

Consolidação de um Sistema Dual de Representação de Interesses dos Trabalhadores no Contexto da Redemocratização Brasileira

Ricardo Ismael¹

1. Introdução

As bases do sindicalismo corporativo (poder regulador do Ministério do Trabalho, unicidade sindical, filiação sindical voluntária, contribuição sindical compulsória e poder normativo da Justiça do Trabalho), implantadas durante o primeiro governo Vargas, conseguiram atravessar diferentes momentos da história política do país, apresentando-se como exemplo de longevidade legislativa e institucional, apesar das críticas recorrentes.

O novo sindicalismo surgido no final dos anos de 1970, na região do ABC paulista, liderado pelo então líder metalúrgico Luiz Inácio Lula da Silva, defendia um sistema de representação de interesses pluralista, o qual marcaria o fim do monopólio da representação sindical, a ascensão de organizações voluntárias e competitivas como as Centrais Sindicais, e consagraria a livre negociação entre trabalhadores e o patronato, derrotando assim o tradicional controle do Estado sobre os sindicatos.

Esta tensão entre o corporativismo e o pluralismo esteve presente na elaboração da Constituição de 1988. Naquela oportunidade, entretanto, observou-se uma inflexão na posição do Partido dos Trabalhadores na votação sobre a unicidade sindical. A abstenção dos deputados petistas, representantes do ideário do novo sindicalismo encarnado pela Central Única dos Trabalhadores, favoreceu a manutenção do monopólio da representação sindical. O artigo pretende mostrar a consolidação de um sistema híbrido de representação de interesses dos trabalhadores no Brasil, estrutura corporativa e arranjos pluralistas convivendo juntos, no contexto da redemocratização brasileira.

2. As Origens e a Trajetória do Modelo Corporativo Brasileiro

A história da classe trabalhadora brasileira e de suas organizações não começa na década de 1930. É possível dizer, entretanto, que a renovação das elites políticas neste

¹ Ricardo Ismael é professor e pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUC-Rio e Doutor em Ciência Política pelo IUPERJ.

período, conduzida por Getúlio Vargas, produziram mudanças significativas. A introdução de uma legislação previdenciária, sindical e trabalhista trouxe novos contornos para relação entre trabalhadores e empregadores, marcando toda uma geração e estabelecendo raízes profundas na nossa cultura política (MATTOS, 2003).

Um dos primeiros atos do movimento revolucionário de 1930 foi criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em novembro do mesmo ano, logo denominado de “Ministério da Revolução”. Lindolfo Collor, então deputado federal pelo Rio Grande do Sul, foi seu primeiro integrante, tendo permanecido no cargo de ministro até março de 1932. O político gaúcho deu início, em 1931, ao estabelecimento das bases do chamado sindicalismo corporativo, através das recomendações contidas no Decreto nº 19.770. Nesta oportunidade, ganhava evidência o controle do Estado sobre as organizações dos trabalhadores, tornando obrigatório o reconhecimento do sindicato pelo Ministério do Trabalho, inaugurando, por assim dizer, o intervencionismo estatal na área sindical (RODRIGUES, 1990-a).

A implantação do Estado Novo, em novembro de 1937, ampliaria a integração do sindicato ao Estado. O artigo 138 do texto constitucional do mesmo ano consagrava a idéia de que somente o sindicato reconhecido pelo Estado poderia responder legalmente pelos trabalhadores da respectiva categoria profissional (RODRIGUES, 1990-a). Esta passagem da Constituição de 1937 suscitou intenso debate sobre a influência da experiência italiana na legislação brasileira, pois como bem observou Evaristo de Moraes Filho na imprensa da época, o artigo 138 podia ser visto como uma tradução literal de parte da *Carta del Lavoro* da Itália de Mussolini (HALL, 2002).

