

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB  
CENTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO SOBRE AS AMÉRICAS –  
CEPPAC

**A FORÇA DOS SINDICATOS TRABALHISTAS  
NOS PORTOS  
DO BRASIL E DA ARGENTINA**

Mário Sérgio Fernandez Sallorenzo

Brasília-DF  
Fevereiro de 2007

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB  
CENTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO SOBRE AS AMÉRICAS –  
CEPPAC

# **A FORÇA DOS SINDICATOS TRABALHISTAS NOS PORTOS DO BRASIL E DA ARGENTINA**

Tese apresentada ao curso de  
Doutorado do Centro de Pesquisa e  
Pós-Graduação sobre as Américas da  
Universidade de Brasília como  
requisito à obtenção do título de  
Doutor.

*Orientador:*  
*Prof. Dr. BENICIO VIERO  
SCHMIDT*

Brasília-DF  
16 de Fevereiro de 2007

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB  
CENTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO SOBRE AS AMÉRICAS –  
CEPPAC

TESE APROVADA PELA BANCA EXAMINADORA FORMADA PELOS PROFESSORES DOUTORES:

**Benicio Viero Schmidt – orientador**  
CEPPAC/UnB

**Ana Maria Fernandes**  
CEPPAC/UnB

**Cristiano Paixão Araújo Pinto**  
Faculdade de Direito/UnB

**Danilo Nolasco Marinho**  
CEPPAC/UnB

**José Aroudo Mota**  
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA

Brasília-DF  
16 de Fevereiro de 2007

À VERA, musa, âncora, bússola, a responsável pelas melhores coisas que aconteceram na minha vida.

## **Agradecimentos**

Meus primeiros agradecimentos dirigem-se às pessoas com quem convivi no Grupo Executivo para Modernização dos Portos (Gempo). Ressalto o Almirante José Ribamar Miranda Dias, Secretário-Executivo do Grupo, e seus auxiliares diretos, além dos colegas do Ministério dos Transportes – em especial Maurino Janes –, do Ministério do Trabalho – com destaque para José Luiz Linhares –, do Ministério Público do Trabalho – com relevo para Cristiano Paixão Araújo Pinto e Ronaldo Curado Fleury. Com eles aprendi a ver o porto como rico manancial de estudos.

Declaro minha gratidão a Mário Teixeira, Presidente da Federação Nacional dos Conferentes e Consertadores de Carga e Descarga, Vigias Portuários, Trabalhadores de Bloco, Arrumadores e Amarradores de Navios, nas Atividades Portuárias (FENCCOVIB), grande líder sindical dos portos brasileiros, de quem recebi informações preciosas sobre a vida sindical e portuária, e que me apresentou ao Sr. Mayo Uruguai Machado Fernandes, Presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Aquaviários e Aéreo, na Pesca e nos Portos (CONTTMAF), vinculada à Federação Internacional dos Trabalhadores em Transporte (ITF), a quem também agradeço por ter-me fornecido material encaminhado pelo Sr. Jorge Cocchia, Presidente do Sindicato Encargados Apuntadores Marítimos y afines dela República Argentina (Seamara). Os documentos vindos do Sr. Cocchia, a quem também sou muito grato, foram de especial importância para retratar o tratamento dado naquele país aos interesses dos trabalhadores em geral, especialmente aos portuários. Devo, ainda, agradecer ao Sr. Eduardo Guterra, Presidente da Federação dos Portuários do Brasil, por suas informações e opiniões sobre propostas de alteração na legislação brasileira dos portos.

Registro que sou grato ao amigo Roberto Piscitelli, que pacientemente leu versão ainda incompleta do meu trabalho e indicou correções a serem feitas, em respeito ao idioma pátrio.

Da minha família recebi apoio até maior que mereci. Meus maiores agradecimentos à filha Lúcia, com quem, inúmeras vezes falei (muito) sobre o andamento dos trabalhos, o que havia descoberto, e coisas assim. Dela sempre recebi observações inteligentes e, principalmente, carinho. Foi muito bom.

Ainda no âmbito familiar, recebi ajuda da sobrinha Letícia, jornalista, que me ajudou a escrever o “abstract” em inglês, e fez uma competente revisão da redação final, apesar dos meus esforços em poupar-lhe mais um grande trabalho.

Aos filhos Cristiana e Cláudio, ao genro Djalma e à nora Adriane, agradeço o estímulo, o amor e os netinhos Giovana, Guilherme e Pedro Henrique, apresentados em ordem de nascimento. Aproveito para me desculpar por não ter estado tanto tempo junto deles quanto gostaria.

A muitos amigos devo agradecer pelas sugestões e estímulo à realização dos meus trabalhos, aí incluindo os colegas professores, em especial Luceli Carmem Lobo e Iná Nunes Pinheiro, amigas muitíssimo queridas.

Não poderia esquecer da Anna Carolina de Lucena Castro, que se responsabilizou pelas retiradas dos livros da biblioteca do Senado Federal, fundamentais para meus estudos.

