



CENTRO UNIVERSITÁRIO DO ESTADO DO PARÁ
ÁREA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

FELIPE PRATA MENDES

**OS SINDICATOS NO BRASIL E O MODELO DE
DEMOCRACIA AMPLIADA**

BELÉM
2017

FELIPE PRATA MENDES

**OS SINDICATOS NO BRASIL E O MODELO DE
DEMOCRACIA AMPLIADA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito, do Centro Universitário do Estado do Pará como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional.
Orientadora: Profa. Dra. Suzy Elizabeth Cavalcante Koury.

BELÉM
2017

**Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
(Biblioteca José Malcher do CESUPA)**

Mendes, Felipe Prata

Os sindicatos no Brasil e o modelo de democracia ampliada /
Felipe Prata Mendes; orientadora Suzy Elizabeth Cavalcante
Koury. – 2017.

128 f.

Inclui Referências

Dissertação (Mestrado) – Centro Universitário do Estado do
Pará, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito,
Mestrado em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento
Regional, Belém, 2017.

1. Sindicatos – Brasil. 2. Relações de poder. 3. Democracia
ampliada. I. Koury, Suzy Elizabeth Cavalcante. II. Título.

CDD 341.640981

FELIPE PRATA MENDES

OS SINDICATOS NO BRASIL E O MODELO DE DEMOCRACIA AMPLIADA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito, do Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA) como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Profa. Dra. Suzy Elizabeth Cavalcante Koury.

Data de aprovação: _____._____._____

Conceito: _____

Banca Examinadora

Profa. Dra. Suzy Elizabeth Cavalcante Koury - Orientadora
Centro Universitário do Estado do Pará

Membro

Membro

AGRADECIMENTOS

A Deus, princípio e fim de todas as coisas, por me conceder o dom da vida e por me amparar nos momentos de dificuldade.

Aos meus amados pais, Sérgio e Vera, pelo apoio irrestrito. Sem vocês, não seria possível chegar até aqui.

Ao meu amado irmão e sócio Serginho, profissional brilhante e ser humano único, que me apoiou incondicionalmente na execução deste trabalho, mesmo diante de tantos afazeres.

Ao meu amado irmão e sócio Gustavo, que, ao me conceder o privilégio de desfrutar de sua convivência, permitiu que a elaboração deste trabalho fosse muito mais leve e prazerosa.

À minha amada Thaísa, meu amor, minha companheira, minha grande amiga, que foi minha fonte de inspiração e de apoio nos momentos complicados. Espero ser digno de todo esse amor que recebi e recebo todos os dias.

Ao meu primo, amigo e sócio Lucca Mendes, pelo apoio irrestrito e pela compreensão nos momentos de ausência.

A todos os meus familiares, a quem homenageio nas pessoas dos meus avós João Paulo, Rosy e Carmem (*in memoriam*). A alegria do constante encontro com vocês foi combustível para que eu pudesse seguir em frente.

À minha orientadora e amiga, professora Suzy Koury. É difícil descrever em palavras o tamanho da sua importância, não só na concretização desta pesquisa, mas sobretudo na minha formação humana e profissional. É inspiradora a forma como você lida com os desafios, aliando o compromisso em sempre fazer o melhor e uma ternura no agir. Sou um privilegiado por ter você em minha vida.

Ao professor José Cláudio Monteiro de Brito Filho, por toda a humildade e paciência em compartilhar, comigo, seu vasto conhecimento. Não posso deixar de mencionar as valiosas contribuições concedidas na banca de qualificação, que foram essenciais para a evolução do trabalho, além do empréstimo de diversos livros, que embasaram a pesquisa. Você é uma das minhas grandes referências.

Às professoras Ana Darwich e Juliana Freitas, não só pelo conhecimento compartilhado em sala de aula, mas também pelas preciosas observações realizadas na banca de qualificação.

Ao professor Sandro Alex Simões, liderança intelectual e amigo para todas as horas.

Ao professor Jean Carlos Dias, por todo o suporte como coordenador do PPGD do CESUPA.

A todos os professores do PPGD do CESUPA, que foram essenciais para que eu aproveitasse, ao máximo, essa experiência fascinante que vivi nos últimos 2 (dois) anos. Faço menção especial aos professores com quem convivi em sala de aula: Ana Darwich, Elizabeth Reymão, Jean Carlos Dias, Elísio Bastos, José Cláudio Monteiro de Brito Filho, Juliana Freitas, Suzy Koury e Sandro Alex Simões.

À querida Socorro Santos. Socorrinho, você tem todo o meu carinho e gratidão por todo o trabalho que desenvolveu desde o início do projeto do Mestrado. Seu comprometimento e amor pelo que faz são inspiradores para qualquer profissional.

Aos professores da Escola de Direito do CESUPA, que me deram todo o incentivo para que eu seguisse em busca dos objetivos traçados. Não foi fácil conciliar o Mestrado e a docência, mas o carinho e a amizade de vocês tornaram o caminho menos árduo.

Aos meus queridos alunos, pela troca de experiências em sala. Vocês não fazem ideia do quanto foram importantes para mim. O Mestrado sempre foi fonte de motivação para que eu pudesse ser, a cada dia, um professor melhor pra vocês.

À professora Silvia Moreira, pelas valiosas considerações acerca do texto e pela realização de revisão metodológica.

A todos os funcionários do CESUPA, por todo o suporte.

A todos os meus amigos do Mestrado: Ricardo, Felipe Guimarães, Kelly, Luciano, José, Hiago, Elaine, Bráulio, Flávio, Felipe Neves, Whalasy, Thiago Gama, . Em 2015, iniciamos juntos esse sonho e compartilhamos anseios, incertezas e incontáveis alegrias. Levo vocês na minha mente e no coração.

Aos companheiros do grupo de pesquisa do “Piketty”, pelas enriquecedoras discussões, que auxiliaram em reflexões importantes, que foram externadas na pesquisa.

À equipe do escritório Mendes Advocacia e Consultoria, por todo o suporte, e pela compreensão, diante de minhas ausências.

Aos meus amigos do coração, por cada reunião, por cada mensagem, por cada ligação, pela simples presença. Vocês não tem a dimensão do quanto me fazem bem.

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo geral de perquirir, à luz do modelo de organização sindical adotado pela Constituição Federal de 1988 e a partir de uma revisão da dinâmica das relações sindicais no Brasil, se o resgate da força reivindicativa dos sindicatos pode ser alcançado por um modelo de democracia ampliada. Para cumprir a finalidade estabelecida, analisar-se-ão os eventos históricos que marcaram a trajetória do sindicalismo no Brasil, demonstrando como foram edificadas as relações de poder no âmbito dos sindicatos. Em seguida, apresentar-se-ão as bases do modelo de democracia ampliada, que envolvem, necessariamente, uma revisão da ideia de política, associada às estratégias voltadas para a construção e a manutenção das relações de poder. O enfrentamento do problema proposto exigirá a análise do modelo de organização sindical brasileiro, caracterizado pela unicidade sindical, pela sindicalização por categoria e pela contribuição compulsória. As conclusões evidenciam a necessidade de promoção de uma reforma sindical, aproximando o sindicalismo de uma perspectiva democrática ampliada, que deve ser acompanhada da mobilização dos trabalhadores, os maiores interessados na sua construção no seio das relações sindicais. A pesquisa desenvolvida é teórica e a metodologia adotada é a revisão de literatura.

Palavras-chave: Sindicatos. Relações de poder. Democracia ampliada.

ABSTRACT

This work generally aims to investigate, in light of the union organization model adopted by the Federal Constitution of 1988 and through a review of the dynamics perceived in the union relations in Brazil, if restoring the unions' reclaiming power can be achieved through a model of expanded democracy. In order to accomplish the settled purpose, the historical events that made the route of unions in Brazil will be analyzed, so revealing how the power relations inside unions were built. Next, the basis of the extended democracy model will be presented, which include necessarily a review of the idea of politics, connected to the strategies developed toward the construction and maintenance of power relations. Facing the proposed research problem requires analyzing the Brazilian union organization model, distinguished by union singleness, unionization by category and compulsory checkoff. Conclusions claim the necessity of promoting an union reform, bringing union relations closer to an extended democracy perspective, which must be accompanied by the mobilization of workers, who are the most interested in its construction inside union interactions. This research is theoretical and its methodology is literature review.

Keywords: Unions. Power relations. Extended democracy.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	11
1	A EVOLUÇÃO DO SINDICALISMO NO BRASIL.....	15
1.1	PERÍODO PRÉ-VARGAS.....	15
1.2	A ERA VARGAS.....	20
1.2.1	A política sindical nos primeiros anos de Vargas.....	21
1.2.2	A Constituição de 1934 e a primeira chance de mudança.....	25
1.2.3	O Estado Novo e a consolidação do modelo corporativista.....	26
1.2.4	A Consolidação das Leis do Trabalho.....	30
1.3	A REDEMOCRATIZAÇÃO, A CONSTITUIÇÃO DE 1946 E A SEGUNDA CHANCE DE MUDANÇA.....	31
1.4	O PERÍODO PRÉ-DITATORIAL.....	34
1.5	O REGIME MILITAR E O RESSURGIMENTO DO MOVIMENTO OPERÁRIO.....	35
1.6	O CAMINHO ATÉ A CONSTITUIÇÃO DE 1988: A TERCEIRA CHANCE DE MUDANÇA.....	37
2	DEMOCRACIA E SINDICALISMO.....	44
2.1	A CONCEPÇÃO HEGEMÔNICA DA DEMOCRACIA NO SÉCULO XX: O DISTANCIAMENTO ENTRE DEMOCRACIA E REALIDADE.....	44
2.2	A TEORIA DO ALARGAMENTO DO MODELO DEMOCRÁTICO.....	47
2.3	AS DIMENSÕES E OS DILEMAS DA REPRESENTAÇÃO SINDICAL.	54
2.4	DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO E SINDICALISMO.....	61
3	A POLÍTICA E AS RELAÇÕES DE PODER NOS SINDICATOS.....	70
3.1	O PODER E AS ELITES.....	71
3.2	A POLÍTICA, “O POLÍTICO” E O PODER.....	74
3.3	OS SINDICATOS E A CRISE DE PODER.....	78
4	O MODELO DE ORGANIZAÇÃO SINDICAL BRASILEIRO COMO OBSTÁCULO À DEMOCRACIA SINDICAL.....	83
4.1	A GLOBALIZAÇÃO E A CRISE DO SINDICALISMO.....	83
4.2	DIMENSÕES DA LIBERDADE SINDICAL.....	87

4.3	O MODELO DE ORGANIZAÇÃO SINDICAL BRASILEIRO COMO OBSTÁCULO À PLENA LIBERDADE SINDICAL.....	90
4.3.1	Unicidade sindical	91
4.3.2	Sindicalização por categoria	97
4.3.3	Contribuição compulsória	100
4.4	OS SINDICATOS E O “EFEITO HERANÇA”.....	104
4.5	O SINDICALISMO NA PERSPECTIVA DE UMA DEMOCRACIA AMPLIADA.....	107
4.6	A NECESSIDADE DE MUDANÇA DA LÓGICA DA AÇÃO SINDICAL..	113
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	119
	REFERÊNCIAS	124

INTRODUÇÃO

A consolidação da ideia de democracia foi uma das conquistas mais importantes do século XX. Todavia, com o passar do tempo, percebeu-se que a democracia tinha passado de uma aspiração revolucionária, no século XIX, a um *slogan* adotado universalmente, mas vazio de conteúdo, no século XX.

A concepção hegemônica de democracia, adotada no século XX, não é mais capaz de, isoladamente, apresentar soluções diante da complexidade das relações sociais. Nesse sentido, urge o desenvolvimento de um modelo de democracia que, sem desqualificar a democracia representativa, complemente-a, promovendo um maior protagonismo dos atores sociais nas questões de relevância para a sociedade, dentre as quais se destaca a da representação dos trabalhadores.

Constata-se, atualmente, uma desorganização e uma desarticulação no movimento operário. Os sindicatos, em geral, não encontram meios eficazes para obter a adesão dos trabalhadores, tampouco para organizar uma luta coordenada contra os problemas econômicos e sociais. É necessária, nesse contexto, uma reformulação das relações sindicais, visando à efetiva tutela dos interesses dos trabalhadores.

A partir dessa apresentação contextual, coloca-se o seguinte problema: o resgate da força reivindicativa dos sindicatos pode ser alcançado por um modelo de democracia ampliada?

O objetivo geral do trabalho é propor, à luz do modelo de organização sindical adotado pela Constituição Federal de 1988 e a partir de uma revisão da dinâmica das relações sindicais no Brasil, se o modelo ampliado de democracia pode ser um meio de resgate da força reivindicativa dos sindicatos.

Os objetivos específicos são: analisar a trajetória do sindicalismo brasileiro; apresentar as bases do modelo de democracia ampliada; proceder a uma revisão da ideia de política, associada às estratégias voltadas para a construção e a manutenção das relações de poder; e propor a promoção de uma aproximação do sindicalismo de uma perspectiva democrática ampliada.

Para enfrentar os aspectos envolvidos no problema proposto, a estrutura do trabalho contempla, no primeiro capítulo, a apresentação da evolução do sindicalismo no Brasil, que é essencial para a compreensão do modelo de

organização vigente, vez que permite que se constate que foi construído sobre relações de poder, o que ainda prevalece na atualidade.

No segundo capítulo, realizar-se-á a análise da concepção hegemônica de democracia, predominante no século XX, quando se consagrou a noção de que os instrumentos de representação, por meio dos agentes políticos, eram suficientes para a garantia da democracia, sendo dispensável a combinação deles com mecanismos de participação. Estudar-se-á a concepção hegemônica de democracia, adotada no século XX, por Schumpeter (1961), um dos seus principais expoentes, que resume o papel do cidadão à escolha de seus líderes.

Passar-se-á, então, a apresentar a teoria do alargamento do modelo democrático, que busca promover uma aproximação entre democracia e sociedade, tendo-se em mente que a democracia é um processo em constante construção, sendo impossível o alcance de um padrão ideal, porém, afigurando-se essencial que exista um contínuo questionamento, capaz de apontar insuficiências e de contribuir para o seu amadurecimento.

Ainda nesse capítulo, enfrentar-se-ão as discussões que envolvem o tema da representação, que é um mecanismo essencial para o bom funcionamento das democracias, com especial ênfase à relação entre os sindicalizados e os seus representantes, objeto principal desse estudo. Destacar-se-á, no contexto de sociedades complexas, a impossibilidade de que todas as pessoas participem da tomada de todas as decisões, o que justifica a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de representação, para que os interesses pessoais dos representantes não prevaleçam. Buscar-se-á, nesse sentido, enfatizar o caráter constitutivo da representação, uma vez que são os grupos os responsáveis por constituir seus interesses.

No terceiro capítulo, seguindo a lógica de sustentação de uma concepção ampliada de democracia, apresentar-se-á uma revisão do conceito de política, na medida em que o resgate da força reivindicativa dos sindicatos perpassa pela produção de uma consciência política.

Demonstrar-se-á que a ideia de política não se manifesta apenas nas atividades dos agentes políticos, que ocupam mandatos eletivos, mas está presente em todo lugar em que se constrói uma ordem de coisas, um conjunto de práticas, fazendo-se necessária uma extensão desse conceito, apta a permitir que a política

seja compreendida no contexto das estratégias utilizadas nas relações de poder, para o alcance dos interesses envolvidos.

No quarto capítulo, analisar-se-á o modelo de organização sindical vigente no país, dada a sua importância para a criação e a manutenção de relações de poder no âmbito dos sindicatos. Serão apresentadas as estratégias utilizadas e se demonstrará que redundaram em graves problemas de representatividade sindical.

Em seguida, discutir-se-á se a introdução da noção de democracia ampliada pode ser útil para uma mudança de perspectiva, salientando-se a existência de um elemento humano que envolve a democracia, que não se esgota na análise institucional. Nesse contexto, ganha importância a necessidade de mobilização dos trabalhadores, que são os maiores interessados na construção de uma democracia ampliada, no âmbito das relações sindicais.

A pesquisa desenvolvida é teórica, adotando, como metodologia, a revisão de literatura, por meio de levantamento bibliográfico, que abrange a utilização de livros e artigos científicos de autores nacionais e estrangeiros, buscando referências que contribuam, de forma relevante, para a abordagem do tema.

Uma análise adequada do tema tratado não pode se limitar a aspectos dogmático-jurídicos, devendo ser abordados, também, sob uma perspectiva política, econômica e sociológica, vez que o estudo da ciência do Direito não pode ter como base, apenas, seu contexto, devendo buscar substrato em outros ramos do conhecimento. É preciso verificar os fatos e a valoração dada a eles pela sociedade, pois só assim é possível entender a gênese da norma. Evidencia-se, assim, a obrigatoriedade de uma análise interdisciplinar, não só para entender as origens do problema, mas também, para buscar as soluções possíveis.

O estudo possui considerável importância acadêmica, tendo em vista a existência de uma crise de representatividade sindical, caracterizada por um cenário em que, frequentemente, as decisões tomadas pela cúpula dos sindicatos não correspondem aos reais anseios dos representados.

Ademais, discute-se, atualmente, a realização de uma reforma trabalhista¹, cuja proposta básica é a priorização das negociações coletivas sobre as fontes heterônomas nas seguintes situações: parcelamento ou gozo de férias em até três

¹Para consultar mais informações sobre a proposta, ver <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/12/1843762-governo-propoe-reforma-trabalhista-veja-o-que-pode-mudar-nas-regras-atuais.shtml>. Acesso em 21 jan. 2017.

períodos; pactuação da forma de cumprimento da jornada de trabalho; pagamento de participação nos lucros e resultados; disposição prévia do tempo de deslocamento entre a casa e o trabalho, em caso de ausência de transporte público; relativização do limite mínimo de intervalo intrajornada; disposição sobre validade da norma ou instrumento coletivo, quando expirado seu prazo; ingresso no programa seguro-emprego; estabelecimento de planos de cargos e salários; banco de horas; trabalho remoto; remuneração por produtividade e registro da jornada de trabalho. Não há, porém, como tratar do tema, sem que se promova uma reflexão sobre o papel dos sindicatos.

Com efeito, o pressuposto da reforma é a existência de sindicatos realmente representativos das categorias profissionais, que negociem, com firmeza e independência, o que, sem qualquer dúvida, precisa ser garantido, propondo-se, para tanto, o seu alcance por meio da revisão da dinâmica das relações sindicais, fundada em uma ideia de democracia ampliada.

1 A EVOLUÇÃO DO SINDICALISMO NO BRASIL

Muito embora a presente pesquisa não tenha uma ênfase histórica, é necessário recorrer aos elementos temporais para a adequada compreensão da realidade do sindicalismo nos dias atuais.

Ademais, a análise da evolução do sindicalismo permite que se perceba como a ausência de uma democracia real e de representação efetiva dos trabalhadores contribuiu para o panorama atual, cuja análise é o objeto central do estudo.

Por essa razão, não será enfrentado o contexto histórico do sindicalismo no mundo, mormente porque, como destaca Brito Filho (2015, p. 60), no Brasil, o sindicalismo nasceu em momento posterior ao do movimento europeu, o que se explica pelo desenvolvimento tardio do capitalismo em nosso país, que se deu a partir dos anos 1930, quando os países europeus já haviam produzido a Primeira e a Segunda Revoluções Industriais².

1.1 PERÍODO PRÉ-VARGAS

Nos tempos do Império (1822-1889), havia uma ausência quase que total de qualquer iniciativa de organização operária. Moraes Filho (1978, p. 182) afirma que isso se deve ao contexto da sociedade escravocrata, em que a densidade populacional era escassa, não havendo um terreno fértil para a organização coletiva de trabalhadores.

O Brasil do século XIX era um país fundamentalmente rurícola, uma vez que a indústria só começou a crescer no final do século, utilizando mão de obra barata, como a dos ex-escravos.

A Constituição de 1824 não continha nenhum dispositivo que tratasse dos direitos sociais dos trabalhadores, seja na perspectiva individual, seja na coletiva.

Com a abolição da escravidão e a proclamação da República, esse cenário começou a se modificar.

Delgado (2015, p. 134) destaca que as primeiras associações de trabalhadores livres surgiram no final do século XIX, como as ligas operárias e as

²Para um estudo aprofundado da questão, ver Mello (2009).

sociedades de socorro recíproco, dentre outras, que, mesmo não se constituindo na forma de sindicatos³, já revelavam uma experiência associativa.

A primeira Constituição republicana, de 1891, não tinha nenhum dispositivo específico tratando dos sindicatos. Garantia, porém, no art. 72, § 8º, o direito de associação e reunião a todos os cidadãos, previsão esta que legitimou, sob o ponto de vista jurídico, as embrionárias formas de mobilização operária.

No que diz respeito à legislação infraconstitucional, a primeira menção expressa aos sindicatos adveio com o Decreto n. 979, de 1903⁴, que previu a possibilidade de sindicalização dos trabalhadores rurais. Esse pioneirismo explica-se pelo fato de que, na época, o Brasil era um país de formação essencialmente agrícola, em que as poucas manifestações de trabalho organizado ocorriam no âmbito rural.

Em 1907, com o Decreto 1.637⁵, o direito de constituição de sindicatos foi estendido a todos os trabalhadores, inclusive aos profissionais liberais.

Segundo Moraes Filho (1978, p. 186), nesse primeiro momento, não se tinha em vista a formação de um espírito propriamente sindicalista, de luta e de resistência profissional. A criação dos sindicatos objetivava promover um senso de colaboração, com a prestação de assistência mútua entre os seus integrantes.

Consoante os dois decretos, os sindicatos eram pessoas jurídicas de direito privado, bastando, para a aquisição de personalidade jurídica, o registro nos cartórios de hipotecas. As relações entre Estado e sindicato eram amistosas. Cada sindicato era responsável pela sua organização, sem qualquer intervenção estatal,

³Segundo Nascimento (2015, p. 100), a palavra “sindicato” teve seu uso generalizado a partir de 1903.

⁴O art. 1º do Decreto estabelecia: “É facultado aos profissionais da agricultura e indústrias rurais de qualquer gênero organizarem entre si sindicatos para o estudo, custeio e defesa de suas terras. Já o art. 2º continha a seguinte redação: “A organização dos sindicatos é livre de quaisquer restrições ou ônus, bastando, para obterem os favores da lei, depositar no cartório do registro das hipotecas do direito respectivo, com a assinatura e responsabilidade dos administradores, dois exemplares dos estatutos, da ata de instalação e da lista dos sócios, devendo o escrivão de registro enviar duplicata à Associação Comercial do Estado em que se organizarem os sindicatos.

⁵Art. 1º: “É facultado aos profissionais de profissões similares ou conexas, inclusive as profissões liberais, organizarem entre si sindicatos, tendo por fim o estudo, a defesa e o desenvolvimento dos interesses gerais da profissão e dos interesses profissionais de seus membros”.

Art. 2º: “Os sindicatos profissionais constituem-se livremente, sem autorização do Governo, bastando para obterem os favores da lei, depositar, no cartório do registro de hipotecas do distrito respectivo, três exemplares dos estatutos, da ata da instalação e da lista nominativa dos membros da diretoria, do conselho e de qualquer corpo encarregado da direção da sociedade ou da gestão dos seus bens, com a indicação da nacionalidade, da idade, da residência, da profissão e da qualidade de membro efetivo ou honorário.

havendo liberdade de escolha das formas de representação. (MORAES FILHO, 1978, P. 189-190).

Silva (2008, p. 130) destaca que a primeira indústria nacional teve como pilares a monocultura do café, o advento da mão de obra livre e a descentralização da estrutura política e econômica, decorrente da queda da monarquia. As empresas, nessa fase, limitavam-se à produção de alimentos, de tecidos, de velas e de sabão, dentre outros produtos que não demandavam o emprego de grandes tecnologias.

Em um contexto de liberalismo econômico e jurídico, os primeiros anos do século XX foram marcados por inúmeras crises econômicas e sociais. As condições degradantes de trabalho e de vida dos trabalhadores motivaram a constituição de organizações sindicais.

Oliveira (2001, p. 33-34) salienta que a Primeira Guerra agravou a precariedade dessas condições, em um cenário de redução das atividades fabris, gerando um aumento significativo na quantidade de greves no país, que contavam com a participação, direta ou indireta, dos sindicatos.

As associações operárias eram um dos poucos espaços de integração dos trabalhadores, que estavam excluídos de qualquer política de proteção⁶. Com isso, começou a ser construída uma identidade para o trabalho que, até o final do século XIX, estava associado à privação de liberdade. O trabalho passou, no início do século XX, a se conectar com a luta por direitos.

Outro fato que não pode ser desconsiderado é que, no início do século XX, a necessidade de mão de obra mais qualificada redundou em um aumento significativo da imigração. Os imigrantes, em sua maioria espanhóis e italianos, tiveram um papel histórico importante na organização dos trabalhadores enquanto classe⁷.

⁶Silva (2008, p. 133) destaca que, sob o ponto de vista de proteção normativa, o Código Penal de 1890 e o Código Civil de 1916 eram provas da insuficiência da proteção ao trabalho. Sob o ponto de vista penal, o que interessava era a coletividade do trabalho, tendo em vista que este diploma criminalizava as greves. Sob o aspecto civil, percebia-se uma clara prevalência ao indivíduo, não havendo espaço para a contratação coletiva, tampouco para a intervenção do Estado. Esse cenário começou a se modificar em 1919, quando o Brasil assinou o Tratado de Versalhes, assumindo o compromisso de intervir nas relações de trabalho.

⁷Nascimento (2015, p. 102) destaca a importância histórica do anarcossindicalismo, que é uma doutrina sindical que exerceu grande influência na formação de um sindicalismo denominado de revolucionário. O anarquismo sindical foi fortemente propagado pelos imigrantes, que distribuíam panfletos divulgando suas ideias, dentre as quais se destacam o combate ao capitalismo e a defesa de um sindicalismo voltado para a melhoria de condições dos operários, com o uso de táticas como a sabotagem e a greve geral.

O temor diante dessa influência exercida pelos imigrantes provocou reações imediatas. O Decreto 1.641, de 1907, foi o primeiro de uma série de diplomas legais que previam a expulsão dos estrangeiros que afetassem “a segurança nacional ou a tranquilidade pública”.

Todavia, disposições como estas não foram capazes de conter a agitação social no período. Brito Filho (2015, p. 62) destaca que, entre os anos de 1901 e 1919, ocorreram inúmeras greves, destacando-se as greves gerais de 1917 e de 1919.

Em 1919, o Brasil assinou o Tratado de Versalhes, comprometendo-se a intervir nas relações de trabalho e a se filiar à Organização Internacional do Trabalho. Porém, como salienta Silva (2008, p. 138), a maioria das intervenções legislativas, no período, apresentou um viés repressivo, como, por exemplo, o Decreto n. 4269, de 1921, que autorizava o governo a “ordenar o fechamento, por tempo determinado, de associações, sindicatos e sociedades civis quando incorram em atos nocivos ao bem público”.

As leis protetivas aos empregados eram pontuais, cabendo citar o Decreto 3.724, de 1919, que regulou as obrigações do empregador em casos de acidentes de trabalho. Leis isoladas como esta não eram capazes de conter o ímpeto reivindicativo dos trabalhadores, que eram submetidos a condições precárias de vida e de trabalho. Nesse contexto, surgiram greves nos principais centros do Brasil: São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador e Recife⁸.

Muito embora já houvesse o reconhecimento, por lei, da possibilidade de existência dos sindicatos, Vianna (1999, p. 80) aponta que, em termos práticos, o empregador não aceitava contratar, coletivamente, as condições de trabalho.

Porém, como destaca Brito Filho (2015, p. 61), os primeiros anos do século XX foram relativamente prósperos para o sindicalismo. O autor salienta que a ausência de regulação, pelo Estado, das relações de trabalho, propiciou uma maior liberdade para que os sindicatos pudessem desenvolver suas atividades. Porém, esse crescimento poderia ter sido ainda mais expressivo, caso os sindicatos

⁸Moraes Filho (1978, p. 204) lembra de uma greve de grande repercussão, ocorrida em São Paulo, que foi deflagrada em virtude de um incidente entre um trabalhador e seu superior hierárquico na fábrica da família Matarazzo. Essa foi a causa externada da greve, mas a verdadeira motivação, dessa e de todas as greves ocorridas no país, era relacionada às indignas condições a que estavam submetidos os trabalhadores.

tivessem sido reconhecidos como o canal de mediação política e institucional para o alcance dos objetivos dos trabalhadores.

Em 1926, ocorreu um grande acontecimento na história do Direito do Trabalho no Brasil. O art. 34 da Constituição de 1891 foi emendado, passando a consagrar a competência do Congresso Nacional para legislar sobre trabalho. Estavam criadas as condições institucionais para a intervenção no mercado de trabalho.

No próprio ano de 1926, os reflexos da Emenda Constitucional já foram sentidos⁹. Vianna (1999, p. 131-133) observa que o surgimento de uma legislação trabalhista refletia o anseio das oligarquias agrário-exportadoras pela sustentação do poder político, por meio do atendimento aos reclamos por uma maior democratização social. Porém, o ônus dos encargos trabalhistas recaiu sobre os industriais, desencadeando um cenário de crise entre eles e as elites agrárias, que culminou com o movimento político-militar de 1930.

Alves (2015, p. 24) descreve, com precisão, o contexto do período:

A ascensão dos Estados Unidos da América à condição de potência mundial no final da I Guerra Mundial, em substituição à Europa, grande cliente dos produtos agrícolas brasileiros, a crise econômica de 1929 e a crise do liberalismo e da democracia em alguns países centrais influenciaram o Brasil da primeira metade do século XX. As ideias socialistas se desenvolveram ao lado das teorias e práticas fascistas por aqui e em grande parte do mundo. No Brasil, entrou em crise a denominada República Velha, que recorreu à repressão à imprensa e ao livre exercício dos direitos civis, calando a classe trabalhadora com o uso da força física e da lei.

Além da crise econômica, Alves (2015, p. 24) destaca que surgiu, também, o problema da sucessão presidencial de Washington Luís, que não indicou um mineiro para a presidência, rompendo com a chamada política do “café com leite”, caracterizada pela alternância, na presidência, entre paulistas e mineiros.

Em março de 1930, Júlio Prestes venceu as eleições, derrotando Getúlio Vargas. A partir da acusação de que o resultado do pleito havia sido viciado, eclodiu a revolução que colocou Vargas no poder.

Os acontecimentos elencados nesse tópico demonstram que é um exagero afirmar que toda a legislação trabalhista fora, graciosamente, outorgada por Vargas, como um presente à massa operária. É falaciosa a ideia de que a legislação pós-30 fora uma concessão do Estado a trabalhadores impotentes e incapazes de

⁹O ano de 1926 encerra-se com um considerável rol de leis tratando de diversos temas inerentes às relações laborais, tais como férias, acidentes de trabalho e proteção ao trabalho do menor.

reivindicar seus direitos. Não se nega a importância dos acontecimentos ocorridos na Era Vargas, mas a história do Direito Individual e Coletivo do Trabalho se iniciou antes.

A grande novidade do pós-30, como destaca Vianna (1999, p. 60), não é a intensidade das leis trabalhistas, mas sim a sua inclusão em uma ordem corporativa. É o que será analisado no tópico seguinte.

1.2 A ERA VARGAS

O início do século XX foi marcado por uma crise de cunho social, político e econômico, a crise de 1929, deflagrada após a queda da bolsa de valores de Nova York, que gerou um rompimento contundente com o paradigma do Estado Liberal. Silva (2008, p. 140) destaca que, no Brasil, o café sofreu brusca queda no mercado internacional, o que provocou reflexos no mercado interno. O comércio também foi afetado, gerando uma onda de desemprego, em virtude do fechamento de estabelecimentos.

Vianna (1999, p. 131) expõe, detalhadamente, esse cenário:

A crise de 29, que precipitou a dissolução do liberalismo oligárquico, apenas imprimiu configurações peculiares a um processo que ocorreria sob outras formas, possivelmente mais avançadas do ponto de vista social. Nem a facção burguesa agrário-exportadora, nem a industrial, poderiam manter sua tradicional postura liberal. A primeira, acossada pelas pressões democratizadoras de uma sociedade que ela mesmo desenvolvia e tornava complexa, não contava com recursos políticos, econômicos e sociais para satisfazer o nível de suas demandas. O “particularismo” radical dos seus interesses não poderia conviver com o fim do estatuto excludente do seu liberalismo. Uma generalização real da política do Estado pressupunha seu deslocamento do eixo dinâmico da sociedade. A segunda, em razão de suas necessidades de acumulação de capital, que não poderiam resistir à democratização do pacto liberal, com o subsequente acréscimo da capacidade reivindicadora da classe operária.

O cenário de crise profunda exigia a atuação do Estado, com o fito de reorganizar as relações capitalistas de produção. Essa necessidade propiciou um terreno fértil para a ascensão do movimento político-militar, que tomou o poder com a Revolução de 1930, elevando Getúlio Vargas ao posto de presidente do Brasil.

Gomes (2012, p. 71) nota que, em virtude da onda antiliberal que caracterizava o período, foi possível, para o pensamento autoritário, apropriar-se da bandeira da democracia, encontrando aceitação, tanto junto às elites, quanto às

camadas menos favorecidas. Permitiu-se a construção, paradoxal (aliás, o caráter paradoxal sempre foi uma marca da personalidade de Getúlio), da ideia de “democracia autoritária”. Esse arquétipo permitiu que o Estado pós-30 pudesse se autoproclamar como forte e centralizador, mas, ao mesmo tempo, justo e protetivo.

A proposta era promover uma reestruturação do país, a partir da atuação de um Estado intervencionista, em completa oposição ao período republicano precedente.