O Ministério do Trabalho prosseguiu regulando o funcionamento da organização sindical e do mercado de trabalho, através de sucessivas inovações na legislação pertinente. Nesse sentido, instituiu o salário mínimo em maio de 1940, através do Decreto nº 22.162, criou o imposto sindical em 1941 e, finalmente, em 1943, reuniu toda a legislação sindical, previdenciária e trabalhista e definiu as atribuições da Justiça do Trabalho na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Ao final do primeiro governo Vargas estavam fincadas as bases do modelo corporativo no Brasil. (RODRIGUES, 1990-a; MATTOS, 2003).

2.1) Marco Legal e Institucional

A Ciência Política tem chamado atenção para a longevidade do modelo corporativo implantado no país no período de 1931 a 1943 (RODRIGUES, 1990-a; ALMEIDA, 1996; BOITO Jr., 2002; CARVALHO, 2002). Os alicerces do corporativismo brasileiro sobreviveram, por assim dizer, com poucos arranhões aos trabalhos da Constituição de 1946, ao regime militar iniciado em 1964, à emergência do novo sindicalismo na década de 1970, aos debates na Assembléia Nacional Constituinte em 1987 e 1988, aos ventos do neoliberalismo, as imposições da globalização e aos governos Collor e Fernando Henrique Cardoso. Até quando? Difícil dizer, pois embora as críticas tenham prosperado ao longo desses anos, tudo indica que o modelo corporativo reúne em torno de si interesses consolidados e com grande capacidade de renovação.

Para entender a vitalidade do corporativismo brasileiro é preciso discutir suas características originárias e as mudanças introduzidas no decorrer dos anos.

No primeiro governo Vargas, o modelo corporativo implantado no período estabeleceu o que se pode denominar de poder regulatório do Estado, tornando obrigatório o reconhecimento do sindicato de empregados ou de empregadores por parte do Ministério do Trabalho. Desta forma, o Estado passava a controlar a representação dos interesses dos trabalhadores, restringindo a liberdade de organização, na medida em que a criação de uma entidade sindical dependia da autorização do poder público federal. O Ministério do Trabalho tinha poderes também para intervir nos sindicatos em funcionamento, comprometendo assim a autonomia sindical (RODRIGUES, 1990-a).

O modelo corporativo estava assentado também numa concepção doutrinária que defendia a eliminação do conflito entre o capital e o trabalho, e delas com o Estado. Entre as elites políticas emergentes do movimento revolucionário de 1930 prevalecia, como pode ser visto nos discursos de Lindolfo Collor e de Vargas, a proposta de uma convivência harmônica entre as classes sociais, e de uma relação cooperativa entre o Estado, as organizações de trabalhadores e as entidades patronais (MATTOS, 2003). Na verdade, o modelo corporativo nascente no Brasil, como ocorria em outros países, procurava destacar a categoria profissional como meio para negar a importância da classe, como elemento organizador das lutas dos trabalhadores (HALL, 2002).

A Unicidade Sindical foi uma das primeiras características implantadas do modelo corporativo, assegurando a existência de um único sindicato por categoria profissional numa determinada unidade territorial (estado ou município da federação). Os trabalhadores ficavam impedidos de criar um segundo sindicato, caso estivessem insatisfeitos com o sindicato existente ou por outro motivo qualquer. Era negado aos trabalhadores, portanto, o pluralismo sindical, limitando-se assim a liberdade de organização (RODRIGUES, 1990-a).

Nos primórdios do corporativismo brasileiro ficou definido o caráter voluntário da filiação sindical, mas em contrapartida foi fixado o imposto sindical compulsório. Em outras palavras, não existia obrigação de se filiar ao sindicato, mas todo trabalhador teria um desconto anual correspondente a um dia de trabalho, quer seja sindicalizado ou não, o qual financiaria as atividades sindicais (HALL, 2002). É bom ressaltar que o imposto sindical terminava financiando toda uma estrutura sindical verticalizada, formada pelo sindicato único, pela federação (os sindicatos da mesma categoria profissional de todas as unidades da federação) e pela confederação (todas as federações do setor da economia de referência para aquela categoria profissional – indústria, comércio e agricultura).

