



# SINDICATO ENTRE A PERMANÊNCIA E A MUDANÇA

Regulações e desafios para o futuro

Coordenação  
Antonio Fernando Megale Lopes  
Fernanda Caldas Giorgi  
Maria Silvia Portela de Castro  
Waldeli Patrícia Melleiro

# SINDICATO: ENTRE A PERMANÊNCIA E A MUDANÇA

REGULAÇÕES E DESAFIOS PARA O FUTURO

---

Coordenação

Antonio Fernando Megale Lopes

Fernanda Caldas Giorgi

Maria Silvia Portela de Castro

Waldeli Patrícia Melleiro

São Paulo, fevereiro de 2022

## **Sindicato: entre a permanência e a mudança – Regulações e desafios para o futuro**

### **Coordenação**

Antonio Fernando Megale Lopes

Fernanda Caldas Giorgi

Maria Sílvia Portela de Castro

Waldeli Patrícia Melleiro

### **Revisão**

Antonio Fernando Megale Lopes

Waldeli Patrícia Melleiro

### **Secretaria**

Sybille Richter

### **Editoração**

Caco Bisol

As opiniões expressas nesta publicação não refletem necessariamente as da Friedrich-Ebert-Stiftung ou as do Instituto Lavoro

### **Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil**

Av. Paulista, 2001 - 13º andar, conj. 1313

São Paulo - SP

CEP: 01311-931

<https://brasil.fes.de>

### **Instituto Lavoro**

Edifício Íon - SGAN 601 Lote H, Salas 79 a 86, Térreo, Asa Norte

Brasília - DF

CEP: 70830-010

<https://www.lbs.adv.br/instituto>

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

---

Sindicato : entre a permanência e a mudança [livro eletrônico] : regulações e desafios para o futuro / coordenação Antonio Fernando Megale Lopes ... [et al.]. -- São Paulo : Fundação Friedrich Ebert : Instituto Lavoro, 2022. PDF.

Vários autores.

Outros coordenadores : Fernanda Caldas Giorgi, Maria Sílvia Portela de Castro, Waldeli Melleiro.

Bibliografia.

ISBN 978-65-87504-43-8

1. Ciências políticas 2. Direito comparado 3. Direito trabalhista 4. Mercado de trabalho - Aspectos sociais 5. Organizações sindicais 6. Sindicalismo I. Lopes, Antonio Fernando Megale. II. Giorgi, Fernanda Caldas. III. Castro, Maria Sílvia Portela de. IV. Melleiro, Waldeli.

22-98297

CDD-322.2

#### **Índices para catálogo sistemático:**

1. Sindicalismo : Classe trabalhadora : Ciência política 322.2

**Prefácio** 5  
Clemente Ganz Lúcio

**Apresentação** 9  
Christoph Heuser e José Eymard Loguercio

**Introdução** 13  
Antonio Fernando Megale Lopes, Fernanda Caldas Giorgi,  
Maria Sílvia Portela de Castro e Waldeli Patrícia Melleiro

---

## TEMAS CONCEITUAIS

**Os sistemas sindicais e a disputa de regulação  
para responder: pra que serve um sindicato?** 25  
José Eymard Loguercio

**Diretrizes para a reestruturação sindical em um mundo  
do trabalho em transformação** 41  
Clemente Ganz Lúcio

---

## EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS

**As organizações sindicais argentinas perante  
a pandemia de Covid-19** 51  
Hugo Yasky

**O novo modelo trabalhista mexicano:  
características principais** 61  
Graciela Bensusán

**Sindicatos na Alemanha em 2021: breve panorama  
da situação e desafios** 71  
Heiner Dribbusch

**Perspectivas de reformas na legislação trabalhista  
e sindical sob o governo Biden** 85  
Stanley A. Gacek

**Desarticulação da negociação e “novos” problemas da representação e da representatividade sindical na Espanha** 95

Francisco Trillo

**Pluralismo sindical: o exemplo do sistema sindical italiano** 111

Francesca Columbu

---

**SINDICATO NO BRASIL**

**Desafio do sindicalismo: construir uma agenda de esperança a partir do trabalho** 121

José Dari Krein

**Desafios estruturais à organização sindical no Brasil e perspectivas para o futuro** 131

Andréia Galvão

**A negociação coletiva em meio a uma pandemia** 141

Adalberto Cardoso

O mundo sindical e trabalhista tem enfrentado um conjunto de desafios que vêm sendo acumulados ao longo dos últimos anos. O novo milênio trouxe profundas mudanças ao mundo do trabalho. É bem verdade que nos anos 1980 e 1990 já havia significativas alterações nos campos da tecnologia e da organização do trabalho. A crescente automação, o trabalho polivalente, a expansão da terceirização, para outras áreas que não apenas as de atividades meio, foram modificando as condições de trabalho e as relações entre os sindicatos e os empresários e o Estado, assim como a relação entre as entidades sindicais e suas bases. As várias mudanças na legislação – participação nos lucros e resultados (PLR), contrato temporário, valorização do contrato individual, Reforma Trabalhista, dentre outras – foram fragmentando mais a negociação coletiva e as grandes e massivas campanhas salariais foram ficando mais esparsas. Cada vez mais as empresas passaram a ter maior protagonismo. No caso da PLR, a parte flexível dos salários foi se tornando maior que a fixa e, depois de negociados os valores da PLR em grandes empresas, as campanhas perdiam força. A cobertura garantida pela convenção coletiva, assim, foi perdendo fôlego em alguns setores.

Além disso, o avanço da globalização comercial e financeira foi afetando cada vez mais os mercados das economias em desenvolvimento,

como é o caso do Brasil, levando os sindicatos a enfrentarem a concorrência do crescimento das importações, principalmente na indústria. Antes da globalização, uma empresa necessitava investir em outros mercados para poder vender nesse país. Dizia-se na época que as multinacionais procuravam países com mão de obra mais barata e oferta de estímulos fiscais para se instalar. Com o avanço da globalização, isso deixou de ser necessário: uma transnacional pode aceder a um mercado, vencer a concorrência e remeter lucros sem empregar ninguém. Com o crescimento da globalização, os sindicatos que atuavam em economias fechadas tiveram que aprender uma nova cultura, na qual, além dos fatores intrínsecos às relações trabalhistas, o fator comércio internacional passou a ter importância. A derrubada de tarifas de importação ou a decisão de integrar acordos de livre comércio regionais e/ou internacionais faria muita diferença no planejamento e no futuro das empresas.

Nesse processo, formam-se as cadeias de produção que, em meio ao livre comércio e dispondo de inovações tecnológicas cada vez mais avançadas, começam a mudar o desenho produtivo global. Os impactos dos avanços tecnológicos serão desiguais, em função da posição que ocupam os países nas cadeias de produção, afetando severamente os países periféricos e com menor acesso às novas tecnologias, onde os ganhos de competitividade serão alcançados com maior exploração da força de trabalho e emprego de programas de trabalho flexíveis que geram maior precarização e, portanto, queda de renda e de qualidade de vida.

Aumenta o fosso não só entre os países mais ricos e os mais pobres, mas também entre os trabalhadores mais qualificados e a grande massa de trabalhadores que realizam atividades de baixa qualificação. Isso se reproduz no interior das economias e a massa trabalhadora se divide em formais e precários, estabelecendo nova dinâmica de confrontação e disputas. Os sindicatos representam as trabalhadoras e os trabalhadores formalmente contratados e se distanciam da grande massa de trabalhadores subcontratados que ganham por dia, por tarefa, por hora trabalhada. Dentre os formais, novas clivagens e contratados diversificados já não se ajustam ao modelo de representação por categorias profissionais e econômicas. Nos países de maior desenvolvimento, essas carências sociais podem ser supridas ou amortecidas pela ação de um Estado de bem-estar social, o que permite que os sindicatos atuem nesse meio e negociem fundos e saídas com os governos. O mesmo não acontece nas economias de menor desen-

volvimento e principalmente nos países mais pobres. Nessas situações, as condições para que os sindicatos intervenham são cada vez mais restritas.

Esses aspectos colocam as relações sindicais internacionais em outro patamar. É cada vez mais necessária a solidariedade entre os dois “mundos” e as entidades sindicais devem ter um intercâmbio constante e mais abrangente. Os processos que vemos no Brasil são praticamente os mesmos que vemos na Europa, na América do Norte e na América Latina, para citar alguns exemplos.

Considerando esses desafios, a Fundação Friedrich Ebert (FES) e o Instituto Lavoro propuseram um ciclo de debates sobre a realidade sindical com especialistas de alguns países. A FES, fundação política mais antiga na Alemanha e presente no Brasil há mais de 40 anos, tem o sindicalismo como um de seus principais parceiros em iniciativas que visam fortalecer a democracia e contribuir para a justiça social. O Instituto Lavoro, iniciativa de um grupo de juristas, cientistas sociais e outros profissionais vinculados, tem procurado apoiar debates e propostas sobre o mundo do trabalho em transformação, participando ativamente de redes e grupos de discussão nacionais e internacionais.

As preocupações mencionadas e essas experiências das duas entidades formaram o ponto de partida do Ciclo de debates internacional **“Sindicato: entre a Permanência e a Mudança – Regulações e Desafios para o futuro”**, que gerou a produção deste livro.

Foram realizados cinco debates em modo virtual, com a participação de 11 palestrantes, trazendo problemas, realidades em mudança, desafios e soluções encontradas na Argentina, no Chile, no México, na Alemanha, nos Estados Unidos, na Espanha, na Itália e no Brasil. O público dessas atividades foi constituído em sua maioria de profissionais e acadêmicos, assim como também um representativo número de sindicalistas, homens e mulheres que nadam contra a corrente todos os dias para manter de pé os sindicatos e recuperar sua capacidade de luta e de negociação. Gostaríamos de agradecer a todas e todos que acompanharam esse processo: participantes, palestrantes e as equipes da organização. Nossas duas organizações são especialmente gratas pelo apoio e participação de várias confederações e pelo apoio muito importante do Fórum das Centrais Sindicais, que nos prestigia assinando a apresentação dessa publicação.

Acreditamos que nosso esforço foi plenamente recompensado e demos uma pequena, porém significativa, contribuição ao debate para nos

indagarmos cada vez mais: como se encontra o mundo do trabalho? É certo que a pandemia surpreendeu a todos e em muitos casos provocou ainda maior retrocesso econômico, produtivo e social. Na estimativa da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 2022, 205 milhões de pessoas estarão desempregadas em todo o mundo, acima dos 187 milhões nesta situação em 2019. Mas o que mais preocupa é como se dará essa recuperação em um mundo com tantas desigualdades.

No Brasil, isso é evidente e coloca para o sindicalismo e todas as organizações sociais que atuam no mundo do trabalho enormes desafios. Aqui trata-se de recompor uma estrutura pública e social que vem sendo destruída, que exige a recomposição da democracia e o respeito aos direitos humanos fundamentais. Um campo no qual o sindicalismo é um dos principais atores, com quem, FES e Lavoro, seguiremos colaborando. Consideramos essa iniciativa com o apoio do Fórum das Centrais um primeiro passo, esperando que propicie boas reflexões.

**Christoph Heuser**

Representante da Fundação Friedrich Ebert no Brasil

**José Eymard Loguercio**

Presidente do Instituto Lavoro

# CONSTRUIR SINDICATOS FORTES PARA A LUTA SOCIAL FUTURA

O sindicalismo no Brasil tem o desafio de atuar decisivamente para mudar o rumo do nosso desenvolvimento, enterrando o neoliberalismo tupiniquim das versões “Ponte para o futuro de Temer” e do “Posto Ipiranga de Bolsonaro”. Nessa guinada de rumo, é imprescindível afirmar um projeto de desenvolvimento econômico e socioambiental que gere empregos de qualidade, crescimento dos salários, proteções trabalhistas, sociais e previdenciárias para toda a sociedade e superação das desigualdades. E, nesse projeto, recolocar a centralidade de um sistema de relações de trabalho que fortaleça a negociação coletiva, amplie a base de representação e expanda a representatividade das entidades sindicais, elementos essenciais do sistema democrático no qual as instituições atuam para repartir de maneira justa o fruto do trabalho de todos e o incremento da produtividade.

Para tanto, há um projeto de mudança sindical a ser enunciado. Há estratégias de transformação a serem protagonizadas. Há o sentido da unidade como valor que reúne força política para lutar como classe e o respeito pela diversidade de visões políticas. Tudo reunido, no contexto histórico da cultura sindical brasileira, como um projeto autônomo de reestruturação sindical que seja capaz de colocar esse sujeito

coletivo como protagonista das lutas para fazer frente às mudanças no mundo do trabalho e superar os graves problemas presentes na vida da classe trabalhadora no país.

Respostas sindicais às transformações no mundo do trabalho que são extensas porque afetam todos os setores da atividade econômica no setor privado e público; são profundas porque alteram de maneira contínua os conteúdos das profissões, dos postos de trabalho, das trajetórias profissionais, das qualificações, habilidades e competências; são aceleradas pela intensidade das inovações tecnológicas que colocam as mudanças em modo contínuo; e disruptivas, fazendo emergir um novo mundo do trabalho que, rapidamente, ganha predominância em relação ao velho que vai, gradativamente, desaparecendo ou ficando restrito.

A ordem neoliberal intensificou a escala de transformação ao mobilizar o movimento mundial de alterações, na maior parte regressivas, nos sistemas de relações de trabalho, nas formas de contratação e nos tipos de contrato de trabalho, na regulação dos salários, jornadas, direitos e proteções laborais e previdenciárias, limitando a atuação dos sindicatos e do Estado.

A precarização em escala planetária, inclusive nos países desenvolvidos, colocou a desproteção laboral, a informalidade, a rotatividade, a insegurança como manifestações de um novo mundo repleto de regressões civilizatórias. Queda dos salários e da massa dos rendimentos do trabalho reduziram a demanda efetiva e tiraram dinamismo das economias. Precarização, enfraquecimento dos sindicatos, desemprego e baixo crescimento favorecem o aumento das desigualdades e a concentração de renda e de riqueza.

A pandemia do novo coronavírus agravou problemas e acelerou mudanças. Ao mesmo tempo, evidenciou os fracassos do modelo neoliberal em múltiplas dimensões, em especial as diferentes formas de desigualdade.

Um projeto de futuro para o sindicalismo parte da compreensão dessas mudanças, dos desafios que se apresenta, dos problemas não resolvidos, e desenha um sistema organizativo capaz de gerar a força social e política da classe trabalhadora para disputar o sentido do futuro, que se encontra em aberto.

Este livro reúne reflexões sobre essas questões, indicando diretrizes para construir as respostas sindicais no contexto brasileiro e, principalmente, aportando experiências e iniciativas sindicais internacionais de enfrentamento desses desafios a partir dos modelos sindicais existentes em cada país.

**Clemente Ganz Lúcio**

Assessor do Fórum das Centrais Sindicais



# INTRODUÇÃO

---

Antonio Fernando Megale Lopes<sup>1</sup>

Fernanda Caldas Giorgi<sup>2</sup>

Maria Sílvia Portela de Castro<sup>3</sup>

Waldeli Patrícia Melleiro<sup>4</sup>

Em 2017, o movimento sindical brasileiro sofreu forte ataque com a aprovação, pelo Congresso Nacional, da Reforma Trabalhista, menos de um ano depois do golpe parlamentar-institucional que destituiu a Presidenta Dilma Rousseff. As linhas gerais da reforma aprovada sob o governo de Temer seguiram as diretrizes dos projetos neoliberais: reduzir o custo dos gastos com trabalho, flexibilizar as normas trabalhistas e precarizar direitos laborais, como já vinha ocorrendo em várias partes do mundo. A diferença é que no Brasil o processo foi concentrado e muito rápido. Em menos de nove meses, mais de 100 artigos da CLT foram alterados em meio a um ataque direto às vias de respiração das organizações sindicais, mais especificamente aos instrumentos de sustentação financeira e aos processos de negociação coletiva. Era preciso imobilizar os sindicatos para que a reforma se impusesse.

---

1. Integrante do Instituto Trabalho e sócio da LBS Advogados. Assessor jurídico da CUT Nacional. Especialista em Direito do Trabalho pela Universidade de Coimbra e Especialista em Direitos Humanos do Trabalho e Direito Transnacional do Trabalho pela Universidad de Castilla-La Mancha.

2. Integrante do Instituto Trabalho e sócia da LBS Advogados. Assessora jurídica da CUT Nacional. Especialista em Direitos Humanos do Trabalho e Direito Transnacional do Trabalho pela Universidad de Castilla-La Mancha.

3. Integrante do Instituto Trabalho, Socióloga e Mestre pelo Programa de Integração na América Latina-USP.

4. Historiadora pela FFLCH-USP, especialista em arquivos e sindicalismo e Diretora de Projetos na Fundação Friedrich Ebert (FES-Brasil).

Vale ressaltar que alguns meses antes da votação, o Congresso já havia aprovado a Lei da Terceirização (Lei nº 13.429/2017), que acabou com as restrições a essa prática em atividades fim e isentou as empresas (contratantes) da responsabilidade sobre o cumprimento dos direitos trabalhistas básicos para os subcontratados.

A Reforma Trabalhista retirou ainda mais direitos e, dentre os principais pontos, autorizou estender a jornada de trabalho e criou o “contrato intermitente”, modalidade na qual o trabalhador ou trabalhadora fica à disposição do empregador, mas apenas receberá as horas em que for convocado para trabalhar; facilitou e incentivou a contratação com menos direitos; liberou o trabalho de mulheres grávidas em ambientes considerados insalubres (dispositivo declarado, posteriormente, inconstitucional pelo STF); desobrigou o pagamento do piso ou salário-mínimo na remuneração por produção; autorizou a homologação sem a assistência sindical (sendo que a maior parte das ações na Justiça são justamente questionando as verbas rescisórias); eliminou a gratuidade da Justiça do Trabalho e impôs ao trabalhador, no caso de perda da ação, arcar com as custas do processo; determinou que acordos coletivos podem prevalecer sobre a legislação e determinou o fim da ultratividade das cláusulas de negociações coletivas.

A eleição de Bolsonaro evidenciou que a precarização tenderia a aumentar. Uma das primeiras medidas de seu governo foi a extinção do Ministério de Trabalho e Emprego e do Conselho Nacional do Trabalho. Foram aprovadas travas e dificuldades para os recursos à Justiça do Trabalho, aprofundando o desmonte legislativo e inserindo emendas precarizantes em projetos que já estavam em votação, dentre elas as restrições à sobrevivência dos sindicatos.

O principal argumento para essas mudanças repetia a cantilena de outros países: estancar o desemprego e gerar empregos. Mas, desde 2016, as taxas de desemprego não pararam de crescer. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2014, o índice era de 4,8%; chegou a 12,7% em 2017, 11,9% em 2019, 13,5% em 2020 e 12,6% em 2021. No mesmo período, o número de trabalhadores sem emprego formal saltou de 52,3 milhões para 61,3 milhões de pessoas. Obviamente um dos impactos causados foi o aumento do déficit na Previdência, com a diminuição da arrecada-

ção das contribuições, o que mais tarde foi utilizado para justificar a Reforma da Previdência.

Mesmo assim os sindicatos brasileiros realizaram um processo de resistência, tentando perder o menos possível. Logo após a Reforma Trabalhista, em 2018, o Dieese registrou 1.453 greves, sendo 82% delas pela manutenção dos acordos e contra o descumprimento de direitos.

Mais uma vez a crise econômica, desencadeada a partir de 2016 e aprofundada com a crise política e sanitária causada pela pandemia, foi utilizada como pretexto para reduzir direitos e, mesmo as medidas adotadas como temporárias, acabaram se tornando definitivas. Com o enorme impacto social e econômico causado pela pandemia da Covid-19, o processo se agudizou no mundo todo e no Brasil tem sido catastrófico.

E o que vem ocorrendo em outros países? Como o sindicalismo internacional vem respondendo essas questões e reduzindo as perdas? As negociações coletivas têm se mantido e conseguido acompanhar o processo? Que impactos sofreram os sindicatos?

Com vistas a debater essas questões e possibilitar um intercâmbio de informações sobre a situação atual do sindicalismo, foi realizado o Ciclo de Debates “**Sindicato: entre a permanência e a mudança**”, de forma on-line, durante os meses de agosto e setembro de 2021. Este livro é um dos resultados desse processo e aqui são apresentados textos dos convidados e convidadas que participaram das atividades, especialistas e sindicalistas da Argentina, Chile, México, Alemanha, Estados Unidos, Espanha, Itália e Brasil.

Quando o Ciclo de Debates começou, a Reforma Trabalhista espanhola já dava passos firmes e, em países como Estados Unidos e Itália, havia avanços na regulação do trabalho em plataformas digitais. No caso do México, entrara em vigência uma nova lei sindical e no Chile o clima da Constituinte era contagiante. Para garantir um bom entendimento das mudanças que poderiam estar ocorrendo, sugerimos que as apresentações dos países incluíssem breve descrição de seus sistemas de organização sindical e de negociações coletivas, para depois abordar o quadro atual.

No caso do Brasil, havia muito para se discutir e era preciso fazer um desenho de todos os pontos que uma possível mudança

demandaria. Era necessário situar o processo em um contexto de crise político-econômica e de profundas mudanças no mundo do trabalho, para pensar como esse quadro condicionaria o futuro da organização sindical.

Por essa razão, o Ciclo foi iniciado com um balizamento geral de questões apresentadas pelo advogado José Eymard Loguercio, que colocou sobre a mesa questões como regulação, autorregulação e liberdade sindical, partindo de uma pergunta central: Para que serve um sindicato? Para ele, dado o estágio predatório em que se desenvolve o capitalismo neoliberal, os espaços para a atuação sindical estão cada vez mais restritos; os direitos individuais e universais vêm sendo reduzidos por força de mudanças normativas, mas também (e cada vez mais) pelo esvaziamento contínuo do papel dos sindicatos, por meio do rebaixamento e da fragmentação dos sistemas de regulação coletivos, que afetam a organização sindical e a autonomia coletiva. Partindo dessas premissas propôs um roteiro de discussão sobre possíveis mudanças e rumos dos sindicatos.

Na mesma sessão inicial, contamos com a contribuição do sociólogo Clemente Ganz Lúcio, que atualmente assessora o Fórum das Centrais Sindicais, que vem funcionando de forma sistemática há cerca de dois anos. Clemente trouxe como pano de fundo de sua reflexão as transformações que ocorrem no sistema produtivo e no mundo do trabalho e que têm implicado flexibilização laboral e precarização do trabalho. Para ele, “a reestruturação sindical é uma exigência para recuperar o protagonismo histórico da classe trabalhadora nas disputas sobre o futuro do mundo do trabalho, em relação à qualidade dos empregos, ao incremento da renda do trabalho e às proteções laboral, social, previdenciária e sindical”.

As três sessões subsequentes do Ciclo foram dedicadas ao debate das experiências internacionais com base em um roteiro comum sobre os sistemas sindicais, que tratou dos seguintes aspectos: os processos de constituição de entidades sindicais, os procedimentos para o reconhecimento de personalidade sindical e suas prerrogativas; níveis de negociação coletiva, cobertura de seus instrumentos (acordos coletivos e convenções coletivas) e ultratividade; sustentação financeira; combate às práticas antissindicais; e a existência de regulação do sistema sindical. Na segunda parte das sessões, foram

abordadas perspectivas, desafios e novidades do movimento sindical em cada país.

O debate das experiências internacionais começou com países de realidades mais próximas ao Brasil: Argentina, abordada por Hugo Yaski, Secretário Geral da CTA e Deputado Nacional; Chile, apresentada pelo advogado Mauricio Chocair Triviño; e México, abordada por Graciela Bensusán, professora da UAM e da Flacso.

Hugo descreveu o sistema argentino, mencionou alguns dos direitos que foram recuperados depois do governo Macri e analisou as negociações coletivas atuais, assim como o papel político que desempenha o sindicalismo argentino. No caso do Chile, como ainda não havia tido início a Constituinte, o debate tratou menos do futuro e mais de uma detalhada apresentação do sistema sindical e de há quanto tempo os direitos foram precarizados naquele país. Com relação ao México, após uma introdução sobre as principais questões e problemas que persistiram por anos naquele modelo sindical, Bensusán fez uma ampla exposição do processo de reforma ainda em curso, que foi aprovado no Senado em 2017 e continua agora sob o governo Lopes Obrador. Foi ressaltado o fato de ter sido uma reforma constitucional que retomou importantes antecedentes no país a favor da adoção de um sistema trabalhista imparcial e independente do Poder Executivo e a criação de um órgão autônomo para o registro dos sindicatos e o fim dos contratos coletivos de gaveta.

A seguinte sessão abordou as experiências da Alemanha e dos Estados Unidos, países de grandes economias, mas com sistemas trabalhistas muito diferentes. A realidade alemã foi apresentada por Heiner Dribbusch, cientista social e especialista em políticas sindicais, que mostrou que o sistema de relações trabalhistas alemão exibe fortes laços jurídicos baseados na legislação e na jurisprudência. A característica mais marcante é o “sistema dual de representação de interesses” baseado em sindicatos e empregadores que são responsáveis unicamente pela negociação coletiva, e comissões de fábrica que são os principais órgãos de representação dos trabalhadores no local de trabalho. No entanto, desde a década de 1990, percebe-se erosão do sistema de negociação coletiva, com a cobertura da negociação coletiva de empresas e funcionários em declínio e a natureza vinculante e a uniformidade dos padrões negociados sendo solapa-

dos devido a uma série de cláusulas de abertura em acordos coletivos. O sistema trabalhista dos Estados Unidos foi abordado pelo advogado Stanley Gacek, assessor do Sindicato dos Trabalhadores em Alimentação e Comércio (UFCW), que teceu comparação entre o sistema brasileiro e o estadunidense e ressaltou suas principais diferenças, como o fato de que “o regime brasileiro é identificado com o modelo corporativista de relações trabalhistas, e o americano com o contratualista”. Naquele país, os sindicatos não se organizam por ramo ou categoria, mas sim por “unidade negocial apropriada”, um conceito altamente variável na prática, frequentemente determinado caso a caso, com o intuito de representar a “comunidade de interesses” e que somente um sindicato se torna o representante exclusivo para efeitos de negociação dos trabalhadores de uma dada unidade negocial, caso obtenha o apoio de 50% mais 1 dos trabalhadores que quer representar para realizar a negociação coletiva. Isso torna o regime pulverizado e descentralizado, favorecendo os interesses empresariais. Também foram abordadas as dificuldades que os sindicatos enfrentam e o projeto de lei PRO (*Protecting the Right to Organize*, ou “Protegendo o Direito à Sindicalização”), que é uma proposta legislativa que, se aprovada pelo Senado, reduziria significativamente as práticas antissindicaais; criaria a oportunidade de arbitragem de interesses para garantir que um sindicato recém certificado possa obter um acordo coletivo; e proibiria a contratação de trabalhadores substitutos permanentes durante uma greve econômica.

A subsequente sessão reuniu dois países com semelhanças nos sistemas sindicais e trabalhistas e que hoje enfrentam processos de mudanças: estruturais, no caso da Espanha, e negociais, no caso da Itália. Segundo o professor Francisco Trillo, da Universidade Castilla-La Mancha, em 2008, como resultado da crise financeira mundial, foram feitas mudanças por decretos e decisões do Conselho de Ministros na Espanha que não reduziram o desemprego e aumentaram os contratos precários, de curto prazo e intermitentes, assim como enfraqueceram a negociação coletiva devido à prevalência dos acordos de empresa sobre os setoriais e ao fim da ultratividade dos convênios coletivos. Porém, no processo de enfrentamento dos efeitos da pandemia, os sindicatos puderam negociar de forma tripartite seu primeiro acordo coletivo, de valorização do salário-mínimo e

também puderam retomar a negociação por setor para definir uma política de formação profissional. Isso foi o embrião da revisão de dez pontos da Reforma Trabalhista recém-aprovada. As medidas colocam fim ao contrato intermitente; interferem no processo de terceirização, por meio da regulação dos contratantes e da garantia de direitos aos trabalhadores das empresas principais e subcontratadas. Outro ponto importante é a lei Rider, que estabeleceu o vínculo empregatício entre trabalhadores e aplicativos de entrega. Foi aprovada uma política de valorização do salário-mínimo que promoveu aumento real de 31% em relação à 2019. Outro avanço foi a regulação do teletrabalho, garantindo proteções laborais e previdenciárias idênticas àqueles que trabalham nas sedes das empresas e o direito à desconexão; ampliação das políticas de formação e inserção profissional, com ênfase para os jovens etc. E um destaque: o acordo espanhol recupera a centralidade do diálogo tripartite para a formulação das políticas públicas e fortalece a negociação coletiva, valorizando os sindicatos.

O caso da Itália foi abordado pela advogada Francesca Columbu, professora da Universidade Mackenzie, que destacou que o sistema sindical italiano é marcado por duas características, uma consequência da outra: a escassa regulamentação legislativa e a constante e complexa busca do equilíbrio entre autonomia privada coletiva, segurança jurídica e o pleno exercício do direito de liberdade sindical. A dinâmica das relações coletivas é regida pelo direito dos contratos (autonomia negocial, formação da vontade negocial, eficácia jurídica no tempo e no espaço) e pelo poder social efetivo de mobilização e representatividade que as Confederações comprovam. Na Itália, existe um sistema de pluralismo sindical e a regra básica estabelece que ao trabalhador se aplica o contrato coletivo estipulado pelo sindicato ao qual ele estiver filiado. Como se verifica a representatividade? Os critérios para aferição da maior representatividade foram construídos pela jurisprudência, que indicou alguns índices que foram se sedimentando no tempo. Em 2014, foi assinado o “Texto Único sobre Representação” (TUR), que está dividido em três partes: normas sobre “medição e certificação de representação para efeitos de negociação coletiva nacional por categoria”; “regulamentação da representação na empresa” e “titularidade e eficácia da negociação

coletiva nacional de categoria e [em nível de] empresa”. Além do sistema sindical, foram apresentados também aspectos sobre as negociações coletivas atuais e as tentativas de precarizar os contratos de trabalho por meio de uma lei que não chegou a ser votada e foi retirada devido à pressão sindical.

A última sessão do ciclo de debates retomou o debate sobre a situação dos sindicatos no Brasil e os desafios para a agenda de trabalho, contando com três abordagens bastante complementares: do professor José Dari Krein, do Centro de Estudos Sindicais e do Trabalho (CESIT) da Unicamp; da professora Andréia Galvão, do Departamento de Ciência Política da Unicamp; e do professor Adalberto Cardoso, do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ).

Dari Krein analisou a situação bastante desfavorável aos trabalhadores e à ação coletiva criada a partir da globalização financeira e do neoliberalismo, que se pode perceber “com a crescente ausência de oportunidades de trabalho, o avanço da precarização do trabalho, o aumento das desigualdades sociais e a realização de reformas que desmontam os direitos e as instituições da área do trabalho. Como o sindicalismo não joga sozinho, faz-se necessário destacar que houve uma campanha sistemática da classe dominante contra a organização coletiva dos e das trabalhadoras”. Mas, ao mesmo tempo, essa mesma força de trabalho foi capaz de estabelecer estratégias de ação e de organização coletiva frente às mudanças em curso no mundo do trabalho. Apesar do contexto desfavorável, há movimentos contraditórios no curso da história e é fundamental reafirmar que não há democracia e uma melhor distribuição da riqueza sem a existência de sindicatos. Em muitas categorias, a pandemia contribuiu para evidenciar a importância estratégica dos sindicatos e das entidades de representação da classe trabalhadora devido a sua capacidade de ação coletiva. Sua conclusão é que o principal desafio dos sindicatos hoje é colocar a centralidade do trabalho na sociedade.

Para Andréia Galvão, as transformações verificadas nas condições e relações de trabalho nos últimos anos trazem inúmeros desafios para a organização sindical em dois diferentes aspectos. O primeiro é a dificuldade de organizar e representar os trabalhadores que vivem em diferentes condições de trabalho, seja no setor formal, seja

no informal. Essa situação tornou-se mais difícil com a ampliação das possibilidades de terceirização inclusive em atividades fins, bem como pela expansão do teletrabalho e do trabalho por plataforma. O segundo aspecto a ser considerado é o papel desempenhado pelo Estado na regulação da relação entre capital e trabalho. Essa atuação se dá não apenas no plano da legislação trabalhista, mas também da legislação sindical, que define os contornos daquilo que denominamos estrutura sindical. Sua hipótese é de que as fragilidades do sindicalismo brasileiro se devem não somente a um mercado de trabalho historicamente desestruturado, mas à estrutura sindical ainda vigente, de modo que a sobrevivência dos sindicatos requer um modelo de organização diferente do que temos hoje.

Adalberto Cardoso avaliou as respostas do movimento sindical aos desafios da crise sanitária desencadeada pela pandemia, tendo como base de análise as negociações coletivas desenvolvidas entre março de 2020 e o início de 2021. Sua motivação foi verificar se os sindicatos conseguiram garantir a seus representados teias de proteção contra a doença, negociando normas coletivas. Como a “Reforma Trabalhista” de 2017 fragilizou a capacidade organizativa dos sindicatos, manter e defender direitos tem sido grande desafio para as entidades sindicais. Por exemplo, a MP nº 927 isentou os empregadores de negociar coletivamente *home office*, a antecipação de licenças individuais remuneradas ou adoção de férias coletivas, a antecipação de feriados, banco de horas, e suspendeu obrigações administrativas relativas à saúde e segurança no trabalho. Outro forte exemplo foi a MP nº 936, que criou o Programa Emergencial de Proteção ao Emprego e Renda, permitindo a suspensão dos contratos de trabalho por tempo determinado com redução salarial. A maioria dessas medidas deu aos empregadores o direito de adotá-las unilateralmente, dispensando a negociação. Ao mesmo tempo, foi verificado o aparecimento de práticas inovadoras como a realização de assembleias e reuniões não presenciais, assim como amplas consultas aos trabalhadores, de forma virtual, que talvez nunca tivessem participado dessas discussões de outra forma.

Na avaliação das entidades organizadoras, e também de várias das mais de 500 pessoas que participaram do Ciclo e enviaram suas avaliações por meio de formulário on-line, os encontros foram um

importante espaço de reflexão e de troca de informação para sistematizar os desafios colocados aos sindicatos, que não são exclusivos de um ou outro país, mas fazem parte do processo de globalização financeira e neoliberal. Contribuíram também para mostrar a capacidade de resistência e de poder sindical, apesar de contextos adversos, e para inspirar propostas concretas de mudança.

