletivas de trabalho.

Segundo Flavia Piovesan:

Considerando o sistema regional interamericano, seu instrumento de maior importância é a Convenção Americana de Direitos Humanos. Esta Convenção

⁷¹² http://www.sindicatomercosul.com.br/documento_texto.asp?noticia=11. Acesso em: 10/10/09

⁷¹³ *Idem.*

assegura um catálogo de direitos civis e políticos similar ao previsto pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, não enunciando de forma específica qualquer direito social, cultural ou econômico, mas tão somente determinado aos Estados que alcancem, progressivamente, a plena realização desses direitos, mediante a adoção de medidas legislativas e outras medidas que se mostrem apropriadas".⁷¹⁴

A ministra Maria Cristina Peduzzi, do Tribunal Superior do Trabalho, assim trata da questão:

Dessa forma, por ter sido subscrita a Declaração Sócio-Laboral do MERCOSUL em dezembro de 1998, não há como negar que, em face do entendimento do STF sobre a questão, apenas mediante o formal caminho de recepção da regra poderia falar-se em recepção da norma no ordenamento jurídico brasileiro, até hoje não implementado. Sobrevindo a Emenda Constitucional nº 45/2004, a Declaração Sócio-Laboral do MERCOSUL poderá vir a ser consolidada como norma constitucional, se for observada a norma do § 3º do artigo 5º da Constituição da República, com eventual força, inclusive, para impor alterações em seu texto, observado o artigo 60 – que dispõe sobre as cláusulas pétreas. Assim, por exemplo, o modelo de organização sindical brasileiro, que adota a unicidade sindical, poderia ser alterado, pela recepção da Declaração, para o da liberdade sindical, nos termos do artigo 8º da Declaração.⁷¹⁵

Na esteira dessa tendência, a 4ª Turma, do Tribunal Regional do Trabalho, do Estado de Roraima, demonstrou o seguinte entendimento:

Ementa - a existência de um sindicato não esgota o total de possibilidades de representação privada de direitos e interesses de grupos sociais, mesmo que profissionais ou econômicos. Em outras palavras, podem coexistir ao lado de sindicatos várias associações profissionais, com direito a representar seus próprios associados, só não lhes sendo lícito estender tal faculdade ao conjunto da categoria profissional, vistos relatados estes autos de recurso ordinário, oriundos da MM. 5ª Junta de Conciliação e Julgamento de Belém, em que são partes, como recorrente, Centrais Elétricas do Pará S.A - CELPA, e como recorrida Associação dos Aposentados da CELPA.⁷¹⁶

Outro aspecto notadamente interessante refere-se que, na América Latina, a constitucionalização dos direitos sociais e em especial dos direitos sindicais se produzem em um

⁷¹⁴ FREDIANI, Yone. *Liberdade Sindical*. In; Revista Nacional de Direito do Trabalho, n.70, ano 7, fev/2004, p.33-41,p.39.

⁷¹⁵ PEDUZZI, Maria Cristina. *Mercosul: Cristina Peduzzi fala sobre Declaração Sócio-Laboral*. Notícias do Tribunal Superior do Trabalho. TST Notícias. 22/11/05. Acesso em 02/10/2006: http://ext02.tst.gov.br/pls/no01/no_noticias.Exibe_Noticia?p_cod_noticia=5953&p_cod_area_noticia=ASCS

⁷¹⁶ Acórdão 902/96- 4ª T., Proc. TRT RO 8976/95 In: Revista do Direito Trabalhista, ano 2, 6, jun/96, p.47.

lapso bem curto, a partir da aparição da legislação do trabalho. E no tocante a consagração da liberdade sindical em si, todas as constituições latino-americanas tratam de maneira ampla e detalhada reconhecendo o caráter de direitos fundamental. Esta regulação constitucional, no entanto, é a mais vasta de todas as referidas aos direitos sindicais, e recorrem, além disso, aos aspectos individuais e coletivos deste instituto. Com efeito, as características iniciais na América Latina passa por uma valoração jurídica máxima que as normas jurídicas atribuem ao direito sindical e, por outro lado, de adesão ao sistema pluralista de relações trabalhistas, com exceção de Cuba que deve se atender dentro do contexto de economia planificada.⁷¹⁷

Acaba por vincular-se o tema ao MERCOSUL pois, dentre as dimensões que envolvem a liberdade sindical, esta remete-nos a pensar as incongruências das relações trabalhistas frente ao processo de integração regional, em que pese a ratificação das Convenções da OIT referentes aos direitos sindicais. Sendo assim, os três países que ratificaram a Convenção n. 87 da OIT (Argentina, Paraguai e Uruguai) estão obrigados a respeitar as normas que estabelecem a impossibilidade em se fazer qualquer distinção ou discriminação ao reconhecimento da liberdade sindical aos trabalhadores, embora o próprio Comitê de Liberdade Sindical já tenha mencionado reiteradamente que a mesma Convenção (acrescida da de n. 98) não resolvem o problema da liberdade negativa de sindicalização.⁷¹⁸

Nesta esteira de debates, e ao que nos cabe em relação aos aspectos inerentes aos direitos sindicais em relação aos demais direitos fundamentais, se admite que não é possível o desenvolvimento da liberdade sindical sem a preexistência efetiva dos demais direitos humanos e que, tampouco é possível o completo exercício destes sem a vigência daquele. Noutros termos,

⁷¹⁷ Dentre as múltiplas dimensões que envolvem a liberdade sindical e, em especial no Brasil, a Constituição tratou, dentro da perspectiva dos direitos sociais, temas que não possuem um aspecto coerente filosoficamente em que pese a temática das relações coletivas de trabalho, onde os espaços abertos de regulação pelos interlocutores sociais se mesclam com interferências estatais na organização social e sindical. RODRIGUEZ- PIÑERO, M; RÍOS, A. V. *La Libertad Sindical en las Constituciones Latinoamericanas*. In: URIARTE, Oscar Ermida; AVILES, Antonio Ojeda. *El Derecho Sindical en América Latina*. Montevidéo: Fundacion de Cultura Universitária, 1995. pp. 11-19.

⁷¹⁸ Neste aspecto, algumas medidas seriam oportunas que se adotassem para um apoio do objetivo de justiça social e ao mesmo tempo para facilitar a integração. Dentre elas, destacam-se: medidas administrativas e legislativas (sendo estas diretamente atinentes ao ordenamento interno); medidas encaminhadas a fim de se tornar imperativo nos quatro Estados- Parte (que trataria de tornar imperativa a vigência de uma lista comum de convênios internacionais de trabalho); e medidas de ordem internacional. BARBAGELATA, Hector- Hugo. In: Instituto del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. *El Derecho Laboral del Mercosur*. Uruguai: Fundacion de Cultura Universitária, 1995. pp. 411-419.

não nos é possível a liberdade sindical sem o exercício de outros direitos humanos, e vice-versa.⁷¹⁹

5.7. Centrais Sindicais e desenvolvimento da matéria sociolaboral no MERCOSUL

Distinguem-se três fases no tocante à posição dos sindicatos frente ao processo de integração regional no MERCOSUL. Uma primeira pode ser remetida aos acordos Alfonsín-Sarney que vai de 1986 até o Tratado de Assunção, em 1991. Uma segunda fase pode ser atribuída enquanto sendo a ocorrida entre 1991 e 1992 e, a terceira, quando da atitude sindical, vai particularmente da CUT e da Plenária Intersindical de Trabalhadores/ Convenção Nacional dos Trabalhadores (PIT/CNT) do Uruguai, que se inicia em 1993, e vai até os dias atuais.⁷²⁰

O processo de integração regional apresenta fatores e condicionantes diversos que repercutem para a atuação do sindicalismo frente às transformações da economia e do mundo do trabalho. Dentro desta ótica, cumpre-nos ressaltar que embora não nos caiba aqui apresentar todos os fatores econômicos que influenciam no processo de organização trabalhista e sindical dentro do processo de integração regional do MERCOSUL, cabe-nos apenas expor que tudo isto implica na própria problemática sindical.

⁷¹⁹ Sendo assim, a dependência da liberdade sindical em respeito aos demais direitos humanos se desenvolveu no âmbito do Comitê de Liberdade Sindical e se converteu em resolução da Conferencia Geral da OIT adotada em 1970, e se identifica como 'Resolução sobre os Direitos Sindicais e sua Relação com as Liberdades Civis'. Mas há que assinalar que a liberdade sindical não é auto-suficiente no sentido em que necessita, para existir, de outras liberdades civis e políticas. As liberdades civis são a base necessária da liberdade sindical, pela qual não se pode realizar sem o respeito dos demais direitos humanos. Sendo assim, se a liberdade sindical depende de dos direitos individuais, também é certo que, ao mesmo tempo, os condiciona. Entrementes, se há admitido ainda que a liberdade sindical é um elemento indispensável da democracia real. Nesta linha, VERDIER constata que a liberdade sindical é um denominador comum, uma constante dos regimes democráticos. Por sua vez, GIUGNI considera que a efetividade da ordem democrática pode ser medida pela eficácia da liberdade sindical. A Declaração de Queretaro a proclama como elemento indispensável da constituição de uma democracia. LYON- CAEN sugere, por sua vez, que não existe democracia sem liberdade sindical. E nesta corrente, encontramos diversos outros autores que colocam como indispensável a liberdade sindical para uma efetiva democracia. Prosseguindo, teríamos uma tripla função democratizadora do sindicato, enquanto o é: um elemento que contribui para a democracia formal ao torna-la mais pluralista; o fator constitutivo da democracia material e; um instrumento democratizador de alguns institutos próprios de direito laboral. URIARTE, Oscar Ermida. *Sindicatos en Libertad*. Uruguai: ADEC, 1985. pp. 27-32.

⁷²⁰ Esta divisão refere-se às atitudes sindicais e não ao processo de formação do bloco econômico em si. De qualquer maneira, a primeira fase teve um caráter débil da presença sindical e do movimento organizado dos trabalhadores. A segunda fase, juntamente com a terceira, ocorrem num contexto internacional de liberalização econômica, período que se conclui a Rodada Uruguai do GATT. VIGEVANI, T.; VEIGA, J. P. *Mercosul: interesses e mobilização sindical*. p., 223-248. In: ZYLBERSTAJN, H; RODRIGUES, I. J.; CASTRO, M. S. P. de.; e VIGEVANI, T. (Org.) *Processos de Integração Regional e a Sociedade*. O Sindicalismo na Argentina, Brasil, México e Venezuela. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996. pp. 240-241.

Destarte, as estratégias de competição terminam orientando ações empresariais de modernização restrita e competição via redução de custos de produção. E sendo assim, o movimento de desestruturação do mercado de trabalho nos países do MERCOSUL ocorre por meio de três características consideradas fundamentais, quais sejam: a ampliação do desemprego; a redução da participação relativa do emprego assalariado no total de ocupação e a geração de ocupações precárias.⁷²¹

Seguindo mesma linha, ainda no tocante aos anos 90 no que concerne ao processo de formação do bloco regional, em especial no que se refere ao sindicalismo nos países integrantes do MERCOSUL, temos que as transformações da economia dentro deste contexto fez com que pudessem ser verificadas sinais de mudanças que acabam por apontar quatro características distintas do padrão sindical estabelecido desde o segundo pós-guerra, que se referem a queda nos conflitos trabalhistas; diminuição da taxa de sindicalização; descentralização das negociações coletivas e estancamento das cláusulas de acordos/convenções coletivas de trabalho além da uma maior participação dos sindicatos nos fóruns de políticas públicas.⁷²²

Com efeito, o MERCOSUL estaria se consolidando num contexto de liberalização dos fluxos de capitais e de comércio que, conjuntamente com as políticas de abertura da economia e de reforma do Estado poderão provocar fortes assimetrias nos níveis de emprego, podendo com isso pressionar pelo rebaixamento dos direitos sociais e trabalhistas e, ainda, provocar um negativo impacto sobre a capacidade do Estado em intervir nas relações de trabalho na tentativa de converter tal fenômeno.⁷²³

⁷²¹ Acerca das principais características do movimento de desestruturação do mercado de trabalho que ocorreu nos países do MERCOSUL, quais sejam o desassalariamento, a diminuição dos postos de trabalho formais, a elevação dos postos de trabalhos e de baixa produtividade, vide: POCHMANN, Marcio. *Novas Dinâmicas Produtivas do Emprego e do Sindicalismo no Mercosul*. pp. 120-134. In: LIMA, M. C.; MEDEIROS, M. De A. (Org.) *O Mercosul no Limiar do Século XXI*. São Paulo: Cortez, 2000. pp. 122-127.

⁷²² Dentro deste contexto a organização sindical exerce importante influência. *Idem*. pp. 128-133.

⁷²³ Ao analisar o motivo pelo qual os sindicatos não apresentam um posicionamento reativo dentro do processo de integração, os autores ressaltam a possibilidade em se analisar as teorias de integração regional em diferentes versões, quais sejam: a funcionalista; realista; liberal ou marxista, sendo que todas estas relevam os atores sociais neste processo. Nesta perspectiva, a preservação dos interesses nacionais pareceria coincidir com a defesa do emprego e dos níveis de remuneração, hipótese em que poderia explicar a participação propositiva das Centrais Sindicais no Mercosul, utilizando-se do processo de integração regional para alavancar suas reivindicações num plano nacional, motivo pelo qual a retórica integracionista comportava, pois, um duplo sentido. Sendo assim, o Mercosul parece guardar uma particularidade no tocante à percepção de que os atores envolvidos sugeririam uma possibilidade de ganhos relativos ou absolutos com o processo de integração regional. VIGEVANI, T.; VEIGA, J. P. *Mercosul: interesses e mobilização sindical*. p., 223-248. In: ZYLBERSTAJN, H; RODRIGUES, I. J.; CASTRO, M. S. P. de.; e VIGEVANI, T. (Org.) *Processos de Integração Regional e a Sociedade. O Sindicalismo na Argentina, Brasil, México e Venezuela*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996. pp. 223-240; 246.

A atuação das Centrais Sindicais dos países integrantes do Mercosul se deu em dois planos diversos, como representantes sindicais nacionais atuantes em nível dos respectivos Estados nacionais e como membros da CCSCS.⁷²⁴

A primeira dimensão da atuação das centrais não representou complicações, mas, já no caso da segunda dimensão, representou-se uma nova forma de organização com as quais as centrais e confederações ativas na Coordenadoria não estavam acostumadas a lidar. A CCSCS fora criada em 1986 por iniciativa da ORIT/CIOSL, sendo que participaram da sua fundação a COB boliviana; o Movimento Intersindical de Trabalhadores (MIT) do Paraguai, que mais tarde mudou o nome para CUT; o Comando Nacional dos Trabalhadores (CNT); a Central Democrática de Trabalhadores (CDT) do Chile, que se fundiu mais tarde na CUT; a CGT argentina; o PIT-CNT do Uruguai e a CUT a CGT do Brasil, sendo que a FS aderiu posteriormente à CCSCS.⁷²⁵

Nesta linha, o instrumento pelo movimento sindical para levar adiante as estratégias do MERCOSUL, na disputa de hegemonia e de apresentação das reivindicações trabalhistas, foi o SGT-11. Inspirado pela experiência da Europa, tal SGT foi apresentado como uma maneira de incorporar uma dimensão mais social ao Mercosul.⁷²⁶

Porém, desde seu início o SGT-11 fora marcado pela originalidade em relação aos outros subgrupos. Ao longo de três anos de existência, o SGT-11 realizou cerca de onze reuniões, sendo a maior parte delas realizadas em Montevidéu.

Em sua primeira reunião, procurou-se discutir o estabelecimento de critérios de representação do setor privado com o objetivo de que as delegações de cada país utilizassem os mesmos princípios adotados na seleção de seus membros para a Conferência Internacional do Trabalho.⁷²⁷

⁷²⁴ VIGEVANI, Tullo. *Mercosul: impactos para trabalhadores e sindicatos*. São Paulo: Ed. LTr, 1998. p. 109.

