

# El sindicalismo bajo el gobierno de Lula

REINER RADERMACHER / WALDELI MELLEIRO

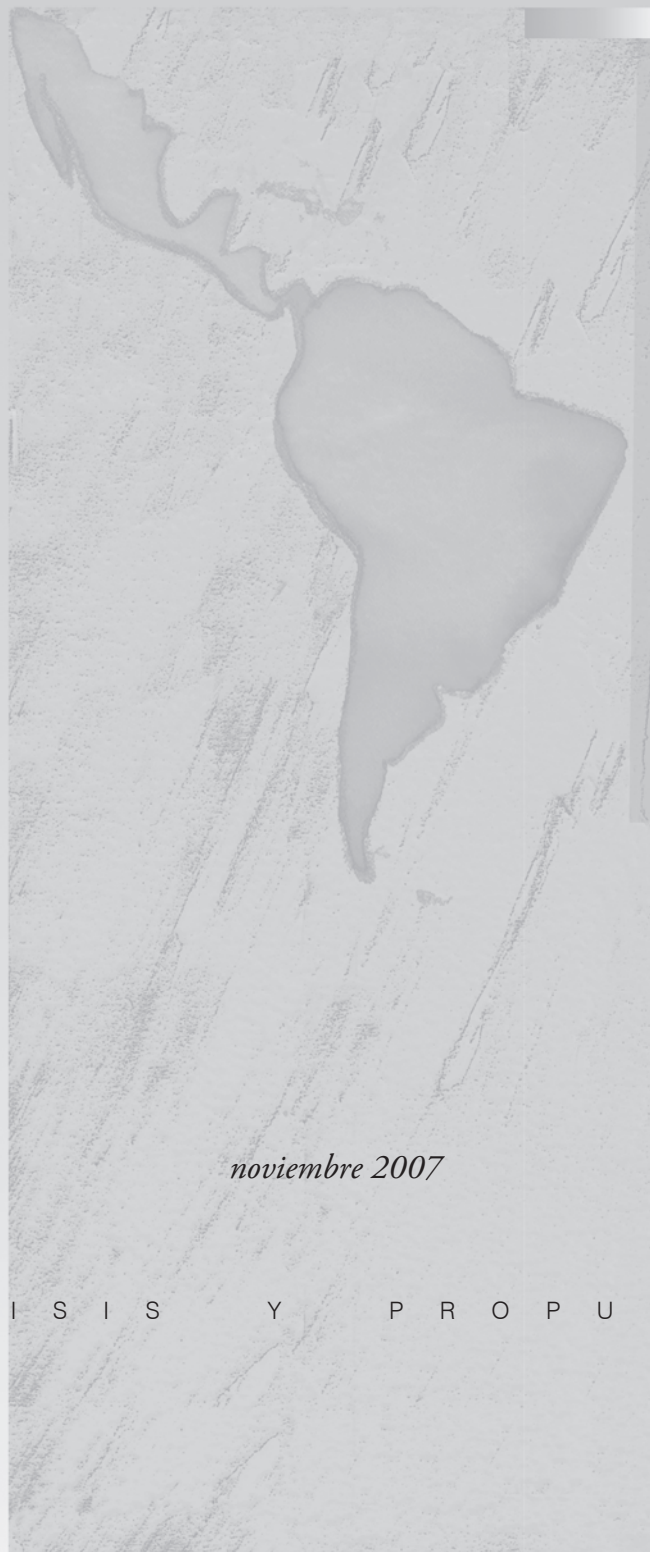


Evaluación y Perspectivas de la Acción Sindical en el Mercosur	ÁLVARO CORONEL
Seguridad Social en América Latina y Conosur: mitos, desafíos, estrategias y propuestas desde una visión sindical	ERNESTO MURRO
Tendencias actuales de las relaciones laborales en Europa	FLAVIO BENITES
Las normas sociales de los acuerdos comerciales y de inversión bilaterales y regionales	THOMAS GREVEN
Los comités de empresa: ¿una estrategia para la acción del sindicalismo transnacional en América Latina?	FLAVIO BENITES
O monitoramento de empresas multinacionais	KJELD JAKOBSEN
El monitoreo de las empresas multinacionales desde una perspectiva sindical	KJELD JAKOBSEN
Panorama Sindical de Venezuela	ROLANDO DÍAZ
El movimiento sindical internacional: fusiones y contradicciones	RUDOLF TRAUB-MERZ JÜRGEN ECKL
Os bancários brasileiros em face da finança mundial desregulada	NISE JINKINGS
Da promessa integradora à insegurança sócio-econômica	ADALBERTO MOREIRA CARDOSO
¿Hacia una nueva arquitectura sindical en América Latina?	ACHIM WACHENDORFER
La política laboral de los gobiernos progresistas	OSCAR ERMIDA URIARTE
El sindicalismo frente al MERCOSUR	MARIA SILVIA PORTELA DE CASTRO
Los acuerdos de asociación entre América Latina y la Unión Europea: el papel del movimiento sindical	ÁLVARO PADRÓN CARRAU
La importancia estratégica de la Plataforma Laboral de las Américas	JULIO GODIO
El sindicalismo mexicano: entre la marginación y la recomposición	SVENJA BLANKE
El sindicalismo bajo el gobierno de Lula	REINER RADERMACHER / WALDELI MELLEIRO

Los trabajos que publicamos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente el pensamiento de la Fundación Friedrich Ebert.  
Se admite la reproducción total o parcial, a condición de mencionar la fuente y se haga llegar un ejemplar.

# El sindicalismo bajo el gobierno de Lula

REINER RADERMACHER / WALDELI MELLEIRO



*noviembre 2007*

A N Á L I S I S Y P R O P U E S T A S

---

*Este artículo fue tomado de la revista Nueva Sociedad N° 211 con autorización de la Dirección de la revista.*