1.2.1 A política sindical nos primeiros anos de Vargas

É frequente a afirmação de que o período em que Vargas permaneceu na presidência do país foi marcado pelo atrelamento do sindicalismo brasileiro ao modelo corporativista. Todavia, a assertiva foi incorporada à linguagem política e jurídica sem maiores cuidados, o que redundou, invariavelmente, em sua utilização pejorativa. Por isso, antes de adentrar em acontecimentos específicos ocorridos na Era Vargas, é importante apresentar uma definição de corporativismo. De acordo com Schmitter (*apud* Tavares de Almeida, 1996, p. 133):

Corporativismo pode ser definido como um sistema de intermediação de interesses no qual as unidades constitutivas são organizadas em um número limitado de categorias singulares, de pertencimento compulsório, não competitivas, ordenadas hierarquicamente e diferenciadas funcionalmente e que são reconhecidas ou autorizadas (quando não criadas pelo Estado que lhes confere monopólio da representação de suas respectivas categorias) em troca da observância de algum controle na seleção de lideranças e na articulação de apoio a demandas.

Nesse sentido, o corporativismo é marcado pelo monopólio de representação de grupos funcionais e pelo seu vínculo próximo com o Estado, que os legitima e lhes confere prerrogativas.

O corporativismo, segundo Vianna (1999, p. 258), buscava a promoção da “paz social”, no intento de estabelecer um grande consenso que atingisse, também, as classes mais desfavorecidas. Porém, não seria possível alcançar esse objetivo sem a existência de sistemas de representação adequados aos interesses estatais, surgindo, então a importância do controle dos sindicatos. Gomes (2012, p. 80) demonstra com precisão essa dinâmica:

Por essa razão, em tal lógica, ao lado de um Executivo forte e pessoal, o segundo grande instrumental político para a produção de novos arranjos institucionais era a montagem de um Estado

corporativo que, ao mesmo tempo, separava os indivíduos – agrupando-os em diversas categorias profissionais por sindicatos – e reunia-os pela hierarquia global e harmônica de uma ordem social corporativa.

Portanto, a escolha de um modelo de organização sindical que atendesse aos anseios do Estado era indispensável para a consolidação do corporativismo, como se demonstrará mais adiante.

Como anteriormente mencionado, a Emenda Constitucional que estabeleceu a competência do Congresso Nacional para legislar sobre trabalho desencadeou uma série de leis protetivas. Mas, segundo Moraes Filho (1978, p. 213), os trabalhadores, naquela altura, sentiam falta de instituições estruturadas com a finalidade de promover a fiscalização das leis existentes.

O governo Vargas sabia dessa necessidade, tanto que, em 26 de novembro de 1930, por meio do Decreto n. 19.443, criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC)¹⁰, com a competência de fiscalizar o regular cumprimento das normas trabalhistas, podendo, também, aplicar penalidades.

A criação do MTIC não demorou muito a gerar reflexos nas relações sindicais. Em 19 de março de 1931, entrou em vigor o Decreto n. 19.770, com o objetivo de regular a sindicalização das classes patronais e operárias. A nova regulamentação instituiu a necessidade de aprovação dos estatutos dos sindicatos pelo MTIC, requisito obrigatório para a aquisição de personalidade jurídica¹¹.

Silva (2008, p. 146) destaca que a fiscalização trabalhista foi uma estratégia importante, utilizada pelo Ministério do Trabalho, para a conquista de prestígio junto ao movimento sindical. Os fiscais eram acompanhados, nas fiscalizações, por determinados empregados, com a finalidade de consolidar novas lideranças, que fossem capazes de funcionar como um elo entre o Estado e os trabalhadores. O objetivo era relegar os sindicatos à condição de órgãos de colaboração entre classes.

O pretenso conflito era transformado em cooperação e em integração de interesses, estabelecendo-se a ideia de que era uma ilusão a oposição entre eles. Como afirma Vianna (1999, p. 230), o objetivo era impedir que “a democracia fosse

¹⁰A criação do Ministério do Trabalho foi acompanhada de uma forte propaganda. Era o “Ministério da Revolução”, segundo Lindolfo Collor, o primeiro ocupante da cadeira de ministro.

¹¹O Decreto determinava o envio ao MTIC da relação dos nomes de todos os associados. Previa, também, que qualquer alteração no estatuto ficava condicionada à aprovação do Ministério.

ameaçada por conflitos democráticos”. Visava-se reprimir os “excessos de democracia”.

Essa transformação do conflito em cooperação, em grande parte, foi alcançada em virtude da personalidade de Vargas. Nesse sentido, Gomes (2012, p. 71) destaca um aspecto curioso: ao mesmo tempo em que o presidente montava, em torno dele, uma burocracia tecnicamente qualificada, que ampliou as funções de intervencionismo estatal, conseguiu fazer com que o Estado se personalizasse em sua própria figura carismática, que se anunciava como a grande possibilidade de condução de um processo de mudança.

O Decreto também inaugurou, no Brasil, a imposição da unicidade sindical, que, como será evidenciado no capítulo quarto, representa uma importante restrição à liberdade sindical¹².

Começava-se, assim, a construção do modelo corporativo. O sindicato foi trazido para a órbita do Estado, funcionando como seu órgão consultivo e auxiliador, o que limitava, sobremaneira, a autonomia sindical.

Quanto à liberdade de cada indivíduo de se filiar a um sindicato, Moraes Filho (1978, p. 224) afirma que, muito embora ninguém fosse obrigado a aderir, os sindicalizados possuíam alguns privilégios, como o direito exclusivo de apresentar reclamações perante às Juntas de Conciliação e Julgamento o direito de gozar férias, dentre outros.

Como se percebe, foi considerável o número de dispositivos legais voltados para a regulação das relações de trabalho durante o Governo Provisório (1930-1934). Nesse cenário, verifica-se, em um primeiro momento, uma resistência do setor empresarial em aceitar essa gama de regulações, haja vista que consideravam pesado o ônus de arcar com os novos encargos.

Todavia, Vianna (1999, p. 216) identifica uma alteração no comportamento empresarial. Os empresários, ao invés de refutarem a legislação trabalhista, passaram a intervir no debate perante o Governo. O modelo corporativista, desenhado pelo Estado, não funcionaria sem a participação do empresariado. Segundo Vianna (1999, p. 21):

O movimento político-militar de 30 consistiu principalmente numa reordenação institucional-legal da dominação burguesa, que, ao criar organizações corporativas, nominalmente voltadas para o

¹²Art. 9º: “Cindida uma classe e associada em dois ou mais sindicatos, será reconhecido o que reunir dois terços da mesma classe, e, se isto não se verificar, o que reunir maior número de associados.

estabelecimento da harmonia entre classes, transformou-as em vigoroso instrumento de acumulação industrial.

O Ministério do Trabalho passara a enviar às empresas mais influentes o anteprojeto de cada nova proposta de regulamentação, atendendo a antigas reivindicações dos capitalistas, que se queixavam de que o Estado promulgava as leis sem considerar a realidade concreta das fábricas.

Em contrapartida à regulamentação das questões trabalhistas, os empresários firmaram posição em não admitir o reconhecimento das convenções coletivas de trabalho, ao mesmo tempo em que exigiram o controle dos sindicatos pelo Estado. A classe empresarial delegou ao Estado a função de controle dos operários, para que se garantisse a tranquilidade na condução dos negócios. Os empresários não demoraram muito a perceber os benefícios que o controle do Estado sobre a organização sindical traria.

Com isso, não se deseja afirmar que os empresários foram os grandes responsáveis pela construção do modelo sindical brasileiro, haja vista que o Estado estava fortemente interessado em manter o controle dos sindicatos. Porém, não se pode negar a existência de uma contribuição dos tomadores de serviços para a edificação do modelo vigente até os dias atuais.

Muito se fala que o Estado, com a introdução do sistema corporativo, mobilizou a classe operária em torno dele. Mas a mobilização não seria possível sem que, antes, houvesse um processo de desmobilização¹³. O Estado, no anseio de assumir um papel de protagonismo junto à classe operária, precisou eliminar a autonomia dos sindicatos. Como destaca Vianna (1999, p. 179), variadas estratégias foram utilizadas. Alguns líderes sindicais foram reprimidos, outros cooptados, outros corrompidos.

Foi difundida, à época, a ideia de que a falta de solidariedade era uma marca da sociedade brasileira, uma vez que o trabalhador brasileiro teria sido formado, historicamente, nos latifúndios, ambientes em que o homem ficava isolado, para justificar a necessidade da intervenção estatal nas relações coletivas, como forma de implantar um “sentimento de solidariedade forçado”. Se a sociedade era, historicamente, não solidária, o Estado surgia como o instrumento capaz de

¹³Uma das grandes provas desse anseio de desmobilização foi o Decreto 19.770, de 1931, que era o diploma regulador do sindicalismo na época. Na tentativa de afastar as lideranças estrangeiras, havia previsão no sentido de que o número de associados brasileiros, natos ou naturalizados, deveria atingir 2/3 do total de filiados.

promover a interlocução entre os diversos setores da sociedade. Era o grande “chefe de família”, como destaca Gomes (2012, p. 89), no seguinte trecho:

É bom ressaltar que uma das imagens mais frequentes a que os discursos estado-novistas recorriam para caracterizar o processo de construção do Estado nacional era a da formação de uma grande família. Nela, as lideranças sindicais eram como irmãos mais velhos e o presidente – o *pai dos pobres* -, o pai de um povo nobre e trabalhador, a quem ele se dirigia com uma interpelação que se tornaria famosa: *Trabalhadores do Brasil*.

O corporativismo, portanto, não surgiu ao acaso. Foi resultado de uma estratégia minuciosamente planejada, com o objetivo de submeter a classe trabalhadora ao Estado e às classes dominantes.

1.2.2 A Constituição de 1934 e a primeira chance de mudança

A Constituição de 1934 foi a única da história brasileira que admitiu a pluralidade sindical. Porém, embora assegurada no texto constitucional, a pluralidade estava fadada a desaparecer. Consoante Silva (2008, p. 151):

A Constituição de 1934 refletiu a correlação de forças existentes no momento de sua elaboração: um regime liberal democrático que abrigava instituições corporativas em um ambiente político-social conservador e hierarquizado, no qual se disseminavam os ideais autoritários. Embora tenha assegurado autonomia sindical e pluralismo, esteve distante de incorporar o primado da liberdade sindical, demonstrando que em nossa história constitucional a simples figura jurídica do pluralismo sindical não foi sinônimo de liberdade sindical.

A defesa da estruturação liberal dos sindicatos, expressa no texto constitucional, destoava de uma realidade em que não havia qualquer compromisso com a garantia de uma plena liberdade sindical. A presença de um dispositivo liberal fora um acidente, uma discrepância do sistema, que logo seria expurgada.

A derrubada do modelo de organização vigente pelo novo texto constitucional não foi bem recebida pelos integrantes do Governo de Vargas. Quatro dias antes da promulgação da Constituição de 1934, o Ministério do Trabalho divulgou o Decreto n. 24.694/34, que passaria a funcionar como a nova regra de sindicalização.

O Decreto apresentou diretrizes diametralmente opostas às estabelecidas pelo texto constitucional. Apesar disso, jamais foi declarado inconstitucional, o que refletiu, ao mesmo tempo, uma aberração do ponto de vista jurídico e uma vontade desmedida do governo em manter o modelo de organização sindical.

A rigor, não havia a possibilidade de existência de três sindicatos por profissão, pois o Decreto exigia, para a constituição de sindicatos representantes dos empregados, que reunissem, no mínimo, um terço dos empregados que exercessem a mesma profissão, na respectiva localidade.

Diante desta regra, Moraes Filho (1978, p. 227) assevera que nunca houve uma verdadeira pluralidade sindical, pois, ao exigir que cada sindicato fosse composto por, no mínimo, um terço dos trabalhadores da mesma profissão, foi imposto um obstáculo matemático à existência de uma organização sindical plural.

Perdeu-se, portanto, uma grande chance de alteração do modelo vigente.

Quanto à autonomia sindical, o Decreto também ignorou solenemente a Constituição de 1934. Moraes Filho (1978, p. 236) destaca que ele atrelou os sindicatos à máquina administrativa em maior escala do que havia feito o Decreto n. 19.770. Segundo o autor (1978, p. 236-237):

O pedido de reconhecimento do sindicato devia ser acompanhado de cópia da ata da instalação, da relação copiada do livro de registro dos associados e dos respectivos estatutos, autenticados pela mesa que presidiu a sessão instaladora. Os estatutos deviam ser minuciosos em suas disposições, quanto: à sede e aos fins do sindicato; às condições para admissão, exclusão e readmissão dos sócios; aos direitos e deveres dos associados; ao processo de escolha, atribuições e aos casos de perda do mandato dos administradores; às condições em que podiam extinguir-se os sindicatos; ao processo de substituição provisória dos administradores destituídos; ao modo de constituição do patrimônio social e ao destino que lhe seria dado, em caso de dissolução do sindicato. Mas os estatutos só entravam em vigor depois de aprovados pelo Ministério. Todo o capítulo III versava sobre as condições de funcionamento do sindicato.

Ademais, em dispositivo flagrantemente inconstitucional, foi imposta (assim como no Decreto de 1931) a obrigatoriedade de sindicalização para o usufruto de certos benefícios trabalhistas, como o direito às férias.

1.2.3 O Estado Novo e a consolidação do modelo corporativista

O Estado Novo, formalmente, iniciou-se com a promulgação da Constituição de 1937. Porém, como salienta Silva (2008, p. 155), do ponto de vista das classes

trabalhadoras, as medidas que marcaram esse período começaram a ser adotadas em 1935, com a prisão de sindicalistas e a repressão às organizações sindicais¹⁴.

No referido ano, Delgado (2015, p. 136) ressalta que o governo Vargas retomou o pleno controle sobre as ações trabalhistas, com a decretação do estado de sítio, que se voltou, especialmente, para as lideranças operárias contrárias à política estatal. O governo buscava eliminar qualquer mecanismo de resistência à estratégia traçada.

Embora o corporativismo já tivesse se manifestado desde o Governo Provisório de Vargas, especialmente com o advento do Decreto n. 19.770/31, a sua consagração se deu com a promulgação da Constituição de 1937. Completado o processo de desmobilização, já referido, buscava-se ratificar a mobilização da classe operária em torno dos sindicatos, colocados sob o controle do Ministério do Trabalho. Os sindicatos consolidavam-se como agentes intermediários, entre o indivíduo e o Estado.

Moraes Filho (1978, p. 243) salienta que, na época, os Estados totalitários estavam no seu apogeu, capitaneados pela Alemanha de Hitler e pela Itália de Mussolini, contexto que, indubitavelmente, influenciou fortemente o Brasil no período do Estado Novo.

No âmbito sindical, foram removidos os empecilhos introduzidos pela Carta de 1934, criando-se um ambiente institucional para a consolidação dos elementos corporativos.

A Constituição de 1937, no art. 138, estabelecia a liberdade de associação sindical apenas sob o ponto de vista formal. Em seguida, dispunha que “o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído”. O referido artigo é uma cópia, quase integral, da Declaração III da *Carta del Lavoro* fascista italiana, de 1927¹⁵.

¹⁴Vianna (1999, p. 250) destaca que, em 4 de abril de 1935, cinco dias após o primeiro comício da Aliança Nacional Libertadora (ANL), o Estado reagiu com a promulgação da Lei de Segurança Nacional (Lei n. 38), que tipificava como crime a simples percepção de que a sociedade se articulava em classes com interesses opostos. A greve, proibida aos funcionários públicos, só era permitida se estivesse relacionada com “motivos pertinentes às condições de trabalho”. A imprecisão do texto alargava excessivamente a possibilidade de interpretação por parte dos funcionários do Estado.

¹⁵“L’organizzazione sindacale o professionale è libera. Ma solo il sindacato legalmente riconosciuto e sottoposto al controllo dello Stato há il diritto di rappresentare tutta la categoria di datori di lavoro o di lavoratori, per cui è costituito: di tutelarne, di fronte allo Stato e alle altre associazioni professionali, gli interessi, di stipulare contratti collettivi di lavoro obbligatori per tutti gli appartenenti alla categoria, di imporre loro contributi e di esercitare, rispetto ad essi, funzioni delegate di interesse pubblico”.

A greve foi proibida pelo texto constitucional, sendo considerada como um recurso antissocial, nocivo ao trabalho e inconciliável com os “superiores interesses da produção nacional”.

No mesmo diapasão do texto constitucional, em 1939, foi introduzido, no ordenamento jurídico, o Decreto-lei n. 1.402, conhecido como a Lei Orgânica de Sindicalização Nacional (LOSN).¹⁶

A LOSN estabeleceu a base do sistema previsto no título V da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), consagrando terminologias que são utilizadas até hoje, inclusive pelo texto constitucional vigente.

A LOSN manteve a unicidade sindical¹⁷ e conferiu aos sindicatos a prerrogativa de exigir o pagamento de contribuições a todos os membros das categorias. O chamado imposto sindical obrigatório (chamado, atualmente, de contribuição sindical) foi regulamentado pelo Decreto n. 2.377, de 1940, que dispunha que todo empregado, sindicalizado ou não, pagaria, compulsoriamente, um imposto anual ao seu sindicato, no valor de um dia de trabalho.

A admissão dos empregados em qualquer emprego estava condicionada à comprovação do pagamento do imposto sindical. Segundo Vianna (1999, p. 291), com o imposto sindical, os sindicatos transformaram-se em “verdadeiras sucursais do poder público”¹⁸.

Quanto à intervenção nos sindicatos, o art. 14 da LOSN vedava a interferência, por parte de “pessoas estranhas”, nas atividades do sindicato, o que poderia ser um indicativo de existência de autonomia sindical, se o Ministério do Trabalho não estivesse excluído, expressamente, do rol daquelas que eram consideradas como “pessoas estranhas”.

O Ministério do Trabalho estava autorizado a promover intervenções nos sindicatos, diante de qualquer fato que o desagradasse. A intervenção nos

Disponível em <http://www.historia.unimi.it/sezione/fonti/codificazione/cartalavoro.pdf>. Acesso em 06 jan. 2017.

¹⁶A exposição de motivos da LOSN, desde logo, deixava muito clara a intenção do diploma, ao estabelecer: “Com a instituição desse registro, toda a vida das associações passará a gravitar em torno do Ministério do Trabalho: nele nascerão, com ele crescerão; ao lado dele se desenvolverão; nele se extinguirão.

¹⁷Silva (2008, p. 160) ressalta que a LOSN manteve a unicidade sindical, mas introduziu uma novidade: a possibilidade de uma associação se transformar em sindicato. Essa transformação era possível com uma carta de reconhecimento, expedida pelo Ministério do Trabalho, em que este delimitava a base territorial e os limites de atuação do sindicato.

¹⁸Ao Estado cabiam 20% do valor arrecadado, mais 6% direcionados ao Banco do Brasil, como pagamento pelo serviço de agenciamento. Aos sindicatos cabiam 54% dos valores arrecadados e os outros 20%, eram divididos entre as federações e confederações.

sindicatos era muito comum. Além disso, outras penalidades poderiam ser aplicadas, como multas, suspensão de diretores, destituição de diretores ou membros do conselho e, inclusive, a cassação da carta de reconhecimento.

A LOSN, assim como os decretos anteriores, trazia, em seu texto, dispositivos discriminatórios, em favor dos sindicalizados. O art. 35 assegurou aos sindicalizados prioridade, em igualdade de condições, para a admissão em empresas exploradoras de serviços públicos. Da mesma forma, concedeu às empresas sindicalizadas prerrogativas na concorrência pela exploração de serviços públicos.

O controle sobre as atividades dos sindicatos era amplo, inclusive no que diz respeito à comunicação com os representados. O art. 10 da LOSN vedava qualquer propaganda incompatível com “as instituições e os interesses da nação”. Na verdade, esses interesses, como destaca Moraes Filho (1978, p. 262), eram os do regime autoritário e do grupo que se encontrava no poder.

Em relação aos estatutos, não havia qualquer autonomia no que tange à definição do seu conteúdo. O governo elaborava um formulário completo, definindo, previamente, as disposições estatutárias, restando um espaço em branco, apenas, para o preenchimento de informações básicas, como o nome e o endereço do sindicato.

Tais estatutos só poderiam entrar em vigor depois de aprovados, e as alterações, por mais simples que fossem, só passavam a vigorar com a autorização do Ministro do Trabalho.

Moraes Filho (1978, p. 262) enfatiza que os bens dos sindicatos só poderiam ser utilizados na forma prevista pela lei. O mesmo se dava com a aplicação das rendas. O orçamento deveria ser encaminhado, anualmente, ao Ministério do Trabalho.

Para dar maior robustez ao modelo de organização sindical, o art. 54 da LOSN estabeleceu um quadro de atividades e profissões – o enquadramento sindical –, em que, previamente, instituía-se a determinação de como se daria o agrupamento das categorias profissionais e econômicas.

Quase que concomitantemente à lei sindical de 1939, o governo regulamentara a Justiça do Trabalho, por meio do Decreto-lei n. 1.237.

Vianna (1999, p. 282) esclarece que, como a classe patronal não aceitava a contratação coletiva com os sindicatos, as reivindicações coletivas, normalmente, assumiam a forma de dissídios, que eram direcionados para a Justiça do Trabalho,

que não fazia parte do Poder Judiciário, e auxiliava na manutenção do corporativismo, uma vez que a legislação determinava a observância do princípio do “primado do interesse público” sobre as classes e os indivíduos.

Percebe-se que cada elemento do sistema sindical brasileiro foi milimetricamente calculado. A unicidade sindical representou um mecanismo para facilitar o controle do Estado sobre as atividades do sindicato. O imposto sindical foi inserido como um instrumento de sustentação financeira dos sindicatos, proporcionando, também, que pudessem promover o assistencialismo aos representados, mantendo-os ainda mais próximos do governo.

O art. 137, alínea n, da Carta de 37, consagrava o dever das associações de trabalhadores de prestar auxílio e assistência aos seus associados. Não bastava o controle dos sindicatos. A sua capacidade mobilizadora precisava ser mantida. E isso se deu por intermédio da prestação de alguns serviços, como a assistência médica e educacional, que faziam com que os sindicatos se tornassem atrativos para o conjunto de trabalhadores.

Os sindicatos, assim, se transformaram, na realidade concreta, em instituições de direito público, atuando, como sublinha Gomes (2012, p. 81), por delegação estatal, e ganhando cada vez maior legitimidade política e mais recursos, o que foi decisivo para a manutenção de um sistema de poder, como será analisado mais adiante.

1.2.4 A Consolidação das Leis do Trabalho

Na condição de texto básico unificador das normas já existentes, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) foi aprovada pelo Decreto-lei 5.453, de 1943.

No âmbito das relações sindicais, a CLT pouco inovou, haja vista que promoveu, apenas, uma estruturação do conjunto da legislação vigente, o que proporcionou uma sistematização da organização sindical brasileira. Todas as normas introduzidas depois da Constituição de 1937 foram absorvidas pela CLT.

Silva (2008, p. 177) realça que, a relação entre Direito Individual e Coletivo na CLT, tem uma lógica, não sendo fruto do acaso:

Nesta visão unilateral do ambiente de trabalho, encontramos uma estrita vinculação que unifica Direito Coletivo e Individual do

Trabalho, pois se o projeto corporativo se exprime por uma construção institucional, que integra e subsume as coletividades no Estado e no projeto do Estado, mantém as relações individuais submetidas a um poder diretivo e disciplinar e a organização da produção como um espaço impermeável à organização sindical e o processo produtivo como um espaço reservado ao empregador.

Mais uma vez, assim como no início da década de 30, a participação empresarial foi importante para a consolidação do modelo. A compensação em relação ao aumento de custos provocado pela regulação trabalhista era o controle do movimento sindical, a fim de impedir resistências e fulminar os instrumentos autônomos de manifestação coletiva.

Um ponto, entretanto, não pode ser ignorado. A CLT não apresentou grandes inovações no que diz respeito ao Direito Coletivo, mas, no âmbito do Direito Individual, como sublinha Silva (2008, p. 176), representou uma “racional obra de engenharia normativa que daria uniformidade ao trabalho no país”. Por esse motivo, a identificação completa da CLT com a Carta del Lavoro deve ser feita com cautela, sob pena de se desqualificar completamente a legislação consolidada, como se esta não tivesse trazido nenhum benefício aos trabalhadores. Omitir esse fato representa um grande descompromisso com a história da legislação trabalhista.

1.3 A REDEMOCRATIZAÇÃO, A CONSTITUIÇÃO DE 1946 E A SEGUNDA CHANCE DE MUDANÇA

Com a decadência do Estado Novo, Vargas percebeu a necessidade de uma reorientação da ordem institucional. Ele almejava, todavia, liderar esse recomeço. Antecipando-se aos seus adversários, propôs uma ampla reviravolta constitucional. Por esse motivo, Vianna (1999, p. 308) enfatiza que, a Constituinte, com Vargas, era uma forma de “redemocratização pelo alto”.

Maranhão (1979, p. 26) ressalta que, em 28 de fevereiro de 1945, o governo decretou o Ato Adicional ou Lei Constitucional número 9, que, além de alterar alguns dispositivos da Constituição de 1937, estabelecia o prazo de 90 dias para a marcação de eleições para presidente, governadores estaduais e para cadeiras do legislativo.

Esse contexto provocou, também, uma remodelação da relação do presidente com as classes operárias. Isolado politicamente e alvo de ataques por parte das

classes dominantes, procurou estabelecer uma relação direta com os trabalhadores¹⁹.

A estratégia de Vargas visando à manutenção do poder, porém, não deu certo. Em 29 de outubro de 1945, José Linhares, presidente do STF, assumiu o governo interinamente. As eleições foram marcadas para dezembro de 1945, sendo vencidas pelo general Eurico Gaspar Dutra, que governou entre os anos de 1946 e 1951.

Os 3 meses do governo transitório de Linhares foram marcados por inúmeras greves, que não foram reprimidas. Ao contrário, o presidente interino fez uma série de concessões aos grevistas²⁰.

Quando Dutra assumiu o poder, a onda de greves continuava crescendo, o que gerou pressão dos setores empresariais, para que os paredistas pudessem ser contidos. Nesse contexto, em março de 1946, o governo (apto a governar por decreto enquanto não era promulgado o novo texto constitucional), praticamente, proibiu as greves.

Um episódio marcante, segundo Maranhão (1979, p. 57), ocorreu em setembro de 1946, por ocasião do Congresso Sindical dos Trabalhadores do Brasil, que reuniu cerca de 2.400 delegados de todo o país. O Ministério do Trabalho, em uma tentativa de controlar o movimento operário, patrocinou o evento. Entretanto, setores da esquerda apresentaram propostas de autonomia sindical, o que fez com que o órgão ministerial se retirasse do evento, pedindo, também, a suspensão dele pela polícia.

O estopim da repressão aconteceu em maio de 1947, quando, por decisão do TSE, apoiada pelo governo, o registro do Partido Comunista Brasileiro (PCB) foi cassado. Logo após a decisão, o Ministério da Justiça lacrou a sede do partido. Concomitantemente, o Ministério do Trabalho decretou a intervenção em inúmeros sindicatos.

Maranhão (1979, p. 59) sintetiza as dificuldades enfrentadas pelo movimento sindical no governo Dutra:

¹⁹Vargas aliou-se, na época, a muitos setores da esquerda. Surgia, ali, o queremismo, um movimento que tinha como principal bandeira a luta pela permanência de Vargas no poder. Sobre o tema, ver Maranhão (1979).

²⁰Maranhão (1979, p. 45) lembra que o governo Linhares chegou a promulgar um decreto que acabava com uma série de limitações associativas estabelecidas pela ditadura. Mas, sem base política e considerado como "ousado" pelos setores empresariais, o decreto foi, rapidamente, revogado por Dutra, que, além de revogar os dispositivos, tornou sem efeito os atos praticados na vigência deles.

O governo de Dutra, que em nenhum momento ofereceu qualquer elemento político ou salarial de negociação para a classe trabalhadora, mais a estrutura sindical corporativa e o aparato repressivo, foram as principais dificuldades do movimento operário e sindical do período.

Dutra não escondeu, em nenhum momento, sua vocação autoritária. Arouca (1988, p. 28) destaca que, em 1947, ocorreram intervenções em 147 sindicatos. Até o final de seu mandato, este número chegou a 400.

O movimento operário limitava-se, quase que exclusivamente, a lutar pela sua sobrevivência, não reunindo forças para estabelecer um canal institucional sólido de expressão de demandas.

Em setembro de 1946, entrou em vigor o novo texto constitucional. O art. 159 previa que “é livre a associação profissional ou sindical, sendo regulados por lei a forma de sua constituição, a sua representação legal nas convenções coletivas do trabalho e o exercício de funções delegadas do poder público”.

Moraes Filho (1978, p. 275) enfatiza que, em relação à questão sindical, a Constituição de 1946 proporcionou ao legislador um maior espaço de manobra, ampliando sua liberdade de atuação. O texto constitucional delegava ao legislativo a decisão acerca do modelo de organização a ser adotado²¹.

A abertura para que o legislador infraconstitucional pudesse determinar os pilares do modelo de organização sindical, segundo o autor, fez com que os poderes do Estado fossem ainda mais amplos do que eram sob a égide dos textos constitucionais anteriores.

Essa margem de atuação favoreceu a manutenção do modelo vigente, o que foi alcançado com a ajuda do Poder Judiciário. Em decisão proferida em junho de 1947, o STF decidiu que o regime sindical vigente não era contrário ao disposto no art. 159 da Constituição.

Dutra expediu, antes mesmo da promulgação da Constituição, o Decreto-lei n. 9.070/1946, que preservava a estrutura corporativa da CLT, não sendo a primeira vez que expediente como este fora utilizado²².

²¹Art. 159: “É livre a associação profissional ou sindical, sendo reguladas por lei a forma de sua constituição, a sua representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas pelo poder público.

²²É válido lembrar do Decreto n. 24.694/34, apresentado no item 1.2.2 desse estudo, expedido quatro dias antes da promulgação da Constituição de 1934, que estabeleceria diretrizes completamente diferentes do texto constitucional.

Sobre a constitucionalidade do imposto sindical, Silva (2008, p. 184) sublinha que o Tribunal Federal de Recursos considerou que o legislador o poderia instituir, uma vez que não havia nenhuma norma constitucional proibitiva.

Os tribunais decidiram, reiteradamente, pela manutenção da legislação corporativa anterior. O título V da CLT foi recepcionado, permanecendo, assim, a unicidade sindical e todo o arcabouço de controle federal²³.

Sobre essa permanência, afirma Leôncio Martins Rodrigues (*apud* Delgado, 2015, p. 139):

Um dos fatos que chama a atenção na história do sindicalismo brasileiro é a extraordinária persistência do tipo de sindicato esboçado após a vitória de Vargas e completado durante o Estado Novo. Atribuiu-se sua criação à influência das doutrinas fascistas então em moda, principalmente à Carta do Trabalho italiana. No entanto, depois de 1945, com a chamada redemocratização do país, o modelo de organização sindical que parecia ter sido uma imposição artificial da ditadura varguista (sob influência fascista) não sofreu alterações que afetassem sua essência.

Mais uma vez, a chance de mudança do modelo de organização foi perdida. Curiosamente, um modelo arquitetado para um regime corporativo foi mantido em um cenário, teoricamente, democrático. Como destaca Moraes Filho (1978, p. 288), a legislação sindical, de inspiração fascista, sobreviveu à queda do Estado Novo e continuou em vigor. O Brasil era exemplo de uma democracia em que os sindicatos funcionavam com os mecanismos concebidos pela ditadura. E assim permanece até hoje, como se demonstrará mais adiante.

1.4 O PERÍODO PRÉ-DITATORIAL

O ano de 1950 marcou o retorno de Vargas à presidência. Com uma votação expressiva, Getúlio derrotou Eduardo Gomes nas eleições.

Martins (1991, p. 64) destaca que, em seu retorno, Vargas preocupou-se em mudar sua imagem diante da sociedade, imbuído de um espírito mais conciliador e aberto ao diálogo.

Todavia, o presidente não tinha mais o mesmo controle sobre os segmentos da sociedade.

²³Em 19 de janeiro de 1946, houve uma tentativa de revogação do art. 516 da CLT, que consagrava a unicidade sindical. Isso se deu por meio do Decreto-lei n. 8.740, que não teve nem um mês de vigência, uma vez que foi revogado pelo Decreto-lei n. 8.987, em 15 de fevereiro do mesmo ano.

Os trabalhadores desencadearam uma série de greves, sendo a mais famosa delas a greve dos 300 mil, em São Paulo, que reuniu metalúrgicos, trabalhadores nas têxteis, marceneiros e gráficos, dentre outros operários.

As críticas ao governo eram inúmeras. O principal rival de Getúlio, Carlos Lacerda, fazia-lhe oposição ferrenha em seus textos no jornal “Tribuna da Imprensa”. Em agosto de 1954, Lacerda sofreu um atentado, que o deixou gravemente ferido. A repercussão foi imediata.

Mesmo sem qualquer comprovação de envolvimento de Vargas (o chefe da guarda do presidente foi acusado de ser o mandante), Maranhão (1979) recorda que cresciam as pressões, por parte das Forças Armadas, para a sua renúncia, que não ocorreu, uma vez que, em 24 de agosto de 1954, o presidente suicidou-se.

Em outubro de 1955, Juscelino Kubitschek foi eleito presidente. Seu mandato não foi marcado por nenhuma alteração significativa nas relações sindicais.

Em 1961, começou o governo de Jânio Quadros e João Goulart, que foram eleitos, respectivamente, presidente e vice. Jânio não completou sequer um ano na presidência, haja vista que, no mês de agosto, renunciou ao seu mandato.

Em setembro de 1961, João Goulart (apelidado de Jango) assumiu a condição de presidente. Desde o início, sofria pressões de vários grupos, especialmente dos militares, que tinham muitas restrições ao seu nome. Arouca (1988, p. 28) enfatiza que Jango não tinha o mesmo carisma de Getúlio, tampouco sua habilidade política.

Martins (1991, p. 75) assevera que, em 1963, o país entrou em um processo de desordens, geradas por seguidas greves. A inflação subiu bruscamente e cresceram os movimentos oposicionistas, deixando o governo acuado.