Incluo também no rol daqueles a quem devo gratidão os companheiros do Conselho Regional de Economia (funcionários e conselheiros), dos quais, por muitas vezes, tive que me afastar, para me dedicar à tese. Destaco Mônica Beraldo Fabrício da Silva, presidenta do Corecon no ano passado, que me cedeu uma sala do Conselho para que eu pudesse terminar o texto na maior paz possível.

Houve amigos que mais do que torcer muito por mim, ainda rezaram pelo bom êxito da minha empreitada (reza boa e firme, estou certo). Obrigado José do Carmo e Maria Inês. Para estes e todos os demais amigos, reservo lugar seguro do lado esquerdo do peito.

A cada componente da banca de doutoramento a minha gratidão pelo cuidado e dedicação com que analisaram o meu trabalho e às preciosas orientações que me deram, que, na medida do possível, já foram incorporadas nesta versão.

Ao meu orientador, Prof. Benicio Viero Schmidt, agradeço, não apenas pela orientação quanto à ordenação dos assuntos, bibliografia e críticas pontuais, sempre inteligentes e oportunas. Agradeço principalmente pelo incentivo ao meu trabalho e o respeito e amizade à minha pessoa, que muito me ajudaram a superar as dificuldades e angústias que afligem todos (imagino) que se dedicam a escrever uma tese de doutoramento.

Finalmente, dedico meu maior respeito e amor à Vera, que me tem ajudado e vem suportando, (quase) sem reclamar, minhas ausências desde muito tempo, em razão de algum estudo em que estive envolvido. À Verinha eu juro: este foi meu último curso.

# Sumário

RESUMO .....	10
ABSTRACT.....	11
APRESENTAÇÃO.....	12
CAPÍTULO I – O TRABALHO NOS PORTOS DO BRASIL E DA ARGENTINA .....	22
I.1. <i>Antecedentes históricos dos trabalhos portuários</i> .....	22
I.2. <i>As relações trabalhistas nos portos brasileiros antes da Lei 8.630/93</i> .....	24
I.3. <i>A lei 8.630 – a lei brasileira de modernização dos portos</i> .....	27
I.4. <i>A Convenção 137 e a Recomendação 145 da OIT</i> .....	32
I.5. <i>A lei argentina dos portos</i> .....	35
CAPÍTULO II – OS SINDICATOS BRASILEIROS ATÉ A DÉCADA DE 1980.....	38
II.1. <i>O período anterior a 1930</i> .....	38
II.2. <i>Antecedentes do movimento político-militar de outubro de 1930</i> .....	46
II.3. <i>A ideologia da outorga</i> .....	47
II.4. <i>Os primeiros momentos do Governo Vargas</i> .....	49
II.5. <i>Os sindicatos na Constituição de 1934</i> .....	51
II.6. <i>Os sindicatos na Constituição de 1937 e a CLT</i> .....	54
II.7. <i>O período 1946-1964</i> .....	63
II.8. <i>Os sindicatos durante os governos militares pós-1964</i> .....	64
II.9. <i>Um “novo sindicalismo” na década de 1980 – nascem centrais sindicais</i> .....	67
II.10. <i>Os sindicatos na Constituição de 1988</i> .....	73

CAPÍTULO III – OS SINDICATOS ARGENTINOS ATÉ A DÉCADA DE 1980 .....	76
III.1. <i>As primeiras organizações de trabalhadores</i> .....	76
III.2. <i>O anarquismo e o socialismo na origem do movimento operário</i> .....	76
III.3. <i>O desenvolvimento industrial numa perspectiva de aliança de classes</i> .....	79
III.4. <i>O surgimento do peronismo e a adesão das massas trabalhadoras</i> .....	82
III.5. <i>Peronismo e os sindicatos</i> .....	87
III.6. <i>Os sindicatos numa estrutura de partidos frágeis</i> .....	90
CAPÍTULO IV – A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E SUAS REPERCUSSÕES .....	96
IV.1. <i>Origens e características da reestruturação produtiva da década de 1980</i> ....	96
IV.2. <i>O sistema sindical na década de 1990</i> .....	106
IV.3. <i>Proposições de reforma sindical no Brasil</i> .....	112
IV.4. <i>Os sindicatos argentinos foram afastados do poder</i> .....	147
IV.5. <i>O significado de liberdade sindical na Argentina de hoje</i> .....	154
IV.6. <i>Uma visão de mercado</i> .....	159
IV.7. <i>A reestruturação produtiva nos portos</i> .....	162
Capítulo V – SÍNTESE E CONCLUSÕES .....	183
GLOSSÁRIO.....	198
Bibliografia.....	200
Anexo I “ <i>Carta del Lavoro</i> ”	
Anexo II Proposições de Reforma Sindical no Brasil	
Anexo III Lei de Modernização dos Portos do Brasil	
Anexo IV Legislação argentina de modernização dos portos	

## Resumo

Este estudo tem por foco as relações de trabalho nos portos do Brasil e da Argentina, em especial o papel das entidades representativas dos trabalhadores portuários em cada um desses países.

Vê-se que, em flagrante contraste com o que se verifica no Brasil, a lei argentina de reforma portuária apenas retirou o Estado da prestação dos serviços, e nada previu como proteção ao trabalhador.