Esperamos que a síntese do Ciclo de Debates “Sindicato: entre a permanência e a mudança” apresentada neste livro possa, parafraseando o professor Dari Krein, contribuir para a construção de “uma agenda de esperança em torno do trabalho, que seja capaz de colocar novas bandeiras que mobilizem as pessoas e que as coloquem em ação”. E possa inspirar os sindicatos a “imaginar novas formas de organização, elaborar propostas de solução para problemas que são inéditos para a agenda sindical clássica”, nas palavras de Clemente Ganz Lucio.

Esperamos que a leitura seja inspiradora!

# TEMAS CONCEITUAIS



# OS SISTEMAS SINDICAIS E A DISPUTA DE REGULAÇÃO PARA RESPONDER: PARA QUE SERVE UM SINDICATO?

José Eymard Loguercio<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

O sistema sindical brasileiro se estrutura a partir do monopólio da **representação de categorias profissionais e econômicas** em uma **mesma base territorial** (o que se chama de unicidade).

No afã das “reformas” (des)estruturantes, que se desenrolam no Brasil a partir de 2015, uma das que se avizinha é a denominada reforma sindical. A reforma trabalhista, que se realizou em 2017, aprofundou o perfil “individual” da relação de trabalho. Apontou, ainda, para o modelo de prevalência dos acordos de empresa sobre as convenções de setor e ampliou os espaços de preenchimento de acordos individuais sobre os acordos coletivos. Demonstrou, nesse sentido, total sintonia com a configuração da “racionalidade” neoliberal que se acentuou nos últimos anos, para muito além das chamadas reformas de crise que se estabeleceram nos sistemas europeus, em especial, pós-crise de 2008.

1. Advogado, Mestre em Direito pela Universidade de Brasília (UnB), Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da UnB, assessor e consultor jurídico de entidades sindicais de trabalhadores, sócio da LBS Advogados e Presidente do Instituto Trabalho. Colaboraram com a pesquisa e construção deste artigo Fernanda Caldas Giorgi e Antonio Fernando Megale Lopes, sócios de LBS Advogados e integrantes do Instituto Trabalho.

Tudo indica que, a depender exclusivamente de certo pensamento que se apresenta como “hegemônico” desde as reformas de 2016, a nova reforma promoverá, no Brasil, transição de sistemas com viés individualista e liberal, acentuando apenas e tão somente a dimensão individual negativa<sup>2</sup> da Liberdade Sindical.

Portanto, é importante examinar a Liberdade Sindical em sua totalidade, inclusive na desprestigiada dimensão coletiva e positiva, para confrontar narrativas e modelos e para preservar a essência do que se convencionou chamar de Liberdade Sindical e autonomia coletiva, reforçando os aspectos de representatividade do sistema e do fortalecimento da ação sindical.

Há um contexto geral de transformações no mundo do trabalho, nas relações individuais e coletivas e seus impactos e desafios para o sindicalismo. Elas já vinham das transformações do capitalismo; das novas formas de trabalho; da tecnologia; do que nós podemos simplificar chamando de globalismo neoliberal.

Os desafios de regulação estão relacionados com essas transformações que nos conduzem para indagações mais abrangentes sobre o papel do Estado, da política, das propostas de desenvolvimento, das transformações do capitalismo, da democracia e de tantas outras que se relacionam com as sociedades de classes e os projetos de emancipação.

A indagação provocativa que fazemos é **para que serve um sindicato?**

**Hayek**, representando aqui simbólica e concretamente o **neoliberalismo** (que se configura para além de seus pressupostos econômicos, como uma “**nova razão de mundo**”, capturando “**corações e mentes**”) escreve no início dos anos 80, literalmente como segue: “os sindicatos são, agora, inimigos declarados do ideal de liberdade de associação, com a qual ganharam a simpatia dos verdadeiros liberais. A liberdade de associação significa liberdade de decidir se quer ingressar ou não em uma associação”<sup>3</sup>. **E ponto! Nada além.**

No ambiente neoliberal, portanto, **não há** espaço para atuação dos sindicatos (eles são dissolvidos e compreendidos como qualquer outra as-

2. A liberdade sindical apresenta dimensões coletiva e individual, positiva e negativa. Liberdade individual negativa caracteriza sistemas que impedem a filiação obrigatória, assegurando o direito de não se filiar. No Brasil, tem sido utilizada, isolada e erroneamente, para negar a possibilidade do financiamento sindical por meio da contribuição de não associados.

3. HAYEK, Friedrich A. *Sindicatos, ?Para qué?*, Madrid: Unión Editorial, 2009. Essa edição reúne ensaios de Hayek sobre o tema sindical espalhados entre os anos 1959 a 1980.

sociação). Logo, vê-se que todo o esforço de retirar as barreiras de regulação dos direitos individuais do trabalho (rebaixando mundo afora os patamares de direitos, a partir de diferentes estratégias) também tem se imposto nos sistemas de regulação coletivos (atingindo a organização sindical e a autonomia coletiva).

As estratégias podem variar de país para país. De contexto para contexto. Dos centrais aos periféricos. Do Norte Global ao Sul Global. Do Ocidente para o Oriente. Mas será que há eixos e objetivos em comum em um mundo de “capitalismo sem rivais”? Nossa hipótese é afirmativa!

Toda a racionalidade neoliberal gira em torno da “liberdade” individual e econômica de modo a afastar todas as possíveis “restrições” às estratégias de acumulação, circulação e distribuição do capital. O que varia são as estratégias que dependem de inúmeros fatores, inclusive, da estrutura social e da regulação então existente. Trabalhem com duas premissas iniciais:

1- **Primeira premissa:** a regulação pública do trabalho; a existência de sindicatos e a negociação coletiva funcionam como “diques” de contenção da “liberdade” e que, na atual quadra neoliberal, precisam ser afastados.

Nesse sentido, no **plano macro**, promove-se o deslocamento da atuação sindical do espaço da política e do reconhecimento do conflito coletivo e de seus mecanismos, para o espaço do mercado e da lógica de concorrência.

**As estratégias visam:** diminuir as responsabilidades empresariais; atribuir à empresa uma fragilidade que precisaria ser compensada pela atuação do Estado; imputar responsabilidades de adequação econômica e fiscal aos sindicatos, adaptando as negociações coletivas no pressuposto de equivalência entre os atores; inverter a lógica da **precedência** da valorização do trabalho humano sobre a livre concorrência à partir da **prevalência** da liberdade econômica e do contrato individual como condição de existência (no mercado) do trabalho humano “possível” (residual). E, assim, esvaziam-se os conteúdos das garantias que decorrem do reconhecimento da Liberdade e da autonomia sindical como um Direito Fundamental.

2- **que nos leva à segunda premissa que se contrapõe à primeira:** a regulação é, contrariamente à racionalidade neoliberal, condição de existência dos direitos fundamentais no projeto civilizatório de desenvol-

vimento e é preciso disputar novamente (e permanentemente) o sentido da Liberdade Sindical e da autonomia coletiva – nesse sentido, como contraponto simbólico e concreto, localizo no livro do Professor Antonio Baylos o paradigma de confrontação<sup>4</sup>: “A Liberdade Sindical constitui um elemento básico na definição dos direitos sociais como direitos fundamentais”. E, assim sendo, é condição primeira dotar o **sindicato de suas máximas capacidades de atuar para a transformação e emancipação, como protagonista da democracia e da igualdade.**

Não obstante, por todo o mundo e também no Brasil, as transformações têm levado a um forte tensionamento dos sistemas de regulação; à insuficiência do quadro regulatório atual, e, em alguns casos, às duas coisas juntas; potencializando os desafios que se colocaram frente às mudanças dos sistemas produtivos e dos projetos de desenvolvimento no centro e na periferia do capitalismo.

Vivemos esse **paradoxo** desde algumas décadas! Nosso sistema permitiu ter taxas de sindicalização que não são incompatíveis com as taxas praticadas em países integrantes da OCDE; uma malha de proteção nos períodos de crise, com intervenção sindical; respostas eficientes em momentos específicos e, **ao mesmo tempo**, um **esgotamento de suas virtudes diante das diferentes estratégias de tensionamento e das mudanças estruturais** que se seguiram, em especial depois de 2016.

O objetivo deste artigo não é o de apontar o dedo para sistemas de regulação específicos. Ou de encontrar o modelo ideal. Ou, mesmo, de redesenhar a organização sindical brasileira em condições abstratas.

O objetivo é, reconhecendo as transformações, mudanças e desafios, **compreender comparativamente**, como os sistemas se estruturam e como se preparam para enfrentar e superar a racionalidade neoliberal e se fixar nos parâmetros dos Direitos Fundamentais e nos projetos de emancipação.

## OS PARÂMETROS DE CONSTRUÇÃO DOS EIXOS DE REGULAÇÃO

Nesse sentido, partimos de um conjunto positivado, construído em especial no pós-guerra que, durante certo tempo, legitimou, estabilizou e formou um “consenso possível” em torno da Liberdade Sindical, da autonomia coletiva e do papel dos sindicatos:

4. BAYLOS, Antonio. *Para qué sirve un sindicato?* Madrid: Editora Catarata, 2021, 2a edição.

- Os parâmetros da OIT (Constituição, convenções, recomendações, decisões do Comitê de Liberdade Sindical);
- Idem em relação aos pactos internacionais que, em especial desde 1992 o Brasil passou a adotar expressamente, incorporando-os ao nosso sistema interno.

De um lado, o conjunto de regulação formado no “consenso da época” passou por diferentes estratégias de enfraquecimento: substituição da regulação “hard” por uma “soft”, alicerçada em promessas e possibilidades para cumprir: “se, e quando, possível”; reinterpretação de seus sentidos; esvaziamento do conteúdo com a ampliação da “liberdade individual” como eixo de interpretação; apropriação de seus termos para designar o seu contrário, até o seu enfrentamento direto nos processos de desregulação.

De outro lado, o positivado fornece insumo para diversas regulações pelo mundo – como um **Bloco**, adaptadas as condições concretas, culturais, políticas, econômicas de cada país ou região (basta pensar nas diferenças Norte/Sul; Ocidente/Oriente), servindo como um padrão a ser perseguido, implementado e efetivado. Constitui-se, portanto, como um **referente** necessário.

## A CONTRADITÓRIA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

Não é possível enfrentar o debate sem olharmos para a nossa história: a tensão entre os projetos desenvolvimentistas, neodesenvolvimentistas e neoliberal, nos diversos contextos de populismo, autoritarismo, democracias parciais, democracia social, novos autoritarismos e seus reflexos tanto na organização, quanto na regulação do sistema:

- formação autoritária da sociedade brasileira – muito bem retratada nos escritos de Oliveira Vianna, por exemplo na tese do “**insolidarismo**” que justificou a estrutura sindical e a organização via Estado, no autoritarismo instrumental de seu tempo: e sobre isso temos farta literatura.
- relação cultural e contraditória com a **lei e com a Justiça (ambiguidades que se acentuaram no pós-88)**.

No entanto, também é certo que o modelo nos trouxe até aqui, atravessando décadas; permitindo arranjos institucionais e resistências

momentâneas; com virtudes e vícios. Embora a chamada **crise do sindicalismo** não decorra do nosso “modelo legal” (basta ver que países com diferentes regulações têm índices de sindicalização próximos e passam por problemas parecidos na organização sindical) – a regulação exerce papel importante. E, no caso brasileiro, arrisco a dizer, papel **muito importante**. **O Direito é parte constitutiva e necessária do modo de produção capitalista, e não à toa e, em razão disso, apresenta-se como espaço permanente de disputa por regulação/desregulação.**

Analisando o sistema de regulação sindical brasileiro podemos observar:

- Em termos de **problemas estruturais**, listo alguns: **a) a organização nucleada por categorias profissionais e econômicas:** diante das mudanças no capitalismo e na organização produtiva e do trabalho, que alteram forma e conteúdo da organização de classes, há crescente distanciamento da correspondência com categorias pré-definidas na estrutura sindical; **b) a fragmentação:** processos de terceirização – criação de sindicatos mais específicos se dissociando das categorias preponderantes; desincentivo à fusão e agregação; cadeias de produção e de valor que atingem países diversos e formas de organização sindical distintas, acentuam a fragmentação das representações; **c) o isolamento:** a representação não alcança outras relações jurídicas que se constituíram à margem do modelo clássico de assalariamento; **d) a técnica de exclusão:** as disputas sindicais se dão por exclusão – ou/ou; resolvidas preferencialmente pelo Judiciário com “critério de especificidade”, dificultando processos de agregação mais amplos e possíveis unidades de ação.

- Problemas **conjunturais**: **a) os ataques** aos sistemas de financiamento e autossustentação financeira das entidades sindicais e de suas lutas; **b) o ambiente político** hostil, autoritário, neopopulista de direita ou fascistas ou neofascistas; **c) o alinhamento neoliberal** nos Poderes constituídos e o papel do Judiciário na desidratação dos direitos e na formatação de um “sujeito jurídico neoliberal”; **d) e os impactos** desestruturantes da racionalidade jurídico-trabalhista no sistema de regulação individual e coletiva.

Todo esse ambiente está no centro do debate sobre a regulação sindical.

## LIBERDADE SINDICAL COMO DIREITO COLETIVO FUNDAMENTAL E SEUS EIXOS DE PROJEÇÃO

A Liberdade Sindical engloba um conjunto de garantias de exercício da ação sindical em dimensões individuais e coletivas, positivas e negativas. Trata-se de direito fundamental preferencialmente coletivo de exercício individual e/ou coletivo<sup>5</sup>. A redemocratização, no Brasil, tem seu marco institucional na Constituição de 1988. Antes de se completar o ciclo de mudanças e concretização da Constituição, especialmente quanto aos direitos fundamentais sociais, no entanto, surge novo ciclo de ocaso do Direito e falta de compromisso com o regime republicano e democrático<sup>6</sup>. Nesse novo ambiente político, econômico e cultural, as reformas que vêm sendo implementadas desprestigiam a solidariedade, base da organização sindical, em moldura de corte individualista/liberal<sup>7</sup>. Portanto, o ambiente não favorece a realização de uma reforma sindical que tenha por eixo o reconhecimento da importância da organização, de sua estrutura e financiamento para a regulação do mundo do trabalho, a ação sindical efetiva e a garantia dos direitos dos trabalhadores por meio da negociação coletiva e de entidades efetivamente representativas. Além disso, as transformações no capitalismo, no sistema produtivo e nas cadeias de produção e valor têm desafiado a perspectiva sindical clássica, surgida da revolução industrial e dos sindicatos de tipo fordista, o que torna nosso modelo vigente incapaz de atingir os objetivos de representatividade e fortalecimento da ação sindical efetiva. Os sindicatos, mundialmente, estão se adaptando aos novos tempos para reorganizar trabalhadores independentemente de sua relação de assalariamento. As mudanças, assim, parecem inevitáveis, pois já estão em marcha.

Partindo deste contexto e do reconhecimento da necessidade de disputar esse espaço de **regulação/desregulação** em quadro comparativo, organizamos **sete eixos temáticos em torno da regulação sindical**, que nos permitem olhar os demais sistemas e estabelecer comparação:

5. Conceito desenvolvido em livro de minha autoria, *Pluralidade Sindical – da Legalidade à legitimidade no sistema sindical brasileiro*, editora LTR, 2000, em especial capítulo V, páginas de 106 a 165.

6. Sobre o tema das dificuldades de afirmação da Liberdade Sindical, ver LOGUERCIO, José Eymard. *Liberdade Sindical como direito fundamental coletivo e suas dificuldades na devastação da sociedade neoliberal*. In 30 anos da Constituição federal: atuação do MPT: 1998-2018. Revista do Ministério Público do Trabalho, www.pmt.mpt.br.

7. Conferir os votos proferidos na ADI nº 5.794/STF.

Os principais itens<sup>8</sup> que se organizam em torno da Liberdade Sindical, pensando na transição do atual sistema sindical brasileiro, são:

1. Agregação (representação e base territorial)
2. Representatividade – concorrência sindical na mesma representação e base; prerrogativas da entidade mais representativa
  - 2.1. Critérios de aferição de representatividade
  - 2.2. Momentos de aferição
  - 2.3. Quem afere
  - 2.4. Quem soluciona disputas de representatividade
3. Registro e Personalidade Sindical
4. Negociação coletiva – níveis de negociação; cobertura dos instrumentos coletivos (acordos coletivos e convenções coletivas) e ultratividade
5. Sustentação financeira
6. Garantias de exercício das atividades sindicais – foro sindical e combate a práticas antissindicais
7. Entidade de regulação – controle democrático – solução de conflitos

## OS SETE EIXOS TEMÁTICOS E A POSIÇÃO DO COMITÊ DE LIBERDADE SINDICAL (CLS-OIT)

**1. Agregação (representação e base territorial).** O atual sistema sindical brasileiro parte da agregação por “categorias” profissional e econômica<sup>9</sup>, acrescentando, ainda, categorias diferenciadas. Exclui o sindicato por empresa, tendo em vista a combinação da regra de categorias com a unidade mínima do município.

- **Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho (CLS/OIT)**<sup>10</sup> – o critério deveria ser de livre escolha dos interessados (empregadores e trabalhadores), podendo ir desde

8. Uma transição de sistemas coloca sempre uma série de questões práticas para resolver. Não se pode minimizar a força da estrutura jurídica do sistema sindical no Brasil e seus efeitos. Se o sistema tem inúmeras falhas, não tem só falhas. Será preciso preservar aspectos positivos que se manifestaram ao longo da experiência histórica.

9. A agregação por categorias vem sofrendo erosão por diversos motivos. Seja pela profunda alteração do sistema produtivo e da forma de organização do capital, com novas cadeias produtivas e de valor; seja pela ruptura da ideia do sindicato da categoria preponderante com a criação de sindicatos cada vez mais específicos que foram se desconectando das categorias tradicionais e, ainda, novas modalidades contratuais, aumento do número de empresas terceirizadas e novas modalidades de trabalho por conta própria, mas com subordinação estruturante.

10. Todas as referências a decisões do CLS/OIT utilizadas neste documento foram extraídas do livro *La libertad Sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*, 5ª ed., Geneva: OIT, 2006.

a empresa até a profissão, passando por setores econômicos e atividade profissional.

333. *El libre ejercicio del derecho de constituir sindicatos y de afiliarse a los mismos implicaba la libre determinación de la estructura y la composición de estos sindicatos.*

334. *Los trabajadores deberían poder decidir si prefieren formar, em el primer nivel, un sindicato de empresa u otra forma de agrupamiento a la base, tal como un sindicato de industria o de oficio.*

**2. Representatividade – concorrência sindical na mesma representação e base.** Em ambiente sem monopólio de representação, pode surgir mais de uma entidade pretendendo representar o mesmo grupo na mesma base territorial. Nesses casos, podem ser adotadas soluções para a aquisição de **personalidade sindical** com prerrogativas especiais ou admitir, em regime de pluralidade, a existência de entidade **mais representativa** e atribuir a ela determinadas **prerrogativas**. Os critérios devem ser estabelecidos objetiva e previamente.

- **CLS/OIT** – admite a possibilidade de regras previamente conhecidas e objetivas de representatividade, bem como a possibilidade de se eleger critério de sindicato mais representativo para conferir determinadas prerrogativas, desde que não se promova monopólio disfarçado ou se estabeleça condição discricionária de escolha do mais representativo.

348. *Deben existir em la legislación criterios objetivos, precisos y previamente establecidos para determinar la representatividad de una organización de empleadores o de trabajadores, y dicha apreciación no podría dejarse a la discreción de los gobiernos.*

354. *El hecho de reconocer la posibilidad de un pluralismo sindical no impediría que se concedieran ciertos derechos y ventajas a las organizaciones más representativas. Siempre y cuando la determinación de la organización más representativa se base em criterios objetivos, establecidos de antemano y precisos, con el fin de evitar toda decisión parcial o abusiva, y las ventajas se limiten de manera general al reconocimiento de ciertos derechos preferenciales em lo que se refiere a cuestiones tales como la negociación colectiva, la consulta por autoridades o la designación de delegados ante organismos internacionales.*

**2.1. Critérios de aferição de representatividade:** há diversos critérios de aferição de representatividade. O mais comum é o critério da filiação em relação ao número de trabalhadores do setor ou da empresa, a depender do âmbito. KAUFMAN assim os sintetiza:

“(…) poderiam ser classificados como: **quantitativos** (relacionados ao número de associados do sindicato, ao número de contribuintes, ao volume de recursos arrecadados, ao número de representados, ao número de votantes em assembleias, ao número de delegados sindicais nas bases, ao número de integrantes em comissões de empresa, etc.); **qualitativos** (relacionados à autonomia e à independência do sindicato profissional, se o caso, em relação ao patronato, à experiência e à antiguidade do sindicato), **institucionais** (referentes à participação do sindicato em órgãos públicos de defesa dos direitos e interesses dos empregados), **ideológicos** (relacionados ao histórico da conduta da entidade, a passagens históricas memoráveis e, como ocorreu na França até agosto de 2008, a valorização da participação sindical na resistência patriótica contra a ocupação), **funcionais** (referentes a dados objetivos decorrentes da ação sindical, como a assinatura de convênios coletivos, as ações judiciais exitosas, etc.), **estruturais** (relacionados ao enaltecimento da figura do sindicato) e **de estabilidade** (que primam pela segurança jurídica transmitida pelo sindicato, pela manutenção das pessoas encarregadas na frente e por todo um período quando da negociação coletiva, etc.)<sup>11</sup>.

• **CLS/OIT** – admite a possibilidade de se estabelecerem critérios prévios e objetivos, em especial o critério da filiação.

349. *Los convenios núms. 87 y 98 son compatibles tanto con los sistemas que prevén un sistema de representación sindical para ejercer los derechos sindicales colectivos que se basan en el grado de afiliación sindical con que cuentan los sindicatos como con los sistemas que prevén que dicha representación sindical surja de elecciones generales entre los trabajadores o funcionarios, o los que establecen una combinación de ambos sistemas.*

356. *El hecho de establecer en la legislación un porcentaje a efectos de determinar el nivel de representación de las organizaciones y otorgar ciertos*

11. KAUFMAN, Marcos de Oliveira. Texto base, posteriormente revisto e ampliado, decorrente da intervenção do autor, em 24 de junho de 2009, no “8º Painel - Direito Coletivo do Trabalho”, com o tema *O Conceito de Representatividade na Lei Sindical Brasileira*, do 49º Congresso Brasileiro de Direito do Trabalho promovido pela LTr em São Paulo/SP.

*privilegios a las organizaciones más representativas (em particular a los efectos de la organización colectiva) no plantee dificultades en la medida que se trate de criterios objetivos, precisos y previamente establecidos que no ofrezcan posibilidad de parcialidad o abuso.*

## 2.2. Momentos de aferição de representatividade: ainda, segundo KAUFMANN<sup>12</sup>:

“A representatividade, com a adoção combinada de qualquer um dos critérios disponíveis, deve ser aferida no momento do exercício das prerrogativas e se dá em diversos momentos: (i) no **controle preliminar** exercido pela autoridade pública (quando checa o requisito e atesta a capacidade negocial da entidade que se pretende mais representativa); (ii) na **verificação sucessiva** ou **a posteriori** dos requisitos que a lei e a jurisprudência elaboraram para índices de representatividade; (iii) ou no **modelo intermediário** (com a checagem e prova dos requisitos em momentos *a priori* e *a posteriori*).”.

- **CLS/OIT** – admite a aferição por órgão independente desde que baseada em critérios não discricionários.

351. *Para poder determinar de la mejor manera posible la representatividad de las organizaciones sindicales es necesario garantizar la imparcialidad y la confidencialidad del procedimiento. Por ende, la verificación de la representatividad de una organización sindical debería estar a cargo de un órgano independiente e imparcial.*

## 2.3 Quem afere a representatividade: o mais comum é que a lei estabeleça os critérios de representatividade e de aquisição das prerrogativas sindicais, delegando a um órgão o registro.

- **CLS/OIT** – admite, conforme Enunciado 351 acima transcrito, órgão independente e imparcial.

## 2.4 Quem soluciona disputas de representatividade: pode ser um órgão administrativo ou judicial, em procedimentos de mediação ou de arbitragem. Pode ser um Conselho, como, no caso do Uruguai, de representação tripartite.

12. *Idem, ibidem.*

### 3. Registro e Personalidade Sindical

- CLS/OIT – admite que haja órgão independente para o registro sindical e a atribuição de personalidade sindical, desde que não represente monopólio ou dificulte a criação de entidades sindicais.

295. *El derecho al reconocimiento mediante el registro oficial es un aspecto esencial del derecho de sindicación ya que ésta es la primera medida que deben adoptar las organizaciones de empleadores y de trabajadores para poder funcionar eficazmente y representar adecuadamente a sus miembros.*

296. *Aunque el procedimiento de registro con mucha frecuencia es un trámite meramente formal, en algunos casos la ley concede a las autoridades competentes facultades más o menos discrecionales para decidir si la organización cumple los requisitos descritos para su inscripción en el registro, con lo que se crea una situación análoga a la exigencia de <<autorización previa>>. Surgen situaciones parecidas cuando un procedimiento de inscripción en el registro es complicado y largo o la latitud con que las autoridades administrativas competentes pueden ejercer a veces sus facultades, en la práctica pueden representar un obstáculo serio a la creación de un sindicato y, em definitiva, la privación del derecho a crear una organización sin autorización previa.*

### 4. Negociação coletiva – níveis de negociação – cobertura dos instrumentos coletivos (acordos coletivos e convenções coletivas)

- CLS/OIT – admite a negociação coletiva em todos os níveis e âmbitos de representação e a extensão de acordos coletivos ou convenções coletivas a todos os trabalhadores, filiados ou não, no caso dos sindicatos mais representativos.

5. **Sustentação financeira** – além das contribuições de sócios, admitem-se outras formas de financiamento, em especial aquelas vinculadas às negociações coletivas e contribuições previstas em acordos coletivos ou convenções coletivas de aplicação obrigatória para sócios e não sócios.

- CLS/OIT – admite cotas sindicais cobradas de todos os abrangidos pela negociação coletiva.

480. *Cuando una legislación acepta cláusulas de seguridad sindical como la deducción de cuotas sindicales a no afiliados que se benefician de la contratación colectiva, tales cláusulas sólo deberían hacerse efectivas a través de los convenios colectivos.*

466. *El derecho de los trabajadores a constituir organizaciones de su elección y el derecho de estas organizaciones a elaborar sus estatutos y reglamentos administrativos y a organizar su gestión y su actividad suponen la independencia financiera, lo cual implica que las organizaciones no estén financiadas de manera tal que estén sujetas a la discreción de los poderes públicos.*

475. *Debería evitarse la supresión de la posibilidad de percibir las cotizaciones sindicales em nómina, que pudiera causar dificultades financieras para las organizaciones sindicales, pues no propicia que se instauren relaciones profesionales armoniosas.*

**6. Garantias de exercício das atividades sindicais – foro sindical** – Oscar Ermida Uriarte<sup>13</sup> registra que a noção mais utilizada na América Latina é a de “foro sindical”, definido como “um conjunto de medidas de proteção do dirigente e do militante sindical, que tendem a pô-los a coberto dos prejuízos que podem sofrer por sua atuação e a possibilitar um desenvolvimento normal e eficaz da atividade sindical”. A noção mais ampla compreende todas as garantias de exercício pleno das atividades sindicais e de não ingerência das entidades patronais nas entidades de trabalhadores.

- **CLS/OIT** – admite formas legais de garantias para o exercício da atividade sindical, inclusive garantias de não dispensa e de tempo livre para a atividade sindical, bem como o combate às condutas e práticas antissindicais.

771. *Nadie debe ser despedido u objeto de medidas perjudiciales en el empleo a causa de su afiliación sindical o de la realización de actividades sindicales legítimas, y es importante que en la práctica se prohíban y sancionen todos los actos de discriminación em relación con el empleo.*

799. *Uno de los principios fundamentales de la libertad sindical es que los trabajadores gocen de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical em relación con su empleo – tales como despedido, descenso de grado, traslado y otras medidas perjudiciales – y que dicha protección es particularmente necesaria tratándose de delegados sindicales, porque para poder cumplir sus funciones sindicales con plena independencia deben tener la garantía de que no serán perjudicados em*

13. URIARTE, Oscar Ermida. *A Proteção Contra os Atos Anti-Sindicais*. São Paulo: Editora LTr, 1989.

*razón del mandato que detentan en el sindicato. El Comité ha estimado que tal garantía, en el caso de dirigentes sindicales, es también necesaria para dar cumplimiento al principio fundamental de que las organizaciones de trabajadores han de contar con el derecho de escoger a sus representantes con plena libertad.*

*804. El Comité indicó que una de las formas de asegurar la protección de los delegados sindicales es disponer que no podrán ser despedidos mientras estén en el ejercicio de sus funciones, ni durante un período determinado a partir del momento en que cesen en ellas, salvo, naturalmente, en caso de falta grave.*

*1110. Al examinar un alegato relativo a la negativa de conceder tiempo libre para participar en reuniones sindicales, el Comité recordó que si bien hay que tener en cuenta las características del sistema de relaciones de trabajo de un país y si la concesión de esas facilidades no debe trabar el funcionamiento eficaz de la empresa, el párrafo 10, apartado 1), de la Recomendación sobre la protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de trabajadores, 1971 (núm. 143), prevé que en la empresa esos representantes deberían disfrutar, sin pérdida de salario ni de prestaciones u otras ventajas sociales, del tiempo necesario para desempeñar las tareas de representación. El apartado 2) del mismo párrafo añade que, si bien podría exigirse al representante de los trabajadores la obtención de un permiso de sus superiores antes de tomar tiempo libre, dicho permiso no debería ser negado sin justo motivo.*

**7. Entidade de regulação – controle democrático – solução de conflitos** – Não se pode excluir a possibilidade de conflitos, ao contrário, eles são inerentes às relações intra-sistêmicas (por exemplo, disputas pelo sindicato mais representativo) ou inter-sistêmicas (disputas entre os sindicatos de trabalhadores e as entidades patronais ou empresas).

- **CLS/OIT** – delega às partes interessadas.

## CONCLUSÃO

Os eixos temáticos auxiliam na organização sistemática e comparativa. O sistema sindical brasileiro atravessou décadas com seus claro-escuros e se depara com transformações profundas e novas disputas regulatórias. Este livro se oferece como oportunidade de reflexão, debates e estudos compara-

tivos a fim de subsidiar a estruturação de sistema de regulação que responda de forma emancipatória a pergunta: para que serve um sindicato?

## REFERÊNCIAS

BAYLOS, Antonio. *Para qué sirve un sindicato?* Madrid: Editora Catarata, 2021, 2ª edição.

HAYEK, Friedrich A. *Sindicatos, ¿Para qué?*, Madrid: Unión Editorial, 2009.

KAUFMAN, Marcos de Oliveira. Texto base, posteriormente revisto e ampliado, decorrente da intervenção do autor, em 24 de junho de 2009, no “8º Painel - Direito Coletivo do Trabalho”, com o tema “O Conceito de Representatividade na Lei Sindical Brasileira”, do 49º Congresso Brasileiro de Direito do Trabalho promovido pela LTr em São Paulo/SP.

*La libertad Sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*, 5ª ed., Genebra: OIT, 2006.

LOGUERCIO, José Eymard. *Liberdade Sindical como direito fundamental coletivo e suas dificuldades na devastação da sociedade neoliberal*. In 30 anos da Constituição federal: atuação do MPT: 1998-2018. Revista do Ministério Público do Trabalho, [www.pmt.mpt.br](http://www.pmt.mpt.br).

LOGUERCIO, José Eymard. *Pluralidade Sindical – da Legalidade à legitimidade no sistema sindical brasileiro*, editora LTR, 2000

URIARTE, Oscar Ermida. *A Proteção Contra os Atos Anti-Sindicais*. São Paulo: Editora LTr, 1989.



# DIRETRIZES PARA A REESTRUTURAÇÃO SINDICAL EM UM MUNDO DO TRABALHO EM TRANSFORMAÇÃO

Clemente Ganz Lúcio<sup>1</sup>

Este artigo apresenta diretrizes gerais para o desenvolvimento de uma ampla reestruturação sindical, exigência que se coloca frente às transformações que ocorrem no sistema produtivo e no mundo do trabalho, para responder à flexibilização laboral e à precarização do trabalho, bem como diante dos ataques que o sindicalismo vem sofrendo. A reestruturação sindical é exigência para recuperar o protagonismo histórico da classe trabalhadora nas disputas sobre o futuro do mundo do trabalho, em relação à qualidade dos empregos, o incremento da renda do trabalho, as proteções laboral, social, previdenciária e sindical.

## **POR QUE MUDAR?**

As mudanças no mundo do trabalho se processam no conjunto do sistema produtivo e afetam a vida dos trabalhadores de maneira profunda. Os postos de trabalho são atingidos pelas novas tecnologias, alterando, eliminando ou criando ocupações. As profissões exigem novas competências e formação profissional contínua. Multiplicam-se as formas precárias e inseguras de

1. Sociólogo, consultor sindical e assessor do Fórum das Centrais Sindicais. Foi Diretor Técnico do Dieese de 2004 até 2020.

ocupação, bem como se expandem formas de contrato flexível precárias para os assalariados e servidores públicos; terceirização sem limite; extensão da jornada de trabalho com baixos salários e micro jornadas e centavos como remuneração. Direitos laborais reduzidos ou retirados. São mudanças que exigem respostas organizativas inovadoras e conteúdos propositivos para as proteções laboral, social, previdenciária e sindical se efetivarem.

Os sindicatos são atacados de maneira sistemática. Reduz-se o objeto da negociação, retira-se o poder de representação e negociação coletiva, inviabiliza-se o financiamento, além das recorrentes práticas antissindicalistas nos locais de trabalho e a campanha sistemática de desqualificação dos sindicatos. A resposta deve buscar a valorização dos sindicatos, ampliar as filiações, fortalecer o sistema de relações de trabalho e a negociação coletiva.

Os trabalhadores vivem as desigualdades profundas no mundo do trabalho, ampliando o fosso entre aqueles que contam com a proteção laboral da lei e dos sindicatos e aqueles que não têm nenhuma proteção. À desqualificação dos sindicatos se somam o individualismo, a meritocracia e o empreendedorismo como ideologia que ataca a solidariedade, a cooperação, o bem coletivo e público, o princípio da igualdade e da justiça. Afirmar o princípio de representar e proteger todos os trabalhadores, em todas as formas de ocupação e contratação, bem como inovar nas formas de organização e comunicação sindical, são respostas a serem promovidas para reunir, agregar e congregar.

A atual estrutura sindical brasileira também vem experimentando um processo de continuada fragmentação da organização, tem dificuldades para a renovação de quadros, restrições para o financiamento, redução do patamar de filiação, adversidades para inovar a comunicação e a organização na base. Interromper as iniciativas de fragmentação, atuar na sindicalização e inovação do trabalho de base e comunicação, orientar a reestruturação para a agregação sindical e unidade da base de representação são alguns dos desafios.