⁷²⁵ *Idem*. p. 109. Com efeito, apenas a CUT brasileira e a CGT argentina acompanharam todas as comissões do SGT 11. Nesta mesma linha, tiveram as Centrais Sindicais de cada país diversas dificuldades de caráter genérico e específico no enfrentamento da questão. No Brasil, o interesse pelo bloco parece ter se concentrado sobretudo no sul e sudeste. *Ibidem*. pp. 111-113.

⁷²⁶ Sob uma perspectiva sindical, o SGT-11 foi encarado como uma garantia onde o Mercosul pudesse contar com um espaço institucional onde pudesse atuar. Assim, o SGT-11 teve uma função consultiva em relação ao GMC, órgão executivo do bloco regional. Os subgrupos podem ser assim considerados como sendo correspondente ao GMC descentralizado, vez que é o conjunto dos subgrupos (que inclui o SGT-11) que forma o órgão executivo do Mercosul. VIGEVANI. *Op. Cit.* pp.118-119.

⁷²⁷ *Idem*. p. 118. (...) Em maio de 1992, as delegações dos Estados membros integrantes do SGT-11 reuniram-se em Montevidéu, tomando-se conhecimento da resolução do GMC que aceitou a Recomendação deste subgrupo no tocante à representação do setor privado. Para isso, resolveu o subgrupo n. 11 constituir comissões de trabalho com

Na segunda reunião, realizada em 1992, o GMC informou aceitar as recomendações do subgrupo acerca da representação sobre o setor privado, onde ficou-se estabelecido que cada país poderia contar com a presença de três representantes empresariais e três sindicais.⁷²⁸

Na terceira reunião (realizada em junho de 2002), fora estabelecido que as reuniões do subgrupo iriam se dividir em duas etapas, sendo a primeira de caráter preparatório, em que se poderia contar com a participação de todos os delegados e, a segunda, de caráter decisório, que contaria com os representantes governamentais.⁷²⁹

Depois de deliberações muitas, juntamente com a carta enviada para as Centrais Sindicais aos presidentes dos países membros do MERCOSUL em dezembro de 1992, fora apresentada uma proposta de Carta de Direitos Fundamentais para o bloco regional, prevendo-se

um temário determinado pelos integrantes do subgrupo, estabelecer um calendário de atividades e das comissões e do subgrupo e constituir as diversas comissões que teriam denominações fixando os temas prioritários nas análises dos trabalhos. Com efeito, a Carta dos Direitos Fundamentais em matéria trabalhista determinou que as Comissões 1, 4, 7 e 8 (esta última em matéria de princípios, para iniciar o tratamento da Ratificação de Convênios da OIT a fim de homogeneizar as condições mínimas de proteção promovendo a justiça social), se reuniria para tratar dos temas acerca das Comissões. Paralelamente à Reunião do SGT 11, constitui-se ainda um Grupo de Trabalho para o tratamento dos aspectos vinculados às assimetrias que, em matéria de legislação, custos trabalhistas e contribuições, poderiam afetar o processo de integração no setor do transporte terrestre, tal como solicitada na Recomendação n. 3 pelo SGT 5 de Transporte Terrestre. E sobre todo este debate na formação destes grupos de trabalho e do próprio desenvolvimento do SGT 11, vide as Recomendações do SGT 11, em especial a Recomendação (MERCOSUL/SGT 11/ Comissão n. 2/REC n. 1), a Recomendação (MERCOSUL/SGT 11/ Comissão n. 2/REC 2) e a Recomendação (MERCOSUL/SGT 11/ Comissão n. 2/REC n. 3), bem como ver a aprovação do plano de trabalho a ser executado de acordo com a metodologia referida no n. 3 da Resolução n. 16/92, que envolvia: 1) organização sindical de empregadores e trabalhadores, (tratando esta de toda a temática de direitos sindicais, de liberdade sindical, tipologia das associações, etc); 2) Negociação coletiva; 3) Greve e lockout; e 4) Sistema de Solução dos Conflitos Coletivos. ANDRADE, Everaldo Gaspar Lopes de. *O Mercosul e as relações de trabalho: relações individuais, relações coletivas e relações internacionais de trabalho*. São Paulo: LTr, 1993. pp. 44-66.

⁷²⁸ No caso do Brasil, a decidiu-se os empregadores seriam representados pelas confederações da indústria, agricultura e comércio, enquanto a representação dos trabalhadores e daria através das três Centrais Sindicais, quais sejam a CUT, a FS e a CGT. Em Las Leñas, durante reunião de junho de 1992, o GMC incorporou o objetivo da Carta Social (Carta dos Direitos Fundamentais) ao plano de trabalho institucional, cuja carta deveria ser elaborada dentro do SGT-11. Ela foi apresentada aos presidentes durante a reunião em Colônia, em janeiro de 1994. VIGEVANI, Túlio. *Mercosul: impactos para trabalhadores e sindicatos*. São Paulo: Ed. LTr, 1998. p. 119.

⁷²⁹ Esta divisão representou certa limitação no tocante à participação do setor privado no SGT-11, cujo papel era consultivo. Do ponto de vista organizativo, por sugestão do GMC, na segunda reunião, decidiu-se instituir oito comissões de trabalho, sendo elas: 1) Comissão de Relações Individuais de Trabalho; 2) Comissão de Relações Coletivas de Trabalho; 3) Comissão de Emprego; 4) Comissão de Formação Profissional; 5) Comissão de Saúde e Segurança no Trabalho; 6) Comissão de Seguridade Social; 7) Comissão de Setores Específicos e 8) Comissão de Princípios, cujas finalidades recaíam acerca da ratificação de convenções da OIT a fim de se homogeneizar as condições de proteção dos trabalhadores e elaborar uma Carta de Direitos Fundamentais (ou Carta Social) em matéria trabalhista. *Idem*. pp. 120-124.

tornar aplicável desde que aprovada pelo Congresso dos quatro países, se anexada ao tratado de Assunção. Tal proposta de elaboração de uma carta social foi do PIT-CNT, em 1991.⁷³⁰

Esta proposta fora incorporada nas estratégias das Centrais do Cone Sul sendo que posteriormente o próprio GMC adotou tal ideia. A ideia básica por trás da Carta, não obstante, era garantir iguais condições de trabalho e direitos para todos os cidadãos do MERCOSUL.⁷³¹

Para garantir que a Carta fosse cumprida, previu-se a criação de uma Comissão dos Direitos Sociais do MERCOSUL, além de um Comitê de Especialistas e um Tribunal Regional.⁷³²

Em que pesem as avaliações decorrentes da atuação do SGT-11 no processo de integração regional, tais debates contribuíram, sobremaneira, para um enriquecimento da ideia de uma necessidade em se discutir a importância do tema trabalhista frente ao MERCOSUL.⁷³³

Nesta perspectiva, há que observar-se que o processo de desenvolvimento dos debates que contribuíram com o aparecimento do SGT-11 sobre a questão trabalhista não se deu de maneira espontânea, mas faz parte de um denso processo de debates sobre a necessidade de se discutir a temática.⁷³⁴

⁷³⁰ VIGEVANI, Túlio. *Mercosul: impactos para trabalhadores e sindicatos*. São Paulo: Ed. LTr, 1998. p., 124.

⁷³¹ VIGEVANI, Túlio. (1998). *Op. Cit.* pp. 124-125.

⁷³² A Comissão, não obstante, seria um órgão tripartite que contaria com a presença de representantes dos governos, do empresariado e dos sindicatos, encarregada de garantir a aplicação da Carta. Já o Comitê de Especialistas, seria um órgão independente composto por técnicos que realizariam um trabalho de assessoria. O Tribunal Regional, por sua vez, primeiramente previsto em uma disposição transitória como instrumento último para garantir o cumprimento da Carta, caso os tribunais dos países não conseguissem fazê-lo. VIGEVANI, Túlio. (1998). *Op. Cit.* pp. 125-127.

⁷³³ Segundo VIGEVANI a avaliação do SGT-11 remonta-se a diversos aspectos. A presença de um espaço institucional para se discutir as questões sociais com tal subgrupo pode ser considerada como uma pioneira iniciativa do bloco regional. Ademais, tal subgrupo não foi uma mera concessão dos governos que integram o MERCOSUL, mas uma verdadeira conquista das organizações dos trabalhadores e dos ministérios do Trabalho. Em outro aspecto, corroborando com a carta das Centrais Sindicais aos presidentes dos países do MERCOSUL, uma das problemáticas foi o fato de o SGT-11 ter transformado os problemas sociais em abordagens de natureza técnica. Com efeito, a orientação técnica do SGT-11 refletiu em parte a necessidade da realização de uma harmonização tarifária que se daria, basicamente, através da identificação e eliminação das assimetrias. *Idem.* pp. 125-131.

⁷³⁴ Em que pese o até agora apresentado, há que apresentar, ainda que maneira breve, que o SGT-11 se deu no início, devido a pressões dos trabalhadores dos países signatários do Tratado, em especial das Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS). Com efeito, o subgrupo é composto de um representante do governo (que é o coordenador), três representantes dos trabalhadores e três dos empregadores. Ademais, o SGT-11 funciona da seguinte maneira: existem basicamente duas reuniões. A preparatória, onde todos os membros devem estar presentes, todos eles relacionados com os Estados membros. Trata-se esta de uma reunião onde não existe votação, onde são apresentados relatórios das comissões temáticas e propostas apresentadas pela iniciativa privada. ANDRADE, Everaldo Gaspar Lopes de. *O Mercosul e as relações de trabalho: relações individuais, relações coletivas e relações internacionais de trabalho*. São Paulo: LTr, 1993. pp. 39-41.

Em função da manutenção das reuniões de ministros do Trabalho e do Subgrupo de relações trabalhistas, emprego e seguridade social, o subgrupo de trabalho n° 11 passou a ser denominado de SGT-10, sendo que a área social passou a contar com número mais significativo no bloco regional. Porém, a partir da reunião realizada em Colônia, o que ocorreu foi uma reorientação nos trabalhos do MERCOSUL. O SGT-10, com efeito, não fora ativo em 1995, haja vista ter buscado se concentrar mais em sua reorganização e reestruturação.⁷³⁵

Num plano normativo da evolução dos debates laborais no processo de integração regional, corroborando com o que fora exposto até o momento, importante são as considerações que se referem ao eixo central da atividade do MERCOSUL à época de sua criação, que era basicamente comercial e política, o que acaba por explicar o atraso do caráter integracionista em nível social, eis que se fazia necessário consolidarem-se primeiramente as bases econômicas e comerciais.⁷³⁶

⁷³⁵ Não obstante, a agenda positiva do governo do Brasil restringiu-se em: realizar um esforço para que nossa legislação trabalhista fosse cumprida; implementar um acordo multilateral sobre a previdência, com base no que fora aprovado pela Comissão n. 6 do antigo SGT-11 e; estabelecer uma Carta Social para o MERCOSUL. VIGEVANI, Túlio. *Mercosul: impactos para trabalhadores e sindicatos*. São Paulo: Ed. LTr, 1998. pp. 132-133.

⁷³⁶ Acerca da evolução da matéria laboral no MERCOSUL, de se ressaltar: Tratado de Assunção (caráter genérico) no Preâmbulo e também abordada no art. 1º, 2ª parte, letra 'a', havendo ainda uma última alusão no art. 3º, letra 'b', do Anexo IV do Tratado (Clausulas de Salvaguarda); o GMC traz implícito a idéia de livre circulação de pessoas; o SGT 11 fora criado depois da Resolução MERCOSUL/GMC/Res. n. 11/91 do GMC, que denominava-se originariamente de 'Assuntos Laborais'; seus precedentes foram o art. 13 do Tratado de Assunção, e a Recomendação dos Ministros de Trabalho e Seguridade Social dos Estados Partes; a Decisão MERCOSUL/GMC/Dec. n. 16/91; a Resolução MERCOSUL GMC/Res. n. 11/92, com base na Recomendação n. 1 do próprio SGT 11, modificou a denominação 'Assuntos Laborais' para 'Relações Laborais, Emprego e Seguridade Social'; em seu Considerando, a Resolução 11/92 justifica a alteração do nome dado a amplitude e diversidade que o tema envolve; a Resolução MERCOSUL/GMC/Res. n. 12/92, com base na Recomendação n. 2 do SGT 11, estabeleceu que a representação do setor privado no SGT 11 fosse a dos trabalhadores e empregadores de 'maior projeção' em cada Estado Parte; em 1992, o GMC editou a Resolução MERCOSUL/GMC/Res. n° 49/92, que convidava organismos internacionais a participar como observador em dois dos seus subgrupos de trabalho; em 1995, em Assunção, realizou-se a XVIII Reunião do Grupo Mercado Comum, que resolveu, através de sua nova resolução (Resolução MERCOSUL/GMC/Res. n° 20/95) determinar sua nova estrutura, em que passava os assuntos laborais a integrar o SGT 10. Dentro desta nova estrutura orgânica do Mercado Comum, os subgrupos de trabalho que eram em numero de 11 e que funcionaram até 31 de dezembro de 1994 foram extintos, ou seja, de 1º de janeiro de 1995 até a primeira semana de agosto desse mesmo ano, o GMC esteve destituído de subgrupos. Com isso, no final de 1995, fora editada a Resolução MERCOSUL/GMC/Res. n° 38/95 que, considerando a Resolução n° 20/95 do GMC institui os Subgrupos de trabalho e Reuniões Especializadas para elaboração de propostas de pautas negociadoras. Especificamente ao novo SGT 10 (Assuntos Laborais, Emprego e Seguridade Social), seriam as tarefas prioritárias. Além disso, ver: Decreto 1355/94, artigo V ; Resolução MERCOSUL/GMC/Res. n° 2/93; Recomendação MERCOSUL n° 4/93; primeira Resolução da Comissão Parlamentar Conjunta de n. 1/94 (Resolução MERCOSUL/CPC/Res. n° 1/94); Resolução MERCOSUL/CPC/ n° 6/95; MERCOSUL/CPC/Res. n° 5/94; Resolução MERCOSUL/CPC/Res. 3/95; Resolução MERCOSUL/CPC/Res. n° 5 e n° 7, ambas de 1995; e Recomendação MERCOSUL/CPC/Rec. n° 2/95. GARCIA JUNIOR, Armando Álvares. *O Direito do Trabalho no Mercosul*. São Paulo: LTr, 1997. pp. 9-39.

Para se garantir uma maior agilidade no funcionamento do subgrupo, fora decidido abandonar-se a estrutura baseada em comissões permanentes, favorecendo-se grupos *ad hoc* que funcionariam de acordo com a demanda. Como tarefas prioritárias, foram estabelecidas: normas sobre relações de trabalho (continuar os debates acerca da Carta Social e as convenções da OIT a serem ratificadas pelos quatro países membros); custos trabalhistas (analisando o trabalho realizado pelo consultor contratado pelo BID); seguridade social; higiene e segurança do trabalho; formação profissional; migrações da força de trabalho e inspeção do trabalho.⁷³⁷

Não obstante os supedâneos apresentados em relação ao processo de integração regional, devemos relevar que a atividade sindical do MERCOSUL se deu num contexto desfavorável aos sindicatos, marcado pela hegemonia neoliberal na América Latina, embora subsista o fato de que os sindicatos deixaram escapar importantes oportunidades oferecidas pela integração do Cone Sul.⁷³⁸

Além disso, pode-se considerar que a atuação institucional do movimento sindical do MERCOSUL, em momentos de decisões concretas de política econômica, demonstrou falta de coordenação internacional dos sindicatos, privilegiando o governo como instância de interlocução.⁷³⁹

Consoante o até agora exposto no tocante ao SGT-11, tivemos que na etapa inicial de seu desenvolvimento e com base nas oito comissões criadas, o grupo avançou em algumas direções sendo diversos os relevantes resultados. No tocante a Comissão temática de n. 8, relacionada aos Princípios, e de acordo com a Ata 4/92, apenas onze das diversas Convenções da OIT haviam sido ratificadas pelos Estados signatários do Tratado de Assunção, sendo estas as Convenções de nº 11, a de n. 14, e as de números 26, 81, 95, 98, 100, 105, 111, 115 e 159.⁷⁴⁰

⁷³⁷ VIGEVANI. *Op. Cit.* p., 132-133.