Alguns sinais do golpe militar começavam a ser dados. Em setembro de 1963, um grupo de militares protestou, em Brasília, contra uma decisão do STF que negou o reconhecimento da candidatura deles a cargos eletivos. O movimento foi reprimido, mas ficava clara a insatisfação de alguns setores do Exército.

Havia, à época, um conflito grande entre os militares e o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), que encabeçara inúmeras greves, provocando críticas de vários segmentos do Exército. Essa cizânia foi decisiva no episódio da noite de 31 de março de 1964, assim descrito por Martins (1991, p. 78):

Na noite desse dia, Goulart receberia um telefonema de Amauri Kruehl, Comandante do II Exército, no qual aquele militar condicionou

sua permanência no poder, se se propusesse a dissolver o CGT, prendendo seus dirigentes, a par de medidas semelhantes na área estudantil. Goulart, lembrando suas origens, sempre vinculado aos trabalhadores, recusou-se a tal providência.

Nesse momento, consumava-se o golpe. A CGT ainda tentou organizar uma greve geral, mas não foi capaz de evitar a queda de Jango, que se refugiou no Uruguai. Inúmeros sindicatos foram fechados; dirigentes foram destituídos, sendo substituídos por interventores. Iniciava o período da ditadura militar.

1.5 O REGIME MILITAR E O RESSURGIMENTO DO MOVIMENTO OPERÁRIO

No que diz respeito ao modelo de organização sindical, o período da ditadura militar não introduziu grandes inovações, haja vista que o modelo corporativista atendia aos interesses governistas. Isso não significa, todavia, que a repressão ao movimento sindical não tenha sido extremada. Esse período, segundo Alves (2015, p. 36), foi marcado pela repressão à atuação política, por limitações aos direitos de reunião e associação e por obstáculos à representação sindical, inclusive, com a prisão e a tortura dos seus líderes.

O que se deseja demonstrar é que, em matéria sindical, os governos militares não tiveram grande trabalho para instituir o controle sobre os sindicatos, haja vista que receberam uma herança intervencionista dos períodos anteriores. Naturalmente, os militares mantiveram essa estrutura, que interessava aos seus propósitos.

Silva (2008, p. 204) afirma que o Título V da CLT fora utilizado pelos militares, que aproveitaram as possibilidades oferecidas pelo conjunto normativo para intervir nos sindicatos, nomear interventores, cassar e deter dirigentes sindicais.

Do ponto de vista constitucional, também não houve nenhuma alteração contundente. O art. 166 da Constituição de 1967²⁴ é muito semelhante ao art. 159 da Constituição anterior.

A greve seguiu autorizada constitucionalmente, exceto no caso de serviços públicos e de atividades essenciais. Todavia, o exercício desse direito ficou, praticamente, inviabilizado, uma vez que a Lei de Greve (4.330/64) estabelecia a

²⁴É livre a associação profissional ou sindical; a sua constituição, a representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas de Poder Público serão reguladas em lei.

sua ilegalidade nos casos em que fosse deflagrada por motivos políticos, partidários, religiosos, sociais ou por questões de solidariedade.

Em 1969, a Emenda Constitucional número 1 foi promulgada pelos militares que ocupavam o governo. O art. 166 permaneceu com a mesma redação.

Um ponto importante, destacado por Brito Filho (2015, p. 66), é o fato de que, apesar da intensificação do controle sobre as entidades sindicais, a estrutura sindical foi mantida. A intenção dos militares era controlar o movimento sindical e não destruí-lo, o que acabou contribuindo, futuramente, para o fortalecimento das lideranças sindicais.

Tavares de Almeida (1996, p. 125) afirma que, a partir de 1978, o sindicalismo brasileiro seguiu caminho diverso daquele traçado em outros países da América Latina, pois, enquanto nestes houve um enfraquecimento, no Brasil, os sindicatos ganharam um espaço maior do que nas décadas passadas, o que foi propiciado pela gradual queda do regime militar.

O mês de maio de 1978, segundo Silva (2008, p. 207), foi um marco importante para o ressurgimento do movimento operário. Os empregados da empresa Scania interromperam suas atividades, desencadeando uma onda de greves, espontâneas e desordenadas, que atingiram, em um mês, mais de 60 mil trabalhadores do ABC paulista.

A proporção que a mobilização dos trabalhadores atingiu foi tão expressiva que, até as categorias sindicais submetidas a dirigentes ligados ao regime militar, deflagraram greves, que alcançaram milhões de operários no país.

Sader (*apud* Silva, 2008, p. 212) salienta que, nos anos 70 e 80, a luta pela cidadania contagiou variados segmentos da sociedade. As demandas por democracia passaram a ocupar inúmeros espaços da vida social, e os sindicatos não estavam fora desse contexto.

1.6 O CAMINHO ATÉ A CONSTITUIÇÃO DE 1988: A TERCEIRA CHANCE DE MUDANÇA

O final da década de 70 e o início da década de 80 foram marcados pelo entusiasmo na luta pela democracia e pelos direitos políticos e sociais. O movimento dos trabalhadores vivia um ambiente favorável, associado à oposição ao regime militar.

Como enfatiza Tavares de Almeida (1996, p. 31), na década de 80, a ação do movimento sindical voltara-se para o alcance de metas de curto prazo, para a ampliação do seu poder de barganha e para o reconhecimento do seu papel como mobilizador de suas bases. Para atingir este intento, utilizou uma estratégia de confrontação, caracterizada pela oposição às ações governamentais e pelos movimentos grevistas.

Essa estratégia rendeu frutos ao sindicalismo brasileiro, colocando-o entre os principais personagens da esfera pública e conferindo projeção nacional aos seus líderes. O movimento ficou conhecido como Novo Sindicalismo²⁵, sendo, como destaca Arouca (1988, p. 39), caracterizado pela busca por um estilo inovador de atuação sindical, mais autêntico e ativo.

O sindicalismo de confrontação, da década de 80, foi protagonista na luta contra a política salarial adotada no período. Destaca-se o papel exercido pelas centrais sindicais, em especial a CUT (Central Única dos Trabalhadores) e a CGT (Central Geral dos Trabalhadores), que, como salienta Nascimento (2015, p. 116), representavam uma estrutura espontânea surgida acima do sistema confederativo, que buscava a articulação das entidades componentes do quadro oficial (sindicatos, federações e confederações).

Esses pleitos eram acompanhados pela tentativa de consolidação dos instrumentos de negociação coletiva. Lutava-se pelo direito irrestrito de greve, pela autonomia sindical e pelo direito de organização no interior das empresas, típicas demandas de inclusão, que confrontavam um dos pilares da gestão autoritária da atividade econômica: a política salarial. (TAVARES DE ALMEIDA, 1996, p. 41).

Esse contexto de luta salarial acabou se transformando em uma grande luta política. A política salarial era o objeto imediato, porém, uma análise mais ampla permite perceber que o movimento sindical lutava contra o controle do Estado autoritário sobre a sociedade.

Aos poucos, o movimento sindical ganhou adeptos no Congresso. Os parlamentares opositores passaram, também, a exercer intensa pressão sobre o governo.

²⁵Essa denominação não será utilizada no trabalho, haja vista que o “Novo Sindicalismo” não foi capaz de promover uma verdadeira mudança nas relações sindicais no país, como será analisado mais adiante.

Tavares de Almeida (1996, p. 126) afirma que a crise do autoritarismo abriu margem para que o movimento sindical tivesse uma força, na sociedade, que não encontrava precedentes em momentos pretéritos da história do país.

Em 1984, foi conquistada a redemocratização e, com ela, veio a percepção de que o fim do autoritarismo provocaria, automaticamente, a retomada do crescimento e a superação dos desequilíbrios econômicos. Esse otimismo era compartilhado pelas lideranças sindicais.

Todavia, mesmo naquele momento de relativa prosperidade, ficou claro que a relação entre as lideranças sindicais e o modelo corporativo era marcada pelo caráter contraditório. Sabia-se das limitações do sistema, mas as vantagens trazidas por ele eram grandes, o que atraía os sindicalistas. Almejava-se alterar alguns pontos da estrutura consagrada na CLT, mas sem modificar as bases do sindicalismo oficial.

Os debates externaram as divergências existentes entre o movimento sindical, no que diz respeito à proporção em que deveria ser reformada a estrutura corporativista. Dois eram os motivos principais de divergência: a unicidade sindical e a contribuição sindical compulsória.

Tavares de Almeida (1996, p. 167) pontua que a cisão, dentro do movimento sindical, consumou-se em 1983, quando dois blocos organizaram, separadamente, CONCLATs (Congresso Nacional da Classe Trabalhadora).

O CONCLAT de São Bernardo fundou a Central Única dos Trabalhadores (CUT). Já o CONCLAT organizado pelo outro grupo deu origem à Coordenação Nacional das Classes Trabalhadoras (CONCLAT), que se transformaria, logo depois, na Central Geral dos Trabalhadores (CGT).

Ambas tinham propostas renovadoras, com o fito de eliminar o velho sistema corporativista. Prometia-se a luta pela mais ampla democracia no seio das estruturas sindicais.

Entretanto, não pode ser ignorado o fato de que essas centrais sindicais se originaram no interior da estrutura oficial corporativista, na qual seu poder estava embasado. Era interessante a eliminação do controle estatal quanto às atividades sindicais, mas não uma completa liquidação do modelo corporativista.

Essa intenção do movimento sindical em manter algumas bases do sistema começou a ser revelada, de forma mais clara, com o advento do governo civil. As

duas grandes centrais (CUT e CGT) não assumiram um papel de protagonismo na tentativa de reforma do modelo.

Tavares de Almeida (1996, p. 170) observa que as iniciativas de reforma partiram do governo. O ministro Almir Pazzianotto, logo ao assumir o cargo, em 1985, mostrou disposição em impulsionar uma reforma nas relações sindicais. Concedeu anistia aos líderes sindicais afastados; eliminou o controle ministerial sobre as eleições sindicais; reconheceu a existência das centrais sindicais e, principalmente, anunciou a formação de uma comissão para discutir a reforma do modelo de organização sindical.

Porém, esse ímpeto reformista do governo foi contido. O setor empresarial, mais conservador, não via com bons olhos a realização de uma ampla reforma. A CONCLAT estava satisfeita com as medidas que já haviam sido tomadas pelo Ministério. E a CUT que, teoricamente, poderia ser a grande força propulsora da mudança, preferiu manter a adoção de uma estratégia de confronto, recusando-se a dialogar com o Ministério do Trabalho.

Em 1984, surgia uma nova esperança, qual seja, a Convenção n. 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que versa sobre a liberdade sindical, que foi aprovada na Câmara e enviada para o Senado (onde aguarda ratificação até os dias atuais).

Pressões abertas e veladas atrasaram a tramitação da Convenção no Senado. Durante o ano de 1986, a questão desapareceu da deliberação pública, porém permaneceu a promessa, pelo ministro Pazzianotto, de elaboração de uma proposta de reforma sindical. (TAVARES DE ALMEIDA, 1996, p. 175).

Essa promessa foi cumprida em 1987, quando o Ministério do Trabalho elaborou o Projeto de Lei n. 164, que se apresentou como uma iniciativa contundente de reforma sindical. Ceifava, de vez, o corporativismo sindical e introduzia uma proposta que tornava possível a pluralidade sindical, além de prever uma fórmula de extinção paulatina da contribuição sindical.

Tavares de Almeida (1996, p.176) assevera que “o projeto de Pazzianotto foi de encontro a um muro de silêncio erguido por todos: empresários e trabalhadores, correntes sindicais liberalizantes e reformadoras, CUT e CGT”.

Nesse momento, a discussão sobre a reforma sindical passou para a Assembleia Nacional Constituinte. Porém, a falta de consenso geral quanto à mudança das bases do modelo brasileiro já anunciava que o texto constitucional

poderia até apresentar alguns avanços, mas não estabeleceria uma profunda mudança nas relações sindicais.

A reforma sindical já não era prioridade²⁶. Os trabalhadores não fizeram prevalecer a disputa em torno das questões sindicais, concentrando-se na garantia do direito de greve e dos direitos aplicados aos contratos individuais de trabalho, que foram consagrados no art. 7º da CF.

Tavares de Almeida (1996, p. 159) afirma:

A escolha feita pelas lideranças sindicais renovadoras possibilitou a rápida rearticulação do movimento sindical em escala nacional, ainda no ocaso do regime autoritário. Todavia, permitiu a sobrevivência das limitações típicas do sistema corporativista brasileiro descentralizado, desconcentrado e alicerçado em bases organizadas reduzidas. Garantiu também a preservação do que havia de conservador no sindicalismo oficial.

O texto da Constituição foi elaborado a partir das propostas de 24 (vinte e quatro) subcomissões, atreladas a 8 (oito) Comissões Temáticas, que remetiam as propostas aprovadas à Comissão de Sistematização. Silva (2008, p. 224) ressalta que, além das propostas dos parlamentares, foi admitida a iniciativa popular, por meio de propostas elaboradas por entidades ou mesmo por um grupo expressivo de eleitores.

No que tange à eleição do modelo de organização, havia uma grande divisão no movimento sindical.

O bloco parlamentar chamado de “Centrão” reunia a maioria absoluta dos constituintes, membros de vários partidos (PFL, PTB e PL, dentre outros). Nesse grupo, existiam adeptos da pluralidade sindical, mas não havia qualquer veemência na sua defesa, tanto que, nas rodas de negociações, muitos desses parlamentares negociaram a aceitação da manutenção do modelo sindical, recebendo, em troca, a aceitação de setores de esquerda quanto à retirada de certas garantias, como a estabilidade decenal.

É enganoso, portanto, afirmar que existiu algum grupo que tenha lutado, com todas as forças, pelo fim da unicidade sindical e da contribuição compulsória. A tabela 1, elaborada por Tavares de Almeida (1996), a partir de levantamento feito pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), ratifica essa

²⁶O movimento sindical, segundo Tavares de Almeida (1996, p. 180), conferiu prioridade a temas que eram unanimidade entre trabalhadores, como a redução da jornada de trabalho e as garantias de emprego.

informação, uma vez que demonstra o resultado da votação, em primeiro turno, no que concerne à preservação da unicidade sindical.

Tabela 1 - Resultado da votação, em primeiro turno, quanto à preservação da unicidade sindical.

	Total	PMDB	PDT	PCB	PC do B	PT	PFL	PDS	Outros
Favor	343	231	22	3	5	0	46	12	24
Contra	100	19	0	0	0	1	59	15	6
Abstenção	42	7	2	0	0	15	11	1	6
Ausente	71	36	1	0	0	0	18	7	9
Total	556	293	25	3	5	16	134	35	45

Fonte: Tavares de Almeida, 1996, p. 185.

Nenhum partido defendeu, em bloco, a modificação do modelo, somando-se a isso o número de abstenções e ausências, que demonstram um grande desinteresse dos constituintes quanto às questões sindicais.

O resultado não poderia ter sido outro. A Constituição manteve a unicidade sindical, preservou a estrutura sindical existente, assim como a contribuição compulsória. O último marco concreto do sindicalismo brasileiro foi a promulgação da CF de 1988. Todavia, as modificações introduzidas pelo texto constitucional foram tímidas, conforme sustenta Brito Filho (2015, p. 68):

Muda, então, o panorama do sindicalismo brasileiro. Muda pouco, entretanto, pois ao lado desta liberdade são mantidas as bases do sistema corporativista: a unicidade sindical; a contribuição compulsória e a competência normativa da Justiça do Trabalho, as quais, juntas, denominamos *tripé da incompetência* ou *tripé da farsa*, por sustentarem um sindicalismo sem compromisso com suas bases, além de outras restrições dissonantes de um regime de liberdade sindical.

Mesmo as lideranças que acenavam com propostas mais renovadoras, tinham, como parâmetro, a estrutura corporativa na qual foram formadas. Nesse sentido, certas características do nosso sistema passaram a ser consideradas como naturais, deixando de ser objeto de questionamentos.

A CUT que, pelo seu alcance, poderia ser um vetor de mudança, já circulava, muito à vontade, na estrutura corporativista. Aqueles que passaram a gozar das benesses do sistema romperam com o passado de lutas.

O texto constitucional afastou-se dos propósitos originais do chamado Novo Sindicalismo, que prometia eliminar, definitivamente, o sistema corporativista. A organização sindical brasileira não se desprende de suas raízes corporativistas.

Brito Filho (2015, p. 68) destaca que essa reforma tímida do modelo de organização sindical não é de responsabilidade, somente, de forças contrárias aos trabalhadores. Não pode se atribuir apenas ao Estado ou aos empresários a manutenção das bases do corporativismo.

É bem verdade que, na década de 30, como analisado no item 1.2, havia um grande interesse do Estado na construção do modelo. Porém, em 1988, o cenário era diferente. O Poder Público chegou a tomar iniciativas de reformas, mas o próprio movimento sindical, por meio dos dirigentes sindicais representantes de empregados e empregadores, almejou a continuidade da antiga forma de organização.

O sistema corporativista, com sua constante presença na estrutura sindical brasileira, comprometeu a força e o amadurecimento dos sindicatos, desvirtuando, de forma contundente, os fins para os quais estas instituições foram concebidas.

As dificuldades enfrentadas pelo movimento sindical estão relacionadas aos obstáculos organizativos postos pela estrutura sindical. Como enfatiza Delgado (2015, p. 144), esses mecanismos corporativistas dificultaram a construção de um padrão democrático de gestão trabalhista no país.

Uma vez apresentada a evolução da organização sindical no Brasil, passa-se a pesquisar se e como a adoção de um modelo de democracia ampliada poderia alterar esse panorama corporativista ainda existente nos sindicatos.

2 DEMOCRACIA E SINDICALISMO

Classificar um regime político como democrático significa compreendê-lo como uma forma de governo em que o povo governa.

Em sua essência, o significado descritivo do termo “democracia” não se alterou, mas é revestido de historicidade e de relatividade, que impõem modificações em seu significado valorativo. (BOBBIO, 2000, p. 31).

A democracia saiu da condição de ideal revolucionário, no século XIX, para ocupar um espaço central na política, ao longo do século XX. Ocorre que a concepção hegemônica de democracia não foi capaz de solucionar problemas oriundos de setores fora da política, como, por exemplo, os que dizem respeito às relações coletivas de trabalho, com destaque ao sindicalismo, o que se enfrentará nesse capítulo.

2.1 A CONCEPÇÃO HEGEMÔNICA DA DEMOCRACIA NO SÉCULO XX: O DISTANCIAMENTO ENTRE DEMOCRACIA E REALIDADE

As lições de Avritzer e Santos (2009, p. 39) demonstram que o século XX foi marcado por uma acirrada disputa em torno da questão democrática. Ao mesmo tempo em que o debate se encaminhou para uma unanimidade no que diz respeito ao desejo pela democracia como forma de governo, a concepção que se tornou hegemônica redundou em uma restrição das possibilidades de participação, acompanhada de uma valorização unidimensional do procedimento eleitoral para a constituição dos governos.

Consagrou-se a noção de que os instrumentos de representação eram suficientes para a garantia da democracia, sendo dispensável a combinação deles com mecanismos de participação.

Avritzer e Santos (2009, p. 32) sustentam que essa concepção hegemônica de democracia, de cunho liberal e representativo, não garante mais do que uma democracia de baixa intensidade, baseada na privatização do bem público por elites restritas, no distanciamento, cada vez maior, entre representantes e representados e em uma ilusória inclusão política, construída, simultaneamente, com um quadro de exclusão social.

Rocha (2008, p. 183) denomina essa concepção clássica de democracia de percepção unidimensional do governo democrático. Segundo o autor, democracia, nesse sentido, é aquela que implementa o desejo das maiorias eleitorais. O unidimensionalismo democrático crê, à guisa de exemplificação, que as eleições são capazes de promover, satisfatoriamente, a representação popular.

Um dos principais expoentes da concepção hegemônica de democracia, adotada no século XX, é Schumpeter (1961), que, a partir de uma abordagem restrita, define-a como sendo, meramente, uma maneira de gerar uma minoria governante legítima. Para ele, o papel do cidadão comum é, unicamente, o de escolher os seus líderes, responsáveis pela tomada de decisões. Essas escolhas não podem ser questionadas, já que o indivíduo possui interesse político, apenas, para eleger o seu representante.

Avritzer e Santos (2009, p. 45) afirmam que, em Schumpeter, o processo democrático é um método político, ou seja, uma determinada forma de arranjo institucional para se chegar a decisões políticas e administrativas.

A doutrina schumpeteriana não admite a existência de nenhuma forma de vontade coletiva. Os indivíduos, nesse contexto, são sempre seres manipulados que cedem a impulsos, agindo de forma infantil na tomada de decisões. Segundo Miguel (2005, p. 9):

O resultado do processo eleitoral não indica a formação de nenhum tipo de vontade coletiva. Trata-se da mera agregação de preferências manipuladas, preconceitos e decisões impensadas. E, para que o sistema funcione a contento, os cidadãos comuns devem se contentar com o papel que lhes é cabido: votar a cada quatro ou cinco anos e, no intervalo, obedecer sem pestanejar às ordens que, eles imaginam, de alguma forma também emanaram de sua vontade.

Entender que o cidadão somente tem alguma utilidade para o regime democrático nos períodos eleitorais é ir de encontro ao próprio conceito de democracia, na condição de governo do povo, aberto à participação dos cidadãos na tomada de decisões.

Santos e Avritzer (2009, p. 46) enfatizam uma segunda discussão central na consolidação da concepção hegemônica de democracia. Trata-se da maneira como o caráter indispensável da burocracia foi inserido no cerne da teoria democrática.

É inquestionável o fato de que, ao longo do tempo, a burocracia foi um componente que caminhou ao lado do desenvolvimento dos sistemas democráticos.

O que se questiona é a crença na incapacidade de os instrumentos burocráticos resolverem os problemas administrativos, políticos e sociais.

Esses mecanismos somente são incapazes de resolver as questões públicas quando não se adaptam a um contexto de complexidade social, em que há diferentes atores, apresentando diferentes demandas. Nesse sentido, as burocracias centralizadas precisam ser substituídas por arranjos participativos, que proporcionem o enfrentamento adequado de questões sociais, culturais e ambientais, dentre outras.

Avritzer e Santos (2009, p. 48 e 49) realçam, ainda, um outro elemento que integra a concepção hegemônica de democracia. Trata-se da percepção de que a representatividade dos agentes políticos constitui a única solução possível, nas democracias de grande escala, para solucionar o problema da autorização.

A partir dessa ideia, somente a autorização, pela via da representação, permite o exercício da democracia em larga escala. Todavia, em uma sociedade marcada pelo pluralismo, a democracia em larga escala também se constrói com a manifestação das múltiplas identidades.

Avritzer e Santos (2009, p. 50) identificam que, com a reabertura do debate democrático após o fim da Guerra Fria (1991), a teoria hegemônica da democracia deparou-se com uma série de desafios não resolvidos, que têm, como cerne, o debate entre democracia representativa e democracia participativa.

O grande problema da concepção hegemônica de democracia é o isolamento da esfera política em relação ao restante do mundo social. Trata-se de uma ideia que oculta o verdadeiro sentido do político²⁷.

Como destaca Miguel (2005, p. 14), o desenvolvimento da esfera pública burguesa dos séculos XVIII e XIX demonstra uma notável insensibilidade ao problema da exclusão de grupos sociais. Trabalhadores e mulheres, por exemplo, estavam completamente fora do espaço público de deliberação.

Essa exclusão gerou reflexos no século XX, redundando na necessidade de revisão do modelo democrático, que demanda uma aproximação entre o espaço político e as esferas de poder que se constituem no cerne da sociedade.

A concepção hegemônica de democracia não consegue comportar o que Avritzer e Santos (2009, p. 71) chamam de “demodiversidade”, que significa a

²⁷Esse conceito será explorado no capítulo 2.

coexistência (pacífica ou conflituosa) de diferentes práticas democráticas. Em um cenário de aumento da complexidade das relações sociais, a democracia precisa fornecer respostas inovadoras, multiplicando suas formas de incidência.

A partir do cenário apresentado, é possível defender a existência de uma crise no modelo democrático representativo. Esta crise, consoante Rocha (2008, p. 186), não se limita a questionamentos sobre a autoridade daqueles que detêm o poder político, mas também se manifesta na insatisfação dos cidadãos com a função passiva que lhes é outorgada.

Com o passar dos anos, houve um distanciamento, cada vez maior, entre a democracia ideal e a democracia real, que se deu em virtude de algumas promessas que foram introduzidas pelos ideais democráticos, mas que não foram implementadas na realidade concreta.

De fato, a concepção hegemônica de democracia, caracterizada pela sua baixa intensidade, baseada na privatização do bem público por elites restritas, pelo afastamento gradativo entre representantes e representados e por uma abstrata inclusão política, acompanhada de uma crescente exclusão social, promove um distanciamento entre democracia e sociedade.

O que se defende é que as necessidades sociais demandam um modelo democrático que transcenda a concepção hegemônica, o que se aplica aos sindicatos, como se buscará demonstrar ao longo deste estudo.

2.2 A TEORIA DO ALARGAMENTO DO MODELO DEMOCRÁTICO

A defesa de um modelo democrático ampliado não significa a instituição da democracia direta no lugar da democracia representativa, retornando-se à democracia dos antigos. A participação dos cidadãos em todas as decisões a eles pertinentes é impossível. As sociedades modernas não comportam um modelo em que todas as pessoas decidam sobre tudo.

O apontamento das insuficiências e das contradições da democracia não significa a sua desqualificação. A democracia é um processo inacabado, portanto, a aspiração por um padrão ideal é inalcançável. O importante é que exista um processo conflitivo constante, capaz de apontar essas insuficiências e contribuir para o fortalecimento da democracia. (CADEMARTORI, 2011, p. 20).

O alargamento da democracia representativa não é insensato. Na verdade, trata-se de uma necessidade dos tempos atuais.

Contrapondo-se à construção de uma concepção hegemônica de democracia como prática restrita de legitimação de governos, surgiu, também, nesse período, um conjunto de concepções alternativas que têm uma perspectiva abrangente, perpassando pelo reconhecimento da pluralidade humana para alcançar a sua necessária ampliação.

A esfera pública precisa estar preparada para conceder espaço aos diferentes grupos (como de trabalhadores, de mulheres e de negros), que têm o direito de expor, na esfera pública, as situações de desigualdade, no âmbito privado.

O reconhecimento da pluralidade humana também impõe a necessidade de uma inovação institucional. A concepção hegemônica de democracia no século XX apresenta, sobretudo, normas gerais e critérios de apreciação dos sistemas políticos existentes, mas pouco avança no desenho de instituições que possam efetivar seus ideais.

A reavaliação da concepção clássica de democracia representativa conduz ao grande esforço de limitar a onipotência dos representantes, mas, também, de repensar o funcionamento de instituições que dificultam a aplicação dos mecanismos democráticos. É o caso dos sindicatos, que, de forma alguma, devem ser eliminados, mas sim aperfeiçoados, a fim de se constituírem como entes que garantam a efetiva democratização das relações trabalhistas.

A democracia ampliada não permite apenas a abertura dos espaços públicos para a deliberação, mas, também, uma concreta ampliação das possibilidades de participação dos cidadãos na realização de escolhas que influenciem no destino coletivo.

Miguel (2005, p. 8) sublinha que a democracia participativa revela a necessidade de ampliação dos espaços de decisão coletiva na vida cotidiana. A convocação esporádica à participação nas questões públicas, no período eleitoral, é insuficiente. Os cidadãos precisam estar presentes na gestão das empresas e das escolas, dentre outros, de modo que a participação democrática faça parte do seu cotidiano. A lógica da participação ampliada exige a descentralização do poder.

O modelo esboçado por Pateman (1970) enfatiza a introdução de instrumentos de gestão democráticos na esfera da vida cotidiana, sobretudo nos

locais de trabalho (a chamada “democracia industrial”, que exige formas de autogestão).

Nesse contexto, a participação é entendida como o acesso a locais de tomada final de decisão, implicando a transferência de alguma capacidade decisória efetiva do topo para a base. A democracia estendida demanda, não só o acesso aos espaços de deliberação, mas também o direito do cidadão de atuar como partícipe ativo na tomada de decisões.

Segundo Rocha (2008, p. 191):

A democracia estendida se apresenta, doravante, como o *locus* da deliberação coletiva, onde repousarão os dilemas dos interesses sociais divergentes (democracia deliberativa) e como garantidora do direito do cidadão de observar e agir diretamente na busca do interesse coletivo (democracia participativa).

Faria (2000, p. 111) comenta que o poder que resta ao Estado não faz frente às questões sociais. Nesse cenário, a legitimação e a redistribuição de poder da democracia representativa ficaram, moralmente, comprometidas.

A arquitetura do projeto democrático foi direcionada para uma sociedade muito menos complexa do que a de hoje. Para responder a essas novas necessidades, as estruturas corporativas do Estado moderno não dispõem de mecanismos apropriados para o seu enfrentamento adequado.

Muitos dos conflitos sociais são produtos do conflito entre democracia representativa e democracia participativa, que só pode ser equacionado sob a lógica da complementaridade, que contribua para o aprofundamento de ambas.

O avanço nessa perspectiva da complementariedade requer reformas democráticas. Como acentua Rocha (2008, p. 181), a grande maioria dos debates sobre a reforma do Estado não leva em consideração a necessidade de execução de reformas democráticas. Normalmente, pensa-se, apenas, na reforma estatal orientada para a sua viabilidade econômica, enquanto a questão democrática, que provoca um reflexo direto no âmbito social, é deixada de lado.

No caso dos sindicatos, a sua aproximação de um modelo de democracia ampliada é necessária para o resgate de sua força reivindicatória. O desenvolvimento do Estado moderno permitiu a multiplicação dos atores sociais, mas não reforçou a sua atuação em conjunto. É necessário conceder voz ao maior número de atores sociais. De nada adianta a multiplicação dos atores sociais se as suas condições, na negociação social, forem, paulatinamente, enfraquecidas, como vem ocorrendo com os sindicatos.

O modelo de democracia ampliada está em construção. Em alguns segmentos, são notórios os avanços, em outros, nem tanto. No caso dos sindicatos, há muito o que melhorar.

A democracia é mais do que um simples conjunto de regras procedimentais. Existe um componente substancial, que faz com que qualquer tentativa de ampliação do modelo democrático só possa ser realizada a partir da reunião de uma série de valores. Bobbio (1986, p. 39) elenca os três principais.

O primeiro é o ideal de tolerância. Quando se trata da questão religiosa, por exemplo, é notória a falta de tolerância, caracterizada pela crença absoluta na própria verdade e na não aceitação das diferenças. A intolerância é uma das maiores ameaças à paz mundial.

Trazendo a tolerância para o debate democrático, é possível afirmar que a democracia não pode se transformar em uma tirania da maioria²⁸. As minorias devem não só ser aceitas no convívio na sociedade, mas também gozar de espaço para que possam participar do debate público.

A tolerância implica um esforço de empatia, que significa a capacidade do indivíduo de se colocar no lugar do outro. Frequentemente, a empatia é entendida de uma forma equivocada. Para que um indivíduo seja tolerante, não é necessário que ele abandone suas próprias convicções. A empatia, que é a característica básica que leva à tolerância, pressupõe diálogo. E o diálogo, por conceito, exige que cada indivíduo participante permaneça em seu próprio lugar. Ninguém pode abdicar da própria identidade em prol da identidade de outra pessoa, pois ela é inalienável. Um sujeito pode se colocar no lugar do outro como se fosse ele, mas não pode ser ele. Se o sujeito fosse a outra pessoa, não haveria diálogo e sim um monólogo. O que a tolerância exige, portanto, é a criação de espaços de diálogo comum.

Bobbio (1986, p. 37) sustenta que, um segundo valor a ser preservado nos modelos democráticos, é o ideal da não violência. As técnicas de convivência propõem-se a resolver os conflitos sociais, sem o recurso à violência. Diante da observância dessas normas de convivência, o adversário deixa de ser um inimigo que deve ser eliminado e passa a se apresentar como um opositor, que, eventualmente, pode ocupar, no futuro, o lugar de quem está no poder.

²⁸Przeworski (1994, p. 25) afirma que a democracia é um sistema em que os partidos perdem eleições, porque, na disputa democrática, sempre haverá, periodicamente, perdedores e vencedores, de modo que vencer e perder são continuamente redefinidos, segundo linhas multidimensionais de preferências.

Um terceiro valor, na lição de Bobbio (1986, p. 37), é a renovação gradual da sociedade pelo livre debate de ideias. A renovação de ideias gera uma modificação das mentalidades e da forma de viver. Apenas a democracia admite a formação das chamadas revoluções silenciosas. Esses debates, que começam em nível local, são capazes de produzir um sentimento de fraternidade que se alastra no meio coletivo, de forma a aprofundar os ideais democráticos.

A constante evolução das instituições e o fortalecimento dos valores elencados demonstram que o melhor caminho não é, de modo algum, o abandono da democracia, e sim o seu aprofundamento. A proposta de democracia ampliada surge com o objetivo de fornecer um modelo democrático que comporte a inclusão de uma gama cada vez mais variada de atores sociais.

Com isso, amplia-se a própria legitimidade do poder institucionalizado, que mantém a posição de coordenação dos interesses da sociedade.

Essa inclusão de novos atores sociais é analisada por Bobbio, que a vislumbra como um obstáculo para a democracia, gerando o problema que ele denomina de ingovernabilidade. Nas palavras do autor:

O terceiro obstáculo está estreitamente ligado ao tema do rendimento do sistema democrático como um todo: estamos aqui diante de um problema que nos últimos anos deu vida ao debate sobre a chamada "ingovernabilidade" da democracia. Do que se trata? Em síntese, do fato de que o estado liberal primeiro e o seu alargamento no estado democrático depois contribuíram para emancipar a sociedade civil do sistema político. Tal processo de emancipação fez com que a sociedade civil se tornasse cada vez mais uma inesgotável fonte de demandas dirigidas ao governo, ficando este, para bem desenvolver sua função, obrigado a dar respostas sempre adequadas.