Nas duas primeiras décadas do século XX, houve forte presença dos anarquistas no comando dos movimentos trabalhistas, tanto no Brasil quanto na Argentina. Ambos os países experimentaram governos nacional-populistas. No fim da década de 1980, as leis de Getúlio Vargas (1930-1945) permaneciam quase intactas, e o getulismo há muito havia desaparecido. Na Argentina, o peronismo permanecia intacto, e as leis trabalhistas da época de Juan Domingo Perón (1946 - 1955) haviam desaparecido.

Nos tempos atuais, são encontrados motivos para inferir que os sindicatos trabalhistas nos portos do Brasil são mais fortes que os dos demais setores da economia e mais fortes que os similares argentinos, no que diz respeito à manutenção de salários e às condições de trabalho, embora não tenham conseguido sustentar o nível de ocupação observado no início da década de 1990.

## ABSTRACT

This study focuses on the work relations at the docks of Brazil and Argentina, specially on the paper of the representative entities of the dock workers in each one of these countries.

In comparison to the Brazilian reality, it is noticed that the new Argentinian laws regarding ports and docks have simply removed the State out of the service providing role, but didn't include anything regarding the workers rights protection.

During the first two decades of the 20th century, the anarchists had strong participation on the command of working movements in Brazil, as well as in Argentina. Both countries experienced nationalist-populist tendenced governments. At the end of the 1980's, the Working Laws created by Getúlio Vargas (1930 - 1945) remained untouched, and *getulism* had been disappeared for long. In contrast, the working laws created by Argentinian president Juan Domingo Perón (1946 - 1955) had disappeared.

Nowadays, there are reasons that lead to the inference that working unions of the Brazilian docks are politically stronger than the ones of other economy sectors, and stronger than their Argentinian similars, regarding payments and working conditions. But these Brazilian unions didn't manage to support occupation levels observed on the early 1990's.

## APRESENTAÇÃO

Este é um estudo que tem por foco as relações de trabalho nos portos do Brasil e da Argentina, em especial o papel que restou às entidades representativas dos trabalhadores portuários em cada um desses países.

O interesse do autor pelo tema formou-se ao chegar ao Gempo, em agosto de 1995, como representante do Ministério da Fazenda. Nessa função, que desempenhou até dezembro de 2002, viajou aos principais portos do País, integrando comitiva formada por representantes das autoridades federais nos portos e, dentre outras atividades, contribuiu para a elaboração do Programa Integrado de Modernização Portuária (Pimop). Esse programa relacionava cada ação no sentido da modernização dos portos à autoridade federal competente para desenvolvê-la. O Pimop, ao receber a aprovação do Ministro-chefe da Casa Civil da Presidência da República, constituía-se em documento da inter-relação programada para as atividades de todo o Governo Federal envolvido nos portos. O acompanhamento do cumprimento do Pimop era metodicamente realizado pela Secretaria-Executiva do Gempo, que, ao final de cada ano, com base nesse acompanhamento, elaborava relatório a ser encaminhado à Presidência da República, junto com a proposta do Pimop para o próximo exercício.

Foi fácil perceber, desde o início dos trabalhos no Gempo, o fascinante campo de estudos que é o porto. Realmente, quanto às relações que existem nas atividades portuárias, cabem estudos nos ramos da Engenharia, Direito, Administração, Sociologia, Ciência Política, Economia e outros, inclusive combinações de muitos matizes entre esses ramos.

De um economista, como o autor deste trabalho, pode ser esperado que se interesse pelo porto como local por onde transitam  $\frac{2}{3}$  das importações e  $\frac{3}{5}$  das exportações brasileiras – números atualizados, fornecidos pela Secretaria da Receita Federal, dão conta de que passaram pelos portos do País 67,58% das importações e 80,35% das exportações, do total apurado no período de 2000 a outubro de 2006, em valor FOB (“free on board”, que não inclui o valor de seguro e frete).

É válido esperar que maior eficiência microeconômica dos portos implique maiores lucros para os exportadores e, conseqüentemente, maiores incentivos às

atividades exportadoras e à expansão da demanda agregada que propiciará maior geração de emprego e renda. Ou seja, é possível esperar que da maior eficiência microeconômica dos portos surjam efeitos macroeconômicos positivos – tudo o mais mantido constante, é claro.

Pode-se esperar, ainda, que da maior eficiência dos portos resultem menores preços para os bens que são importados, o que favorecerá o nível geral de preços da economia interna: outro efeito macroeconômico.

É nítido, ainda, que portos mais eficientes, de menores custos, podem viabilizar operações de cabotagem – o transporte de mercadorias de um porto a outro no país –, capazes de aumentar o emprego de portuários e, por outro lado, de reduzir, pelo menos no primeiro momento, o de caminhoneiros e, ao mesmo tempo, melhorar a eficiência no consumo de combustíveis e reduzir o desgaste das rodovias, entre outros efeitos, positivos e negativos, sobre o emprego de pessoas ligadas, diretamente ou indiretamente, a um ou outro meio de transporte.