⁷³⁸ No mais, a atuação do movimento sindical rendeu-lhe credibilidade política, tornando-se referência para outros atores envolvidos no bloco regional. Nesta linha, devemos observar ainda a capacidade técnica e os níveis de articulação e coordenação do movimento sindical. Com isso, foram capazes de assumir uma postura mais propositiva, e não meramente reativa em sua atuação. VIGEVANI, Túlio. *Mercosul: impactos para trabalhadores e sindicatos*. São Paulo: Ed. LTr, 1998. p. 136.

⁷³⁹ E desta forma, o trunfo principal das centrais ativas no MERCOSUL parecia ser, precisamente, o fato de estarem participando do processo regional de integração, motivo pelo qual lhes era conferido um maior grau de legitimidade. VIGEVANI. *Op. Cit.* p., 137.

⁷⁴⁰ No que concerne aos resultados mais relevantes, destacam-se: a elaboração de um 'nomenclador' contendo as análises dos grandes temas dos direitos individual do trabalho; a melhora nas informações sobre as realidades sociais e trabalhistas e identificação das assimetrias mais relevantes dos Estados frente ao processo de integração; a elaboração de um projeto sobre a cooperação na formação profissional dos trabalhadores do bloco; a elaboração de um acordo multilateral de seguridade social, pretendendo coordenar os distintos sistemas de seguridade; o estabelecimento de uma lista consensual de Convenções da OIT a ser ratificadas pelos Estados; e a discussão de uma

Com o atual SGT-10, e sua continuidade aos trabalhos do subgrupo anterior, além da preservação do caráter tripartite da negociação tal subgrupo começou suas atividades em outubro de 1995, sendo que sua nova pauta negociadora fora aprovada em setembro de 1996 e consolidada em dezembro do mesmo ano, quando o Brasil se encontrava na presidência *protempore* do MERCOSUL. Com efeito, por intermédio da Resolução 38/95 do GMC, as Comissões permanentes do antigo SGT-11 foram substituídas por grupos especializados *ad hoc* (conforme anteriormente mencionado), versando sobre diversos assuntos.⁷⁴¹

possibilidade de adotar uma Carta social do Mercosul. O passo seguinte, ainda, foi o encaminhamento da referida lista ao GMC, com o objetivo de que este recomendasse aos membros do Bloco que tomassem as devidas medidas em busca das ratificações. O GMC, por sua vez, não aprovou a respectiva lista de convenções. A proposta apresentada pela Comissão de n. 8 não se concretizou, eis que necessárias substanciais mudanças nas estruturas do modelo nacional, e até mesmo requerendo uma reforma constitucional. Uma outra tarefa realizada simultaneamente pela Comissão Temática n. 8 visava ainda buscar, em outros tratados, declarações ou pactos internacionais, que se proclamassem direitos fundamentais de caráter laboral, sendo selecionados os seguintes: Declaração Universal dos Direitos Humanos; Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos; Pactos Internacionais de Direitos Econômicos e Culturais; Carta Internacional Americana de Garantias Sociais; Carta da Organização dos Estados Americanos; Convenção Americana sobre Direitos Humanos; Protocolo e Convenção Americana de Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador). Finalmente, outra atividade da mesma Comissão se deu pela busca de uma harmonização das normas trabalhistas, que referiu-se na elaboração de uma Carta de Direitos Fundamentais em matéria laboral. Tal instrumento deveria reconhecer determinados direitos e, concomitantemente garantir padrões de proteção mínimas para os trabalhadores da região. Nessa direção, fora criada a comissão tripartite encarregada de elaborar um projeto para tais discussões, que não se concretizou devido a falta de consenso entre os Estados membros. Todavia, os trabalhadores continuaram empenhados e demonstraram seus objetivos com a apresentação da denominada Carta dos Direitos Fundamentais do MERCOSUL. O setor governamental reafirmou sua posição contrária a proposta, sendo que tal proposta não se concretizou. E a partir de então a elaboração de um Instrumento sociolaboral deixou de ser tema de discussão do SGT-11 e somente voltou a fazer parte da pauta negociadora com o atual SGT-10. CRUZ, Claudia Ferreira. *Os Direitos Fundamentais dos Trabalhadores e a Carta Sociolaboral do Mercosul*. São Paulo: LTr, 2006. pp. 70-77.

⁷⁴¹ Eram eles: custos trabalhistas; normas sobre as relações trabalhistas; seguridade social; higiene e segurança do trabalho; formação profissional; migrações trabalhistas; inspeção do trabalho. Com efeito, a Resolução 11/95 do GMC aprovou também a pauta negociadora do SGT-10, ocasião em que o GMC deixou de aprovar dois itens contidos na pauta. O primeiro referia-se a discussão da ratificação conjunta das Convenções da OIT e, o segundo, referia-se a continuidade dos debates sobre a elaboração da Carta Social do MERCOSUL. Posteriormente, em sua reunião de dezembro, o SGT-10 fez uma recomendação, aceita pelo GMC, propondo a retomada de tais discussões, inclusão esta que foi aceita pela Resolução n° 153/96. Assim, após a incorporação pelo GMC por meio da Recomendação n° 153/96 da análise referente à dimensão social do processo de integração regional, tal órgão determinou ao SGT-10 que as delegações deveriam preparar suas propostas levando em consideração os trabalhos já realizados pelo subgrupo. Em resposta, a coordenação argentina apresentou suas propostas em um documento do Ministério do Trabalho da Argentina que se denominava 'Bases para um marco institucional- normativo do sistema de relações laborais do MERCOSUL', através da Ata n° 1/97. Tal documento sugeriu um novo tratamento para as questões dos direitos laborais desvinculados da aplicação de sanções econômicas imediatas, resumindo-se no estabelecimento de um 'sistema de relações laborais do MERCOSUL', e constituindo-se de um 'Protocolo Complementar ao Tratado de Assunção', que tratava-se dos direitos consagrados em sete Convenções principais, quais sejam: Convenções n° 29 e 105; Convenção n° 87; Convenção n° 98; Convenção n° 138; Convenções n° 100 e 111. Tal proposta argentina previa ainda o estabelecimento de um Conselho de Relações laborais do MERCOSUL. Assim, a busca de um Instrumento Sociolaboral sofreu um positivo e novo impulso, sendo que em tal direção, o SGT-10 decidiu, durante a IV Reunião Plenária, em 1997, em Assunção, que as demais delegações apresentariam propostas alternativas. CRUZ, Claudia Ferreira. *Op. Cit.* pp. 77-80.

No caso brasileiro, a coordenação nacional iniciou contatos com representantes do setor privado nacional, com o objetivo de cumprir com as deliberações assinadas na Ata n. 1/97. O resultado desse trabalho conjunto apresentado em nota anterior foi apresentado à Seção Nacional brasileira do SGT-10 durante a reunião de coordenação interna, celebrada em 1997 na cidade de São Paulo, preparatória para a Reunião Plenária a ser realizada em Montevidéu. O setor empresarial, representado por técnicos da CNI e da Confederação Nacional do Comercio, por sua vez, não contribuiu com propostas escritas, limitando-se a criticar as já apresentadas. E não obstante isso, houve um consenso de uma posição favorável à proposta de criação de uma ‘Comissão *ad hoc*’ que seria imbuída de analisar as propostas de uma Carta Laboral do MERCOSUL.⁷⁴²

Durante a segunda Reunião do Grupo *Ad Hoc* (Mercosul/GMC/SGT-10/Grupo *Ad Hoc*/Ata n. 2/97) ocorreu em 24 de novembro de 1997, em Montevidéu. Nesta ocasião, quando a questão do trabalho avançou nas discussões, não houve questão prejudicial ao debatido

⁷⁴² No decorrer da V Reunião Plenária realizada em Montevidéu em 1997, a coordenação brasileira do SGT-10 apresentou consolidada proposta, que incluía contribuições oriundas do documento apresentado pelas Centrais Sindicais e dos comentários do setor empresarial. Diante de divergências entre os setores privados ali representados, a Coordenação Nacional brasileira optou por retirar a proposta consolidada e se comprometeu a apresentar um novo documento para a presidência *pro tempore* do Uruguai. Ainda por ocasião da mesma Plenária, foi aprovado por meio da Ata n.º 2/97, a criação do Grupo *Ad Hoc* para tratar da dimensão sociolaboral do MERCOSUL, cuja composição e cronograma foram inseridos na mesma ata. Em continuação aos trabalhos realizados pelo subgrupo, a presidência do uruguia recebeu e consolidou na forma de um documento único sete propostas distintas, quais sejam: uma do setor governamental brasileiro; uma do setor empresarial brasileiro; uma dos setores sindicais brasileiros, que contava com o apoio dos sindicatos congregados na CCSCS; uma do setor governamental argentino, com apoio dos setores empresariais daquele país; uma do setor governamental uruguaio; uma do setor empresarial uruguaio; e uma do setor governamental paraguaio. Na seqüência à entrega das propostas formuladas, por sua vez, pelos quatro Estados membros, realizou-se em outubro de 1997, na cidade de Assunção, a primeira Reunião do Grupo *Ad Hoc* sobre a Dimensão Social do MERCOSUL, que contava com a participação de todos os Estados- Parte. Este relativo sucesso, assim, refletiu-se no surgimento de uma estrutura básica de um instrumento sociolaboral, sendo: a) Quanto a estrutura: direitos individuais das partes da relação laboral; direitos coletivos das partes da relação laboral; emprego; formação profissional; certificação ocupacional; saúde e segurança no trabalho; inspeção do trabalho; migrações laborais. b) Quanto aos mecanismos de aplicação e seguimento: órgão tripartite; posição institucional; funcionamento regional e nacional; tomada de decisões por consenso; atribuições e competência; sem caráter de sanções. Com isso, as sete propostas consideradas proporcionaram a base para um amplo debate em que fora evidenciado divergências importantes quanto a abrangência e aplicação do documento. As inúmeras reservas apresentadas, ademais, especialmente pelos setores empresariais, deram a exata medida das dificuldades que encontrariam e enfrentariam os Estados no tratamento do tema frente ao processo de integração. Destacam-se com isso: natureza jurídica do documento: em que não houve consenso a respeito; Núcleo mínimo: em que se acordou que o documento conteria um núcleo mínimo de direitos fundamentais de caráter laboral, que por sua vez fosse amparado nas Constituições dos Estados- Parte, bem como em algumas das sete principais Convenções da OIT; Direitos dos Empregadores: em que a inclusão destes direitos não contava com o apoio dos setores sindicais; Direitos Coletivos Internacionais: que compõe parte importante da pauta de negociações e reivindicações sindicais; Mecanismos de Aplicação e Acompanhamento: em que se obteve consenso no entendimento de que a comissão a ser criada para a ratificação da aplicação do Protocolo deveria ter caráter tripartite e de não sanção. Neste caso, a delegação brasileira manifestou-se favorável de sua subordinação ao SGT-10, entendendo que o tema seria de sua competência direta. CRUZ, Claudia Ferreira. *Op. Cit.* p., 80-84.

anteriormente. Assim, destacou-se no tocante a tal Reunião a posição do Grupo Ad Hoc em recomendar ao subgrupo a adoção de um Protocolo contendo as principais características específicas, como também garantias quanto aos direitos individuais e coletivos dos trabalhadores. Sendo assim, o SGT-10 acatou a posição do referido Grupo acerca da Dimensão Sociolaboral e, por meio da Recomendação n° 3/97 enviou, ao GMC, uma Proposta de Protocolo Sociolaboral do processo de integração com base nesse documento, solicitando uma consulta quanto a posição daquele órgão em diversos aspectos.⁷⁴³

Com isso, foi finalmente, nesta última reunião realizada em Brasília, que o Grupo *Ad Hoc* chegou a um consenso sobre a redação final do até agora discutido, que acabou por denominar-se ‘Declaração Sociolaboral do MERCOSUL’, sendo que durante esta Reunião, até se chegar ao texto definitivo do instrumento que se submeteria ao SGT-10, os representantes setoriais manifestaram diversas conclusões, o que incluía as manifestações de grupos de empregadores, governamentais e membros trabalhadores.⁷⁴⁴

No decorrer da VII Reunião Plenária do SGT-10, não obstante, fora aprovado o conteúdo da proposta enviada pelo Grupo *Ad Hoc*, em que se decidiu em tal ato elevar ao GMC a Recomendação n. 1/98, considerando-se a necessidade em se criar um Instrumento que abordasse a dimensão social no processo de integração. E após sua aprovação no GMC, bem como nas superiores esferas, fora finalmente assinada, no dia 10 de dezembro de 1998, na cidade do Rio de Janeiro, a ‘Declaração Sociolaboral do MERCOSUL’, suprimindo com isso a lacuna deixada pelo Tratado de Assunção.⁷⁴⁵

⁷⁴³ Tais são os aspectos: natureza e eficácia jurídica do instrumento; localização institucional e hierarquia que deveria ter um órgão tripartite de aplicação e seguimento do instrumento; mecanismos de tomada de decisões do referido órgão. Com efeito, após analisar o informe do Grupo Ad Hoc, o GMC deu prosseguimento à solicitação do SGT-10. Não obstante, após tal ocorrência, o Grupo Ad Hoc revigorou e impulsionou rapidamente a elaboração de um definitivo documento sociolaboral, sendo que para tanto realizou diversas reuniões cujo resultado fora o aprimoramento das necessidades e vontades dos atores sociais envolvidos, maneira esta que se deu por consenso. As referidas reuniões, não obstante, se manifestaram através: MERCOSUL/GMC/SGT-10/Ata n. 1/98; MERCOSUL/GMC/SGT-10/Grupo Ad Hoc/Ata n° 2/98; MERCOSUL/GMC/SGT-10/Grupo Ad Hoc/Ata n° 3/98; MERCOSUL/GMC/SGT-10/Grupo Ad Hoc/Ata n° 4/98; MERCOSUL/GMC/SGT-10/Grupo Ad Hoc/Ata n° 5/98. CRUZ, Claudia Ferreira. *Op. Cit.* pp. 84-85.

⁷⁴⁴ Para os membros governamentais: reafirmaram sua posição para que o Instrumento criado fosse uma Declaração Presidencial; Para os membros empregadores, se expressaram no sentido de que o documento deveria ser uma Declaração Presidencial de princípios, sem efeito vinculante, e sem caráter sancionatório. Já os membros trabalhadores, reafirmaram sua posição no sentido de um protocolo, integrado ao ordenamento jurídico do MERCOSUL, sendo este de caráter vinculante. CRUZ, Claudia Ferreira. *Op. Cit.* pp. 85-86.

⁷⁴⁵ CRUZ, Claudia Ferreira. *Op. Cit.* p. 86.

5.8. Centrais Sindicais, cidadania e democracia sociolaboral no MERCOSUL

E dentro deste debate que apresentado até o presente momento, a cidadania laboral ganha novos contornos, na medida em que se fundamenta em tratados e convenções que tomam como pressuposto a defesa e promoção dos direitos humanos, dentre os quais se encontram, por exemplo, as Convenções da OIT e a própria Declaração do Mercosul.