Além do mais, diante da rapidez com que são dirigidas ao governo as demandas da parte dos cidadãos, torna-se contrastante a lentidão que os complexos procedimentos de um sistema político democrático impõem à classe política no momento de tomar as decisões adequadas. (BOBBIO, 1986, p. 35).

A questão da ingovernabilidade surge em virtude do fato de que o poder é difuso, uma vez que é distribuído de forma ampla. Quanto mais proliferam os espaços em que são tomadas as decisões coletivas, mais dispersos serão os centros de poder.

Essa emancipação social, porém, não pode ser vista como um problema. Ela é extremamente benéfica, uma vez que desloca a discussão democrática para o âmbito social. O fato de mais pessoas poderem demandar fortalece a democracia. Contudo, não se pode falar em evolução se as instituições e os valores não se

adaptarem à nova gramática social. É o que ocorre com os sindicatos brasileiros, que não podem mais atuar da mesma forma como atuavam na década de 30, quando sua função era, predominantemente, assistencial.

A partir dessas modificações, ocorrerá uma aproximação, cada vez maior, da democracia ampliada ao modelo de democracia ideal. Mesmo com os vários problemas que a ideia de democracia provoca, esta ainda é a forma de governo mais consistente que a mente humana foi capaz de conceber.

Como referido, essa defesa de uma democracia mais ampla não implica em uma substituição da democracia representativa pela democracia direta. Existe um longo caminho a percorrer, caminho este que conduz ao alargamento da democracia, sem que implique, necessariamente, na democracia direta.

É imperiosa uma articulação mais profunda entre democracia representativa e democracia participativa.

A democracia ampliada não corresponde a uma forma extrema de democracia direta, tampouco, é uma versão radical de democracia representativa. Trata-se de um conjunto de formas intermediárias, um sistema de democracia integral²⁹, que pode abarcar todas elas, vez que diferentes formas de democracia são adequadas para diferentes momentos e exigências.

Dentro de uma mesma instituição, essas diversas formas de exercício da democracia podem aparecer em situações distintas. No caso dos sindicatos, algumas situações podem ser equacionadas, satisfatoriamente, com o exercício da representação, enquanto outras demandam uma participação mais efetiva dos trabalhadores na defesa de seus direitos e interesses.

Mais uma vez, são valiosas as lições de Bobbio (1986, p. 52), na defesa da ideia de que a democracia representativa e a democracia direta não são dois sistemas alternativos, no sentido de que a existência de um implica, necessariamente, na necessidade de eliminação do outro. As diferentes formas de democracia são complementares porque não são suficientes. Um dos grandes méritos da teoria democrática de Bobbio é sustentar uma ampliação da democracia para vários âmbitos da vida social, sem que isso signifique uma substituição da democracia representativa pela democracia direta.

²⁹Termo empregado por Bobbio (1986, p. 52).

A necessidade de diálogo entre Estado e sociedade civil (e, para os fins específicos deste estudo, a classe trabalhadora) aumenta, paulatinamente, o que provoca uma diluição do poder político. Essa diluição é acompanhada da formação de outros sistemas de distribuição de poder, que expressam os anseios da sociedade civil e estabelecem limites para a atuação estatal.

Um sistema só pode ser considerado democrático se for capaz de representar os interesses dos atores sociais, que são movidos por anseios de diversas naturezas, que vão além de vantagens econômicas. A estrutura da democracia demanda a criação de espaços diversificados.

Nos ensinamentos de Bobbio (1986), quando se fala em ampliação da democracia, o foco é tratar da extensão da participação na tomada de decisões coletivas a outras esferas que não a dos agentes políticos em sentido estrito. A extensão da democracia não significa, meramente, a extensão do sufrágio. Bobbio (1986, p. 27) afirma:

Em outros termos, quando se quer saber se houve um desenvolvimento da democracia num dado país o certo é procurar perceber se aumentou não o número dos que têm o direito de participar nas decisões que lhes dizem respeito, mas os espaços nos quais podem exercer este direito.

Portanto, o fundamental é saber “onde se vota” e não “quem vota”. As democracias evoluíram, ao longo do tempo, de forma a garantir que cada vez mais pessoas pudessem exercer o direito de sufrágio. O desafio é fazer com que essas pessoas possam ocupar espaços cada vez mais variados, participando, ativamente, da tomada de decisões.

É inegável o papel da democracia no tratamento dos problemas sociais. Por mais que sejam valores importantes, não se pode restringir os ideais democráticos à paz e à tolerância. A democracia é muito mais do que a proteção contra o autoritarismo, devendo a sua concepção negativa ser complementada pelo reconhecimento de que os indivíduos e as coletividades gozam do direito de serem os protagonistas de sua história e não somente de serem libertados de suas prisões.

A superação dos regimes totalitários não é indício suficiente de triunfo da democracia. A queda de regimes como o vivenciado no Brasil entre as décadas de 60 e 80, paradoxalmente, foi acompanhada de uma inexplicável falta de reflexão sobre a democracia, que não pode ser definida sob uma perspectiva meramente negativa, como a ausência de poder autoritário ou totalitário. A democracia não deve ser somente protegida, mas, sobretudo, desenvolvida e aprimorada.

Esse desenvolvimento, contudo, não é possível sem a investigação do instituto da representação, que é um mecanismo indispensável para o sucesso das democracias. A relação entre representação e democracia precisa ser investigada, uma vez que a representação é um mecanismo que pertence à história da prática democrática. É importante, nesse sentido, não só analisar o conceito de representação, como também examinar os caminhos para que a representação seja verdadeiramente democrática.

No âmbito dos sindicatos, são visíveis as limitações provocadas pelas relações de representação, sendo essencial analisar como o modelo democrático ampliado pode superar esses limites.

2.3 AS DIMENSÕES E OS DILEMAS DA REPRESENTAÇÃO SINDICAL

Miguel (2014, p. 18) destaca a polissemia do verbo “representar”. Fazer-se passar por outrem é representar; um país é representado por uma bandeira; uma obra de arte estabelece uma relação com o objeto representado.

Porém, quando se fala de representação no âmbito dos sindicatos, a palavra assume o sentido de defesa dos interesses de um grupo. Os representantes são autorizados a agir e a falar em nome dos representados.

Bobbio (1986, p. 23) trata da importância dos grupos em uma sociedade democrática:

Sujeitos politicamente relevantes tornaram-se sempre mais os grupos, grandes organizações, associações de mais diversa natureza, sindicatos das mais diversas profissões, partidos das mais diversas ideologias, e sempre menos os indivíduos. Os grupos e não os indivíduos são os protagonistas da vida política numa sociedade democrática, na qual não existe mais um soberano, o povo ou a nação, composto por indivíduos que adquiriram o direito de participar direta ou indiretamente do governo, na qual não existe mais o povo como unidade ideal (ou mística), mas apenas o povo dividido de fato em grupos contrapostos e concorrentes, com a sua relativa autonomia diante do governo central (autonomia que os indivíduos singulares perderam ou só tiveram num modelo ideal de governo democrático sempre desmentido pelos fatos).

Apesar de os sindicatos não terem sido objeto da análise do autor, percebe-se, na obra de Bobbio (1986), a função vital que eles exercem para o sucesso de uma democracia. Muito embora haja esse protagonismo dos grupos em uma sociedade democrática, a capacidade reivindicativa deles depende do engajamento

dos indivíduos que os compõem. A força do movimento sindical está intimamente vinculada ao nível de mobilização e de consciência dos trabalhadores.

Percebe-se, portanto, a importância dos grupos para o bom funcionamento de uma democracia. A existência de uma esfera pública em que várias posições entrem em debate é insuficiente. Os indivíduos pertencem a grupos, sendo necessário que se criem espaços para que formulem proposições que correspondam aos seus interesses.

O arquétipo ideal da sociedade democrática é o daquela que possui um único centro de poder. Entretanto, é inegável que nossa sociedade é baseada em mais de um centro de poder. A sociedade real é pluralista. A democracia não pode ignorar esse fato.

Um dos contrastes entre a democracia ideal e a democracia real, segundo Bobbio (1986, p. 24), manifesta-se na questão da representação. A democracia moderna (representativa), em contraste com a democracia dos antigos (direta), deveria ser caracterizada pela representação apenas sob o ponto de vista dos agentes políticos, que exercem mandatos eletivos.

Todavia, defende-se, aqui, que a democracia representativa engloba, também, a representação de interesses, de grupos ou categorias específicas. Não há como apartar, por exemplo, os sindicatos do diálogo democrático. Resumir a democracia representativa à representação dos agentes políticos é ignorar uma gama de questões sociais que fazem parte do núcleo da deliberação coletiva.

Antes de partir para uma análise específica acerca da ideia de representação, faz-se necessário tecer algumas considerações sobre o conceito de “interesse”, que não encontra uma definição precisa em nenhuma das correntes que se propõem a este intento.

Todavia, é indiscutível o fato de que não é possível pugnar pela existência de um interesse objetivo, único. Os interesses precisam ser entendidos como produtos sociais. A partir dessa ideia, começa-se a entender o porquê da importância da atuação dos sindicatos na defesa dos interesses dos trabalhadores.

Miguel (2014, p. 87) observa que grupos subordinados têm menores condições de produzir, autonomamente, seus próprios interesses. Essa dificuldade deve-se a diversos fatores, dentre os quais o acesso mais restrito aos espaços de produção social, uma vez que lhes é negada a possibilidade de participação nas tomadas de decisão.

Isso faz com que eles sejam submetidos a refletir sobre o mundo em que vivem a partir de olhares alheios, como os dos meios de comunicação de massa. O problema reside no fato de que essas visões externas apresentam limitações para refletir as necessidades dos grupos subordinados.

Essa capacidade limitada de produção autônoma de interesses faz com que os mecanismos de representação ganhem uma importância singular. A existência de sindicatos fortes pavimentam o caminho para o alcance da autonomia coletiva dos trabalhadores.

É preciso salientar, entretanto, que o princípio representativo não pode ser exacerbado, a ponto de representantes e representados se unirem e constituírem um novo corpo. Essa conformação é típica dos regimes totalitários.

É necessário preservar as diferenças de características existentes entre representantes e representados, que permite a crítica e o controle da representação.

Miguel (2014, p. 25) afirma que representação e democracia são territórios em disputa, uma vez que podem se concretizar em uma conformação que favoreça a proliferação das desigualdades, ou podem organizar-se de modo a contribuir para combatê-las. É nesse segundo sentido que entendemos a relação entre democracia e representação.

A representação é um elemento inescapável à democracia. A questão da vinculação entre representantes e representados apresenta-se como um tema nuclear para qualquer regime democrático.

É fato que os sindicatos são instituições em que se exerce a representação. Inseridos nessa condição, eles não estão apartados do diálogo democrático, haja vista que a democracia representativa engloba, também, a representação de interesses, que recai sobre grupos ou categorias específicas. É necessário discutir a representação de forma mais abrangente.

Bobbio (1986, p. 43-44) sustenta que não se pode incorrer no equívoco de acreditar que “democracia representativa” significa a mesma coisa que “estado parlamentar”.

A expressão "democracia representativa" remonta à ideia de que as deliberações coletivas são tomadas, não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas designadas para esta finalidade.

A afirmação de que entre duas pessoas ou entre uma pessoa e um grupo de pessoas existe uma relação de representação pode ser compreendida de diversas formas.

Bobbio (1986, p. 49) enfatiza que a representação de interesses (âmbito no qual os sindicatos estão inseridos) ganhou espaço no pensamento socialista inglês do final do século XIX. O principal objetivo era a implantação de uma representação funcional, que tutelasse interesses constituídos e reconhecidos.

Touraine (1996, p. 43)³⁰, ao tratar das dimensões da democracia, afirma que uma das mais importantes é a representatividade dos dirigentes, de modo que, quando se aborda a relação entre democracia e representação, é natural que surja, em primeiro lugar, a discussão acerca da representatividade dos governantes.

Todavia, a relação entre democracia e representação espalha-se por outros âmbitos, como o das relações sindicais. Isso ocorre porque a sociedade civil é formada de uma pluralidade de atores sociais. Nesse sentido, a democracia só pode ser representativa se for pluralista, ou seja, se as possibilidades de representação forem capazes de propiciar a satisfação dos interesses dos diversos atores.

Cademartori (2011, p. 92) assevera que, “para poder afirmar que uma democracia é representativa é preciso que, além da existência de eleições livres, os interesses sociais sejam representáveis”. Nesse sentido, é necessário que a sociedade possua instrumentos autônomos de organização, tais como os sindicatos. A democracia renova-se a partir do pluralismo, haja vista que deve garantir a manifestação dos diferentes segmentos da sociedade.

Touraine (1996, p. 78), utilizando o exemplo dos sindicatos, aponta para essa necessidade de ampliação da discussão acerca da representação:

É preciso que as categorias sociais sejam capazes de se organizarem de forma autônoma no próprio plano da vida social, portanto, a montante da vida política. Na tradição ocidental, essa autonomia realizou-se da maneira mais visível. O sindicalismo, na tradição social-democrata, comandou a formação dos partidos trabalhistas ou socialistas que representavam seu braço político.

Não é possível falar em democracia representativa em um contexto no qual a integração das demandas sociais não se opere no plano político. Os laços que atrelam a vida social e a vida política não são apenas diretos. Eles também se fortalecem a partir de mediadores, tais como os sindicatos, que permitem que a

³⁰Segundo Touraine (1996, p.43), são três as dimensões da democracia: respeito pelos direitos fundamentais, cidadania e representatividade dos diferentes. A interdependência entre essas dimensões é que constitui a democracia.

democracia alcance inúmeras esferas da vida social, fazendo com que os indivíduos sejam capazes de dar sentido à sua ação.

A representação é um instrumento necessário para o bom funcionamento das democracias. É impossível, no contexto de sociedades complexas, que todos participem das decisões públicas, o que justifica a necessidade de desenvolvimento de mecanismos de representação.

Conforme analisado anteriormente, a representação parlamentar mostra-se insuficiente, uma vez que não consegue, isoladamente, garantir a representação das diferentes vozes da sociedade no debate público. Surge, portanto, a necessidade de ampliação da discussão acerca da representação para outras esferas, como a dos sindicatos.

Entretanto, anuncia-se, com razão, a existência de uma crise de representação, que atinge, também, os sindicatos. Os trabalhadores deixaram de se sentir representados. O histórico do sindicalismo brasileiro, apresentado no capítulo 1, revela uma falta de reflexão sobre o verdadeiro papel dos sindicatos, que são, teoricamente, as principais organizações que se constituem para a defesa de grupos de trabalhadores. Em diferentes momentos históricos, a preocupação foi adaptar as entidades sindicais aos interesses do Estado e dos núcleos de poder, formados no interior dos sindicatos.

Inexiste um parâmetro objetivo que meça a eficiência dos representantes sindicais, o que provoca um afastamento entre representantes e representados, além de uma desmotivação para que os representados contribuam, com os seus conhecimentos e a sua experiência acerca das condições de trabalho, para uma melhor satisfação dos interesses coletivos.

Não há fundamento para a existência dos sindicatos que não seja a sua capacidade para representar os trabalhadores. Essa representação, todavia, precisa ser qualificada por meio da ação. Paradoxalmente, a representação sindical evidencia, ao mesmo tempo, a separação e a junção entre representantes e representados. Separação porque, na maioria das decisões tomadas pelos sindicatos, os trabalhadores não estão presentes. Porém, o sucesso dos sindicatos não é possível sem uma autêntica ação legitimadora, que promova uma aproximação entre os diferentes polos.

Segundo Miguel (2014, p. 15), dentro de uma organização democrática, a necessidade de representação política ocasiona alguns problemas fundamentais.

O primeiro deles refere-se à separação entre governantes e governados. As decisões políticas são tomadas por um pequeno grupo, e não pelas pessoas que se submeterão a elas.

O segundo problema, nas palavras de Miguel (2014, p. 15), reside na formação de uma elite política distanciada da massa da população.

A terceira dificuldade consiste, de acordo com Miguel (2014, p. 16), na quebra do vínculo entre a vontade dos representados e a dos representantes, o que ocorre, tanto em virtude do fato de que ocupam posições sociais distintas, quanto em razão de uma diferenciação funcional que os caracteriza.

Percebe-se, nesse contexto, que é impossível falar de democracia sem abordar os problemas acarretados pela representação. É preciso trilhar o caminho para a construção de uma representação democrática, essencial para a consolidação da democracia.

Miguel (2014, p. 97) identifica os dilemas provocados pela ideia de representação:

Embora a expressão “democracia representativa” seja aceita hoje com naturalidade, há uma tensão permanente entre o substantivo, que remete a um ideal de igualdade política entre todos os cidadãos, e o adjetivo, que introduz um diferencial de poder entre aqueles que tomam as decisões (os representantes) e aqueles que estão apenas submetidos a elas. A representação é um mecanismo crucial para a manutenção do conflito social em níveis manejáveis, mas o preço que se paga é um desvio constante entre as ações dos representantes e a vontade dos representados.

O grande desafio a ser superado pela representação democrática é a diminuição da distância existente entre esses dois polos, o que redundará em uma diminuição da concentração do poder.

Um grande problema que aflige o sindicalismo brasileiro é o paradoxo aparente entre o anúncio expresso de uma democracia sindical e um vertiginoso aumento da desconfiança em relação às instituições representativas dos trabalhadores. Esse cenário ocasiona uma crise no próprio sentimento de estar representado, fazendo com que diminua, gradativamente, o interesse dos trabalhadores em participar ativamente das relações sindicais.

Dentre os motivos para esse esvaziamento dos sindicatos, estão a burocratização de suas estruturas e o estreitamento do rol de alternativas de representação dos trabalhadores, causado, em grande parte, pelo modelo de

organização sindical adotado pela Constituição Federal, problemas que serão detalhados no capítulo 4.

Não se pode colocar o trabalhador como o principal vilão dessa crise de representação, pois não se lhe pode atribuir uma repulsa aos ideais democráticos e sim um descontentamento com as instituições, que, pelo menos teoricamente, deveriam funcionar de forma democrática.

Acreditar que os grupos que não participam são aqueles que estão satisfeitos com a sua situação também não contribui para a resolução da questão, ao contrário, ajuda a corroborar um cenário de desigualdade política e social.

O modo como os sindicatos são estruturados atualmente privilegia interesses pessoais e concede um espaço muito restrito para a participação do trabalhador comum. Como destaca Miguel (2014, p. 103), a crise de representação é um reflexo de uma “crise da democracia”.

No mundo do trabalho, há um notório distanciamento entre os mecanismos representativos e a realidade daqueles que, pelo menos em teoria, são a principal razão de existência dos sindicatos.

Não são os interesses dos representantes que devem prevalecer, devendo-se enfatizar o caráter constitutivo da representação, destacado por Miguel (2014, p. 128)³¹. A representação não carrega interesses pré-constituídos, uma vez que são os grupos os responsáveis por constituir seus interesses. Nesse sentido, a representação contribui para a formação da identidade dos grupos, o que evidencia seu viés constitutivo.

Trazendo a discussão para a realidade dos sindicatos, esse caráter constitutivo da representação deve se desenvolver a partir de uma perspectiva plural. Isso porque a pluralidade não existe apenas se compararmos diferentes grupos, mas, também, no interior deles. Analisando uma determinada categoria de trabalhadores, percebe-se que existe uma variedade de visões de mundo e diferentes tradições convivendo em um mesmo espaço.

Nesse contexto, a ampliação da noção de representação, proposta na presente pesquisa, perpassa pelo reconhecimento do pluralismo no âmbito dos sindicatos. A representação sindical deve pavimentar um caminho que permita a expressão de todos os interesses.

³¹Miguel (2014) trata do caráter constitutivo da representação política, mas sua análise pode ser aplicada à discussão da representação sindical.

Reconhecendo os dilemas impostos pela representação sindical e atestando a insuficiência da concepção hegemônica de democracia para a sua solução, os esforços precisam ser orientados na direção da ampliação das formas de democracia, buscando a superação dos limites da representação por meio da participação dos trabalhadores. Nesse sentido, é essencial analisar o conceito de participação e aplicá-lo às relações coletivas de trabalho.

2.4 DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO E SINDICALISMO

Bobbio (1986, p. 5) define a democracia a partir de três princípios institucionais: primeiramente, como um conjunto de regras que determina quem são os autorizados a tomar decisões e quais os procedimentos que devem ser utilizados; em segundo lugar, a democracia de um regime se mede pelo número de pessoas que participam da tomada de decisões e, por fim, o filósofo sublinha que as escolhas a serem feitas devem levar em consideração a realidade.

Todavia, a realidade política e social, nas palavras de Touraine (1996, p. 19), é bem diferente daquela idealizada no modelo de Bobbio (1986). As grandes organizações, como os sindicatos, têm um peso cada vez maior na vida política. Todavia, a forma como elas se estruturam impede que os preceitos trazidos por Bobbio (1986) sejam colocados em prática, uma vez que os trabalhadores não participam, direta ou indiretamente, da tomada de decisões.

Os interesses particulares não cedem diante da vontade geral. É preciso modificar essa realidade dentro dos sindicatos. O funcionamento democrático precisa penetrá-los, haja vista que constituem o cerne de um dos setores mais importantes da vida social.

Touraine (1996, p. 21) afirma que a democracia seria uma palavra pobre se a sua definição não fosse desenvolvida nos campos de batalha, nos quais tantos indivíduos combateram por ela. Essa, porém, é uma luta constante, que deve contar com representantes nos diversos setores.

Somente a partir de uma vontade democrática os indivíduos podem discutir, de igual para igual, com aqueles que detêm os recursos econômicos, políticos e culturais. Esse é o motivo pelo qual, consoante Touraine (1996, p. 22), a negociação coletiva e a democracia industrial foram duas grandes conquistas da democracia.

Transpondo-se as discussões referentes à democracia para o âmbito dos sindicatos, cabe referir que não se pode falar de democracia sem analisar o controle exercido pelos atores sociais sobre os poderes constituídos. Nesse contexto, a democracia, segundo Touraine (1996, p. 41), “define-se como a penetração do maior número de atores sociais e coletivos, no campo das decisões”, de modo que, falar de democracia na esfera sindical, requer a análise da ideia de participação.

Frequentemente, a expressão “participação” é utilizada de forma imprecisa, sem que se a defina de forma específica. É válido, nesse contexto, trazer à baila a definição de McGregor (*apud* Pateman, 1992, p. 93), segundo o qual a participação:

Consiste basicamente na criação de oportunidades, sob as condições adequadas, para que as pessoas influam nas decisões que as afetam. Essa influência pode ser de pouca a muita... [participação] constitui um caso especial de delegação no qual o subordinado adquire um controle maior, uma maior liberdade de escolha em relação a suas próprias responsabilidades. O termo participação é usualmente aplicado à maior influência do subordinado sobre assuntos de responsabilidade do superior.

Trazendo esse conceito para o mundo do trabalho, pode-se definir a participação como um processo por meio do qual os trabalhadores, assim como os empregadores, podem contribuir para a tomada de decisões que influenciem em seu cotidiano de trabalho. Nesse sentido, a participação configura-se quando as partes envolvidas nas relações de trabalho contribuem, ativamente, para a elaboração dos planos, das políticas e das decisões.

Como destaca Pateman (1992, p. 94), para que a ideia de participação seja útil para resolver os problemas relacionados à democracia nas relações de trabalho, é necessário que se realize uma análise rigorosa. A definição apresentada acima exclui as situações nas quais um indivíduo apenas é informado sobre uma decisão que o atinge ou quando participa de uma reunião, sem que, contudo, exerça qualquer influência.

Não se pode incorrer no erro de considerar que existe participação em um contexto no qual haja uma interação mínima. O fato de o indivíduo estar presente em determinada atividade não quer dizer que haja participação, no sentido aqui proposto.

A participação que é capaz de aprimorar a democracia nas relações de trabalho é a chamada participação plena³². Segundo Pateman (1992, p. 98):

³²Pateman (1992, p. 97) difere a participação plena da participação parcial, que é aquela na qual os trabalhadores permanecem na posição desigual de subordinados. O poder da tomada de decisão

Nesse tipo de situação, não existem dois “lados” com poderes desiguais de decisão, mas um grupo de indivíduos iguais que têm de tomar suas próprias decisões a respeito da atribuição das tarefas e execução do trabalho. Situações desse tipo iremos designar por *participação plena*, ou seja, tal forma de participação consiste num processo no qual cada membro isolado de um corpo deliberativo tem igual poder de determinar o resultado final das decisões.

Um sistema de democracia no trabalho permite a oportunidade de participação plena dos empregados. Pateman (1992, p. 112) ressalta que o ambiente de trabalho ocupa um lugar central na discussão sobre a viabilidade de uma sociedade participativa. As decisões relativas ao trabalho do indivíduo geram consequências decisivas para todos os outros âmbitos de sua vida. Por isso, faz-se necessária a garantia de uma participação plena dos trabalhadores.

A construção de uma sociedade participativa requer que a relação entre democracia e participação seja transposta para outros âmbitos. É muito pouco restringir o papel do cidadão à escolha dos representantes políticos. Pateman (1992, p. 145) enfatiza a necessidade de atuação do cidadão nas “áreas alternativas”, quando afirma:

Somente se o indivíduo tiver a oportunidade de participar de modo direto no processo de decisão e na escolha de representantes nas áreas alternativas é que, nas modernas circunstâncias, ele pode esperar ter qualquer controle real sobre o curso de sua vida ou sobre o desenvolvimento do ambiente em que ele vive. É claro que as decisões tomadas, por exemplo, no local de trabalho, na Câmara dos Deputados ou no ministério não são exatamente as mesmas, mas pode-se concordar com Schumpeter e seus seguidores pelo menos a este respeito: é de se duvidar que o cidadão comum chegue algum dia a se interessar por todas as decisões que são tomadas a nível nacional da mesma forma que se interessaria por aquelas que estão mais próximas dele.

Miguel (2014, p. 64) salienta que, por intermédio do trabalho, surgiram oportunidades para a obtenção de informações acerca do mundo, proporcionando aos indivíduos um conhecimento mais preciso do funcionamento da política e da sociedade, o que implica um aumento da autonomia coletiva, fazendo com que o trabalhador assumira o controle de âmbitos importantes de sua vida cotidiana.

Tendo em vista que o trabalho é um dos principais núcleos da vida de homens e mulheres, não há ambiente mais propício para o desenvolvimento da autonomia coletiva.

A concepção hegemônica de democracia cria obstáculos à afirmação daqueles interesses que precisam ser gerados de forma coletiva, como é o caso dos interesses dos trabalhadores. Embora cada empregador tenha suas próprias aspirações, todos buscavam a obtenção de lucro. Nesse sentido, existe um objetivo comum a todos, não obstante a concorrência no mercado.

A situação da classe operária é mais problemática. Maiores salários não constituem um objetivo unívoco, tal como o lucro, uma vez que concorrem com outros benefícios almejados, como melhorias no meio ambiente de trabalho.

Pateman (1992, p. 72) assevera que, a participação do trabalhador nos assuntos que dizem respeito aos seus interesses, é essencial para alimentar e desenvolver as qualidades psicológicas requeridas para a participação política, em âmbito nacional. Ele entende que, quando o indivíduo usufrui de oportunidades de participar das decisões sociais, ele estará, do mesmo modo, apto a participar das outras decisões políticas.

A participação nas áreas alternativas, como o ambiente de trabalho, capacita o cidadão a realizar, de modo mais preciso, a conexão entre as esferas pública e privada, que não estão de modo algum apartadas. A inserção do indivíduo em uma sociedade participativa faz com que ele esteja melhor preparado para contribuir para a tomada de decisões importantes, como a escolha dos representantes nacionais.

Para vislumbrarmos a democracia nas relações laborais, precisamos ampliar a noção de “trabalho”.

Conforme sublinha Pateman (1992, p. 77), trabalho não é somente a atividade que proporciona o sustento do indivíduo e determina seu *status* no mundo, mas abrange, também, “as atividades que ele realiza em cooperação com outros”. Dentro desse conceito amplo, surge a importância dos sindicatos, que são espaços onde essa cooperação pode se manifestar.

A unidade dos trabalhadores é determinante para o êxito de suas lutas, uma vez que, apesar de os trabalhadores constituírem um grande contingente populacional, a sua expressão só possui ressonância quando eles edificam organizações que permitam a união da classe. Segundo Antunes (1985, p. 12), a grande quantidade de trabalhadores é anulada quando há desunião.

Os trabalhadores encontram, em suas próprias organizações sindicais, o caminho para a resistência contra a dominação por parte do capital. Os sindicatos representam o centro de organização dos trabalhadores, que visam ao alcance de

uma melhor condição econômica, social e política. O movimento sindical é imprescindível para o desenvolvimento da classe operária.

Os sindicatos não podem ser espaços em que seja garantida, apenas, a participação parcial, nos quais os trabalhadores sejam meros coadjuvantes. Essa é a realidade brasileira. Os sindicatos perderam, ao longo do tempo, o poder de barganha e o prestígio junto aos trabalhadores.

Líderes sindicais se defendem com o argumento de que, anualmente, aumenta o número de negociações coletivas celebradas. Porém, esse não pode ser um parâmetro de sucesso da atividade sindical. Frequentemente, as cláusulas convencionais são as mesmas de vários anos atrás, sem que se promova um amplo debate com os trabalhadores acerca das suas necessidades. Nas palavras de Brito Filho (2015, p. 373), o que temos, no Brasil, é um arremedo de negociação coletiva, em que a vontade do empresariado é imposta em troca de migalhas que concede aos que atendem aos seus interesses.

Carvalho (2009) assevera que, sem ação sindical, não há legitimidade e, sem legitimidade, não há reconhecimento. Um sindicato não reconhecido, que não é visto pelos representados como um efetivo canal de manifestação de demandas, está fadado ao insucesso, uma vez que perde a capacidade de falar e de agir por eles.

As taxas de sindicalização³³ vêm caindo nos últimos anos. Mesmo que não seja um parâmetro único de avaliação, a queda no percentual de trabalhadores sindicalizados é um dos fatores que demonstram as dificuldades enfrentadas pelo sindicalismo no Brasil. Os números relativos às taxas de sindicalização não surpreendem, tendo em vista um contexto no qual os sindicatos são reconhecidos não por sua capacidade de organizar massas de trabalhadores, mas por uma condição constitucionalmente imposta. O fato de um trabalhador se sindicalizar demonstra um compromisso com um sindicato, materializado em uma relação de confiança mútua, que impulsiona ambas as partes em busca de um propósito comum.

A não filiação e a desfiliação aos sindicatos gera, ainda, nas palavras de Carvalho (2009), uma dificuldade de organização, pois “uma quantidade menor de

³³Taxa de sindicalização é a proporção de trabalhadores filiados a sindicatos no conjunto das camadas assalariadas. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, detectou que a taxa de sindicalização, em 2013, era de 16%, 3% a menos em relação aos números encontrados em 2008. O IBGE não divulgou dados referentes à taxa de sindicalização após 2013.

peças aptas a votar ou a participar das decisões sindicais significa distanciamento entre representantes e representados”, redundando em uma perda de legitimidade do sindicato no exercício das funções representativas. Assim, fica mais difícil a superação das barreiras que separam representantes e representados.

Tendo em vista essa relação entre legitimidade e representatividade, é fato que a queda das taxas de sindicalização implica em um déficit de representatividade. Esse cenário provoca uma diminuição na capacidade de negociação dos sindicatos, o que se apresenta como mais um fator que contribui para a perda da sua influência sobre os trabalhadores, sejam eles filiados ou não à entidade.

O sindicalismo precisa encontrar novas formas de organização, que propiciem a articulação da classe trabalhadora. O movimento sindical precisa ser incluyente, incorporando aqueles que estão alijados das discussões que repercutem, diretamente, em suas vidas, porque os trabalhadores são os mais legitimados a decidir sobre os caminhos que devem trilhar.

Ao longo da história do Brasil, grande parte dos direitos conquistados pelos trabalhadores decorreu das lutas do operariado³⁴. O resgate dessa tradição depende da atuação dos sindicatos. Atualmente, o movimento sindical vive uma crise de identidade, que faz com que a sociedade, como um todo, não consiga identificar onde os sindicatos se inserem no tecido social.

O papel dos sindicatos não se resume à celebração de convenções e acordos coletivos, uma vez que a representação abrange outros pontos, que, comumente, são negligenciados pelos sindicatos. Tais entidades deveriam desempenhar, com frequência, funções como: negociar condições de trabalho dentro das empresas; organizar reuniões de trabalhadores; integrar comissões para a discussão de políticas de governo; falar, em nome dos trabalhadores, sobre questões de grande interesse público, dentre outras funções que sequer são conhecidas pelos trabalhadores e pela sociedade em geral, tendo em vista a inércia das organizações sindicais.

Ferreira (2002, p. 291) afirma que é necessário:

Reconstruir as políticas de antagonismo social de modo a conferir ao sindicalismo um novo papel na sociedade, um sindicalismo mais

³⁴Como analisado no capítulo 1, após inúmeros movimentos grevistas, o final da década de 1920 foi marcado pela edição de um considerável rol de leis tratando de diversos temas inerentes às relações laborais, tais como férias, acidentes de trabalho e proteção ao trabalho do menor.

político, menos sectorial e mais solidário, um sindicalismo de mensagem integrada e alternativa civilizacional, onde tudo liga com tudo: trabalho e meio ambiente; trabalho e sistema educacional; (...) Em suma, a ação reivindicativa não pode deixar de fora nada do que afete a vida dos trabalhadores e dos cidadãos em geral.

A renovação do movimento sindical é um pressuposto para a democratização do trabalho e para o fortalecimento da voz coletiva. A consolidação de um sistema democrático nas relações de trabalho perpassa pelo aumento da participação dos trabalhadores na gestão das relações trabalhistas.

O movimento operário, de acordo com Crozier (1968, p. 16-17), não pode se limitar a reações passivas, em que se analisem as necessidades dos trabalhadores e os motivos de suas insatisfações. O movimento operário é uma criação autônoma, um ato positivo que demanda uma elaboração.