Na busca pela maior eficiência, o economista vai se dar conta de que o porto é, também, um local de prestação de serviços, há pouco tempo comandado integralmente pelo Estado e que, principalmente a partir da segunda metade da década de 1990, foi sendo dominado pelos operadores privados. Surge, então, a preocupação com aspectos administrativos das operações portuárias em duas vertentes: as ações de empreendedores e de seus trabalhadores. Um número pequeno de operadores privados realiza operações de grande expressão econômica por meio de trabalhadores de diversas categorias profissionais, níveis de qualificação e dedicação ao trabalho.

Não basta, é óbvio, a preocupação exclusiva com a realização dos investimentos em máquinas, equipamentos e instalações. A mão-de-obra deve estar tecnicamente capacitada para um trabalho cada vez mais exigente de qualificação profissional, até mesmo para não pôr em risco os investimentos em bens de capital cada vez mais caros e de difícil reposição, o que também é claro. Por isso, deve receber treinamentos. Aos menos hábeis de seus membros, no fim das contas, resta a perda da ocupação profissional.

O economista não poderá ignorar, ainda, que a força de trabalho é muito mais que uma simples mercadoria, já que provém de um ser humano com todas as

necessidades básicas para uma vida digna – alimentação, saúde, educação, moradia, vestuário, lazer etc., e proventos de aposentadoria, quando de sua incapacidade para o trabalho –, sem contar as vontades que surgem da vida social. Aí o economista que se recusa a ver a oferta de trabalho como mera mercadoria deve se dar conta de que precisa de orientações da Sociologia, e não apenas de sua própria especialidade – sem falar na necessidade de considerar aspectos históricos, políticos, jurídicos e administrativos do trabalho, num sem-fim de preocupações.

Em suma, a partir do desempenho de suas atividades profissionais, guiado por formação econômica, é possível que ao analista das atividades portuárias ocorra o sentimento da necessidade de conhecimentos em outras áreas das ciências humanas. Aconteceu isto com o autor deste trabalho, que teve a felicidade de encontrar e ingressar em um curso de doutoramento com a ousada proposição de ser interdisciplinar.

Para o ingresso no curso do CEPPAC, o autor deste trabalho apresentou um projeto inicial de tese, submetido a uma banca examinadora, sob o título “A Força dos Sindicatos de Trabalhadores nos Portos do Brasil e da Argentina”.

Ao longo do curso de doutoramento, foi-se solidificando o entendimento de que o foco dos estudos deveria ser posto na eficácia das entidades representativas dos trabalhadores, na luta pela manutenção ou crescimento da remuneração real, por boas condições de trabalho e pelo maior nível possível de emprego para os trabalhadores do setor. Para tanto, este trabalho, em sua versão final, foi estruturado a partir do estudo da evolução das características fundamentais do espaço de trabalho – o porto –, no Brasil e na Argentina, e do acompanhamento e análise dos fatores político-jurídicos e econômicos condicionantes da organização desse espaço de trabalho e da atuação das entidades representativas dos trabalhadores.

A linha condutora das idéias e análises desenvolvidas neste trabalho veio da observação do caso brasileiro, como não poderia deixar de ser, em função da formação e experiência profissional do autor. Após a análise de cada segmento com referência a Brasil procurou-se o que aconteceu na Argentina, para a comparação.

Neste ponto, é necessário explicar por que a situação argentina foi escolhida para a comparação com o caso brasileiro. Ao se iniciar a elaboração do projeto inicial, a intenção era a de estudar o caso chileno, em vista das notícias de que, naquele país, a

chamada “reforma do Estado” atingira dimensão não conhecida em outro país das Américas. Como costuma acontecer, paixões foram despertadas, umas em louvor às conquistas concretas ou imaginárias, ou ainda potenciais, das reformas, outras, de pavor, diante do quadro social que se vislumbrava ou adivinhava que viesse a se deteriorar. Foi, então, que, na primeira entrevista com o Sr. Mário Teixeira, presidente da FENCCOVIB, este sugeriu o estudo da situação vigente na Argentina, onde os trabalhadores estariam recebendo forte estímulo à dessindicalização, e os sindicatos estariam quase exauridos pelas medidas neoliberais adotadas desde o primeiro Governo de Carlos Saúl Menem (1989-1995). Isto sem ignorar a situação delicada dos sindicatos chilenos. Diante das sugestões dessa expressiva liderança sindical brasileira, a quem o plenário do Gempo aprendera a respeitar – eis um outro benefício que o autor obteve de sua experiência profissional –, foi feita a mudança, e passou-se a estudar o caso argentino.

Resta, então, apresentar a estrutura adotada para este estudo.

O primeiro capítulo é dedicado ao porto como local de trabalho. A partir de breve apresentação dos antecedentes históricos dos trabalhos de carga e descarga de mercadorias, vê-se como as exigências de qualificação profissional foram crescendo, ao mesmo tempo que as mercadorias comercializadas por meio dos portos foram, elas próprias, se modificando, assim como as formas de manuseá-las. O texto inclui a apresentação dos elementos fundamentais, para os propósitos deste trabalho, da lei brasileira de modernização dos portos, a Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e as relações de trabalho que ela transformou, principalmente quanto à alocação de mão-de-obra numerosa e heterogênea em sua qualificação, mais que metade sem vínculo empregatício – mão-de-obra avulsa. O capítulo aborda, ainda, a criação do Gempo e o objetivo principal que lhe foi atribuído por decreto presidencial: o de fazer com que a lei fosse cumprida. Quanto ao caso argentino, vê-se flagrante contraste em comparação ao que se verifica no Brasil: a lei apenas retirou o Estado da prestação dos serviços portuários, e nada previu como proteção ao trabalhador.