Para URIARTE, é precisamente na consideração desta dimensão social da integração que devemos pensar o assunto, pois, embora não se tenha alcançado estas intenções numa primeira etapa do processo de integração, esse subdesenvolvimento social originário do MERCOSUL acabou por ter um outro caráter, o desconhecimento da cidadania em geral e o dificultoso reconhecimento da cidadania regional em matéria trabalhista. E a partir de então, o autor trata de um importante significado, o de cidadania laboral ou sindical.⁷⁴⁶

Esta forma de cidadania supõe, para cada trabalhador individual, a possibilidade de participação intra-sindical e na empresa, assim como, para o sindicato, o direito de participação num sentido mais amplo. Nestes termos, no terreno das relações do trabalho, o exercício da cidadania passa pela participação em suas mais diversas formas de manifestações.⁷⁴⁷

Sendo assim, o desenvolvimento de sua dimensão social não seria apenas uma exigência imposta pela necessidade de garantir a vigência dos direitos laborais em seu novo marco normativo e em sua nova dinâmica regional, mas também pelo redimensionamento das

⁷⁴⁶ Com efeito, o conceito de cidadania não se esgota na tradicional noção jurídica constitucional, de pertencimento a um Estado, com direitos e obrigações políticas, já que neste plano, a cidadania supõe um processo de participação na qual ela é resultado e se retro-alimenta e nessa medida constitui um componente básico de uma democracia forte. Tal motivo se explica pelo fato de que, sendo um status reconhecido aos que participam, supõe-se reconhecer a igualdade destes participantes e sua inclusão no sistema político da comunidade. Neste ponto, percebe-se o nexos com uma segunda noção de cidadania, a de cidadania laboral ou sindical, que supõe a efetiva participação dos trabalhadores enquanto tais, já não somente enquanto indivíduos abstratos. URIARTE, Oscar Ermida. *La Dimensión Social del Mercosur*. Montevideu: Fundacion de Cultura Universitaria, 2004. pp. 9-10.

⁷⁴⁷ Note-se neste ponto, que as duas acepções de cidadania trabalhadas se circunscrevem ao Estado nacional e a um sistema nacional de relações laborais e trabalhistas. Porém, quando um grupo de Estados nacionais constituem ou iniciam um processo de constituição de uma comunidade regional e os sistemas de relações de trabalho começam a conviver com um novo sistema de relações regional de relações trabalhistas, surge claramente uma terceira dimensão da cidadania, reformulada em um nível regional. Sendo assim, assim como na União Européia se conceitua uma nova noção de cidadania, a cidadania européia, ela se reformula e se reproduz em nível internacional. Assim, se diz que a cidadania européia se manifesta politicamente no Parlamento Europeu, e socialmente em instrumentos tais como a Carta Social Européia, a Carta de Direitos Fundamentais dos Trabalhadores da Comunidade Européia e a Carta de Direitos Fundamentais da União Européia, o dialogo social europeu a negociação coletiva européia, etc. URIARTE (2004). *Op. Cit.* pp. 10-11.

relações laborais. Com isso, trata-se ainda de um imperativo democrático, já que através dele se podem abrir aspectos inerentes ao exercício dos direitos de cidadania no bloco regional.⁷⁴⁸

Entrementes, quando a referida Declaração menciona (em seus considerandos) que os Estados- Parte devem comprometer-se com as declarações, pactos, protocolos e outros tratados que integram o patrimônio jurídico da humanidade, esta conceituação se mostra de extrema importância pois, por uma parte vincula-se com o caráter progressivo e aberto da Declaração (que tende a estender-se a outros direitos e princípios além dos previstos em seus artigos); mas por outro lado, determina-se sua natureza e eficácia. Com efeito, a Declaração poderia ser vista, numa primeira leitura (literal e talvez superficial), como uma mera proclamação de propósitos políticos (como alegam alguns), não vinculantes, sem eficácia jurídica ou, no máximo, com a eficácia própria de normas programáticas. Mas, se se atende a Declaração para a recepção dos grandes Pactos e Declarações de Direitos Humanos que ‘integram o patrimônio jurídico da humanidade’, então se poderia sustentar que os direitos e princípios contidos na Declaração (junto com aqueles que formam parte do *jus cogens*, ou seja, do corpo de direitos humanos básicos que formam parte da ordem pública internacional) então deveríamos pensar ainda mais nos atos de reconhecimento, ratificação ou recepção de tais normas pelos ordenamentos jurídicos nacionais.⁷⁴⁹

⁷⁴⁸ Tal aspecto é notadamente importante ao tratar da temática da integração regional do MERCOSUL em sua dimensão social, de forma que o autor trata de alguns dos aspectos próprios da Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, notadamente em suas perspectivas de eficácia, conteúdo e natureza, tão importante para o debate que ora nos propomos a discorrer. Assim, a Declaração consolida os progressos já logrados na dimensão social do processo de integração regional e serve de suporte aos avanços futuros no campo social, mediante a ratificação dos documentos mais importantes e principais convênios da OIT. Em suas considerações, a referida Declaração estabelece que os Estados parte do MERCOSUL estão comprometidos com as declarações, pactos, protocolos e outros tratados que integram o patrimônio jurídico da humanidade. URIARTE (2004). *Op. Cit.* pp. 32; 56.

⁷⁴⁹ Tal possibilidade interpretativa acerca da máxima eficácia jurídica da Declaração se vê facilitada pela redação de alguns de seus preceitos, que admitem uma aplicação direta e imediata pelos operadores jurídicos nacionais. Com efeito, suas cláusulas não são apenas programáticas. De tal forma, seja como parte do *jus cogens* (Direito universal imperativo dos direitos humanos), seja como parte das Constituições dos países membros dos MERCOSUL, a Declaração Sociolaboral teria a máxima hierarquia jurídica e eficácia. Por outro lado, o autor distingue a Declaração em seu conteúdo específico e em conteúdo genérico ou ampliado. Seu conteúdo genérico ou ampliado, não obstante, é muito maior que o específico, já que se remete a todos os tratados, convenções e declarações de direitos humanos a que a Declaração se remete e enumera. Seu conteúdo específico, os de direitos e princípios expressamente nos artigos consagrados na Declaração do MERCOSUL, inclui: a não discriminação; os direitos dos trabalhadores migrantes e fronteiriços; eliminação do trabalho forçoso; idade mínima de ingresso ao trabalho; direitos dos empregados de direção e organização técnica da empresa; liberdade de associação e proteção da atividade sindical; negociação coletiva; direito de greve; promoção de formas preventivas e alternativas de auto- composição de conflitos; fomento do diálogo social nacional e internacional; fomento de emprego e proteção dos desempregados; direito de formação profissional; direito a segurança e saúde no trabalho; direito do trabalhadora proteção nas condições e ao ambiente do trabalho, e compromisso de instituir e manter os serviços de inspeção do trabalho; e direitos dos trabalhadores a seguridade social. Assim, o primeiro parágrafo estabelece que todo o trabalhador tem

Em uma vinculação entre os instrumentos internacionais que reconhecem Direitos Humanos Fundamentais, incluindo-se assim a integração regional do MERCOSUL (e neste sentido se refere a própria Declaração Sociolaboral do MERCOSUL), ressalta-se a consideração desta perspectiva enquanto fonte do direito do trabalho, eis que são levados em conta tanto em seu sentido formal como em seu sentido material. Com isso, vale lembrar que a Declaração e o Programa de ação aprovados pela ONU na Conferência Mundial de Viena em 1993, sustenta que todos os direitos humanos são universais, interdependentes, indivisíveis e estão relacionados entre si. Com isso, leva-se em consideração o aspecto dos direitos humanos consagrados em fonte internacional de direito com sendo inderrogável e auto- executável, uma vez ratificados pelo respectivo governo.⁷⁵⁰

direito a orientação profissional, assim como a formação e capacitação. Sendo assim, ratifica também as normas de conteúdo de direito fundamental, e se vincula com as demais normas relacionadas a OIT, Declaração da Filadélfia, Declaração Americana dos Direitos Humanos, Declaração Universal dos Direitos Humanos, Carta Internacional de Garantias Sociais, etc. URIARTE (2004). *Op. Cit.* pp. 32-37. Aspecto notadamente importante, é o que LEWANDOWSKI trata ao mencionar que a Declaração Americana e a Declaração Universal foram praticamente elaborados simultaneamente, refletindo ambas as preocupações originadas com as atrocidades da Segunda Guerra, sendo que por tal motivo ambos documentos, em linhas gerais, coincidem aos direitos proclamados. A diferença básica porém é que a Declaração subscrita sob os auspícios da OEA inclui em seu rol de deveres das pessoas, enquanto que a da ONU faz apenas uma breve referência às obrigações dos indivíduos para com a comunidade em que vivem. LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *A proteção dos direitos humanos no Mercosul*. Coimbra: Coimbra, 2000. p. 59. Ao fazer assim referência ao texto, CRUZ menciona que na Declaração Universal dos Direitos Humanos, os direitos sociais foram reconhecidos juntamente com os direitos políticos e civis, no elenco dos direitos humanos. Sendo assim, lembra da questão do direito ao trabalho, direito ao repouso, etc. CRUZ, Claudia Ferreira. *Os Direitos Fundamentais dos Trabalhadores e a Carta Sociolaboral do Mercosul*. São Paulo: LTr, 2006. p. 14.

⁷⁵⁰ Com isso, temos que o núcleo fundamental e comum de direitos humanos no MERCOSUL tem mesmo um caráter imperativo e de ordem pública, no sentido em que não se podem ser excluídos nem por vontade dos obrigados e nem por vontade dos sujeitos que gozam deles. Com isso, temos que o Acordo marco inter-regional de cooperação entre a União Européia e o MERCOSUL, de dezembro de 1995, se expressa no sentido de que ambos os acordos se referem ao desenvolvimento também de ordem social, e em particular na promoção de direitos sociais fundamentais. O conjunto de Declarações, acordos e tratados, além de demais instrumentos internacionais, possuem em essência o aporte de constituir um suporte de proteção jurídica da dignidade da pessoa humana, e ainda a sistematização de diversos instrumentos que configuram um quadro de princípios potencialmente normatizáveis no âmbito do MERCOSUL e do direito do trabalho, com o propósito de se elevar a vida da população com justiça social. Com efeito, tem-se que a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL não integra um corpo de normas jurídicas vinculantes para os Estados- Parte, nem auto-executáveis para os operadores jurídicos do fenômeno laboral no âmbito do MERCOSUL. A Declaração Sociolaboral, expressa as boas intenções e bons propósitos dos chefes de Estado, mas não constitui a expressão de vontade oficial institucional do MERCOSUL, que deve expressar mediante Decisões (CMC), Resoluções (GMC), ou Diretivas e Propostas (CCM), para que sejam obrigadas para os Estados membros. Com efeito, a Declaração do MERCOSUL constitui um elemento dinamizador do processo de integração e ainda a manifestação de vontade política comum aos Estados, para com isso acelerar o processo de desenvolvimento regional com justiça social e qualidade de vida aos habitantes, eis que a Declaração Sociolaboral do Mercosul está baseada em Convenções e Recomendações da OIT, e ainda de outros organismos internacionais para a promoção do emprego e de um diálogo social e de bem-estar dos trabalhadores. Com isso, a Declaração se propõe a analisar e a consolidar-se como um instrumento comum do progresso de dimensão social e a sustentar avanços futuros no campo social, mediante a ratificação dos principais convênios da OIT. MONTANER, Jorge Dario Cristaldo. *Armonización Normativa Laboral del MERCOSUR: una propuesta unificadora*. Paraguai: Litocolor, 2000. pp. 155-170.

Com efeito, com a Constituição de 1988 os direitos humanos passam a ser assumidos como política oficial do governo num contexto social e político. Não obstante, a CF/88 acaba por consagrar os princípios da prevalência dos direitos humanos e da dignidade da pessoa humana, inserindo o Brasil no contexto da proteção internacional dos direitos humanos, eis que podemos com isso notar a variada ratificação do país de diversos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos. Ademais, por meio da Emenda Constitucional de nº 45/04, o artigo parágrafo 4º do artigo 5º afirma que o Brasil se submeterá à jurisdição de Tribunal Penal Internacional ao qual tiver manifestado adesão.⁷⁵¹

Frente ao debate exposto, URIARTE enumera algumas variáveis exógenas em relação ao tema do MERCOSUL, consoante dispõe do tema social e trabalhista frente ao processo de integração regional. Sendo assim, destaca que a negociação coletiva não pode ser afetada pela integração econômica e regional, sendo que o efeito mais espetacular que esta poderia exercer seria o de impulsionar o desenvolvimento de uma negociação de tipo supranacional regional no âmbito coletivo. No mais, a negociação coletiva dentro deste processo, também pode influir sobre tal, eis que pode ser a fonte jurídica de toda a parte do reclamado espaço social regional.⁷⁵²

Seriam algumas destas variáveis, segundo o autor, as seguintes: a) no que se refere a estrutura e a ação sindical, pois a estrutura sindical e o movimento sindical, armado com

⁷⁵¹ De maneira breve, temos que o impacto internacional dos direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro vem por aprimorar e fortalecer o grau de proteção dos direitos consagrados num plano normativo constitucional, vez que os direitos internacionais baseiam-se e asseguram os direitos humanos. E nesta mesma linha que se pode dizer que as Cartas e Declarações Sociais vem desempenhando um importante papel na proclamação dos direitos humanos do trabalhador. E não menos importante, este tema acaba por vincular-se com a própria constitucionalização dos direitos humanos no MERCOSUL, eis que diante do processo de democratização que se institucionalizou nos países do MERCOSUL ao longo dos anos de 1990, ocorreram dois fenômenos: o Estado passou a incorporar um discurso de direitos humanos e criar espaços institucionais em relação ao tema e, com relação à sociedade civil, o discurso sobre direitos humanos ampliou-se para além dos direitos civis e políticos, incorporando outras esferas da vida, como o trabalho, a saúde, etc. Válido nos é lembrar que, quanto a estes últimos, integram o rol dos direitos sociais. Sendo assim, igualmente importante se faz anotar que a EC 45/04 incluiu ainda o parágrafo 3º do art. 5º, acrescentando a expressão direitos humanos e passando a diferenciar tratados referentes à matéria. Contudo, os princípios destes direitos estão previstos ainda nos Capítulos I e II da CF/88. Sendo assim, com o concernente ao parágrafo 2º do mesmo artigo, que prevê que os direitos e garantias nele incluídos não excluem outros decorrentes de tratados internacionais de que o Brasil seja parte, o tema acaba novamente por se vincular com o processo de integração. E ainda, note-se que a Comissão Parlamentar Conjunta, criada por meio do Tratado de Assunção, trata que um de seus propósitos é 'salvaguardar a paz, a liberdade, a democracia e a vigência dos direitos humanos. Além disso, outros instrumentos tratam dos direitos humanos fundamentais, destacando-se o Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa (1992) e o Protocolo sobre Medidas Cautelares (1994). CRUZ, Claudia Ferreira. *Op. Cit.* pp. 14-20.