O movimento dos trabalhadores não é somente um resultado da sociedade onde se desenvolve. É também uma contribuição original, uma força que se impõe sobre a sociedade. Ao estudar o sindicalismo, não se pode ignorar seu aspecto propulsor, sua margem de liberdade criadora.

O exercício dessa liberdade criadora depende, porém, de sindicatos fortalecidos, dotados de instrumentos que permitam a criação de um autêntico e democrático modelo de negociação coletiva.

O fortalecimento dos sindicatos, porém, não é possível sem uma alteração do modelo vigente. Segundo Bier (2008, p. 305-306):

A necessidade de mudança no modelo brasileiro de relações de trabalho é uma constante que não se conseguiu levar a termo ao longo dos últimos anos. A democratização de nosso sistema jurídico de relações trabalhistas faz-se necessária há muitas décadas, já que fundamentalmente este sistema, de matriz ideológica corporativista, foi concebido para desenvolver um sistema legalista minucioso e tutelar no âmbito das relações individuais de trabalho. Por outro lado, ao estar permeado por uma tônica repressora e intervencionista no tocante às relações coletivas de trabalho, objetivando restringir a livre organização sindical e inibir o desenvolvimento de um sistema negocial efetivo, faz com que prevaleçam as interferências dos poderes Executivo e Legislativo, em detrimento da participação dos interlocutores sociais.

O aprimoramento da democracia depende de instituições que promovam a participação dos indivíduos nos processos decisórios. Os sindicatos são capazes de mobilizar os trabalhadores, por intermédio do fomento das capacidades necessárias para o engajamento.

Entretanto, esse potencial não é devidamente explorado no cenário brasileiro. Enquanto os dirigentes sindicais possuem poderes garantidos, os trabalhadores

permanecem alijados. É muito restrita a relação orgânica entre os sindicatos e os trabalhadores nos ambientes de trabalho. A manutenção da institucionalidade sindical vigente exclui os obreiros de toda forma de participação no cotidiano dos sindicatos.

Inexiste articulação entre as entidades sindicais e as formas alternativas de representação dos trabalhadores nas empresas. O sindicato, no Brasil, como ensina Brito Filho (2015, p. 355), organiza-se fora dos muros da empresa. As instâncias representativas dos trabalhadores dentro das empresas e as entidades sindicais não são concorrentes, devendo, ao contrário, exercer um papel de complementação, de forma que as comissões de empresa possam suprir lacunas surgidas em virtude do fato de o sindicato ter uma base de atuação superior ao âmbito empresarial. A Convenção n. 135 da OIT, no art. 5º, ratifica essa necessidade de se estabelecer uma relação de parceria, ao prescrever:

Quando uma empresa contar ao mesmo tempo com representantes sindicais e representantes eleitos, medidas adequadas deverão ser tomadas, cada vez que for necessário, para garantir que a presença de representantes eleitos não venha a ser utilizada para o enfraquecimento da situação dos sindicatos interessados ou de seus representantes e para incentivar a cooperação, relativa a todas as questões pertinentes, entre os representantes eleitos, por uma Parte, e os sindicatos interessados e seus representantes, por outra Parte.

O estreitamento desses laços implicaria em um fortalecimento dos sindicatos, ao mesmo tempo em que proporcionaria, para os trabalhadores, distintos caminhos viáveis para a solução de seus problemas. Trata-se de uma via de mão dupla, pois o desenvolvimento das comissões nos locais de trabalho também depende de um modelo de organização sindical consistente, ao contrário do vigente, como será analisado no capítulo 4.

Negar a necessidade de reestruturação dos sindicatos, com o objetivo de garantir uma participação mais efetiva aos trabalhadores, que são atores sociais individuais e coletivos essenciais para o desenvolvimento da sociedade, representa advogar a manutenção de privilégios de uma elite desligada das preocupações dos cidadãos comuns.

Sindicatos fortes e autônomos representam a possibilidade real de resistência ao domínio, seja do Estado, seja dos detentores do poder econômico. A partir da atuação sindical, é possível constituir uma coletividade capaz de negociar com esses atores. O potencial para que os sindicatos sejam essa força motriz existe, mas

não está sendo desenvolvido no estágio atual do sindicalismo brasileiro, como se analisará.

Os sindicatos, como outros movimentos sociais, são indissociáveis da democracia. Todavia, essas associações ainda são rejeitadas por muitos, especialmente por aqueles que dão mais importância ao crescimento econômico do que ao atendimento das reivindicações sociais. (TOURAINÉ, 1996, p. 88).

Uma teoria da democracia deve ser política, porém não há como apartar a teoria política da análise das relações sociais e da ação coletiva. A evolução conceitual da ideia de democracia não pode ser entendida como o estabelecimento de um novo tipo de democracia, mas sim como a ocupação, pelas formas ainda tradicionais de democracia, de novos espaços, até então dominados por organizações burocráticas.

Esse modelo teórico precisa ser implantado no sindicalismo brasileiro. É necessária uma verdadeira reviravolta no desenvolvimento das instituições democráticas, como os sindicatos, passando-se da democratização do estado para a democratização da sociedade.

O primeiro, passo, porém, para que se discuta a implantação de um modelo democrático ampliado aos sindicatos, é a realização de um diagnóstico, no sentido de investigar as reais condições em que as democracias funcionam. Para isso, a ideia de política precisa ser revisitada, no sentido de reconhecer a sua relação com as estratégias para a construção e a manutenção das relações de poder.

3 A POLÍTICA E AS RELAÇÕES DE PODER NOS SINDICATOS

O resgate da força reivindicativa dos sindicatos demanda a produção de uma consciência política, que só é viável por meio de uma revisão do modelo hegemônico de democracia.

É preciso reforçar a necessidade de mobilização e de todo um processo de conscientização política.

Nesse sentido, a questão conceitual ganha importância. A ideia de política não se restringe à ação dos agentes políticos que estão exercendo o seu poder de representação. É necessária uma extensão desse conceito, no sentido de que a política seja entendida como o conjunto de estratégias que são utilizadas nas relações de poder, para o alcance dos interesses envolvidos.

A ideia de poder assume uma pluralidade de significados³⁵, o que faz deste conceito um dos mais controversos nas ciências sociais.

Destaca-se a definição de Weber (1994, p. 33), segundo a qual o poder é a “probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento dessa probabilidade”. Nesse contexto, as relações de poder manifestam-se quando alguém pode obter uma conduta desejada da parte de outrem, mesmo contra a vontade deste.

Frequentemente, confunde-se a ideia de poder com a de força, que é um conceito mais restrito. A força é apenas um aspecto (não necessariamente o mais importante) da noção de poder. O poder é um fenômeno complexo, que apresenta várias facetas, não podendo ser resumido a apenas um aspecto.

A democracia não deve funcionar como uma armadura ideológica que despolitiza as questões da vida pública e as transforme em fenômenos sociais, negando as relações de dominação que estruturam a sociedade.

O espaço da política não pode ser, de nenhuma forma, reduzido. A fim de estabelecer as bases da democracia ampliada, há que se rever a ideia de política, associada às estratégias voltadas para a construção e a manutenção das relações de poder nos sindicatos, o que passa a enfrentar.

³⁵Em uma de suas utilizações mais recorrentes, poder significa a capacidade de fazer coisas. Pode ser entendido também como a capacidade de se obter qualquer efeito desejado. Essas definições são meramente descritivas, uma vez que não abordam quem exerce o poder e quem sofre com as suas consequências.

3.1 O PODER E AS ELITES

Os fundadores da teoria das elites (MOSCA, 1939; PARETO, 1984; MICHELS, 1982)³⁶ procuram demonstrar que os movimentos democráticos são ilusórios. Segundo eles, sempre haverá desigualdade na sociedade, em especial, a desigualdade política, pois, invariavelmente, aparecerá uma minoria dirigente e uma maioria fadada a ser dirigida. Os autores convergem na defesa da existência de uma contradição entre os preceitos da democracia e a formação das elites. A partir dessa perspectiva, falar em “governo do povo” é uma ilusão.

Hollanda (2011, p. 9) destaca que, apesar das distinções de pontos de vista entre os pensadores elitistas, todos entendem a democracia liberal como uma utopia, uma vez que sua rotina institucional é contraditória ao seu modelo ideal. A retórica democrática, segundo eles, distancia-se muito da realidade social. Talvez o grande legado dos teóricos das elites seja o de analisar os homens e as instituições não como deveriam ser, mas como realmente são. Diagnostica-se, assim, a existência de uma relação de poder, uma vez que os elitistas atribuem às elites a função dominante, pois possuem recursos que lhes garantem o exercício do poder.

No entendimento de Pareto (1984), elite é o nome conferido ao grupo de indivíduos que demonstram gozar do grau máximo de capacidade, cada um em seu ramo de atividade. A reunião dessas pessoas melhor sucedidas forma a elite.

Importante mencionar a observação de Hollanda (2011, p. 28), que destaca que, para Pareto (1984), o conceito de elite não se limita aos quadros formais do governo. Essa ideia é importante para o presente trabalho, pois auxilia na sustentação de que a constituição de relações de poder também se espraia para outros segmentos, como o das relações sindicais.

É válido mencionar que as relações de poder, segundo Pareto (1984), não são estáticas. A dominação é dinâmica e exige que os fundamentos do poder se renovem constantemente. O poder é um espaço que exige um esforço contínuo de atualização.

³⁶É importante esclarecer que, apesar dos pontos em comum, existem diferenças consideráveis nas concepções desses três autores. Não é, todavia, objetivo do trabalho aprofundá-las. A título de ilustração, é válido mencionar, como destaca Hollanda (2011, p. 12), que a disputa pelo reconhecimento científico foi objeto de forte conflito entre Pareto (1984) e Mosca (1939). Mosca (1939) transitava entre os mundos político e acadêmico e foi menos exitoso do que Pareto na construção da imparcialidade necessária a um cientista. Michels (1982), décadas mais jovens que os dois primeiros, esteve fora desta disputa, e foi, de forma declarada, um seguidor de Mosca (1939). Seu diferencial foi a análise minuciosa do cotidiano do Partido Social Democrata Alemão.

Como será visto mais adiante, essa noção também se aplica às relações sindicais no Brasil. Historicamente, perceberam-se mudanças nos textos constitucionais, que foram importantes para a manutenção e a renovação das relações de poder no âmbito dos sindicatos. A Constituição de 88, por exemplo, menciona que a associação sindical é livre, muito embora não apresente um modelo capaz de garantir a liberdade sindical de forma plena.

Mosca (1939), segundo Miguel (2014, p. 43), chega a conclusões parecidas com as de Pareto, alterando, apenas, a forma de as expressar. Ele também aponta para a inevitabilidade da formação de uma classe dirigente. Esse fenômeno ocorre porque a minoria, que forma a classe dirigente, é organizada, enquanto que a maioria é, ao mesmo tempo, numerosa e desorganizada. (MOSCA, 1939, p. 50).

Mosca (1939) desenvolve o conceito de fórmula política, que pode ser definida como uma retórica voltada para esconder o real sentido da dominação. Segundo Hollanda (2011, p. 16), essa retórica pode se basear em três sustentáculos: na associação da origem da autoridade a um princípio sobrenatural, a partir de um fundamento teológico; na abstração racional, materializada por conceitos como o de “soberania popular”, segundo o qual os homens possuem igual participação na política; e uma mistura das duas primeiras, que engloba o sobrenatural e o racional, em que a autoridade é oriunda “da graça de Deus e da vontade do povo”.

Em todas essas estratégias de justificação, oculta-se o fato de que a formação das elites advém de um processo de criação, manutenção e reinvenção das relações de poder.

O terceiro teórico clássico das elites, Robert Michels (1982), orienta sua análise para a estrutura interna do Partido Social Democrata Alemão. Sua relação com o partido foi marcada pela crítica à (falta de) democracia no interior do partido, uma vez que ele observava que a organização era marcada por uma concentração de poder em um grupo dirigente.

O teórico parte dessa experiência para afirmar que toda organização caminha para a burocratização. Como a massa é incapaz de se organizar, cria-se um pequeno grupo para coordená-la.

Aí surge a burocratização, caracterizada pela substituição de uma organização espontânea por uma estrutura hierarquizada, regida por determinadas

regras de disciplina. O problema não está na burocratização em si, mas no fato de que ela apresenta uma tendência de oligarquização.

Miguel (2014, p. 45) enfatiza que o poder, para Michels (1982), é sempre conservador. Dessa construção teórica, nasce a conhecida “lei de ferro da oligarquia”, pela qual toda organização gera uma minoria dirigente, com interesses diferentes dos daqueles que compõem sua base. As sociedades são organizadas pelo “jogo” das oligarquias.

Michels (1982) confere grande importância à relação entre elite e base. Com isso, ele introduz, de forma mais contundente do que os outros dois teóricos elitistas clássicos, a discussão acerca da representação. Alcança-se, assim, um ponto fulcral para a sustentação de uma democracia: a relação entre representantes e representados.

Michels (1982) contribuiu bastante para as discussões referentes aos problemas da representação. Ele reconhece que as organizações são um instrumento importante para a formação da vontade coletiva.

Todavia, nas palavras de Miguel (2014, p. 48), o teórico aponta para as assimetrias existentes na relação entre representantes e representados, deixando claro que a representação é, na verdade, uma relação de poder. O amadurecimento dos partidos, que, como mencionado, foram objetos de observação do autor, produz o afastamento das lideranças em relação às massas.

Nesse sentido, a representação não é uma forma de adaptação da democracia aos variados espaços e sim uma forma oligárquica, constituída para a manutenção das relações de poder. A representação torna-se, assim, a representação dos interesses dominantes.

De acordo com Michels (1982, p. 234), para a realização de qualquer objetivo, faz-se necessária a formação de uma organização. Na medida em que se desenvolve, a organização torna-se um fim em si mesma, fazendo nascer interesses especiais, em oposição aos interesses gerais.

Criveli (2000, p. 26), analisando as ideias de Michels (1982), afirma:

Michels vê nitidamente a organização como a fonte onde floresce, necessariamente, a dominação dos eleitos sobre os eleitores, dos mandatários sobre os mandantes, dos delegados sobre aqueles que os delegam, tendo cunhado uma frase que sintetiza sua “lei de ferro da oligarquia”: quem diz organização, diz oligarquia.

Nesse contexto, as organizações são caracterizadas por uma tendência de oligarquização dos seus quadros dirigentes. É o que ocorre com os sindicatos no

Brasil, como será analisado em seguida. Na concepção elitista, todo exercício da política está destinado à formação de pequenos grupos, que subordinam a maioria das pessoas.

Essa perspectiva permite enxergar a sociedade de forma mais nítida, tornando, segundo Passiani (2012, p. 220), “mais claras as engrenagens de poder e da dominação que fazem a sociedade em que vivemos girar”. Os teóricos das elites são importantes para a compreensão da lógica da formação das relações sindicais no Brasil. Eles auxiliam no diagnóstico e na compreensão de como o histórico do sindicalismo brasileiro envolveu um processo de construção e de manutenção de poder.

Entretanto, trata-se de uma abordagem conformista. Não se pode reduzir a análise à afirmação de que as organizações são marcadas por uma competição entre elites e que essa é uma realidade irreversível. O espaço da política não é um ambiente neutro, em que grupos diferentes competem pelo poder.

A hegemonia dominante deve ser contestada, sendo este o primeiro passo para a transformação das relações de poder. A chave estrutural das relações de poder está na ordem política. Por isso, é necessário um entendimento diferente acerca da ideia da política e do “político”.

3.2 A POLÍTICA, “O POLÍTICO” E O PODER

A concepção hegemônica de democracia, apresentada no capítulo 2, expõe uma análise equivocada acerca da definição do termo “político”.

Em substituição a essa concepção, é inevitável trazer à baila os ensinamentos de Mouffe (2015). Em tempos sombrios para a sustentação de ideias democráticas, a autora pensa a política de uma forma diferente, desenvolvendo o seu raciocínio a partir do pressuposto de que o conflito e o antagonismo são elementos centrais do político, para afirmar a importância do dissenso como característica fundamental da democracia.

Quando se fala em caráter político da democracia, não há uma referência ao sentido restrito das questões situadas no âmbito dos partidos e do Estado. Laclau e Mouffe (2015, p. 236) afirmam que a política é uma prática de criação, reprodução e transformação das relações sociais, não podendo ser situada em um nível

determinado do social. O problema político é um problema de definição das relações sociais, em um ambiente marcado por antagonismos.

O político, portanto, não se manifesta apenas na figura do Estado. Ele está presente em todo lugar em que se constrói uma ordem de coisas, um conjunto de práticas.

A política já não pode ser pensada somente dentro dos espaços tradicionais, não podendo a sociedade desaparecer como referencial válido de análise. O social é politicamente construído. Nesse sentido, o político adquire centralidade, pois indica a instituição de uma nova lógica social. Segundo Lopes, Mendonça e Burity (2015, p. 21-22):

O político aqui não possui um caráter regional apartado, por exemplo, das dimensões social e econômica. Antes, o político assume uma dimensão ontológica geral, a da instituição de toda e qualquer ordem, seja econômica, social, ou cultural, seja a ordem em escala micro, como orientação (pre) dominante na dinâmica interna e relacional das organizações sociais (quer sejam empresas, escolas, igrejas, ONGs etc.). neste sentido, toda ordem, todo regime, é resultado de decisões *políticas*, tomadas num terreno indecidível, o que significa que outras decisões poderiam ter tido lugar, mas a contingência histórica configurou-se de uma determinada forma, com a exclusão de outras possibilidades.

O cerne do pensamento de Mouffe (2015) reside na distinção entre a “política” e o “político”. A política refere-se ao nível “ôntico”, enquanto que o “político” está relacionado ao nível “ontológico”. O ôntico representa as variadas práticas políticas, enquanto que o ontológico se relaciona com a maneira como a sociedade é construída.

A política tem como referencial o campo empírico, os fatos da atuação política. A política remonta ao conjunto de práticas e de instituições por intermédio das quais uma ordem é criada, organizando as relações humanas em um contexto conflituoso. (MOUFFE, 2015, p. 8).

Esse contexto conflituoso é produzido pelo que a autora chama de “político”, que representa a própria formação da sociedade. Está relacionado a um espaço de poder, conflito e antagonismo. Afirma Mouffe (2015, p. 8):

Mais precisamente, é assim que diferencio “o político” da política: entendo por “o político” a dimensão de antagonismo que considero constitutiva das sociedades humanas, enquanto entendo por “política” o conjunto de práticas e instituições por meio das quais uma ordem é criada, organizando a coexistência humana no contexto conflituoso produzido pelo político.

É necessária a existência de uma preocupação com as práticas da política democrática. Mas essa preocupação engloba, indispensavelmente, a análise do político, que representa a faceta real da democracia, marcada pela existência de espaços de poder. São graves as consequências para a política democrática se negarmos essa acepção do “político”.

Deve ser afirmado o caráter público de relações e instituições consideradas privadas. A questão salarial, por exemplo, muito cara ao Direito do Trabalho, não representa somente uma relação entre um empregador e um empregado, ligados por um contrato de trabalho. É uma questão pública, que depende de uma sólida ação coletiva.

Rancière (2014, p. 74) sustenta que a dominação se exerce na lógica da distribuição de esferas, por intermédio da separação entre a coisa pública e os interesses privados. Distingue-se o público, que é de titularidade de todos, do privado, em que reina a “liberdade” de cada um. Mas essa “liberdade”, em verdade, é o sustentáculo para a hegemonia dos detentores do poder.

A esfera pública apartada dos interesses privados é pobre, limitada, deixando as instituições relegadas aos jogos de poder, protagonizados por aqueles que as comandam. A democracia, que deve afirmar essa “impureza” da política, tem o papel de ampliar a dignidade do cidadão público para outros espaços da vida. O trabalhador é também um sujeito político, não podendo viver isolado, sob o argumento de que pertence à esfera privada. Os variados espaços onde o poder se manifesta não podem ser despolitizados.

A lógica da dominação, segundo Rancière (2014, p. 77), exerce uma dupla função, pois “separa o homem público do indivíduo privado para melhor assegurar, nas duas esferas, a mesma dominação”. O autor (2014, p. 80) afirma que:

Essa privatização se efetua comumente em nome da pureza da vida pública, que é oposta às particularidades da vida privada ou do mundo social. Mas essa pretensa pureza do político é apenas a de uma distribuição dos termos, de um dado estado das relações entre as formas sociais do poder da riqueza e as formas de privatização estatal do poder de todos.

Todos os esforços devem ser empreendidos para que seja evitada a liquidação da política. O movimento político desloca fronteiras, invadindo esferas que, aparentemente, constituem-se como meros conflitos particulares de interesse.

A política democrática deve inserir o poder no cerne de sua concepção. Toda ordem política deve ser entendida como um arranjo hegemônico constituído, caracterizado pela existência de relações de poder.

Como destaca Mouffe (2015, p. 11), o poder não é uma relação de identidades pré-constituídas. Na verdade, ele constitui essas identidades. Toda ordem política é a expressão de uma hegemonia, de uma série de relações de poder. A própria prática política constrói os interesses.

Seguindo a mesma linha do conceito ampliado de política, é possível asseverar que o Estado não é o único órgão no qual o poder é exercido. O poder não se encontra em um ponto específico da estrutura social, atuando como uma rede integrada que a todos alcança.

Santos (2011, p. 266) assevera que, “a um nível muito geral, o poder é qualquer relação social regulada por uma troca desigual”. As relações de poder são legítimas. O que atribui legitimidade a essas relações é o fato de as partes envolvidas estarem em uma posição de igualdade. O que transforma uma relação legítima em uma relação de dominação, de violência, é a retirada da possibilidade de resistência do outro.

Rancière (2014, p. 64), nesse sentido, sublinha que o poder político significa, em última análise, o poder dos que não têm razão natural para governar sobre os que não têm razão natural para ser governados. A política, segundo o autor, é o fundamento do poder em sua ausência de fundamento.

O poder dos melhores se legitima pelo poder dos iguais. O poder, para se consolidar, precisa supor uma igualdade entre quem dirige e quem é dirigido. As desigualdades só podem se manifestar em um contexto de existência de uma multiplicidade de relações igualitárias. É essa superposição que faz com que as relações de poder sejam legitimadas.

As estratégias de controle de redução da resistência do outro são as mais variadas. Podem se relacionar à violência física, ou mesmo à utilização da violência simbólica, que é uma dominação discursiva que faz o outro entender como legítimo o processo de dominação. É por isso que, frequentemente, as pessoas aceitam como uma troca igual aquilo que, de fato, é uma troca desigual. Mas, na verdade, a faceta de igualdade que o poder assume é uma ilusão. Segundo Santos (2011, p. 269), “o que faz de uma relação social um exercício de poder é o grau com que são desigualmente tratados os interesses das partes na relação”.

Teoricamente, nas relações de representação, o poder deveria ser um instrumento para o servir. Porém, a realidade aponta em sentido inverso. Quem busca o poder, o faz pelo apego ao domínio e não para se colocar a serviço dos interesses de outrem. O poder é buscado pelo poder, sendo o servir um mero efeito acidental, utilizado nas situações de necessidade.

Não se sustenta uma concepção política que define o poder como um fenômeno aparente. As reivindicações dos oprimidos não são fruto de uma visão distorcida da realidade.

Tampouco é possível defender que o poder se manifesta, apenas, na figura do Estado. Santos (2011, p. 130) destaca que a forma de poder do Estado se exerce em combinações com as formas de poder oriundas de outros espaços estruturais. O poder nunca é exercido de forma pura e exclusiva, mas sim como uma combinação de diferentes formas, articuladas de maneiras específicas.

Existem variadas formas de poder, no âmbito da família, das empresas, das instituições em geral. A natureza política não é uma característica exclusiva de uma determinada forma de poder.

A ideia de política não se resume à ação ou às decisões dos agentes políticos que estão exercendo o seu poder de representação. A democracia ampliada requer também uma extensão desse conceito, no sentido de que a política seja entendida como um conjunto de estratégias que são utilizadas nas relações de poder para o alcance dos interesses envolvidos ou como instrumento de limitação do poder de resistência dos agentes envolvidos.

A ocultação das relações de poder cria uma ordem confortante e conciliadora, que reduz o espaço da política, associando-o, de forma restrita, ao Estado. É necessário reconhecer o caráter hegemônico dos variados tipos de ordens sociais. A política, segundo Mouffe (2015, p. 17), escancara uma estrutura específica de relações de poder.

É imperiosa a reivindicação de uma democracia mais real. As instituições, que dizem encarnar o poder do povo, precisam ser questionadas.

A partir de agora, o foco será demonstrar como essa estrutura de poder atingiu os sindicatos, para que seja possível, posteriormente, realizar uma análise do sindicalismo brasileiro.

3.3 OS SINDICATOS E A CRISE DE PODER

Segundo Mills (1962, p. 21), os detentores de poder não poderiam usufruir de uma condição privilegiada se não fosse a posição que ocupam nas grandes instituições, que são as bases necessárias do poder e, ao mesmo tempo, representam os meios principais de seu exercício.

Os poderosos podem realizar sua vontade, mesmo com a discordância dos outros. Frequentemente, o acesso ao poder coincide com o comando de instituições. Isso não significa que todo o poder está ligado às instituições, mas é por meio destas que o poder se torna contínuo. É o que ocorre com os sindicatos no Brasil, que, como analisado no capítulo 1, foram organizados e se perpetuaram como forma clara de manutenção do poder.

Santos (2010, p. 121) reconhece que as relações de poder também se manifestam no âmbito da fábrica, quando afirma:

Sem mesmo pôr em causa a exterioridade das instituições políticas e jurídicas do Estado relativamente às funções de produção, seria igualmente ilógico conceber essas relações dentro da fábrica como um conjunto de processos políticos e jurídicos, apenas com a especificidade de ocorrerem exteriormente ao Estado, sob o controle direto do capital. E, de fato, não seria difícil descobrir dentro da fábrica corpos legislativos, grupos de poder, coligações, regulamentações jurídicas, mecanismos de resolução de conflitos, sanções positivas e negativas, vigilância policial, etc.

Segundo Gramsci³⁷ (1976, p. 51), o vínculo entre os operários e os organismos coletivos do trabalho vivencia uma constante crise de poder. O conjunto das organizações operárias tornou-se um aparelho de grandes proporções, de forma a obedecer às “leis” que lhe são próprias, inseridas na sua estrutura e em seu funcionamento. Essas “leis”, porém, são estranhas à massa de trabalhadores, que são a principal razão de existência dos mecanismos de organização.

Os operários não conseguem exprimir sua vontade, sufocados pelas hierarquias institucionais. A burocracia fulmina o espírito criador, tornando-se inviável a construção de uma identidade coletiva. O desenvolvimento normal do sindicato é marcado por uma queda no espírito transformador das massas.

O sindicalismo, nos ensinamentos de Gramsci (1976, p. 62), “organiza os operários, não enquanto produtores, mas enquanto assalariados”, reduzindo-os a

³⁷Muito embora Gramsci (1976) seja um autor marxista, ele não discutia o sindicato no contexto do marxismo, pois falava da Itália. Examinava-o dentro de um país capitalista, um local onde havia a propriedade privada dos meios de produção e pessoas que a detinham.

meras criaturas, vendedoras da força de trabalho. Os sindicatos nunca apontaram na direção de conferir novo sentido à organização dos trabalhadores.

Como será analisado no capítulo 4, o modelo de unicidade sindical, adotado no Brasil, não foi capaz de conter a proliferação de sindicatos. Gramsci (1976, p. 62) enfatiza que o crescimento quantitativo, frequentemente, é acompanhado de um empobrecimento qualitativo, de modo que os sindicatos passam a transitar, confortavelmente, no interior das estruturas capitalistas.

Gramsci (1976) afirma que os sindicatos não representam os trabalhadores porque sequer conseguem congregá-los. Os sindicatos são organizações sempre autoritárias, que utilizam a base como um instrumento para referendar o atendimento de concepções próprias.

Movidos por esses interesses particulares, os sindicatos deixaram de manter uma posição essencialmente crítica, passando a absorver o *status quo*, ao invés de questioná-lo. Sua forma de organização é inadapta da à necessidade de mobilizar os sujeitos e inseri-los em um processo histórico consciente. (GRAMSCI, 1976, p. 21).

Gramsci (1976) acredita que o sindicato não tem a aptidão para ser um instrumento radical de renovação da sociedade. É capaz de oferecer uma burocracia especializada, mas não pode ser a base de questionamento e de transformação das relações de poder.

Vianna (1999, p. 49) segue a mesma linha de raciocínio, ao sustentar que os aparatos de poder se manifestam em vários segmentos da sociedade. O poder, segundo ele, é mais do que manter, é repor. E essa reposição demanda um domínio intelectual sobre as instituições. O poder necessita de instrumentos de reprodução, não sendo suficientes os meios de coerção. É imperioso estabelecer uma obrigação política consensual.

Boulding³⁸ (1993) enumera algumas modalidades de exercício do poder, dentre as quais destacam-se o poder integrador e o poder econômico.

O poder integrador, nas palavras de Boulding (1993, p. 12), é a forma de poder mais influente e importante, por meio da qual é possível a criação e a manutenção de grandes organizações. Na medida em que os grupos crescem, no que diz respeito à quantidade de membros, fica mais difícil manter a igualdade nas

³⁸Boulding (1993) elenca três categorias principais segundo as quais o poder pode ser exercido: o poder ameaçador (poder de destruição), o poder econômico e o poder integrador.

relações de poder. Daí decorre a necessidade de estabelecer uma hierarquia interna.

Como, então, é possível a manutenção das organizações, sem que as pessoas se rebelem contra a desigualdade nas relações de poder? A resposta reside nas estratégias intrínsecas ao poder integrador, no sentido de conferir legitimidade ao *status quo*.

O poder só pode sobreviver se estiver legitimado, pois o seu exercício necessita de um fundamento, de uma base. Passiani (2012, p. 215) afirma:

A dominação baseia-se num sistema de diferenciações que molda a realidade social como uma complexa rede de estruturas de dominação, que jamais pode ser exercida sem a sua devida legitimação legal-racional. Ambas as perspectivas nos motivam também a duvidar dos consensos, já que eles já podem ser o resultado das relações de poder, de interações que levam os dominados a desejar coisas que de outro modo não desejariam. O consenso legitima a dominação ao produzir uma adesão dos dominados aos valores dominantes, de modo que a relação de dominação não fosse percebida como tal, mas como um acordo (tácito) em torno dos valores considerados verdadeiros por todos.

Nem sempre o poder se manifesta diante de um cenário de resistências, uma vez que o consentimento do indivíduo é um dos recursos mais eficazes para a construção de relações de poder. O poder é uma forma de ação que se baseia, também, na persuasão, na habilidade para atingir o consenso.

No histórico das relações sindicais brasileiras, exposto no capítulo 1, estas estratégias ficaram visíveis. O corporativismo foi um mecanismo utilizado com o objetivo de estabelecer um grande consenso que atingisse, também, os trabalhadores. Todavia, seria impossível alcançar essa finalidade sem o auxílio de sistemas de representação alinhados aos interesses estatais, motivo pelo qual se fez essencial o controle dos sindicatos. A existência do conflito era negada e transformada em cooperação e em integração de interesses.

A partir dessas estratégias, os dominados passaram a aceitar a sua posição, dentro de um sistema que provoca diferenciações. Trata-se de um poder que não produz ameaças, nem se utiliza da força, mas que provoca o convencimento e a dominação simbólica.

No contexto do conceito de poder elaborado por Weber (1994), Maués (1999, p. 44) enumera algumas estratégias que mais comumente são apresentadas como bases para a obtenção de uma conduta desejada de outrem. Dentre elas, destaca-se a oferta de bens materiais e simbólicos, em que a conduta é provocada pelo

oferecimento de recompensas, ao agente, em caso de aceitação daquilo que lhe é demandado. Veja-se, como exemplo desse mecanismo de exercício do poder, que o caminho para a aceitação do modelo sindical, na Era Vargas, foi trilhado por meio de políticas assistencialistas, voltadas para o atendimento de necessidades dos trabalhadores.

Boulding (1993, p. 36) assevera que o poder econômico também possui um elemento integrador. Tal integração se percebeu na evolução histórica do sindicalismo brasileiro, conforme analisado no capítulo 1, no qual se verificou que cada componente do sistema sindical brasileiro foi pensado estrategicamente. Sem a contribuição sindical, obrigatória a sindicalizados e não sindicalizados, não seria possível a introdução de políticas assistencialistas aos trabalhadores, o que os deixava próximos aos sindicatos e ao governo.

A história do sindicalismo brasileiro é um exemplo concreto de articulação entre o poder econômico e o poder integrador. Sem o título de legitimidade, proporcionado pelo poder integrador, o poder econômico não pode se materializar. Esse projeto articulador foi essencial para a criação e a manutenção de uma hegemonia no âmbito dos sindicatos.

Em termos normativos, o último marco concreto do sindicalismo é a Constituição de 1988, que, como salienta Maués (1999, p. 39), normatiza relações sociais que constituem relações de poder, ocupando um papel central na distribuição de recursos de poder na comunidade política. É o caso das relações sindicais, disciplinadas no art. 8º do texto constitucional.

Consoante Maués (1999, p. 47), as Constituições distribuem os recursos de poder de duas formas: pela distribuição primária e pela distribuição secundária.

A distribuição primária é aquela concedida em caráter exclusivo ao Estado e às categorias e organizações sociais. A distribuição secundária, por sua vez, é aquela em que a apropriação dos recursos de poder é facultada aos diferentes agentes da comunidade política.

Aos sindicatos, é conferida uma distribuição primária de recursos de poder, haja vista que estes gozam da exclusividade de representação das categorias econômicas e profissionais. Quem controla dados recursos tem a possibilidade de exercer o poder sobre quem não possui.

Estabelecidas essas premissas, passa-se à análise dos aspectos componentes do modelo sindical consagrado constitucionalmente no ordenamento

jurídico brasileiro, para que se possa, posteriormente, propor a aproximação do sindicalismo de uma perspectiva democrática ampliada.