FESUR

---

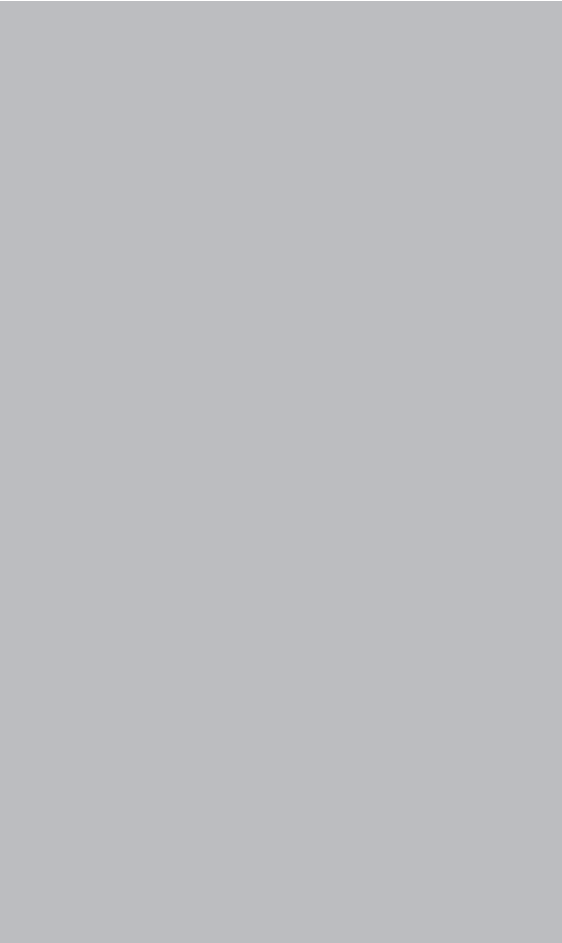
Friedrich Ebert Stiftung  
FESUR – Representación en Uruguay  
Plaza Cagancha 1145, piso 8  
Casilla 10578, Suc. Pluna  
e-mail: [fesur@fesur.org.uy](mailto:fesur@fesur.org.uy)  
<http://www.fesur.org.uy>  
Tels.: [+598 2] 902 2938 / 39 / 40  
Fax: [+598 2] 902 2941

---

Realización gráfica integral: [www.glyphosxp.com](http://www.glyphosxp.com)  
ISSN:1510-9631

# Índice

La reorganización del movimiento sindical en los 80	5
El sindicalismo a la defensiva: los 90	7
El sindicalismo tras el triunfo de Lula	8
La reforma de la previsión social	9
La propuesta de reforma sindical y laboral	10
Diferentes posiciones	11
La reforma sindical y la crisis del gobierno	12
La reforma fraccionada	13
La nueva configuración de las centrales sindicales	13
Algunas conclusiones	15
<i>Bibliografía</i>	17



# El sindicalismo bajo el gobierno de Lula

## *Resumen:*

Luego del compromiso con la apertura democrática en los 80 y la posición defensiva adoptada en los 90, el sindicalismo brasileño aguardaba con expectativas la llegada de Lula a la Presidencia. Pero pese a los vínculos históricos y la buena relación con el gobierno, la esperada reforma sindical y laboral no pudo ser llevada a la práctica. Esto se explica por la presión de los empresarios, la persistencia de la cultura corporativa de los sindicatos y la falta de tradición de diálogo social. El artículo sostiene que, si el segundo mandato de Lula concluye sin que se modifiquen las bases del anacrónico sistema actual, el gobierno y el sindicalismo habrán perdido una oportunidad histórica.

**Reiner Radermacher:** cientista político (Universidad de Hamburgo) y actual representante de la Fundación Friedrich Ebert en Brasil.

**Waldeli Melleiro:** licenciada en Historia (Universidad de San Pablo) y actual coordinadora del programa sindical de la Fundación Friedrich Ebert en Brasil.

**Palabras claves:** trabajadores, sindicalismo, centrales sindicales, Partido de los Trabajadores (PT), Luiz Inácio Lula da Silva, Brasil.

**Nota:** Traducción de Mario Cámara. La versión original de este artículo en portugués puede consultarse en <[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>.

## La reorganización del movimiento sindical en los 80

El final de la década del 70 y el comienzo de la del 80 fue una etapa de grandes movilizaciones de los trabajadores y de recuperación de la organización sindical en Brasil. Después de la dictadura militar, se produjo un amplio pro-

ceso de reorganización de la sociedad civil y el surgimiento de diversos movimientos sociales. En ese contexto se constituyó el denominado «nuevo sindicalismo», que combinaba demandas de carácter económico, como la recomposición del salario, con reivindicaciones políticas, como la convocatoria a una Asamblea Constituyente. En ese periodo se conformaron

las principales vertientes del sindicalismo actual, que dieron origen a importantes centrales sindicales: la Central Única de los Trabajadores (CUT), la Confederación General de los Trabajadores (CGT) y, posteriormente, Fuerza Sindical (FS).

La CUT, fundada en 1983, es hasta hoy la mayor central sindical del país. Fue fruto del acercamiento de varios sectores del movimiento sindical que, en su mayoría, tenían una posición crítica frente a la estructura sindical oficial<sup>1</sup> y se identificaban con el «nuevo sindicalismo». Reunió a dirigentes sindicales, a muchos militantes que se oponían a las conducciones de sus sindicatos, a miembros de organizaciones de base y a nuevos líderes políticos, muchos de ellos vinculados al Partido de los Trabajadores (PT). Desde el inicio, participaron de la CUT grupos de orientación socialista, trotskista y católica y, a partir de los 90, también comunistas. La CUT nació como una central sindical clasista y adoptó el socialismo como perspectiva general. Defiende la libertad y la autonomía sindical de acuerdo con la Convención 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), un sindicalismo de masas organizado a partir de las bases y en los lugares de trabajo, y reivindica su independencia frente a gobiernos y partidos. Pero a pesar de sus críticas a la estructura sindical oficial, la CUT nunca rompió completamente con ella y siempre actuó dentro de los sindicatos existentes para lograr su transformación. La gran novedad de esta central fue su organización nacional, la fuerte presencia de los trabajadores rurales, junto con los industriales y los del sector servicios,

y, posteriormente, su gran inserción entre los trabajadores del sector público. Otra característica es la convivencia en su interior de diversas corrientes de opinión, lo que genera un debate político permanente.

La CGT, fundada en 1986, estaba integrada por líderes ligados a los dos partidos comunistas<sup>2</sup> y por un amplio abanico de sindicalistas que ocupaban puestos de dirección en los sindicatos y federaciones de la estructura sindical oficial. La estrategia política apostaba a la apertura y la transición gradual a la democracia, y su orientación sindical guardaba semejanza con la de la estructura corporativa, proponiendo el sindicato único, con el argumento de que de otro modo se abriría el camino al «paralelismo» sindical. Desde 1987 se fortaleció la concepción del «sindicalismo de resultados», defendida por los sectores más identificados con el sindicalismo estadounidense. En 1988, esos dirigentes comenzaron a exigir la «despartidización» de la CGT y derrotaron en una elección plenaria a los sindicalistas comunistas ligados al PCdoB, que acabaron rompiendo con la central. Un año después, estos últimos fundaron la Corriente Sindical Clasista (CSC), que posteriormente ingresaría en la CUT. En el congreso de 1989 hubo otra fuerte disputa en la CGT y se produjo una nueva división. Los grupos ligados a la estructura sindical tradicional, junto con militantes del PCB y del MR-8, fundaron otra central, más tarde denominada Central General de los Trabajadores de Brasil (CGTB).