⁷⁵² URIARTE, Oscar Ermida. *Mercosur y Derecho Laboral*. Montevideu: Fundacion de Cultura Universitária, 1996. p. 85.

base em pequenos sindicatos de empresa, e portanto descentralizado, não esta em condições de abordar um trabalho em níveis mais amplos; b) um outro fator se revela com a importância de uma resposta empresarial; c) a resposta do governo, já que tal demanda em se negociar numa escala regional pode receber do governo três respostas: a de rechaço, que dificultaria terrivelmente as coisas; de neutralidade, indiferença ou abstenção, que seria menos grave mas também dificultaria o surgimento e desenvolvimento da negociação numa escala regional. Ou ainda poderia receber do governo uma resposta de apoio, em ‘italiano’, uma política de suporte, promoção ou apoio para a autonomia coletiva regional; d) Um quarto fator exógeno, refere-se na necessária influencia em que os debates sejam ciência, ficção ou realidade; e) em ultimo lugar, aparece como indispensável a criação de uma dimensão social ou um espaço social neste processo todo.⁷⁵³

Por fim, a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL se manifesta com a seguinte estrutura: a) em relação aos direitos individuais dos trabalhadores, se apresenta a partir e trata da eliminação da discriminação do trabalhador no emprego; dos trabalhadores migrantes; dos trabalhadores fronteiriços; do trabalho infantil e de menores; dos trabalhadores em situações especiais; da eliminação do trabalho forçado; e do direito dos empregadores. Ademais: b) tratando dos direitos coletivos, refere-se: à organização sindical e liberdade sindical; participação dos trabalhadores nas empresas; negociação coletiva; direito de greve; e dialogo social. c) quanto às Políticas de emprego: fomento ao emprego; proteção ao desempregado; formação profissional. Estrutura-se ainda: d) Seguridade Social e; e) Aplicação e Seguimento.⁷⁵⁴

⁷⁵³ *Idem.* p. 85.

⁷⁵⁴ Quanto ao tema que nos interessa, especificamente na questão dos direitos coletivos e da liberdade sindical, a Declaração contempla o assunto nos artigos 8º e 9º, asseverando a proteção contra ato que tende a inibir a liberdade de associação. No que concerne ao artigo 20 da Declaração, no tocante à aplicação e seguimento, esta trata da Estrutura e funcionamento da Comissão Sociolaboral do MERCOSUL, que prevê um comprometimento dos Estados- Parte em respeitar os direitos fundamentais previstos em tal Instrumento. Com tal finalidade, os Estados incluíram na Declaração do MERCOSUL a criação da Comissão Sociolaboral do MERCOSUL, a fim de auxiliar o GMC. Contudo, ressaltam que devesse ela possuir um caráter promocional e não sancionador, contando com instâncias nacionais e regionais. Sua natureza deverá ser tripartite e manifesta-se após consenso das partes, sendo-lhe atribuídas as tarefas seguintes: examinar, comentar e encaminhar memórias preparadas pelos Estados- Parte decorrente dos compromissos desta Declaração; formular planos, programas e ações tendentes a fomentar a aplicação da Declaração; examinar as observações e consultas sobre as dificuldades decorrentes da aplicação e cumprimento dos dispositivos; examinar as dúvidas sobre a aplicação dos termos da Declaração, propondo esclarecimentos se necessário; elaborar análises e relatórios sobre a aplicação e cumprimento da Declaração; examinar e instituir propostas de modificação do texto (MERCOSUL/GMC/Res. N. 12/00) (...) Nesse aspecto, o GMC acatou o artigo 20 da Declaração Sociolaboral e por meio da Resolução 15/99 criou a referida Comissão. Resolveu ainda o GMC, no corpo dessa Resolução, que a Comissão Sociolaboral submeteria à aprovação do GMC uma proposta de regulamento interno, determinando ainda que a Comissão em questão seria composta de um membro titular e um alterno de cada um dos atores sociais de cada Estado- membro. Nessa perspectiva, a primeira Reunião da Comissão Sociolaboral

Sendo assim, com supedâneo no apresentado até o momento, o SGT-10, com o intuito de evitar que as controvérsias decorrentes do não cumprimento da referida Declaração recaíssem em alguns dos mecanismos apresentados, e ainda buscando isolar as questões trabalhistas das cláusulas comerciais, inseriu no documento mecanismos de acompanhamento e aplicação, sendo que a existência de associação entre comércio e trabalho, fora evitada através de uma posição do tipo ‘cláusula social’.⁷⁵⁵

Dentro destes debates na órbita da integração do MERCOSUL, surgem ainda novas considerações de igual importância, que se refere à possibilidade de integração e harmonização legislativa dos Estados- Parte. E sendo assim, são inúmeros os debates e posicionamento a favor e contra tal harmonização legislativa.⁷⁵⁶

Prosseguindo pouco mais nestes debates, temos que existem repercussões recíprocas de integração e da normativa laboral, eis que, sem prejuízo de que a própria dinâmica do processo tende a promover a harmonização e ainda que esta seja desejável, cumpre ressaltar uma orientação no sentido de melhorar as relações trabalhistas no processo de integração regional, quando podemos ter em conta o que dispõe o artigo 117 do Tratado de Roma. Assim, se consideramos a pretensão de homogeneidade da normativa laboral no MERCOSUL, aos argumentos referidos de caráter geral se podem somar diversos argumentos.⁷⁵⁷

ocorreu em 1999 em Assunção. Acerca da atuação da Comissão, bem como diretrizes, reuniões, competências, natureza e objeto da normativa em questão, vide: CRUZ, Claudia Ferreira. *Op. Cit.* pp. 87-91; 96-99.

⁷⁵⁵ CRUZ, Claudia Ferreira. *Op. Cit.* pp. 95-96. Com isso, em que pese as três partes bem diferenciadas que compõe a Declaração do Mercosul, este sistema implica que a expressão não vinculante se refere que o instrumento não está sujeito aos mecanismos de solução de controvérsias do MERCOSUL, haja vista ser a matéria sociolaboral independente da política comercial. Assim, através da Declaração, são reconhecidos em nível comunitário, direitos e princípios que se revestem de caráter elementar e de significativa importância em matéria de justiça social. MANSUETI, Hugo Roberto. *Derecho del Trabajo en el Mercosur*. Aspectos laborales de la Integracion, normas del trabajo comparadas, asimetrías, armonización. Buenos Aires: Ed. Ciudad Argentina, 1999. pp. 100-101.

⁷⁵⁶ Quanto às objeções a tais propósitos, são as mais comuns críticas as seguintes: a) as instituições políticas são diferentes nos Estados- membros. Quanto a tal premissa, considera o autor que esta hipótese não se sustenta, eis que os Estados- Parte adotaram, em suas leis fundamentais, instituições políticas de acordo com a concepção moderna de um Estado Social e democrático de Direito, ou seja, em todos eles existem instituições, relações e procedimentos vinculados a adoção de políticas que correspondem ao regime político onde a vontade popular encontra canais institucionais de participação como expressão de um pluralismo ideológico, em função de valores de liberdade e justiça social; b) outro argumento são que as condições sócio- econômicas são também diferentes no MERCOSUL, mas que apesar de tais assimetrias nas condições sociais e econômicas que se observam, a legislação laboral e de previdência social se tornam uniforme nos Estados; c) outro aspecto pertinente é a inexistência de organismos comunitários; d) supõe uma nova intervenção estatal nas relações de trabalho; se contradiz com a política de flexibilização e desregulamentação em matéria do trabalho. E a partir de então, o autor debate ponto a ponto para justificar a necessidade de uma harmonização em matéria do direito do trabalho no MERCOSUL. MONTANER. *Op. Cit.* pp. 171-177.

⁷⁵⁷ Dentro destes debates, encontramos os seguintes argumentos: as diferenças entre os regimes dos quatro Estados- Parte não podem tornar-se um impedimento para a integração; as condições mais favoráveis para os trabalhadores

Embora não nos caiba no presente trabalho discorrer acerca da possibilidade, necessidade, e dilemas decorrentes da harmonização das normas frente ao processo de integração regional do MERCOSUL (até pela impossibilidade fática de trabalhar toda a temática), importamos apenas mencionar, brevemente, que diversos autores tratam a questão de maneira diversa, sendo que uns acreditam na possibilidade, outros tratam como sendo de impossível concretização.

Porém, cumpre ressaltar que a doutrina há categorizado de modo diverso ainda, as técnicas de inter-vinculação dos ordenamentos jurídicos dos Estados membros do processo de integração. Com isso, se fala em pelo menos quatro modalidades: unificação; aproximação; coordenação; e harmonização. Nesta linha, se conclui que a harmonização é o gênero que abarca várias espécies classificadas em base ao grau de uniformização que se logra mediante sua aplicação, que são em grau descendente, unificação total, unificação parcial, aproximação quantitativa, aproximação qualitativa e coordenação. E complementado, a harmonização a harmonização da legislação no MERCOSUL dependeria de dois requisitos básicos: a) um conhecimento prévio das legislações já vigentes nos quatro países, que permita realizar um estudo comparativo; b) dispor de um organização institucional capaz de produzir direito derivado obrigatório, do qual carece o MERCOSUL.⁷⁵⁸

Com isso, ao debater a incorporação do direito ao trabalho ao direito social, alguns autores destacam a necessidade em se pensar os direitos humanos como um direito que acaba por permear e refletir-se em todos os ramos do ordenamento jurídico, tal seria os direitos humanos como um direito supranacional. De tal sorte, o tema toma grandes relevâncias no debate

não podem ser inequivocamente assinado por um país determinado; algumas das mais notórias diferenças (em especial no tocante ao direito coletivo) são dificilmente quantificáveis, sendo que na realidade o que se poderia ser tem a ver mais com a dinâmica das relações laborais do que com seu marco normativo; e em relação com a competência extra-comunitária, diversos são os que tratam da questão. BARBAGELATA, Héctor- Hugo. *El Derecho Laboral del Mercosur*. In: ROSS, Juan Jose; DOMINGUEZ, Virginia. (comp.) *Armonizacion de la Legislacion Social y Laboral en el Mercosur*. Buenos Aires: Incasur, 1994. pp. 15-22.

⁷⁵⁸ Temos com isso, que uma unificação total seria impossível e, enquanto unificação parcial, seria ainda de difícil concretização. Porém, podemos definir estes diversos graus ou dimensões da seguinte forma: Unificação, supõe uma absoluta identidade dos ordenamentos jurídicos e das cargas sociais. Constitui um grau máximo de uniformização e corresponde a um nível superior de integração, implicando numa igualdade de garantias tutelares e de custo de trabalho (pode ser total ou parcial); Aproximação, por sua vez, corresponde na busca de supressão de diferenças que dificultam ou impedem a concreção do Mercado Comum, havendo duas modalidades, a aproximação quantitativa (que busca diminuir a diferença de intensidade no alcance tutelar de cada ordenamento em relação a cada instituição) e a qualitativa (que visa maior homogeneidade); a Coordenação, com efeito, supõe a implantação de mecanismos que possibilite o funcionamento vinculado de disposições dos distintos ordenamentos nacionais; Por fim, harmonização, aparece com um rol genérico que abarca as restantes técnicas na medida em que se pode manter algumas diferenças, sempre que se eliminem ou se atenuem outras. BABACE, Héctor; CASALÁS, Carlos. *El Mercosur y los Trabajadores*. CEALS, 1992. pp. 33-37.

jurídico do MERCOSUL, pois, a partir de então se poderia determinar quais as matérias que poderiam ser objeto de incorporação a um direito supranacional, e quais podem ser objetos de unificação, quais de harmonização e quais devem manter-se como diferentes, obrigando-se a aprofundar o estudo histórico e das conotações atuais acerca da temática social e econômica entre as Constituições dos Estados- Parte do MERCOSUL.⁷⁵⁹

Isto é notadamente importante, pois, partindo do debate teórico do constitucionalismo, o Estado Constitucional de Direito que se manifesta como a ‘rocha de resistência’ contra o poder político e econômico, violador da legalidade e da consciência nacional que pretende à submissa mercadológica universalista de suporte aos países mais ricos. Sendo assim, a Declaração do MERCOSUL se torna igualmente importante, na defesa dos direitos básicos do trabalhador frente ao processo de integração regional que se baseia nos princípios da OIT.⁷⁶⁰

Em resumo, numa vinculação da OIT com o processo de integração regional do MERCOSUL, diversos autores crêem que as atividades dos órgãos trabalhistas no MERCOSUL ou mesmo os instrumentos relacionados com a questão laboral na região representa não mais que interesses e manifestação de boas intenções, desprovidos de eficácia e contrariando muitos dos que crêem num aspecto mais aplicável do que o contrário. De qualquer maneira, esperamos com isso demonstrar apenas uma variedade de entendimentos e não tomar uma posição em relação ao instrumento que está em pleno desenvolvimento.⁷⁶¹

⁷⁵⁹ SAN VICENTE, Osvaldo Mantero de. *Derecho del Trabajo de los Países del Mercosur*: un estudio de derecho comparado. Montevideu: Fundacion de Cultura Universitaria, 1996. pp. 22-23.

⁷⁶⁰ Noutros termos, enquanto se pensar em termos de macroeconomia de forma isolada dos aspectos sociais, principalmente no que se refere às taxas de emprego, não se poderá chegar a condutas solucionadoras a curto e médio prazo, como é crucial neste processo de integração regional do MERCOSUL. HÜBNER, Marlot Ferreira C. *O Direito Constitucional do Trabalho nos Países do Mercosul*. São Paulo: Memória Jurídica, 2002. p. 84;107.

⁷⁶¹ Sendo assim, dentre as formas apresentadas de unificação (rechaçada por tal autor), de coordenação (vista pelo mesmo como sendo de sem efetividade), KÜMMEL acredita que a harmonização é a que melhores resultados pode trazer ao MERCOSUL. Sendo assim, a harmonização encontra óbices na natureza inter- governamental do MERCOSUL, sendo que a Carta Social que já existe não oferece respostas aos problemas sócio- trabalhistas que emergem do processo integracionista que está por vir. Com isso, a proposta de internacionalização via Convenções da OIT encontra facilidades para ser implementada no seio do processo de integração. Para que as Convenções obtenham efetividade, no entanto, mais que ratifica-las seria necessário a criação de uma cultura de seu cumprimento, sendo que para tanto é fundamental o controle de aplicação. O controle geral, assim, é baseado nas regras de cumprimento dos tratados internacionais. E o controle das Convenções internacionais passa pelo controle de legalidade oriundo do direito interno dos Estados- Parte. Tal maneira de controle convida os operadores jurídicos a se valerem das Convenções da OIT como um fundamento das demandas (individuais ou coletivas) que envolvam direitos dos trabalhadores. Nesta perspectiva, não estabelecer uma dimensão sócio- trabalhista no processo de integração do Mercosul é condena-lo ao fracasso, eis que não será possível cumprir com os objetivos de justiça social e melhores condições de vida para os cidadãos. KÜMMEL, Marcelo Barroso. *As Convenções da OIT e o Mercosul*. São Paulo: LTr, 2001. pp. 103-106.

Para UZZO, o sindicato destinado exclusivamente à luta sindical vem perdendo seu poder de força e barganha à medida que se modificam as clássicas estruturas da classe trabalhadora, pois a "monolítica formação dos trabalhadores, gerada por condições econômicas, culturais, sociais que se igualavam, vem cedendo lugar a um contingente também de trabalhadores", porém permeado de empregados assalariados, cooperados, autônomos, terceirizados, ou seja, a um "conjunto de relações jurídicas e econômicas diversas, a induzir condições culturais e sociais heterogêneas", não havendo à vista qualquer possibilidade de reversão, visto que a produção se torna cada vez mais horizontal; crescem as empresas de serviços e lazer; a informatização e a robótica, reduzindo as grandes fábricas e, paradoxalmente, aumentando a exclusão social.⁷⁶²

Para REIS, o sindicalismo atravessa um período de crise, já que os sindicatos não dão mais conta de um de seus objetivos primordiais, que é a defesa dos interesses dos trabalhadores, pois o desemprego aumenta, e o número de membros dos sindicatos tende a diminuir.⁷⁶³

PASSOS sugere que o governo do PT (a despeito da PEC) critica a atual estrutura sindical, porém não aponta quais os pontos de estrangulamento existentes. Considera ultrapassada a atual legislação do trabalho, mas não identifica os pontos débeis dessa malha legislativa de proteção aos trabalhadores.⁷⁶⁴

Segundo artigo publicado, o desemprego estrutural surpreendeu os sindicatos de trabalhadores em toda parte, pois eles não se prepararam para enfrentar o desafio. Assim, aparelhados para a defesa e a promoção dos interesses dos trabalhadores ocupados no mercado formal, "entendiam ser sua missão a reivindicação de maiores salários e melhores condições de trabalho". No entanto, timidamente, diante da ameaça representada pelo desemprego, "assumem posição defensiva, tentando exercer controle sobre a produção e pleiteando a preservação dos empregos dos ameaçados de dispensa pelo retreinamento profissional".⁷⁶⁵

Em 2.001, no Brasil, 69,88% dos estabelecimentos existentes no País, o equivalente a aproximadamente 4,7 milhões, num total de 6,8 milhões, não empregaram

⁷⁶² UZZO, Valter. *O Direito do Trabalho e a Globalização vista pelo Avesso*. In: Revista do advogado, associação dos advogados de São Paulo, n.54, dez.98, p 69-74, p 70.