A superação desses desafios exige, no campo da governabilidade sindical e no contexto das suas lutas e história, uma estratégia de reestruturação sindical que elabore e implemente um novo projeto sindical intencionalmente direcionado para recolocar os sindicatos no centro da vida dos trabalhadores, afirmando-se novamente como escudo protetor coletivo, capaz de protagonizar movimentos, unir pela solidariedade e reunir para cooperar e lutar.

## DIRETRIZES PARA UMA REFORMA SINDICAL NO BRASIL

A seguir, sistematizamos em tópicos alguns aspectos e propostas que estão pautando os debates e que podem orientar a atuação e intervenção sindical dos trabalhadores.

- Autonomia frente ao Estado para empregadores e trabalhadores instituírem, regularem e manterem a estrutura sindical e o sistema de negociação coletiva, suas regras de funcionamento, a forma de organização sindical e sua sustentação, os critérios e métodos de aferição da representatividade, a negociação e seus instrumentos de celebração de compromissos e de solução de conflitos.
- A **reestruturação** do sistema de representação sindical deve ser orientada para um tipo de liberdade de organização que estimule a unidade dos trabalhadores, favoreça maior agregação sindical e que leve à ampliação da representatividade do sistema sindical brasileiro.
- O sistema sindical deve organizar-se para promover relações entre trabalhadores e empregadores no sentido de **fortalecer** e favorecer a **negociação coletiva** em todos os níveis e abrangências, com instrumentos e procedimentos que conduzam à solução ágil dos conflitos individuais e coletivos no âmbito trabalhista, garantindo o direito de negociação coletiva para os servidores públicos no âmbito do Direito Administrativo.
- Um projeto de mudança deve estar lastreado em um plano/**processo de transição** da atual para a futura estrutura sindical e sistema de negociação coletiva, assentado na cultura e na história das organizações e favorecendo o seu engajamento no processo de transformação.
- O **sindicato** deve continuar sendo a **base do sistema sindical brasileiro**; as federações e confederações são instâncias de agregação de grau superior; as Centrais Sindicais instâncias de máxima agregação.
- A **organização no local de trabalho** é voluntária e regulada pelas partes interessadas.
- As entidades sindicais adquirem **personalidade jurídica** com o registro civil, sem mais necessidade da autorização do Estado.
- As entidades sindicais serão organizadas por **setor ou ramo de atividade** econômica e não inferior ao município.

- A **contribuição dos sócios** às entidades sindicais será definida em seus estatutos e recolhida em folha de pagamento.
- A **contribuição negocial** (ou contribuição solidária do não sócio) será definida em assembleia e devida por todos os abrangidos pelo instrumento coletivo (sócios e não sócios), observados os limites fixados em lei, ou pela entidade nacional de regulação, e devida às entidades representativas.
- A **representatividade** da entidade será aferida observando-se a razão entre o número de sócios efetivamente contribuintes e ativos em relação ao total de trabalhadores ativos no âmbito de representação (sócios e não-sócios do sindicato), e será mensurada periodicamente.
- A entidade mais representativa (ou as mais representativas, a partir de uma linha de corte) terá o **direito de representação do total de trabalhadores ativos** no âmbito da negociação/base de representação.
- A representação de todos os trabalhadores abrangidos no âmbito de negociação se dará pelas entidades que obtiverem **taxa de representatividade** igual ou superior a X% no âmbito de representação. O período de transição deverá prever o escalonamento temporal e progressivo da taxa de representatividade.
- A entidade sindical mais representativa poderá obter a **exclusividade de representação** para o exercício sindical se os trabalhadores abrangidos pela negociação assim deliberarem por maioria, em consulta estruturada (plebiscito e outros meios). A exclusividade terá limite temporal e poderá ou não ser renovada.
- As entidades sindicais passarão a integrar o **sistema de negociação coletiva** se, ao aferirem a representatividade, atingirem o percentual mínimo de sindicalização.
- Os **acordos e convenções**, celebrados em negociação por entidades sindicais representativas, depois de aprovados pela maioria dos trabalhadores, atingirão todos os abrangidos no âmbito de representação, independentemente de filiação sindical.
- Quando houver mais de uma entidade representativa no âmbito de representação, a **mesa de negociação será única** e com a representação unitária de todas as entidades que atingirem a representatividade, sob a coordenação da entidade sindical mais representativa.

- Será mantida a **vigência dos acordos ou convenções** coletivas de trabalho no período das negociações coletivas, em prestígio à boa fé e à segurança jurídica das partes.
- Desenvolver **sistema de mediação e arbitragem** privada e/ou pública, sem poder normativo.
- Criar **entidade nacional de regulação** da estrutura sindical e do sistema de negociação coletiva que terá representação bipartite e paritária (empregadores e trabalhadores).
- A entidade nacional de regulação será constituída por um **Conselho** bipartite e paritário e duas Câmaras (de trabalhadores e de empregadores) com atribuições específicas.
- **Cabe ao ente de regulação:** aferir a representatividade (definir método de aferição); estabelecer normas específicas para o sistema de relações sindicais e de negociação coletiva funcionarem; regulamentar de maneira complementar o custeio sindical; criar câmaras de solução de conflitos que envolvam disputas intersindicais; criar procedimentos para verificar e coibir práticas antissindicais.
- **Servidores públicos:** o fundamento geral é a Convenção nº 151 da Organização Internacional do Trabalho, que trata do direito de negociação coletiva para os servidores públicos. Deve-se considerar como referência o Projeto de Lei nº 397/2015, que “estabelece normas gerais para a negociação coletiva na administração pública direta, nas autarquias e nas fundações públicas dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

## DIRETRIZES PARA UMA REVITALIZAÇÃO SINDICAL

Indicam-se a seguir algumas diretrizes para a organização sindical desenvolver estratégias de mudança na perspectiva da reestruturação do sistema sindical brasileiro.

### *Renovação dos quadros*

Promover um amplo processo de participação dos jovens – trabalhadores e trabalhadoras com menos de 30 anos de idade – na vida sindical, como ativistas, militantes e dirigentes.

A participação sindical da juventude que está no mundo do trabalho tem por objetivo inovar na formulação propositiva diante dos novos

problemas e desafios que se colocam na vida dos trabalhadores, inovando e superando paradigmas de exclusão e desproteção.

### *O movimento*

Criar as condições organizativas para colocar os trabalhadores presentes nos novos contextos ocupacionais em movimento de luta. Ao se colocarem em movimento, debatendo, fazendo greves ou paralisações, protestando, investindo na formação e na organização, enfrentando adversidades, resistências e oposição, os trabalhadores vão se dando conta da complexidade da realidade e dos desafios que se colocam para os processos de disputas.

Reestruturar o sindicalismo a partir do movimento é dar prevalência às lutas a partir das quais se pensam as formas de organização, de estruturação dos recursos e de formação sindical dos ativistas. Pensar a partir do movimento é organizar uma gestão flexível e ágil, capaz de uma leitura sofisticada da realidade em tempo real para instruir escolhas estratégicas adequadas. Significa investir na produção de inteligência que planeja as lutas no contexto da interação com o outro, desenvolver um estado de atenção, investir para criar ambiente de confiança na diferença, tolerância com os tempos e as formas de engajamento, é criar diante das oportunidades abertas pelo acaso e saber lidar com o imprevisível.

### *Representar a todos*

O sindicalismo está desafiado a se reestruturar para ser o movimento de todos os trabalhadores e de todas as trabalhadoras inseridos no contexto da diversidade de formas de ocupação e contratação. Isso demandará construir uma agenda múltipla de demandas e de lutas, bem como imaginar novas formas de organização, elaborar propostas de solução para problemas que são inéditos para a agenda sindical clássica de assalariados e de servidores públicos.

Nesse desafio, ganha força a concepção de um sindicalismo dos trabalhadores que a todos reúne e une. Um tipo de sindicato que constrói bandeiras de luta unitárias e de todos os trabalhadores. Pode ser organizado por setor ou ramo, como o sindicato dos trabalhadores e das trabalhadoras da indústria, ou do comércio, ou dos serviços, ou da agricultura, ou

do serviço público. Cada um organizado em uma rede sindical que garanta a presença nos locais de trabalho.

### ***O local de moradia***

Deve-se considerar que o local de trabalho pode ser difuso ou inexistente. Atualmente, parte significativa da força de trabalho já não possui um local fixo ou conhecido de trabalho. Muitos circulam sem parar, outros tem uma inserção individual em unidades familiares ou em prédios/condomínios residenciais ou comerciais, outros trabalham a partir de casa (*home office* ou teletrabalho), ou mediados por aplicativos ou plataformas etc.

Por isso, o local de moradia passa a ser um referencial estratégico de contato organizativo das trabalhadoras e dos trabalhadores. A agenda de proteção laboral (direitos e proteções no trabalho) se combinará com a agenda de proteção social que será produto de políticas públicas (de seguridade, previdência, saúde, educação, transporte e habitação, entre outras) que precisam ser apresentadas e mobilizadas as pressões necessárias para entrar na pauta de debate deliberativo.

Diante disso, uma proposta ousada é organizar a presença sindical nos bairros de forma a permitir que os trabalhadores tenham uma unidade/centro sindical de referência. Essa presença pode ser a de máxima agregação – uma unidade sindical capaz de agregar e atender a todos os trabalhadores e todas as trabalhadoras.

Nesse sentido, coloca-se o desafio de um projeto de reestruturação patrimonial de todo o movimento sindical, articulado a partir de uma presença territorial estrategicamente posicionada.

### ***Comunicação***

Uma dimensão fundamental da reestruturação é o desenvolvimento de um projeto inovador e ousado de comunicação sindical com os trabalhadores e a sociedade.

Um projeto de comunicação deve ser concebido a partir das oportunidades que as novas tecnologias oferecem de conexão em tempo real sem cabeamento, integrando dados, som e imagem. TV, rádio e jornal podem ser produzidos e potencializados. A integração da rede sindical de comunicação com as demais redes pode ser promovida. A produção de conteúdo

de qualidade, com segurança e credibilidade, é um ativo que ganhará cada vez mais valor em um mundo que expande a mentira intencionalmente produzida para domesticar ou dirigir as massas.

## UM ACORDO SINDICAL

Para produzir essas diretrizes como estratégia de mudança é hora de declarar uma trégua sindical para que as pessoas, as energias e os recursos se concentrem na promoção das transformações. Essa trégua não é um tempo de esquecimento. Trata-se de um tempo de compromisso com a mudança sindical.

A proposta é um Pacto Sindical pela Mudança, um acordo geral para o qual todas as entidades são convidadas a aderir. Este Pacto teria os seguintes compromissos, em um prazo de cinco anos, entre outros:

- Nenhuma nova entidade sindical será criada pela desagregação de categoria.
- Nenhuma oposição sindical será encaminhada.
- Todos se envolverão em projetos e processos de mudança, visando atingir muitos dos objetivos acima tratados.
- As mudanças serão processuais, buscando a máxima participação.
- Agregação, representatividade e cooperação serão fundamentos orientadores dos projetos de mudança sindical.

Se esse Pacto for construído e materializado, teremos um instrumento político inabalável para promover transformações que ficarão marcadas na linha do tempo histórico da classe trabalhadora.

Dessa forma, a geração futura poderá dizer: eles foram capazes de fazer o que parecia impossível, porque acreditaram, porque tiveram competência política, porque estavam movidos pelo interesse dos trabalhadores e das trabalhadoras e não por seus interesses pessoais ou específicos. Souberam fazer naquele período mudanças que marcaram a história das lutas dos trabalhadores desde então.

EXPERIÊNCIAS  
INTERNACIONAIS



# AS ORGANIZAÇÕES SINDICAIS ARGENTINAS PERANTE A PANDEMIA DE COVID-19

Hugo Yasky<sup>1</sup>

As organizações sindicais na Argentina têm alto grau de desenvolvimento e forte influência na vida política, assim como extensa presença ao longo da história. Essa presença do movimento operário organizado pode ser observada em diversas dimensões que oferecem variadas alternativas de ponderação, tanto qualitativas como quantitativas.

A primeira organização de trabalhadores no país remonta ao ano de 1857, com a criação da Sociedade Tipográfica Bonaerense, apenas alguns anos após a sanção da Constituição Nacional e sete antes da fundação da Primeira Internacional Operária em Londres, na Inglaterra. O emblemático ano de 1890, em que se realizou a grande ação mundial do 1º de Maio, encontrou o proletariado argentino com uma trintena de sindicatos tentando a consolidação de uma central operária em meio às diferenças entre anarquistas e socialistas. Apesar do escasso desenvolvimento da indústria no final do século XIX, as fortes correntes imigratórias de mão de obra se refletiram no fato de que o primeiro ato mundial do Dia dos Trabalhadores tivesse na Argentina presença em Buenos Aires, Rosário, Bahía Blanca e Chivilcoy, entre outras cidades.

Na década de 1930, após um crescimento sustentado dos conflitos trabalhistas e da mobilização sindical, ocorreram mudanças na conforma-

1. Secretário-Geral da Central de Trabalhadores da Argentina e deputado nacional.

ção das organizações operárias, mudanças estas influenciadas pela forte repressão governamental, pelos efeitos locais da crise econômica mundial e pela incipiente industrialização por substituição de importações.

Essas transformações afetariam a estruturação do mundo sindical com duas novas figuras de grande importância no seu desenvolvimento: a organização por ramo de atividade e a comissão interna. A primeira permitirá uniões muito mais numerosas e, portanto, com maior possibilidade de pressão no confronto com o capital. A segunda dará lugar à presença do sindicato no local de trabalho. Essas mudanças, junto a diferentes causas político-conjunturais que excedem este artigo, levam à conversão de um sindicalismo marcado por correntes partidárias vinculadas ao socialismo e ao comunismo para um novo tipo sindical (Del Campo, 2004). O nível de conflito trabalhista voltou a aumentar, com grande quantidade de greves à medida que avançava a chamada década infame e delineou, quase desde as origens da CGT – Confederação Geral do Trabalho, em 1930, uma divisão entre setores mais combativos e os mais conciliadores. Essa divisão só cessou durante o primeiro governo de Juan Domingo Perón. O novo sindicalismo, ao mesmo tempo, produziu e foi produzido pelo surgimento do Peronismo como movimento político nacional capaz de representar os trabalhadores no contexto de uma aliança de setores de classe (James, 2005). O vínculo orgânico do sindicalismo com essa força política institucionalizou a relação entre os trabalhadores organizados e o Estado, que perdura apesar das tentativas de destruí-la por parte das representações das classes dominantes cada vez que estas chegaram ao governo, na maior parte das vezes no século XX mediante golpes militares.

Essa perdurabilidade se transformou para as classes dominantes no fato maldito, no objetivo a destruir, principalmente a partir das experiências neoliberais iniciadas em 1976. Em seu livro *Bases para uma Argentina moderna 1976-1980*, José Alfredo Martínez de Hoz, ministro da Economia dessa ditadura cívico-militar, insiste sobre o necessário “saneamento e abertura da economia”, que implica retirar dela o mal endêmico do poder sindical (Tzieman, 2017).

No entanto, apesar das investidas repressivas dos governos militares, que com a cumplicidade do empresariado fizeram desaparecer milhares e milhares de ativistas sindicais, e das diferentes formas de cooptação que acompanharam as reformas liberais dos anos 90 do século passado, o sindicalismo manteve sua presença na dinâmica política argentina. Essa

fortaleza se evidencia, como assinalamos antes, em diversas dimensões. Examinemos algumas.

A taxa de sindicalização na Argentina ronda os 40%, o que a situa muito acima da média da região. É superada apenas pela do Uruguai, um país com muito baixo desenvolvimento industrial e uma sindicalização baseada no emprego estatal e de serviços. No caso que nos ocupa, a sindicalização entre os empregados registrados é de 46% no setor público e de 35% no setor privado, muito acima da taxa de sindicalização de vários países europeus. Mas este não é o único dado que descreve o fenômeno sindical argentino. A densidade organizacional em termos de presença dos sindicatos no local de trabalho por meio de delegados e comissões internas, além de sua participação em comitês mistos de segurança e higiene, também conta com altas porcentagens na comparação com outras economias da região. No mesmo sentido, a capacidade das organizações para incidir nas condições salariais e trabalhistas por meio das convenções coletivas de trabalho, cujos acordos possuem *status* equivalente ao de leis, continua sendo alta na Argentina. Essa influência sobre a vida cotidiana dos trabalhadores se mantém, mesmo tendo diminuído pelo crescimento do emprego informal (Tomada, 2018).

Outro elemento importante a se levar em consideração é a capacidade de mobilização dos sindicatos argentinos. Tanto para reivindicações setoriais concretas, como aumentos de salário e melhoras nas condições de trabalho, quanto para impugnar ou apoiar políticas de governo, os sindicatos argentinos mantêm uma presença nas ruas equiparável à de poucos movimentos e instituições com esse nível de organicidade. De fato, as novas correntes que irromperam na política com capacidade de mobilização integram ou imitam práticas sindicais nas suas ações. Os trabalhadores da economia informal, que cresceram na organização desde a década de 1990 e se consolidaram institucionalmente nos governos de Néstor Kirchner e Cristina Fernández de Kirchner, adotaram ou tentaram adotar formas tomadas do sindicalismo. Primeiro as principais vertentes se incorporaram à CTA e, nos últimos anos, as mais numerosas pediram seu ingresso formal à CGT. Demandas, reivindicações e culturas provenientes de outros coletivos sociais dialogam intensamente com as organizações sindicais (Abal Medina, 2017). O movimento de mulheres, o de diversidade de gênero e organismos de direitos humanos aprofundaram essa relação nos últimos anos, ocupando as ruas junto ao

movimento sindical. Sobretudo nas grandes mobilizações dos anos do governo neoliberal de Mauricio Macri.

Apesar das diferenças políticas que dividem as atuais correntes sindicais, sua presença na política e seu relativo poder de veto se renovou entre 2015 e 2019. Do mesmo modo, em que pese as fortes campanhas de estigmatização e desprestígio da comunicação hegemônica, seja nas redes sociais ou na mídia tradicional, sua intervenção como organizações representativas têm efeitos sobre as decisões de governo.

Esse acúmulo histórico que descrevemos da organização sindical na Argentina condiciona as formas de relacionamento que, no contexto de pandemia, ocorreram entre os efeitos de retração econômica, as tentativas incessantes do capital de flexibilizar as regulações, as estratégias sindicais e as respostas estatais diante da excepcionalidade sanitária. Como mencionamos no início, depois de 2017, sem dúvida o melhor ano em termos relativos dentre os quatro da gestão do ex-presidente Mauricio Macri, a atividade da economia argentina entrou em uma trajetória de declínio na qual todos os índices pioraram e que terminou em uma escalada inflacionária, perda de emprego formal, queda do salário real e destruição de pequenas e médias empresas. O governo neoliberal respondeu a esse cenário aprofundando o ciclo de endividamento externo com um empréstimo inédito junto ao Fundo Monetário Internacional. Em matéria trabalhista o saldo foi a destruição de postos de trabalho e a deterioração do emprego. Enquanto o desemprego subiu de 6,6% para 10,6% da população economicamente ativa, a taxa de subocupação cresceu de 9% para 13,1%, ambos os aumentos entre 2016 e 2019 (CIFRA-CTA, dezembro de 2020). Cabe destacar que em 2016 o presidente Macri vetou uma lei sancionada pelo Congresso e promovida pela totalidade dos setores sindicais que estabelecia a proibição das demissões sem justa causa. Esse fato é significativo em função da unidade alcançada no campo sindical a favor dessa norma que obtivera maioria no Legislativo.

Esse era o panorama que conformava o cenário afetado pela pandemia de Covid-19 e suas consequências econômicas. Como na maior parte do mundo, em 2020 a atividade econômica e o emprego se viram extraordinariamente impactados. Na Argentina o maior impacto teve lugar no segundo trimestre do ano de 2020, coincidindo com a adoção das medidas mais restritivas à circulação e à produção no contexto do isolamento preventivo e obrigatório. Nesse período, o PIB sofreu uma redução de 15,8% e o número de ocupados diminuiu em 20,7%. Desde então, à medida que

a economia se reativava, o mesmo ocorria com o emprego, ainda que com menor intensidade. Somente no primeiro trimestre de 2021 é possível dizer que o emprego se aproximou ao nível prévio à pandemia. Na queda e recuperação do emprego, as diversas categorias ocupacionais tiveram trajetórias bem diferenciadas. Em particular destaca-se a estabilidade relativa do emprego assalariado registrado, protegido por suas próprias regulações trabalhistas, pela proibição de demissões estabelecida pelo Decreto de Necessidade e Urgência 329/20 e suas emendas e pela implementação do Programa de Assistência de Emergência ao Trabalho e à Produção (ATP) para contribuir com o pagamento do custo salarial. Já o emprego assalariado não registrado, estruturalmente mais vulnerável, sofreu especialmente no contexto desta pandemia. Chegou a ter uma queda de 44,7% no segundo trimestre de 2020 e na atualidade continua sendo a categoria mais afetada, com 11,9% a menos de ocupados do que no primeiro trimestre de 2020 (CIFRA-CTA, julho de 2021). Para esse setor, o Estado dispôs uma Renda Familiar de Emergência em quatro parcelas que acabou sendo muito inferior à recebida pelos empregados em relação de dependência. Tal fato aprofundou a brecha entre esses dois subconjuntos de assalariados.

Os rendimentos dos trabalhadores, que já haviam perdido grande parte do seu poder aquisitivo nos anos do governo da legenda *Cambie-mos*, continuaram em sua trajetória de redução. Com o agravante de que a perda do poder de compra foi extremamente desigual. Enquanto para o estrato mais baixo de trabalhadores (os 40% que ganham menos) a perda foi de 27%, para o estrato mais alto (os 20% que ganham mais) foi de 19%, entre os primeiros trimestres de 2018 e 2021. Como resultado da perda real dos salários, somada à queda no número de postos de trabalho, os trabalhadores em seu conjunto tiveram reduzida sua participação no valor agregado no país. Essa participação era de 49,8% no primeiro trimestre de 2020 e diminuiu para 46,1% no primeiro trimestre do ano em curso (CIFRA-CTA, agosto de 2021). Tal transferência de renda do trabalho para o capital se soma à que teve lugar durante o macrismo. Embora os salários tenham começado a se recuperar lenta e instavelmente desde o final de 2020, a aceleração da inflação ocorrida nos primeiros meses de 2021 põe limites a essa incipiente e limitada melhora.

À diferença de rendimentos que observamos pela distância entre o ATP recebido pelos registrados afetados pela pandemia e a Renda Familiar de Emergência recebida por 10 milhões dos não registrados, devemos so-

mar outras intervenções do movimento sindical que resultaram em medidas de governo favoráveis aos trabalhadores formais.

As primeiras medidas nesse sentido foram o estabelecimento da dupla indenização e a proibição das demissões. A primeira norma foi sancionada pelo Decreto de Necessidade e Urgência número 34, de dezembro de 2019 e a segunda pelo número 329, de março de 2020. Ambas as ferramentas sofreram diversas prorrogações que estendem sua vigência até dezembro de 2021. A proibição de demissões sem justa causa ou com causas vinculadas à diminuição da atividade gerada pela pandemia foi acompanhada por transferências diretas por parte do Estado para o setor empresarial a fim de sustentar os salários em meio à crise. A dupla indenização é aplicada apenas no emprego privado para os casos de demissão sem justa causa ou com invocação de causa inverossímil, carente de sustentação ou manifestamente falsa. Também contempla a demissão indireta.

Adicionalmente foi aprovada em 2020 a Lei 27.555, conhecida como Lei do Teletrabalho, com grande participação de centrais e deputados sindicais. Algumas de suas regulações representam avanços em termos de direitos trabalhistas. Contempla, por exemplo, as noções de “voluntariedade” e “reversibilidade”, que permitem aos trabalhadores e trabalhadoras a opção de adotar a modalidade à distância, voltar à presencial ou manter a virtual a depender das condições sanitárias. A norma garante o direito à desconexão para que exista uma jornada de trabalho limitada no tempo. Impõe ainda ao empregador a responsabilidade de propiciar os elementos e equipamentos de trabalho, tais como a compensação de gastos em conectividade e serviços ocasionados pela modalidade virtual, além da capacitação. Assegura também a representação sindical e os direitos coletivos no quadro da Lei de Associações Sindicais.

Nesse mesmo campo das regulações impulsionadas pelas organizações sindicais, o Poder Executivo Nacional enviou ao Congresso o projeto de lei de criação de comissões mistas de segurança e higiene. O objetivo dessa lei é garantir efetivamente a segurança e a saúde das pessoas que trabalham, por meio da participação dos trabalhadores e trabalhadoras e de suas associações sindicais tanto no setor público quanto no privado. Criase a figura do Delegado/a de Prevenção, que representa os e as trabalhadoras com funções específicas em matéria de prevenção de riscos no trabalho e controle das condições de saúde e segurança no trabalho. O Comitê Misto de Prevenção de Riscos no Trabalho é um órgão paritário colegiado

de participação destinado à consulta regular e periódica das atuações da empresa ou exploração em matéria de prevenção de riscos.

Essas novas normas, somadas a um conjunto de leis sindicais e à vigência das convenções coletivas de trabalho, além do exercício da representação coletiva, fazem com que, apesar da informalidade, a fortaleza do movimento sindical se mantenha na Argentina.

A combinação desses elementos contribui para explicar diferentes fenômenos associados à forma como os trabalhadores formais e informais sofreram as consequências da pandemia, mas também das transformações da economia que já se vislumbravam antes de sua irrupção. Por um lado, no âmbito do emprego formal, nos últimos dois anos foi mais sentido o efeito da alta inflação do que o da perda de postos de trabalho. Ao mesmo tempo, apesar das políticas implementadas para os setores que se registram como trabalhadores mediante organizações da economia popular, corre-se o risco de acentuar e cristalizar a diferenciação entre dois submundos do trabalho: um protegido e com direitos e outro que, mesmo incorporando alguma forma de legalidade, continua carecendo da proteção das leis trabalhistas amplamente desenvolvidas na Argentina.

Sobre esse aspecto, devemos pontuar duas questões relacionadas à pandemia. No campo dos trabalhadores registrados, a proteção legal de seus postos de trabalho e a manutenção de paritárias livres contribuíram para agilizar a recuperação pós-pandêmica. Essa recuperação afeta o subsistema dos trabalhadores não protegidos sob a lógica do efeito de transbordamento, na medida em que os protegidos pertencem a setores médios que consomem serviços proporcionados por trabalhadores informais. Além disso, as centrais sindicais definem de forma tripartite o valor do salário-mínimo, de baixo impacto na média salarial dos trabalhadores sob convenção coletiva, mas de grande importância para a informalidade, já que estabelece os rendimentos de dois milhões de beneficiários de programas de assistência ao trabalho da economia social.

Em suma, de maneira análoga ao aprofundamento da desigualdade estrutural mostrado por dados de concentração da riqueza e crescimento da pobreza, entre os trabalhadores argentinos parece aumentar a brecha entre os registrados e os não registrados. As propostas de um setor do empresariado e das forças políticas identificadas com a ortodoxia neoliberal de flexibilizar a legislação trabalhista através de, por exemplo, eliminar a indenização por demissão arbitrária, buscam reduzir essa brecha nive-

lando por baixo. No mesmo sentido operam as chamadas “economias de plataforma” que, entre outros mecanismos, vêm utilizando o eufemismo de “trabalho colaborativo” para ocultar o vínculo empregatício entre o trabalhador e o capitalista com o objetivo de esquivar os aspectos protetores da legislação laboral.

A pandemia e seus efeitos têm aumentado a desproteção de quem trabalha. O processo, já de várias décadas, de transformações neoliberais na economia que dissolvem os direitos antes associados ao acesso ao posto de trabalho, aumentou seu impacto nas condições laborais: os fenômenos de terceirização, externalização, contratos temporários e “economia colaborativa” assinalam as mudanças nas modalidades contratuais dos empregos pelas chamadas “novas economias de negócios”. A consequência é o avanço da destruição das condições de trabalho organizadas após a segunda guerra mundial, quando os sindicatos, em sua longa luta, haviam conseguido cristalizar as demandas de homens e mulheres assalariadas/os.

Não é só o desemprego que preocupa como fato concreto ou como ameaça, mas também um futuro de pauperização contínua das condições de trabalho diferenciadas entre os empregados plenos formais e aqueles que carecem de contratos tradicionais de proteção, bem como a consolidação de um trabalho por conta própria de baixa qualificação que contribui para perpetuar as condições estruturais de pobreza.

## REFERÊNCIAS

CIFRA-CTA (DICIEMBRE 2020). Informe sobre empleo y salarios registrados, recuperado en <http://www.centrocifra.org.ar/publicacion.php?pid=160>

CIFRA-CTA (JULIO 2021). El descenso del salario real tras las dos pandemias, y sus asimetrías, recuperado en <http://www.centrocifra.org.ar/publicacion.php?pid=162>

CIFRA-CTA (AGOSTO 2021). Informe sobre situación del mercado de trabajo N°8, recuperado en <http://www.centrocifra.org.ar/publicacion.php?pid=168>

James, Daniel (2005). Resistencia e Integración, Siglo XXI.

Del Campo, Hugo (2005). Sindicalismo y peronismo. Los comienzos de un vínculo perdurable, 2ª edición Siglo XXI.

Abal Medina, Paula, et. al. (2017) “El sindicalismo peronista entre 2003 y 2015” en Existe la clase obrera. Capital Intelectual, Buenos Aires.

Tomada, Carlos, et. al. (2018). Diego Schleser y Matías Maito, Radiografía de la sindicalización en Argentina. CETyD – IDAES – UNSAM.

Tzeiman, Andrés, (2017) Radiografía política del macrismo, Buenos Aires, Caterna.



# O NOVO MODELO TRABALHISTA MEXICANO: CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS<sup>1</sup>

Graciela Bensusán<sup>2</sup>

As bases institucionais para a reforma do velho modelo trabalhista, herdado da revolução mexicana, foram construídas em dois momentos políticos muito diferentes: em 2015-2017, durante a presidência de Enrique Peña Nieto (2012-2018) e em 2019, durante o governo do presidente López Obrador (2018-2024). Os dois processos estiveram vinculados com negociações comerciais com os Estados Unidos, primeiro com o governo do presidente Barack Obama e depois com o governo do presidente Donald Trump.

Os princípios básicos da reforma constitucional de 2017 retomaram importantes antecedentes no país em favor da adoção de um novo sistema de justiça trabalhista imparcial e independente do Poder Executivo e a criação de um órgão autônomo para o registro dos sindicatos e dos acordos coletivos. Além disso, desde a década de 1990, diversos partidos políticos e organizações sociais e acadêmicas vinham gestando propostas nessa mesma direção<sup>3</sup>. Contudo, foram as pressões exercidas a partir dos

1. Este artigo retoma uma parte do documento publicado por Bensusán, 2020 e Bensusán e Middlebrook, 2020 a).

2. Professora e pesquisadora na Universidade Autônoma Metropolitana Xochimilco na Cidade do México – UAM/X.

3. Um dos antecedentes imediatos da reforma constitucional de 2017 foi o documento elaborado pelo Gru-

Estados Unidos no marco do Acordo de Associação Transpacífico (TPP) que se somaram aos questionamentos às violações da liberdade sindical e de negociação coletiva apresentados junto à Organização Internacional do Trabalho (OIT) – como no caso da queixa 2694, apresentada por organizações internacionais como a Federação Internacional dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas e diversos sindicatos mexicanos – que levaram à conclusão da reforma constitucional do artigo 123, aprovada em 24 de fevereiro de 2017 (Bensusán e Middlebrook, 2020, b).

Esta reforma de extrema importância foi alcançada em apenas 10 meses, demonstrando o controle que o então presidente Peña Nieto ainda detinha sobre o Poder Legislativo Federal e os Congressos Locais. É evidente que sem as pressões externas não teriam havido as condições necessárias no Poder Legislativo para que a reforma prosperasse, devido às enormes resistências e temores que mudanças semelhantes haviam gerado anteriormente nos meios sindicais próximos ao governo e entre as organizações empresariais<sup>4</sup>. No Congresso, a iniciativa do presidente Peña Nieto foi ampliada para conceder o voto universal e secreto aos trabalhadores nos procedimentos de negociação coletiva, não contemplado originalmente, graças à participação de especialistas e sindicatos independentes<sup>5</sup>.

Quanto à liberalização dos controles para o exercício dos direitos coletivos, o objetivo principal da reforma constitucional de 2017 foi garantir a liberdade sindical e de negociação coletiva, assim como a democracia sindical e a representatividade das organizações como condição prévia à negociação de um acordo coletivo (Fração XVIII e XXII Bis do artigo 123 constitucional, apartado A). Desta forma se barraria a assinatura de acordos de proteção do empregador, negociados com líderes sem representação e pelas costas dos trabalhadores. Para isso se garantiu a autonomia dos sindicatos frente ao Estado e às empresas, ao se ordenar a criação de um órgão de âmbito nacional, descentralizado da administração pública federal, en-

---

po de Trabalho sobre Justiça Cotidiana, coordenado pelo CIDE (2015). A proposta de reforma de 2012, que não se concretizou quanto à democracia sindical, fazia referência ao sufrágio livre, universal e secreto, mas não direto, nas eleições sindicais, às recontagens para determinar a titularidade dos acordos coletivos e ao direito dos trabalhadores de se negar a pagar as contribuições sindicais diante da falta de prestação de contas. Contudo, o resultado finalmente aprovado foi muito limitado, ficando pendente a agenda da democratização sindical. A respeito disso, ver Bensusán e Middlebrook 2013.

4. Quanto às posições das organizações sindicais e empresariais com relação às tentativas anteriores de reforma trabalhista em favor da democracia e da independência sindical, ver Bensusán 2000. Para uma análise detalhada do processo de negociação com os Estados Unidos da reforma constitucional de 2017, ver Bensusán e Middlebrook 2020 b.

5. Uma análise da maneira como finalmente se conseguiu incluir na reforma constitucional o voto secreto dos trabalhadores para a aprovação dos acordos coletivos se encontra em Alcalde 2020: 12-14.

carregado dos processos de registro dos sindicatos e dos instrumentos de negociação coletiva, desaparecendo a distinção artificial entre organizações e acordos de jurisdição federal e local. Por sua vez, devolveu-se o poder sindical às bases, o que possibilitaria que surgissem conflitos redistributivos para impulsionar a vinculação do aumento da produtividade com os salários dos trabalhadores. Outro ponto chave da reforma constitucional foi a eliminação das juntas de conciliação e arbitragem, órgãos tripartites que, como assinalamos anteriormente, dependiam do Poder Executivo. O propósito foi situar a justiça trabalhista sob a supervisão do Poder Judiciário, assim fortalecendo o estado de direito no mundo do trabalho.