O Capítulo II é destinado ao estudo dos condicionantes políticos – e suas conseqüências jurídicas – dos sindicatos brasileiros, até a década de 1980. Está dividido segundo os principais momentos históricos brasileiros. Começa com o período que antecede a “Revolução de Trinta”, em que merece destaque a necessidade que teve a

jovem República brasileira de reduzir o poder dos senhores de terra das províncias, fruto do agrarismo vigente no Império. Ao mesmo tempo, o governo republicano procurava, com a adoção da forma federativa, dar o mínimo de liberdade às províncias e, desta forma, evitar a oposição dos poderosos locais, que poderia pôr a perder o esforço de implantação dos ideais republicanos.

A industrialização do País, bandeira levantada por Rui Barbosa e os primeiros mandatários republicanos, implicaria o reconhecimento de um novo personagem: o operariado urbano. O texto, nesse ponto, faz referência aos primeiros movimentos operários, organizados principalmente pelos anarquistas e, depois, pelos comunistas, a partir da fundação do Partido Comunista do Brasil, em 1922. Dessa forma, quando ocorreu a assunção de Getúlio Vargas ao poder, em 1930, já havia uma história, talvez pequena, mas de muito brio, de defesa pelos trabalhadores de seu direito à dignidade. Por esta razão, o texto inclui argumentos para a rejeição da “ideologia da outorga”, segundo a qual Getúlio, o “Pai dos Pobres”, teria outorgado as leis trabalhistas mais belas do mundo a um proletariado incapaz de organizar-se para fazer valer seus direitos a uma vida digna.

O texto ainda registra a situação dos sindicatos durante o Estado Novo – 1937 a 1945 –, quando pouco restava para as entidades não-alinhadas com o governo de Getúlio. Nesse período, destaca-se a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que começou a ser elaborada em 1939, mas só foi sancionada em 1º de maio de 1943, para vigorar a partir de 10 de novembro do mesmo ano.

Vale, ainda, considerar, no período, a influência que Mikhail Manoïlesco, romeno, notório defensor do fascismo de Mussolini, exerceu sobre a política de Vargas.

Com o fim do Estado Novo, o Brasil conheceu breve período democrático, até abril de 1964, quando outro golpe de estado inaugurou mais um período ditatorial, que durou quase 21 anos, tempo mais longo que o da redemocratização pós-Estado Novo. Mais importante, no período, só o padecimento das lideranças sindicais que não aderiram ao golpe.

Notável, na nova fase democrática, foi a oportunidade do florescimento de um “novo sindicalismo”, ainda na década de 1980, no qual se deu a criação da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a reorganização da Confederação Geral dos

Trabalhadores (CGT), as duas centrais de maior expressão até o fim da década. Esse “sindicalismo novo” pôde ocorrer em função do ambiente político de liberdade que se seguiu ao enfraquecimento das estruturas que haviam sustentado a ditadura, e das condições econômicas, que aliavam baixo desemprego e alta inflação, uma propícia conjugação de fatores para que vicejasse o sindicalismo no Brasil. Esse quadro reverteu-se na década seguinte, mercê o relaxamento do ritmo de crescimento econômico, a contenção da inflação em níveis não conhecidos pelos trabalhadores do período, que puderam experimentar a alegria do poder de compra ampliado – os que continuavam trabalhando, é claro. Nesse quadro, o melhor era manter o emprego, ainda que precarizado, porque começavam a se alargar os períodos de desemprego dos que haviam sido expelidos de suas ocupações laborais pela expressiva redução do ritmo das atividades econômicas. Nada mais complicado para a vida sindical; mas este é tema tratado no Capítulo IV.

No Capítulo III pode-se ver que também na Argentina as idéias anarquistas predominaram nas primeiras organizações e manifestações de rua dos trabalhadores. Lá, os anarquistas também foram combatidos, mas com maior ênfase. Foi na Argentina, por exemplo, que surgiu a Lei de Residência, em 1902, como resposta a uma bem-sucedida greve geral fomentada e levada a cabo pelo comando anarquista dos trabalhadores. De acordo com essa lei, os estrangeiros indesejáveis poderiam ser deportados, o que poderia significar a pena de morte para europeus ocidentais e russos de nascimento que haviam fugido da perseguição política na terra natal. Essa lei só foi revogada pelo governo de Arturo Frondizi, em 1958.

O equivalente populista do Governo Vargas no Brasil começou dezesseis anos mais tarde, quando Juan Domingo Perón chegou à presidência, para um mandato que durou de 1946 a 1955, quando foi deposto. Assim como é impossível tratar de sindicatos no Brasil sem considerar a importância que teve a influência – e a manipulação – estatal sobre as mais relevantes entidades de representação dos trabalhadores durante o governo de Getúlio, não se pode ignorar o peronismo na formação do quadro sindical, em todas as dimensões. Este é um dos temas abordados no capítulo.