En 1991, el sector ligado al «sindicalismo de resultados» salió de la CGT y fundó FS, que se

---

1 La «estructura oficial» está fijada por la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT) de 1943. La CLT se inspira en el modelo corporativo y en la «Carta del Lavoro» de Benito Mussolini, e implica una intervención directa del Estado en los sindicatos. A pesar de haber sufrido alteraciones, sus rasgos básicos se mantienen en pie. Entre ellos podemos mencionar el sindicato único, la contribución compulsiva, conocida como «impuesto sindical», y la estructura confederada. Pese a que este sistema ha garantizado el ejercicio de la actividad sindical y ha permitido la construcción de un sindicalismo activo, generó también consecuencias negativas, como la desarticulación y la fragmentación del sindicalismo, la adaptación de los dirigentes sindicales a esa estructura y la ausencia de garantías legales y mecanismos de protección de la organización sindical en los lugares de trabajo. La Constitución de 1988 introdujo cambios importantes al proclamar la libertad de la asociación y eliminar la interferencia del Estado. No obstante, mantuvo la unidad sindical y la obligatoriedad del registro de la entidad sindical frente al Ministerio de Trabajo y Empleo, lo que generó muchos procesos y controversias de representación. Además, mantuvo la intervención del Estado, que decide qué organizaciones acepta y cuáles no.

2 El Partido Comunista Brasileño (PCB), el Partido Comunista de Brasil (PCdoB) y un grupo llamado Movimiento Revolucionario 8 de Octubre (MR-8).



planteó como una alternativa al sindicalismo politizado y de confrontación de la CUT y buscó pragmáticamente el diálogo con el empresario y el gobierno. FS proponía un sindicalismo independiente y la defensa de la libertad y la autonomía sindicales.

Paralelamente a la constitución de estas nuevas centrales sindicales, las confederaciones nacionales de la estructura sindical oficial mantuvieron su poder intacto en base a su capacidad recaudatoria, apoyada en el «impuesto sindical».

La década del 80 estuvo marcada por altas tasas de inflación, lo que orientó el debate hacia las cuestiones económicas y generó enfrentamientos permanentes entre sindicalistas y empresarios, en los que la huelga fue la principal herramienta de lucha. Al mismo tiempo, el sindicalismo desempeñó un papel fundamental en la redemocratización del país y participó activamente en el proceso de elaboración de la Constitución de 1988. Esta presión garantizó constitucionalmente importantes conquistas para los trabajadores y generó cambios en la vida sindical. De esa manera se consolidó un movimiento sindical muy activo, que se transformó en un actor relevante de la escena política nacional.

## El sindicalismo a la defensiva: los 90

A comienzos de los 90, con la apertura financiera y comercial iniciada por Fernando Collor de Melo, Brasil ingresó desordenadamente en la globalización. La exposición brusca a la competencia internacional y la reorganización productiva que ésta generó, sumada a las privatizaciones, disminuyeron el número de puestos de trabajo y tendieron a flexibilizar las condiciones de empleo. En los años siguientes, durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, tomó cuerpo la propuesta

de ajustar el sistema de relaciones de trabajo, que intentó ser adaptado al nuevo orden globalizado. Diversos aspectos de la legislación laboral –la remuneración, el tiempo de trabajo y las formas de contratación– fueron modificados con el objetivo de flexibilizar aún más las relaciones laborales.

La mayor flexibilidad y la precarización, junto con el incremento del desempleo y del trabajo informal, sobre todo entre las mujeres y los jóvenes, debilitaron el poder de los sindicatos, que se vieron obligados a adoptar una posición defensiva frente a las políticas neoliberales. Las luchas por aumentos de salarios típicas de los 80 fueron sustituidas por acciones orientadas a garantizar los puestos de trabajo. Se observó, durante esta etapa, una disminución del número de trabajadores en la base de las organizaciones sindicales. Esto impactó en las fuentes de recaudación de los sindicatos, lo que a su vez contribuyó a la adopción de posturas conservadoras de defensa del monopolio de la representación (sindicato único) y de las contribuciones compulsivas.

Al mismo tiempo, el número de entidades sindicales aumentó. En 1989, de acuerdo con el Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE)<sup>3</sup>, había en Brasil 9.120 sindicatos (3.140 de empleadores y 5.980 de trabajadores). De acuerdo con el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE)<sup>4</sup>, en 2001 el total era de 15.961 (4.607 de empleadores y 11.354 de trabajadores), es decir que la cantidad de sindicatos de trabajadores prácticamente se duplicó. Parte de este aumento fue un reflejo de la creación de sindicatos de empleados públicos, prohibidos hasta 1988. Sin embargo, la tendencia es menos una consecuencia del avance de la organización sindical que de la división de las entidades existentes, lo que contribuyó a debilitar aún más al movimiento sindical. A pesar de ello, la tasa media de sindicalización se mantuvo en alrededor de 26%. Unos pocos sindicatos fuertes y activos, con altas tasas de sindicalización, con-

3 V. Foro Nacional del Trabajo (s/d).

4 IBGE (2001).

vivieron con millares de organizaciones frágiles y de baja representatividad.

En los 90 fueron creadas otras dos centrales nacionales: la Central Autónoma de Trabajadores (CAT) y la Social Democracia Sindical (SDS). La primera fue organizada por sectores cristianos conservadores, ligados a la Confederación Mundial del Trabajo (CMT), mientras que la segunda fue una tentativa de organización sindical del Partido de la Socialdemocracia Brasileña (PSDB).

Pese al cuadro general desfavorable, durante esa década la CUT y FS se consolidaron como las dos principales centrales sindicales brasileñas. La CUT se transformó en la más grande y representativa, con una fuerte presencia en los sectores industriales y de servicios. Logró, además, ampliar su inserción en el sector público y en el rural, con la afiliación de la Confederación Nacional de los Trabajadores de la Agricultura (Contag). Se sumaron otras corrientes, como la CSC y la Unidad Sindical, ligada al PCB que, contrariamente los estatutos de la CUT, continuaron defendiendo el sindicato único y el impuesto sindical.

En la segunda mitad de la década de 1990 ganaron importancia en la CUT las discusiones sobre la ampliación de la base de representación y el fortalecimiento de las entidades (organización por ramas de actividad y creación de sindicatos nacionales) y la propuesta de crear un sistema democrático de las relaciones de trabajo. La central adoptó una estrategia de acción propositiva que incluía como elementos centrales –y relacionados– la libertad y la autonomía sindicales, la ampliación de la democracia con justicia social y la construcción de un modelo de desarrollo que atendiese los intereses de los trabajadores.