Em suma, a reforma constitucional impulsionou uma mudança verdadeiramente estrutural no mundo do trabalho ao assentar as bases para transformar os pilares sobre os quais se forjou, consolidou e funcionou um arranjo de tipo corporativo-estatista durante quase um século. Entretanto, depois de aprovadas as reformas constitucionais, abriu-se um período marcado pela incerteza e por tentativas de retrocesso, de quase dois anos<sup>6</sup>.

Em um segundo momento, sob uma nova legislatura resultante das eleições de julho de 2018, o Senado da República ratificou a Convenção nº 98 da OIT, em setembro daquele ano. Já sob o governo do presidente López Obrador, finalmente foram adotadas as reformas à Lei Federal do Trabalho (LFT) regulamentando os novos princípios constitucionais, aprovadas pelo Poder Legislativo em 30 de abril de 2019, que foram um elemento chave na renegociação do Tratado México, Estados Unidos, Canadá (T-MEC)<sup>7</sup>.

Naquela altura, para submeter o novo tratado à aprovação do Congresso dos Estados Unidos e ao Parlamento do Canadá, exigia-se como condição prévia tanto a regulamentação da reforma constitucional quanto sua efetiva implementação. Inclusive um dos questionamentos manifestados antes da ratificação do T-MEC residia precisamente no compromisso do México de pôr em prática as novas regras do jogo.

Para assegurar estas condições, o protocolo do T-MEC de dezembro de 2019 criou o mecanismo de resposta rápida para o caso da apresentação de denúncias de violações da liberdade sindical e de negociação

6. A respeito disso, ver Alcalde 2020: 8-9.

7. Também foram implantadas reformas muito importantes com vistas a proteger os direitos das 2,3 milhões de pessoas que realizam trabalho remunerado em residências (Bensusán 2019). Esta reforma fez parte de um contexto de ativismo do Poder Legislativo na regulamentação dos direitos dos trabalhadores à qual se somaria a reforma da LFT, de 2019, e uma nova política em favor da recuperação dos salários mínimos (García, Carrillo e Bensusán 2020).

coletiva nos setores prioritários do T-MEC, o que deu mais força aos compromissos enunciados no anexo 23-A<sup>8</sup> e à nova legislação nacional do México. Com a adoção destas medidas, finalmente conseguiu-se a aprovação do T-MEC pelos legislativos dos Estados Unidos e do Canadá, além do legislativo mexicano<sup>9</sup>.

## O PERFIL DO NOVO MODELO

Em seguida apresento os aspectos mais importantes das reformas trabalhistas, começando pelas de tipo estrutural e tendo em conta suas possíveis repercussões na transformação do regime sindical dominante no país.

### **Criação do Centro Federal de Conciliação e Registro Trabalhista (CFCyRL)**

O CFCyRL foi criado como instância descentralizada da administração pública federal, com competência em âmbito nacional em matéria de registros de sindicatos e suas direções, emissão de certidões de representatividade para a negociação de acordos coletivos e aprovação e depósito de acordos coletivos, convenções coletivas e regulamentos internos. Espera-se que este órgão, cujo diretor geral deve ser nomeado pelo Senado da República com o voto de um terço de seus membros presentes, a partir de uma lista tríplice apresentada pelo presidente da República, permitirá terminar com o caráter discricionário e parcial que tinham estes processos e contribuirá para reduzir o número de conflitos que chegam ao Judiciário. Igualmente, foi posto um fim à divisão artificial que existia quanto às autoridades de registro competentes segundo a jurisdição federal (Secretaria do Trabalho e Previdência Social, STPS) e local (juntas de conciliação e arbitragem), o que também gerava divisões artificiais nas estruturas sindicais e impedia a organização em cadeias de valor.

O CFCyRL terá personalidade jurídica e desfrutará de um patrimônio próprio, com plena autonomia técnica, operacional, orçamentária, decisória e de gestão<sup>10</sup>. Ademais, este centro será competente em âmbito

8. Ver o texto em espanhol do anexo 23-A do T-MEC em Gobierno de México 2019.

9. Aprovado pela Câmara dos Representantes em dezembro de 2019, e pelo Senado dos Estados Unidos em 16 de janeiro de 2020 com um total de 89 votos a favor e 10 contra (Guimón 2020). Por sua parte, o Parlamento do Canadá aprovou a lei de implementação do T-MEC em 13 de março de 2020 (El País 2020).

10. Lei Federal do Trabalho, Artigo 590 B.

federal para levar adiante o novo procedimento obrigatório de conciliação como forma de resolver com celeridade os conflitos trabalhistas, antes que transitem aos novos tribunais trabalhistas, que substituirão as juntas de conciliação e arbitragem. O Centro deverá reger-se pelos princípios constitucionais e legais de “segurança, independência, legalidade, imparcialidade, igualdade, confiabilidade, eficácia, objetividade, profissionalismo e transparência”.

### **Criação de tribunais trabalhistas independentes do Poder Executivo, no âmbito do Poder Judiciário**

A eliminação das juntas de conciliação e arbitragem e a transferência da justiça trabalhista ao Poder Judiciário é uma das reformas estruturais mais importantes. Sua antiga composição tripartite no âmbito do Poder Executivo não garantia a imparcialidade e a independência necessárias na resolução de conflitos intersindicais ou entre trabalhadores e patrões. Além disso, é preciso lembrar que as juntas locais se ocupavam do registro dos sindicatos e dos conflitos pela titularidade dos acordos coletivos, o que significava que estas decisões ficavam nas mãos do governo, dos representantes dos empregadores e dos sindicatos vinculados a eles. Diversas pesquisas mostraram seu mau funcionamento em termos da longa duração dos conflitos e da falta de execução de suas sentenças, assim como havia problemas derivados de sua estrutura tripartite e práticas antidemocráticas por meio das quais os representantes dos trabalhadores eram nomeados (Bensusán 2006; Bensusán e Alcalde 2013; CIDE 2015)<sup>11</sup>.

### **Fortalecimento dos princípios de liberdade sindical e negociação coletiva**

Em primeiro lugar, foram incorporados em diversos artigos da Lei Federal do Trabalho (artigos 357, 357 bis e 358) os princípios contidos nas Convenções nº 87 e nº 98 da OIT sobre a liberdade sindical<sup>12</sup> e o direito de negociação coletiva (reconhecido constitucionalmente pela primeira vez), o que é fundamental para a efetiva aplicação dos primeiros. A autonomia em face do poder patronal é um elemento central do novo mo-

11. Lei Federal do Trabalho (2019), artigos transitórios sétimo e oitavo.

12. A Convenção 98 foi ratificada pelo México em setembro de 2018 e depositada em 23 de novembro de 2018, o que significa que está em vigor desde novembro de 2019, uma vez transcorridos doze meses desde o registro de sua ratificação na OIT.

delo trabalhista, incluindo o direito das organizações sindicais de gozar de proteção de atos de ingerência dos empregadores nas atividades sindicais ou de manipulação dos direitos coletivos. Convém recordar que, como assinalado acima, na reforma da Lei Federal do Trabalho de 2012 já se havia proibido a cláusula de exclusão por expulsão ou renúncia do trabalhador ao sindicato.

### **A proteção dos direitos democráticos dos associados**

Na nova Lei Federal do Trabalho (artigo 358) são reconhecidas: a liberdade de se associar ou desassociar; a participação sindical e os procedimentos para essa participação na eleição das direções sindicais por meio do exercício do voto pessoal, livre, direto e secreto; as regras de igualdade de gênero; a duração do mandato destas direções (fica proibida a reeleição indefinida); e a obrigação de prestar contas perante os sócios. O mais importante é que a assembleia de trabalhadores deve aprovar a reeleição mediante o voto secreto, pessoal e direto, e que o mandato das direções não pode ser indefinido, sendo que o número de reeleições permitidas deve ser fixado nos estatutos (artigo 371, fração X, em leitura conjunta com o artigo 358, fração II).

### **O livre raio de ação sindical**

A tipologia sindical estabelecida por lei (por exemplo, os sindicatos de empresa, nacionais de indústria, profissionais etc) tem caráter enunciativo, ou seja, os trabalhadores podem decidir a forma de se organizar que lhes convêm a partir de seus interesses. Dessa forma, abre-se a oportunidade de que avancem processos de transformação daquelas estruturas que já não respondem às características de uma economia globalizada e integrada por cadeias de valor. Outro aspecto importante é que, com o fim da exigência de que os trabalhadores tenham contratos formais, a nova regulamentação abre o caminho para a sindicalização de trabalhadores não registrados ou registrados sob modalidades atípicas (por exemplo, a sindicalização dos trabalhadores da economia digital e inclusive dos trabalhadores informais). Sem dúvida, trata-se de oportunidades que dependerão da capacidade dos sindicatos de adotar estratégias que lhes permitam ganhar credibilidade e ampliar sua presença entre os grupos de trabalhadores mais vulneráveis e aqueles que atuam nas ocupações emergentes da economia digital, particularmente os jovens.

### **A autonomia sindical em relação ao governo**

Junto com a democracia sindical, estabelece-se a autonomia sindical face ao governo como outro pilar da transformação do modelo trabalhista. Na nova Lei Federal do Trabalho: (a) estabelece-se um novo procedimento para o registro de sindicatos e direções sindicais (364 bis) sob os princípios de autonomia, equidade, democracia, legalidade, transparência, segurança, gratuidade, imediatez, imparcialidade e respeito à liberdade sindical e suas garantias; (b) são fixados prazos para que a autoridade trabalhista responda (10 dias) às solicitações de registro sindical; (c) passa a prevalecer a vontade das pessoas e o interesse do grupo sobre as formalidades; e (d) outorgam-se garantias que fortalecem a autonomia das organizações com relação ao governo, ao limitar o exercício da discricionariedade no ato do registro. Neste sentido, torna-se sumamente pertinente o estabelecimento de dois tipos de procedimentos de verificação das eleições das direções dos sindicatos: a verificação voluntária a pedido das próprias direções ou de 30% dos sócios, e a verificação imposta pela autoridade ou intervenção de ofício quando existir uma dúvida razoável sobre a documentação apresentada (Alcalde, Villarreal e Narcia 2019).

### **As garantias para a democracia sindical**

A nova lei também estabelece garantias para o exercício das liberdades individuais ao fixar regras e procedimentos com respeito a: expulsão de sócios; convocação de assembleias e eleição das direções sindicais e dos representantes de seção por meio do voto secreto, pessoal, livre e direto; incorporação de um critério de proporcionalidade em razão de gênero; duração dos mandatos dos dirigentes e representantes de seção e reeleição dos órgãos da direção quando assim delibere a assembleia com todas as garantias do voto; e regras e procedimentos em matéria de prestação de contas e consulta aos trabalhadores sobre a aprovação dos acordos coletivos, o que marcará a possibilidade de acabar com os contratos de proteção do empregador.

### **A prestação de contas e a transparência**

As regras em torno da prestação de contas visam favorecer a transparência sindical e garantir que os trabalhadores tenham um conhecimento real da administração do patrimônio sindical. Além de procedimentos com vistas a assegurar o princípio da transparência, prevê-se a possibilidade de

que os próprios trabalhadores, caso suspeitem que haja irregularidades na gestão de seus recursos, possam solicitar ao empregador a suspensão de pagamento das contribuições sindicais. Dado que esta medida pode ser uma faca de dois gumes, deixando sem recursos os sindicatos mais combativos, haveria que se adotar garantias para evitar que seja objeto de abusos na prática, estabelecendo-se, por exemplo, que a contribuição por celebração do acordo coletivo seja obrigatória para todos os beneficiários dele.

### **A certidão de representatividade, a aprovação do acordo coletivo inicial e a legitimação dos acordos coletivos**

Por último, um aspecto da reforma revestido da maior importância para alcançar uma negociação coletiva autêntica e acabar com a prática disseminada de celebrá-los de costas para os trabalhadores, são os requisitos para obter a “certidão de representatividade”. Para isso, deve-se certificar que o sindicato conta com 30% do respaldo dos trabalhadores que resultariam contemplados pelo acordo coletivo para efeito de solicitar a negociação deste instrumento. Caso duas ou mais partes disputem essa certidão, caberá a realização de uma votação para que a obtenha quem ganhar a maioria dos votos dos trabalhadores (artigos 390 bis, 390 terceiro e décimo primeiro transitório da Lei Federal do Trabalho). Esta certidão, regulamentada no artigo 390 bis, constitui a maneira mais efetiva de assegurar uma autêntica bilateralidade na negociação das condições de trabalho e, muito especialmente, dos salários. A pesar de que a exigência de uma certidão de representatividade possa supor complicações para se acessar a negociação coletiva, caso não houvesse este mecanismo ou algum outro semelhante, os empregadores seguiriam escolhendo seus interlocutores para a negociação coletiva.

Ademais, o artigo 390 terceiro inclui pela primeira vez na história um autêntico processo de certificação da vontade da maioria dos trabalhadores como requisito para aprovar um acordo coletivo inicial. Por sua vez, o artigo décimo primeiro transitório exige a aprovação da maioria dos trabalhadores para legitimar os acordos coletivos já existentes, processo este que deverá validar-se num prazo máximo de quatro anos a partir da promulgação da reforma (requisito estabelecido também no anexo 23-A do T-MEC). No caso de que um contrato já vigente não conte com essa maioria e, logo, não se legitime, ele se dará por terminado, ainda que sigam vigentes suas previsões e as condições de trabalho até que se celebre um novo acordo coletivo.

## CONCLUSÃO

Em suma, sob esses princípios e regras, estabeleceu-se um novo equilíbrio entre direitos coletivos, liberdades individuais e autonomia dos trabalhadores que abre o caminho à possibilidade de uma verdadeira democratização das relações entre o Estado, os sindicatos, os trabalhadores e os empregadores. Ademais, se esses procedimentos e regras forem postos em prática, melhorará a capacidade de negociação dos trabalhadores, contrabalançando a debilidade estrutural que existe num mercado de trabalho em que quase seis em cada dez trabalhadores são informais. Porém, o êxito deste processo de transformação dependerá não só da vontade governamental, mas também do ativismo e organização dos trabalhadores, num contexto de desprestígio dos sindicatos e resistência dos beneficiários do velho arranjo.

## REFERÊNCIAS

- ALCALDE, Arturo. 2020. *La contratación colectiva y su técnica de negociación* (México: Editorial Porrúa).
- ALCALDE, Arturo, ALMA Villarreal, e EUGENIO Narcia. 2019. *Ley Federal del Trabajo: Reforma 2019 comentada* (México: Editorial Porrúa).
- BENSUSÁN, Graciela. 2000. *El modelo mexicano de regulación laboral* (México: Editorial Plaza y Valdés / Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales-Sede México / Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco).
- BENSUSÁN, Graciela. 2006. *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina* (México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco / Editorial Miguel Ángel Porrúa).
- BENSUSÁN, Graciela. 2013. *Reforma laboral, desarrollo incluyente e igualdad en México*, Estudios y Perspectivas No. 143. (México: Comissão Econômica para a América Latina).
- BENSUSÁN, Graciela. 2020. *The Transformation of the Mexican Labour Regulation Model and its link to North American Economic Integration*, Working Paper No. 15 (Genebra: Organização Internacional do Trabalho).

BENSUSÁN, Graciela, e ALCALDE, Arturo. 2013. *El sistema de justicia laboral en México: Situación actual y perspectivas* (México: Fundação Friedrich Ebert).

BENSUSÁN, Graciela, e MIDDLEBROOK, Kevin J. 2013. *Sindicatos y política en México: Cambios, continuidades y contradicciones* (México: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales / Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales-Sede México / Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco).

BENSUSÁN, Graciela, e MIDDLEBROOK, Kevin J. 2020. a). Democratic Labor Reform in Mexico, Mexico Institute, Wilson Center.

BENSUSÁN, Graciela, e MIDDLEBROOK, Kevin J. 2020. b). “Cambio político desde afuera hacia adentro: Influencia comercial estadounidense y reforma de los derechos laborales en México,” *Foro Internacional*, LX (3): 985-1039.

Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). 2015. *Informe de resultados de los Foros de Justicia Cotidiana* (México: CIDE. Disponível em: [http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/Documento\\_JusticiaCotidiana\\_.pdf](http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/Documento_JusticiaCotidiana_.pdf)).

GARCÍA, Humberto; CARRILLO, Jorge; BENSUSÁN, Graciela (orgs.). 2019. *Salarios en Tiempos de Libre Comercio ¿La industria automotriz en México ofrece salarios dignos?* (Tijuana, Baja California: El Colegio de la Frontera Norte).

GUIMÓN, Pablo. 2020. “El Senado de EE. UU. aprueba el acuerdo comercial con México y Canadá,” *El País*, 16 de janeiro (Disponível em: [https://el-pais.com/economia/2020/01/16/actualidad/1579193321\\_859712.html](https://el-pais.com/economia/2020/01/16/actualidad/1579193321_859712.html)).

# SINDICATOS NA ALEMANHA EM 2021: BREVE PANORAMA DA SITUAÇÃO E DESAFIOS

Heiner Dribbusch<sup>1</sup>

## ○ MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL

As relações trabalhistas alemãs exibem fortes laços jurídicos baseados na legislação e na jurisprudência. A característica mais marcante é o “sistema dual de representação de interesses” baseado em sindicatos e empregadores que são responsáveis unicamente pela negociação coletiva, e comissões de fábrica que são os principais órgãos de representação dos trabalhadores no local de trabalho. Este arcabouço foi desenvolvido na Alemanha Ocidental e estendido para toda a Alemanha após o colapso da RDA em 1990.

A Constituição da República Federal Alemã – a chamada ‘Lei Básica’ –, estabelecida na Alemanha Ocidental em 1949, garante a liberdade de associação tanto para empregadores quanto para trabalhadores. É particularmente significativo para os trabalhadores que ninguém pode ser impedido de se associar a um sindicato. Ao mesmo tempo, a associação a um sindicato deve ser voluntária: ninguém pode ser obrigado a entrar. Portanto, um local de trabalho não pode ser sindicalizado a priori; não existe a sindicalização “fechada”. Não existe associação coletiva. Cada trabalhador que se associa a um sindicato precisa preencher e assinar um formulário de

1. Cientista social e ex-diretor do Departamento de Políticas Sindicais e Salariais do Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais (WSI) da Fundação Hans Bockler.

adesão. Contudo, entre os grandes sindicatos, a associação é transferível. Isso significa que seus integrantes podem mudar de um para outro se trocarem de emprego, sem ter que se associar de novo do zero. Diferentemente de muitos outros países, na Alemanha os sindicatos não se envolvem no pagamento de seguro-desemprego ou de benefícios previdenciários.

Não há um cadastro oficial de sindicatos; logo, o número exato de sindicatos é difícil de estimar. Em princípio, qualquer grupo de trabalhadores pode criar um sindicato. Porém, para ter a capacidade jurídica de celebrar acordos coletivos válidos, os sindicatos devem ser totalmente independentes dos empregadores, organizar trabalhadores em mais de um local de trabalho ou empresa, e ter um nível mínimo de força organizativa e poder de barganha. Quando surge a questão de se esses requisitos foram preenchidos, a decisão final fica a cargo do Tribunal Trabalhista Federal. Em 2021, há aproximadamente 70 sindicatos na Alemanha que negociam e firmam acordos coletivos.

### **Finanças**

Os sindicatos não recebem dinheiro do governo ou subsídios públicos. A totalidade da organização sindical, todos os funcionários administrativos e assessores, precisa ser remunerada pelos próprios sindicatos. Suas únicas fontes de renda são as contribuições sindicais ou receitas de ativos (que historicamente também derivam contribuições sindicais). Em contraste com alguns outros países, os sindicatos não recebem renda adicional a partir de cobranças feitas de todos os trabalhadores e estabelecidas em acordos coletivos. Na maior parte dos sindicatos filiados à central sindical DGB, a contribuição sindical é de 1% do salário mensal bruto, geralmente paga por débito automático. Sócios que ficarem desempregados permanecem no sindicato pagando contribuições mais baixas. Quem optar por sair deve cancelar sua associação por escrito.

### **Negociação coletiva**

A legislação principal relativa à negociação coletiva é a Lei de Acordos Coletivos (*Tarifvertragsgesetz*) de 1949. Ela estipula que, do lado dos trabalhadores, somente os sindicatos têm o direito de concluir acordos coletivos, embora tanto associações empresariais quanto empresas individuais possam ser partes de uma negociação. O padrão dominante desde 1949 tem sido a negociação coletiva com múltiplos empregadores por ramo, entre sindicatos e associações de empresas.

Alguns servidores públicos (*Beamte*), como policiais, juízes, muitos professores de escolas e universidades, muitos dos que trabalham na administração pública e outros, têm uma condição especial. Eles têm estabilidade no emprego, e sua remuneração e jornada são determinadas por lei pelo Parlamento. Eles não são abarcados pela negociação coletiva e, sob a legislação alemã – como interpretada até agora pelo Tribunal Trabalhista Federal (*Bundesarbeitsgericht*, BAG) – não têm o direito de greve.

### **Regulamentação de greves e locautes**

Não há uma lei que regule as greves ou locautes. A Constituição alemã – tirante sua garantia geral da liberdade de associação – não os menciona. A regulamentação dos conflitos trabalhistas tem sido deixada para os tribunais. A jurisprudência tem se desenvolvido com base nas decisões do Tribunal Trabalhista Federal.

Um princípio jurídico fundamental que regula as disputas é que uma ação como uma greve deve almejar algo que seja regulado por um acordo coletivo. As greves e locautes são legais somente no contexto da negociação coletiva, e greves políticas ou gerais são proibidas. Ações secundárias ou greves em solidariedade podem ser legais em certas circunstâncias. Somente sindicatos têm o direito de convocar uma greve. Não existe um direito de greve individual dos trabalhadores. Greves que não sejam oficialmente reconhecidas por um sindicato são ilegais. Uma votação secreta não é necessária, a não ser que as regras do sindicato o exijam.

### **Representação no Local de Trabalho**

No âmbito da empresa, a representação dos trabalhadores no setor privado é regida pela Lei da Constituição de Empresas (*Betriebsverfassungsgesetz*, BetrVG). Uma comissão de fábrica pode ser criada em qualquer estabelecimento com no mínimo cinco funcionários. Todos os funcionários – sejam eles sindicalizados ou não – têm o direito de votar e de se candidatar.

A comissão de fábrica tem uma série de direitos de co-determinação, consulta e informação, mas não tem direito de negociar questões sujeitas a acordos coletivos, a não ser em casos em que tais acordos o permitam explicitamente. A comissão de fábrica não tem direito de convocar uma greve ou outra ação do gênero. Integrantes da comissão de fábrica que são sócios do sindicato frequentemente são dirigentes *ex officio* de seus sindicatos. Na sua qualidade de representantes sindicais, muitos também

fazem parte das comissões negociadoras dos sindicatos e, portanto, participam das decisões de seus sindicatos sobre reivindicações de negociação coletiva, discutem o rumo das negociações e estão envolvidos nas decisões relativas a ações sindicais. Membros de comissões de fábrica têm o direito de ser liberados do trabalho com remuneração integral para desempenhar seus deveres legais, mas não para trabalho sindical. Cerca de 75% dos integrantes de comissões de fábrica são trabalhadores sindicalizados.

No setor público, o órgão de representação no local de trabalho se chama conselho de pessoal (*Personalrat*), que é o equivalente à comissão de fábrica no setor privado e é eleito por todos os funcionários dos órgãos do setor público. Servidores públicos com direito à negociação coletiva (*Angestellte im öffentlichen Dienst*) e os do regime especial (*Beamte*) formam dois grupos diferentes do eleitorado e os assentos são distribuídos de acordo com o tamanho de cada grupo. Em geral, os direitos de co-determinação do conselho de pessoal são mais fracos que os da comissão de fábrica.

### **Benefícios relacionados à sindicalização**

Somente os integrantes do sindicato têm o direito legal de cobertura por um acordo coletivo (se seu empregador for signatário de um acordo coletivo). Contudo, as empresas costumam estender os acordos coletivos a todos os funcionários de modo a evitar empurrar os trabalhadores para os braços dos sindicatos.

Benefícios individuais oferecidos por sindicatos. A maior parte dos sindicatos oferece aos sócios benefícios – às vezes expressivos – em dinheiro em caso de greves oficiais ou locautes no contexto de um processo de negociação coletiva conflituoso. Sindicatos também oferecem apoio e assessoria jurídica gratuita com relação a conflitos empregatícios e disputas legais sobre serviços de seguridade social como aposentadorias e seguro-desemprego. Os sindicatos oferecem treinamento gratuito para seus representantes não remunerados e ativistas. Eles também produzem uma série de publicações em papel e eletrônicas, e organizam eventos políticos e culturais para seus sócios e o público em geral.

## **PANORAMA SINDICAL**

Ao final de 2020, cerca de 7,7 milhões de pessoas eram representadas por um sindicato na Alemanha. Esses trabalhadores sindicalizados se

distribuem basicamente entre três centrais sindicais concorrentes e vários sindicatos profissionais independentes.

A maior central sindical do país é a Confederação Alemã de Sindicatos (*Deutscher Gewerkschaftsbund*, DGB), fundada em 1949. Em 2020, seus oito sindicatos filiados representavam cerca de 5,9 milhões de trabalhadores – três quartos de todos os trabalhadores sindicalizados da Alemanha. A DGB é seguida em segundo lugar pela Federação do Serviço Público e Associação de Negociação Coletiva (*dbb beamtenbund und tarifunion*) – geralmente abreviada na esfera pública para *Beamtenbund* (Federação do Serviço Público, dbb) – com 1,3 milhões de sócios em 40 sindicatos filiados. A menor central é a Confederação Sindical Cristã da Alemanha (*Christlicher Gewerkschaftsbund Deutschlands*, CGB), com 13 sindicatos filiados. Ela alega ter um total de 280.000 integrantes, mas esse número é contestado. Os sindicatos da CGB têm a má fama de assinar acordos coletivos que solapam a remuneração e condições de trabalho negociadas por outros. Em 2021, o Tribunal Trabalhista Federal decidiu que o – supostamente – segundo maior sindicato filiado à CGB, o DHV – *Die Berufsgewerkschaft* (O Sindicato Profissional), não tem a capacidade legal de firmar acordos coletivos.

Por último, há um outro grupo de sindicatos que não pertencem a nenhuma das três centrais. Estima-se que esses sindicatos tinham um total de cerca de 284.000 sócios em 2020. A maior parte destes sindicatos, mas não todos, celebram acordos coletivos sozinhos. O que eles têm em comum é que eles sindicalizam grupos profissionais. De longe o maior desses sindicatos é a Associação de Médicos Assalariados do Serviço Público da Alemanha (*Marburger Bund*, MB), com 127.000 membros em 2020.

## A DGB E SEUS SINDICATOS FILIADOS

Na Alemanha pós-1945, o princípio de um sindicato unitário e não partidário prevaleceu, já que a divisão política do movimento sindical era vista como uma das razões pelas quais os nazistas conseguiram esmagar o movimento em 1933 com relativamente pouca oposição. Contudo, com a escalada da Guerra Fria, o movimento sindical rachou mais uma vez, com uma central alemã ocidental e outra alemã oriental. Após 1990, a central sindical oriental se dissolveu e os sindicatos alemães ocidentais se expandiram para o leste da Alemanha. A DGB e seus filiados (e também a dbb) se

consideram centrais não partidárias e não recebem financiamento de qualquer partido político. Porém, historicamente, os sindicatos da DGB individualmente têm sido particularmente próximos dos social-democratas. De uns anos pra cá, os sindicatos da DGB têm se tornado politicamente mais diversos e mostrado simpatias também fortes em relação ao Partido da Esquerda (DIE LINKE) e aos Verdes.

O princípio de ‘uma empresa, um sindicato’ se aplica na DGB. Os oito sindicatos filiados à DGB se consideram sindicatos de ramo que representam todos os trabalhadores de seu território independentemente de *status*, categoria ocupacional ou profissão. Contudo, fusões têm levado ao surgimento de grandes sindicatos multi-setoriais. A reestruturação de setores e empresas, a sobreposição de responsabilidades (como, por exemplo, na educação, no fornecimento de energia ou na logística) e o surgimento de novas indústrias (TI, energia solar e eólica) têm levado a conflitos de demarcação no seio da DGB. Isso resultou em uma série de acordos inter-sindicais para diminuir essas tensões (Tabela 1, página seguinte).

A proporção de mulheres nos sindicatos da DGB tem se mantido relativamente estável nos últimos anos. Em 2020, 34% dos 5.850.000 integrantes de sindicatos da DGB eram mulheres. Nos sindicatos individualmente, a proporção de mulheres entre os sócios é influenciada pela estrutura do emprego nos respectivos territórios de organização. De longe, a maior participação de mulheres é do GEW, com cerca de 72%, seguido pelo ver.di com 53% e o NGG com 41%. Todos os três sindicatos organizam setores com uma proporção relativamente alta de trabalhadoras mulheres. Uma proporção significativamente menor de mulheres são representadas pelo IG Metall (18%), e EVG e IG BCE, com cerca de 22% cada. Mais de um quarto dos integrantes do GdP (27%) e do IG BAU (29%) são mulheres.

## A FEDERAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

A segunda maior central sindical é a Federação do Serviço Público (dbb). Seus 40 sindicatos industriais e profissionais filiados organizam predominantemente servidores públicos, mas também funcionários com cobertura de acordos coletivos em todos os níveis do serviço público e às vezes também no setor privado. No final de 2018, os sindicatos filiados à dbb juntos tinham 1.317.000 sócios, dos quais 32% eram mulheres. A proporção de sócios jovens, ou seja, com idades entre 16 e 30 anos, era

**Tabela 1: Áreas de organização de sindicatos da DGB**

<b>Sindicato</b>	<b>Áreas de organização</b>	<b>Sócios 2020</b>
<i>Industriegewerkschaft Metall</i> (Sindicato Alemão de Metalúrgicos; IG Metall)	Indústria metalúrgica e eletrônica, indústria siderúrgica, têxteis e confecção, limpeza de tecidos, processamento de madeira, mecânica de automóveis, eletricitistas, carpintaria, encanamento, gestão predial, logística de contrato.	2.214.000
<i>Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft</i> (Sindicato Unificado de Serviços; ver.di)	Serviço público, comércio, bancos e seguradoras, saúde, profissionais do setor de cuidados, serviços sociais e educacionais, transporte, logística de contrato, portos, meios de comunicação, indústria gráfica, serviços de vigilância e segurança, setor imobiliário, bombeiros etc.	1.941.000
<i>Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie</i> (Sindicato das Indústrias de Mineração, Química e Energia; IG BCE)	Indústria química, farmacêutica e de vidro, mineração, empresas de fornecimento de energia etc.	606.000
<i>Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft</i> (Sindicato de Educação e Ciência; GEW)	Professores de educação infantil, escolas, educação superior e profissionalizante.	280.000
<i>Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt</i> (Sindicato da Construção, Silvicultura, Agricultura e Meio Ambiente; IG BAU)	Construção, limpeza industrial, gestão predial, horticultura, agricultura e silvicultura.	232.000
<i>Gewerkschaft der Polizei</i> (Sindicato da Polícia; GdP)	Serviços policiais.	198.000
<i>Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten</i> (Sindicato de Alimentação, Bebidas e Refeições Coletivas; NGG)	Indústria alimentícia, processamento de alimentos, moagem, indústria de bebidas, hotelaria e refeições coletivas, indústria do tabaco.	194.000
<i>Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft</i> (Sindicato das Ferrovias e do Transporte; EVG)	Ferrovias, transporte ferroviário.	184.000

Fonte: DGB; compilação própria.

de aproximadamente 11% (cerca de 150.000). Não há dados sobre a proporção de sócios aposentados e desempregados. Com 925.000 membros, a dbb é de longe a maior central entre servidores públicos.

As maiores entidades filiadas à dbb se encontram no setor escolar e de educação, em serviços de segurança e na administração municipal e tributária. Os interesses de negociação coletiva dos 394.000 integrantes da dbb que não são servidores públicos são representados pela *dbb tarifunion* (Associação de Negociação Coletiva). Um papel particular é desempenhado pelo *Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer* (GDL – Sindicato Alemão dos Condutores de Trens), que representa condutores de trens e parte dos trabalhadores ferroviários. Eles vivem em concorrência acirrada com o EVG, o sindicato muito maior do transporte ferroviário. A dbb também se considera não partidária e independente, mas tradicionalmente tem boas relações com a União Democrática Cristã (CDU) e a União Social Cristã (CSU).

## DESAFIOS

### A erosão da cobertura da negociação coletiva

Na Alemanha, a negociação coletiva com diversas empresas ainda é a norma. Entretanto, desde a década de 1990, uma erosão do sistema de negociação coletiva tem se observado, com a cobertura da negociação coletiva de empresas e funcionários em declínio e a natureza vinculante e a uniformidade dos padrões negociados sendo solapados devido a uma série de cláusulas de abertura em acordos coletivos.

O escopo da política de negociação de um sindicato depende acima de tudo de quantos funcionários são abarcados pelos acordos coletivos em questão. Portanto, de uma perspectiva sindical, é preocupante que a negociação coletiva tenha continuado a declinar. Enquanto no ano 2000 cerca de 68% de todos os trabalhadores tinham a cobertura de um acordo coletivo, em 2020 esse número havia caído para 51% (53% no ocidente e 43% nos estados do leste).

### Representação no local de trabalho sob pressão

Essa erosão da negociação coletiva coincide com o fato de que particularmente em estabelecimentos de pequeno e médio porte somente uma minoria de trabalhadores têm a cobertura de uma comissão de fábrica. Em 2020, apenas 40% dos trabalhadores dos estados ocidentais e 36% dos trabalhadores dos estados orientais da Alemanha tinham uma comissão de fábrica.

Se observarmos a combinação de cobertura de negociação coletiva e de comissão de fábrica no setor privado, verificamos que em 2018 somente 22% dos trabalhadores do leste e 33% dos trabalhadores do oeste da Alemanha tinham ambas – ver tabela 1, abaixo. Mas 43% dos trabalhadores do leste e 37% dos trabalhadores do oeste trabalhavam em empresas que não tinham nem acordo coletivo nem comissão de fábrica.