O Poder Normativo da Justiça do Trabalho é uma derradeira característica do corporativismo introduzido no primeiro governo Vargas. Isto significava que os conflitos trabalhistas deveriam ser arbitrados pelo Estado, ao invés de resolvidos a partir de uma livre negociação entre as partes envolvidas. Desta forma, a livre negociação tornava-se, muitas vezes, uma exceção, estimulando a expansão da própria Justiça do Trabalho. O Estado, portanto, podia controlar todo o processo envolvendo a relação entre o capital e o trabalho, assegurando, se assim o desejasse, a cooperação entre as classes sociais. Enfim, definia quem pode ou não ter um sindicato. Controlava o funcionamento dos sindicatos, podendo inclusive intervir. Reservava para si a palavra final na eventualidade de um conflito trabalhista (RODRIGUES, 1990-a).

2.2. Considerações Sobre a Evolução do Corporativismo Brasileiro

Em abril de 1945 foi criado o Movimento de Unificação dos Trabalhadores (MUT), organização intersindical que surgia à revelia do modelo corporativo, tendo como idealizadores algumas lideranças do Partido Comunista Brasileiro (PCB). Em

setembro de 1946, como um desdobramento do MUT, e do envolvimento de um grupo de comunistas ligados ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), foi fundada a Confederação dos Trabalhadores Brasileiros (CTB), a qual defendia a autonomia dos sindicatos em relação ao Ministério do Trabalho, evitando, porém, uma ruptura com os ditames da CLT. Em maio de 1947, durante o governo Dutra, o PCB e o CTB são fechados, e os sindicatos mais combativos sofreram intervenções por parte do Ministério do Trabalho (MATTOS, 2003).

Um outro exemplo de uma iniciativa dos trabalhadores desvinculada do modelo corporativo, ocorreu em agosto de 1962, por ocasião do governo Goulart, quando da criação do Comando Geral dos Trabalhadores (CGT). Entretanto, as reivindicações não se colocavam em forte oposição ao modelo corporativo em vigência, na medida em que a CGT defendia a unicidade sindical e o imposto sindical. As críticas eram contra o controle dos sindicatos por parte do Ministério do Trabalho e as restrições ao direito de greve (MATTOS, 2003). A estrutura sindical corporativa, portanto, sobreviveu ao fim do Estado Novo, atravessando o período de 1945 a 1964 sem mudanças efetivas.

Durante o regime militar aumentaram as restrições impostas ao movimento sindical, em razão da repressão que atingiu suas lideranças mais combativas, por conta da nomeação de interventores em vários sindicatos, em decorrência da proibição de greves no setor público e privado e do controle exercido em torno dos índices de reajuste salarial².

O corporativismo brasileiro, porém, ultrapassou incólume esta fase tão adversa da história política do país. Alguns registram que o governo Castelo Branco chegou a discutir o fim da unicidade e do imposto sindical. Idéia logo arquivada, possivelmente em razão das vantagens que a antiga estrutura sindical corporativa concedia, quando se tratava de controlar as organizações dos trabalhadores (BOITO Jr., 2002).

Durante o Governo Geisel, em maio de 1978, uma greve na fábrica da SCANIA, no município de São Bernardo do Campo, no estado de São Paulo, deflagrou um ciclo de greves na região do ABC paulista (Santo André, São Bernardo e São Caetano). Nesta oportunidade, o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo ganhou projeção nacional

² A política salarial foi uma das preocupações recorrentes nos sucessivos governos militares, tendo sido freqüentemente revista e atualizada no período de 1964 a 1984 (ALMEIDA, 1996, pp.59-62).

ao abrigar os estágios iniciais do chamado novo sindicalismo, e por ter sido o lugar do batismo político de Lula, principal liderança da organização sindical (MATTOS, 2003).