Por su parte, FS, combinando una actuación sindical activa con una postura política con-

servadora, logró ocupar un lugar importante. A pesar de concentrarse en la región sudeste del país, FS contaba con importantes sindicatos en su base, como los de los mercantiles y los metalúrgicos de San Pablo, y se afirmó así como la segunda mayor central del país.

A fines de los 90, a pesar de no contar con reconocimiento legal, las centrales funcionaban de hecho y participaban de cámaras sectoriales y diversas comisiones y consejos tripartitos. El censo sindical de 2001 confirmó a la CUT como la mayor central sindical, con 2.834 sindicatos afiliados, lo que equivalía a 65% del total de las entidades afiliadas a alguna central. Entre ellos se destacaban los sindicatos rurales: 87% del total de los afiliados a alguna central estaban ligados a la CUT. Por su parte, FS reunía 839 sindicatos, cerca de 20% del total de las entidades con afiliación, mayoritariamente urbanos y con poca inserción entre el sindicalismo rural.

Sin embargo, la mayoría de los sindicatos (62%) no estaba afiliada a ninguna central sindical. A pesar del crecimiento de las centrales sindicales y de su presencia creciente en el escenario político, el mismo censo reveló la fragilidad persistente del sindicalismo en la organización de los trabajadores en los lugares de trabajo, que continuó siendo una debilidad importante. La mayor parte de los sindicatos carecía de ese tipo de organización.

## El sindicalismo tras el triunfo de Lula

En la elección presidencial de 2002, las dos principales centrales sindicales, la CUT y FS, apoyaron a candidatos diferentes. Luiz Inácio Lula da Silva, del PT, contó con el respaldo explícito de la CUT, mientras que José Serra, del PSDB, fue apoyado por FS<sup>5</sup>. Según la CUT, había dos proyectos antagónicos en disputa: uno, democrático y popular, personificado por Lula,

---

5 Una corriente interna de la CUT, el Movimiento de los Trabajadores al Socialismo (MTS), ligada al Partido Socialista de los Trabajadores Unificado (PSTU), apoyó al candidato de ese partido, José María de Almeida, ex-dirigente del ejecutivo nacional de la CUT.

y otro, liderado por Serra, que representaba la continuidad de las políticas neoliberales.

El triunfo de Lula generó también un doble desafío en la CUT. Por un lado, la necesidad de ampliar el diálogo y la articulación con el conjunto del movimiento sindical, en especial con FS, para evitar la división del sindicalismo en dos campos, uno oficialista y otro opositor. Por otro lado, surgió el debate acerca de cómo fortalecer a un gobierno cuyo proyecto estaba comprometido con los trabajadores y, al mismo tiempo, mantener la independencia sindical.

Con la llegada al poder del Partido de los Trabajadores (PT) se produjo, por primera vez, un cambio en la «elite gobernante» federal<sup>6</sup>. Durante el primer gobierno de Lula, varios cargos importantes, incluidos 12 ministerios, fueron ocupados por sindicalistas, ex-sindicalistas o líderes partidarios cercanos al movimiento sindical cutista. El Ministerio de Trabajo, por ejemplo, fue ocupado por Jacques Wagner (ex-sindicalista petrolero), Ricardo Berzoini (del sindicato de los bancarios) y Luiz Marinho (metalúrgico y ex-presidente de la CUT). Esto dio lugar a que algunos calificaran peyorativamente al Brasil de Lula como una «república de los sindicalistas».

Otro aspecto que marcó la relación de la CUT con el gobierno fue la comprensión de que, por ser una coalición, se trataba de un «gobierno en disputa», lo que implicaba conflictos y contradicciones internas, una tensión permanente entre los que presionaban por la continuidad de las políticas neoliberales y aquellos que defendían otras posiciones. El hecho de tener «amigos» en el gobierno no implicaba necesariamente una relación amistosa. Por eso, aunque los sindicalistas tuvieron por primera vez acceso directo al poder federal<sup>7</sup>, la CUT buscó una posición de solidaridad crítica. La evaluación fue que había una disputa por la hegemonía en

el gobierno y que sería la presión de la sociedad la que podría determinar su rumbo. Con ese objetivo, una estrategia puesta en práctica con relativo éxito fue la realización de movilizaciones conjuntas con otras centrales sindicales y con los movimientos sociales. De ese modo, se lograron conquistas importantes, como los aumentos del salario mínimo y la corrección anual de la tabla del impuesto a la renta.

Durante el primer mandato de Lula se consiguió una relativa unidad de acción entre las centrales sindicales, que comenzó con el lanzamiento de la campaña salarial unificada entre la CUT y FS, que después se extendió a otros temas, como la reducción de la jornada de trabajo, a los que luego se sumaron otras centrales. No obstante, pese a esa unidad, se produjo una reorganización del movimiento sindical que incluyó divisiones y fusiones, motivadas en parte por los diferentes posicionamientos frente al gobierno y las reformas, en particular frente a la reforma sindical.

## La reforma de la previsión social

La reforma previsional fue la primera prueba importante en la relación entre el gobierno y la CUT. La reforma, sancionada en 2003, alcanzó a los trabajadores de la administración pública en los órdenes federal, estadual y municipal. Incluyó una mayor rigidez en los criterios para la jubilación de los empleados públicos, el aumento de la edad para la concesión del beneficio, la ampliación del tiempo de contribución y el establecimiento de un valor máximo en las jubilaciones.

Las organizaciones sindicales de los empleados públicos se opusieron a cualquier cambio, al igual que un grupo de diputados del PT que formó un sector disidente<sup>8</sup>. La polémica divi-

6 Adalberto Cardoso en Vieira y Durão (2005).

7 Este acceso se institucionalizó con la creación del Consejo de Desarrollo Económico y Social (cdes), creado en mayo de 2003 con el objetivo de cumplir el rol de articulador entre el gobierno y la sociedad.

8 Cuatro diputados del PT votaron contra la reforma y fueron expulsados. Este grupo fundó luego el Partido Socialismo y Libertad (P-SOL).

dió a la CUT. En su octavo Congreso Nacional, en junio de 2003, la central quedó dividida en dos bloques: uno que defendía el apoyo al gobierno de Lula, compuesto por la Articulación Sindical (Artsind), la CUT Socialista y Democrática (CSD) y la Corriente Sindical Clasista (CSC); y otro que impulsaba una postura más crítica, formada por el Movimiento de los Trabajadores al Socialismo (MTS), la Alternativa Sindical Socialista (ASS) y El Trabajo<sup>9</sup>. Este debate, sumado a las discusiones por la reforma sindical, llevó a un grupo de sindicalistas ligado al MTS a romper con la CUT y formar la Coordinación Nacional de Luchas (Conlutas) en marzo de 2004. Este grupo acusaba a la CUT de traicionar sus principios de independencia de clase. También se desafilieron de la CUT algunos sindicatos asociados al empleo público.