**Tabela 2: Distribuição da cobertura de negociação coletiva e comissão de fábrica no setor privado em 2018**

(Proporção de trabalhadores com cobertura em %)

	Estados ocidentais da Alemanha			Estados orientais da Alemanha		
	Total	Indústria de transformação	Serviços	Total	Indústria de transformação	Serviços
Cobertura de negociação coletiva e comissão de fábrica	33	53	29	22	29	22
Comissão de fábrica apenas	10	14	7	13	24	13
Negociação coletiva apenas	20	7	24	17	5	21
Nenhuma das duas	37	25	38	48	43	44
Total	100	100	100	100	100	100

Fonte: Painel de Estabelecimentos do IAB.

Obs: Setor privado menos agricultura e entidades sem fins lucrativos. As porcentagens nas colunas podem não somar 100 exatamente devido ao arredondamento.

Portanto, pode-se distinguir três “mundos de regulação” (Schroeder e Wessels, 2003). O primeiro desses mundos é composto por empresas de grande porte com relações bem estabelecidas entre os sindicatos e as associações patronais. As fábricas automotivas e químicas estão no âmago deste mundo. A maior parte desses estabelecimentos está localizada no oeste da Alemanha. Até certo ponto, o serviço público também pode ser contado como parte deste “primeiro mundo”, mas a força dos sindicatos declinou significativamente desde a década de 1990. O “segundo mundo”

inclui segmentos onde embora a presença sindical não seja uniforme, as comissões de fábrica e/ou acordos setoriais ainda têm seu papel. Este “segundo mundo” é representado por partes da indústria de transformação em que predominam empresas de pequeno e médio porte, a indústria da construção, ramos tradicionais do setor privado como bancos, comércio varejista ou limpeza industrial, e uma variedade de ofícios. Por último, o “terceiro mundo” consiste de empresas e setores com representação apenas marginal como regra geral. Associações patronais raramente são encontradas neste mundo e a representação de interesses por meio de comissões de fábrica é a exceção, assim como a existência de acordos coletivos. Este mundo se caracteriza por pequenas empresas frequentemente geridas pelo próprio proprietário, mas também por vários grandes prestadores de serviços que estão surgindo no mercado em diversos setores como TI e telecomunicações, grandes partes do transporte rodoviário e na logística de contrato. Este “terceiro mundo” em grande medida coincide com aqueles estabelecimentos que não têm nem comissão de fábrica nem acordo coletivo. Porém, ele também se estende a setores e estabelecimentos com cobertura formal de negociação coletiva, mas com uma presença sindical marginal.

A composição desses três mundos não é rígida, mas muda constantemente. Eles afetam uns aos outros, e são vinculados por cadeias de suprimentos interconectadas e a política de terceirização, entre outros. Encontramos esses “mundos” até dentro de uma mesma fábrica. Na indústria automotiva, por exemplo, às vezes apenas uma minoria dos funcionários é empregada diretamente pela empresa dona da marca, ao passo que a maioria dos trabalhadores é empregada por empresas terceiras ou várias agências de empregos temporários.

### **Sindicalizando os não sindicalizados**

Em 2020, aproximadamente um quarto dos 7,7 milhões de sócios de sindicatos eram ou aposentados ou desempregados. Estima-se que a proporção de trabalhadores da ativa sindicalizados seja de 15% do total. Em outras palavras: 85% dos trabalhadores da Alemanha não são sócios de um sindicato. Contudo, há enormes diferenças entre indústrias e locais de trabalho. Por exemplo, mais de 50% dos trabalhadores da produção são sindicalizados nas indústrias automotiva, siderúrgica de aços curtos, algumas empresas concessionárias e partes do serviço público. Por outro lado, menos de 10% dos trabalhadores são sindicalizados no comércio varejista,

em logística, na maior parte da indústria de TI e em partes da administração pública. Como tendência, pode-se dizer: quanto menor o local de trabalho, mais fragmentados os trabalhadores e menor a presença sindical.

Uma base de sócios estável e vigorosa continua sendo de importância crucial para a força do sindicato e sua musculatura negocial. Portanto, o maior desafio para o movimento sindical alemão tem sido, e continua sendo, manter-se a par das mudanças estruturais e expandir a presença sindical em setores e locais de trabalho para os quais a maior parte dos empregos está migrando. O foco é na área de serviços do setor privado e em empresas pequenas e médias. Nesses segmentos, os sindicatos são sub-representados nas áreas com funcionários mensalistas. Não é impossível conquistar novos sócios aqui, como já foi mostrado várias vezes – não há nem uma animosidade fundamental com relação aos sindicatos, nem uma questão de imagem. O principal problema estrutural é que, em um mundo do trabalho cada vez mais fragmentado, existem muitas empresas com nenhuma ou quase nenhuma representação sindical. Em setores compostos principalmente de estabelecimentos de pequeno porte, a tarefa de construir estruturas de representação no local de trabalho requer um esforço desproporcionalmente grande, e frequentemente mal é factível com os recursos humanos disponíveis aos sindicatos. A divisão dos trabalhadores em centrais e periféricos, em funcionários em tempo integral, em tempo parcial e funcionários em tempo parcial ‘marginais’, e os regimes de jornada cada vez mais diferenciados também dificultam o desenvolvimento de solidariedade conjunta. A DGB já se deu conta da importância de adotar abordagens mais inovadoras tendo em vista esses desafios. Esforços específicos são direcionados a convencer trabalhadores jovens a se associar.

Em alguns setores, como os serviços de assistência social e creches, saúde, mas também reparos automotivos e algumas partes da indústria de transformação, tem se mostrado particularmente eficaz combinar a luta por acordos coletivos com esforços pontuais de sindicalização. O envolvimento direto dos trabalhadores no processo de negociação e, se necessário, em ações de enfrentamento, tem sido especialmente importante.

### **O trabalho em transição: digitalização, racionalização e mudanças climáticas**

Em um documento político adotado em 2015, o Sindicato Unificado de Serviços, ver.di, observa que a digitalização pode ser uma opor-

tunidade para melhorar as condições de trabalho se for moldada aos interesses dos trabalhadores (ver.di, 2015). Portanto, o sindicato reivindica uma co-determinação abrangente no local de trabalho com relação a todos os processos de digitalização, proteção dos empregos, amplas medidas de capacitação, saúde e segurança ocupacionais adaptadas aos novos requisitos e uma proteção mais abrangente da privacidade dos funcionários. Estas demandas também são feitas de forma semelhante pelo IG Metall. No âmbito das empresas, o IG Metall está almejando moldar a digitalização de tal maneira que permita mais auto-determinação e flexibilidade individual.

Para o IG Metall, a transformação impulsionada pela digitalização está vinculada com a reestruturação ecológica vindoura da indústria automotiva, centrada na transição do motor a combustão interna para o motor elétrico. Essa mudança tecnológica implicará alterações consideráveis, já que são necessárias bem menos peças para se construir um motor elétrico que um motor convencional (Iwer, 2018). O sindicato está tentando influenciar a transformação da indústria metalúrgica e como ela se desdobrará em vários âmbitos, sendo as políticas corporativas e de local de trabalho as principais áreas de atuação.

Um grande desafio tanto para o IG Metall quanto para o ver.di, mas também para outros sindicatos da DGB, é o trabalho por plataforma. A sindicalização de trabalhadores da economia de plataforma, contudo, ainda é um território em grande medida desconhecido para a maior parte dos sindicatos da DGB. Recentemente, houve conflitos na economia de plataforma, particularmente entre ciclistas entregadores de comida, que geralmente tinham contatos muito tênues – se é que tinham – com sindicatos da DGB.

Uma observação que provavelmente se tornará mais e mais significativa em muitas indústrias e em outros ambientes é a seguinte: a co-determinação é dificultada pela centralização e internacionalização das estruturas empresariais, já que contatos que tenham autoridade decisória são cada vez mais raros.

## PERSPECTIVAS

Atualmente, os sindicatos da República Federal da Alemanha se vêem diante de uma série de desafios. Há vários anos, as relações trabalhistas estão passando por mudanças fundamentais, e o papel das comis-

sões de fábrica tem crescido – o uso disseminado de cláusulas de abertura em acordos coletivos tem se traduzido em novas tarefas para comissões de fábrica, e a carga de trabalho cotidiana tem aumentado. O sistema de negociação coletiva tem sido muito descentralizado, ao passo que diversos setores de trabalho industrial e prestação de serviços hoje não têm qualquer representação coletiva de interesses. A referência positiva a diferentes modelos de sindicalização tem testado as abordagens sindicais estabelecidas e, em alguns casos, mudado-as com sucesso. Contudo, o declínio no número de sindicalizados não pôde ser barrado em todos os espaços. Os sindicatos, porém, não podem ser desconsiderados ainda. A crescente importância das discussões sobre como enfrentar as mudanças climáticas também terá seu efeito sobre os debates e ações dos sindicatos.

## REFERÊNCIAS

FRANK, Iwer (2018): Ökologischer Umbau der Automobilindustrie – die neue Herausforderung, in: *Gute Arbeit*, Ausgabe 2018, pp.85-103.

SCHROEDER, Wolfgang; WESSELS, Bern (orgs.) (2003): *Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland*. Koblenz: Westdeutscher Verlag

ver.di (2015): *Gute Arbeit und Gute Dienstleistungen in der digitalen Welt*, Antrag E001 Gewerkschaftsrat; disponível online: [https://www.verdi.de/+file++594a7ce4f1b4cd58bd9648a0/download/E001\\_2015\\_Gute\\_Arbeit\\_und\\_Gute\\_Dienstleistungen\\_in\\_der\\_digitalen\\_Welt\\_final.pdf](https://www.verdi.de/+file++594a7ce4f1b4cd58bd9648a0/download/E001_2015_Gute_Arbeit_und_Gute_Dienstleistungen_in_der_digitalen_Welt_final.pdf)



# PERSPECTIVAS DE REFORMAS NA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA E SINDICAL SOB O GOVERNO BIDEN

Stanley A. Gacek<sup>1</sup>

Antes de me lançar em qualquer análise comparativa do Direito Trabalhista no Brasil e nos Estados Unidos, creio que seja importante questionar o valor do exercício, não obstante o valor puramente acadêmico da empreitada, que não é insignificante. Considerando quão fundamentalmente diferentes os dois sistemas são em diversos aspectos, eu coloco as seguintes questões:

1. Um sistema de Direito Civil que emana da tradição romano-germânica (Brasil) *versus* um regime de jurisprudência e *common law* com uma forte dependência no *stare decisis* (Estados Unidos);

2. Um sistema de Direito Trabalhista muito unificado e consolidado, contido na CLT e na Constituição Federal de 1988 (Brasil) *versus* um sistema de Direito Trabalhista altamente pulverizado tanto em âmbito federal quanto estadual, com regimes legislativos separados para: saúde e segurança ocupacional; salário-mínimo, jornada, condições empregatícias básicas; relações trabalhistas para funcionários federais; relações trabalhistas para funcionários estaduais, municipais e dos condados (com um regime diferente para cada um dos 50 estados e o District of Columbia); proibições de

1. Assessor Sênior para Estratégias Globais no Sindicato dos Trabalhadores em Alimentação e Comércio (UFCW).

discriminação no emprego e na profissão; e relações trabalhistas para funcionários de transporte ferroviário e aéreo (Estados Unidos). Não obstante, a Lei Nacional de Relações Trabalhistas (NLRA), também conhecida como a Lei Wagner (porque o Senador Robert Wagner de Nova York foi o principal patrocinador da legislação aprovada pelo Congresso estadunidense em 1935), é altamente representativa do regime jurídico que regula a estrutura sindical e a negociação coletiva nos Estados Unidos, e tem jurisdição sobre grande parcela dos trabalhadores do setor privado, com algumas notórias e injustas exceções, incluindo, por exemplo, trabalhadores domésticos, trabalhadores agrícolas e trabalhadores classificados como autônomos. Em geral, há muitas mais garantias e proteções explícitas no sistema constitucional e infraconstitucional brasileiro que nos Estados Unidos, embora tenha havido uma guinada radical e neoliberal no Brasil em 2017, com a reforma legislativa da CLT, dando uma nova primazia do “negociado sobre o legislado”, conceito totalmente estranho ao regime jurídico dos Estados Unidos, a propósito;

3. Há também grande diferença entre os dois sistemas com relação ao papel do Estado na negociação coletiva. Nos Estados Unidos, nem o Conselho Nacional de Relações Trabalhistas (NLRB), nem os tribunais determinam a substância do resultado do processo de negociação coletiva. A única garantia legal sob o NLRA é que ambas as partes negociem de boa-fé sobre assuntos obrigatórios em conformidade com a Seção 8(a)(5) – ou seja, salários, jornada e condições empregatícias. Não há nada equivalente ao poder normativo nos Estados Unidos, e este ponto ficou muito claro na decisão da Suprema Corte *HK Porter vs. NLRB* (1970);

4. Em geral, o regime brasileiro é identificado com o modelo corporativista de relações trabalhistas, e o americano com o contratualista.

Não obstante as grandes diferenças entre os sistemas brasileiro e americano, uma análise comparativa é importante para os sindicalistas, advogados trabalhistas, juristas e estudantes de Direito dos dois países pelas seguintes razões:

1. As duas economias são altamente significativas uma para a outra e, apesar da drástica queda do crescimento econômico brasileiro nos últimos meses, o Brasil ainda está entre as 15 maiores economias do mundo;

2. Mesmo com períodos distintos de industrialização moderna, o Brasil e os Estados Unidos compartilham um legado de militância e luta

sindical no século XX, com repressão draconiana pelo Estado e empresas, a contenção comum e contemporânea dos dois movimentos sindicais por meio de sua incorporação e legitimação institucional, com o New Deal e a Lei Wagner de Franklin Delano Roosevelt (FDR) e o Estado Novo e a CLT de Getúlio Vargas<sup>2</sup>;

3. Embora a China tenha substituído os Estados Unidos como o principal parceiro comercial do Brasil há quase duas décadas, os Estados Unidos continuam líderes em investimento estrangeiro direto – e isso mesmo com a Ford fechando muitas de suas operações brasileiras ao longo do último ano. Multinacionais estadunidenses, tais como a General Motors e a Cargill, continuam entre as 50 maiores empresas em operação no Brasil, e tanto o ex-presidente Trump quanto o Presidente Bolsonaro discutiram a possibilidade de um acordo de livre comércio (embora tal acordo bilateral não pareça estar no horizonte imediato);

4. Multinacionais brasileiras aumentaram substancialmente seus investimentos e operações na América do Norte nos últimos anos. Exemplos disso incluem a Gerdau, a Embraer, a OAS, a Odebrecht, a Petrobras, o Banco do Brasil, o Itaú e o Bradesco. A JBS se tornou a maior produtora de proteína animal do mundo, e é a maior empregadora de trabalhadores de frigoríficos representados pelo meu sindicato, o UFCW;

5. Há centenas de milhares, se não mais de um milhão, de brasileiros vivendo nos Estados Unidos, e trabalhando tanto no setor formal quanto informal da economia americana;

6. E tem havido um reconhecimento mútuo por parte dos governos dos dois países da importância de cooperação na área trabalhista. Em maio de 2012, o Ministro do Trabalho brasileiro Brizola Neto e a Secretária do Trabalho estadunidense Hilda Solís assinaram o Memorando de Entendimento sobre Cooperação Trabalhista Brasil/Estados Unidos, que, entre outros assuntos, tornou prioritário o intercâmbio de melhores práticas em diálogo social e negociação coletiva. Este memorando foi renovado imediatamente após a reunião de cúpula entre a Presidenta Dilma Rousseff e o Presidente Barack Obama em Washington DC, em junho de 2015<sup>3</sup>. Além disso, houve um acordo firmado pelos dois governos durante a cúpula Rousseff/Obama que garantiu a reciprocidade e portabilidade

2. Citação do brinde de FDR a Getulio Vargas no Rio de Janeiro em novembro de 1936 num banquete oferecido por Vargas a Roosevelt – “Quero parabenizar o Presidente Vargas por ter adotado o New Deal para o Brasil!”

3. O memorando agora está vencido e requererá novas renovações.

dos benefícios de seguridade social sem dupla tributação para cidadãos estadunidenses trabalhando no Brasil e cidadãos brasileiros trabalhando nos Estados Unidos;

7. Por último, existe a necessidade urgente de uma compreensão autêntica dos dois sistemas com base no que eu chamo de “efeito Bolsonaro”. O Presidente Bolsonaro tem caracterizado o regime estadunidense (e frequentemente de forma incorreta) como um exemplo louvável de relações trabalhistas altamente desregulamentadas com poucas proteções para os trabalhadores. Ele tem defendido que o Brasil se livre de seu sistema especializado de justiça trabalhista, já que os Estados Unidos não têm nada equivalente. E parafraseando suas declarações durante a campanha presidencial de 2018: “Você pode ter emprego ou você pode ter direitos, mas você não pode ter as duas coisas”. Mas como observou o juiz do trabalho do Rio de Janeiro, João Renda Leal Fernandes (TRT – RJ), os Estados Unidos realmente não são um “paraíso” de desregulamentação trabalhista total, não obstante as caracterizações equivocadas da realidade americana feitas pelo Presidente Bolsonaro e outros no Brasil. (Contudo, a atual legislação trabalhista dos Estados Unidos é totalmente inadequada para conter práticas antissindiais fatais, como explicarei adiante.) Considere-se, por exemplo, a Lei de Padrões Trabalhistas Justos (FLSA), aprovada pelo Congresso estadunidense em 1938 e ainda em vigor. A FLSA requer que o empregador pague um adicional mínimo de 50% por qualquer trabalho desempenhado além de 40 horas durante uma jornada semanal, e sem qualquer possibilidade de “banco de horas” (como permitido pela lei brasileira). Em outras palavras, a empresa tem que pagar um adicional de 50% por horas trabalhadas além da jornada semanal de 40 horas mesmo que o funcionário em questão trabalhe menos de 40 horas durante as semanas de trabalho subsequentes.

A limitação de tempo não permite que eu examine todos os aspectos do regime da legislação trabalhista nos Estados Unidos. Contudo, vou destacar alguns dos detalhes mais salientes:

1. Ao contrário do Brasil, os Estados Unidos não têm um sistema de sindicatos, federações e confederações para empregadores, e tampouco um sistema universal correspondente de monopólio sindical para todos os trabalhadores com base em categoria profissional e atividade econômica. No setor privado, regido em grande medida pela NLRA, o sistema de

relações trabalhistas não se baseia nos princípios de categoria profissional por base territorial não inferior a um município de modo a definir a coletividade de trabalhadores a ser representada por um sindicato. A definição legal é “a unidade negocial apropriada”, um conceito altamente variável na prática, frequentemente determinado caso a caso, e que consiste em um único empreendimento de uma dada empresa, ou de setores ou unidades específicas desse empreendimento, como uma única loja de uma rede regional de supermercados, por exemplo. O princípio jurídico orientador é a “comunidade de interesses” comuns dos trabalhadores em questão. Não obstante, existe um tipo de relativa “unicidade”, na medida em que somente um sindicato se torna o representante exclusivo para efeitos de negociação dos trabalhadores de uma dada unidade negocial caso esse sindicato tenha êxito em obter de 50% mais 1 dos trabalhadores a autorização para propósitos de negociação coletiva. Tal autorização geralmente se expressa por meio da assinatura voluntária do trabalhador em um cartão de autorização de um sindicato;

2. Esse sistema legal de unidades negociais individuais contribui para um regime que é altamente pulverizado e descentralizado. Tal realidade facilita o poder do empregador de reprimir efetivamente quaisquer esforços de sindicalização ou negociação coletiva em nível micro – isso para não mencionar as táticas de retardamento que obstaculizam ou evitam uma sindicalização exitosa. Na verdade, foi a Segunda Guerra Mundial, e não o NLRB e a NLRA, que ajudou a consolidar as unidades negociais individuais por indústria ou em âmbito nacional, levando a acordos coletivos nacionais com uma única empresa. Isso porque o Conselho Nacional Trabalhista de Guerra, convocado pelo Presidente Franklin D. Roosevelt para garantir a máxima produção de guerra por meio de relações trabalhistas estáveis, orientou as empresas a reconhecer voluntariamente os sindicatos industriais em âmbito nacional (principalmente aqueles pertencentes à central sindical CIO – Congresso de Organizações Industriais). Em troca, os sindicatos acordaram suspender as ações industriais (greves) durante a guerra, com as disputas relativas a negociações coletivas em última instância sendo resolvidas por meio da arbitragem de interesses. O historiador sindical americano Nelson Lichtenstein convincentemente explica esta “grande barganha/pacto social” em seu livro *Labor’s War at Home* (1982). Entretanto, após a conclusão da Segunda Guerra Mundial, este “pacto social” *de facto* começou a se desfazer, e especialmente com o cres-

cimento da desregulamentação e globalização na década de 1970, dando às empresas mais espaço para seguir caminhos “livres de sindicatos”. Não obstante, o apogeu da sindicalização nos Estados Unidos (quase 40% logo após a Segunda Guerra Mundial) e as estruturas de negociação coletiva nacional (que hoje em dia são bem poucas) oferecem evidências históricas de que é possível haver poder sindical consolidado, mesmo com um sistema altamente pulverizado de unidades negociais individuais, desde que não haja resistência organizada por parte dos empregadores. Em 2018, o Departamento do Trabalho dos Estados Unidos reportou a existência de aproximadamente 20 a 21 mil sindicatos no país, sendo a maior parte estruturas sindicais locais representando uma única unidade negocial ou juntando algumas poucas na mesma localidade;

3. Os sindicatos americanos não têm qualquer direito de acesso aos funcionários em seus locais de trabalho para convencê-los dos méritos de assinar um cartão de autorização sindical. Isso se deve ao fato de o sistema constitucional e infraconstitucional estadunidense conferir primazia legal ao direito à propriedade privada (as dependências da empresa) sobre a liberdade de associação (direitos dos trabalhadores de organizar um sindicato). Desde a decisão *Lechmere v. NLRB* da Suprema Corte, em 1992, o sindicato é obrigado a provar que exauriu todos os outros “meios razoáveis de comunicação” com os trabalhadores antes de seus representantes receberem acesso às dependências de uma empresa;

4. Mesmo se o sindicato tiver êxito na obtenção de 50% mais uma autorização dos trabalhadores de dada unidade negocial, tendo superado o difícil obstáculo do acesso aos funcionários, não há absolutamente nenhuma garantia de sindicalização – pelo contrário. O empregador pode voluntariamente reconhecer o sindicato neste momento, mas não tem obrigação legal de fazê-lo, graças à decisão *NLRB v. Linden Lumber* da Suprema Corte, de 1974. O empregador pode legalmente recusar tal pedido de reconhecimento voluntário, forçando o sindicato a requisitar ao NLRB a realização de uma eleição de representação;

5. E é durante o intervalo de tempo entre a entrega de uma petição por uma eleição de representação conduzida pelo NLRB e a eleição propriamente dita que o empregador tem ampla oportunidade de pressionar seus funcionários para que não se sindicalizem. Um método eficaz é convocar reuniões obrigatórias (chamada de *captive audience*, ou seja, “de público cativo”) para todos os funcionários relevantes nas dependências

da empresa. O empregador pode dizer quase tudo de negativo que quiser sobre o sindicato, desde que suas declarações não signifiquem uma “promessa de benefício” ou uma “ameaça de represália” (o que violaria a Seção 8(a)(1) da NLRA). E o sindicato não tem o direito de rebater os ataques em tempo real, pois não tem direito legal de acessar o local de trabalho, já que este é “propriedade privada”;

6. Ademais, muitas empresas demitem ilegalmente seus trabalhadores por terem sentimentos pró-sindicais e por atividades pró-sindicalização; isso porque não há penalidades e os remédios são fracos, ou seja, a recontração com remuneração retroativa. Para muitas empresas sai barato atuar fora da lei em relação ao benefício em última instância, isto é, bloquear fatalmente a sindicalização de seus funcionários;

7. E mesmo se o sindicato conseguir ganhar a eleição de representação, nada garante que haverá acordo coletivo. Isso se deve ao fato de que em quase 50% dos casos de sindicatos recém-certificados, um acordo coletivo não é alcançado devido a negociações superficiais ou de má-fé por parte do empregador. E como o sindicato é certificado por apenas um ano, ele corre o risco de perder a certificação em seguida, caso fracasse em seu intento de negociar um acordo coletivo.

Dada essa realidade jurídica nos Estados Unidos, não é de se admirar que a densidade sindical esteja em seu nível mais baixo desde a Segunda Guerra Mundial – 10,8% em 2020, agregando uma taxa de 34,8% no setor público (onde há mais garantias de estabilidade empregatícia) com outra de 6,3% no setor privado.

Não há dúvida de que a retórica pró-sindical do Presidente Joe Biden, as suas nomeações para o Conselho Nacional de Relações Trabalhistas (NLRB) e a escolha de Jennifer Abruzzo como a nova Procuradora Geral do NLRB podem começar a fazer alguma diferença, especialmente em termos de uma jurisprudência mais pró-sindical emanando do NLRB. Também cabe menção a afirmações de políticas da Procuradora Abruzzo, como a ideia de que as empresas devam ter uma razão de boa-fé para recusar o reconhecimento voluntário de sindicatos em casos de autorização pela maioria dos trabalhadores assinarem cartões de autorização, entre outras medidas progressistas que ela tem defendido. Contudo, a menos que haja uma verdadeira reforma da própria NLRA, tais decisões pró-sindicais poderão ser revertidas por governos futuros.

O projeto de lei PRO (*Protecting the Right to Organize*, ou “Protegendo o Direito à Sindicalização”) é uma proposta legislativa que promoveria essas mudanças necessárias e duráveis. Ele já foi aprovado pela Câmara dos Deputados e atualmente está tramitando no Senado dos Estados Unidos.

Em comparação com esforços progressistas anteriores para reformar a legislação trabalhista estadunidense, o projeto de lei PRO é verdadeiramente revolucionário. Entre outras coisas, ele aboliria uma possibilidade aberta em 1947 pela Lei Taft-Hartley (Seção 14(b)). Esta permite que os Estados aprovem as assim chamadas leis de “direito a trabalhar” que proíbem a negociação de cláusulas de “segurança sindical” em acordos coletivos, ou seja, cláusulas que requerem que não sócios, bem como sócios voluntários, paguem uma justa contribuição para os custos envolvidos na negociação coletiva e representação. Esta medida antissindical contida na lei tem dificultado a manutenção dos níveis de sindicalização em Estados onde há o “direito a trabalhar” porque qualquer novo funcionário pode ser convencido facilmente pelo empregador a não se sindicalizar e pagar uma contribuição voluntária. Em última instância, tal persuasão antissindical de novos funcionários pode levar à “descertificação” de um sindicato. Atualmente, 27 dos 50 Estados americanos têm tal legislação antissindical em vigor.

Além disso, o PRO trará as seguintes mudanças, entre outras: fim da proibição de ações de boicote secundário por sindicatos; criação de penalidades reais para comportamentos antissindicais por parte de empresas; permissão da certificação de sindicatos por meio da verificação de cartões de autorização, caso a empresa apresente comportamentos antissindicais ilegais antes de e durante uma eleição de representação; criar a oportunidade de arbitragem de interesses para garantir que um sindicato recém certificado possa obter um acordo coletivo; e a proibição do uso por empresas de trabalhadores substitutos permanentes durante uma greve econômica (i.e., para obter novo acordo coletivo ou renovar acordo já existente).

A questão, é claro, é se o PRO tem alguma chance de ser aprovado pelo Senado estadunidense, onde a bancada Democrata tem uma maioria de apenas um voto (51, incluindo o voto da Vice-Presidenta Kamala Harris que também preside o Senado) em relação à bancada Republicana (50). E uma maioria assim tão apertada significa que a legislação não tem chance de ser aprovada pelo Senado, a não ser que uma maioria simples decida

acabar com o *filibuster*, uma regra do regimento da casa que permite a obstrução sempre que não houver uma “supermaioria” de 60 votos (de um total de 100). Esta está se provando uma luta muito difícil, e o movimento sindical dos Estados Unidos está se esforçando ao máximo para alcançar esta vitória, ainda que pareça improvável no momento – ao menos em termos da aprovação do pacote legislativo inteiro.

Dada a estranha e nefasta convergência dos regimes jurídicos brasileiro e estadunidense em termos de custeio sindical, ou financiamento de sindicatos, existe a necessidade de solidariedade e intercâmbio de melhores práticas entre os dois movimentos sindicais como jamais houve antes. E uma coisa é certa: se o Brasil for em direção ao sistema de Direito Trabalhista estadunidense, com um regime mais “liberal” e “contratualista”, será imperativo que haja salvaguardas adequadas contra práticas antissindicais, ao contrário da realidade atual nos Estados Unidos. Precisamos resistir à implementação de qualquer “sonho americano” no Brasil, que se mostre ser um “pesadelo americano” para os trabalhadores brasileiros e seus sindicatos.



# DESARTICULAÇÃO DA NEGOCIAÇÃO E “NOVOS” PROBLEMAS DA REPRESENTAÇÃO E DA REPRESENTATIVIDADE SINDICAL NA ESPANHA

Francisco Trillo<sup>1</sup>

## TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO E PRECARIIDADE LABORAL

O momento atual é muito sugestivo para o estudo das relações de trabalho e do conjunto de normas que ordenam – e desordenam – o vínculo entre empresário e trabalhador. A partir da crise sistêmica que teve início em 2008, tornou-se uma necessidade inadiável indagar sobre a configuração de uma sociedade que se diz fundamentada nas relações de produção capitalista, isto é, na consideração de que a sociedade está formada por indivíduos que se inserem em grupos em função da posição que ocupam no sistema de produção capitalista. Essas posições, como se sabe, autorizam uma desigualdade social a partir do momento em que a relação de trabalho por conta alheia aparece caracterizada pela subordinação do trabalhador com relação ao empresário. Essa subordinação jurídica, também econômica e social, configura-se politicamente como contrapartida necessária do sistema pelo qual o trabalhador acessa uma série de direitos individuais e coletivos que lhe outorgam o *status* de cidadão.

1. Professor Doutor em Direito do Trabalho e da Seguridade Social da Universidad Castilla-La Mancha - UCLM.

As posições tradicionalmente identificadas nas relações de trabalho aparecem, portanto, ligadas ao fato da propriedade e ao seu intercâmbio: a propriedade dos meios de produção e a propriedade da força de trabalho. Desse modo, as categorias sociais de empresário e trabalhador foram acomodadas e foram criadas as condições para o estabelecimento de um contrato social pelo qual o empresário mantém uma posição dominante na sociedade capitalista em troca da garantia da denominada cidadania laboral dos trabalhadores. Hoje, porém, essas posições sociais não atendem exatamente àquela clássica distinção entre proprietários dos meios de produção e proprietários da força de trabalho, nem ao intercâmbio entre uma e outra.

Do lado do empresário, assistimos à dissolução da noção clássica de empresa centrada na reunião de três elementos fundadores: organização produtiva autônoma; empresa empregadora e empresa como centro de decisão sobre um capital<sup>2</sup>. A ruptura da identidade dessas três manifestações da noção de empresa introduziu altas doses de desestabilização no *corpus* normativo chamado Direito do Trabalho, que tem como objetivos a canalização do conflito social e a busca do bem-estar das classes trabalhadoras. Tentemos analisar sinteticamente os fatores de ruptura dos diversos elementos constitutivos da noção de empresa.

A empresa *organização produtiva autônoma*, na qual se materializa a reunião coletiva de trabalhadores em torno da produção de um mesmo bem ou serviço, aparece decomposta em uma plêiade de relações complexas entre empresas para a produção de determinado bem ou serviço. Tais formas de organização complexa compartilham uma base comum, o dilema entre produzir na empresa ou contratar no mercado determinadas fases da produção. O pressuposto comum desse dilema, o aumento do lucro empresarial, concentra a atenção sobre os denominados custos transacionais, dando lugar a uma relação entre lucro empresarial e constante diminuição do custo de uma força de trabalho igualmente decomposta<sup>3</sup>. Essa decomposição do local de trabalho, como teremos a oportunidade de aprofundar mais adiante, comporta fortes consequências na tomada de consciência da solidariedade, organização e mobilização dos trabalhadores.

2. J. FREYSSINET, "Quels acteurs et quels niveaux pertinents de représentation dans un système productif en restructuration?" *Revue de L'ères*, nº 47- 2005/1, p. 321.

3. Cfr. R. COASE, "La naturaleza de la empresa", em *La empresa, el mercado y la ley*. Alianza, Madrid, 1994, pp. 33-49.

A empresa *centro de decisão sobre um capital* deixou de ser o paradigma majoritário para, produto do aparecimento da figura da “empresa complexa”, dar lugar a uma pluralidade de centros de decisão sobre um capital que redimensionam, na realidade, seu caráter privado. Com efeito, a relação entre empresa e Estado, hoje, vai além dos limites de intervenção do último sobre a economia. Assistimos a uma relação na qual um determinado capital é constituído, promiscuamente, pelo público e pelo privado. Nesse sentido, em sua face mais pejorativa, basta dar uma olhada nos escândalos de corrupção que vinculam os espaços públicos com os interesses privados ou na forma como a dívida privada se converte em pública.

Por sua vez, a empresa *empregadora* sofreu fortes comoções devido ao surgimento da figura da empresa complexa, que encontra sua origem na figura do empresário pessoa jurídica<sup>4</sup>. A esse respeito, a problemática se apresenta em termos de representação e apropriação dos interesses empresariais na pessoa do empregador com o qual o trabalhador conclui um contrato de trabalho. Assim, há uma situação cada vez mais generalizada em que o empregador, com o qual o trabalhador estipula seu contrato de trabalho, não possui a capacidade de organização e direção, dada a sua dependência financeira e organizacional com relação a outra ou outras empresas.

O distanciamento entre esses três elementos fundadores da noção de empresa atua de modo decisivo na eficácia de seu par antagônico, identificado no Direito do Trabalho. Para além desse fato objetivo, o desajuste entre realidade social e norma trabalhista é, a nosso ver, um dos fatores desencadeantes da chamada precariedade laboral. Em outras palavras, a ruptura entre as noções de empresa *capital*, empresa *empregadora* e empresa *centro autónomo de organização de uma determinada produção de bens e/ou serviços* faz com que, na prática, as regras do Direito do Trabalho, desenhadas sobre a noção clássica de empresa, pareçam hoje ineficazes.

No âmbito da noção de trabalhador, a insatisfação do critério jurídico dominante<sup>5</sup> para a incorporação do trabalhador em determinada posição social teve consequências profundas na eficácia da tutela da norma trabalhista e na entronização da sociedade salarial. Desse modo, verifica-se uma situação de fragmentação – dentro e fora do conceito mais formal de trabalhador – que tende à degradação das condições de trabalho e vida

4. Uma leitura imprescindível e antecipatória, em G. VARDARO, “Prima e dopo la persona giuridica: sindacati, imprese di gruppo e relazioni industriali”. *GDLRI*, n. 38, 1998, pp. 203 ss.