No final dos anos de 1970 existia um ambiente de abertura política, conduzido inicialmente pelo Governo Geisel e que depois teve andamento no governo Figueiredo. As greves no ABC paulista significavam o fim do silêncio dos trabalhadores, que procuravam resgatar o direito de greve suprimido durante o regime militar. Além disso, era uma manifestação de repúdio à política salarial vigente, que impedia índices de reajustes maiores e terminava limitando a participação dos trabalhadores nos ganhos das empresas da indústria automobilística. Neste particular, os sindicatos acusavam o governo federal de favorecer a concentração da riqueza no país, na medida em que o “milagre econômico” dos anos de 1970 tinha sido produzido com arrocho salarial e havia beneficiado mais os empresários do que os trabalhadores.

Nos anos de 1980 ocorreu um aumento significativo no número de greves no Brasil, especialmente a partir do governo Sarney e em sintonia com o agravamento do processo inflacionário (ALMEIDA, 1996) A vitalidade do sindicalismo brasileiro podia ser vista na mídia, no processo eleitoral e na formação da agenda pública, revelando a emergência do poder sindical nesta década (RODRIGUES, 1992).

O reduzido desemprego, a inflação e a pouca legitimidade do governo Sarney, sobretudo depois do fracasso do Plano Cruzado, terminaram favorecendo a mobilização dos trabalhadores. A conjuntura política e econômica que predominou nos anos de 1980 contribuía para aumentar o poder de barganha das entidades sindicais. A aceleração da inflação impedia, freqüentemente, a categoria profissional de aguardar a data base para negociar o reajuste salarial. Além disso, os sindicalistas aproveitam a visibilidade proporcionada pelas greves e conflitos trabalhistas para se lançar na política partidária.

Em 1989, Lula apresenta-se como candidato do Partido dos Trabalhadores, tendo disputado o segundo turno das eleições presidenciais com Collor. O processo eleitoral revelou o crescimento do movimento sindical no país, pois mesmo derrotado o candidato petista superou nomes mais conhecidos como de Ulysses Guimarães (PMDB), Mário Covas (PSDB), Brizola (PDT) e Paulo Maluf (PPB).

Um dos momentos marcantes do processo de redemocratização foi realização da Assembléia Nacional Constituinte nos anos de 1987 e 1988. Para muitos seria uma oportunidade de acabar com a estrutura sindical corporativa, redefinindo em novas

bases a relação entre Estado, os sindicatos de empregadores e as organizações dos trabalhadores. Não foi o que aconteceu, mesmo levando em conta os avanços registrados. O modelo corporativo mostrou, mais uma vez, sua capacidade de sobrevivência.

A Constituição de 1988 preservou os pilares do corporativismo brasileiro, assegurando a manutenção da unicidade sindical, do imposto sindical e do poder normativo da Justiça do Trabalho. As mudanças traduzidas no texto constitucional expressavam as conquistas dos trabalhadores e seus sindicatos durante a década de 1980, podendo ser resumidas da seguinte forma: a) fim do poder de intervenção do Ministério do Trabalho sobre as entidades sindicais, assegurando a autonomia dos sindicatos frente ao Estado; b) ampliação do direito de greve, com restrições mantidas para os setores essenciais (transporte, saúde pública, fornecimento de energia elétrica, etc), cuja regulamentação deveria ocorrer através de lei complementar; c) ampliação da sindicalização dos servidores públicos; d) direito de organização nos locais de trabalho, através da criação da chamada “comissão sindical”, fazendo com que a estrutura sindical passe a ser composta por comissão sindical, sindicato, federação e confederação; e) possibilidade de cobrança de contribuição compulsória aprovada em assembleias sindicais (ALMEIDA, 1996).

A posição adotada pelos constituintes integrantes do Partido dos Trabalhadores merece ser destacada, tendo em vista suas ligações históricas com o novo sindicalismo. A cientista política Maria Hermínia Tavares de Almeida analisando a votação da unicidade sindical na Assembleia Nacional Constituinte, observou o seguinte:

“Os deputados do PT, à exceção de um, preferiram marcar distância dessa amálgama de indiscutível inclinação conservadora. (...) A votação sobre o tema do monopólio da representação patenteou a vitória esmagadora dos que se manifestam a favor da unicidade sindical. Ela se deveu, em parte, à rejeição consciente e ideologicamente formulada do pluralismo pelos deputados dos partidos comunistas, do PDT e por uma minoria do PMDB. Mas expressou, sobretudo, a força da pressão dos *lobbies* das confederações, sindicatos e entidades empresariais sobre a massa dos deputados que não possuía posição firmada sobre ao assunto” (ALMEIDA, 1996, p.184).