La relación con el gobierno potenció las divergencias dentro de la CUT, que, como ya señalamos, albergaba una amplia variedad de opiniones. Confirmó también la dificultad para conciliar el respaldo político general del proyecto encarnado por Lula con la defensa de intereses corporativos, como en el caso de la reforma del sistema de previsión social. La lealtad política hacia el gobierno chocó en la práctica con los intereses de parte de su base social.

## La propuesta de reforma sindical y laboral

La experiencia de la reforma del sistema previsional llevó al gobierno a adoptar una estrategia diferente, más negociadora, cuando decidió impulsar las reformas sindical y laboral<sup>10</sup>. Para ello creó el Foro Nacional del Trabajo (FNT), un espacio tripartito de diálogo social, con vistas a generar propuestas consensuadas. Debido al origen sindical de buena parte

del PT, la expectativa de la CUT de que se produjeran avances en esos temas era enorme.

El gobierno decidió comenzar por los temas sindicales. Con ello esperaba generar un equilibrio de fuerzas entre las entidades de empleadores y trabajadores y crear condiciones más favorables a los trabajadores, para después avanzar en los temas laborales. Ésta fue la primera disputa con el sector empresarial, que pretendía discutir primero la reforma laboral y después la reforma sindical. Los trabajadores, con el apoyo del gobierno, consiguieron este primer objetivo. En la misma línea, el gobierno retiró del Congreso la propuesta enviada por Cardoso de modificación del artículo 7º de la Constitución y del artículo 618º de la CLT que, en la práctica, abrían la posibilidad de reducir derechos garantizados por ley mediante negociaciones colectivas.

Desde su inauguración en agosto de 2003, el FNT buscó construir consensos entre los representantes sindicales de los trabajadores, las entidades patronales y el gobierno. A pesar de las dificultades, todas las partes hicieron concesiones y se elaboraron propuestas alrededor de tres grandes ejes: organización sindical (tanto de los trabajadores como de los empresarios), negociación colectiva y sistema de resolución de conflictos.

En líneas generales, las propuestas implicaban un avance en la democratización de las relaciones sindicales y laborales. En lo que hace a la organización de los trabajadores, el debate tuvo el mérito de enfrentar problemas cruciales, como la baja representatividad de las entidades sindicales y la contribución sindical compulsiva, previendo su eliminación gradual en un periodo de tres años y su sustitución por una tasa vinculada a la realización de negociaciones colectivas. Otro tema, el de la libertad sindical, generó una discusión muy

<sup>9</sup> Costa y Ladosky (2006).

<sup>10</sup> Pese a estar íntimamente relacionadas, podemos decir que la reforma sindical abarca las cuestiones relativas al rol, funcionamiento, organización y financiamiento de las entidades sindicales, mientras que la reforma laboral incluye las cuestiones relativas a las relaciones y condiciones de trabajo.

difícil, dada la larga tradición del sindicato único y la estructura vertical del sistema confederado. La propuesta de consenso implicó un sistema mixto que combina la posibilidad de introducir la libertad sindical para las nuevas entidades, con la garantía de la exclusividad de representación para las ya existentes. El criterio para la constitución de las organizaciones sindicales previsto en el proyecto sustituía la «categoría profesional» por el sector económico y el ramo de actividad económica.

Las conclusiones iniciales del FNT para la organización sindical también incluyeron propuestas en las dos «puntas» de la estructura: en la base del sistema, al contemplar la representación de los trabajadores en el lugar de trabajo como parte del sistema sindical; y en la cima, al proponer el pleno reconocimiento de las centrales sindicales. Respecto de la negociación colectiva, se elaboraron propuestas de democratización de las relaciones de trabajo, al introducir la posibilidad de negociaciones articuladas nacionales, la obligatoriedad de que las partes negocien y la extensión del derecho de negociación colectiva al sector público. La propuesta preveía incluso la definición por la ley de las prácticas y actos antisindicales, con base en los principios de la Convención Nº 135 de la OIT. En el último aspecto, los mecanismos de solución de los conflictos, la propuesta fue mantener la ley del derecho de huelga, con la definición de los servicios considerados esenciales para la comunidad.

En sus conclusiones, el FNT propuso eliminar el poder normativo de la Justicia del Trabajo, introduciendo el arbitraje público o privado. Y, como elemento fundamental para el diálogo, sugirió la creación de un Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo (CNRT), con participación tripartita y paritaria, orientado a proponer directrices de políticas públicas en el área de las relaciones del trabajo.

El resultado de esa amplia negociación fue el informe aprobado por el FNT en marzo de 2004, que sería la base para un proyecto legislativo de reforma sindical consensuado. Finalmente, entonces, se llegó a un acuerdo. Sin embargo,

quedó flotando la sospecha de que el consenso era meramente decorativo, pues cada parte podría cambiar su posición durante el trámite del proyecto en el Congreso.

## Diferentes posiciones

Tras el consenso obtenido, que pronto se revelaría muy frágil, comenzó una nueva ronda de negociaciones para elaborar las bases del anteproyecto de reforma sindical. Durante ese proceso, que implicaba precisar las propuestas generales, aparecieron diferencias importantes y resurgieron los disensos.

Tal como se esperaba, se hicieron visibles las divergencias entre trabajadores y empleadores en diferentes puntos, como la negociación de acuerdos por parte de las centrales sindicales, la actuación de éstas como sustitutos procesales (representando colectivamente a los trabajadores en procesos judiciales) y el arbitraje obligatorio en caso de una *impasse* en las negociaciones. Pero fue el tema de la representación en el lugar de trabajo, uno de los aspectos más importantes para los trabajadores, el que generó mayor resistencia entre los sectores patronales. La propuesta inicial era que esa representación se concretase a través de comités sindicales de empresas constituidos por delegados elegidos por los trabajadores con afiliación sindical. Los empresarios, retirando su concesión inicial, volvieron a defender la cláusula constitucional que prevé la obligatoriedad de la representación en las empresas con más de 200 trabajadores, pero que en la práctica no rige pues carece de reglamentación. El gobierno formuló una propuesta intermedia, que incluía un periodo de transición y la disminución gradual del número de trabajadores requeridos para formar comités de empresas, pero no tuvo éxito.