5. Vid. W. SANGUINETI RAYMOND, “La dependencia y las nuevas realidades económicas y sociales: ¿Un criterio en crisis?”, *TL*, nº 40, 1996, pp. 53 ss.

das pessoas que ocupam uma posição na sociedade em que seu modo de integração passa apenas pelo trabalho que prestam em regime de subordinação. Assim, é muito familiar ouvir falar de diversas categorias de trabalhadores: por conta alheia com uma relação comum ou especial; trabalhadores autônomos dependentes economicamente; falsos autônomos etc.

Em outra ordem de coisas, embora estreitamente relacionada com essa tendência à estratificação da noção de trabalhador, a categoria formal de trabalhador por conta alheia é desagregada, mesmo institucionalmente, em uma série de subcoletivos, como os trabalhadores jovens, as mulheres trabalhadoras, os trabalhadores migrantes, os trabalhadores indefinidos, os trabalhadores temporários etc. Tal situação responde paradoxalmente a processos paralelos de integração e exclusão sociotrabalhista. Ou seja, por meio daquela estratificação, coloca-se como objetivo a inclusão de pessoas trabalhadoras com dificuldades de acesso e permanência no mercado de trabalho ao mesmo tempo em que tal integração é produzida com níveis de tutela sensivelmente inferiores.

Devemos reconhecer, após uma leitura conjunta das tendências que se materializam no âmbito das noções de empresa e trabalhador, que o trabalho em seu sentido ontológico sofreu um deslocamento político e social por meio das mudanças introduzidas sucessivamente no campo das relações trabalhistas. Fomenta-se uma máxima capitalista identificada com táticas militares e que se resume no princípio de atuação *divide et impera*: uma divisão entre coletivos de trabalhadores, por ocasião das transformações da empresa e/ou dos trabalhadores, funcional para a degradação progressiva da concepção da sociedade salarial, para a precarização da sociedade do trabalho.

A precariedade laboral derivada dessa fragmentação das classes trabalhadoras e capitalistas provoca a presença de trajetórias de trabalho e vida muito diferentes que, por sua vez, implicam diferentes modos de estar na sociedade. O efeito imediato da precariedade laboral e de vida pode ser resumido na ausência de participação, representação e integração social de todos aqueles trabalhadores que veem seus projetos de trabalho e de vida precarizados. Essa ausência de participação, representação e integração social constitui, sem dúvida, a vontade do indivíduo afetado por tal panorama. Trata-se, portanto, de componentes da sociedade que vivem unicamente no presente, desprendem-se de seu passado e não se projetam ao futuro, já que ele não apresenta possibilidades de mudança. Em outras palavras, a precariedade laboral provoca um efeito de imobilidade social e política, dada uma

determinada representação do indivíduo de si mesmo em uma sociedade muito distante de sua materialidade de trabalho e de vida.

Em última instância, a realidade do *trabajador precário* cria, ou pelo menos permite criar uma explicação da precariedade laboral – também social – como parte de um movimento social que, longe de tender à individualização das relações sociais como se costuma afirmar categoricamente, expressam, reformuladas, solidariedades entre trabalhadores, entendidos em seu sentido ontológico, que não deixa de ser também material. Ou seja, não cabe esperar que a precariedade laboral crie uma solidariedade em torno do trabalho, quando é o trabalho precisamente o elemento que distancia o trabalhador da sociedade. Por mais que, em algumas ocasiões, possa surgir um silogismo do seguinte teor: quem sofre uma situação injusta – em nosso caso, a precariedade laboral – deveria mostrar um comportamento reativo contundente no sentido contrário e na mesma intensidade que a recebida, a saber, mobilização e protesto social.

O problema é muito mais complexo a partir do momento em que uma grande parte da sociedade é de trabalhadores precários, no melhor dos casos, que não conheceram outra situação diferente. E mais, sua identificação com o adjetivo precários torna-se impossível pela inconsciência de sua própria situação. Note-se que, para identificar uma situação de trabalho como precária, também é preciso saber qual situação de trabalho não é precária. Muitos de nós trabalhadores não conhecemos outra situação senão a de precariedade laboral, ainda que tal noção tenha sido contada por outros<sup>6</sup>.

## TRABALHADORES PRECÁRIOS, IDENTIDADES PARA ALÉM DO TRABALHO

O trabalhador precário, como se pôde comprovar, não é consciente de sua própria condição. Talvez porque não exista tal categoria de traba-

6. O texto de David Anís é muito enriquecedor, *Creadores de escasez. Del Bienestar al miedo*. Alianza, Madrid, 1995, pp. 15 ss. “Devo começar lembrando a mim mesmo, e a você também, leitor ocidental, que caso quem leia estas páginas tenha por volta de 20 anos, sua memória pessoal só poderá referir-se a tempos de crise. Esse leitor estará acostumado a conviver com o desemprego, com a marginalização e a pobreza. Um trabalho fixo será uma meta impossível para ele e, provavelmente, já terá trabalhado como por conta alheia sem nenhum tipo de contrato legal. Saberá que conseguir uma casa própria é algo que não pode ser considerado no momento, e não estranhará quando vir como a educação e a saúde são privatizadas. Estará tão acostumado com os «vigilantes jurados» que não verá neles a privatização, também, de parte do que foi um importante serviço público. Não se escandalizará quando falarem em «flexibilizar o mercado de trabalho», uma vez que ele já se encontra suficientemente «flexibilizado» desde que se conhece por gente. E quando ouvir falar nos problemas da previdência, parecerá simplesmente que não é com ele. Vou tentar contar aqui, para esse leitor, que as coisas não foram sempre assim”.

lhadores (precários), mas ela se localize de forma transversal nas relações de trabalho. Ou talvez porque não tenha experimentado outra existência trabalhista que não fosse a precariedade. Em qualquer caso, o trabalhador que sofre situações de precariedade mantém uma relação distante, às vezes alheia, ao mundo do trabalho. Não à toa, sofre uma espécie de exílio para os confins do trabalho, muito próximo, por vezes, da própria exclusão social. Em outras palavras, a identidade que geralmente se forja por meio da inserção no trabalho não pode ser esperada de um coletivo de trabalhadores – cada vez mais importante quantitativa e qualitativamente – que é colocada fora da própria condição de trabalhador.

Sendo assim, é possível concluir, um tanto precipitadamente, que a dimensão coletiva do trabalho dá lugar a um processo progressivo de individualização das relações sociais. Com isso, o desmonte das classes trabalhadoras e a simplificação política da chamada questão social reduzem o trabalho subordinado a uma visão essencialmente mercantil e patrimonialista. Porém, a verdade é que uma afirmação desse tipo deve ser confrontada com a *diáspora* de identidades emergentes e fragmentadas com as quais os trabalhadores aparecem hoje comprometidos: o gênero, a nacionalidade, a idade... Todas essas solidariedades que não têm o trabalho como centro gravitacional exclusivo são, em contraposição, forjadas e desenvolvidas no âmbito das relações trabalhistas, dando lugar a uma reformulação da visão tradicional da solidariedade entre trabalhadores.

No entanto, o sujeito representativo clássico da solidariedade trabalhadora, o sindicato, tem dificuldades para internalizar tal reformulação daquela solidariedade entre trabalhadores. O resultado é uma perda de centralidade da representatividade do sindicato e a aparente sensação de dissolução da identidade do trabalho. Se a isso unimos os efeitos provocados pela precariedade laboral em sua vertente mais material, a exclusão social, a consequência imediata aparece disfarçada de uma perda de centralidade do trabalho e de seus representantes.

Esta última situação, a aparente perda de centralidade do trabalho na constituição das sociedades capitalistas, está estreitamente relacionada a um dos fatores que explicam, a partir de uma ótica política, a crise atual e que é um dos fenômenos menos destacados no âmbito das ciências sociais e jurídicas: a relação entre trabalho e vida analisada a partir da polarização entre rendimentos do capital e rendimentos do trabalho que assistimos na atualidade e que, em última instância, tem a ver com aquele contrato

social resumido na cidadania do trabalho, que aceita como contrapartida a subordinação de certos grupos sociais com relação a outros. Vejamos uma série de dados que permitem expressar melhor essa situação.

Para tanto, tomaremos os Estados Unidos como exemplo. Em primeiro lugar, cabe destacar que, para encontrar resultados tão chamativos nos rendimentos do capital e do trabalho, é preciso remontar aos anos posteriores a 1929. Em segundo lugar, no início da década de 1980, 1% da população que pagava impostos nos Estados Unidos recebia 8% da renda nacional. Tal proporção, em 2007, havia experimentado um aumento até chegar a 18% da renda nacional. Em resumo, há enorme concentração tanto da renda quanto da propriedade, nos setores superiores de renda do país, alcançando uma polarização sem precedentes desde a Grande Depressão<sup>7</sup>. De modo geral, pode-se afirmar que o século XX terminou com recorde histórico em matéria de desigualdades e polarização de rendas, e que o século XXI continua na mesma linha. Um terço dos habitantes do planeta concentra todos os recursos, enquanto os dois terços restantes não possuem praticamente nada<sup>8</sup>.

Essa situação, por muitas razões técnicas que podem ser argumentadas a respeito, só pode ser explicada a partir do fenômeno de uma determinada repolitização da economia.

## REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES: O SISTEMA ESPANHOL

O prolongamento das relações de trabalho autoritárias, consequência da *longa noite do franquismo*, contribuiu significativamente para o desenho do quadro sindical e da representação coletiva, passando de uma desorientação generalizada nos primeiros momentos da transição política para um impulso firme, desde os anos 80 do século passado, do modelo espanhol de representação dos trabalhadores nos locais de trabalho.

De fato, o Estatuto dos Trabalhadores de 1980 lançou as bases desse modelo dual, atravessado pelo critério da audiência eleitoral como “mediador” da representação nos locais de trabalho e da representatividade sindical. Desse modo, o voto expresso pelos trabalhadores visa elucidar a concreta representação dos trabalhadores nos locais de trabalho (delegados de pes-

7. V. NAVARRO, “As causas políticas da crise mundial”, em *Nueva Tribuna*, de 6 novembro 2009.

8. Assim, hoje há um coeficiente de Gini global que mostra uma desigualdade de 0,67%. Vid. G. PISARELLO, *Os direitos sociais e suas garantias. Elementos para uma reconstrução*. Trotta, Madri, 2007, pp. 11 ss.

soal e comitês de empresa), bem como contrastar a representatividade das diferentes opções sindicais nos diferentes âmbitos territoriais e setoriais<sup>9</sup>.

Desse modo, o quadro de representação coletiva materializa-se em dois tipos de representação: unitária e sindical.

a) A representação unitária foi tradicionalmente construída como um organismo normalmente sindicalizado aberto a todos os trabalhadores, que se materializa na assembleia como lugar de debate e tomada de decisões. O sistema de eleição dessa representação é construído a partir do sufrágio pessoal, direto, livre e secreto, no qual se deve alcançar pelo menos 5% dos votos por cada colégio de eleitores (art. 71.2 ET). Dessa forma, os componentes que determinam a representação unitária são a circunscrição eleitoral (centro ou local de trabalho) e a unidade eleitoral (trabalhadores).

b) A representação sindical, por outro lado, caracteriza-se por ser de base associativa. Ela agrupa a totalidade de trabalhadores de uma empresa, grupos de empresas ou centro de trabalho filiados em determinado sindicato. Assim, podem coexistir tantas representações sindicais (seções sindicais) quanto sindicatos estiverem implantados em uma mesma unidade produtiva. Desse modo, por um lado, as sessões sindicais são constituídas como *instâncias organizacionais internas* do sindicato, mantendo-se unidas a este por meio de sua *integração direta*; por outro lado, as seções sindicais se mostram como representações externas às quais a lei confere determinadas vantagens e prerrogativas, sempre que elas contem com implantação na representação unitária ou pertençam a sindicatos representativos ou mais representativos. No entanto, a constituição de seções sindicais é um direito de titularidade individual que corresponde aos trabalhadores filiados a um sindicato (tabela a seguir).

Pode-se afirmar que o modelo espanhol de representação dos trabalhadores no local de trabalho se caracteriza pela absoluta centralidade da audiência eleitoral.

Essa dualidade da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho converge, entretanto, quando se trata de negociar na empresa ou local de trabalho, uma vez que o ordenamento jurídico espanhol exige, no que diz respeito à composição da comissão negociadora e à posterior ado-

9. A Lei Orgânica 1/1985, da Liberdade Sindical, introduziu, perdurando até os dias de hoje, três níveis de representatividade sindical: a) sindicatos mais representativos no nível estatal (art. 6.2 LOLS); sindicatos mais representativos no nível da comunidade autónoma (art. 7.1 LOLS) e sindicatos representativos em um determinado setor e âmbito territorial. Tal representatividade sindical outorga uma *especial posição jurídica* àqueles sindicatos que atingiram uma determinada porcentagem de público eleitoral segundo o âmbito de representatividade.

Taxa de filiação	Taxa de representação	Taxa cobertura negociação coletiva
2,8 milhões	8,7 milhões de trabalhadores	11 milhões de trabalhadores
19,7% da população assalariada	56% da população assalariada	74% da população assalariada
CCOO: 1,2 milhões UGT: 0,9 milhões	6,6 milhões da população assalariada. 76% da audiência eleitoral entre CCOO e UGT	Composição mesas de negociadores: CCOO, 39,45%; UGT, 16,93%

ção do acordo, que as seções sindicais legitimadas inicialmente – aquelas com presença na representação unitária ou de sindicatos mais representativos – somem a maioria dos membros da representação unitária.

Assim, pode-se afirmar que o modelo de legitimação da negociação no âmbito da empresa se encontra atravessado também pelo critério da audiência eleitoral, exceto no que se refere à negociação de convenções para grupos específicos de trabalhadores, em que o voto dos representados em uma ou várias seções sindicais constituem o critério de legitimação para negociar esses acordos<sup>10</sup>.

## REPENSANDO OS CONCEITOS DE TRABALHADOR E LOCAL DE TRABALHO

A representação dos trabalhadores nos locais de trabalho exige uma análise que, por um lado, aborde aqueles aspectos relacionados com o modo, conteúdo, exercício e garantias do trabalho de representação e, por outro lado, ofereça uma reflexão sobre o significado e o alcance do conceito de local de trabalho e de trabalhadores.

O conceito de local de trabalho, muito provavelmente, tem sido uma das questões mais descuidadas nos estudos do *juslaboralismo*, devido fundamentalmente a sua imbricação com o Direito Comercial e com a forma-organização da empresa. Desse modo, o surgimento do empresário pessoa jurídica não provocou uma reformulação correspondente do conceito de local de trabalho no âmbito do *juslaboralismo*, nem o estudo dessa matéria foi estimulado em situações cada vez mais frequentes nas relações

10. Curiosamente, essa convergência entre representação unitária e sindical não se produz nas denominadas convenções coletivas para grupos especiais de trabalhadores, voltados para públicos de trabalhadores com perfil profissional específico, em que estarão legitimadas para negociar as seções sindicais que tenham sido designadas majoritariamente por seus representantes através de votação pessoal, livre, direta e secreta (art. 3. Um RD-Lei 7/2011, de 10 de junho, de medidas urgentes de reforma da negociação coletiva).

de trabalho, como a descentralização produtiva, grupos de empresa, deslocalizações ou, finalmente, a existência de trabalhadores transnacionais. Por fim, todas aquelas transformações operadas sobre a empresa fordista, decompondo-a em uma plêiade de unidades, mas concentrando ao mesmo tempo o poder econômico, constituem um desafio tanto para o sindicato quanto para a normatização das relações de trabalho.

Esse comportamento da doutrina *juslaboralista* parece ter contagiado também os espaços de (não) reflexão dentro do sindicato, dotando-o de uma estrutura e organização nos locais de trabalho tipicamente fordista, em que a representação dos trabalhadores é realizada na empresa sem levar em conta as relações de interdependência com outras empresas que compõem todo um processo de produção. Além disso, a representação dos trabalhadores se expressa e materializa de acordo com a vinculação da empresa a determinado ramo de atividade, descuidando novamente de um dos aspectos mais relevantes e inovadores, que é a reunião em um mesmo local de trabalho de diferentes ramos de atividade, que por sua vez se atribuem contratualmente a diferentes empresas.

Já o significado e o alcance do conceito de local de trabalho contém uma reflexão, um pouco mais metafísica, relacionada com as transformações subjetivas que ocorrem no processo de produção. Nesse sentido, pretende-se evidenciar como a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho implica uma seleção, inclusiva e excludente ao mesmo tempo, das situações nas quais a pessoa do trabalhador aparece protegida pelo trabalho da representação sindical. Isto é, o momento da biografia trabalhista que seleciona a representação dos trabalhadores é aquele em que o trabalhador se insere na empresa sob uma lógica estritamente produtivista.

As biografias trabalhistas atuais, caracterizadas tanto pelas constantes transições do emprego ao desemprego quanto pelo caráter temporário do vínculo de atribuição do trabalhador à empresa, questionam um modelo de representação dos trabalhadores que considera apenas aqueles momentos nos quais o trabalhador aparece inserido na produção de bens ou serviços. Em outras palavras, verifica-se uma ausência de representação dos trabalhadores em todas aquelas fases nas quais os trabalhadores, mantendo materialmente sua condição como tal, não se inserem na dinâmica do processo de produção.

Esse fato constitui um dos maiores desafios para a representação dos trabalhadores e para o próprio sindicato, já que, em última instância,

trataria-se de aprofundar sua vertente sociopolítica. Nesse sentido, a representação dos trabalhadores deveria adotar uma plataforma reivindicativa mais rica e variada que dê conta das diferentes identidades sociais que, embora não tenham seu âmbito de expressão no local de trabalho, estão intimamente relacionadas com a pessoa que trabalha. Note-se que aqueles trabalhadores com uma relação esporádica com o trabalho, com transições constantes do emprego ao desemprego ou aqueles com relações de trabalho de caráter temporário, dificilmente podem estabelecer um diálogo com a representação dos trabalhadores no sentido clássico do termo.

A representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, além de ser um instrumento básico de desenvolvimento da ação sindical na empresa, desenvolve um papel preponderante no processo de criação, conformação e aplicação de regras no espaço empresa. Isto é, a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho implica obrigatoriamente estabelecer determinada dialética com o processo de conformação do conjunto de regras que ordenam as relações de trabalho na empresa. Isso independentemente da visibilidade concreta que o trabalho de representação dos trabalhadores possa alcançar no processo posterior de formalização, autônomo e/ou heterônomo, de tais regras.

A função de representação dos trabalhadores, portanto, preenche de conteúdo o processo de criação e aplicação de normas, fundamentalmente por meio da ação coletiva e do conflito, criando uma estreita relação de dependência entre capacidade de representação, articulação do conflito e judicialização das relações de trabalho na empresa. Esse diálogo rico e interessante entre representação, conflito e criação/interpretação de regras não esgota sua potencialidade no espaço empresa, mas tende a ocupar um lugar, mais ou menos indeterminado, no intrincado espaço da regulação sociojurídica das relações de trabalho, chegando a desenvolver mediações entre os diferentes âmbitos de criação normativa.

Desse modo, a emanação de uma norma trabalhista de aplicação geral, como aquela que costuma classicamente derivar de uma situação de crise econômica, encontra-se sempre condicionada, tanto no momento de gestação quanto no de aplicação concreta, pelo binômio representação/conflito nos diferentes locais de trabalho. No entanto, na hora de analisar o momento de criação normativa, particularmente em momentos de recessão econômica, costuma-se adotar uma análise unívoca e vertical da correlação de forças imperante em determinado momento, anulando me-

diante artificios a variedade das resultantes de forças presentes nos locais de trabalho.

Assim, a hegemonia política e cultural imperante nas relações de trabalho em um dado momento não pode – nem deve – ser confundida com a inexistência de uma variedade e complexidade de situações de força que podem estar operando contemporaneamente em diferentes espaços. Uma leitura uniformizadora da correlação de forças, identificada com o pensamento hegemônico imperante, pode trazer como resultado a sensação de incapacidade da ação coletiva naqueles momentos especialmente hostis a ela, quando precisamente as possibilidades de mudança e transformação política e cultural costumam aparecer em espaços nos quais a resultante de forças não se alinha plenamente com aquela hegemonia política e cultural.

A nosso ver, é decisivo um tipo de análise que dê conta da variedade e complexidade do que se denomina correlação de forças, enfrentando, por um lado, o debate da articulação de estratégias sindicais em momentos em que a hegemonia política e cultural mostra uma sensível hostilidade à ação sindical; e, por outro lado, a identificação dos diferentes âmbitos a partir dos quais intervir com a finalidade de subverter, ou pelos menos amenizar, aquele pensamento hegemônico.

A representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, e seus instrumentos de ação – fundamentalmente a articulação e a expressão dos conflitos sociotrabalhistas que surgem na empresa –, é de vital importância na construção de correlações de força que resistam, ou até transformem, realidades jurídicas adversas e contrárias aos interesses dos trabalhadores.

Por todas essas razões, a função de representação dos trabalhadores nos locais de trabalho constitui um estímulo imprescindível na construção normativa das relações de trabalho como resultado, no geral, da colocação e desenvolvimento de conflitos sociolaborais.

### **ALGUMAS REFLEXÕES FINAIS: PRECARIIDADE E TRABALHADORES JOVENS**

Os processos paralelos de desconstrução e construção do modelo de sociedade em que o trabalho tem sido propositalmente afastado de sua relação com a cidadania, produziram como consequência um sentimento de estranheza dos trabalhadores mais jovens com relação ao trabalho. Soma-se a essa situação a precariedade do trabalho que atinge duramente

esse coletivo, dificultando qualquer vínculo identitário possível entre os jovens e o trabalho. A combinação, por um lado, da artificiosa separação entre trabalho e cidadania por meio da promoção de um consumo financiado, além das condições de emprego e trabalho, junto com a superexploração desse coletivo, repercute, em última instância, em sua condição de cidadãos. Ainda mais no atual contexto, em que o consumo volta a ser indexado majoritariamente com as condições de trabalho e emprego. Por isso, qualquer reforma nesse âmbito deve ter como objetivo a recuperação da relação entre trabalho e cidadania, tanto na dimensão da estabilidade no emprego quanto na da melhora das condições de trabalho.

Em estreita relação com o exposto, deve-se insistir na transformação da consideração do coletivo de trabalhadores jovens como uma espécie de potenciais cidadãos em sociedade, que enquanto não adquirirem a condição de trabalhadores adultos, não verão sua condição de cidadãos plenamente reconhecida. Note-se que quase 7% dos lares na Espanha, cerca de 16,1 milhões, têm uma pessoa com menos de 30 anos responsável pela família. Essa cifra que cresce exponencialmente quando se trata de jovens que trabalham, em que a maioria vive em suas casas, sejam elas alugadas ou próprias<sup>11</sup>.

No âmbito mais estrito do trabalho, a consideração dos trabalhadores jovens mantém ainda reminiscências de tempos passados, em que os jovens e as mulheres eram vistos como *forças médias*. De tal forma que o trabalho a ser desenvolvido por tais forças médias era exatamente igual ao dos homens, chefes de família, mas seu reconhecimento monetário e social era sensivelmente inferior. Essa situação está muito relacionada com o denominado salário familiar, em que o pai contribuía como a principal fonte de renda da casa, enquanto o salário de mulheres e jovens constituía uma forma de complementar aquela fonte de renda. Esse fato constituía – e constitui – um forte obstáculo, como se sabe, para a emancipação tanto de mulheres quanto de jovens. Portanto, qualquer iniciativa nesse âmbito que consista na redução do estatuto jurídico dos trabalhadores jovens como fórmula de atração desse coletivo para o emprego resulta, de modo geral, na consideração desse coletivo como quase trabalhadores ou cidadão diminuídos. É por isso que as propostas ouvidas até agora sobre o tema devem ser contundentemente rejeitadas. Aquela que propõe a potencia-

11. Fonte: Pesquisa de Condições de Vida (2018).

lização do trabalho em tempo parcial para esse coletivo de trabalhadores parece ter como destinatário todos aqueles jovens que, estando em um momento de formação, decidem combinar estudos e trabalho, com o qual não se pode reputar uma medida que venha a paliar o desemprego massivo sofrido pelos trabalhadores mais jovens. Por sua vez, a proposta dos empregadores é o paradigma exacerbado das práticas empresariais mantidas durante décadas: trabalho sem direitos. Em outras palavras, a absoluta *patrimonialização* das relações de trabalho.

Após uma longa experiência na relação entre trabalho e emprego, depois de 30 anos de reformas trabalhistas, é possível afirmar que a criação do emprego não pode ser defendida a qualquer preço. A aceitação de que o emprego juvenil implique necessariamente importantes reduções no conjunto de direitos e deveres que conforma seu estatuto jurídico insiste no rumo disposto até o momento que nos levou aos níveis de precarização das condições de trabalho que conhecemos.

Do que foi dito até agora, dois tipos de ações devem ser destacados a fim de contribuir para a melhoria do coletivo de trabalhadores jovens, uma vez terminado este tempo de crise.

Por um lado, combater o fenômeno da temporalidade do trabalho juvenil, evitando que a causa da contratação temporária se reduza à idade do trabalhador. Um maior controle por parte da Inspeção de Trabalho e da Seguridade Social sobre as causas que habilitam a contratação temporária, com o objetivo final de ir descartando a cultura empresarial fraudulenta. Os trabalhadores jovens, apesar do que se costuma pensar, *não estão em idade de suportar qualquer coisa que lhes ofereçam*, de modo que seu acesso ao emprego não tem que passar necessariamente pela temporalidade. Note-se que, previamente à crise, a taxa de temporalidade entre os trabalhadores jovens chegou a 44%<sup>12</sup> durante o ano de 2007, sem que, na atualidade, tenha sido experimentada uma reversão de tal situação de precariedade laboral. Quase a metade dos trabalhadores jovens que acessam o mercado de trabalho o fazem como trabalhadores temporários. Se não houver um controle sobre essas práticas ilegais em matéria de contratação temporária, questão altamente desejável para que se introduza uma dose de racionalidade na questão do emprego, será preciso abrir um debate sobre a proteção social desses trabalhadores, particularmente daqueles que

12. Pesquisa de População Ativa, 2007.

se instalam na temporalidade e têm suas biografias trabalhistas preenchidas de conteúdo através das constantes entradas e saídas do emprego.

Por outro lado, deve-se dar ênfase às condições de trabalho dos jovens, recuperando para esse coletivo o princípio de *para trabalho igual, remuneração igual*. Vale lembrar que as diferenças salariais entre trabalhadores jovens e adultos é, em ocasiões, muito chamativas, sobretudo quando a legislação vigente apenas autoriza essa diferença de remuneração por redução no âmbito dos contratos de formação. Não se pode insistir na ideia de que os trabalhadores jovens devam suportar desigualdades salariais pelo mero fato da sua idade. Essa situação, longe de ser um fato pontual que afeta esse coletivo, implica o conjunto de trabalhadores a partir do momento em que, de alguma forma, a possibilidade de força de trabalho a um preço sensivelmente inferior degrada os níveis salariais do conjunto de trabalhadores. Nessa mesma linha, é preciso destacar a importância da regulamentação de um tempo de trabalho que não impeça o desenvolvimento dos tempos de vida desses trabalhadores. Aspectos como a formação e o livre desenvolvimento da personalidade são decisivos nesse coletivo de trabalhadores. Para além da regulamentação convencional a esse respeito, o trabalho juvenil sofre o flagelo consistente no unilateralismo no estabelecimento das condições de trabalho, derivado de sua condição de trabalhador temporário. Esse, sem dúvida, é o desafio mais importante com relação aos trabalhadores jovens.



# PLURALISMO SINDICAL: O EXEMPLO DO SISTEMA SINDICAL ITALIANO

Francesca Columbu<sup>1</sup>

Tratar do sistema sindical italiano em poucas páginas é um desafio e tanto. As reflexões que seguem têm como objetivo ilustrar um quadro geral das relações coletivas, com os votos de que seja uma leitura instigante e profícua para quem deseja ampliar – segundo a metodologia comparada<sup>2</sup> – o conhecimento de diferentes modelos político-culturais da organização sindical e seus desafios contemporâneos.

O sistema sindical italiano é marcado por duas características, uma consequência da outra: a escassa regulamentação legislativa e a constante e complexa busca do equilíbrio entre autonomia privada coletiva, segurança jurídica e o pleno exercício do direito de liberdade sindical.

Sobrevivente do corporativismo fascista, o sindicato desde logo se mostrou resistente à intervenção legislativa na sua regulamentação. É sufi-

1. Professora da Universidade Presbiteriana Mackenzie – CCT Campinas e Vice-Presidente do Instituto Ítalo-brasileiro de Direito do Trabalho.

2. Nas palavras de Tullio Ascarelli “o estudo do direito comparado revela, talvez como ninguém, as relações entre as premissas econômicas, sociais, históricas e morais por um lado e a solução jurídica do outro. Tal estudo oferece a possibilidade de colher ao vivo, através de uma experiência concreta, o direito no seu ambiente social e de notar as recíprocas influências entre o direito e o ambiente, de vê-las – diríamos – em ação, de acompanhar a tradução em termos jurídicos do problema econômico e social, de individualizar a verdadeira dimensão econômica e social do problema jurídico”. ASCARELLI, Tullio. *Premesse allo studio di diritto comparato*, in *Studi di diritto comparato ed in tema di interpretazione*. Giuffrè: Milano, 1952, p. 11. *Apud* VENEZIANI, Bruno. *Stato e Autonomia Collettiva. Diritto sindacale italiano e comparato*. Cacucci: Bari. 1992, p.24. Para um estudo comparado do fenômeno sindical Europa-Brasil, veja-se PERONE, Giancarlo.; BOSÓN, Luís Felipe. *Sindicatos na União Europeia e no Brasil: estímulos para uma reflexão comparativa*. São Paulo: LTr, 2015.

ciente pensar que a principal norma constitucional dedicada ao sindicato (art. 39<sup>3</sup>) nunca recebeu atuação legislativa<sup>4</sup>, além do *caput* que proclama o direito de liberdade sindical, os incisos sucessivos não obtiveram êxito entre as forças sociais, rebeldes a qualquer controle regulatório de tipo heterônomo.

As relações coletivas do trabalho pós-corporativistas estruturaram-se, portanto, segundo o exercício mais amplo do direito de liberdade sindical. Optou-se por um modelo pluralístico-conflitual de livre competição entre grupos: “com a ideia de que o equilíbrio – mesmo instável – conquistado duramente por meio da autônoma composição privada dos conflitos coletivos é preferível ao equilíbrio que não seja fruto do livre confronto entre as partes”<sup>5</sup>.

Em razão da [quase total] ausência de normas de origem estatal, o sistema sindical italiano pode ser qualificado, portanto, como *anômico*. De fato, supriu-se à ausência do legislador, principalmente, por meio da constante interpretação da Corte Constitucional e da Corte de Cassação, bem como por meio das regras estabelecidas nos acordos interconfederais periodicamente estipulados entre as confederações sindicais. Nesse sentido, tal ramo do direito se desenvolve fora do perímetro constitucional, construindo um sistema de normas fruto da autonomia privada coletiva que será definido por Gino Giugni como “ordenamento intersindical”<sup>6</sup>.

Tradicionalmente, as organizações sindicais constituem-se segundo o modelo confederativo, entretanto, não há uma regra que as obrigue nesse sentido. As confederações sindicais italianas são entidades de cúpula de tipo intercategorial – similares, neste sentido, às Centrais Sindicais no Brasil – e têm como base geográfica de referência o territorial nacional. As confederações reúnem em seu interior as Federações de Categoria, que também têm base nacional de atuação<sup>7</sup>. As Confederações, sendo enti-

3. Art. 39 Constituição italiana: “A organização sindical é livre. 1. Aos sindicatos não pode ser imposta outra obrigação senão a do seu registro junto a órgãos locais ou centrais, segundo as normas da lei. 2. É condição para o registro que os estatutos dos sindicatos sancionem um regulamento interno, baseado na democracia.

3. Os sindicatos registrados têm personalidade jurídica. 4. Podem, desde que representados unitariamente na proporção dos seus associados, estipular contratos coletivos de trabalho com eficácia obrigatória para todos os pertencentes às categorias de que trata o contrato”.

4. Como narra a doutrina, entre os juslaboralistas pós Constituição eram poucos os “trintanovistas”. Cfr. SANTORO PASSARELLI, Giuseppe. *La rappresentatività sindacale dallo Statuto dei lavoratori ai giorni nostri*. *Lavoro, Diritti*, Europa, (estratto) n.2/2020, p. 2. Disponível em: [https://www.lavorodirittieuropa.it/images/La\\_rappresentativita%C3%A0\\_sindacale\\_dallo\\_Statuto\\_dei\\_lavoratori\\_ai\\_giorni\\_nostri\\_santoro\\_pass.pdf](https://www.lavorodirittieuropa.it/images/La_rappresentativita%C3%A0_sindacale_dallo_Statuto_dei_lavoratori_ai_giorni_nostri_santoro_pass.pdf).

5. VALLEBONA, Antonio. *Istituzioni di diritto del lavoro: il diritto sindacale*. Padova: Cedam 2008, p.23.

6. GIUGNI, Gino. *Introduzione all'autonomia sindacale*, Giuffrè, Milano, 1960, p. 125.

7. A estrutura nacional se articula territorialmente em nível regional e provincial (região e província são as subdivisões administrativas do território italiano) onde as estruturas verticais (confederação e federação) contam com a presença também das estruturas horizontais como as *camere del lavoro* que exercem funções de política sindical territorial.

dades de representação geral, desempenham principalmente a função de coordenação política das federações e de interlocução com o Poder Público e com as organizações coletivas patronais.

Como acima mencionado, o art. 39 da Constituição nunca obteve atuação legislativa. Portanto, a dinâmica das relações coletivas é regida pelo direito dos contratos (autonomia negocial, formação da vontade negocial, eficácia jurídica no tempo e no espaço) e pelo poder social efetivo de mobilização/representatividade que as Confederações comprovam.

Existem, essencialmente, três tipos de normas oriundas da autonomia privada coletiva: 1) os acordos interconfederais, que representam a auto-regulamentação que as organizações profissionais, em conjunto com as entidades patronais, estabelecem com relação às regras e aos níveis da negociação coletiva, regras sobre eleições dos canais de representação laboral na empresa, critérios de representatividade negocial e, quando há a participação do Governo, regras de concertação social<sup>8</sup>; 2) o Contrato Coletivo de Nacional de Trabalho, que é a principal fonte autônoma de regulamentação das condições de trabalho de cada categoria<sup>9</sup>, e é, tradicionalmente, assinado entre Federação de categoria e associação patronal; 3) o Acordo coletivo de “proximidade”, estipulado em nível de empresa ou territorial (também conhecido como nível “descentralizado” ou “de segundo nível”). Esta tipologia de acordo de empresa representa a articulação em nível específico da ação normativa sindical<sup>10</sup>.