Uma interessante análise dos sindicatos argentinos até Menem vem de James McGuire, que argumenta, reportando-se ao Governo Perón do período 1946-1955, e ao

tempo de seu exílio na Espanha, que o peronismo se manteve vivo, mas dividido em suas lideranças, o que impediu que se constituísse um partido peronista forte. No vácuo dos partidos políticos, os sindicatos assumiram o papel de canais de transmissão das necessidades da população, principalmente da parcela mais desvalida. Tal situação, em que os sindicatos se transformaram, na prática, em quase-partidos políticos, desapareceu a partir do governo de Carlos Saúl Menem (1989 – 1999). Os sindicatos foram, então, apeados de suas posições de quase-partidos, face a necessidade de implantação das reformas neoliberais, como bem explica Steven Levitsky em texto comentado no Capítulo IV deste trabalho.

Claro está que a eficácia da ação sindical é diretamente relacionada com a demanda pela mão-de-obra. Em outras palavras, além dos condicionantes de ordem política e legal, deve ser levado em conta que a ação dos sindicatos se dá em dado contexto econômico. Assim, independentemente do ambiente político, eventualmente favorável à liberdade sindical, e da eficiência com que as organizações se constituam e atuem, podem ocorrer constrangimentos se a ambientação econômica indicar redução dos empregos. É, portanto, relevante incorporar aos estudos a natureza e a intensidade da reestruturação produtiva, ocorrida em escala mundial, principalmente nas últimas duas décadas, que vem contribuindo para a redução da eficácia dos sindicatos. Este é o foco do Capítulo IV, que trata de um momento da vida sindical em que as conseqüências negativas da “reestruturação produtiva” se mostravam com toda a clareza, o que levou Leôncio Martins Rodrigues a considerar que, mais que uma crise, os sindicatos sofriam, a partir da década de 1990, de verdadeiras situações de declínio, decadência. Este entendimento era compartilhado por outros autores.

O capítulo IV ainda traz uma análise das propostas de reforma sindical no Brasil, que vêm em conseqüência da reestruturação produtiva e que, em diversos itens, fará com que a legislação brasileira aproxime-se da argentina. Isto, é claro, se a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 369, de 2005 for aprovada pelo Congresso Nacional como apresentadas pelo Executivo, assim como os elementos constitutivos do anteprojeto de lei pelo Fórum Nacional do Trabalho.

Outro ponto a ser ressaltado do Capítulo IV diz respeito à defesa que Larry Burkhalter faz da lógica do mercado, ao apresentar sua visão sobre a conveniente e necessária reforma portuária, em conformidade com a globalização do comércio

mundial. Não é difícil descobrir que os argentinos absorveram na sua integridade os mesmos princípios defendidos por Burkhalter, enquanto os brasileiros não foram tão longe, embora as linhas básicas da reforma do Estado estejam presentes na Lei nº 8.630/93, a lei brasileira de modernização dos portos. Novamente, os argentinos foram mais enfáticos.

No Capítulo V faz-se uma síntese das descobertas neste trabalho e procura-se resposta para a questão: em que medida e direção as características próprias do porto afetam a força que têm os sindicatos de trabalhadores portuários? Da leitura do material obtido e de entrevistas com presidentes de federações sindicais dos portos algumas inferências podem ser obtidas. A primeira é a de que os sindicatos nos portos sofreram menos com a reestruturação produtiva que os de outros ramos e setores da economia brasileira. A outra é de que os sindicatos argentinos como um todo, e os do porto em particular, foram mais afetados que os similares brasileiros.

O que o futuro reserva para as relações de trabalho nos portos não é totalmente claro, e, por todos os motivos lógicos, não o poderia ser, mas as perspectivas e prognósticos não são animadores para os líderes sindicais, que já puderam, nos dois países, influir – e mesmo determinar – a composição das equipes de trabalho em cada faina, em número de trabalhadores e por categoria profissional. De qualquer forma, tem-se a impressão de que a maior redução dos contingentes laborais já ocorreu, e já se observa no Brasil um discreto aumento de registro de trabalhadores avulsos nos órgãos gestores da mão-de-obra, conhecidos pela sigla OGMO. Na Argentina, segundo as informações do sindicato equivalente ao dos conferentes do Brasil, a situação foi a de perda de cinquenta por cento dos postos de trabalho, situação que ainda não se modificou, e que dependerá da expansão da demanda pelos portos argentinos, ainda incerta.

Compõem este trabalho quatro anexos:

- ANEXO I – “Carta del Lavoro”;
- ANEXO II – Proposições de Reforma Sindical no Brasil;
- ANEXO III – Lei de Modernização dos Portos do Brasil;
- ANEXO IV – Legislação argentina de modernização do Estado e legislação referente ao trabalho nos portos.