⁷⁶³ REIS, Marisa Filomena Lima. *Organização Sindical Brasileira: restrições constitucionais à liberdade sindical coletiva de organização*. In: Cadernos de Pós-graduação em Direito da UFPA, Belém, vol.6. n.14, p.99-114, p.113.

⁷⁶⁴ PASSOS, Edésio. *Reflexões e Propostas sobre a Reforma Trabalhista e Sindical*. In: Revista LTr, vol.67, n.5, maio de 2003, p.519-535. p.519.

⁷⁶⁵ Revista Direito do Trabalho, ano 28 nº 105, jan.-mar. 2002. pp.13-14

ninguém; 19,87% acusaram a presença de quatro trabalhadores; 5,11% apresentaram entre 5 e 9 trabalhadores; 2,7%, de 10 a 19 empregados. Por outro lado, encontram-se “0,09%, ou 5.990, com 250 e até 499 empregados; 0,04%, ou 2.666, com 500 e até 999; 0,02%, ou 1.395, com mais de 1.000”.⁷⁶⁶

O aumento do desemprego e do mercado informal do trabalho são reflexos de uma política trabalhista que precisa ser adequada à uma nova realidade, de diferentes demandas de dinâmicas, em compasso com o sistema internacional, considerada a qualidade de vida do trabalhador como elemento motriz para o desenvolvimento em sentido amplo, devendo sobrepor-se, em todos os momentos, os interesses públicos sobre os privados.

As questões trabalhistas só podem ser bem solucionadas desde que atendidos três fundamentais imperativos de ordem ética e jurídica. Primeiro, as necessidades do trabalhador. Segundo, as possibilidades do empregador. Terceiro, as exigências do bem comum.⁷⁶⁷

BONFIM defende que, diante da fragilidade da grande maioria de nossos mais de dezesseis mil sindicatos, para negociar em pé de igualdade com as associações sindicais de empregadores, há que reformular a legislação que rege sua organização e atividades, assegurando-lhes livre acesso aos locais de trabalho, tudo com vistas ao seu fortalecimento. É indispensável, desde logo, para contrabalançar tal inferioridade, promover o reconhecimento legal das Centrais Sindicais, dotá-las de personalidade jurídica e representatividade.⁷⁶⁸

Uma negociação autêntica, legítima, pressupõe a existência de sindicatos livres e fortes, o que só se alcança com plena liberdade sindical, para consecução da qual há que extinguir a unicidade sindical e, juntamente com esta, abolir, de maneira gradual, a contribuição sindical (ex-imposto sindical).⁷⁶⁹

ALEMÃO afirma, ainda a despeito da PEC, que "o Projeto não traz nada de novo entre capital e trabalho apenas procura resolver demandas entre sindicatos e entre correntes sindicais, e ainda fortalece as centrais apenas em relação aos sindicatos e trabalhadores". Destaca

⁷⁶⁶ MOTA, Daniel Pestana. *Limites da Estrutura Sindical Brasileira*. In: Revista Nacional de Direito do Trabalho, n.73, ano 7, mai/2004, p.41-48, p.43,44

⁷⁶⁷ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Um Terceiro Caminho para o Direito do Trabalho*. In: Revista Jurídica Consulex, ano III, n.36, 31/12/99, p.46-50, p.50.

⁷⁶⁸ BONFIM, Benedito Calheiros. *Temas para Reforma da Legislação Trabalhista*. In: Justiça do Trabalho, ano 21, n.242, fev. 2004, p. 22-25. p.24.

⁷⁶⁹ *Ibid.* p.24.

que os sindicatos mantêm seu aspecto contratual formal, sem aumentar a quantidade de empregados e/ou a qualidade dos filiados.⁷⁷⁰

Em última análise o que podemos concluir é que a Reforma Sindical deve ser analisada sob a ótica dos Direitos Humanos, com vistas à adoção de medidas que possibilitem a legislação sindical brasileira estar em consonância com diversos pactos, protocolos, tratados e convenções internacionais, bem como a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho e a Declaração Sóciolaboral do MERCOSUL, haja vista o país contrariar diversas orientações que dispõe sobre a liberdade sindical, e pelo fato de o Brasil ser, dentre os países do MERCOSUL, o único que ainda não ratificou tal orientação, qual seja a Convenção supracitada, representando com isso um entrave no exercício dos direitos de cidadania.

⁷⁷⁰ ALEMÃO, Ivan. *Análise Crítica da Proposta de Reforma Sindical (PEC 29/03)*. In: *Justiça do Trabalho*, ano 20, n.235, jul. 2003, p.15-21, p17.

Conclusões

Na perspectiva teórica desenvolvida por MARSHALL, relevando-se ainda as especificidades que contribuíram com o desenvolvimento da cidadania no Brasil, os direitos sociais representam a etapa última que integra referido conceito.

Não obstante, as Centrais Sindicais integram não apenas o conceito de cidadania, como traduzem-se em verbo, na medida em que atuam (e atuaram) numa busca ampliação de novos direitos.

De se concluir, ante o considerado até o momento, que o surgimento das Centrais Sindicais não se deu de maneira espontânea. Surge, pois, da luta e conquista por novos direitos. Do inconformismo com o aparato oficial e com a estrutura sindical corporativa num período posterior à supressão de muitos dos direitos de cidadania. Assim, a incorporação de novos direitos como expressão dos direitos sociais (e consequência do exercício dos direitos de cidadania), é capaz de “modelar” o Estado, na medida em que contribuem (e contribuíram) com o processo de ampliação dos direitos de cidadania.

Assim, de se considerar aparente ambiguidade existente entre o art. 8º, II, da CF/88, que veda a criação de mais de uma organização sindical “em qualquer grau” e o tratamento dado às ‘Centrais Sindicais’, quando o próprio ordenamento reconhece a possibilidade de coexistência de múltiplas Centrais Sindicais (não ocorrendo da mesma forma nas de base). Em consonância está, contudo, com o princípio da liberdade sindical estabelecido nos moldes das Convenções da OIT. Da mesma forma, encontra-se em sintonia com a Declaração Sociolaboral do Mercosul, que completou doze anos de existência em janeiro de 2010 e figura dentre as principais garantias sociais do Mercosul, na qual o país é signatário.

A norma constitucional do 1988 alterou os dispositivos legais relativos à intervenção das autoridades administrativas na organização sindical, outorgando-lhe autonomia, porém manteve o monopólio da representação e a contribuição sindical compulsória.

A partir da Constituição Federal de 1988, está proibido que a lei exija a prévia autorização do Estado para a fundação de um sindicato, ficando derogados os dispositivos da CLT sobre a obrigação do registro da entidade sindical no Ministério do Trabalho. Essa disposição constitucional retira a intervenção do Estado na concessão da personalidade jurídica dos sindicatos e conduz à evolução do pluralismo sindical. Por via de consequência, várias associações de trabalhadores podem obter a personalidade jurídica, porém, com o princípio da unicidade sindical mantido na norma constitucional, proíbe-se a constituição de mais de uma

organização sindical representativa de uma categoria na mesma base territorial, que não pode ser inferior à área de um Município.

A regulamentação da organização sindical como foi antes mencionado, adotou os regimes autônomos e heterônomos, priorizando a autonomia na atual Constituição. Entretanto, em razão do princípio da unicidade, não existe no País, a liberdade individual do trabalhador de associar-se ao sindicato de sua livre escolha, uma vez que sua representação ocorrerá inexoravelmente no sindicato da categoria profissional em que se encontra enquadrado, mesmo que não concorde com sua filiação. A representação do trabalhador não emana, portanto, da livre manifestação da vontade do representado e sim da reserva legal que lhe atribui o monopólio da representação de toda uma categoria profissional.

Os aspectos concernentes ao exercício das liberdades no Brasil (inclusive a de livre organização sindical) se relacionam com a cidadania de diferentes formas, como também com outros elementos e valores igualmente importantes à pessoa humana, tais como a igualdade e a democracia.

Neste aspecto, a cidadania vincula-se ainda com os debates teóricos acerca da democracia, na medida em que a expansão do conceito de cidadania (integrando os direitos econômicos, sociais e culturais) se relaciona com formas de organização que pressupõem a noção de participação em instituições democráticas de defesa dos trabalhadores, nas quais se incluem as Centrais Sindicais.

Os procedimentos adotados para a realização deste trabalho compreendem uma pesquisa bibliográfica baseada em documentos e publicações de instituições oficiais e não oficiais estudadas. Além dos projetos de lei concebidos pelo Executivo e pelo Legislativo e das medidas legais já aprovadas, iremos nos recorrer à documentação elaborada pelos agentes envolvidos no processo supra mencionado, notadamente no que diz respeito às controvérsias existentes entre os atuais debates que vinculam as Centrais Sindicais aos debates sobre cidadania, liberdade sindical, reforma sindical e o MERCOSUL.

Outro aspecto a ser considerado, é a persistência da contribuição sindical compulsória. Ao mesmo tempo em que insurgiram os movimentos tendentes à criação das Centrais Sindicais, buscando a ruptura com a estrutura sindical corporativa, hoje beneficiam-se de milhões em recursos provenientes de tais repasses. E em boa medida, persiste por empenho das próprias Centrais Sindicais.

Ademais, assim como as Centrais Sindicais, também o Estado se beneficia da contribuição sindical compulsória, de sorte que sua supressão acarretaria em perdas para ambos os lados. Mas ao mesmo tempo que desfrutam as Centrais Sindicais de tais recursos (repassado pelo Estado por meio da CAIXA), rejeitam a fiscalização do TCU sob o mesmo pretexto da intervenção estatal nas relações de trabalho. Ademais, de se ressaltar o veto presidencial ao artigo 6º da Lei 11.648/2008, que dispunha acerca da fiscalização do TCU aos recursos repassados para às Centrais Sindicais.⁷⁷¹

No entanto, se os direitos sociais significam uma maior participação da sociedade na riqueza coletiva, então pode-se dizer que os recursos adquiridos pelo imposto sindical (que algumas entidades tanto combateram) recebidos pelas entidades sindicais integram a própria noção de cidadania, embora temas como gestão democrática dos recursos dos trabalhadores ganhe novos contornos. Embora a Lei que reconhece formalmente a existência das Centrais Sindicais no Brasil advenha de 2008, outras normas já reconheciam o papel e a importância das Centrais no que concerne sua atuação política e de representação dos trabalhadores em âmbito nacional.

De se ressaltar ainda que tal reconhecimento perpassa uma série de lutas e conquistas por direitos de cidadania (constitucionalmente ou não consagrados), que recaem sobre questões que incluem o meio ambiente, imigração, política monetária nacional, direitos dos trabalhadores em geral, incluídos aí os aspectos concernentes à Previdência Social. Basicamente, se poderia apontar que as Centrais Sindicais foram sendo tratadas no ordenamento, de maneira mais sistemática, a partir do começo da década de 90.

Assim, o “reconhecimento” das Centrais Sindicais no Brasil representa um avanço em termos de efetivação dos direitos sociais e, além disso, uma busca por ampla participação dos trabalhadores em uma forma de riqueza coletiva. Sobre o assunto, não obstante os questionamentos acerca do repasse da contribuição sindical para as Centrais, é inegável que significativa quantia de recursos para os trabalhadores irá contribuir com a defesa de seus interesses. A tendência é que as Centrais Sindicais, frente ao atual reconhecimento, tendem-se a se rearranjar, não apenas para adequação às normas mas, também, para que passem a participar do recebimento dos recursos advindos da contribuição sindical.

⁷⁷¹ Vide ainda a Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) 4067, em que o DEM questiona a constitucionalidade do repasse de 10% para as Centrais Sindicais.

Referências

ALEMÃO, Ivan. *Análise Crítica da Proposta de Reforma Sindical (PEC 29/03)*. In: *Justiça do Trabalho*, ano 20, n.235, jul. 2003, p.15-21.

ALENCAR, Francisco; CARPI, Lúcia; VINÍCIUS, Marcus. *História da sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Ed. Ao Livro Técnico.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. O sindicalismo no Brasil: novos problemas, velhas estruturas. In: *Debate e Crítica*, São Paulo, n.6: 49-74.

ANDRADE, Dárcio Guimarães. *Sindicatos*. In: *Trabalho e Doutrina*, n.20,mar 1999.

_____; *Organizações e Centrais Sindicais*. In: *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*. 31 (61): 119-130. Jan/Jun. Belo Horizonte, 2000.

ANDRADE, Everaldo Gaspar Lopes de. *O Mercosul e as relações de trabalho: relações individuais, relações coletivas e relações internacionais de trabalho*. São Paulo: LTr, 1993.

ANHAIA MELLO, José Luiz de. *Da Separação de Poderes à Guarda da Constituição*. São Paulo: ed. Revista dos Tribunais, 1968.

ANTUNES, Ricardo. *O que é Sindicalismo?* São Paulo: Brasiliense, 2001.

_____; *Classe Operária, Sindicato e Partido no Brasil*. Um estudo sobre a consciência de classe: da Revolução de 30 até a Aliança Nacional Libertadora. São Paulo: Cortez e Editora Ensaio: Autores Associados, 1982

AROUCA, José Carlos. Centrais Sindicais: autonomia e unicidade. *Revista LTr*. Vol. 72, n. 10, p. 72-10/1159-1172; outubro de 2008.

_____ ; *O Futuro do Direito Sindical*. São Paulo: Revista LTr. Vol. 71, n° 06, junho de 2007.

_____ ; *Reforma da estrutura Sindical- Projeto Vicentinho de Paulo da Silva*. In: revista LTr, vol.67,n.9,set.2003, p.1031-1038.

_____ ; *Globalização: Necessidade de um novo Modelo Sindical. Flexibilização*. In: Revista Doutrina, St n. 172, out/2003, p.5-24.

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. São Paulo: Malheiros, 2006.

BABACE, Héctor; CASALÁS, Carlos. *El Mercosur y los Trabajadores*. CEALS, 1992.

BARBAGELATA, Hector- Hugo. In: Instituto del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. *El Derecho Laboral del Mercosur*. Uruguai: Fundacion de Cultura Universitária, 1995.

BARBAGELATA, Héctor- Hugo. *El Derecho Laboral del Mercosur*. In: ROSS, Juan Jose; DOMINGUEZ, Virginia. (comp.) *Armonizacion de la Legislacion Social y Laboral en el Mercosur*. Buenos Aires: Incasur, 1994.

BARBALET, J. M. *A Cidadania*. Lisboa: Ed. Estampa, 1989.

BARROSO, Luís Roberto. *O começo da História: a nova interpretação constitucional e o papel dos, princípios no direito brasileiro*. http://www.camara.rj.gov.br/setores/proc/revistaproc/revproc2003/arti_histdirbras.pdf
Acesso em: 04/05/2008.

BATALHA, Cláudio Henrique de Moraes. *O movimento operário na Primeira República*. Rio de Janeiro. Jorge Zahar, 2000.