8. A concertação social representa a canalização institucionalizada do conflito social em uma solução compartilhada como compromisso social democrático de gestão de complexas contingências econômico-laborais. A concertação social pode ser definida como expressão normativa de participação pluralista em um sistema democrático de poder, que culmina no pacto social, sendo este um instrumento normativo ainda que de cumprimento voluntário.

9. O papel da fonte negocial autônoma, no direito do trabalho italiano é extremamente relevante. Por tradição, o sindicalismo, na Itália, tem desempenhado duas grandes funções, na sua atividade normativa: em primeiro lugar de ser uma fonte de integração do conteúdo geral e abstrato das previsões legislativas e, em segundo lugar, de ser uma instituição fundamental para o legislador nos momentos de crise econômica e de introdução de doses de flexibilização nas relações laborais. Como explica a doutrina: “A valorização da capacidade da negociação coletiva de alisar as regras legislativas de matriz excessivamente “protetora” (garantista) ou também capaz de diversificar tais regras de forma adequada às mudanças das circunstâncias (o chamado garantismo flexível) não se opõe ao papel de fonte normativa secundária exercido pela mesma negociação coletiva em função de especificação da norma legislativa. Erosão das rigidezes legais vigentes, contrastantes com as demandas apresentadas pelas transformações produtivas e o desejo de eliminar os obstáculos à satisfação de reais disponibilidades de emprego, por um lado, e integração e esclarecimento das normas, por outro lado, não se apresentam como dois objetivos distintos. As duas técnicas estão destinadas a se entrelaçarem, sendo a técnica de integração destinada as mesmas finalidades de flexibilização que a autonomia coletiva exerce na forma derogatória. No entanto, face sua novidade, um interesse especial desperta a técnica derogatória” PERONE, Giancarlo. *Lineamenti di diritto del lavoro: evoluzione e partizione della materia, tipologie e fonti*. Giappichelli. Torino. 1999, p. 266.

10. Atualmente, sua abrangência, eficácia e limites são estabelecidos no contrato coletivo e, também, pelo art. 8 da Lei 148/2011, que introduz o que no Brasil é conhecido como “prevalência do negociado sobre o legislado” ainda que segundo pressupostos e finalidades diferentes.

A questão, provavelmente, mais “espinhosa” ligada ao direito sindical é a da eficácia subjetiva da negociação coletiva. Em um sistema de pluralismo sindical, no qual os seres coletivos atuam como associações de direito privado e cujas negociações coletivas não possuem eficácia *erga omnes*, como determinar os destinatários das normas coletivas? A regra de base estabelece que ao trabalhador se aplica o contrato coletivo estipulado pelo sindicato ao qual ele estiver filiado. Na ausência de filiação, existem mecanismos de extensão da eficácia da norma coletiva: a) o contrato de trabalho pode prever expressamente uma cláusula que indica o CCNL de referência; b) pode existir uma adesão implícita ao conteúdo da norma coletiva por uma aplicação reiterada no tempo<sup>11</sup>; c) em sede judicial aplicam-se, como referência, as normas coletivas estipuladas pelos sindicatos majoritariamente (ou comparativamente mais) representativos da categoria.

Ordenamentos de pluralismo sindical, caracterizados pela acirrada concorrência na representação, podem se ajustar por uma “seleção natural” dos sujeitos mais fortes, ou seja, mais representativos, mais capazes de traduzir de forma eficaz o interesse coletivo da categoria. Nesse caso, raramente haverá a proliferação de inexpressivas organizações coletivas, destinadas a desaparecer gradualmente do horizonte dos atores sociais. Entretanto, pode acontecer que quem conduza tal processo seletivo seja a própria lei, que, para evitar excessiva fragmentação e garantir governabilidade social, estabelece critérios de seleção entre as organizações coletivas, criando critérios de “maior representatividade” sindical. Tal intervenção se justifica ainda mais quando o sindicato é chamado pelo Estado à gestão ou regulamentação “delegada” das questões laborais<sup>12</sup>.

Conforme ensina a doutrina, o critério/conceito da “maior representatividade” é considerado “conceito chave quando é usado pelo legislador como objeto de política das relações industriais, uma vez que este comporta a seleção e privilégio de um sujeito coletivo e a atribuição, ao mesmo, de um poder social coletivo especialmente qualificado pelas funções que a lei lhe atribui. Quando é transferido na dinâmica das relações

11. Corte de Cassação n. 5596 de 14.4.2001: “As convenções coletivas de trabalho, na medida em que constituam atos de natureza negocial e privada, aplicam-se exclusivamente às relações individuais entre as pessoas físicas integrantes das associações estipuladoras ou que, na falta dessa condição, tenham expressamente aderido às convenções coletivas ou tenham implicitamente reconhecida através de um comportamento conclusivo, deduzível de uma aplicação constante e prolongada das cláusulas relacionadas às relações individuais”.

12. Referimo-nos, neste caso, aos modelos regulatórios que escolhem passar do garantismo/ tutela estatal para flexibilidade sindicalmente controlada.

de empresa, o reconhecimento de um interlocutor privilegiado implica a legitimação de um poder social capaz de condicionar também a gestão da propriedade privada<sup>13</sup>.

Na Itália, os critérios para aferição da maior representatividade foram construídos pela jurisprudência, a qual indicou alguns índices que foram se sedimentando no tempo: número de filiados, presença intercategoriais difusa, difusão territorial e, finalmente, ativa participação nas negociações coletivas<sup>14</sup>.

A partir dos anos 90 do século passado, em razão do surgimento simultâneo de casos de coexistência de diversos contratos coletivos na mesma categoria, o conceito de maior representatividade tem sido gradualmente substituído pelo conceito de sindicato “comparativamente mais representativo”<sup>15</sup>. Tal conceito visa ressaltar o caráter dinâmico de seleção do interlocutor privilegiado, baseado em critérios não estáticos e absolutos, mas sim mutáveis e comparáveis quanto à efetividade<sup>16</sup>.

A aferição da representatividade sindical em sistema de pluralismo sindical é importante não apenas como critério de seleção do interlocutor privilegiado para o legislador ou o Governo. Averiguar o grau de representatividade tem um valor interno ao ordenamento intersindical, uma vez que é usado como critério de admissão às negociações coletivas ou para a representação sindical na empresa.

De fato, a menção ao critério seletivo da maior representatividade foi usada, pela primeira vez, pelo Estatuto dos Trabalhadores (Lei nº 300 de 1970) no art. 19, o qual disciplina as *Rappresentanze Sindacali Aziendali* (RSA). Cabe aqui explicar, ainda que brevemente, a representação dos tra-

13. VENEZIANI, Bruno. *Stato e Autonomia Collettiva. Diritto sindacale italiano e comparato*. Cacucci: Bari. 1992, p.105.

14. Corte de Cassação n. 3341 de 30/3/98 “A organização sindical (neste caso, CUB – Confederação Unitária Básica) é [definida] mais representativa (nos termos do art. 19 do Estatuto dos trabalhadores) quando: a) tem a adesão de organizações de vários setores da “ indústria, o setor terciário e o setor público, com um número não pequeno de aderentes (os dados numéricos, para verificação de distribuição equilibrada entre os setores, não são em si determinantes quando se observa uma apreciável consistência do requisito organizacional); b) tenha difusão territorial (que também pode ser inferida das certidões da Administração Pública ou do Ministério do Trabalho, ou, em qualquer caso, das próprias atuações/ decisões judiciais); c) tenha implicação direta em conflitos trabalhistas ou ações para organização de greves”.

15. Tribunal Administrativo Regional – Lazio decisão n. 1522 de 8/2/2018: “A definição de associações comparativamente mais representativas pressupõe, ao contrário do conceito de “maior representatividade”, uma seleção das associações sindicais, a partir de uma avaliação comparativa da capacidade de representação efetiva de cada uma delas. E isso para equiparar o gozo de certas prerrogativas à capacidade representativa efetiva das organizações sujeitas a julgamento comparativo”.

16. Corte Constitucional n. 492 de 4/12/1995: “Na verdade, este princípio encontra sua justificativa razoável na necessidade de garantir que cada associação possa ser comparada com as outras, sem cristalizar uma avaliação, a qual deve permanecer fluida, visto que a “representatividade” está, por sua natureza, sujeita a variações”.

balhadores na empresa, principalmente sob aspecto da aferição da representatividade nesse âmbito.

É com a aprovação do Estatuto dos trabalhadores que se consolida definitivamente o direito de representação dos interesses trabalhadores nos locais de trabalho<sup>17</sup>. Essa representação constitui uma das maiores conquistas para o direito coletivo do trabalho italiano, símbolo de democracia industrial e efetividade da legislação, de promoção da atividade sindical, uma vez que permite a real interlocução paritária entre os atores sociais na empresa.

Como acenado, a instituição das RSA na empresa é prevista ao art. 19, cujo texto originário atrelava a criação destas a duas possibilidades alternativas: por meio das Confederações majoritariamente representativas<sup>18</sup> e/ou os sindicatos a estas filiados (art. 19, let. a.) ou ao fato de ter a entidade sindical assinado a o contrato coletivo aplicado na unidade produtiva (art. 19, let. b.). Com o *referendum* ab-rogatório de 1995, e a extinção da letra a) do art. 19, para criação de uma RSA é apenas necessário que seja promovida pelos representantes das organizações sindicais que assinaram a convenção coletiva ou o acordo coletivo aplicado na unidade produtiva da empresa. Cabe ressaltar que, conforme recente interpretação da Corte Constitucional, com a decisão n. 231/2013, a RSA poderá ser constituída, também, pelas organizações que simplesmente participaram da negociação coletiva, ainda que não tenham assinado a norma coletiva aplicada.

Com as mesmas prerrogativas das RSAs, porém com diferente composição, são por outro lado as *Rappresentanze Sindacali Unitarie* (RSU), promovidas pelas Confederações sindicais com o intuito de substituir os antigos Conselhos de Fábrica, estabelecendo que a representatividade na empresa não fosse mais paritária, sendo substituída pela representatividade determinada proporcionalmente aos votos conseguidos/obtidos na empresa por cada sindicato<sup>19</sup>. Tanto a RSA quanto a RSU constituem canais

17. A presença sindical na empresa firma-se tanto com a criação dos canais de representação quanto com a criação de um conjunto de prerrogativas e funções capazes de instituir um contrapeso efetivo ao poder patronal. Conforme o Título III do Estatuto do Trabalhadores, compete às RSA: o direito de assembleia nos termos do art. 20, o direito de realizar referendos fora do horário de trabalho art. 21, o direito às proteções específicas previstas para os trabalhadores pertencentes a representantes sindicais art. 22, o direito de usar licenças sindicais pagas e não pagas, previstos nos art. 23 e 24, direito dos representantes à disponibilidade de quadro de avisos ou espaço para o exercício das atividades sindicais, nos termos do art. 25, direito à cobrança de contribuições e proselitismo nos termos do art. 26, o direito de utilizar instalações específicas da empresa para reuniões sindicais em empresas com pelo menos 200 empregados, nos termos do art. 27.

18. Segundo um conceito de representatividade que na época era definida “presumida” em razão do peso histórico das principais confederações italianas.

19. SANTORO PASSARELLI, Giuseppe. La rappresentatività sindacale dallo Statuto dei lavoratori ai giorni nostri. *Lavoro, Diritti, Europa*, (estratto) n.2/2020, p. 2. Disponível em: [https://www.lavorodirittieuropa.it/images/La\\_rappresentativita%3%A0\\_sindacale\\_dallo\\_Statuto\\_dei\\_lavoratori\\_ai\\_giorni\\_nostri\\_santoro\\_pass.pdf](https://www.lavorodirittieuropa.it/images/La_rappresentativita%3%A0_sindacale_dallo_Statuto_dei_lavoratori_ai_giorni_nostri_santoro_pass.pdf).

de representação – alternativos – internos à empresa. Mas se diferenciam, essencialmente, pela composição, sendo a da RSU uma composição que reflete a generalidade dos trabalhadores (sindicalizados ou não) enquanto a RSA é um canal de representação exclusivamente sindical. As RSU surgem em 1993, no Acordo Interconfederal entre CGIL, CISL e UIL (as três tradicionais maiores confederações de trabalhadores), Confindustria (maior confederação patronal da indústria) e o Governo. O Acordo de 1993, fruto do encontro tripartite, representa um dos mais altos momentos de concertação social.

Mais recentemente, em 2014, o Acordo de 1993 foi substituído pelo “Texto Único sobre Representação” (TUR), assinado entre as mesmas partes sindicais. O TUR representa documento extremamente importante para o ordenamento intersindical uma vez que regulamenta a atividade sindical como um todo. O referido acordo é dividido em três partes: a primeira é dedicada às normas sobre “medição e certificação de representação para efeitos de negociação coletiva nacional por categoria”; a segunda versa sobre “regulamentação da representação na empresa”; e, finalmente, a terceira trata da “titularidade e eficácia da negociação coletiva nacional de categoria e [em nível de] empresa”.

Especialmente com relação ao primeiro bloco de regras sobre representatividade, o TUR estabelece três parâmetros “seletivos”<sup>20</sup> dos sujeitos habilitados a participar da negociação coletiva: 1) organizações sindicais que tenham, no mínimo, 5% de representatividade calculada segundo a média entre filiação e dado eleitoral (extraído dos votos nas eleições dos representantes na empresa); 2) que contribuam para a definição da pauta sindical; 3) que participem da comissão negociadora.

Em setembro de 2019, as partes signatárias do TUR subscreveram um acordo juntamente com órgão público da Previdência Social (INPS) e com o Ministério do Trabalho para atividade de coleta, elaboração e comunicação das informações previstas no TUR para certificação da representatividade sindical para a negociação coletiva nacional de categoria<sup>21</sup>.

Finalmente, o financiamento das organizações sindicais em um sistema pluralístico-competitivo é, tradicionalmente, de tipo espontâneo,

20. O objetivo dos referidos critérios é o de conciliar o dado morfológico obtido com os índices de filiação com o dado da efetividade da ação sindical medida, observada a presença na empresa e a efetiva participação nas tratativas.

21. Em julho deste ano teve início a fase experimental de tal acordo. <https://www.ispettorato.gov.it/it-it/notizie/Documents/DC-Tutela-nota-prot-n-5331-26072021.pdf>

ligado pela quase totalidade às filiações (cerca de 1% do salário). Entretanto, o sindicalismo italiano conta, também, com fontes de custeio indiretas oriundas das atividades e serviços que são desempenhados pelas entidades “parassindicais” (por exemplo, o “patronato”) que oferecem – à cidadania laboral em geral, não apenas aos filiados – serviços de assistência fiscal, acompanhamento de aposentadoria, serviços de acesso ou assistência no mercado de trabalho etc. Tais serviços e atividades são pagos pelos usuários e recebem, também, financiamento estatal em razão do serviço social que desenvolvem.

SINDICATO NO BRASIL



# DESAFIO DO SINDICALISMO: CONSTRUIR UMA AGENDA DE ESPERANÇA A PARTIR DO TRABALHO

---

José Dari Krein<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

Fazer sindicalismo com representatividade e com capacidade de vocalizar os grandes problemas do trabalho não é tarefa fácil nos tempos atuais. Aliás, sempre foi um desafio, uma vez que é da natureza do movimento sindical se contrapor à ordem vigente, sob o domínio do capital. No atual contexto internacional e brasileiro de globalização financeira e neoliberalismo, criou-se uma situação muito mais desfavorável aos trabalhadores/as e à ação coletiva, como é possível perceber com a crescente ausência de oportunidades de trabalho, o avanço da precarização do trabalho, o aumento das desigualdades sociais e a realização de reformas que desmontam os direitos e as instituições da área do trabalho. Como o sindicalismo não joga sozinho, faz-se necessário destacar que houve uma campanha sistemática da classe dominante, por meio dos seus instrumentos políticos e ideológicos, contra a organização coletiva dos e das trabalhadoras.

---

1. Pesquisador e diretor do Centro de Estudos Sindicais e Economia do Trabalho – CESIT, membro da Coordenação da Rede de Estudos e Monitoramento Interdisciplinar da Reforma Trabalhista – REMIR e professor do Instituto de Economia da Universidade de Campinas – Unicamp.

Ao mesmo tempo também é preciso frisar as imensas dificuldades de as forças do trabalho conseguirem estabelecer estratégias de ação e de organização coletiva frente às mudanças em curso no mundo do trabalho. Na arena política da luta de classes, o trabalho está no momento em desvantagem, uma vez que está submetido a lógica da concorrência no mercado em que as pessoas estão submetidas às ocupações extremamente precárias e, na maioria das vezes, em trabalhos que estimulam o individualismo pelo caráter das contratações por meio de autônomos, MEIs, PJs, e que constituem formas de inserção que buscam assegurar as condições mínimas de sobrevivência. A maioria das pessoas não tem opção e precisa se sujeitar. A atual “recusa ao trabalho” de muitas pessoas<sup>2</sup> apresenta relação estreita com a conformação deste mundo do trabalho da precariedade, de baixos salários e crescente diminuição de direitos e proteções sociais.

Apesar do contexto desfavorável, existem movimentos contraditórios no curso da história e é fundamental continuar reafirmando que não há democracia efetiva e uma melhor distribuição da riqueza produzida pelos trabalhadores/as sem a existência de sindicatos. Ou seja, as entidades de representação da classe trabalhadora continuam tendo papel estratégico e isso ficou evidente em muitas categorias na pandemia, por meio da capacidade de ação coletiva. A importância estratégica da existência de representação coletiva dos trabalhadores/as, considerando a heterogeneidade dos grupos sociais (especialmente de gênero, raça e geração), traz o desafio de colocar a **centralidade do trabalho** na sociedade, a partir de uma agenda que seja capaz de trazer novas esperanças, que apontem para superação de problemas reais e estruturais vigentes na atualidade. Parte do diagnóstico em que o debate em torno do trabalho perdeu espaço na arena social e política e se expressa no próprio enfraquecimento dos sindicatos, vide a queda da taxa de sindicalização, o grau de confiança da sociedade nas entidades classistas e no percentual de trabalhadores protegidos pela negociação coletiva.

Nesse sentido, o presente artigo tem a finalidade de estimular uma reflexão sobre a necessidade de construir uma agenda de esperança em torno do trabalho, que seja capaz de colocar novas bandeiras que mobilizem as pessoas, que as coloquem em ação. O pressuposto é que ação coletiva pode contribuir para a constituição de novas formas de organização, que

2. Cf. <https://passapalavra.info/2021/10/140751/>

consigam representar as atuais classes trabalhadoras, que se encontram tão reconfiguradas, heterogêneas, multifacetadas e segmentadas. Ou seja, é um convite à reflexão de como conectar-se com essa nova realidade, uma vez que grande parte dos sindicatos tem o desafio de manter a representatividade e de ser capaz de aglutinar o imenso universo dos ocupados fora das categorias tradicionais. Aliás, categorias que são cada vez mais fluídas, o que dificulta criar identidade e, portanto, ação coletiva, especialmente em um contexto desfavorável do trabalho.

O desafio é imenso e não é somente brasileiro, pois é inegável que o sindicalismo passa por uma crise que exige um repensar. Talvez estejamos vivendo algo similar ao que ocorreu na virada do século XIX para o século XX, quando um tipo de sindicalismo foi perdendo espaço e outro foi ganhando expressão. Somente para exemplificar, a atuação sindical mais permanente no século XIX, com muitas dificuldades, eram os sindicatos de ofício, que atuavam na perspectiva de evitar que os trabalhadores mais qualificados fossem expostos a uma concorrência predatória. A partir da segunda Revolução Industrial e da ampliação da democracia, um “novo sindicalismo”, segundo Hobsbawm, se consolidou, organizado fundamentalmente por setor econômico, que aglutinava todos e todas que estivessem em determinada base, independente de sua qualificação. A partir de então, as negociações coletivas, entre outras mudanças, começaram a ser parte da vida democrática. Ao mesmo tempo, continuava existindo um movimento trabalhista que buscava, com importantes diferenças de concepções, atuar no espaço da empresa e na sociedade, na perspectiva de melhorar as condições de vida dos seus representados.

Na atualidade, apesar do contexto desfavorável, há também elementos contraditórios, como afirmado acima, que podem abrir espaços para construção de novas formas de organização e ação coletiva. Ou seja, no começo do século XX, os sindicatos de ofícios praticamente desapareceram do mapa da representação coletiva dos trabalhadores. Talvez hoje o desafio seja da mesma dimensão, de construir ações e organizações coletivas que efetivamente representem as classes trabalhadoras reconfiguradas. Como? Não tem fórmula, como foi no passado. É a ousadia na busca do novo que pode indicar caminhos, por meio de tentativas, que podem apresentar erros e acertos. O caminho não somente pressupõe reinventar as formas de organização, mas pressupõe construir novas estratégias e nova agenda que respondam aos desafios de criar identidade coletiva, em

contexto de profundas mudanças na produção de bens e serviços, de fortes inovações tecnológicas e de hegemonia neoliberal, que está perdendo legitimidade. As contradições estão na realidade e precisam ser trabalhadas, pois depois de 40 anos de neoliberalismo, globalização, de reformas trabalhistas e sociais, as promessas não foram entregues e a insatisfação social é latente e precisa ser potencializada. Continua existindo muita vida e sinais contraditórios que podem alimentar nossa esperança que a história continua caminhando.

### **CONSIDERAR A MUDANÇA DE CONTEXTO PARA REPENSAR O SINDICALISMO**

É lugar comum, mas precisa ser reafirmado que repensar o sindicalismo pressupõe observar quem são as classes trabalhadoras que se reconfiguraram fortemente nos anos recentes. De forma particular, em um país de capitalismo periférico, o primeiro problema estrutural é construir uma alternativa para os 30 milhões de pessoas que estão em busca de trabalho, de acordo com a taxa de subutilização da PNADC/IBGE (2021). E, ainda, o trabalho por conta própria envolve 28% dos ocupados, sendo que 80% destes, estão nesta posição por mera estratégia de sobrevivência, sem regularização de sua atividade. Esse é o primeiro problema estrutural e precisa ser o ponto de preocupação central de qualquer movimento trabalhista.

A evidente desorganização do mercado de trabalho também pode ser observada pela existência de metade dos ocupados que não têm garantidos os direitos trabalhistas básicos, o que denominamos de informalidade ampliada. Além disso, os empregos gerados nos últimos tempos se localizam em atividades de baixos salários e com tendência de avanço da precarização, como se expressa na crescente terceirização e nos empregos nos serviços, que é responsável hoje por mais de 70% dos ocupados, incluindo o comércio. Sendo que parte importante destas atividades serviços (em que uns trabalham para os outros) é expressão de uma sociedade com abismal desigualdade social. Desigualdades que também se concretizam em mercado de trabalho com a contínua reafirmação histórica das discriminações contra mulheres, pessoas negras e jovens. Ao mesmo tempo, a tendência é de queda constante do número de empregados nas categorias mais tradicionais do sindicalismo, tais como bancários, químicos, metalúr-

gicos, trabalhadores das estatais etc. Por exemplo, os empregados assalariados com carteira, hoje, representam somente um terço dos ocupados e os servidores públicos são em torno de 11% desse total.

Portanto, a existência de uma imensa massa sobrando e a prevalência de ocupações precárias trazem como tema central aos movimentos trabalhistas pensar em novas estratégias de ação, o que pressupõe a construção de uma agenda alternativa, que seja capaz de conectar-se com atual composição do mundo do trabalho. Ou seja, como pensar o sindicalismo para responder a existência de classes trabalhadoras cada vez mais segmentadas, polarizadas, heterogêneas, com predominância dos empregos precários. Ao mesmo tempo, como a maioria das ocupações são precárias, o trabalho tornou-se meramente uma estratégia necessária para obtenção de renda. Isso significa que o trabalho, para a amplíssima maioria das pessoas, não expressa nenhuma realização pessoal, mas apenas obrigação, em que as pessoas buscam se desvencilhar dele em todo o momento que podem na vida.

O sindicalismo brasileiro, até por herança do sistema corporativo e legal, tem representação formal em praticamente todas as categorias de assalariados. No entanto, há uma diferença substantiva entre os setores com mais capacidade de organização e ação e as categorias poucas estruturadas. O perfil dos trabalhadores que permanecem nas categorias altera-se substancialmente, o que traz o desafio de como engajá-los na luta coletiva e efetivar sua participação na vida sindical. Mas um desafio ainda maior é tornar sujeitos de ação coletiva os chamados trabalhadores “inorganizáveis”, precários. Hoje já se acumulam experiências de mobilizações e greves bem sucedidas em várias partes do mundo. O próprio cenário adverso da pandemia provou que é possível inovar e ampliar a representatividade, como mostram Campos, Galvão, Lemos e Trópia (2021), em que os sindicatos conseguiram inovar sua atuação na pandemia, deixando claro para sociedade que faz diferença para os trabalhadores quando há sindicato. Além disso, a pesquisa acima citada mostrou que as entidades mais politizadas, que participam do debate nacional, são também as que apresentam maiores repertórios de ação. Assim como o uso de novas tecnologias para ampliar o debate e a democracia na categoria foram assimiladas e rapidamente tornaram-se ferramentas de organização e ação coletiva. Apesar da reforma trabalhista ter almejado estrangular as entidades, continua existindo vida no mundo sindical. A despeito da taxa de sindicalização ter

chegado a seu nível mais baixo desde que começou a ser mensurado nos anos 1980 (14% dos assalariados do setor privado com carteira, em 2019), o índice de confiança da população na instituição sindical voltou a crescer nos anos recentes.

No entanto, o desafio de ter um movimento trabalhista com maior representatividade e capacidade de vocalizar a questão do trabalho na sociedade continua muito presente, em um contexto de grandes mudanças políticas, ideológicas, sociais e tecnológicas. Parte-se do pressuposto que estamos vivenciando uma crise civilizacional, que está presente nas instituições, na forma de produzir e de viver. Assim, a humanidade necessita fazer inflexões mais substantivas inclusive para recuperar o sentido e a preservação vida.

Vive-se um momento desafiador, em que a pandemia exacerbou as características sociais e ambientais produzidas nos últimos anos, o que indica a possibilidade tensionar por mudanças. Entre outros aspectos, a pandemia evidenciou a importância do trabalho, a sua centralidade em resolver os problemas das pessoas, mostrando como dependemos uns dos outros para conseguir nos proteger e viver. Portanto, entre os inúmeros desafios, o movimento trabalhista tem a responsabilidade de defender uma saída para a questão do trabalho, de colocar para sociedade que não será possível resolver os problemas sociais coletivos sem discutir o que fazer e como distribuir o produto do trabalho de forma que toda a sociedade possa ter acesso ao bem viver.

## **DESAFIOS FUTUROS: QUAL É A NOVA AGENDA DO TRABALHO?**

Sem negar que importantes esforços foram feitos em muitas entidades sindicais de buscar novas estratégias de ação, de ampliar a base de representação, de inovar a relação com a base, de fortalecer a articulação com outros movimentos sociais, de incorporar a agenda contra as discriminações e da defesa de políticas públicas inclusivas, de participar do debate econômico e político nacional, não se pode omitir que o movimento sindical perdeu a capacidade de ampliar a sua representação na sociedade e sua força social se fragilizou, mesmo entre os trabalhadores.

Também é preciso salientar o surgimento e fortalecimento de novos movimentos sociais, que conseguiram vocalizar dimensões importantes da vida social que estavam historicamente secundarizadas e até esquecidas.

Insistindo, a questão central a ser colocada é qual a especificidade do movimento sindical, qual a sua contribuição na luta pela melhoria das condições de vida das pessoas, da preservação da vida e de construção de um horizonte novo para superar atual realidade social, o que o distingue dos outros movimentos sociais e como se articula com eles?

Nesse sentido, a importância do movimento sindical vai além de bem representar a sua categoria (que é algo muito importante). Está desafiado a convencer a sociedade da centralidade do trabalho, de apresentar um debate de como resolver o problema do trabalho, que trabalho faz sentido para as pessoas e contribua para enfrentar os problemas sociais, ambientais e do desenvolvimento do país. Portanto, de construir uma perspectiva que seja capaz de conquistar corações e mentes, especialmente dos que estão menos propensos a participar da vida sindical atualmente, tais como os jovens, as mulheres, as pessoas negras, os precarizados e os que estão em atividades voltadas somente para obter a sua sobrevivência. Como colocar energia na construção de um contramovimento que seja capaz de colocar para a sociedade que sem resolver o trabalho não se resolve os outros problemas sociais? Quem pode vocalizar a questão para sociedade é o movimento sindical.

Assim, o propósito é construir uma agenda<sup>3</sup> que seja ousada, que alimente a esperança, com uma pitada de utopia, na perspectiva de conquistar corações e mentes para proporcionar movimento e ação coletiva. Desse modo, em primeiro lugar, colocamos a necessidade de conseguir formular e convencer a sociedade que é fundamental dar uma perspectiva de trabalho para todas e todos disponíveis. Eliminar ou diminuir o número de pessoas que estão desempregadas ou fora da força de trabalho porque não veem perspectiva de retomar o mercado de trabalho é uma condição para fortalecer o lado do trabalho na luta de classe. Como fazer isso? É com o Estado assumindo a responsabilidade de ofertar trabalho para todas as pessoas que necessitam, com os direitos trabalhistas e as proteções sociais. O Estado pode estimular ou coordenar projetos sociais, ambientais, tecnologicamente estratégicos, culturais, esportivos e de infraestrutura que sejam geradores de ocupações socialmente relevantes e essenciais para o futuro do país. Recursos públicos para geração de ocupações, em circuitos

3. As propostas abaixo apresentadas são fruto de uma reflexão compartilhada com Marilane Teixeira e Marcelo Manzano, que está no texto da FES: Utopias do trabalho. Cf. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/17078.pdf>

sociais não mercantilizados. Assim, é importante valorizar uma série formulações e práticas em curso que podem ser transformadas em potenciais embriões e gerar ocupações, tais como o sistema integrado de cuidados universal, complexo industrial da saúde, entre outros. Na mesma perspectiva é fundamental criar condições de trabalho e políticas públicas para permanência da população rural, especialmente dos jovens, tais como os ribeirinhos, quilombolas, quebradeiras de coco, extrativistas, pescadores artesanais, posseiros, sem-terra, com pouca terra, indígenas, fundo e fecho de pasto, povos do campo, águas e florestas. É uma forma de estimular a produção de bens e serviços que sejam ecologicamente sustentáveis e promotores de novas relações sociais, não mercantilizadas.

Um desafio essencial e de potencial mobilizador é olhar com atenção especial como alcançar os jovens da periferia e aglutiná-los em torno de um projeto de sociedade que ao mesmo tempo se apresente como uma oportunidade para enfrentar o desemprego, a informalidade e a subocupação. Por exemplo, por que não gerar oportunidades especiais para os jovens que estão se formando nas escolas técnicas e nas universidades?

Para isso, o crescimento econômico é uma condição, um pressuposto. Mas, ao mesmo tempo, é preciso ter clareza que é insuficiente para resolver o problema da falta de oportunidade de trabalho no curto prazo. O crescimento é também essencial, pois ajuda a viabilizar o financiamento e as condições para realizar outras reformas, tais a tributária e social, que são essenciais para um novo projeto desenvolvimento do país. O crescimento necessita ser sustentado por novo modelo de desenvolvimento, que tenha como motor a distribuição de renda com proteção social, investimento social e infraestrutura, com sustentabilidade ambiental.

De maneira articulada com um novo modo de viver, é fundamental a retomada da luta pela redução da jornada de trabalho. A defesa da redução da jornada poderia estar associada ao debate mais geral sobre a distribuição do tempo entre o trabalho e não-trabalho e na própria distribuição das responsabilidades familiares por todos os seus membros. Em última instância, a reversão da atual tendência de precarização estrutural do trabalho e a construção de nova utopia do trabalho é definida na disputa política, na correlação de forças. É um tema que começa a aparecer no debate internacional.

Hoje, boa parte das forças do trabalho buscam articular o trabalho, os direitos e proteção social com o combate a todas as formas históricas de

exclusão e discriminação pela condição de gênero, raça e geração. É uma pauta em que os avanços ainda são muito escassos e, em alguns momentos, apresentam retrocessos.

A defesa dos direitos e das proteções sociais são essenciais, assim resistir à cruzada, desde o golpe parlamentar institucional contra a presidenta Dilma Rousseff, de desmonte da legislação social e trabalhista é uma condição. Mas, também talvez precise se refletir que as negociações coletivas – que são essenciais e precisam ser fortalecidas – tendem a ter dificuldades crescentes de ampliar abrangência dos protegidos. Por isso, a defesa de direitos, com caráter mais universal, como direito de cidadania, independentemente da posição na ocupação, possa ser uma nova estratégia para ampliar os cidadãos e as cidadãs com proteção social, que não precisem se submeter a qualquer trabalho para sobreviver. Ainda, na mesma perspectiva, a defesa da renda básica universal é essencial, mas precisa estar articulada com uma agenda que solucione o problema do trabalho, como apontado acima. Caso contrário, pode aprofundar ainda mais a segmentação social.

Para construir uma contraposição ao capital, faz-se necessário fortalecer as instituições públicas responsáveis pela regulação pública do trabalho, que estão sendo desconstruídas para ampliar a liberdade de o capital determinar as condições de contratação, uso e remuneração do trabalho.

Por último, colocar o trabalho no centro da agenda e conseguir enfrentar os problemas acima apontados somente é possível com a existência de um agente social que seja capaz de assumir essa tarefa. Esse agente é o movimento sindical, por isso, todas as pessoas que estão na trincheira da luta pela transformação social, têm a tarefa de defender e contribuir para construir uma representação coletiva dos e das trabalhadoras. Sem movimento trabalhista que assuma esse papel será difícil virar a página do atual contexto. Por isso, os sindicatos continuam tendo papel estratégico e são fundamentais para construir a mudança social, mas têm o desafio de conseguir desenvolver estratégias de lutas que coloquem a classe trabalhadora em movimento por meio da construção de uma agenda que crie esperança.



# DESAFIOS ESTRUTURAIS À ORGANIZAÇÃO SINDICAL NO BRASIL E PERSPECTIVAS PARA O FUTURO

Andréia Galvão<sup>1</sup>

As transformações verificadas nas condições e relações de trabalho nos últimos anos trazem inúmeros desafios para a organização sindical. Embora essas transformações compreendam múltiplos aspectos e ocorram em escala global, trataremos neste artigo das especificidades da realidade brasileira, de modo a levantar alguns problemas enfrentados pelo sindicalismo no presente e apontar perspectivas para o futuro.