Há que se registrar, finalmente, que o tema relativo aos trabalhadores portuários e sua resistência à onda neoliberal foi objeto de uma vitoriosa tese de doutoramento intitulada “Respuestas de los Trabajadores Portuarios a los Programas Neoliberales de Reestructuración en Venezuela y el Brasil – Período 1989-1993”, defendida por Glória Maria Vila C., no CEPPAC, em maio de 1996, sob orientação do Prof. Dr. Marcel Bursztyn.

Deve ser registrado que o referido trabalho, elaborado com inquestionável esmero, facilmente identificável da sua leitura, foi escrito num momento em que a lei brasileira ainda não havia sido efetivamente posta em vigor. Isto quer dizer que nem os trabalhadores, nem os empregadores, e nem mesmo o governo, que mantinha suas atividades de operador portuário, interessavam-se pelo cumprimento da “lei de modernização dos portos”. É verdade que alguns setores empresariais ligados ao comércio exterior consideravam os portos nacionais lentos, caros, inconstantes e inseguros quanto à preservação das mercadorias importadas e exportadas, e pressionavam o Governo Itamar Franco (2 de outubro de 1992 a 1º de janeiro de 1995), que assumiu a Presidência com o “impeachment” de Fernando Collor, a fazer valer a transferência da operação portuária para empresários privados e a escalção dos trabalhadores portuários avulsos pelos OGMO. Conta-se que Itamar não lhes dava ouvidos, mas de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) os empresários receberam o esperado apoio. Fernando Henrique, por meio do Decreto nº 1.467, de 27 de abril de 1995, criou o Gempo, “*com a finalidade de coordenar as providências necessárias à modernização do Sistema Portuário Brasileiro, em especial a efetivação plena das disposições estabelecidas pela Lei n.º 8.630, de 25 de fevereiro de 1993.*” Conta-se, ainda, que o Gempo foi criado por incentivo e pressão dos exportadores de aço, reunidos pelo Instituto Brasileiro de Siderurgia e, em especial, pelos esforços pessoais de Jorge Gerdau Johannpeter. O fato é que, ao final do período de realização das pesquisas da Dr<sup>a</sup> Glória Vila, em 1993, os sindicatos de trabalhadores ainda escalavam os avulsos e os OGMO eram apenas figuras da lei. Este fato, por si só, justificaria a realização deste trabalho, nos dias atuais, quando os últimos OGMO implantados por força da Lei 8.630/93 e da pressão do Governo Federal já completam uma década.

Ademais, no Brasil, as reformas na legislação sindical, hoje em discussão, prometem a extinção dos últimos vestígios da era getuliana e despertam a reação dos

sindicalistas dos portos que, embora tenham participado do Fórum Nacional do Trabalho, opõem-se a diversos itens da reforma.

Além disso, ainda que a situação brasileira pudesse ter sido analisada com todos os elementos de que dispõem os analistas de hoje, a comparação com o que se verifica na Argentina mereceria uma atenção especial.

## **Capítulo I – O trabalho nos portos do Brasil e da Argentina**

### *I.1. Antecedentes históricos dos trabalhos portuários*

Diz Burkhalter (1999) que, por volta de 1500, a carga e descarga de navios e o conseqüente armazenamento das mercadorias, na Europa, eram realizados sobretudo pelas tripulações, com a ajuda de empregados dos donos da carga e de trabalhadores ocasionais contratados por estes ou pelos capitães dos navios. A maioria dos trabalhadores portuários ocasionais era formada por pescadores, agricultores, comerciantes do lugar e observadores que aceitavam o emprego temporário de manipular a carga quando estavam livres de suas ocupações habituais. O único requisito para contratar esses homens era seu estado físico. Não eram exigidas deles aptidões especiais.

Segundo esse autor, durante vários séculos, o trabalho portuário era para os que não podiam encontrar emprego em outra atividade. O ambiente de trabalho era inseguro, perigoso e insalubre, e não havia qualquer segurança no emprego ou direitos de indenização por lesão, enfermidade ou velhice. Os trabalhadores portuários eram remunerados com o que os capitães ou donos da carga tivessem disponível.

Com o transcurso dos anos, a mão-de-obra ocasional começou a substituir gradualmente as tripulações dos barcos nas operações de carga e descarga. As fainas ainda utilizavam intensamente o trabalho. Nos últimos anos do século XIX, porém, ainda segundo Burkhalter, os portos e os navios começaram a ser equipados com máquinas a vapor que contribuía para a maior produtividade da manipulação das cargas e que causaram desemprego. Os portuários reagiram a esta situação, agravada pelo caráter abusivo do emprego ocasional. Eles organizaram sociedades de assistência mútua, que depois se transformariam em sindicatos.

Após a Segunda Guerra Mundial, governos de diversos países tiveram que tomar o controle de terminais portuários construídos por particulares que já não demonstravam interesse na exploração dos serviços ou já não tinham capacidade financeira para suportar os investimentos necessários em maquinaria e instalações. Os governos teriam passado, então, na visão de Burkhalter, a sofrer pressões políticas por parte dos trabalhadores portuários, desejosos de garantia no emprego e níveis de remuneração

“que não guardavam relação com a necessidade de mão-de-obra”. Disso teria resultado excesso de mão-de-obra, menor produtividade e maiores custos que os necessários.