BENDIX, Reinhard. *Construção Nacional e Cidadania: estudos de nossa ordem social em mudança*. São Paulo: Edusp, 1996.

BERCOVICCI, Gilberto. *Constituição e Estado de Exceção Permanente*. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2004.

BOGO, Luciano Alaor. *Elisão Tributária: licitude e abuso de direito*. Programa de Pós-Graduação em Direito. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná. CURITIBA: UFPR, 2005.

BOITO Jr., Armando. *A ideologia do populismo sindical*. São Paulo: Brasil Debates, 1980.

_____ ; Reforma e persistência da estrutura sindical. In: BOITO Jr., A. (org). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. São Paulo: Malheiros, 2007.

_____ ; *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Ed. Malheiros, 2000.

_____ ; *Ciência Política*. São Paulo: Ed. Malheiros, 2000.

BONFIM, Benedito Calheiros. *Temas para Reforma da Legislação Trabalhista*. In: *Justiça do Trabalho*, ano 21, n.242, fev. 2004.

BRITO, Carlos Ayres. *Teoria da Constituição*. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2003.

BRITO FILHO, José Cláudio de. *Direito Sindical*. São Paulo: LTr, 2000.

_____ ; *As Centrais Sindicais e a Lei N. 11.648/2008*. In: *Suplemento Trabalhista*. Ano 44; 069/08. São Paulo: Ltr, 2008.

CANCELLI, Elizabeth. Os Significados De Um Crime e a Apropriação De Canudos. In: *República, Liberalismo, Cidadania. Organização: Fernando Teixeira da Silva, Márcia R. Capelari Naxara e Virginia C. Camilotti. Piracicaba: Editora Unimep, 2003.*

CÂNDIDO FILHO, José. *O movimento operário: o sindicato, o partido. Petrópolis: Vozes, 1982.*

CANO, Wilson. *Raízes da concentração industrial em São Paulo. Hucitec, 3ª ed., 1990.*

CARVALHAIS, Isabel Estrada. *Os Desafios da Cidadania Pós-Nacional. Porto: Ed. Afrontamento, 2004.*

CÁRDENAS, Ana; e FLORES, Carolina. *Políticas de Empleo e Institucionalidad Laboral en la Unión Europea y el Mercosul. Oficina Internacional del Trabajo. Chile, 1999.*

CARDOSO, Adalberto M. *A Trama da Modernidade: pragmatismo sindical e democratização no Brasil. Rio de Janeiro: Iuperj, 1999.*

_____; . *A Década Neoliberal: e a crise dos sindicatos no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2003.*

CASAGRANDE, Cássio. Centrais Sindicais: um retorno à Era Vargas. CEDES – Centro de Estudos Direito e Sociedade. Boletim Março e Abril de 2008. Acesso no site: <http://cedes.iuperj.br/PDF/08mar%E7o%20abril/centrais%20sindicais.pdf>. Em: 03/05/2010.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.*

CASTRO, Sandra. Apogeu e Crise do Populismo. 1945/1964. In: LÖWY (1980), Michael(et alii). *Introdução a uma História do Movimento Operário Brasileiro no Século XX. Belo Horizonte: Editora Vega, 1980.*

CAVALCANTI, Rosângela Batista. *Cidadania e acesso à justiça: promotores de justiça da comunidade*. São Paulo: IDESP, 1999.

CAVALCANTI, Rosa Maria N. T. *Conceito de Cidadania: sua evolução na educação brasileira a partir da República*. Rio de Janeiro: SENAI, 1989.

CECATO, Maria Áurea Baroni. *Aspectos da Liberdade Sindical*. In: Verba Juris, ano 2 , n.2, jan/dez.2003, p.245-281.

COLLOR, Lindolfo. *Origens da legislação trabalhista brasileira*. Porto Alegre: Fundação Paulo do Couto e Silva, 1991.

COMIN, Álvaro Augusto. *A estrutura sindical corporativa: Um obstáculo à consolidação das centrais sindicais no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1995.

_____ ; *A experiência de organização das Centrais Sindicais no Brasil*. In: OLIVEIRA, C. A. B. (et. al.) *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. Campinas: Página Aberta, 1994.

CÓRDOVA, Efrén. *A Organização Sindical Brasileira e a Convenção 87 da OIT*. São Paulo: IBRART, 1986.

COSTA, Cândida. *Sindicalismo e cidadania: análise da relação entre a CUT e Estado na construção da esfera pública no Brasil*. São Paulo: Unitrabalho; São Luís: EDUFMA, 2000.

CRIVELLI, Ericson. *Democracia Sindical no Brasil*. São Paulo: LTr, 2000.

_____ ; *A Reforma Sindical no Brasil e a Jurisprudência da OIT em Matéria de Liberdade Sindical*. In: Revista LTr, vol.68, n° 1, jan. 2004, p. 7-21.

CRUZ, Claudia Ferreira. *Os Direitos Fundamentais dos Trabalhadores e a Carta Sociolaboral do Mercosul*. São Paulo: LTr, 2006.

CUNHA, Maria Clementina Pereira. Os Bacamartes da República: saberes e poderes no Brasil da virada do século. In: *República, Liberalismo, Cidadania*. Organização: Fernando Teixeira da Silva, Márcia R. Capelari Naxara e Virginia C. Camilotti. Piracicaba: Editora Unimep, 2003.

DAHL, R. *Poliarquia*. Participação e Oposição. São Paulo: Edusp, 1997.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Estado de Direito e Cidadania*. In: GUERRA FILHO, Willis Santiago e GRAU, Eros Roberto, coord, *Direito Constitucional: Estudos em homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo: Malheiros, 2007.

_____; *Elementos de Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2000.

DE LUCA, Carlos Moreira. *Centrais Sindicais: organização política dos trabalhadores*. In: *Jornal do Terceiro Congresso Brasileiro de Direito Coletivo do Trabalho e Segundo Seminário sobre Direito Constitucional do Trabalho*. São Paulo: LTr, 1988.

DE LUCA, Tânia Regina. *O sonho do futuro assegurado. O mutualismo em São Paulo*. Contexto; CNPq, 1990.

DIAZ, Elias. *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Madrid: Ed. Cuadernos para el Diálogo, S.A., 1975.

_____; *Legalidad- legitimidade en el socialismo democrático*. Espanha: Editorial Civitas S.A., 1978.

DIMOULIS, Dimitri. *Manual de Introdução ao Estudo do Direito*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2007.

DRAIBE, S. *Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas de industrialização no Brasil: 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DUGUID, Léon. *Fundamentos do Direito*. São Paulo: Ed. Ícone, 1996.

FAUSTO, Boris. *Trabalho Urbano e Conflito Social: 1890-1920*. São Paulo: Difel, 3.^a edição, 1983.

FERRARI, Irany. (Relator Geral). *As Centrais Sindicais e a Nova Constituição*. In: *Jornal do Terceiro Congresso Brasileiro de Direito Coletivo do Trabalho e Segundo Seminário sobre Direito Constitucional do Trabalho*. São Paulo: LTr, 1988.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. *Estudos de Filosofia do Direito*. São Paulo: Ed. Atlas, 2002.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Estado de Direito e Constituição*. São Paulo: Saraiva, 2007.

FLEINER-GERSTER, Thomas. *Teria Geral do Estado*. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2006.

FORSHOFF, E. *Stato di Diritto in trasformazione*. Apud: BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; E

PASQUINO, G. *Dicionário de Política*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2007.

FRANÇA, T. *Mundo do trabalho e sindicalismo no Brasil (1988-2000). Uma análise sobre as principais causas da crise sindical*. Niterói: UFF, 2005.

FRANCO FILHO, Georgenor de Souza. *Liberdade Sindical e Direito de Greve no Direito Comparado*. São Paulo: LTr, 1992.

FREDIANI, Yone. *Liberdade Sindical*. In: Revista Nacional de Direito do Trabalho, n.70, ano 7, fev/2004, p.33-41.

_____ ; *Centrais Sindicais*. In: Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região. V. 39, n° 77. Julho/Dezembro. Belém, 2006.

FREITAS, Walter Beirith. O Nascimento de uma Central Sindical. In: *Justiça do Trabalho*. Ano 24. N. 284. Agosto. Porto Alegre: HS Editora, 2007.

FRENCH, J. D. *O ABC dos Operários: conflitos e alianças de classe em São Paulo, 1900-1950*. São Paulo: Editora Hucitec/ Prefeitura de São Caetano do Sul, 1995.

GALBA José Dos Santos. Contribuições Sindicais obreiras na Constituição Federal. In: *Relações Coletivas do Trabalho*. LTr. São Paulo: 1989.

GALLO, Sílvio. *Anarquismo: Uma Introdução Filosófica e Política*. Rio de Janeiro: Robson Achiamé, 2000.

GARCIA JUNIOR, Armando Álvares. *O Direito do Trabalho no Mercosul*. São Paulo: LTr, 1997.

GÓES, Maria Conceição Pinto. *A Formação da Classe Trabalhadora. Movimento Anarquista no Rio de Janeiro, 1988-1911*. Jorge Zahar Editor. Fundação José Bonifácio, 1988.

GOMES, Ângela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. São Paulo: Vértice, 1988.

_____ ; PESSANHA, Eliana Gonçalves; e MOREL, Regina Lúcia. *Direito (s) e Justiça do Trabalho no contexto da reforma sindical*. In: Opinião. Revista ANAMATRA. Ano XVII. n° 48. 1º Semestre de 2005.

GOYARD-FABRE, Simone. *Os Princípios filosóficos do direito político moderno*. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2002.

GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e Discurso sobre a Interpretação/Aplicação do Direito*. São Paulo: Ed. Malheiros, 2006.

GRIMM, Dieter. *Constituição e Política*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

História da Classe Operária No Brasil. Infância Dura. Resistência de 1888 a 1919. 3ª Edição. Ação Católica Operária – ACO, 1983. 2º Caderno.

HALL, Michael. Os Fazendeiros Paulistas e a Imigração. In: *República, Liberalismo, Cidadania*. Organizado por: Fernando Teixeira da Silva, Márcia R. Capelari Naxara e Virgínia C. Camilotti. Piracicaba: Editora Unimep, 2003.

HODGES- AEBERHARD; e ODERO DE DIOS, Alberto. *Princípios do Comitê de Liberdade Sindical Referentes a Greve*. OIT. Brasília, 1993.

HÜBNER, Marlot Ferreira C. *O Direito Constitucional do Trabalho nos Países do Mercosul*. São Paulo: Memória Jurídica, 2002.

IANNI, Octavio. Populismo e classe subalterna. In: *Debate e Crítica*. São Paulo, n. 1, p. 7-17, jul./dez. 1973.

JUARÉZ, Francisco Hernandez; LÓPEZ, Maria X. *El Sindicalismo en la Reforma del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

JÚNIOR, Antônio Rodrigues de Freitas. *Trabalho e Direito Numa Economia Globalizada*. In: *Revista Nacional de Direito do Trabalho*, 51, ano 5, jul/2002, p. 55-71.

JÚNIOR, Francisco Milton Araújo. *Organização Sindical no Brasil*. In: *Síntese Trabalhista*, n. 165, mar/2003.

KELSEN, Hans. *Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2003.

KÜMMEL, Marcelo Barroso. *As Convenções da OIT e o Mercosul*. São Paulo: LTr, 2001.

LASSALE, Ferdinand. *O que é uma Constituição?* Rio de Janeiro, Ed. Laemmert, 1969.

LEOPOLDI, M. A. P. *Política e Interesses na Industrialização Brasileira: as associações industriais, a política econômica e o Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *A proteção dos direitos humanos no Mercosul*. Coimbra: Coimbra, 2000.

LIMA, M. C.; MEDEIROS, M. De A. (Org.) *O Mercosul no Limiar do Século XXI*. São Paulo: Cortez, 2000.

LOGUERCIO, José Eymard. *Pluralidade Sindical: da legalidade à legitimidade no sistema sindical brasileiro*. São Paulo: Ltr, 2000.

LOPES, Ana Maria D'Ávila. *A Cidadania na Constituição Federal Brasileira de 1988: redefinindo a participação política*. In: BONAVIDES, P.; BEDÊ, F. S.; LIMA, F. G. M de. *Constituição e Democracia*. Estudos em homenagem ao Prof. J. J. Gomes Canotilho.

LOPREATO, Chistina da Silva Roquiatti. *A Semana Trágica. A Greve Geral Anarquista de 1917*. São Paulo: Museu da Imigração, 1997.

LÖWY (1980), Michael (et alii). *Introdução a uma História do Movimento Operário Brasileiro no Século XX*. Belo Horizonte: Editora Vega, 1980.

MACIEL, José Alberto Couto. Papel das Centrais Sindicais. In: FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa (coord). *Curso de Direito Coletivo do Trabalho*. Estudos em homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa. São Paulo: LTr, 1998.

_____ ; *O Reconhecimento das Centrais Sindicais: Medida Provisória n° 293/06*. In: *Jornal Trabalhista Consulex*. Vol. 23; n° 1130; Julho. Brasília: 2006.

MANSUETI, Hugo Roberto. *Derecho del Trabajo en el Mercosur*. Aspectos laborales de la Integracion, normas del trabajo comparadas, asimetrias, armonizacion. Buenos Aires: Ed. Ciudad Argentina, 1999.

MARAM, Sheldon Leslie. *Anarquistas, Imigrantes e o Movimento Operário Brasileiro. 1890-1920*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MARNOCO E SOUZA. *Direito Político*. Coimbra: Amado Editor, 1910.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito do Trabalho*. São Paulo: Atlas S.A., 2002.

_____ ; *Direito do Trabalho*. São Paulo: Atlas S.A., 2009.

_____ ; *Centrais Sindicais*. In: *Jornal Trabalhista Consulex*. Ano 26; n° 1259; Jan. Brasília, 2009.

_____ ; *Centrais Sindicais*. In: *Revista Suplemento Trabalhista LTr*. Ano 42; 116/06. São Paulo, 2006.

MARTINS JUNIOR, Jose Izidoro. *Compêndio de História Geral do Direito*. Pernambuco: Ramiro M. Costa e C. Editores, 1898.

MEIRELLES, Davi Furtado. Apontamentos sobre o reconhecimento formal das centrais sindicais. *Revista LTr*. Vol. 73, n. 02, Fevereiro de 2009.

MENDES, Alessandra Torres Vaz. *A contribuição sindical compulsória: parafiscalidade e autonomia sindical. Institutos inconciliáveis*. In: *Revista de Direito do Trabalho*. Ano 35; Julho/Setembro. RT, 2009.

MENEZES, Mauro de Azevedo. *Definição do Sindicato mais Representativo: Pressupostos, problemas e alternativas*. In: *Revista Direito Mackenzie*, ano 3, n. 1 , p. 223-241.

MILL, John Stuart. *Considerações sobre o Governo Representativo*. Brasília: Ed. UNB, 1981.

MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1946*. Vol. V (Arts. 157- 218). São Paulo: Max Limonad, 1953.

_____; *À Margem do Direito: ensaio de psicologia jurídica*. São Paulo: Francisco Alves & Cia, 1912.

MISAILIDIS, Mirta Lerena de. *Os desafios do sindicalismo brasileiro diante das atuais tendências*. São Paulo: LTr, 2001.

MONTANER, Jorge Dario Cristaldo. *Armonización Normativa Laboral del MERCOSUR: una propuesta unificadora*. Paraguai: Litocolor, 2000.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo: Ed. Atlas S.A, 2003.

MORAES FILHO, Evaristo de. *O Problema do sindicato único no Brasil: seus fundamentos sociológicos*. São Paulo: Alfa- Omega, 1978.

MORAES, Mônica Maria Lauzid de. *Centrais Sindicais*. In: *Jornal Trabalhista Consulex*. Ano 19; n° 925; Julho, 2002.