Abstenção na votação da unicidade sindical, na sua ampla maioria, da bancada petista aponta para uma inflexão na posição das lideranças do novo sindicalismo. O discurso de oposição ao modelo corporativo, comum no início da trajetória, perdia entusiasmo no final dos anos de 1980. Tudo indica que a CUT e seus sindicatos filiados perceberam as vantagens do antigo modelo, sobretudo quando conquistaram posições-chaves no edifício corporativo e descobriram a importância do mesmo para a construção e consolidação do Partido dos Trabalhadores.

3. A Estrutura Dual de Representação de Interesses

O novo sindicalismo surgido no final dos anos de 1970, na região do ABC paulista, liderado pelo então líder metalúrgico Luiz Inácio Lula da Silva, filiava-se à tradição marxista europeia, não encarando a luta sindical como um fim em si mesmo, mas como parte de um projeto político maior de transformação social e da luta pela abolição do capitalismo.³ Era preciso garantir ganhos nas negociações salariais, assegurar melhores condições de trabalho e conquistar outros benefícios materiais para os trabalhadores da categoria profissional. A competição entre as correntes sindicais exigia das lideranças sindicais uma atenção para esta pauta. Entretanto, o novo sindicalismo não queria reproduzir a concepção dos sindicatos do mundo anglo-saxão. Era necessário também participar da vida política nacional. A fundação do Partido dos Trabalhadores, em fevereiro de 1980, traduziu esta preocupação.

O novo sindicalismo defendia também um sistema de representação de interesses pluralista, o qual marcaria o fim do monopólio da representação sindical, a ascensão de organizações voluntárias e competitivas como as Centrais Sindicais, e consagraria a livre negociação entre trabalhadores e o patronato sem a interferência da Justiça do Trabalho, derrotando assim o tradicional controle do Estado sobre os sindicatos.

No final dos anos de 1970, lideranças como o próprio Lula, não escondiam suas críticas em relação à estrutura corporativa, considerada “totalmente inadequada”, responsável por atrelar os sindicatos ao Estado e por desmobilizar os trabalhadores. Diferentemente do modelo vigente, Lula defendia o fim do imposto sindical e o reconhecimento dos sindicatos por parte do Estado, pois, segundo o então líder

³ As teorias clássicas do sindicalismo registram a presença da perspectiva marxista, da marxista-leninista e da anglo-saxônica (REGINI, 1986).

metalúrgico, “o sindicato ideal é aquele que surge espontaneamente, que existe porque o trabalhador exige que ele exista” (MATTOS, 2003).

A Central Única dos Trabalhadores (CUT) foi fundada, em agosto de 1983, em torno desta nova concepção de sindicalismo. Outras Centrais Sindicais também foram criadas nos anos de 1980, como Central Geral dos Trabalhadores (CGT) e a Corrente Sindical Classista (CSC). Mais nenhuma delas, neste período, empunhou com tanta convicção as bandeiras de uma reforma sindical profunda, que apontasse para um sistema de representação de interesses pluralista, concedendo maior peso para as Centrais Sindicais e assegurando maior liberdade de organização para os trabalhadores.

Com passar do tempo, sobretudo a partir dos anos de 1990, a CUT foi adotando uma postura diferente. O sindicalismo de confronto da década de 1980 foi sendo substituído por uma maior disposição, nos anos de 1990, para o diálogo com o empresariado privado. Arrefeceu também a disposição para reformar a antiga estrutura corporativa, enveredando até mesmo por novos formatos corporativos como foi o caso da proposta das câmaras setoriais (BOITO Jr., 2002).