Pero el consenso general no se quebró solo por la posición de los empresarios, sino también por divergencias entre los propios trabajadores. Ni los sectores sindicales de orientación más izquierdista ni los grupos más conservadores del sindicalismo tradicional se

sumaron al acuerdo. En julio de 2004, con el objetivo de contraponerse al FNT, fue creado el Foro Sindical de los Trabajadores (FST). Esta articulación fue encabezada por las confederaciones sindicales de la estructura oficial, como los trabajadores industriales (CNTI), los de la salud privada (CNTS) y los del transporte terrestre (CNTTT), y contó con la adhesión de varios sectores, incluyendo tres centrales con presencia en el FNT: la CGT, la CGTB y la CAT. El FST defendió el sindicato único, el sistema confederado, la representación por categoría profesional y la contribución sindical obligatoria y se opuso a la extensión del poder de negociación a las centrales sindicales, propugnando la exclusividad de los sindicatos. En suma, proponía mantener los pilares de la estructura sindical vigente. Las confederaciones oficiales articuladas en este foro, un año después, fundarían la Nueva Central Sindical de los Trabajadores (NCST).

Las divergencias dentro de la CUT resurgieron en su plenario nacional de mayo de 2005. Los integrantes de la Corriente Sindical Clasista (CSC) se opusieron al fin del sistema de sindicato único. Se reeditaron los debates de comienzos de los 80, cuando se fundó la CUT, pero con un resultado distinto. La principal corriente de la CUT, Articulación Sindical (Artsind), junto con la Corriente Socialista y Democrática (CSD), ambas identificadas con el PT, acabaron negociando una «plataforma democrática básica» como propuesta para la reforma sindical. La CUT revisó su posición de defensa de la libertad sindical y acordó el mantenimiento del actual sistema de sindicato único. Por su parte, los sectores de izquierda dentro de la CUT comenzaron a defender abiertamente la salida de la central del FNT. Argumentaban que las propuestas de éste reforzaban la intervención del Estado y abrían la puerta a la flexibilización de los derechos legales de los trabajadores, al eliminar la legislación que establece el predo-

minio de la ley sobre la negociación siempre que sea más favorable para el trabajador. La otra crítica era que la reforma no aseguraba el derecho a la negociación y la huelga del funcionariado público.

## La reforma sindical y la crisis del gobierno

En medio de estas discusiones, la reforma sindical se convirtió finalmente en un proyecto legislativo y fue enviada al Congreso bajo la forma de una Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC 369/05) y de un anteproyecto de Ley de Relaciones Sindicales. Una vez que se iniciaron las discusiones en las comisiones del Congreso, surgieron diversos proyectos alternativos. Del mismo modo, continuaron las movilizaciones contra la reforma sindical en un frente que unió a las posiciones más extremas del sindicalismo –de izquierda y derecha– y que acercó a las entidades del sector más conservador a los grupos comunistas y los trotskistas.

Como dificultad adicional, el momento en que se inició el trámite legislativo coincidió con la fuerte crisis política por el escándalo del *mensalão*<sup>11</sup>. La imposibilidad de votar otros temas en el Congreso y de articular una amplia fuerza legislativa obligó al gobierno a desistir del proyecto de reforma sindical.

Se elaboraron entonces proyectos parciales y e incluso se intentó reunir las diferentes propuestas legislativas para retomar la esencia de la iniciativa del FNT. Sin embargo, los mayores defensores de la propuesta, los cutistas, se encontraban conmocionados y paralizados por la crisis política, que los afectó directamente, y no consiguieron movilizarse en defensa de la propuesta. La estrategia de realizar una reforma global, precisa y negociada, no prosperó.

---

11 Pagos mensuales a funcionarios y legisladores a cambio de su apoyo al gobierno. Miembros del PT y del gobierno enfrentaron denuncias por la compra de votos a legisladores para aprobar ciertos proyectos, además del supuesto financiamiento de campañas electorales con partidas de origen dudoso.

## La reforma fraccionada

Superada la crisis política, en mayo de 2006 el gobierno intentó nuevamente avanzar con la reforma. Emitió dos decretos por los cuales creó el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo y legalizó las centrales sindicales. La propuesta fue rechazada por los líderes de las bancadas legislativas y el gobierno se vio obligado a retroceder, una vez más. Tras el triunfo en las elecciones presidenciales de octubre de 2006, el gobierno de Lula, ahora relegitimado, intentó nuevamente aprobar esas medidas e insistió en la legalización de las centrales sindicales. En mayo de 2007, se formalizó un preacuerdo con las siete centrales que participaron de las discusiones con el MTE: incluye el reconocimiento jurídico de las centrales sindicales a partir de ciertos criterios de representatividad<sup>12</sup> y prevé su sostén financiero en base a la transferencia del 10% del impuesto sindical, extraído del 20% que actualmente le corresponde al MTE<sup>13</sup>. A cambio, las centrales asumieron el compromiso de apoyar el proyecto y luchar por su aprobación en el Congreso.

Las críticas a esa nueva propuesta ya han comenzado a aparecer. La principal apunta a la pérdida de autonomía sindical, ya que el Estado mantiene la prerrogativa de interferir en la vida sindical al verificar –y aprobar o no– la representatividad de las organizaciones. Al mismo tiempo, como la recaudación anual total con este impuesto se estima en cerca de 600 millones de dólares, el acceso a estos recursos puede reforzar la adaptación a esta estructura y distanciar todavía más a las organizaciones sindicales de un efectivo trabajo de

base y de la defensa de los derechos de los trabajadores.

En general, el proceso de negociación de la reforma sindical demostró la falta de tradición de diálogo en Brasil. Existen grupos de empresarios que, incluso en una economía globalizada, no percibieron que su supervivencia depende de la capacidad de establecer un diálogo permanente y encontrar soluciones negociadas al conflicto de intereses entre capital y trabajo. Las propias transformaciones de la organización del trabajo han demostrado que la dirección verticalista y la disciplina fordista aplicadas a las relaciones laborales ya no funcionan. Es preciso romper con la traducción autoritaria. Por otra parte, es necesario reconocer y luchar por el derecho de huelga, pero ese importante instrumento, muchas veces indispensable para abrir las negociaciones, no puede ser banalizado ni transformarse en la principal estrategia de lucha.

## La nueva configuración de las centrales sindicales

A pesar del carácter parcial de la reforma sindical, los escasos cambios concretados hasta el momento ya provocaron una reorganización de las centrales sindicales. La CUT y FS, que hegemonizaron las preferencias de los sindicatos en los 90, están siendo desafiadas.