MORALES, Cláudio Rodrigues. *Sindicato. Noções Gerais*. In: Revista Nacional de Direito do Trabalho, .51, ano 5, jul/2002, p. 50-54.

MOTA, Daniel Pestana. *Limites da Estrutura Sindical Brasileira*. In: *Revista Nacional de Direito do Trabalho*, n.73, ano 7, mai/2004.

MULLER, Friedrich. *Métodos de Trabalho do Direito Constitucional*. São Paulo: Max Limanad, 2000.

NASIMENTO, Amauri Mascaro. *As Transformações do Direito do Trabalho*. In: Revista do Advogado, associação dos advogados de São Paulo, n.61, nov. 2002.

_____ ; *Compêndio de Direito Sindical*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2005.

_____ ; *Problemas que dificultam a Reforma Sindical*. São Paulo: Revista LTr. Vol. 71, n° 06, junho de 2007.

_____ ; *Aspectos da legalização das Centrais em 2008*. São Paulo: Revista LTr. Vol. 72, n° 04, abril de 2008.

_____ ; *As Centrais Sindicais e as Modificações de 2008*. Suplemento Trabalhista. Ano 44; 45/08; São Paulo: LTr, 2008.

_____ ; *A Legalização das Centrais*. In: Revista “O Trabalho”. Suplemento Especial “O Trabalho em fascículos. Encarte 135. Maio/2008.

_____ ; *Um Terceiro Caminho para o Direito do Trabalho*. In: Revista Jurídica Consulex, ano III, n.36, 31/12/99, p.46-50.

_____ ; *Limites constitucionais da liberdade sindical no Brasil*. In: OLIVEIRA, C. A. B. (et. al.) *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. Campinas: Página Aberta, 1994.

NEUMANN, Franz. Introdução de Herbert Marcuse. *Estado Democrático e Estado Autoritário*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969.

NICACIO, Antonio. *Centrais Sindicais: reconhecimento formal – Projeto de Lei n. 1990, de 1.9.07*. In: Revista Suplemento Trabalhista LTr. Ano 43; 136/07. São Paulo, 2007.

_____ ; *Centrais Sindicais: reconhecimento como entidades sindicais de representação dos trabalhadores – MP n. 293/2006*. Revista Suplemento Trabalhista LTr. Ano 42; 094/06. São Paulo, 2006.

NORONHA, Eduardo. A explosão das greves na década de 80. In: BOITO, JR., Armando [et. al.]. *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

OIT. *Princípios, Normas e Procedimentos da Organização Internacional do Trabalho Referentes a Liberdade Sindical*. Brasília, 1993.

_____ ; *A Liberdade Sindical*. Traduzido por Edílson Alkmim. São Paulo: LTr, 1994.

_____ ; *Procedimentos para o Exame de Queixas Contra Alegadas Violações de Direitos Sindicais*. Brasília: MTE, 1993.

_____ ; Oficina Internacional del Trabajo. *La Libertad Sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 1985.

OLIVEIRA, Marco Antonio de. *Política Trabalhista e Relações de Trabalho no Brasil. Da era Vargas ao Governo FHC*. Tese de Doutorado. Instituto de Economia. Unicamp, 2002.

_____; *Avanços e Limites do Sindicalismo Brasileiro Recente*. In: OLIVEIRA, C. A. B. (et. al.) *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. Campinas: Página Aberta, 1994.

OLIVEIRA, Paulo Eduardo Vieira de. *Direito do Trabalho e Cidadania*. *Revista LTr*. Vol. 71, n. 09, Setembro de 2007.

PACHECO, Cláudio. *Novo Tratado das Constituições Brasileiras*. Vol. 3. Direito Constitucional geral e brasileira. Brasília: Offset, 1992.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Centrais Sindicais e Sindicalização por Categorias. In: PRADO, Ney (coord). *Direito Sindical Brasileiro*. Estudos em Homenagem ao Prof. Arion Sayão Romita. São Paulo: LTr, 1998.

PASSOS, Edésio. *Reflexões e Propostas sobre a Reforma Trabalhista e Sindical*. In: *Revista LTr*, vol.67, n.5, maio de 2003, p.519-535.

PASTORE, José. *Os Recursos das Centrais Sindicais*. In: *Jornal Trabalhista Consulex*. Ano 25; vol. 1204; jan. Brasília, 2008.

PASTORE, José; e ZYLBERSTAIN, Hélio. *A Administração do Conflito Trabalhista no Brasil*. São Paulo: Instituto de Pesquisas Econômicas, 1987.

PEDUZZI, Maria Cristina. *Mercosul: Cristina Peduzzi fala sobre Declaração Sócio-Laboral*. Notícias do Tribunal Superior do Trabalho. TST Notícias. 22/11/05. Acesso em 02/10/2006:

PEREIRA, Armand F. (org.). *Reforma Sindical e Negociação Coletiva*. Brasília: OIT, 2001.

PATEMAN, Carole. *Participação e Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEREZ LUÑO, Antonio Enrique. Ciudadania y Definiciones. *DOXA. Cuadernos de Filosofia del Derecho*. N. 25. Espanha: Universidad de Alicante, 2002.

PERGOLESI, Ferruccio. *Appunti su Alcuni Lineamenti dei Diritti Sociali*. Milano: Dott. Antonino Giuffre, 1953.

PINHEIRO, Paulo Sérgio; HALL, Michael M. *A classe operária no Brasil. 1889- 1930*. Documentos. Vol.II. Condições de vida e de trabalho, relações com os empresários e com o Estado. Ed. Brasiliense. 1981.

POCHMANN, Marcio. Novas Dinâmicas Produtivas do Emprego e do Sindicalismo no Mercosul. pp. 120-134. In. LIMA, M. C.; MEDEIROS, M. De A. (Org.) *O Mercosul no Limiar do Século XXI*. São Paulo: Cortez, 2000.

POCHMANN, Marcio. *Relações de trabalho e padrões de organização sindical no Brasil*. São Paulo: LTr, 2003.

PRIORE, M. D. e Venâncio, R. P. *O Livro De Ouro Da História Do Brasil*. São Paulo: Ediouro, 2001.

QUEIROZ, Antonio Augusto. *Centrais: quem terá direito à contribuição sindical*. In: O Trabalho em Revista. Ano 27; n° 309; abril. Ed. DT, 2008.

QUIRINO, Célia Galvão; MONTES, Maria Lúcia. *Constituições Brasileiras e Cidadania*. São Paulo: Ed. Atlas, 1987.

REIS, Marisa Filomena Lima. *Organização Sindical Brasileira: restrições constitucionais à liberdade sindical coletiva de organização*. In: Cadernos de Pós-graduação em Direito da UFPA, Belém, vol.6,n.14, p.99-114.

Relatório Técnico. Representatividade das Centrais Sindicais: *Estudo Preliminar das Fontes e Critérios para Mensuração*. Versão para debate da metodologia de cálculo de representatividade sindical. Processo 46010.001819/2003-27. META II. Fase III. CONVÊNIO SE/MTE n. 04/2003. DIEESE, 2007.

RIBEIRO DA SILVA, Walkire Lopes; FIORAVANTE, Tamira M.; MASSONI, Túlio de Oliveira. *Liberdade Sindical e Direitos Humanos*. In.: Revista do Ministério Público do Trabalho/ Procuradoria Geral do Trabalho. Brasília: Procuradoria Geral do Trabalho. Ano XVI; No. 31; Março 2006.

ROBERT, C; MAGALHAES, José Luiz Quadros de. *Teoria do Estado, Democracia e Poder Local*. Rio de Janeiro: Ed. Lúmen Júris, 2002.

RODRIGUES, Iram Jacome. *Sindicalismo e Política: a trajetória da CUT*. São Paulo: Scritta, 1979.

RODRIGUES, José Albertino. *Sindicato e Desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1968.

RODRIGUES, Leôncio Martins; CARDOSO, Adalberto Moreira. *Força Sindical: uma análise sócio-política*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

RODRIGUES, Leôncio Martins. As tendências políticas na formação da Centrais Sindicais. In: *O Sindicalismo Brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Editora paz Terra, 1991.

RODRIGUES, J. H. *A Assembleia Constituinte de 1823*. Petrópolis: Vozes, 1973.

RODRIGUEZ- PIÑERO, M; RÍOS, A. V. *La Libertad Sindical en las Constituciones Latinoamericanas*. In: URIARTE, Oscar Ermida; AVILES, Antonio Ojeda. *El Derecho Sindical en América Latina*. Montevidéo: Fundacion de Cultura Universitária, 1995.

ROMITA, Arion Sayão. *Breves Considerações sobre a Organização Sindical Brasileira*. Revista de Direito do Trabalho. N. 97. Ano 26, janeiro/ março de 2000. p. 16.

_____ ; *A globalização da economia e o poder dos sindicatos*. Revista Síntese Trabalhista. Porto Alegre, Outubro de 1999.

_____ ; *Organização Sindical*. In: *Revista Síntese Trabalhista*. V. 15; n. 171; set. Porto Alegre: Síntese, 2003.

_____ ; *Liberdade Sindical no Brasil: A Ratificação da Convenção n.87 da OIT*. In: *Justiça do Trabalho*, ano 290, n.237,set. 2003, p.7-26.

_____ ; *Organização Sindical*. In: *Síntese Trabalhista*, n 171, set./2003, p.9-24.

_____ ; *Liberdade Sindical no Brasil: a ratificação da Convenção n. 87 da OIT*. In: PEREIRA, Armand F. (org.). *Reforma Sindical e Negociação Coletiva*. Brasília: OIT, 2001.

_____ ; *Direito Sindical Brasileiro*. Rio de Janeiro: Ed. Brasília/Rio, 1976.

ROTHENBURG, Walter Claudius. *Princípios Constitucionais*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

SADY, João José. *Curso de Direito Sindical*. São Paulo: LTr, 1998.

SAES, Décio. *Cidadania e Capitalismo: uma crítica a concepção liberal de cidadania*. Instituto de Estudos Avançados. Abril. Caderno n. 8. São Paulo: USP, 2000.

SALDANHA, Nelson. *O Estado Moderno e a Separação de Poderes*. São Paulo: Saraiva, 1987.

SALLES, Carla V. As Máscaras da Democracia: notas sobre a teoria democrática contemporânea à luz dos eixos Dahlsianos. In: *Revista Sociologia Política*. n. 24. Curitiba. pp. 233-245.

SAN VICENTE, Osvaldo Mantero de. *Derecho del Trabajo de los Paises del Mercosur: un estudio de derecho comparado*. Montevideú: Fundacion de Cultura Universitária, 1996.

SANTOS JR., Aloísio Cristovam dos. *O Reconhecimento Formal das Centrais Sindicais pela Lei nº 11.648, de 31 de Março de 2008, e o Princípio Constitucional da Unicidade Sindical*. In: Revista “O Trabalho”. Suplemento Especial “O Trabalho em fascículos. Encarte 135. Maio/2008.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

SCHMITT, Carl. *Teoria de la Constitución*. México: Ed. Nacional, 1970. p. 150.

_____; *La Defensa de la Constitución*. Trad. Manuel Sanchez Sarto. Ed. Tecnos, (s.d.)

SCHIMITTER, P. Still the century of corporativism? In: RIKE, F. B. e STRICH, T. (orgs.) *The new corporativism*. University of Notre Dame: Review of Politics, vol. 39, 1974.

SCHUMPETER, Joseph. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SCHÜRMAN, Francisca Albertina. *Sindicalismo e Democracia: os casos do Brasil e do Chile*. Brasília: Editora UnB, 1998.

SILVA, Antonio Álvares da. *Marcos legais do corporativismo no Brasil*. In: OLIVEIRA, C. A. B. (et. al.) *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. Campinas: Página Aberta, 1994.

SILVA, José Afonso da. *Poder Constituinte e Poder Popular*. São Paulo: Malheiros, 2007.

_____; *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 1992.

_____; *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*. São Paulo: Ed. Malheiros, 2002.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da. *Relações Coletivas de Trabalho: configurações institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: LTr, 2008.

SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade Sindical e Representação dos Trabalhadores no Locais de Trabalho no Brasil: obstáculos e desafios*. In: PEREIRA, Armand F. (org.). *Reforma Sindical e Negociação Coletiva*. Brasília: OIT, 2001.

SIMÃO, Azis. *Sindicato e Estado*. São Paulo: Editora Ática, 1981.

STÜRBER, Gilberto. *A Negociação Coletiva de Trabalho e a Liberdade Sindical*. In: *Justiça do Trabalho*. Ano 19, n.226, out.2002 p.66-73.

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Atualização da Legislação trabalhista*. In: *Revista Jurídica Consulex*, ano VII, n. 144, 15 d jan./2003.

_____; *As Centrais Sindicais*. Suplemento Trabalhista LTr. Ano. XXVI. nº 97/90. São Paulo: LTr, 1990.

TELLES, Jover. *O movimento sindical no Brasil*. 2ª edição. Livraria Editora Ciências Humanas; São Paulo, 1991.

TOLEDO, Cláudia. *Direito Adquirido e Estado Democrático de Direito*. São Paulo: ed. Landy, 2003.

TRÓPIA, Maria Vieira. *Força Sindical: política e ideologia no sindicalismo brasileiro*. 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

URIARTE, Oscar Ermida; *La Dimensión Social del Mercosur*. Montevidéo: Fundacion de Cultura Universitária, 2004.

_____ ; *Mercosur y Derecho Laboral*. Montevidéo: Fundacion de Cultura Universitária, 1996.

_____ ; *Sindicatos en Libertad*. Uruguai: ADEC, 1985

_____ ; AVILES, Antonio Ojeda. *El Derecho Sindical en América Latina*. Montevidéo: Fundacion de Cultura Universitária, 1995.

UZZO, Valter. *O Direito do Trabalho e a Globalização vista pelo Averso*. In: Revista do advogado, associação dos advogados de São Paulo, n.54, dez.98. p 69-7.

VERNENGO, Roberto J. *Algunos Comentários sobre una “nota polemica” sobre los derechos humanos*. Anuário de Filosofia del Derecho. p., 523-527. Nueva Época. Tomo X. Madrid: Ministério de Justicia, 1993.

_____ ; *Dos ensayos sobre problemas de fundamentacion de los derechos humanos*. Cuadernos de Investigaciones. No 13. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales ‘Ambrosio L. Gioja’. Buenos Aires: Facultad de Derecho y Ciências Sociales, UBA, 1989.

VIDAL NETO, Pedro. *Estado de Direito: direitos individuais e direitos sociais*. São Paulo: ed. LTr, 1979.

VIGEVANI, T.; VEIGA, J. P. *Mercosul: interesses e mobilização sindical*. p., 223-248. In: ZYLBERSTAJN, H; RODRIGUES, I. J.; CASTRO, M. S. P. de.; e VIGEVANI, T. (Org.)

Processos de Integração Regional e a Sociedade. O Sindicalismo na Argentina, Brasil, México e Venezuela. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

WEFFORT, Francisco. A cidadania dos trabalhadores. In: LAMOUNIER, Bolívar. *Direito, Cidadania e Participação.* São Paulo: T.A. Queiroz, 1981.

ZANGRANDO, Carlos Henrique da Silva. *Lei das Centrais Sindicais: breves considerações.* In: *Jornal Trabalhista Consulex.* Ano 26; n° 1272; maio, 2009.

ZYLBERSTAJN, Hélio. *Contribuição Sindical ou Confusão Sindical?* *Jornal Trabalhista Consulex.* Ano 25; n° 1203. Janeiro. Brasília, 2008.

ZIPPELIUS, R. *Introdução ao Estudo do Direito.* Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

ZWEIG, Stefan. *Obras Completas. Tomo XIII. Brasil o país do futuro.* Trad. de Odilon Gallotti. Rio de Janeiro: Editora Delta S. A, 1956.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)