Esta inflexão da CUT vai contribuir decisivamente para a sobrevivência da estrutura sindical corporativa. Mais precisamente, para a convivência de dois modelos de representação de interesses: o corporativista e o pluralista.⁴

Os exemplos das organizações pertencentes ao modelo corporativo que podem ser citados são muitos. No contexto contemporâneo podemos encontrar, pelo lado dos trabalhadores, as entidades sindicais de uma maneira geral. eneria gera. o Sindicato dos Bancários do Estado do Rio de Janeiro e o Sindicato dos Urbanitários de Pernambuco, e pelo lado do patronato, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro(FIRJAN) e Federação das Indústrias do Estado de São Paulo(FIESP). Com relação ao modelo pluralista podemos apontar a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Força Sindical, as maiores centrais sindicais do país.

⁴ Sobre a distinção entre os conceitos corporativismo e pluralismo ver Philippe Schmitter (Apud RODRIGUES, 1990).

5. Considerações Finais

É possível verificar que o modelo corporativo brasileiro conseguiu atravessar os diferentes momentos da história política do país, apresentando-se como exemplo de persistência e longevidade institucional, apesar das críticas recorrentes. Entretanto, no recente processo de redemocratização observou-se o surgimento de um sistema de representação de interesses pluralista, no qual as centrais sindicais e as associações empresariais são os exemplos mais evidentes. Desta forma, pode-se dizer que a partir dos anos de 1990 consolida-se a convivência entre as organizações corporativas e as instituições de natureza pluralista, concorrendo assim para uma estrutura dual de representação dos interesses do capital e do trabalho.

Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares. (1996), *Crise Econômica & Interesses Organizados*. São Paulo, EDUSP.
- BOITO Jr., Armando. (2002), *Neoliberalismo e Corporativismo de Estado no Brasil*. In: ARAÚJO, Angela Maria Carneiro (org.). *Do Corporativismo ao Neoliberalismo: Estado e Trabalhadores no Brasil e na Inglaterra*. São Paulo, Boitempo Editorial.
- BOSCHI, Renato & DINIZ, Eli. (2000), *Globalização, herança corporativa e a representação dos interesses empresariais: novas configurações no cenário pós-reformas*. In: Renato BOSCHI, Eli Diniz e Fabiano Santos. *Elites políticas e econômicas no Brasil contemporâneo: a desconstrução da ordem corporativa e o papel do Legislativo no cenário pós-reformas*. São Paulo, Fundação Korand Adenauer.
- HALL, Michael M. (2002), *Corporativismo e Fascismo: as origens das leis trabalhistas brasileiras*. In: ARAÚJO, Angela Maria Carneiro (org.). *Do Corporativismo ao Neoliberalismo: Estado e Trabalhadores no Brasil e na Inglaterra*. São Paulo, Boitempo Editorial.
- MATTOS, Marcelo Badaró. (2003), *O Sindicalismo brasileiro após 1930*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editora.
- REGINI, Marino; tradução de Luís Guerreiro Pinto Cacais, João Ferreira, Gaetano Lo Monâco, Renzo Dini e Carmem C. Varriale; revisão geral João Ferreira e Luís Guerreiro Pinto Cacais. (1986), *Sindicalismo*. In: *Dicionário de Política*. Brasília, Editora Universidade de Brasília, pp. 1150 a 1157.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. (1990-a), *Partidos e Sindicatos: Escritos da Sociologia Política*. São Paulo, Ática.
- _____ . (1990-b), *CUT: os militantes e a ideologia*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. (1979), *Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro, Campus.
- WEFFORT, Francisco C. (1978), *Partidos, Sindicatos e Democracia: Algumas Questões Para a História do Período 1945-1964*. São Paulo, mimeo.
- WERNECK VIANNA, Luiz Jorge.(1978), *Liberalismo e Sindicato no Brasil*. 2a. edição, Rio de Janeiro, Paz e Terra.