4 O MODELO DE ORGANIZAÇÃO SINDICAL BRASILEIRO COMO OBSTÁCULO À DEMOCRACIA SINDICAL

Analisada a evolução dos sindicatos no Brasil e destacados os seus problemas, tratou-se do modelo de democracia ampliada, que perpassa, necessariamente, pelo reconhecimento da existência das relações de poder no âmbito dos sindicatos.

Agora, buscar-se-à relacionar esses pontos com o estudo dos aspectos que envolvem o modelo de organização sindical brasileiro, que, diante da ausência de liberdade, não permite a construção de entidades fortes, capazes de promover a real representatividade dos trabalhadores.

Muito embora se reconheça a influência do modelo na conjuntura atual, não pode ser ignorado o fato de que o sindicalismo brasileiro é afetado pela transformação do sistema produtivo, que acarretou a diminuição dos postos de emprego. Nesse contexto, faz-se importante a análise da relação entre a globalização e a crise do sindicalismo.

4.1 A GLOBALIZAÇÃO E A CRISE DO SINDICALISMO

A globalização caracteriza-se por uma vinculação extremamente próxima entre os diferentes países, de forma a estabelecer o globo terrestre, e não uma determinada região, como o parâmetro para o mercado.

Nesse contexto, cresce cada vez mais o anseio das empresas de diferentes partes do mundo pelo alcance de condições para a competitividade em alto nível, para o que se faz necessária a utilização de alguns instrumentos, com o objetivo de garantir a diminuição dos custos. Segundo Guimarães (2013, p. 113):

As razões neoliberais, tornadas propagandísticas, isto é, sem expor o custo de sua comprovação empírica, mas dogmatizadas pela repetição generalizada, podem ser resumidas em três no que diz respeito ao mundo do trabalho: a própria noção de emprego tornava-

se instável, substituída pela naturalização de uma taxa de desemprego alta e estrutural em meio a um processo de mudança de paradigma tecnológico e organização empresarial; os direitos do trabalho e o próprio movimento sindical passavam a condição de antiodernos, na medida em que fechavam as portas para a conquista da desejada competitividade em disputa no mercado mundial; adotava-se uma linha de racionalização de custos, apoiada na desregulamentação, na precarização, na flexibilização, na terceirização, na privatização.

De acordo com Proscurcin (2001, p. 33), verificou-se um aprofundamento da competitividade internacional, o que contribuiu para uma remodelação do processo produtivo. As relações de produção demandavam um modelo que atendesse às novas necessidades.

Faria (2002, p. 14) assevera que:

Vencida a fase inicial do desafio da transnacionalização dos mercados de insumos, produção, capitais, finanças e consumo, vive-se atualmente a etapa relativa às mudanças jurídicas e institucionais necessárias para assegurar o funcionamento efetivo de uma economia globalizada.

Percebe-se que essas modificações nas relações de produção necessitam de um aparato jurídico que as sustentem, como sempre ocorreu ao longo da história da humanidade.

Segundo Antunes (2013, p. 159), no estágio atual do capitalismo brasileiro, há uma combinação entre o enxugamento da força de trabalho e as mutações sóciotécnicas no processo produtivo e na organização do controle social do trabalho.

Nesse contexto, é de suma importância a atuação dos sindicatos, a fim de garantir a representatividade dos trabalhadores. Todavia, a efetiva tutela dos interesses dos obreiros só pode ser alcançada a partir de uma revisão completa das bases do sindicalismo brasileiro, enquadrando-se-o na perspectiva de uma democracia ampliada.

Com a diminuição dos índices de crescimento e a revolução tecnológica após o término da “Era de Ouro” do capitalismo (1945-1975), o desemprego aumentou, o que afetou as relações sindicais, uma vez que os sindicatos perderam influência, redundando em um afastamento dos trabalhadores das organizações coletivas. Nesse sentido, destaca Koury (2014):

Os capitalistas, imbuídos desse espírito do neoliberalismo, passaram a combater os direitos trabalhistas, a considerar a intervenção do Estado e o protagonismo dos sindicatos como causas dos problemas econômicos, iniciando uma relevante mudança na estrutura produtiva, que oportunizou a precarização do trabalho.

No cenário da globalização, os países periféricos³⁹, como os da América Latina, abrem espaço para a concorrência externa, diante da exigência dos países centrais. Mesmo com as mazelas dessas nações, elas não deixaram de trazer atrativos do ponto de vista econômico. As empresas multinacionais inserem-se nesses países com o objetivo de reduzir custos e, na maioria das situações, desarticulam as estruturas produtivas existentes.

Isso implicou a redução de poder dos sindicatos, uma vez que, com o deslocamento das questões mais importantes do nível nacional para o nível multinacional, as decisões passaram a se vincular à vontade das empresas, em detrimento da garantia de maiores direitos aos trabalhadores pelas normas coletivas.

Esse quadro de crise também se estendeu ao Brasil, especialmente a partir da década de 1990, caracterizando-se por situações como a diminuição das taxas de sindicalização dos trabalhadores, a redução da influência dos sindicatos, tanto no plano político-institucional, quanto no plano intra e interempresarial, além da adoção, pelo Poder Público, de medidas prejudiciais às conquistas alcançadas pelo chamado Estado do Bem-Estar Social.

De acordo com Campos (2010, p.117), a década de 1990 foi marcada pelos altos índices de desemprego e de trabalho informal, fatores que produziram consequências negativas nos níveis de sindicalização. Nos últimos anos, o Brasil vislumbrou um decréscimo na taxa de sindicalização, como verificado no capítulo 2.

As inquietações de Rodrigues (1999) com a redução das taxas de sindicalização no Brasil deram origem a um estudo em que o autor buscou precisar os fatores que desencaderam o fenômeno. A tendência à não filiação ou à desfiliação ao sindicato deve-se ao que ele chama de declínio sindical. O emprego de novas tecnologias e a reestruturação produtiva, causadores de altos índices de desemprego, retiraram o poder de organização dos sindicatos e de mobilização dos trabalhadores.

Delgado (2014, p.140) afirma que:

No tocante ao quadro brasileiro, há que se considerar a junção conjuntural de dois fatores sumamente desfavoráveis ao sindicalismo. De um lado, a dramática elevação do índice de desemprego no país, desde os anos de 1994/1995, fruto direto da política econômico-financeira oficialmente adotada desde então. De

³⁹Países periféricos são países de economia menos desenvolvida. Santos (2010) também denomina-os de “países do Sul”. Segundo o autor, os traços da globalização da economia auxiliam na compreensão do aumento das desigualdades entre o Norte e o Sul nas últimas décadas.

outro lado, a tendência de dissociação de categorias profissionais (e, por consequência, de sindicatos), resultado da inadequação do modelo sindical corporativista ao cenário democrático vivenciado.

Os anos 90 caracterizaram-se por intensas modificações na economia brasileira e na função do Estado, como já exposto. Essas mudanças geraram reflexos diretos no mercado de trabalho, a partir de fenômenos como privatizações, terceirizações, maior flexibilização trabalhista e o surgimento de novas modalidades de contratação.

Segundo Nascimento (2015, p. 125):

O que enfraqueceu os sindicatos foi a reestruturação do processo produtivo mundial, o que também entre nós aconteceu. A produção de bens foi substancialmente alterada, ficando longe dos modelos anteriores da fábrica que reunia num mesmo local todos os trabalhadores, o que permitia a qualquer momento a convocação de uma assembleia sindical que, por aclamação, aprovava nos portões da fábrica as propostas das lideranças que com as mesmas conviviam.

Esse quadro intimidou a ação dos sindicatos, uma vez que os trabalhadores estavam imersos em uma situação de vulnerabilidade e de submissão à dinâmica do mercado, ao passo que a possibilidade de desemprego passava a ser cada vez mais real.

Ressalta-se que a redução da taxa de sindicalização no país poderia ter sido ainda mais drástica. Outras vertentes de organização sindical, como a sindicalização na administração pública, permitida a partir da promulgação da CF/88, evitaram uma queda mais acentuada nesses índices.

É necessário ressaltar, todavia, que a redução da taxa de sindicalização não pode ser analisada como a única justificativa para a perda da força reivindicativa dos sindicatos. Cardoso (2003, p. 210) ressalta que, no sistema brasileiro, os trabalhadores não precisam se filiar aos sindicatos para que tenham acesso aos resultados da negociação coletiva.

Porém, em uma análise que busca relacionar sindicalismo e democracia, a redução das taxas de sindicalização não pode ser ignorada. O controle da quantidade de filiados é um instrumento utilizado para evitar a competição nas eleições sindicais, diminuindo os índices de democratização interna. Como afirma Rodrigues (1999), não se pode conceber um sindicalismo que, para aumentar sua força, trabalhe para desfiliar membros.

A situação agrava-se, segundo Cardoso (2003, p. 245), uma vez que o acesso aos serviços é o principal motivo externado pelos trabalhadores para a

filiação aos sindicatos, o que explica o aumento da taxa de sindicalização da população mais velha, que carece de serviços públicos adequados. Portanto, essa taxa, que já não é alta, contempla um considerável contingente de trabalhadores que não se filiam em virtude das estratégias de atuação dos sindicatos ou por nutrirem a esperança de que poderão participar ativamente da busca pela defesa efetiva de seus interesses, e sim para auferir benefícios assistencialistas, voltando aos primórdios do sindicalismo brasileiro, como exposto no item 1.2.3.

A crise no sindicalismo não diz respeito, apenas, à diminuição nas taxas de sindicalização. No caso brasileiro, o enfraquecimento do sindicato também está relacionado à pulverização dos grupos de trabalhadores, em virtude da perceptível inclinação em direção ao fracionamento de categorias. Inúmeros trabalhadores não consideram os sindicatos como os legítimos representantes dos seus interesses, quadro que, em grande parte, é causado pelo modelo de organização sindical adotado pela CF/88.

Diante deste cenário, caracterizado pelo avanço neoliberal, pelo desemprego e pela fuga de investimentos produtivos, dentre outros fatores, as organizações sindicais, que poderiam exercer um papel extremamente importante na solução dessas questões, perderam a perspectiva dos grandes problemas, conferindo prioridade à manutenção de um modelo de organização nocivo ao fortalecimento das relações coletivas de trabalho e que não assegura a liberdade sindical.

4.2 DIMENSÕES DA LIBERDADE SINDICAL

Nas palavras de Brito Filho (2015, p. 75), a liberdade sindical:

Consiste no direito de trabalhadores e empregadores de constituir as organizações sindicais que reputarem convenientes, na forma que desejarem, ditando suas regras de funcionamento e ações que devam ser empreendidas, podendo nelas ingressar ou não, permanecendo enquanto for sua vontade.

Nesse sentido, a liberdade sindical constitui-se como o direito dos trabalhadores e empregadores de não sofrerem interferências do Poder Público, das empresas, tampouco de uns em relação aos outros, bem como o direito de promoverem seus interesses livremente.

A ideia de liberdade sindical abrange, tanto o plano individual, como o coletivo, seja para disciplinar a afiliação, a desfiliação ou a não afiliação a um

sindicato, seja para regular o direito do trabalhador de se juntar a outros para formar uma entidade.

No sentido político, a liberdade sindical representa o reconhecimento do caráter privado do sindicato, desligado dos caracteres de entidade de direito público, o que não existe no Brasil. O sindicato, formalmente, é uma pessoa jurídica de direito privado, mas, na prática, não está imune ao controle estatal.

A liberdade sindical possui um conteúdo complexo, abrangendo aspectos individuais e coletivos, uma vez que, ao mesmo tempo em que concede prerrogativas a cada trabalhador e empregador, carrega consigo um feixe de liberdades coletivas que salvaguardam as entidades sindicais.

Em 1948, foi editada a Convenção n. 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), chamada de “Convenção sobre a liberdade sindical e a proteção ao direito de sindicalização”, que não foi adotada pelo Brasil, sendo o país o único membro da OIT na América do Sul que não a ratificou, como mencionado no item 1.6. O art. 2 da Convenção estabelece que:

Os trabalhadores e os empregadores, sem distinção de qualquer espécie, terão direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de se conformar com os estatutos das mesmas.

Dentre as muitas classificações existentes, no presente trabalho, adotar-se-á a desenvolvida por Nascimento (2015), que divide a liberdade sindical em cinco dimensões: liberdade de associação, liberdade de organização, liberdade de administração, liberdade de exercício das funções e liberdade de filiação e de desfiliação.

A liberdade de associação preconiza que deve ser garantido o direito aos trabalhadores e empregadores de criarem organizações sindicais. Ela nasce, segundo Brito Filho (2015, p. 79), quando o Estado permite o direito de sindicalização. A criação dos sindicatos não pode sofrer controle discricionário.

O texto constitucional garante a liberdade de associação, ao permitir que os trabalhadores criem organizações sindicais, independentemente de autorização estatal. Isso porque esta liberdade está relacionada ao direito de criar organizações sindicais, e não à estrutura em que as entidades estão inseridas. (BRITO FILHO, 2015, p. 85).

A liberdade de organização refere-se ao direito de os sujeitos definirem seu modelo de organização sindical. Como será analisado a partir do item 4.3, é uma

liberdade frontalmente atingida pelo modelo de organização sindical consagrado no texto constitucional, pois este, ao limitar o número de entidades existentes em cada base territorial e a forma de agrupamento dos trabalhadores, impede a livre estruturação dos sindicatos.

A liberdade de administração que, segundo Martinez (2013, p. 342), coincide com a ideia de autonomia sindical, diz respeito ao direito dos sindicatos de definirem o seu modo de organização interno, sem que haja qualquer intromissão por parte do Estado ou de particulares. Nesse sentido, percebe-se que a autonomia sindical está inserida no âmbito da liberdade sindical, sob o ponto de vista coletivo.

Engloba o poder dos sindicatos de determinar suas regras fundamentais, materializadas nos estatutos, em que definem o nome e a sede, o número de representantes, o processo eleitoral, dentre outros aspectos.

Percebe-se que o texto constitucional apresentou avanços no que tange à liberdade de administração⁴⁰, uma vez que confere, aos sindicatos, proteção contra interferências externas, seja do Estado, das empresas ou de terceiros.

Porém, muito embora se verifiquem os avanços referidos, não se pode afirmar que a liberdade de administração é garantida, no ordenamento brasileiro, de forma plena⁴¹.

A liberdade de exercício das funções, por sua vez, é aquela que, nas palavras de Brito Filho (2015, p. 79), preserva o direito das entidades sindicais de empreender as ações necessárias ao cumprimento de suas finalidades, garantindo que sejam praticados os atos necessários para a defesa dos interesses dos representados.

A liberdade de exercício das funções faz-se necessária porque a liberdade sindical é, como destaca Uriarte (1989, p. 255), um direito de atividade. O aspecto associativo carece de sentido sem a existência de um posterior direito de exercício das funções sindicais.

⁴⁰ Brito Filho (2015, p. 97) destaca que, tendo em vista que a Constituição impediu qualquer ingerência, por parte do Estado, na vida dos sindicatos, deixam de prevalecer regras como a do art. 553, parágrafo 2º, da CLT, que permitia ao ministro do Trabalho afastar dirigentes sindicais, ou a do art. 554, que conferia, ao Ministério do Trabalho, a prerrogativa de indicar delegado para dirigir a entidade sindical, em caso de destituição dos dirigentes.

⁴¹ Ainda são muitas as restrições, como a expressa no texto da Súmula 369, item II, do TST, que declara como recepcionado o art. 522 da CLT, limitando a garantia de emprego a apenas sete dirigentes sindicais e a igual número de suplentes.

As quatro dimensões anteriores estão vinculadas ao plano coletivo. Os artigos 3 a 7 da Convenção 87 da OIT referem-se à liberdade sindical coletiva, listando prerrogativas que têm por sujeito o sindicato e não o trabalhador, analisado sob uma perspectiva isolada.

A liberdade de filiação e de desfiliação relaciona-se com o plano individual. Trata-se do direito do trabalhador e do empregador de optarem pela filiação ou não ao sindicato, bem como pela desfiliação, caso entendam que esta atende aos seus interesses. Essas duas últimas vertentes representam o aspecto negativo da liberdade sindical.

A Convenção 98 da OIT, no art. 1º, defende esta liberdade, quando protege os trabalhadores de atos que vinculem o emprego à condição de não se filiar ou deixar de compor um sindicato, proibindo, também, a demissão de empregado em virtude de sua filiação sindical.

Analisar-se-á, mais adiante, que o modelo de organização sindical brasileiro também não garante, de modo pleno, a liberdade individual.

Pereira (2007, p. 122) enfatiza que o vasto conteúdo do princípio da liberdade sindical só pode ser identificado a partir da observância da sua dimensão individual, o que não significa uma defesa da individualização dos interesses, e sim a ideia de que a dimensão individual é requisito para a solidificação da dimensão coletiva.

Uma vez apresentadas as dimensões da liberdade sindical, passa-se a realizar a relação entre elas e o modelo de organização sindical consagrado no texto constitucional, dando ênfase à liberdade de organização, que é a mais atingida pelo modelo vigente.

4.3 O MODELO DE ORGANIZAÇÃO SINDICAL BRASILEIRO COMO OBSTÁCULO À PLENA LIBERDADE SINDICAL

As instituições, sem dúvida, geram reflexos sobre a ação individual e sobre os resultados coletivos. Nesse sentido, não se deve ignorar que o estágio atual do sindicalismo brasileiro é condicionado, fortemente, por fatores institucionais e organizativos. (TAVARES DE ALMEIDA, 1996, p. 23).

Como salienta Crozier (1968, p. 17), a questão estrutural dos sindicatos foi, durante muito tempo, negligenciada. As discussões referentes ao movimento operário priorizavam a ideologia operária, em detrimento da organização dos

sindicatos. Esse cenário acabou beneficiando líderes sindicais, que se aproveitaram da compreensão da dinâmica interna dos sindicatos para se perpetuarem no poder.

Não se almeja, aqui, afirmar que a questão ideológica não tem relevância. Porém, tão importante quanto ela é a discussão acerca dos prejuízos provocados pelo modelo de organização sindical consagrado no artigo 8º, inciso II, da Magna Carta, que apresenta a seguinte redação:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

II – é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

A Constituição consagrou uma organização sindical híbrida, que alterna garantias de autonomia sindical com instrumentos de controle da atividade dos sindicatos. Boito Júnior (1991, p. 57) afirma que, nesse hibridismo, o sindicalismo de Estado não sofre alterações fundamentais, conquanto existam contradições internas no texto constitucional.

Serão, a partir de agora, explorados os aspectos que marcam o modelo de organização sindical brasileiro, consagrado no supracitado artigo.

4.3.1 Unicidade sindical

A vedação à existência de mais de uma entidade sindical, representativa de categoria profissional ou econômica, é conhecida como unicidade sindical.

Em relação à unicidade, vale destacar, primeiramente, que esse termo não é sinônimo de unidade. Unidade é a característica do que é um, uniforme, representando a ideia de coesão ou harmonia. Unicidade, por outro lado, significa a condição do que é único.

No âmbito do Direito Sindical, também se vislumbram diferenças entre unidade e unicidade sindical. Delgado (1995, p. 80) explica a unicidade como:

Previsão normativa obrigatória de existência de um único sindicato representativo dos correspondentes obreiros, (...) imperativa do tipo de sindicato passível de organização na sociedade, vedando-se a existência de entidades sindicais concorrentes ou de outros tipos sindicais. Já a unidade sindical implica a estruturação ou operação unitárias dos sindicatos, em sua prática, fruto de sua maturidade, e não de imposição legal.

A unicidade está associada a uma imposição, enquanto que a unidade é resultado de uma harmonia associativa, não decorrendo de um mandamento legal ou constitucional.

Os defensores da manutenção do modelo vigente, dentre outros argumentos, sustentam que o sistema baseado na unicidade sindical, na sindicalização por categoria e na contribuição compulsória evita a fragmentação do agrupamento dos trabalhadores. Todavia, esse problema não deixa de existir no modelo atual, pois existem possibilidades de desmembramento pela especificidade da categoria, com o agravante de que os sindicatos oficialmente constituídos adquirem o monopólio da representação.

Segundo Silva (2008, p. 233):

Por fim, mesmo a existência de uma regra vedando a constituição de outro sindicato (unicidade) e a previsão de que apenas esse sindicato representará uma categoria profissional ou econômica, do ponto de vista da regra constitucional não implica por si só em manutenção de um regime sindical antecedente. Tanto foi assim que a proliferação assustadora de sindicatos no Brasil durante a vigência da Constituição de 1988 indica a existência de uma “pluralidade sindical oblíqua”, que provocou muito mais desorganização, fragmentação e pulverização do sindicalismo brasileiro que o tão controvertido “pluralismo sindical” poderia gerar.

Como destaca Tavares de Almeida (1996, p. 141), existe, no Brasil, uma proliferação de sindicatos municipais, em sua maioria inexpressivos e com poder de barganha reduzido. Aquela imagem do sindicato rico, instalado em grandes estruturas, contando com muitos funcionários, diz respeito à realidade de uma parcela exígua de entidades sindicais.

Na pluralidade, há a possibilidade e não a imposição de existência de mais de um sindicato, representando o mesmo grupo, na mesma base. Dentro da pluralidade sindical, podemos ter duas situações distintas: a pluralidade propriamente dita (mais de um sindicato representando o mesmo grupo na mesma base) e a unidade sindical, que corresponde à existência de um único sindicato representando determinado grupo em determinada base, não por imposição do Estado, mas pela vontade livre de trabalhadores e de empregadores.

Caso os sujeitos entendam que a representatividade é alcançada com a existência de apenas um sindicato, não há qualquer colisão com o modelo da pluralidade sindical. Existe, porém, uma grande diferença entre um sindicato único imposto e um sindicato único, que seja fruto da opção dos trabalhadores. Nesse segundo caso, a espontaneidade do grupo leva a um cenário de unidade sindical,

caracterizada pela coesão dos sujeitos, tornando mais factível a tutela dos interesses da coletividade.

É difícil vislumbrar, de forma plena, a garantia da liberdade sindical, no sentido individualístico, em um contexto de unicidade. Segundo Pamplona (2013, p.64), “a unicidade sindical, impede, quanto ao sentido individualístico, que se configure a liberdade sindical na plenitude, já que se impede que o trabalhador possa filiar-se a outro sindicato, caso queira”.

Brito Filho (2015, p. 99) ressalta que, em um contexto de unicidade sindical, a liberdade de escolha de trabalhadores e empregadores é totalmente reduzida, pois se limita à adesão ao único sindicato existente.

A liberdade de escolha é incompatível com a imposição de existência de apenas um sindicato, representativo de determinada categoria, em uma mesma base territorial. Como enfatiza Laclau (2011, p. 77), a ordem hegemônica é caracterizada pela imposição de um princípio organizador preexistente e não pela interação política entre os grupos.

A Convenção n. 87, como mencionado, consagrou princípios basilares de direito sindical, sendo ratificada por centenas de países, dentre os quais o Brasil não está incluído. Mello (2005, p. 87) salienta que o atual texto constitucional é incompatível com os preceitos da Convenção, o que impede sua ratificação.

Muito embora a referida Convenção não determine, expressamente, a adoção da pluralidade sindical, no momento em que exige que o modelo de organização conceda aos empregadores e trabalhadores a possibilidade de constituírem outros sindicatos, a unicidade resta inviabilizada. A Convenção, que adotou uma genuína concepção de liberdade sindical, confere prerrogativa aos interessados para que possam decidir pelo sistema de unicidade ou de pluralidade.

O Comitê de Liberdade Sindical⁴² defende que a existência de uma organização sindical em determinado setor não deve ser obstáculo à constituição de outra, se os trabalhadores assim o desejarem. A liberdade sindical pressupõe a possibilidade de criação de novos sindicatos, independentes dos anteriormente fundados.

⁴²O Comitê de Liberdade Sindical é um órgão inserido no âmbito da Organização Internacional do Trabalho, ao qual compete apreciar as queixas recebidas em face de práticas que violariam, em tese, a liberdade sindical. As análises do Comitê são compiladas em uma espécie de jurisprudência consolidada, que contém a síntese do entendimento do Comitê a respeito de determinados assuntos levados ao órgão. Esses enunciados recebem o nome de verbetes.

Disposições constitucionais relativas à proibição de se criar mais de um sindicato por categoria profissional ou econômica, qualquer que seja o grau da organização, em uma determinada base territorial, não estão em conformidade com o princípio da liberdade sindical.

Segundo Rozicki (1998, p 136):

A unicidade constitui um sistema totalmente incompatível com a liberdade sindical, porquanto configura a existência de um monopólio da representação que obriga, necessariamente, para a participação das classes (principalmente no que se refere aos trabalhadores) nas atuações sindicalmente organizadas, a adesão ao sindicato único existente. A unicidade (...) corresponde ao desprezo à autenticidade representativa em favor do cumprimento de formalidades legais.

A Constituição adotou, simultaneamente, princípios que se repelem: o da liberdade sindical e o da unicidade. A unicidade representa uma amarra, especialmente direcionada à classe trabalhadora, que impede que ela busque seus interesses de forma autônoma. (PINTO, 1995, p. 48).

Rozicki (1998, p. 140) destaca que a pluralidade, ao conferir a possibilidade de existência de variadas formas de agregação, é o sistema condizente com um estágio avançado de democracia. Sem liberdade, não há democracia. A pluralidade representa a manutenção da efetiva liberdade sindical, uma vez que proporciona um ambiente participativo, em que os trabalhadores gozam de espaços para as suas manifestações.

Silva (2008, p. 232) aponta para a inexistência de uma democracia solidificada nas relações coletivas de trabalho no Brasil:

Existem fortes razões para afirmar a permanência renovada de velhos institutos do corporativismo entre nós. Um diagnóstico das configurações reais do sistema nacional de relações de trabalho no Brasil não poderia deixar de registrar que, de fato, por inúmeros fatores, o país nunca teve um sistema democrático de relações de trabalho, dentre os quais o de que a Constituição, do ponto de vista sistêmico, adotou uma saída intermediária ao não promover a passagem de um sistema de influência corporativa para outro de total liberdade sindical.

No capítulo 1, constatou-se que, na história do sindicalismo brasileiro, existiram momentos propícios para a mudança nas relações sindicais, dentre os quais se destacam três: a Constituição de 1934, que estabeleceu um regime de pluralidade sindical, mas que nunca foi vivenciado na prática; o período que sucedeu o Estado Novo, quando foi elaborada a Constituição de 1946 e a redemocratização do país, que culminou com a promulgação do texto constitucional de 1988. Todas

essas chances foram desperdiçadas. A democracia nas relações sindicais foi deixada de lado, em nome dos anseios de manutenção do poder.

Os mais otimistas poderiam argumentar que o quadro não é tão preocupante, uma vez que a Constituição de 1988 garantiu a autonomia sindical, ao impedir a realização de qualquer controle do Estado ou de particulares sobre a atividade dos sindicatos. Todavia, a liberdade sindical, como aduzido, possui um conteúdo multidimensional, não se esgotando na liberdade de administração. As bases nocivas do sistema de organização construído na década de 1930 foram mantidas⁴³.

Nenhuma democracia deve impor aos cidadãos uma concepção unitária sobre o que sua vida deva ser. A democracia requer a existência de posições diferentes, sendo, para tanto, necessário que os trabalhadores e os empregadores tenham a livre possibilidade de escolha. Laclau (2011, p. 149) defende que as alternativas democráticas devem ser constituídas a partir da multiplicação dos pontos em torno dos quais se opera a representação, ao invés de se tentar restringir seu espaço de funcionamento.

Válido, aqui, lembrar as lições de Mouffe (2015), apresentadas no segundo capítulo. O dissenso é elemento fundamental da democracia. Nesse sentido, o pluralismo permite o surgimento do conflito e do antagonismo, ao contrário da unicidade, que sufoca a aparição de concepções alternativas.

É preciso combater a crença de que existe um mundo sem pluralidade, em que o consenso seja capaz de resolver todas as questões. Essa é uma visão antipolítica, que se recusa a enxergar o caráter conflituoso das relações sociais. Há uma emergência de uma pluralidade de sujeitos, que demanda a aparição de espaços políticos novos. Uma sociedade democrática não é aquela em que o melhor domina sem contestação, e sim a que oportuniza a possibilidade de questionamento.

Moraes Filho (1978, p. 319), defensor do modelo de unicidade sindical, afirma:

Em face desse insolidarismo na vida do povo brasileiro, tudo deve ser feito no sentido de unir mais os homens, fazendo com que se intensifiquem os laços de solidariedade social, e nunca no sentido de afrouxá-los e enfraquecê-los. E a pluralidade sindical significa afrouxamento da solidariedade profissional, já que importa fragmentar uma categoria social, no caso, a profissão ou atividade econômica, que existe inteiriça e homogênea na sociedade.

⁴³Vide item 1.2 do trabalho.

Como salienta Pinto (1995, p. 124), é falsa a ideia de que os trabalhadores são incapazes, o que justificaria a necessidade de normas constitucionais estabelecendo o monopólio de representação. A própria história do movimento operário brasileiro desmente essa noção.

Nosso sistema parte do pressuposto, ilógico, de que o trabalhador depende da existência de um sindicato único para fortalecer seu sentimento de solidariedade social.

Essa divisão, referida por Moraes Filho (1978), que provoca enfraquecimento da solidariedade profissional, pode ocorrer, também, na unicidade. Existem sindicatos extremamente divididos, mesmo no modelo constitucional. E há, nesse contexto, um agravante: é impossível criar um novo sindicato, dentro da mesma base e categoria, o que leva muitos trabalhadores a se ausentarem da vida sindical. Não é a imposição de existência de apenas um sindicato que garantirá a unidade.

Os defensores da unicidade também defendem que, nesse modelo, haveria uma competição entre os sindicatos, cada um almejando propiciar maiores benefícios aos seus associados. Essa competição, porém, existiria em favor do próprio trabalhador. O sindicato que apresentasse uma atuação mais efetiva atrairia a preferência dos trabalhadores, o que poderia levar à formação de um sindicato único, por vontade dos representados.

Apenas nesse cenário, seria possível alcançar o que Barata Silva (1989, p. 314) chama de autenticidade, que ocorre quando os sindicatos se formam pela vontade dos componentes, nascendo a sindicalização não de uma imposição, mas sim de uma solidariedade grupal de pessoas que vivem realidades comuns, congregando-se em torno de um sindicato forte, que expressa o seu pensamento.

O modelo de organização sindical, nos dias de hoje, não serve apenas aos interesses estatais, o que restou evidenciado no capítulo 1. Mais do que o Estado, os principais interessados na manutenção do sistema vigente são os dirigentes sindicais, que utilizam os sindicatos para obter vantagens pessoais.

Percebe-se, na realidade atual, que os dirigentes sindicais, em seu discurso, consideram que a unicidade contribui para a coesão e a harmonia das entidades sindicais, sendo a pluralidade um elemento destruidor das “conquistas sindicais históricas”. Afirmam que o Brasil é um exemplo de possibilidade de convivência entre liberdade e unicidade sindical.

A unicidade sindical, que foi instituída em um contexto de controle estatal sobre os sindicatos, passou a ser almejada pelos sindicalistas, notadamente por aqueles “profissionais”, que se perpetuaram nos cargos de direção dos sindicatos. A partir do momento em que o Estado oferece vantagens aos dirigentes sindicais (algumas legítimas, outras não), passou a ser interessante para essas pessoas a manutenção do cenário atual.

Rancière (2014, p. 50) lembra que é preciso reconhecer a existência, nas sociedades democráticas, do homem real, que é um indivíduo egoísta, indiferente a qualquer ordem coletiva.

Segundo Boito Jr. (1991, p. 38):

Suprime-se a liberdade sindical na medida em que se concedem privilégios – monopólio legal da representação, recursos financeiros – à atividade sindical desenvolvida no interior do sindicato oficial e submetida às normas de funcionamento desse aparelho sindical.

A unicidade sindical, portanto, é muito mais do que uma mera imposição governamental. Atualmente, as vantagens que esse sistema proporciona a alguns dirigentes fazem com que exista uma “campanha nacional” para sustentar a continuidade dessa composição institucional. Ao mesmo tempo, a garantia da democracia sindical no país vai ficando cada vez mais longe.

O poder tem uma natureza conservadora e corruptora.

É válido, aqui, recuperar as ideias de Michels (1982), apresentadas no terceiro capítulo. Segundo ele, nas relações de representação, passa-se de uma situação ideal, em que os dirigentes são executivos da vontade coletiva, para um cenário em que agem conforme sua própria consciência e seus interesses, ignorando a vontade coletiva.

Hollanda (2011, p. 34), analisando as ideias de Michels, afirma:

Embora ajam em nome das massas, inúmeros chefes e parlamentares opõem-se a elas, em pensamento e na prática. Até mesmo sindicalistas e anarquistas, que se creem antídotos à democracia autoritária dos partidos, não escapam ao processo necessário de oligarquização e mobilizam a retórica e a burocracia como principais mecanismos de dominação.

Os sindicatos tornaram-se, para sua cúpula, fins em si mesmos, e não meios para a satisfação dos interesses dos trabalhadores. Movidos pelos interesses pessoais, os homens tendem a renunciar às ideologias para extrair as vantagens oriundas das oportunidades de poder.

4.3.2 Sindicalização por categoria

O conceito de categoria tem feição sociológica, antecedendo a qualquer construção jurídica. O Direito, ao utilizar essa terminologia para delinear o instituto basilar da organização sindical do Brasil, confere-lhe aspectos formalmente jurídicos. A noção de categoria, no âmbito do Direito Sindical, possui seus contornos definidos pela legislação, consoante a qual é uma espécie de interesse que impulsiona a reunião dos indivíduos em determinado grupo.

A CLT prevê, no artigo 511, que “os limites de identidade, similaridade ou conexidade fixam as dimensões dentro das quais a categoria econômica ou profissional é homogênea e a associação é natural”.

No sistema brasileiro, a categoria surge de forma obrigatória, uma vez que, historicamente, foi moldada de acordo com os desígnios políticos estatais. As categorias econômicas e profissionais formam-se de acordo com o âmbito de atividade onde estão enquadrados os empregadores⁴⁴.