La creación de la NCST en 2005 fue uno de los primeros movimientos de esta reorganización. Bajo el nombre un tanto irónico de «nueva central», este grupo reunió al sector más conservador y arcaico del sindicalismo brasileño,

---

<sup>12</sup> Los criterios de representatividad que las centrales sindicales deberán seguir son: a) afiliación de un mínimo de 100 sindicatos distribuidos en las cinco regiones del país; b) afiliación en por lo menos tres regiones del país de un mínimo de veinte sindicatos en cada una; c) afiliación de sindicatos en un mínimo de cinco sectores de actividad económica y afiliación de trabajadores a los sindicatos de su estructura en un mínimo de 5% del total de empleados sindicalizados en el ámbito nacional, en el primer año de reconocimiento, debiendo crecer y alcanzar 7% dos años después. Nótese que en la propuesta inicial, de mayo de 2006, el porcentaje total de empleados sindicalizados se preveía en 10%, lo que implica una considerable disminución en los criterios de representatividad.

<sup>13</sup> El impuesto sindical es recaudado y distribuido por el gobierno entre la estructura sindical según la siguiente proporción: 60% al sindicato de base, 15% para la respectiva federación (oficialmente con base estadual), 5% para la respectiva confederación nacional y 20% para el MTE.

cuyos líderes ostentan los principales lugares de poder en la estructura oficial desde hace años. Son organizaciones con una burocracia fuerte y acostumbradas a las prácticas poco democráticas. La NCST fue creada con el propósito de prepararse para una reforma sindical que podría alterar la estructura corporativa tradicional y, al mismo tiempo, obtener una porción adicional del impuesto sindical destinado a las centrales en caso de que se confirmara su legalización. En agosto de 2007, contaba con unos 500 sindicatos<sup>14</sup>.

En el caso de la CUT, las divergencias internas llevaron, como ya mencionamos, a la salida del grupo ligado al MTS/PSTU, que en 2004 constituyó la CONLUTAS. En 2006, sectores asociados a partidos como el Partido Socialismo y Libertad (P-SOL), el Partido Socialista Brasileño (PSB) y el PCB, junto con otras corrientes menores, también anunciaron su salida de la CUT. La salida de estos grupos, motivada por diferencias políticas, no se ha reflejado aparentemente en un movimiento importante de desafiliación de sindicatos de la CUT. Sin embargo, más allá de los datos numéricos, es necesario considerar el impacto político de la salida de estos sectores. Por primera vez, la CUT se encuentra frente a una oposición de izquierda dentro del movimiento sindical, al tiempo que ha visto reducida su tradicional pluralidad interna.

Una situación distinta es la que plantea la Corriente Sindical Clasista (CSC), que anunció su salida de la CUT en julio de 2007 y la creación de una nueva central sindical, cuya decisión fue aprobada por el Comité Central del PCdoB. Este grupo no se opone frontalmente a la CUT sino que, por el contrario, ha manifestado su intención de establecer una relación de colaboración. La CSC ha justificado su salida en desacuerdo con la hegemonía que, según ellos, ejerce la corriente Articulación Sindical desde la fundación de la CUT.

En el último congreso de la CUT, en 2006, la CSC obtuvo cerca de 20% de los votos, lo que implica un peso considerable. Al mismo tiempo, la CSC estima que detenta la hegemonía en la dirección de aproximadamente 400 sindicatos, lo que garantizaría cumplir con los criterios de representatividad exigidos para la legalización de una central sindical. Esto supone, además, tener acceso directo a parte del impuesto sindical destinado a las centrales y la posibilidad de controlar las contribuciones voluntarias que sus sindicatos destinan actualmente a la CUT.

La comisión organizadora de la CSC ha procurado la aproximación con otros sectores, en especial con los sindicalistas asociados al PSB, con base en un manifiesto denominado «Movimiento por una Central Sindical Clasista y Democrática», nombre probable de la futura central (CSCD). La salida de la CSC de la CUT puede provocar una partidización más explícita de las centrales: la futura CSCD, hegemonizada por el Pcdob, y la CUT, más cercana al PT.

Pero a pesar de la salida de diferentes sectores, la CUT sigue siendo la mayor central sindical del país. El número de sindicatos afiliados a ella es 1.571, prácticamente la mitad del total de sindicatos afiliados a las centrales sindicales.

La central sindical más reciente, la Unión General de los Trabajadores (UGT), fue creada en julio de 2007. Es resultado de la fusión de tres centrales sindicales (la Confederación General de los Trabajadores –CGT–, la Social Democracia Sindical –SDS– y la Central Autónoma de los Trabajadores –CAT–), junto a sectores disidentes de FS y algunos sindicatos sin afiliación anterior. De acuerdo con los datos oficiales, cuenta con 313 sindicatos afiliados. Sin embargo, la UGT informó que, durante su primer congreso, recibió la afiliación de 600 entidades, lo que la convertiría en la tercera

---

<sup>14</sup> Información del Sistema Integrado de relaciones de Trabajo (SIRT), Catastro Nacional de Entidades Sindicales, actualizado al 13/8/2007. Todos los datos mencionados a continuación provienen de la misma fuente.



central sindical más importante del país, detrás de la CUT y FS. La UGT nace con la fuerza del Sindicato Mercantil de San Pablo, que se desligó de FS y que es uno de los que posee el mayor número de trabajadores, con una importante representación entre los sindicatos de los trabajadores bancarios.

Los dirigentes de la UGT explican que esa convergencia se inspira en el proceso de unificación del sindicalismo mundial. En realidad, se trata de la alternativa encontrada por las tres centrales para sobrevivir frente a los nuevos criterios de representatividad exigidos por el gobierno a las centrales sindicales. Con esto pretenden también anticiparse a la nueva reglamentación sindical y obtener los ingresos correspondientes al impuesto sindical. Sus líderes defienden el sistema de sindicato único y un modelo que garantice la recaudación financiera, aunque vinculada al desempeño de las organizaciones.

FS, hasta agosto de 2007, seguía siendo la segunda mayor central en cuanto al número de sindicatos afiliados: 633. Sin embargo, esta cifra incluye a algunos sindicatos que se han

separado de esa central y afiliado a la UGT. La conducción de FS afirma que la salida de algunos sindicatos ha reactivado en la central la búsqueda de otros afiliados y que otras categorías profesionales están ingresando. Aunque no hay datos exactos, es probable que FS haya disminuido relativamente su base.

Hasta el momento, la CGTB no ha dado señales claras acerca de cuál será su estrategia en este nuevo escenario. El hecho de haber organizado el acto del 1º de mayo de 2007 junto con la CUT no implica necesariamente una aproximación. La CGTB cuenta con 81 entidades afiliadas, lo que no le garantizaría la supervivencia como central sindical. Es la única afiliada a la Federación Sindical Mundial (FSM) en Brasil, lo que posiblemente dificulte su acercamiento a otros sectores sindicales.