Para isso, analisaremos dois aspectos relacionados à organização sindical. O primeiro são as dificuldades que os sindicatos brasileiros têm para organizar e representar os trabalhadores que vivem em diferentes condições de trabalho, seja no setor formal, seja no informal. Essas dificuldades aumentaram devido à confluência de fatores que afetam a base social dos sindicatos, dentre os quais podemos mencionar, no período mais recente, a reforma trabalhista de 2017, a terceirização ilimitada, a expansão do teletrabalho e do trabalho por plataforma (Krein et al., 2021). As mudanças nas relações de trabalho e a heterogeneidade de formas contratuais dificultam a criação de uma identidade coletiva entre trabalhadores e sua própria adesão a uma organização sindical.

1. Professora do Departamento de Ciência Política da Universidade de Campinas (Unicamp).

O segundo aspecto a ser considerado é o papel desempenhado pelo Estado na regulação da relação entre capital e trabalho. Essa atuação se dá não apenas no plano da legislação trabalhista, mas também da legislação sindical, que define os contornos daquilo que denominamos estrutura sindical. Como sabemos, há extenso debate sobre liberdade e autonomia sindical, tanto no meio sindical quanto nas análises feitas pela literatura<sup>2</sup>. Contudo, a nosso ver, não há plena liberdade sindical no Brasil, pois o Estado segue estabelecendo limites à organização sindical<sup>3</sup>, o que tem implicações sobre a cultura política e a própria ação sindical.

É certo que a legislação sindical não impede o desenvolvimento de ações e práticas inovadoras, como atestam a trajetória do *novo sindicalismo* e a própria criação das centrais sindicais, mas ela impõe limites e obstáculos à prática dos agentes sociais. Esses limites se tornam mais estreitos em conjunturas adversas como a atual, marcada pelo crescimento do desemprego, da informalidade, da precarização do trabalho e por uma política que não apenas aniquila os direitos sociais e trabalhistas como destrói os canais de participação dos sindicatos no interior do Estado, fomenta crescentes ameaças e violações ao direito de organização e criminaliza os movimentos sociais.

Assim, este texto parte da hipótese de que as debilidades do sindicalismo brasileiro, em termos de sua capacidade de representação e de mobilização, têm raízes estruturais. Isso não se deve apenas a um mercado de trabalho historicamente desestruturado, mas à estrutura sindical ainda vigente, de modo que a sobrevivência dos sindicatos requer um modelo de organização diferente do que temos hoje. Antes de discutir esse ponto, vejamos brevemente as condições objetivas e subjetivas que impactam a organização sindical.

## **AS CONDIÇÕES OBJETIVAS E SUBJETIVAS PARA A ORGANIZAÇÃO SINDICAL**

O sindicalismo brasileiro representa fundamentalmente os assalariados formais do setor público e privado, não alcança os desempregados e

2. Para uma síntese, cf. Galvão e Marcelino, 2020.

3. A despeito da reforma de 2017 ter retirado um dos pilares da estrutura sindical corporativa (o imposto sindical), ela ainda não foi superada. A combinação entre unicidade, monopólio da representação no sindicalismo de base e reconhecimento legal faz com seja o Estado, e não os trabalhadores livremente organizados, quem decide qual sindicato tem ou não o direito de representar legalmente determinada categoria profissional em determinada base territorial.

têm dificuldades para incorporar os trabalhadores com contratos precários de trabalho, mesmo que formais. Os indicadores do IBGE mostram que a taxa de sindicalização é proporcionalmente maior quanto mais elevado o rendimento e a escolaridade, e que os setores com maior incidência de contratos precários, terceirizados e autônomos, bem como os assalariados informais, apresentam uma taxa mais baixa de sindicalização (Galvão e Krein, 2019)<sup>4</sup>. Esses trabalhadores cujo contingente vem aumentando desde 2015 não participam das atividades promovidas pelo sindicato, nem são cobertos pela negociação coletiva, sendo excluídos da ação sindical. Isso não significa que não haja resistência ou mobilização por parte desses trabalhadores, tampouco que eles sejam refratários à organização; porém, ela tende a se dar de outra forma, por intermédio de associações e outros movimentos sociais. É interessante observar que essa organização não tem como alvo questões diretamente ligadas ao trabalho<sup>5</sup> e que, quando se organizam para lutar por melhores salários e condições de trabalho, os trabalhadores precários nem sempre optam pela forma sindicato. Como indica o caso dos entregadores por aplicativo, essa organização pode ocorrer por fora e, inclusive, em disputa com os sindicatos.

A organização dos entregadores mostra que os trabalhadores mais precários não são inorganizáveis e que podem se valer dos mesmos mecanismos que os exploram para se organizar e mobilizar<sup>6</sup>. Ou seja, a tecnologia, que controla e subordina os entregadores às determinações das detentoras dos aplicativos, pode ser usada para aproximar trabalhadores que não têm um local de trabalho comum, permitindo-lhes trocar informações, fazer denúncias e construir uma rede de solidariedade. Assim, *o primeiro ponto para uma agenda para o futuro é desenvolver uma estratégia para organizar os setores tendencialmente desorganizados* (isto é, jovens, mulheres, migrantes, minorias étnicas, os precários), incorporando os trabalhadores e as trabalhadoras que buscam outras formas de organização e se organizam em torno de identidades distintas do vínculo estabelecido com o trabalho, como raça e gênero, por exemplo. Não se trata de substituir

4. A exceção é o setor agrícola, segmento no qual a sindicalização é maior no setor informal do que no formal (Jácome Rodrigues e Ramalho, 2014).

5. A exemplo dos movimentos de luta pela terra e por moradia. Embora não tratem diretamente de trabalho, é importante destacar que se constituem em torno de reivindicações materiais, relacionadas à condição de classe dos trabalhadores pobres e precários que os integram.

6. Esse exemplo mostra também que, para se alcançar trabalhadores dispersos territorialmente, prestando serviços via plataformas digitais ou em seus domicílios, é necessário organizar para além dos limites da empresa, a partir do local em que o serviço é prestado e, até mesmo, da moradia.

questões de classe por questões ditas “identitárias”, nem de ignorar a importância das identidades construídas a partir de outros referenciais, mas de articular as lutas contra as diferentes formas de dominação e opressão<sup>7</sup>.

Os sindicatos estão cientes desse desafio e vêm buscando se aproximar dessa base social, porque, afinal de contas, ela só cresce, mas não vêm obtendo muito sucesso nessa tarefa. O impacto da ideologia neoliberal sobre trabalhadoras e trabalhadores é uma hipótese a ser considerada na compreensão dessas dificuldades, impacto esse que compreende pelo menos duas dimensões:

1. A difusão da lógica do empreendedorismo e da ideologia meritocrática: a ideia de que o trabalhador não depende do Estado, apenas dele mesmo, de sua capacidade, seu esforço e mérito individual dificulta o associativismo e a resistência ao processo de remercantilização e destituição de direitos. Parcelas significativas das classes trabalhadoras assumiram a tese de que o mercado pode prover serviços sociais de forma mais eficaz que o Estado e que o mérito individual pode ser “critério” de bem-estar. A tese de que o Estado “atrapalha” prejudica a defesa do serviço público frente aos reiterados ataques que ele vem sofrendo.

2. A difusão e a adesão ao discurso da modernização e da flexibilização das relações de trabalho faz com que muitos trabalhadores, porque não são protegidos nem pela legislação, nem pela negociação coletiva realizada pelos sindicatos, não se vejam como agentes portadores de direitos, e manifestem uma *indiferença* em relação ao Estado e a uma legislação que garanta direitos para todos, independentemente de sua categoria profissional.

Isso não significa que os trabalhadores não demandem direitos, afinal, reivindicam trabalho, renda, saúde e educação, mas não associam necessariamente a satisfação dessas demandas à ação do Estado por meio de políticas sociais e direitos universais<sup>8</sup>. Uma pista para entender esse paradoxo é que os direitos nunca se universalizaram no Brasil, o que torna difícil a tarefa de fazer com que a luta por direitos tenha apelo junto aos trabalhadores.

7. Os movimentos pelo reconhecimento de identidades historicamente subalternizadas e discriminadas, como o movimento feminista e o movimento negro, diferenciam-se conforme a base social de seus integrantes, o que mostra a importância de levar em consideração a origem de classe, portanto, a situação de trabalho, na análise dos diferentes movimentos sociais (Galvão, 2011).

8. Algumas pesquisas de opinião vêm mostrando que o reconhecimento da importância dos direitos aumentou após a pandemia da Covid-19 (cf., entre outras: CSI, 2021). No entanto, para fundamentar a análise, seria importante verificar de que modo os direitos são percebidos e definidos pelos entrevistados, questionando-os sobre aspectos tais como: qual o papel do Estado e do mercado na promoção da proteção social; se os direitos devem ser associados à renda e/ou ocupação profissional; se devem ser focalizados, diferenciados conforme grupos sociais específicos, ou se devem ser universais. Esse tipo de questão ajudaria a discutir a hipótese relativa ao impacto da ideologia neoliberal, de modo a verificar se ela está perdendo força.

Diante disso, *o segundo ponto para a agenda sindical é a necessidade de disputar a ideologia*, de combater essas teses a fim de que os valores coletivos possam prevalecer sobre o individualismo e, ao mesmo tempo, atuar para recuperar a legitimidade perdida pelos sindicatos. Mas, como veremos a seguir, as dificuldades para fazer isso não são apenas de ordem político-ideológica, são também de ordem institucional e legal.

## OS LIMITES ESTRUTURAIS À ORGANIZAÇÃO E À AÇÃO SINDICAL

O papel do Estado enquanto garantidor de direitos sociais e trabalhistas é fundamental para assegurar a proteção do trabalhador, uma vez que restringe o direito de o capital explorar a força de trabalho. O mesmo papel, porém, não se aplica à atuação do Estado em matéria de organização sindical, já que esta impõe limites às possibilidades de organização da classe trabalhadora. Nesse sentido, é preciso distinguir, tanto do ponto de vista teórico quanto político, a legislação sindical e a trabalhista (Boito, 1991). Não há contradição entre criticar a primeira e defender a segunda, como se fosse necessário criticar qualquer forma de intervenção do Estado para assegurar a liberdade e autonomia sindical ou, em sentido contrário, defender todas as formas de intervenção para garantir um patamar mínimo de condições de vida aos trabalhadores. No entanto, o fato de ambas serem parte da CLT dificulta essa distinção e facilita a confusão entre as duas dimensões (Galvão, 2007).

Quais são, na prática, os problemas decorrentes dessa forma de intervenção estatal? A nosso ver, a associação entre unicidade sindical e as contribuições compulsórias vigentes até a reforma trabalhista de 2017 é um dos fatores que permite explicar o elevado número de sindicatos existentes no Brasil: enquanto em 1991 havia 7.612 sindicatos de trabalhadores, em abril de 2019 esse número chegou a 11.555, conforme o Cadastro Nacional de Entidades Sindicais. A imensa maioria desses sindicatos tem base municipal. Ou seja, a estrutura sindical e a definição de categoria profissional favorecem a fragmentação por base municipal ou por categorias distintas (como é o caso dos terceirizados, por exemplo, que não são representados pelo mesmo sindicato dos trabalhadores diretamente contratados pelas empresas). Como sabemos, o desmembramento territorial e a dissociação de categorias maiores em outras menores foram, durante a vigência do imposto sindical, bastante comuns na vida sindical brasileira. Já a unificação e a fusão são fenômeno raro, pois implicam perda de prestí-

gio e recursos de poder. Um aspecto interessante é que, depois da reforma, o ritmo de abertura de novas entidades se reduziu, o que indica a dependência dos sindicatos frente a essa fonte compulsória de financiamento.

Até 2017, nossa estrutura sindical garantia a sobrevivência das organizações de base sem que houvesse a necessidade de filiar os trabalhadores, o que ajuda a explicar o fato de que um número muito grande de categorias profissionais se caracteriza por um sindicalismo com poucos sindicalizados. A taxa de sindicalização já era baixa antes da ofensiva neoliberal, quando as condições econômicas eram mais favoráveis à criação de empregos, mas foi se reduzindo ainda mais nos últimos anos: em 2012, a taxa de sindicalização se encontrava em 16,1%, conforme a PNAD-C. Mas a queda é muito acentuada a partir da reforma trabalhista: passa de 14,4% em 2017 para 11,2% em 2019<sup>9</sup>. Além do desemprego e do trabalho precário deixarem uma grande parte da força de trabalho de fora dos sindicatos, as categorias tradicionalmente sindicalizadas também foram perdendo filiados ao longo do tempo. Isso se deve a vários fatores, como as reformas neoliberais, as mudanças na estrutura produtiva e do emprego, a dissolução de uma identidade de classe trabalhadora assalariada, mas, também, como enfatizamos aqui, à estrutura sindical.

A estrutura sindical favorece a burocratização, desestimula o trabalho de base, prescinde da formação político-sindical e da organização no local de trabalho. Isso não significa que não haja sindicatos que escapem a essa tendência, mas é possível levantar a hipótese, especialmente considerando um universo de 11 mil sindicatos, de que não se trata da maioria. Temos um sindicalismo de dirigentes e militantes, mas pouco enraizado no local de trabalho. Ao invés de estimular a organização no local de trabalho, algo fundamental não só para aumentar a sindicalização em termos quantitativos, mas também a qualidade da relação entre direção e base, a estrutura sindical fomenta disputas pelo monopólio da representação e dificulta a unidade das organizações de base, que frequentemente recorrem à Justiça do Trabalho contra organizações concorrentes. A Justiça, por sua vez, decide de modo diversificado: ora a especificidade deve prevalecer sobre a agregação<sup>10</sup>, ora a agregação deve prevalecer<sup>11</sup>. Assim, a ideia de

9. Cf. <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/28667-taxa-de-sindicalizacao-cai-a-11-2-em-2019-influenciada-pelo-setor-publico>.

10. Autorizando-se desmembramento territorial ou a dissociação de categoria, com base no direito de livre associação sindical.

11. Tomando por base o inciso II do art. 8º da Constituição federal e o art. 577 da CLT, relativo ao enquadramento sindical.

que a unicidade impede a divisão dos trabalhadores entre organizações concorrentes não possui nenhum embasamento empírico, dado o elevado número de sindicatos acima mencionado. Portanto, é necessário, diferenciar unicidade de unidade: a unicidade é uma imposição legal, e não a unidade construída livremente pelos trabalhadores a partir de sua prática.

Outro problema decorrente da legislação é a dependência de forças externas à capacidade de representação e atuação sindical. O fim da obrigatoriedade do imposto sindical afetou as finanças dos sindicatos<sup>12</sup>, o que prejudica sua capacidade de organizar os trabalhadores e de apoiar movimentos sociais. Mas essa é a debilidade eterna dos sindicatos brasileiros: derivar sua força do reconhecimento e dos recursos garantidos pelo Estado, e não dos trabalhadores e trabalhadoras que pretende representar. Não há dúvidas de que o governo Bolsonaro quer enfraquecer o sindicalismo, e que uma das formas encontradas para isso é a subtração de recursos financeiros. Esse foi o sentido da MP nº 873/19. Mas só o trabalho de base permite aos sindicatos conquistar legitimidade e só um sindicato com legitimidade e representatividade pode escapar à dependência do Estado, à asfixia financeira e às chantagens do governo.

O governo Bolsonaro não tem nenhum compromisso com legislação sindical em vigor e criou o Grupo de Altos Estudos do Trabalho com o objetivo anunciado de modificá-la. Os sindicatos temem o pluralismo, associando-o a um modelo ainda mais pulverizado do que o nosso e à instituição de um sindicalismo de empresa<sup>13</sup>. Quais são, então, as saídas? Será que convém defender a Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), lutar por liberdade e autonomia sindical, em uma conjuntura tão adversa?

Em primeiro lugar, é preciso reconhecer que, sem tomar a frente desse processo de mudança, os sindicatos permanecerão reféns da ação do governo e do patronato. *A agenda rumo a uma nova forma de organização poderia partir de critérios de agregação mais amplos, como setores e ramos de atividade*, por exemplo, o que poderia ocorrer antes de qualquer

12. Os dados disponíveis indicam uma expressiva queda na arrecadação do imposto sindical em 2018 e 2019, o que acarretou uma redução de 98% no valor repassado aos sindicatos e 97% no valor destinado às centrais, relativamente ao ano de 2017. Cf. [https://www.poder360.com.br/economia/imposto-sindical-cai-96-em-2-anos-de-r-364-bilhoes-para-r-128-milhoes/?fbclid=IwAR3Nm4gO7xLZaWthDq\\_sazMitNFRq2iqRFNjb\\_5iJR-dUvjYekOLtScnFA](https://www.poder360.com.br/economia/imposto-sindical-cai-96-em-2-anos-de-r-364-bilhoes-para-r-128-milhoes/?fbclid=IwAR3Nm4gO7xLZaWthDq_sazMitNFRq2iqRFNjb_5iJR-dUvjYekOLtScnFA)

13. Esse temor não é totalmente procedente pois, assim como unicidade não é sinônimo de unidade, pluralismo não equivale necessariamente à pluralidade, ou seja, à concorrência entre organizações de base. É possível haver pluralismo com sindicato único, caso os trabalhadores entendam que essa é a melhor forma de se organizar.

mudança legal. O corte de recursos poderia fomentar iniciativas de fusão, não apenas para otimizar o uso de espaços e recursos, mas também para aproximar categorias e promover solidariedade. A unificação de categorias profissionais permitiria ampliar a base de representação, encontrar novas fontes de sustentação financeira, aproximar os trabalhadores precários e os, digamos assim, trabalhadores regulares, fortalecendo os sindicatos e aumentando a sindicalização.

Em segundo lugar, é preciso lembrar que mesmo naqueles contextos favoráveis à agenda do trabalho, prevalece tendência de os sindicatos e seus dirigentes reagirem de modo defensivo a qualquer possibilidade de mudança na legislação sindical, apresentando-as como sinônimo de destruição do sindicalismo. Ora, a disputa de representação não é necessariamente um problema; pode ser, inclusive, uma solução para dinamizar o movimento sindical. Afinal de contas, a unidade é desejável, mas nem sempre ela é politicamente possível; isso depende muito do contexto, das correntes sindicais existentes e da compatibilidade entre seus projetos político-ideológicos.

Por fim, é preciso admitir que o apego ao passado não vai nos ajudar a enfrentar os desafios do presente e do futuro. Não é negando o pluralismo que o movimento sindical vai conseguir barrar uma proposta contrária a seus interesses. O governo só conseguirá aprová-la se tiver força e o sindicalismo só terá força para evitar o sindicato de empresa se puder contar com o apoio e a mobilização os trabalhadores.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ausência de liberdade e autonomia sindical ou as restrições a seu pleno exercício dificultam o enfrentamento e a resistência ao desmonte de direitos, entravando o avanço da luta sindical. Já a liberdade de atuação e a autonomia diante do Estado e do patronato permitem às organizações tecer laços mais orgânicos e duradouros com suas bases, bem como reconstruir sentidos de unidade, coletividade e solidariedade mais abrangentes, inclusive em associação com movimentos sociais que organizam trabalhadoras e trabalhadores a partir de outras demandas e identidades.

O debate sobre liberdade sindical é difícil não apenas porque os sindicatos têm diferentes posições a esse respeito, mas porque liberdade é uma palavra que se presta a diferentes usos e está em permanente dispu-

ta<sup>14</sup>. O projeto neoliberal, conservador e autoritário, usa liberdade como palavra de ordem justamente para restringir a liberdade coletiva em nome da liberdade individual. É como se a liberdade fosse sinônimo de liberdade de ir e vir e de liberdade econômica. Precisamos resgatar os sentidos da liberdade que interessam às trabalhadoras e trabalhadores, associando-a à luta pela redução das desigualdades sociais, à defesa da democracia e a projetos políticos que recolocuem no horizonte a construção de uma sociedade emancipada.

## REFERÊNCIAS

BOITO JR., Armando. *O Sindicalismo de Estado no Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp, 1991.

CSI. *Encuesta nuevos frentes de la CSI*. Cambios en las actitudes sobre los derechos del trabajador como resultado de la pandemia mundial. Bruxelas, 2021.

GALVÃO, Andréia. *Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

GALVÃO, Andréia. Marxismo e movimentos sociais. *Crítica Marxista*, v.32, p.107-126, 2011.

GALVÃO, Andréia; MARCELINO, Paula. O sindicalismo brasileiro e a Convenção 87 da OIT. *Carta Social e do Trabalho*, nº39-40, p.20-34, 2019.

GALVÃO, Andréia; KREIN, José Dari. Dilemas da representação e atuação dos trabalhadores precários In: Rodrigues, Iram J. (Org.) *Trabalho e ação coletiva no Brasil: contradições, impasses, perspectivas (1978-2018)*. São Paulo: Annablume, 2019, p. 203-233.

KREIN, José Dari et al. (Org). *O Trabalho pós-reforma trabalhista (2017)*, vol. 1. Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho, 2021.

RODRIGUES, Iram Jácome e RAMALHO, José Ricardo. Novas configurações do sindicalismo no Brasil? Uma análise a partir do perfil dos trabalhadores sindicalizados. *Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar*. São Carlos, v. 4, n. 2, p. 381-403, 2014.

14. Movimentos como Estudantes pela Liberdade e Movimento Brasil Livre exemplificam bem esse ponto.



# A NEGOCIAÇÃO COLETIVA EM MEIO A UMA PANDEMIA

Adalberto Cardoso<sup>1</sup>

Este breve texto avalia como o movimento sindical respondeu aos desafios da crise sanitária desencadeada pela pandemia da Covid-19, tendo como objeto as negociações coletivas ocorridas entre março de 2020 e início de 2021 no Brasil.<sup>2</sup> A pergunta central que procurei responder foi: os sindicatos conseguiram construir, para seus representados, teias de proteção contra a doença, na forma de normas coletivas pactuadas com os patrões? A pertinência da pergunta decorre de que a reforma trabalhista de 2017 fragilizou imensamente a capacidade de ação do trabalho organizado, ao: (i) acabar com o imposto sindical e limitar a negociação coletiva de formas consensuais de financiamento, com isso empobrecendo os sindicatos (Galvão, 2019); e (ii) ao reduzir o escopo dos temas passíveis de negociação coletiva, algo agravado pelas medidas provisórias do governo federal, voltadas para facilitar a resposta dos empresários à crise, à custa da renda dos trabalhadores (Krein et al. 2021).

1. Doutor em Sociologia, Professor Associado do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ).

2. O texto resume achados de pesquisa em curso, para a qual entrevistei dirigentes sindicais de 17 categorias de trabalhadores e 5 de empregadores entre março e junho de 2021. Analisei 611 Convenções e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs) retirados do Sistema Mediador, do Ministério do Trabalho e Previdência, cobrindo de março de 2020 a fevereiro de 2021.

A pandemia teve efeitos mistos (e às vezes antinômicos) nas relações de trabalho. A reforma trabalhista de 2017, em conjunto com a Medida Provisória nº 927 (que dispôs sobre medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública decorrente da pandemia) e a Medida Provisória nº 936 (que dispôs sobre a flexibilização de salários e jornadas e sobre a suspensão temporária de contratos de trabalho), reduziu significativamente a capacidade de o movimento sindical mediar as práticas de trabalho. A MP nº 927 isentou os patrões de negociar coletivamente *home office* (ou teletrabalho), antecipação de licenças individuais remuneradas ou adoção de férias coletivas, antecipação de feriados, banco de horas, suspensão de obrigações administrativas relativas à saúde e segurança no trabalho (as normas regulamentadoras - NR), ou seja, permitindo ambientes de trabalho inseguros, entre outros. A MP nº 936 decretou o Programa Emergencial de Proteção ao Emprego e Renda, instituindo: (i) a possibilidade de suspensão dos contratos de trabalho por tempo determinado, recebendo os trabalhadores uma fração de seus salários, variável segundo os níveis salariais habituais; (ii) possibilidade de redução da jornada de trabalho de 25% a 75%, com redução proporcional dos salários; e (iii) o Benefício Emergencial de Preservação de Emprego e Renda (com o singelo acrônimo de BEm) para trabalhadores que tivessem seus contratos de trabalho e salários suspensos. Os trabalhadores abrangidos por essas suspensões/reduções teriam estabilidade no emprego durante esse intervalo, e por igual período de tempo após a reintegração.

A maioria dessas medidas, em princípio destinadas a salvar empresas e empregos, deu aos empregadores o direito de adotá-las unilateralmente. A negociação coletiva da jornada de trabalho e do teletrabalho, por exemplo, foi definida na condicional: os patrões *podiam* negociá-los. O fato de muitos o terem feito, em um momento de profunda crise dos sindicatos, sugere que, principalmente no caso das médias e grandes empresas, a negociação coletiva foi percebida como menos onerosa e capaz de conferir alguma segurança jurídica às relações de trabalho, ao mesmo tempo em que reduzia tensões no trabalho e suavizava, pelo menos em parte, a travessia de uma pandemia mortal.

A pandemia também abriu portas para práticas inovadoras. Os sindicatos de trabalhadores vêm perdendo membros desde a reforma trabalhista de 2017 e enfrentando enormes dificuldades para atrair jovens

trabalhadores<sup>3</sup>. Assembleias e reuniões preparatórias das negociações coletivas pelo Brasil inteiro, feitas on-line, possibilitaram a inclusão de pessoas que de outra forma não teriam participado das discussões. No caso dos sindicatos de bancários, mais de 150 mil trabalhadores participaram das assembleias que aprovaram a histórica Convenção Covid-19<sup>4</sup>, um número impensável em “tempos normais”. Muitos sindicatos encontraram nas tecnologias on-line uma maneira de tornar sua prática mais responsiva, e os líderes sindicais entrevistados para este estudo acreditam que isso veio para ficar, complementando as práticas presenciais. Os empregadores entrevistados sentem o mesmo.

Assim também, novos dispositivos de tecnologia de informação podem facilitar o acesso a membros da base territorial hoje considerados estranhos aos sindicatos de trabalhadores e ao movimento sindical em geral. Conforme declarado por um dirigente da Federação Estadual dos Metalúrgicos de São Paulo (FEM/CUT)<sup>5</sup>:

(...) é muito diferente ter uma assembleia aprovando um acordo por aclamação, às vezes sem informação clara sobre o que foi realmente acertado, e uma pessoa, um jovem que nunca tinha estado em uma assembleia antes, votando individualmente após ter lido o documento em seu computador ou smartphone e conscientemente pressionando o botão “concordar” em nossa plataforma [on-line]. Isso é muito mais consciente e o acordo muito mais legítimo. Eu vejo uma oportunidade aí, podemos alcançar os jovens trabalhadores, algo que basicamente não temos conseguido fazer ultimamente.

O enfrentamento imediato da crise pelas empresas foi facilitado pelas MPs n<sup>os</sup> 927 e 936 (esta convertida na Lei n<sup>o</sup> 14.020). Muitos instrumentos de negociação presentes no Mediador contornam as cláusulas mais danosas das MPs, que permitiam redução de salários e jornadas de trabalho em até 75%, com compensação governamental muito abaixo do

3. Vide texto de Andréia Galvão, neste volume.

4. O Comando Nacional dos Bancários (CNB) e a Federação Nacional dos Bancos (FENABAN) negociaram nacionalmente uma Convenção Covid-19 com o movimento sindical unificado, de forma criativa e inovadora, sem paralelo em qualquer outro setor. A iniciativa foi da CONTRAF/CUT, que já em 12 de março (um dia após a OMS declarar a pandemia de Covid-19) enviou à FENABAN um documento com seis demandas, começando com a necessidade de criar um Comitê Bipartite de Crise e instando os bancos a abrir seus protocolos previstos para combater a Covid-19 e serem transparentes quanto à evolução da doença. Em 23 de março, 200 mil trabalhadores de um total de 450 mil (em todo o país) já estavam em *home office*, chegando a mais de 250 mil em 2 de abril. A Convenção Covid-19 pode ser encontrada em <https://fenaban.org.br/> (acesso em novembro de 2021).

5. Entrevistado em 11 de junho de 2021.

necessário para manter um padrão de vida mínimo. Mas a maioria dos instrumentos que pude inspecionar apenas instanciaram as normas das MPs, sem possibilidade de intervenção sindical.

A esse respeito, a longa tradição de um modelo legislativo de relações de trabalho (Noronha, 2000; Cardoso e Lage, 2007) está cobrando seu preço. Durante décadas, os sindicatos de trabalhadores tentaram (e tiveram sucesso em) instanciar a lei em acordos e convenções coletivas, selecionando na legislação trabalhista (Consolidação das Leis do Trabalho – CLT) as normas que queriam validar ou melhorar em seus ambientes de trabalho. É como se sindicatos de trabalhadores e empregadores negociassem para construir “uma CLT para chamar de sua”, cuja validade era garantida pelos Acordos e Convenções Coletivas. A lei era o enquadramento geral de suas relações, mesmo que fosse negociada coletivamente, e mesmo que acordos e convenções ampliassem as disposições da CLT ou criassem novas (o que foi se tornando cada vez mais raro<sup>6</sup>). Qualquer pessoa que tenha participado de um processo negocial já ouviu representantes de empregadores, diante de uma demanda sem respaldo na CLT, afirmarem que “a lei não nos obriga, não vamos conceder”. Em uma crise como a que foi desencadeada pela pandemia, em um ambiente de redução dos direitos do trabalho fruto da reforma trabalhista de 2017 e das MP n<sup>os</sup> 927 e 936, os empregadores sempre podem se aferrar ainda mais à lei ao limitar as demandas dos trabalhadores.

Nesse pormenor, caso exemplar entre muitos outros foi o da FENABAN, que, na primeira negociação coletiva após a aprovação da reforma trabalhista de 2017, se recusou a assinar a histórica pré-convenção coletiva do setor, pela qual se determinava, dentre muitas outras coisas, que as normas negociadas em uma convenção só perderiam validade com a assinatura de nova convenção. Isto é, o setor, com histórico de longas greves antecedendo a negociação nacional de sua convenção coletivas, pactuava a ultratividade das normas vigentes. Porém, a reforma trabalhista de 2017 proibiu a ultratividade, e desde então a FENABAN não mais assinou a pré-convenção.

Mirando o longo prazo, a crise orçamentária enfrentada pelos sindicatos tem levado a profundos cortes nos serviços prestados, entre eles os cursos de capacitação de novas lideranças sindicais e de integrantes

6. Ver Horn (2009) para a criação de novas normas até os anos 1990, e Krein et al. (2021) para a perda de poder dos sindicatos nesse tema.

das Comissões Internas de Prevenção de Acidentes (CIPA). As Comissões são instituições bipartites instituídas pela CLT e regulamentadas por Norma Regulamentadora específica (NR-5), devendo existir em todas as empresas com 20 empregados ou mais. Outrora um laboratório para formação de lideranças e um canal para as queixas dos trabalhadores, todos os líderes sindicais entrevistados para este estudo concordam que as CIPAs são, hoje, em sua maioria controladas pelos empregadores. O número de cláusulas de Saúde e Segurança no Trabalho (SST) caiu drasticamente em 2020, e o presidente da Força Sindical me disse que esta tem sido a resposta dos empregadores ao atual ataque do governo federal ao sistema NR. As cláusulas de SST nos Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs), na maioria das vezes, simplesmente reproduzem as NR aplicáveis a uma determinada atividade econômica (no mesmo estilo de “uma CLT para chamar de sua”), mas muitos empregadores passaram a resistir a essa inclusão argumentando que não há necessidade de replicar o que está na lei. No entanto, os dirigentes sindicais acreditam que o fazem aguardando a simplificação ou mesmo a derrogação do sistema NR, conforme prometido pela atual administração federal, com isso desobrigando-se de manter ambientes seguros de trabalho.

Muitas empresas estão aproveitando a fragilidade atual dos sindicatos devido à crise econômica, taxas de desemprego e informalidade altíssimas, baixos salários médios e também a pandemia, para cortar severamente cláusulas negociadas historicamente, em particular, mas não apenas, benefícios adicionais e extrassalariais, como as chamadas “cláusulas sociais”. Os dirigentes sindicais entrevistados têm a percepção de que o fim da ultratividade deu aos empregadores poder de barganha extra para impor unilateralmente normas desfavoráveis aos trabalhadores, incluindo as relacionadas a SST, cruciais nesta pandemia. Apenas sindicatos de trabalhadores mais fortes foram capazes de forçar a negociação de responsabilidades, benefícios e deveres mútuos. Muitos precisaram recorrer ao Ministério Público do Trabalho para fazer valer o que está na lei ou nas NR, para obrigar as empresas a adotar medidas de proteção contra a disseminação do vírus. Nesse sentido, para muitas categorias de trabalhadores os sindicatos foram os veículos da proteção da vida, embora indiretamente, via petições ao MPT. Isso mostra que a cruzada do governo federal contra essas instituições tornou-se, na pandemia, uma cruzada contra a vida.

## REFERÊNCIAS

CARDOSO, Adalberto; LAGE, Telma. (2007). *As normas e os fatos: desenho e efetividade das instituições de regulação do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV.

GALVÃO, Andréia. (2019). “Reforma trabalhista: efeitos e perspectivas para os sindicatos”. In KREIN et al. (eds). *Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade*. Campinas: Curt Nimuendajú.

HORN, Carlos H. (2009). Negociações coletivas e legislação estatal: uma análise comparada da regulação da relação de emprego de fins dos anos de 1970 ao plano Real. *Novos Estudos CEBRAP*, No. 85, p. 173-199. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002009000300008>.

KREIN, José D. et al. orgs. (2021). *Negociações coletivas pós-reforma trabalhista (2017)*. São Paulo: Cesis.

NORONHA, Eduardo G. (2000). *Entre a lei e a arbitrariedade: mercados e relações de trabalho no Brasil*. São Paulo: LTr.



*O livro Sindicato: entre a permanência e a mudança – regulações e desafios para o futuro*  
foi impresso pela Centrográfica, com tiragem de 1.000 exemplares.

O texto foi composto em Berkeley no corpo 11/13,9. A capa foi impressa em papel  
Supremo Duo Design Imune 250g e o miolo em papel Polen Bold Imune 90g.

## **Autores**

Adalberto Cardoso  
Andréia Galvão  
Clemente Ganz Lúcio  
Francesca Columbu  
Francisco Trillo  
Graciela Bensusán  
Heiner Dribbusch  
Hugo Yasky  
José Dari Krein  
José Eymard Loguercio  
Stanley A. Gacek



Realização



Promoção