A finalidade buscada pela CLT era garantir uma suposta naturalidade das associações, tanto de trabalhadores, como de empregadores. O desiderato original era o reconhecimento, pelo Estado, de formalização a agregados sociais que, naturalmente, formar-se-iam.

A normatização, porém, como salienta Pamplona Filho (2013, p. 123), força uma pretensa coesão que pode não existir na realidade concreta. A CLT define que a categoria é “homogênea”, levando em consideração somente os limites de identidade, similaridade ou conexidade da atividade econômica ou profissional, sem oportunizar qualquer outra modalidade de interação entre os grupos de trabalhadores e empregadores. Além disso, soa contraditória a imposição de uma associação “natural”, pois esse adjetivo não se compatibiliza com qualquer tipo de imposição.

Pamplona Filho (2013, p. 125) prossegue seu raciocínio, afirmando que não é preciso que haja qualquer proximidade entre os sujeitos para que exista uma categoria. Apenas a semelhança é destacada como critério agregador, e essa semelhança não precisa nem ser real, sendo suficiente que seja suposta. No caso das disposições legais brasileiras acerca do sindicato, essa aproximação é suposta,

⁴⁴A exceção é relativa à chamada categoria profissional diferenciada, que, segundo o art. 511 da CLT, “é aquela formada por empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatutos profissionais especiais ou, em consequência de condições de vida singulares”.

uma vez que a categoria é presumida em lei como “homogênea”. Trata-se de uma presunção absoluta, pois não se admite outra aglutinação sindical que não se embase na ideia imposta de categoria.

A CLT, ao estabelecer a definição de categoria, não leva em conta as possibilidades de interação entre as pessoas, limitando-se a afirmar que a categoria redundava em uma associação “natural”.

Ora, a definição de categoria como parâmetro de organização sindical vai de encontro ao ideal de representatividade, pois impede que os indivíduos formem, livremente, as entidades, visando à defesa de seus interesses. Segundo Teixeira Filho (1994, p. 55):

Diante do exposto, indubitosa é a conclusão de que não há liberdade sindical para os trabalhadores e empregadores se organizarem da forma que melhor consulte a seus interesses, eis que o conceito de categoria, com o delineamento que ainda vige, impõe-lhes inegável restrição. Categoria é somente aquilo que a lei diz que é. Logo, não há espaço para que a vontade coletiva molde e dê conteúdo à categoria.

Como a ideia de categoria dispensa qualquer manifestação fática, percebe-se que os interesses dos empregados e dos empregadores ficam desconectados, pois, além de nosso modelo contemplar um sindicato único, a organização é rígida, não garantindo a liberdade sindical de forma plena.

Ademais, o modelo brasileiro impõe inúmeras dificuldades de ordem prática, impedindo que a união dos trabalhadores ocorra de modo mais espontâneo.

Como destaca Brito Filho (2015, p. 96), o modelo de organização sindical brasileiro, marcado pela unicidade sindical e pela sindicalização por categoria, é mais uma restrição à livre organização das entidades, não estando em conformidade com o princípio da liberdade sindical porque, no mundo livre, os trabalhadores decidem como vão se organizar, podendo fazê-lo por profissão, por empresa ou por atividade, dentre outras formas.

Em um ambiente de liberdade sindical, segundo Siqueira Neto (1999, p. 85), “a questão da categoria (no sentido corporativista), como antecedente necessário do sindicato, perde absolutamente o sentido”.

Brito Filho (2015, p. 95) afirma que “é preciso, pois, abandonar, na noção de categoria, esta amarra que a liga a sistema econômico produtivo, dando-se definição mais ampla, que leve em conta critérios de homogeneidade”.

Entende-se, por homogeneidade, a existência de aspectos comuns, inerentes à profissão ou atividade, que conduzem à união. Essa ideia é totalmente antagônica à imposição prévia de uma forma de agregação.

É natural que existam variações de interesses, dentro de uma mesma categoria, de modo que a sua adoção como o único critério de agrupamento é incapaz de abarcar a multiplicação de centros de interesses. Ademais, a sindicalização por categoria impede a mobilidade dos trabalhadores de uma entidade para outra, bem como sua união de forma mais espontânea.

Para agravar ainda mais a situação, como destaca Manus (2001, p. 107), as categorias econômicas e profissionais se submetem ao critério geográfico da “base territorial”. Além de o texto constitucional estabelecer que só é permitida a criação de um sindicato em cada base territorial, estabelece, também, o Município como a base territorial mínima. Esse conjunto de limitações provoca uma fragmentação do movimento operário, abrindo espaço para o controle da atuação sindical.

Fica inviabilizado, por exemplo, o sindicato por empresa. O sistema imobiliza, em todas as frentes, a vontade coletiva, que não pode moldar a constituição dos sindicatos de acordo com os critérios que entenda mais eficazes na consecução dos seus objetivos.

No capítulo 1, foi aduzido que representação e democracia são territórios em disputa, de forma que essa relação pode contribuir para a proliferação das desigualdades, como pode organizar-se para combatê-las. A democracia ampliada requer que a relação entre democracia e representação seja entendida nesse segundo sentido. É preciso, a partir daí, investigar se a imposição da sindicalização por categoria atende ao referido propósito.

Os grupos são indispensáveis para o bom funcionamento de uma democracia, tendo em vista que são espaços em que os indivíduos elaboram proposições correspondentes aos seus interesses. A democracia ampliada requer uma concepção estendida da ideia de representação, de modo que esta englobe a representação de grupos, como os trabalhadores.

O problema reside no fato de que, para que a representação provoque efeitos positivos, é imprescindível que os indivíduos tenham a possibilidade de definir a melhor maneira de constituir os grupos. Deve ser ressaltado o caráter constitutivo da representação, analisado no capítulo 1. A representação não carrega interesses

previamente estabelecidos, haja vista que os grupos são os responsáveis pela constituição dos próprios interesses.

A imposição prévia, pelo texto constitucional, da forma de organização dos grupos, em nada contribui para a formação de uma identidade coletiva. O caráter constitutivo da representação deve se exercer, no âmbito dos sindicatos, a partir de uma perspectiva pluralista, que não condiz com a determinação, pelo texto constitucional, de uma única forma de agregação dos trabalhadores para a formação dos sindicatos.

4.3.3 Contribuição compulsória

A contribuição obrigatória, que, como se verificou no item 1.2.3, foi instituída na Era Vargas, é mais uma distorção do modelo de organização sindical brasileiro.

É falsa a afirmação de que, sem a contribuição obrigatória, os sindicatos fracassariam por falta de recursos. As entidades sindicais, se bem organizadas, são capazes de empreender uma gestão rentável de seu patrimônio.

É um argumento muito pobre defender a manutenção do modelo sindical vigente com base na ideia de que os sindicatos não seriam capazes de sobreviver sem a contribuição sindical obrigatória. Não se pode esquecer que o ordenamento jurídico prevê outros três tipos de contribuição, que não se revestem de caráter obrigatório a sindicalizados e não sindicalizados, preservando o princípio da liberdade sindical⁴⁵.

Outro prejuízo provocado pela contribuição sindical reside no fato de que ela deforma a organização dos sindicatos, ao conceder-lhes força econômica que, invariavelmente, não é acompanhada pela representatividade.

Esse cenário acaba gerando um distanciamento maior entre o sindicato e os trabalhadores. O trabalhador atua como um mero objeto, que sustenta uma estrutura de poder, propiciando benefícios cada vez maiores aos seus detentores. A captação

⁴⁵ Brito Filho (2015) apresenta as espécies de contribuição, como segue: contribuição social: denominada, principalmente, de mensalidade sindical, é estabelecida livremente pela assembleia geral, tem por objetivo custear as despesas da entidade, e é devida somente por associados; contribuição confederativa: cobrada a partir de decisão da assembleia geral do sindicato, em favor das 3 entidades que compõem o sistema confederativo, sendo o recolhimento regido pelo art. 545, CLT; contribuição assistencial: também denominada de taxa assistencial ou de taxa de fortalecimento sindical, entre outras, é habitualmente cobrada quando há sucesso na negociação, normalmente com a celebração de um contrato coletivo.

de recursos econômicos deve se originar na capacidade do sindicato, e não de uma imposição estatal.

Uma das grandes falhas do sistema brasileiro reside no fato de que a contribuição compulsória proporciona uma completa independência dos representantes em relação à base de trabalhadores, uma vez que os recursos advindos dessa contribuição independem do número de sindicalizados. Não há nenhum esforço para a conquista de novos associados.

Esse quadro reforça a baixa identificação dos representados com os dirigentes sindicais.

Uriarte (1989, p. 265) destaca que:

Mas o grande problema prático decorrente desse *status quo* – além dos princípios de liberdade sindical e autonomia sindical que são truncados nesse tipo de sistema – é que a experiência parece demonstrar que tal controle tutela, regulamentação – ou como se queira chamar – dos sindicatos, tem por efeito inevitável, a médio e longo prazo, manter as organizações numa espécie de “mini invalidez” crônica: não terminam de desenvolver-se, a tornar-se independentes dessa forma de tutela ou de pátrio-poder, ou a amadurecer definitivamente. Nunca chegam a adquirir o poder autônomo suficiente para auto-regular sua estrutura e funcionamento e provocar, conduzir e concluir uma negociação coletiva que estabeleça uma nova norma.

O dinheiro em abundância, advindo dos não associados, gerou, indubitavelmente, a acomodação dos dirigentes, que se preocupam muito mais em manter seu poder, retirando dele todos os benefícios possíveis, do que em lutar pelos interesses dos trabalhadores.

É falaciosa a noção de que, os recursos fornecidos pelo Estado, especialmente o dinheiro arrecadado pela contribuição sindical compulsória, representam um acréscimo na defesa do movimento dos trabalhadores.

Porém, como destaca Barison (2016, p. 34), uma ressalva deve ser feita: o conjunto de recursos simbólicos, jurídicos e materiais que o Estado “concede” aos trabalhadores, na prática, origina-se deles próprios. Os mesmos recursos que são fornecidos pelo Estado podem ser angariados por meio da auto-organização dos trabalhadores.

A contribuição obrigatória configura-se como mais uma afronta à liberdade sindical, em seu aspecto negativo, uma vez que, mesmo aqueles que optarem pela não filiação, serão atingidos pela cobrança de um valor compulsório. A liberdade de

não filiação deveria, necessariamente, ser acompanhada da liberdade de não contribuição.

Moraes Filho (1978, p. 266) destaca que:

Mas, para nós, o verdadeiro ponto crucial em todo esse debate em torno do imposto sindical se encontra na seguinte questão: como conciliar a liberdade de associação profissional ou sindical com a obrigatoriedade do desconto da contribuição sindical? Pouco importa o nome que se lhe dê – de imposto, tributo, taxa, contribuição, etc., - porque o que se acha em jogo é justamente o desconto compulsório de uma determinada importância em favor de uma associação, de uma organização, da qual não quer o indivíduo fazer parte de maneira alguma.

Os não associados contribuem para uma estrutura da qual não vão desfrutar, já que não participam da vida interna do sindicato.

Havia uma expectativa de que as centrais sindicais pudessem ser protagonistas na luta pelo fim da contribuição compulsória. Entretanto, não pode ser ignorado o fato de que as centrais se originaram no interior da estrutura oficial corporativista, na qual seu poder se embasa. O ingresso definitivo delas na estrutura de poder se deu com a edição da Lei n. 11.648, de 2008, que alterou o art. 589⁴⁶ da CLT, passando a destinar às centrais que atenderem aos critérios de representatividade previstos na lei⁴⁷, parte do valor arrecadado com as contribuições.

⁴⁶O art. 589 da CLT passou a vigorar com a seguinte redação: Art. 589. Da importância da arrecadação da contribuição sindical serão feitos os seguintes créditos pela Caixa Econômica Federal, na forma das instruções que forem expedidas pelo Ministro do Trabalho:

I - para os empregadores:

- a) 5% (cinco por cento) para a confederação correspondente;
- b) 15% (quinze por cento) para a federação;
- c) 60% (sessenta por cento) para o sindicato respectivo; e
- d) 20% (vinte por cento) para a 'Conta Especial Emprego e Salário';

II - para os trabalhadores:

- a) 5% (cinco por cento) para a confederação correspondente;
- b) 10% (dez por cento) para a central sindical;
- c) 15% (quinze por cento) para a federação;
- d) 60% (sessenta por cento) para o sindicato respectivo; e
- e) 10% (dez por cento) para a 'Conta Especial Emprego e Salário';

⁴⁷Art. 2º Para o exercício das atribuições e prerrogativas a que se refere o inciso II do caput do art. 1º desta Lei, a central sindical deverá cumprir os seguintes requisitos:

- I - filiação de, no mínimo, 100 (cem) sindicatos distribuídos nas 5 (cinco) regiões do País;
- II - filiação em pelo menos 3 (três) regiões do País de, no mínimo, 20 (vinte) sindicatos em cada uma;
- III - filiação de sindicatos em, no mínimo, 5 (cinco) setores de atividade econômica; e
- IV - filiação de sindicatos que representem, no mínimo, 7% (sete por cento) do total de empregados sindicalizados em âmbito nacional.

Parágrafo único. O índice previsto no inciso IV do caput deste artigo será de 5% (cinco por cento) do total de empregados sindicalizados em âmbito nacional no período de 24 (vinte e quatro) meses a contar da publicação desta Lei.

A Constituição Federal de 1988 prega a liberdade sindical de forma meramente retórica, visto que, embora destaque esse direito, estabelece limitações que restringem o alcance da efetiva liberdade, tendo em vista as interferências estatais nas atividades do sindicato.

Sem liberdade, não há como projetar uma aplicação do modelo de democracia ampliada aos sindicatos, vez que a incorporação das liberdades democráticas aos trabalhadores é condição essencial para que os sindicatos nele se insiram.

A contribuição compulsória é um entrave à aplicação da democracia ampliada, no âmbito dos sindicatos, uma vez que representa mais uma manifestação das relações de poder que permeiam a realidade deles.

A análise das modalidades de poder, realizada no capítulo 3, permitiu a compreensão de que o poder econômico se constitui como uma de suas principais modalidades. A contribuição compulsória é o instrumento mais importante para a garantia do poder econômico dos sindicatos, haja vista que é cobrada de todos os trabalhadores pertencentes a uma dada categoria. Não há a necessidade de realização de qualquer esforço adicional por parte dos sindicatos, tampouco de comprovação da existência de uma real representatividade, para que usufruam dos valores advindos da contribuição sindical.

A contribuição compulsória, então, manifesta-se como mais uma forma de exercício do poder dos sindicatos. É válido retomar o conceito de Weber (1994), que define o poder como a capacidade de um sujeito levar adiante a sua vontade, sobrepondo-se a toda resistência externa de outros sujeitos.

Mesmo diante da contrariedade, de sindicalizados ou não sindicalizados, os sindicatos têm meios para impor o cumprimento da obrigação. As entidades sindicais encontram respaldo no texto constitucional que, como visto no capítulo 3, distribui os recursos de poder. Trata-se de uma distribuição primária, uma vez que é concedida, em caráter exclusivo, ao único sindicato representante de determinada categoria econômica ou profissional. O poder econômico baseia-se em uma norma, que implementa um marco institucional e as condições sob as quais os trabalhadores devem entregar os recursos oriundos do seu trabalho para os respectivos sindicatos.

4.4 OS SINDICATOS E O “EFEITO HERANÇA”

Moraes Filho (1978) menciona que os trabalhadores preferem a manutenção da unicidade sindical e das outras bases sustentadoras do modelo de organização sindical brasileiro. Independentemente do caráter questionável dessa afirmação, é válido discutir se as preferências privadas devem constituir o fundamento das decisões políticas e constitucionais. Será que as decisões políticas devem se basear na investigação sobre o que as pessoas desejam?

Nesse ponto, é pertinente a análise de Sunstein (2008, p. 211), que defende que os desfechos sociais não devem se basear nas preferências existentes, que devem servir de sustentação para escolhas políticas quando se aproximam da liberdade e do bem-estar humanos. Por outro lado, existe a possibilidade de essas preferências representarem a adaptação a um *status quo* que se mostre injusto.

Frequentemente, as preferências são endógenas, como afirma Sunstein (2008, p. 212), pelo fato de não serem fixas ou estáveis, uma vez que se adaptam a uma série de fatores, como as regras já existentes e o contexto em que a preferência é apresentada.

As preferências endógenas colocam em descrédito a ideia de que os governos democráticos sempre devem respeitar desejos privados, ao mesmo tempo em que permitem questionar a neutralidade do *status quo*.

Sunstein (2008, p. 215) acredita que o conservadorismo em relação às posses incorporadas ao patrimônio leva as pessoas a não perceberem que seus bens e poderes são produtos do direito, não sendo justificados por uma justiça natural. O autor chama essa crença de que os direitos são frutos de uma justiça natural de “efeito herança”.

O que as pessoas “têm” é, em parte, fruto do que o direito protege. A alocação inicial, que define quem é dono do quê, cria e legitima compreensões sociais acerca dos direitos. Essa alocação, normalmente, contribui para a produção de percepções sobre o direito em questão. Por esse motivo, é insustentável a ideia de neutralidade do *status quo*. Sunstein (2008, p. 220) afirma:

Se tudo estiver correto, seguem grandes consequências. Pode-se esperar que a decisão de dar aos trabalhadores o direito a se organizarem, aos fazendeiros o direito à água não poluída, ou às mulheres o direito a não se submeterem a abuso sexual teria um impacto direto nas práticas sociais para com organização do trabalho, água limpa e abuso sexual. A alocação afetará a valoração dos direitos tanto para os possuidores atuais quanto também para os

seus potenciais adquirentes. Nesse sentido, a neutralidade entre preferências não pode ser alcançada por meio de regras legais, porque as preferências serão por vezes uma função ou criação de regras legais. Repetindo: por essa razão, a neutralidade do *status quo* não pode ser atingida.

Esse efeito sobre as preferências é o cerne da ideia do “efeito herança”, que fulmina a neutralidade do *status quo*. Como demonstrado, o *status quo* das relações sindicais é parcial. Durante muito tempo, sua manutenção foi de interesse do Estado e, atualmente, há, sobretudo, interesse dos dirigentes.

A alocação original sugere que a prerrogativa pertence, naturalmente, ao lugar onde foi disposta. Porém, esse *status quo* não advém de uma justiça natural, existindo em função de regras constitucionais e legais, a partir de um modelo moldado desde a década de 30. Portanto, não há neutralidade em nenhuma medida, uma vez que a alocação inicial modela, em certa medida, as preferências.

O “efeito herança” pode ser utilizado para explicar processos de formação de preferências no direito sindical. A prova de que essa relação é coerente é a própria afirmação de Sunstein (2008, p. 247), que aplica suas ideias às relações coletivas de trabalho:

Também no campo trabalhista, o direito americano rejeita a liberdade de contrato ou de escolha no sentido de proteger a negociação coletiva. Algo nessa legislação deve ter se mantido sob a crença de que as preferências privadas podem ter se adaptado a um sistema que pendeu contra a sindicalização. Alguns passos são, portanto, necessários para se encorajar a negociação coletiva.

Não existem preferências “pré-legais” ou “pré-políticas”. Se as preferências são criadas por regras de direito, não sendo independentes delas, as regras não podem ser justificadas como reflexos imparciais das preferências. Partindo desse pressuposto, é pertinente a ideia de que as escolhas políticas e constitucionais não podem se basear nas preferências. Práticas não podem ser fundamentadas por preferências produzidas por elas próprias.

Os destinos políticos não podem ser resultados de interesses particulares de determinadas pessoas. Ao contrário, devem ser produzidos por intermédio de um processo de deliberação⁴⁸, em que novas possibilidades sejam levadas em consideração.

⁴⁸Existem semelhanças entre a linha de abordagem defendida por esse trabalho e os pressupostos basilares do modelo de democracia deliberativa. Ambos criticam a redução do processo democrático ao voto e salientam a necessidade de construção das identidades coletivas por meio do debate público. Porém, os defensores desse modelo sustentam que aqueles que colocam em dúvida a possibilidade de construção de um consenso racional eliminam a própria possibilidade de democracia. Ao contrário, o reconhecimento do conflito e do antagonismo como partes do “político”

A democracia deve ser defendida não sob o fundamento de que ela respeita preferências existentes, mas sim a partir de um contexto em que as liberdades básicas e os bem-estar humanos sejam respeitados. Em algumas situações, a proteção das preferências existentes provocará efeitos danosos sobre a promoção da liberdade.

Relacionando essa discussão com a realidade dos sindicatos, é preciso salientar que o *status quo* da organização sindical brasileira não é neutro. Trata-se de um modelo desenvolvido a partir dos anseios de construção e de manutenção das relações de poder, como foi possível constatar ao longo deste estudo.

Sobre o direito sindical brasileiro, pode-se afirmar, com inspiração em Martins (2011, p. 34), que “onde há o poder, há o direito”, uma vez que este foi estruturado à feição de quem domina, de acordo com os interesses daqueles que se beneficiam com o modelo vigente.

O *status quo* das relações sindicais brasileiras não pode ser considerado como parte da natureza, devendo ser questionado. O alcance da democracia sindical exige essa reflexão.

Como já exposto, a modificação do modelo de organização sindical é necessária para a garantia da liberdade sindical, do ponto de vista individual e coletivo, pois, como destaca Sunstein (2008, p. 231), um dos fins da democracia é garantir autonomia, não por intermédio da satisfação de preferências, mas, primordialmente, pela proteção da liberdade no seu processo de formação.

O caráter coletivo da política pode superar a construção de um *status quo* injusto. Se as pessoas podem agir conjuntamente, as preferências podem assumir uma forma diferente. Nesse sentido, é imprescindível discutir a importância da ação coletiva para uma redefinição do papel dos sindicatos.

4.5 O SINDICALISMO NA PERSPECTIVA DE UMA DEMOCRACIA AMPLIADA

O cenário atual é de crise do modelo democrático. Essa crise atingiu, também, as relações sindicais no Brasil, de modo que é necessária uma reavaliação do nosso modelo sindical, adaptando-se-o à perspectiva de uma democracia ampliada.

contribuem para o avanço da democracia. Como destaca Mouffe (2015, p. 3), fala-se muito em diálogo e deliberação, mas qual o significado destes termos no campo político, se os participantes do debate não são capazes de decidir entre alternativas claramente diferenciadas?

Rocha (2008, p. 191) sustenta que, o bloqueio da capacidade de acesso da sociedade à discussão e à solução dos problemas do Estado, condiz com o problema democrático principal, ocasionando uma perda do papel do povo enquanto referência cognitiva nas decisões coletivas. O Estado precisa admitir a expressão da diversidade, o que poderia ser alcançado pela democracia ampliada, que apresentasse como “o locus da deliberação coletiva, onde repousarão os dilemas dos interesses sociais divergentes e como garantidora do direito do cidadão de observar e agir diretamente na busca do interesse coletivo”.

Haja vista que vivemos um cenário no qual as relações sociais se tornaram mais complexas, ao incluírem um vasto rol de atores nas deliberações sociais, é necessário que a ideia de democracia se adapte a essa realidade.

É inegável a existência de uma crise de representatividade, acompanhada da desagregação dos entes corporativos – sindicatos, principalmente – de expressão de interesses sociais.

O sindicalismo brasileiro está distante de alcançar a representatividade sindical, que vai além da mera representação.

A representação sindical consiste na prerrogativa, definida por disposições legais, do sindicato de atuar em defesa dos interesses da categoria. Já a representatividade sindical se constitui como a efetiva tutela dos interesses dos indivíduos que integram o agregado profissional. Vale ressaltar que o ordenamento jurídico não exige qualquer comprovação de que a atividade exercida atenda aos interesses dos representados, uma vez que define, previamente, que a representação da categoria cabe a um sindicato, ainda que ele não seja capaz de garantir a representatividade da categoria.

Nas palavras de Siqueira Neto (1999, p. 106), a representatividade:

Exprime uma relação que não se dá apenas entre grupo e indivíduo, mas, preponderantemente, entre estrutura organizativa e grupo profissional amplo, ao qual, por inteiro – com inscritos e não inscritos – esta se empenha, para emprestar a efetividade da autotutela. Assim sendo, de fato, na expressão ‘representatividade’ está incluída estruturalmente a idoneidade do fenômeno organizativo sindical para ser o porta-voz dos interesses unitários do grupo, sem relevância sobre os modos de composição deste (o qual integra trabalhadores sindicalizados e não sindicalizados). O que importa aqui, então, é a capacidade da organização para interpretar a vontade, mais que representá-la pelo explícito recebimento de um mandato.

Para Nascimento (2009, p.42), a representação é uma questão de legalidade, enquanto a representatividade é uma questão de legitimidade, de modo que poderia

um sindicato deter a representação legal, mas não a real e efetiva representatividade e vice-versa.

A representatividade sindical reflete um sujeito coletivo de trabalho que cumpre a missão de promover a tutela coletiva, o que pode ser visualizado no mundo fático. Por outro lado, a representação sindical, de importância jurídica, constitui um pacto contratual oriundo da vontade dos interessados em se verem representados por certo sujeito de direito privado, de acordo com os critérios estabelecidos no ordenamento jurídico de cada nação.

Nesse sentido, é possível considerar a representatividade sindical como o título de legitimidade e de autenticidade da formal representação sindical.

Segundo Kaufmann (2010, p.118):

A representatividade sindical expressa, muito mais, a qualidade da representação formal sindical, a verdadeira legitimidade de se ter um porta voz. Se a representação sindical está, enfim, próxima às bases representadas, mais legitimada estará a estrutura de representação formal, legal, instituída, no caso brasileiro, por lei, para aquele mister de representação. Por consequência, menos insegurança representativa haverá.

A representatividade não se manifesta a partir de uma imposição de cima (do Estado) para baixo (para os trabalhadores). A avaliação da existência de uma verdadeira representatividade sindical perpassa, necessariamente, pelo contato com as bases, de baixo para cima, do substrato fático à norma jurídica.

Nesse contexto, sustenta-se que a representação sindical se adquire, mas que a representatividade sindical, por ser uma questão de autenticidade e de legitimidade, conquista-se.

Os sindicatos tornaram-se incapazes de fazer frente aos desejos sociais porque sua função programática não deixa transparecer alternativas claras, nem soluções novas às aflições sociais.

Nesse sentido, é preciso adequar os sindicatos ao modelo de democracia ampliada, capaz de conformar a pluralidade e oportunizar a participação dos diferentes atores sociais.

Todavia, como salienta Rocha (2008, p. 195), é impossível levar a efeito esse modelo de democracia sem a ação coletiva de protagonistas isolados, detentores de uma pequena cota do poder soberano, que estabeleçam um processo continuado de legitimação de órgãos encarregados de decisões coletivas e que renegociem as cláusulas desse novo pacto.

O modelo de organização sindical, desenvolvido historicamente e que permanece até hoje, construiu uma dependência material dos sindicatos do aparelho estatal. O problema é que, quanto mais o sindicato depende do Estado e das pessoas que se beneficiam do atual modelo, mais ele se aparta dos trabalhadores. Segundo Barison (2016, p. 27), esse cenário gera um paradoxo, pois um movimento que atua sobre a contradição capital-trabalho depende da consciência dos trabalhadores, que são atingidos pelos efeitos perversos que essa relação provoca.

Essa ideologia, que reforça a burocratização, rotula a classe trabalhadora, lançando sobre ela o estigma da passividade, da ignorância e da desorganização. Nesse sentido, destaca Boito Jr. (1991, p. 112) que o Estado aparece como o grande redentor, que intervém diante da ausência de capacidade de ação e de organização dos trabalhadores.

A força do movimento sindical está intimamente vinculada ao seu nível de mobilização e de consciência dos trabalhadores. É esta condição, e não a inserção dos sindicatos no aparelho estatal, que contribuirá para a garantia de melhores condições de vida e de trabalho.

Necessário, nesse contexto, retomar o conceito de “político”, analisado no capítulo 3. A mobilização exige politização. Segundo Mouffe (2015, p. 25), as pessoas precisam se identificar com uma identidade coletiva, que seja capaz de oferecer uma ideia de si próprias que elas possam valorizar.

O recurso à política, de acordo com as ideias de Sunstein (2008, p. 134), tende a mobilizar os cidadãos sobre as questões públicas, e a mobilização é boa para os indivíduos e para a sociedade, por conferir entendimentos mais amplos aos compromissos políticos.

Uma ressalva, aqui, deve ser feita. O fato de defendermos uma maior liberdade de organização sindical não significa que sejamos contrários à intervenção estatal nas relações de trabalho como um todo. Barison (2016, p. 38) atenta para a necessidade de diferenciar a intervenção do Estado, na esfera jurídica do capital (Direito Individual do Trabalho), da sua ingerência no âmbito da organização dos trabalhadores (Direito Coletivo do Trabalho). A legislação trabalhista nacional é resultado não do sindicalismo de Estado, mas sim da pressão geral dos trabalhadores, do seu desejo de promoção de relações mais justas entre o capital e o trabalho.

A Constituição Federal, no art. 7º, elencou uma série de direitos trabalhistas, que se apresentam como garantias, independentemente da autonomia da vontade das partes envolvidas em uma relação de emprego.

É princípio basilar do Direito do Trabalho a imperatividade das normas trabalhistas, que consagra a ideia de que são de ordem pública e de caráter cogente, não podendo ser afastadas pela vontade das partes.

É uma falácia, portanto, sustentar que a defesa de um modelo sindical diferente inviabiliza a ideia de proteção, que se apresenta como o principal pilar das relações trabalhistas. Aliar a garantia de direitos trabalhistas mínimos a uma maior possibilidade de atuação coletiva na defesa dos interesses dos trabalhadores significa, ao contrário, ampliar o grau de satisfação dos direitos fundamentais nas relações de trabalho.

Poder-se-ia afirmar, como crítica ao que aqui se defende, que um cenário de maior liberdade de organização sindical geraria uma ação patronal desarticuladora. Contra essa objeção, é preciso lembrar, na mesma linha sustentada por Barison (2016, p. 28), que todo movimento popular que tem como finalidade a realização de reivindicações materiais está sujeito ao risco de cooptação. Nem as organizações políticas estão livres desse risco.

A cooptação pode ocorrer (e ocorre) no atual sistema de organização sindical, com o agravante de que a parcela mais combativa de trabalhadores não pode destruir o monopólio. Existindo a possibilidade de concorrência, a tendência é o aparecimento de um movimento sindical agressivo, com um viés reivindicativo.

A diminuição desse perigo é conquistada a partir da ação concreta, que dá sentido à própria existência dos sindicatos. E essa ação só pode ser levada a efeito com a conscientização dos trabalhadores, que devem ser os principais protagonistas do movimento sindical. É preciso deixar de lado a desconfiança direcionada aos trabalhadores quanto às suas capacidades. Afirmar que eles são incapazes de se organizarem, de se mobilizarem, é ignorar a história da relação capital-trabalho⁴⁹. O que existe, na verdade, é um modelo que dificulta e, acima de tudo, desestimula a ação coletiva.

⁴⁹Boito Jr, (1991, p. 18-21) demonstra que a classe trabalhadora brasileira ostenta elevado grau de mobilização e ação grevista. Reunindo números absolutos, o país fica atrás somente da Índia no que tange ao número de jornadas não trabalhadas por motivo de greve/ano.

Essa crença na passividade da base é instrumento de reforço do modelo vigente e, conseqüentemente, de enfraquecimento da força reivindicativa dos sindicatos.

O modelo do sindicalismo oficial retira a oportunidade de substituição do Estado pelos trabalhadores na promoção dos vínculos com o sindicato. A auto-consciência dos trabalhadores deve ser incentivada, pois a força do sindicato depende deles, que são os grandes protagonistas do movimento sindical.

Barison (2016, p. 35) é preciso ao asseverar que, quanto maior é a separação entre os trabalhadores e o aparelhamento do sindicato, maior é a tendência à sua burocratização. Não há problema no fato de os sindicatos, na qualidade de instituições, serem submetidos a determinados padrões de organização, que conferiram maior eficácia às suas práticas. Essa é a essência da institucionalização.

Segundo Cardoso (2003, p. 279), as instituições podem ser definidas como relações sociais rotineiras, em que existe um corpo de normas nas quais os atores sociais se baseiam. As instituições geram uma estabilização de expectativas entre seus membros. Cardoso (2003, p. 280) adapta, em seguida, essa definição de instituições à realidade dos sindicatos:

Instituições representativas tais como os sindicatos, ademais do que se disse, centralizam o processo de constituição do interesse coletivo, promovem identidades coletivas baseadas na diferenciação de interesses em relação a outros atores (em geral os empregadores, mas também o governo), e alimentam a ação coletiva como sua principal fonte de poder. E, dentre outras tantas características importantes, os sindicatos ajudam a ampliar os horizontes de cálculo de seus membros quanto a possíveis ganhos materiais e simbólicos, de tal modo que a confiança sempre renovada na eficiência e na eficácia do desempenho institucional é uma parte integral do processo de identificação política entre dirigentes e membros, sendo parte, também, do sentimento de “se sentirem representados” por sua instituição.

Uma ideia essencial trazida pelo autor é a de “confiança”, vínculo importante que precisa existir entre representantes e representados, para que se possa pensar em um modelo de democracia ampliada aplicável aos sindicatos.

Nesse contexto, a redução das taxas de sindicalização, que foi referida neste capítulo, ganha importância, pois reflete o fato de que as pessoas não enxergam os sindicatos como um instrumento adequado para a efetiva representação de seus interesses.

Por mais que, no sistema brasileiro, os trabalhadores não precisem se filiar aos sindicatos para que tenham acesso aos resultados da negociação coletiva, a

adesão a um sindicato é uma medida do grau de compartilhamento dos objetivos e, possivelmente, das ideologias institucionais.

O problema ocorre quando a institucionalização se transforma em burocratização, em uma completa distorção da relação entre meios e fins, fazendo com que seja conferida prioridade às necessidades institucionais. A burocratização, nesse sentido, é extremamente nociva à atuação dos sindicatos, pois faz com que eles sejam considerados como fins em si mesmos, quando, na verdade, são instrumentos para que os trabalhadores tenham seus interesses devidamente tutelados.