Desde un punto de vista global, los datos indican que se encuentran registrados 10.592 sindicatos: 3.541 de empleadores y 7.051 de trabajadores. De ellos, solo 45% se declara afiliado a alguna central sindical. El siguiente cuadro indica el número y el porcentaje de sindicatos afiliados a cada central sindical:

CUADRO. SINDICATOS DE TRABAJADORES AFILIADOS A CADA CENTRAL SINDICAL, 2007

Central sindical	Nº de entidades	Porcentaje
Central General de los Trabajadores de Brasil (CGTB)	81	2,6%
Central Única de los Trabajadores (CUT)	1.571	50,0%
Fuerza Sindical (FS)	633	20,2%
Nueva Central Sindical de Trabajadores (NCST)	526	16,7%
Unión General de los Trabajadores (UGT)*	313	10,0%
Otras**	15	0,5%
Total	3.139	100,0%

Fuente: Sistema Integrado de Relaciones del Trabajo (SIRT), elaboración propia.

- Número obtenido a partir de la suma de las entidades afiliadas a las tres centrales sindicales (CAT, CGT y SDS) que se unificaron en la UGT.
- Suma de las entidades afiliadas a las otras 12 centrales sindicales que poseen hasta cuatro sindicatos afiliados.

## Algunas conclusiones

Pese la gran expectativa de los sindicatos ligados a la CUT, que tuvo un rol fundamental en la

elección de Lula, la reforma sindical impulsada por el gobierno del PT no prosperó. Poco a poco se ha ido desvaneciendo la expectativa de generar un cambio en las bases de un sis-

tema sindical anacrónico para adaptarlo a las exigencias democráticas. Es poco probable, si no imposible, que tales transformaciones ocurran antes del final del mandato de Lula y se perderá así una oportunidad histórica.

A pesar de la falta de avances, se ha producido un movimiento de reorganización de las estructuras y centrales sindicales y un reacomodamiento político de las distintas vertientes del sindicalismo brasilero. Quienes en apariencia han perdido son justamente las mayores centrales sindicales, la CUT y FS, aunque todavía es pronto para hacer afirmaciones categóricas.

Si se aprueba el reconocimiento legal de las centrales, los sindicatos no se verán afectados, ya que sólo transferirán una parte de la cuota del MTE a la central indicada. Eso, naturalmente, puede facilitar el proceso de afiliación. Quien muestre el «mejor servicio», sea por la combatividad en la defensa de los intereses de los trabajadores, por asistencialismo o por cualquier otra razón, ganará los corazones de los sindicatos.

El otro tema es la modificación de las normas laborales. Incluso sin que se sancione una reforma sindical, la reforma laboral continúa en la agenda, colocada allí por los empresarios y los medios de comunicación. La correlación de fuerzas es desigual. Si los sindicatos fuesen fuertes y estuvieran bien organizados, se daría una situación más equilibrada y tal vez sería posible prescindir de la tutela del Estado. Pero sin garantías para la organización en el lugar de trabajo y sin la obligatoriedad de la negociación colectiva, no hay equilibrio posible.

Es inconcebible que un país como Brasil, que se reivindica como un actor regional y global importante, que ha fortalecido los procesos de diálogo social y ha avanzado enormemente en la democratización social, continúe con un sistema sindical arcaico, autoritario y muy distante de las exigencias contempladas en los derechos fundamentales del trabajo de la OIT. Todavía habrá que esperar para que lleguen días mejores.

## Bibliografia

**Costa, Hélio da e Mario H. Ladosky:** *Um Balanço da Atuação da CUT–Brasil (2003–2006)*, San Pablo, 2006, mimeo.

**Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE):** *Anuário dos Trabalhadores 2006*, DIEESE, San Pablo, 2006.

**Escola Sindical São Paulo:** «A Reforma Sindical e a Proposta da CUT» en *Debates e Reflexões* vol 1 Nº 11, 2003.

**Foro Nacional del Trabajo (fnt):** *Diagnóstico das Relações de Trabalho no Brasil*, MTE, Brasília, s/d, disponible en <[www.mte.gov.br/fnt/DIAGNOSTICO\\_DAS\\_RELACOES\\_DE\\_TRABALHO\\_NO\\_BRASIL.pdf](http://www.mte.gov.br/fnt/DIAGNOSTICO_DAS_RELACOES_DE_TRABALHO_NO_BRASIL.pdf)>, fecha de consulta: 7/9/2007.

**Foro Nacional del Trabajo (fnt):** «Reforma Sindical. Proposta de Emenda à Consti-

tuição. PEC 369. Anteprojeto de Lei», MTE, Brasília, 2005.

**Foro Nacional del Trabajo (FNT):** «Reforma Sindical. Relatório Final», MTE, Brasília, 2004.

**Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística (IBGE):** *Sindicatos. Indicadores Sociais 2001*, IBGE, Río de Janeiro, 2002.

**Krein, José Dari:** «A Experiência Brasileira de Reforma Trabalhista e Sindical», texto base para el trabajo presentado en el seminario «Reform of Social Legislation in Developing and Transition Countries. Experiences and Challenges», OIT / Friedrich–Ebert–Stiftung, Berlín, 2006, mimeo.

**Vieira, Catherine y Vera Saavedra Durão:** «Perda de Autonomia Compromete o Futuro da CUT» en *Valor Econômico*, San Pablo, 11/10/2005.

### *Páginas web*

Central General de los Trabajadores de Brasil:  
<[www.cgtb.org.br](http://www.cgtb.org.br)>.

Central Única de los Trabajadores:  
<[www.CUT.org.br](http://www.CUT.org.br)>.

Confederación General de los Trabajadores:  
<[www.cgt.org.br](http://www.cgt.org.br)>.

Coordinación Nacional de Luchas:  
<[www.conlutas.org.br](http://www.conlutas.org.br)>.

Fuerza Sindical:  
<[www.fsindical.org.br](http://www.fsindical.org.br)>.

Intersindical:  
<[www.intersindical.org.br](http://www.intersindical.org.br)>.

Ministerio de Trabajo y Empleo:  
<[www.mte.gov.br](http://www.mte.gov.br)>.

Nueva Central Sindical de Trabajadores:  
<[www.ncst.org.br](http://www.ncst.org.br)>.

Social Democracia Sindical:  
<[www.sds.org.br](http://www.sds.org.br)>.

Unión General de los Trabajadores:  
<[www.ugt.org.br](http://www.ugt.org.br)>.

*Valor Econômico*:  
<[www.valoronline.com.br/](http://www.valoronline.com.br/)>.

*Vermelho*:  
<[www.vermelho.org.br](http://www.vermelho.org.br)>.