Nesse ponto, é possível estabelecer uma relação com a ideia de poder, analisada no capítulo 3. A burocracia é uma das principais formas de exercício do poder, em que se obedece a alguém em virtude de uma regra estatuída. As relações de poder não são definidas por tradição ou direito divino, mas sim pela norma jurídica.

Não se ignora a possibilidade de burocratização em um modelo de liberdade de organização sindical. Todavia, esse risco é muito menor quando os trabalhadores assumem o protagonismo no âmbito da ação sindical, a partir de sua capacidade de auto-organização. A liberdade sindical não é “a cura de todos os males”, mas, tendo em vista que, a única “arma” dos trabalhadores na defesa de seus interesses enquanto grupo é a própria mobilização, possibilitar que eles se organizem da forma como reputarem mais conveniente propicia um campo de disputa mais favorável.

Como destaca Touraine (1996, p. 18), a democracia pode ser destruída por um poder autoritário (a partir de cima) ou pelo caos, pela violência e pela guerra civil (a partir de baixo). Todavia, a democracia também pode ser enfraquecida a partir de si mesma, por intermédio do exercício do poder por pessoas que acumulam recursos econômicos ou políticos, reduzindo os cidadãos a um papel secundário.

Oliveira (2001, p. 31) afirma que “a regra tem sido o abuso, a formação de sindicatos chamados de cartório, que nada fazem a não ser arrecadar para o deleite exclusivo de sua direção”. Importante, nesse ponto, salientar a importância da existência de um controle dos trabalhadores sobre todos os centros de poder dos sindicatos. Todo poder não controlado tende ao abuso.

É imperiosa, nesse sentido, a alteração do modelo de organização sindical. Não se sustenta a tese de Edelman (*apud* Barison, 2016, p. 111), no sentido de que as reformas são “presentes envenenados” da burguesia, que devem ser rejeitados

pelos trabalhadores. As liberdades democráticas e os direitos sociais sempre lhes interessam.

4.6 A NECESSIDADE DE MUDANÇA DA LÓGICA DA AÇÃO SINDICAL

Uma característica fulcral da democracia é a aptidão que os diferentes grupos possuem de afirmar seus próprios interesses. Todavia, como observa Miguel (2014, p. 72), essa capacidade não é garantida apenas por regras institucionais, mas depende, também, do gozo de condições mínimas que propiciem o engajamento na atividade política e social.

Para o estabelecimento desse novo compromisso social e democrático, não é suficiente uma alteração institucional. Rocha (2008, p. 195) salienta que, a única maneira de alcançar esse novo modelo de compromisso social é pela via da ação coletiva de protagonistas isolados, titulares de uma pequena parcela do poder soberano.

É inegável a necessidade de uma modificação institucional para que se alcance a plena democratização dos sindicatos. Todavia, a democracia não envolve apenas o aspecto institucional, haja vista que existe um elemento humano, que não pode ser desconsiderado. Afirma Touraine (1996, p. 24):

A democracia não é somente um conjunto de garantias institucionais, ou seja, uma liberdade negativa. É a luta de sujeitos, impregnados de sua cultura e liberdade, contra a lógica dominadora dos sistemas; segundo a expressão lançada por Robert Fraisse, ela é a política do sujeito.

Portanto, a democracia não se define somente a partir de um conjunto de instituições, mas, sobretudo, constrói-se no respeito aos projetos individuais e coletivos, combinando a liberdade individual com a identificação com uma coletividade social.

Segundo Touraine (1996, p. 103), a força da democracia repousa na vontade dos cidadãos de agirem na vida pública. Estes, imbuídos de um espírito democrático, formam uma consciência coletiva. É necessário que o cidadão abandone a inércia privatista, com vistas a garantir o desenvolvimento da democracia.

É a força social e política que transforma o Estado de direito, dando-lhe um significado que corresponde aos interesses dos representados. Se não existe a

pressão moral e social, o poder político associa-se a outras formas de dominação social e a democracia transforma-se em oligarquia.

O sindicato é muito mais do que um mero integrante da sociedade capitalista. Ele é o cerne de um antagonismo insuperável entre o capital e o trabalho. É o espaço propício para o desenvolvimento de uma consciência coletiva, uma organização que permita que os efeitos do capitalismo na vida dos trabalhadores sejam menos traumáticos. Infelizmente, em geral, os sindicatos no Brasil vêm se afastando desse objetivo, priorizando o atendimento de interesses particulares.

É válido relembrar as lições de Bobbio (1986), no sentido de que os grupos são os protagonistas da vida política e social em uma sociedade democrática. Mas esse protagonismo só será efetivo se os indivíduos componentes tiverem a oportunidade de uma participação efetiva.

O afastamento dos sindicatos da luta contra os efeitos perversos provocados pelo assalariamento faz com que eles percam o vínculo básico que os une com os trabalhadores. Somente por intermédio de um sindicato forte e reivindicativo pode ser desenvolvida uma consciência de classe, que atenda aos propósitos emancipatórios e propicie que as regras do jogo do capitalismo não sejam ditadas unilateralmente.

Analisando a realidade europeia, Anderson (1980, p. 82) traz uma visão valiosa do papel dos sindicatos na formação da consciência de classe:

A identidade sócio-política da classe operária europeia está encarnada principalmente nos sindicatos. Ela se conhece como classe apenas através de suas instituições coletivas, cuja forma mais elementar é o sindicato. Seja qual for o grau de colaboracionismo dos líderes sindicais, a própria existência de um sindicato reafirma de fato a intransponível diferença entre o capital e o trabalho numa sociedade de mercado. Ela incorpora a recusa da classe operária de integrar-se ao capitalismo nas condições impostas por ele. Por isto, os sindicatos produzem sempre a consciência de classe, isto é, consciência da identidade específica do proletariado como força social, com seus próprios interesses na sociedade.

O sindicalismo precisa ter um papel muito mais ativo do que adaptativo.

Romita (2007), atento às relações entre o sindicalismo e as teorias acerca da democracia, faz uma relação entre a estrutura sindical brasileira e a “lei de ferro da oligarquia” de Michels (1982), apresentada no capítulo 3, segundo a qual o poder é sempre conservador, haja vista que toda organização gera uma minoria dirigente, com interesses diversos dos de sua base. Romita (2007, p. 670-671) relaciona essa lei com a organização sindical brasileira da seguinte forma:

Caracterizada por um sindicalismo de Estado, carrega a herança do Estado Novo de Getúlio Vargas, exerce funções basicamente assistenciais e seus mais destacados dirigentes, ressalvadas as honrosas exceções, submetem-se gostosamente à lei de bronze da oligarquia de Michels. Após galgarem os degraus que conduzem ao todo das respectivas entidades, eles desenvolvem interesses próprios, particulares, desvinculados dos interesses do grupo que dizem representar. A ação dessas entidades de classe volta-se, quase sempre, para a satisfação de privilégios pessoais ou da diretoria.

Os males que atingem nossas democracias, segundo Rancière (2014, p. 94), estão ligados ao “apetite insaciável dos oligarcas”. A utilização de instituições, como os sindicatos, para a promoção de uma organização burocrática e oligárquica, cria vantagens para uma minoria e dificulta a satisfação dos interesses dos representados. Porém, o que deve se evitar é a utilização dessas reflexões para concluir, como Michels (1982), pela inexistência de alternativas. É possível vislumbrar saídas para a redução ou mesmo para a anulação de tais vantagens, haja vista que não é absoluta essa acepção que associa a representação à ideia de dominação.

Nesse contexto, faz-se imperioso discutir a questão da representação sindical sob a lógica de uma democracia ampliada. Miguel (2014, p. 96) aponta para essa necessidade de “invasão” dos ideais democráticos para diferentes segmentos, quando afirma:

É necessário recuperar esse sentido, que faz da democracia uma forma de governo com conteúdo, não um campo neutro. A partir daí, é possível entender a democracia não como uma forma acabada de governo, mas como um projeto de enfrentamento das estruturas de dominação vigentes numa sociedade. Formas democráticas de governo são respostas parciais, desafiadas permanentemente por novos reclamos democráticos, por um lado, e ameaçadas por movimentos de acomodação e oligarquização, por outro, em um processo sempre inacabado.

Mills (1962) assevera que, por trás de um suposto anseio por democracia, existe uma minoria monopolizadora das decisões fulcrais.

É importante notar que, embora Mills utilize o conceito de “elite”, sua abordagem não é a mesma da apresentada por Mosca (1939), Pareto (1984) e Michels (1982), analisada no capítulo 3. Como salienta Miguel (2014, p. 110), Mills (1962) utiliza a ideia de elite não para negar completamente a existência de um ideal democrático, mas para criticar as democracias existentes, que não satisfazem o ideal de conceder ao povo o protagonismo que deveria ter.

Nesse sentido, a abordagem de Mills (1962) é mais coerente com as ideias defendidas neste trabalho. Cabe referir que não se defende a inexistência de uma democracia no nosso país, tampouco, negam-se os seus avanços, especialmente a partir do final da década de 80.

Entretanto, anunciar a existência de uma plena democracia sindical é um autoengano, uma vez que os fundamentos básicos da teoria das elites são preservados na relação entre os sindicatos e seus representados.

Falar na necessidade de uma plena democratização sindical é refutar uma abordagem conformista e substituí-la por um apelo ao aperfeiçoamento da democracia, com a eliminação dos obstáculos impostos pelas elites, vislumbradas em diferentes segmentos.

A “lei de ferro da oligarquia” de Michels (1982) leva os sindicatos ao bloqueio das possibilidades de participação dos trabalhadores. Esse é o cenário imposto pelo atual modelo de organização sindical brasileiro, que, contudo, não se apresenta como um quadro irreversível.

O sindicato é um espaço que apresenta potencialidades para o desenvolvimento de uma “lei de ferro da democracia”, baseada na integração entre representantes e representados e no maior protagonismo destes no destino da instituição.

Emblemática é a análise metafórica de Martinez (2013, p. 99), que compara a estrutura sindical brasileira a um filme:

Aos personagens principais desse espetáculo (sindicatos) foram garantidas cadeira cativa (unicidade sindical) e suporte financeiro, independentemente dos resultados da bilheteria (contribuição sindical), ainda que nenhum espectador tivesse interesse por ele. Não é de se admirar, por isso, que a insistência do diretor (Estado) na manutenção das condições oferecidas para o referido espetáculo tenha produzido um imenso desinteresse da crítica especializada (trabalhadores e segmentos laborais) e do público (sociedade), e uma lamentável e viciosa estagnação dos atores nessa trama, que, verdadeiramente, perderam o elã de atuar.

Não há outro caminho para a impregnação da ideia ampliada de democracia nos sindicatos que não seja pela ação da classe trabalhadora. E, para que isso ocorra, é necessária a criação de condições institucionais. Nesse sentido, Touraine (1996, p. 11) sustenta que “a afirmação do sujeito não se opera em um vazio social. Apoia-se na luta contra a lógica dos aparelhos dominantes; requer condições institucionais que são a própria definição da democracia”.

O fato de vivermos em um regime democrático já é um passo para essa virada. Uma ditadura torna inviável o desenvolvimento da classe operária enquanto força política e social, pois provoca a prisão de lideranças, a limitação à circulação de ideias e o fechamento de espaços de ação.

Mas a democracia é muito mais do que o mero afastamento de um regime totalitário. A derrota da ditadura e o processo de redemocratização, que culminou com a promulgação da CF de 88, não representam o fim da história do Brasil. Precisamos de mais e mais democracia.

A democracia precisa atingir diferentes espaços, aproximando-se do núcleo das relações sociais e atuando em benefício de quem, realmente, necessita. Os trabalhadores não dispõem de outro recurso para a sua emancipação senão a auto-organização e a consciência coletiva.

A estrutura sindical de Estado, segundo Barison (2016, p. 147), cria um espaço de legitimidade para a tutela e a repressão. A luta por liberdades democráticas é o ponto de suporte para a edificação de uma postura de independência diante do Estado e dos empregadores, a fim de que a repressão não tenha qualquer eficácia.

A incorporação dessas liberdades democráticas aos trabalhadores não é a resolução de todos os problemas, mas é condição necessária para que os sindicatos se insiram em um modelo de democracia ampliada.

Como destacado no segundo capítulo, a preocupação com as práticas da política democrática abrange, necessariamente, a análise do “político”. A falta de compreensão do político é o cerne da incapacidade de pensar de forma política.

Tendo em vista que os sindicatos, na condição de instituições, fazem parte da prática política, as relações que os envolvem devem ser pensadas a partir do conceito de “político”. A história do sindicalismo brasileiro demonstra que as relações sindicais foram construídas a partir de um espaço de poder e antagonismo, que faz parte da definição de “político”.

Somente reconhecendo essa dimensão antagonística, é possível avançar no amadurecimento da democracia nos sindicatos.

Como destaca Mouffe (2015, p. 17), toda ordem hegemônica é passível de ser desafiada por práticas anti-hegemônicas, ou seja, “práticas que tentarão desarticular a ordem existente para instalar outra forma de hegemonia”.

A democracia nos sindicatos exige a transformação das estruturas de poder existentes e a construção de uma nova hegemonia. O poder deve ser considerado como um lugar vazio. Nenhum indivíduo ou grupo pode se apropriar do seu espaço. A democracia materializa-se com a despersonalização do poder.

É possível a adaptação dos sindicatos a uma perspectiva democrática ampliada. Para isso, porém, é necessário que seja resgatada a faceta real do sindicalismo brasileiro, marcado pelos “jogos” de poder. Diagnosticando-se esta realidade, é factível trilhar o caminho em direção a uma mudança institucional, que é o primeiro passo para o resgate do elemento humano e para a construção autônoma das identidades coletivas pelos trabalhadores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A fim de reforçar o argumento da necessidade de fortalecimento dos sindicatos via conscientização política, é necessário que este conceito seja reconstruído, para fazer com que alcance as relações de trabalho. Não se sustenta um conceito de política que a coloque em um espaço apartado das relações sociais.

A política democrática deve inserir o poder no cerne de sua concepção. As relações humanas são, necessariamente, demarcadas como relações de poder. Quando se parte dessa premissa, o conflito coloca-se como elemento constitutivo dessas relações.

Os seres humanos são desejantes. Em todas as práticas cotidianas, esse elemento comparece, pois, raramente, os diferentes interesses coincidem. As relações de poder são sempre conflitivas, porque, no seu âmbito, vai haver sempre um movimento de negociação ou de condução do outro, no sentido de que ele se adequa aos interesses predominantes. As relações de poder são tensionais.

A política surge como uma estratégia para o alcance de determinados interesses, de objetivos imediatos. Os sindicatos, no Brasil, inserem-se nesse contexto, uma vez que manifestam uma distribuição desigual de poder.

Nesse sentido, para que se tracem os caminhos necessários para o resgate da força reivindicativa dos sindicatos, faz-se necessário compreender as relações de poder, que servem como dispositivos de controle ou de diminuição do posicionamento político da resistência.

A política é uma prática de transformação das relações sociais. No âmbito dos sindicatos, esse conceito é importante para a emergência de uma ação coletiva que seja capaz de lutar contra as desigualdades e questionar as relações de poder. A proliferação dos espaços políticos e o impedimento de que o poder se concentre em um ponto específico são condições para a transformação democrática dos sindicatos.

A democracia precisa, a todo o tempo, questionar a si mesma. A visão de que o antagonismo e o conflito não fazem parte das democracias e de que o consenso é sempre possível, é danosa à política democrática, pois, ao invés de criar canais de expressão das diferenças, contribui para aprofundar o antagonismo existente.

A democracia requer um espaço pulsante de discussão. Não se trata de negar os avanços históricos em termos democráticos, mas, sim, de reconhecer a existência de relações de poder no âmbito dos sindicatos e as questionar, de modo a construir um processo de desarticulação das práticas existentes e de remodelação institucional.

No Brasil, existe uma questão agravante. Além de termos um modelo de democracia que carece de aperfeiçoamento, o modelo de organização sindical é uma exceção nociva, em comparação aos de outros países.

O modelo sindical criado por Getúlio Vargas, apesar de todos os seus defeitos, caracterizava-se pela coerência com os propósitos do governo, que materializava o controle sobre os sindicatos por intermédio de órgãos do Poder Executivo (especialmente o Ministério do Trabalho), que possuíam um poder ilimitado.

A Constituição de 1988, ao contrário, foi marcada pela contradição, ao consagrar princípios que se repelem. Anuncia-se a existência de liberdade sindical, mas de uma forma retórica, visto que foram mantidas as bases do sistema corporativista: a unicidade sindical, a sindicalização por categoria e a contribuição compulsória.

O modelo é incapaz de gerar qualquer tipo de organização democrática. O sindicato é único e foi criado para perpetuar um grupo no poder. A democracia, em um modelo que se serve de um número reduzido de membros para a sua estrutura, não tem sustentação.

A força do movimento sindical resulta da capacidade de arregimentação dos trabalhadores, e não da imposição de um monopólio de representação e da existência de contribuição compulsória. Lamentavelmente, os sindicatos, em geral, não conferem primazia aos verdadeiros problemas, limitando-se aos interesses corporativos e conferindo prioridade à manutenção do modelo vigente.

A Constituição manteve o sindicato fora do local de trabalho⁵⁰. Como bem coloca Tavares de Almeida (1996, p. 144), o sistema sindical brasileiro, além de ter seu centro gravitacional no sindicato, termina nele, tendo em vista que as centrais não são entidades sindicais, não podendo contratar coletivamente. Configura-se como uma estrutura apartada das empresas, o que limita as possibilidades de ação das entidades.

Frequentemente, coloca-se a competência normativa da Justiça do Trabalho como uma das vilãs do sistema. Porém, essa competência normativa – vale dizer, bastante reduzida pela Emenda Constitucional n.45 – existe porque os sindicatos, extremamente dependentes do Estado, não desenvolveram aptidão para negociações diretas. O sistema sindical brasileiro não ajudou a desenvolver uma tradição de contratação coletiva.

⁵⁰O art. 11 da CF garante, nas empresas com mais de 200 trabalhadores, a escolha de um representante, com a função de promover um entendimento direto com o empregador. Mas existem muitos problemas de efetivação do dispositivo, como a dúvida quanto às garantias asseguradas a esse representante.

Realizando-se as outras mudanças necessárias no modelo de organização, a competência normativa também poderia ser revista. O que não se sustenta é a crença de que a retirada desse poder, isoladamente, resolverá os problemas do sindicalismo brasileiro. Ao contrário, ela pode trazer complicadores, no contexto de um país extremamente desigual.

Normalmente, nos países em que o sindicato é fraco, há uma grande quantidade de leis, pois o Estado, por intermédio das fontes heterônomas, supre algumas lacunas que as normas coletivas são incapazes de preencher.

No âmbito das relações sindicais, não há uma alternativa intermediária, uma terceira opção. Ou o país mantém esse sistema de controle, ou adere às normas da OIT, migrando, de forma definitiva, para um sistema que garanta a liberdade sindical e trilhando os passos necessários para o alcance de uma verdadeira democratização sindical.

O problema institucional deve ser colocado na perspectiva da oligarquia no poder. Essas relações devem ser continuamente questionadas, o que constitui um passo importante para a sua transformação. A emancipação do trabalhador passa pelo alcance e pela compreensão dessas estratégias que esvaziam sua capacidade de resistência.

O discurso político não oferece apenas programas, mas também identidades, que permitem que as pessoas entendam o que estão vivenciando e tenham esperanças para o futuro.

O individualismo exacerbado, que é acompanhado de um desprezo pela coletividade, faz parte do cerne das relações sindicais. De um lado, estão os dirigentes sindicais, acomodados com a situação atual, com a certeza de que o sindicato será sustentado pela contribuição compulsória, independentemente da sua efetiva atuação. De outro lado, estão os representados, que se colocam em uma posição de conformidade, não porque não tenham a capacidade de ação, mas porque não enxergam uma possibilidade real de modificação do cenário. Acima deles, está um sistema de organização sindical que alimenta o individualismo e inibe a pluralidade.

Assim, o indivíduo cria uma mentalidade de que a sua ação pública tem pouca importância e de que, a melhor saída, é a luta pela própria sobrevivência e não pela melhoria das relações coletivas. Esse cenário precisa ser urgentemente modificado.

A crise que os sindicatos enfrentam não significa que eles não tenham mais qualquer função na democracia, mas que devem readaptar-se, ampliando a base e o acesso às suas estruturas para, por meio da diversificação, reconquistarem o seu papel de liderança institucional.

A concepção clássica de democracia não é capaz de fornecer soluções para o problema da representatividade sindical. A crise do sindicalismo no Brasil não é apenas quantitativa, mas também qualitativa. Além do decréscimo nas taxas de sindicalização, vislumbra-se uma grande dificuldade para a mobilização dos trabalhadores em prol dos interesses comuns.

Não há dúvidas de que, mesmo com os seus vários defeitos, a democracia é a melhor forma de governo. Todavia, ela precisa se adequar às abruptas modificações ocorridas no seio das relações sociais, de forma a dar espaço para a manifestação dos diferentes atores. A própria democracia é capaz de criar os anticorpos contra os males que a atingem, ao possibilitar a ampliação da participação política.

Nesse sentido, surge a ideia de democracia ampliada, que busca oferecer um modelo democrático atualizado, que inclua, gradualmente, um número mais amplo de atores sociais. A democracia ampliada objetiva somar e não sobrepor a força tradicional do Estado democrático.

As “regras do jogo” da democracia ampliada tem como escopo questionar as relações de poder no âmbito dos sindicatos e impedir o seu uso abusivo.

A crise de representatividade sindical apresenta uma dupla patologia: a patologia da participação, sobretudo em vista da queda dramática do interesse dos trabalhadores em participar do cotidiano das relações sindicais e a patologia da representação, caracterizada pelo fato de que os trabalhadores se sentem cada vez menos representados pelos sindicatos.

Verifica-se um cenário de baixa democratização sindical, tanto do ponto de vista interno, como do externo.

A democratização interna é dificultada em um contexto de inviabilização de criação de novas entidades, pois, aos representados, sobra pouco espaço para o exercício democrático dentro dos sindicatos já formados. Além disso, percebe-se a falta de publicidade de muitas deliberações sindicais, de maneira que algumas discussões, inclusive votações, não atingem o público-alvo.

Quanto à falta de democratização externa, constata-se uma estagnação do arquétipo sindical no Brasil, impedindo novas disposições. Essa situação ocasiona um distanciamento dos integrantes da categoria, que afasta os sindicatos da sua finalidade precípua, que é a luta pelos interesses dos representados.

Para que as relações sindicais se aproximem da perspectiva da democracia ampliada, o primeiro passo é uma alteração do atual modelo, que se encontra viciado pelo poder e pelo dinheiro. Temos pluralidade em diversos segmentos, mas não no sindical. Na época da discussão constituinte, a maioria dos sindicatos almejava a manutenção do modelo vigente. O Estado e o mercado também se servem do modelo, pois entidades débeis não incomodam.

O modelo brasileiro garante a representação sem, necessariamente, haver representatividade, o que se explica, em grande medida, pela segurança de que o financiamento compulsório garantirá a manutenção da máquina, mesmo que a base não esteja organizada. Com isso, os sindicatos perpetuam-se sem que precisem desenvolver, nos trabalhadores, a consciência de classe, que os leva a participar, ativamente, da luta por melhores condições de vida e de trabalho.

Todavia, a simples alteração do modelo de organização não é suficiente. É necessária a mobilização dos trabalhadores, que são os maiores interessados na construção de uma democracia estendida no seio das relações sindicais.

Fala-se muito em reforma trabalhista, de modo que se passe a dar prioridade ao negociado sobre o legislado. A proposta elaborada pelo governo atual tem como cerne a possibilidade de as normas coletivas prevalecerem, em detrimento dos dispositivos contidos na CLT, no que diz respeito a direitos fundamentais dos trabalhadores, tais como o salário, a jornada de trabalho e as férias.

Porém, esquece-se, com frequência, que a negociação precisa ocorrer com quem defenda, efetivamente, os interesses dos trabalhadores. Nesse sentido, não cabe uma reforma trabalhista ampla sem que, antes, promova-se uma reforma sindical, com a revisão da dinâmica das relações sindicais, e a progressiva ampliação dos canais democráticos na distribuição do poder entre os atores que compõem tal dinâmica.

REFERÊNCIAS

ALVES, Amauri Cesar. *Pluralidade sindical como exigência constitucional*. São Paulo: LTr, 2015.

ANDERSON, Perry. Possibilidades e limites dos sindicatos. *Revista Oitenta*, Porto Alegre, n. 3, 1980.

_____. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir (Org.). *Pós-neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo. *O que é sindicalismo?* São Paulo: Brasiliense, 1985.

_____. A nova morfologia do trabalho, as formas diferenciadas da reestruturação produtiva e da informalidade no Brasil. In: *Trabalho e justiça social: um tributo a Maurício Godinho Delgado*. São Paulo: LTr, 2013.

AROUCA, José Carlos. *Repensando o sindicato*. São Paulo: LTr, 1988.

AVRITZER, Leonardo; SANTOS, Boaventura de Sousa. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

BARATA SILVA, C. A. Liberdade sindical: unidade e pluralidade. In: TEIXEIRA FILHO, João de Lima (Coord.). *Relações coletivas de trabalho*. São Paulo: LTr, 1989.

BARISON, Thiago. *A estrutura sindical de Estado no Brasil e o controle do judiciário após a Constituição de 1988*. São Paulo: LTr, 2016.

BIER, Clerilei A. Transformações nas relações coletivas de trabalho: por uma concepção democrática de sindicalismo. *Revista Sequência*, n. 56, p. 305-320, jun. 2008.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1986.

_____. *Liberalismo e democracia*. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BOITO JR., Armando. *O sindicalismo de Estado no Brasil: uma análise crítica da estrutura sindical*. Campinas: Hucitec, Unicamp, 1991.

BOULDING, Kenneth E. *Las tres caras del poder*. Barcelona: Paidós Ibérica, 1993.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. *Direito Sindical*. 5. ed. São Paulo: LTr, 2015.

CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de. *O diálogo democrático*. Curitiba: Juruá, 2011.

CAMPOS, Anderson. *Juventude e ação sindical*. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2010.

CARDOSO, Adalberto Moreira. *A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2003.

CARVALHO, Guilherme. Dessindicalização, institucionalização e representação sindical. In: *REED - Revista Espaço de Diálogo e Desconexão*, Araraquara, SP, v. 1, n. 2, jan./jul. 2009.

CRIVELI, Ericson. *Democracia sindical no Brasil*. São Paulo: LTr, 2000.

CROZIER, Michel. Sociologia do sindicalismo. In: RODRIGUES, Leôncio Martins. *Sindicalismo e sociedade*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1968.

DELGADO, Maurício Godinho. *Direito Coletivo*. São Paulo: LTr, 1995.

_____. *Direito Coletivo do Trabalho*. 5 ed. São Paulo: LTr, 2014.

_____. *Direito Coletivo do Trabalho*. 6 ed. São Paulo: LTr, 2015.

FARIA, José Eduardo. Democracia sem política? Estado e mercado na globalização econômica. In: *A democracia: anuário 2000 GEDIM*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2000.

_____. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2002.

FERREIRA, Antonio Casimiro. Para uma concepção decente e democrática do trabalho e dos seus direitos (Re)pensar o direito das relações laborais. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Globalização e as Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

GOMES, Ângela de Castro. Autoritarismo e corporativismo no Brasil: o legado de Vargas. In: BASTOS, Pedro Paulo Zahluth; FONSECA, Pedro Cezar Dutra (Org.). *A Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: Unesp, 2012.

GRAMSCI, António. *Democracia operária: partido, sindicatos, conselhos*. Coimbra: Centelha, 1976.

GUIMARÃES, Juarez. A fidelidade ao trabalhador em tempos de cólera. In: *Trabalho e justiça social: um tributo a Maurício Godinho Delgado*. São Paulo: LTr, 2013.

HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Teoria das elites*. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

KAUFMANN, Marcus de Oliveira. Da formal representação à efetiva representatividade sindical: problemas e sugestões em um modelo de unicidade. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, v. 76, n. 2, p. 109-157, abr./jun. 2010.

KOURY, Suzy Elizabeth Cavalcante. *A terceirização e o incremento dos acidentes de trabalho: um estudo sobre o setor elétrico*. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7f808f3226c4a953>>. Acesso em: 24 abr. 2016.

LACLAU, Ernesto. *Emancipação e diferença*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2011.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. *Hegemonia e estratégia socialista: por uma política democrática radical*. São Paulo: Intermeios, 2015.

LOPES, Alice Casimiro; MENDONÇA, Daniel de; BURITY, Joanildo A. A contribuição de hegemonia e estratégia socialista para as ciências humanas e sociais. In: LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. *Hegemonia e estratégia socialista: por uma política democrática radical*. São Paulo: Intermeios, 2015.

MANUS, Pedro Paulo Teixeira. *Negociação coletiva e contrato individual de trabalho*. São Paulo: Atlas, 2001.

MARANHÃO, Ricardo. *Sindicatos e democratização*. São Paulo: Brasiliense, 1979.

MARTINEZ, Luciano. *Condutas antissindicais*. São Paulo: Saraiva, 2013.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Uma breve teoria do poder*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MARTINS, Milton. *Sindicalismo e relações trabalhistas*. São Paulo: LTr, 1991.

MAUÉS, Antonio Gomes Moreira. *Poder e democracia: o pluralismo político na Constituição de 1988*. Porto Alegre: Síntese, 1999.

MELLO, João Manuel Cardoso. *Capitalismo tardio*. São Paulo: UNESP, 2009.

MELLO, Lais Corrêa de. *Liberdade sindical na constituição brasileira*. São Paulo, LTr, 2005.

MICHELS, Robert. *Sociologia dos partidos políticos*. Brasília: UnB, 1982.

MIGUEL, Luis Felipe. Teoria democrática atual: esboço de mapeamento. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, São Paulo, n. 59, p. 5-42; 49; 51-77, 1º sem. 2005.

_____. *Democracia e representação: territórios em disputa*. São Paulo: Unesp, 2014.

MILLS, C. Wright. *A elite do poder*. Rio de Janeiro: Zahar, 1962.

MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único no Brasil: seus fundamentos sociológicos*. São Paulo: Alfa-omega: 1978.

MOSCA, Gaetano. *The Ruling Class*. New York: McGraw-Hill, 1939.

MOUFFE, Chantal. *Sobre o político*. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Compêndio de Direito Sindical*. 6. ed. São Paulo: LTr, 2009.

_____. *Compêndio de Direito Sindical*. 8. ed. São Paulo: LTr, 2015.

OLIVEIRA, Fernando Alves. *O sindicalismo brasileiro clama por socorro*. São Paulo: Ltr, 2001.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção 87: liberdade sindical e proteção ao direito de sindicalização*. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/content/liberdade-sindical-e-prote%C3%A7%C3%A3o-ao-direito-de-sindicaliza%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 25 mar. 2016.

_____. *Convenção 135: proteção de representantes de trabalhadores*. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/node/489>>. Acesso em: 14 jan. 2017.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo. *Pluralidade sindical e democracia*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2013.

PARETO, Vilfredo. Tratado de sociologia geral. In: RODRIGUES, José Albertino (Org.). *Pareto: sociologia*. São Paulo: Ática, 1984.

PASSIANI, Enio. Por uma sociologia política crítica: o debate em torno dos conceitos de poder, dominação e resistência. In: RAMOS, Flamarion Caldeira; MELO, Rúrion; YARA, Frateschi (Coord.). *Manual de filosofia política*. São Paulo: Saraiva, 2012.

PATEMAN, C. *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970.

_____. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEREIRA, Ricardo José Macedo de Britto. *Constituição e liberdade sindical*. São Paulo: LTr, 2007.

PINTO, Almir Pazzianotto. *A velha questão sindical e outros temas*. São Paulo: LTr, 1995.

PROSCURCIN, Pedro. *O trabalho na reestruturação produtiva: análise dos impactos no posto de trabalho*. São Paulo: LTr, 2001.

PRZEWORSKI, Adam. *Democracia e mercado: reformas políticas e econômicas na Europa Oriental e na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

RANCIÈRE, Jacques. *O ódio à democracia*. São Paulo: Boitempo, 2014.

ROCHA, Luiz Alberto G. S. *Estado, democracia e globalização*. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

RODRIGUES, Leôncio Martins. *Destino do sindicalismo*. São Paulo: Edusp, 1999.

ROMITA, Arion Sayão. A (des)organização sindical brasileira. *Revista LTr*, São Paulo, v. 71, n. 6, p. 667-675, jun. 2007.

ROZICKI, Cristiane. *Aspectos da liberdade sindical*. São Paulo: LTr, 1998.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. *Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática*. São Paulo: Cortez, 2011.

SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SCHWARTZMAN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro*. 4. ed. Rio de Janeiro: Publit Soluções, 2007.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da. *Relações coletivas de trabalho*. São Paulo: LTr, 2008.

SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade sindical e representação dos trabalhadores nos locais de trabalho*. São Paulo: LTr, 1999.

SUNSTEIN, Cass R. *A Constituição parcial*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

TAVARES DE ALMEIDA, Maria Hermínia. *Crise econômica e interesses organizados: o sindicalismo no Brasil nos anos 80*. São Paulo: Edusp, 1996.

TEIXEIRA FILHO, João de Lima. A organização sindical na Constituição Federal de 1988. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, DF, ano 31, n. 122, p. 47-59, maio/jul. 1994.

TOURAINÉ, Alain. *O que é a democracia?* Petrópolis: Vozes, 1996.

URIARTE, Oscar Ermida. Liberdade sindical: normas internacionais, regulação estatal e autonomia. In: TEIXEIRA FILHO, João de Lima (Coord.). *Relações coletivas de trabalho*. São Paulo: LTr, 1989.

VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e sindicato no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

WEBER, Max. *Economia e sociedade*. 3. ed. Brasília, DF: UnB, 1994.