Diz Burkhalter que na década de 1950 os portos americanos estavam congestionados com navios e abarrotados de carga. Nessa época, os contínuos progressos da arquitetura e da engenharia naval permitiram a construção de navios maiores e mais rápidos, e sistemas mais eficientes de manipulação de cargas. Isto agravou ainda mais o congestionamento de embarcações e o acúmulo de carga nos pátios e armazéns. Diante desse quadro, empresas especializadas em logística das operações portuárias dedicaram-se a descobrir um meio de tornar mais ágil o manuseio e o transporte de cargas. Isto deu origem à unitização da carga, no sentido de que a unidade de carga passou a ser um contêiner de mercadorias. Em 1956, ocorreu a primeira viagem de um barco com contêineres. Em três meses, o custo da tonelada de carga manipulada no Porto de Nova Iorque caiu de US\$ 5.83 para US\$ 0.15, ainda segundo Burkhalter.

Se em um porto já havia excesso de contingente de trabalhadores para o manuseio de carga solta, com a unitização dessa carga o excedente ficou ainda maior. Surgia, adicionalmente, o problema de a movimentação dos contêineres exigir mão-de-obra e equipamentos cada vez mais requintados. A figura do homem forte carregando um pesado saco de café nas costas começou a desaparecer de nossos portos. Em seu lugar surgia o homem treinado para operar equipamentos cada vez mais sofisticados e caros, cada vez menos parecidos com os antigos guindastes. O profissional guindasteiro passou – quando conseguiu treinamento – a ser o operador das novas máquinas. Começou, também, o desemprego tecnológico para os que não conseguiram a sua adaptação, sem esquecer que, agora, menor quantidade de profissionais, antigos guindasteiros inclusive, seriam demandados.

Dos profissionais portuários são exigidos conhecimentos cada vez mais sofisticados. Por exemplo, a intensificação dos investimentos em máquinas para o manuseio dos contêineres possibilita o aumento do número de unidades postas a bordo ou dele retirada, por período de tempo. É bem claro, então, que uma nova preocupação surge: não basta empilhar uma grande quantidade de contêineres nos pátios. É preciso saber encontrá-los com rapidez compatível, senão pouco vale o novo e mais produtivo equipamento. Em suma, máquinas mais produtivas exigem, por exemplo, conferentes de capacidade mais treinados e equipados, também.

## I.2. *As relações trabalhistas nos portos brasileiros antes da Lei nº 8.630/93*

Envolvem-se nas atividades portuárias de movimentação de cargas, direta ou indiretamente, quatro grupos de atores: governo, operadores portuários, usuários e trabalhadores.

Ao governo, nas esferas federal, estadual e municipal, interessa um porto eficiente e com níveis aceitáveis de segurança e saúde.

Os operadores portuários são os realizadores das atividades de movimentação de cargas. Nas operações ligadas à importação, só se preocupam com a eficiência quando há suficiente concorrência entre pares de um porto ou entre portos. Caso contrário, a ineficiência transferir-se-á para o dono da carga – usuário importador – e, daí, para os consumidores, via preços mais altos para as mercadorias. Nas exportações, contudo, a eficiência deve ser perseguida com mais afinco, pois, pelo menos para as *commodities*, os preços de venda são determinados em mercados externos. Estas considerações adquirem alguma importância quando os operadores têm que negociar com os sindicatos competentes as remunerações dos trabalhadores.

Aos usuários exportadores e importadores, em princípio, deveria interessar a maior eficiência possível nas operações portuárias, porque esta, possivelmente, se refletiria em custos menores por tonelada de carga movimentada. Mas vale também para os usuários a consideração feita anteriormente: a concorrência no mercado consumidor ditará o empenho ou não na busca pela eficiência portuária.

Os trabalhadores são sempre atingidos pelos métodos de movimentação das cargas. Se, por um lado, um porto mais barato pode ser mais utilizado pelos que realizam o comércio, inclusive de cabotagem (em troca do transporte em caminhões a longa distância), e isto pode significar mais emprego, por outro lado, as tecnologias de alta capacidade de movimentação de contêineres por tempo de trabalho têm provocado significativa redução das oportunidades de trabalho.

Definidos os atores, convém lembrar aspectos relevantes das relações entre eles, anteriormente à vigência da Lei nº 8.630/93 e, depois, analisar as transformações introduzidas – ao menos formalmente – pela Lei de Modernização.

Sarti (1981), ao iniciar suas pesquisas no Porto de Santos, no início da década de 1970, lá encontrou situação em que, em terra, trabalhavam apenas os funcionários da

Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp). Ainda não havia a participação do trabalho avulso na capatazia.

Nesse tempo, relata Sarti, trabalho nobre era a manipulação de chapas de aço, que se realizava com a utilização de maquinaria e rendia melhor remuneração. Pouco nobre era o embarque e desembarque de carga a granel, por exemplo, feito com pás ou caçambas, por trabalhadores dotados de vigor físico. Era parca a remuneração desse tipo de mercadorias, “em certos casos inferior mesmo ao salário mínimo”.

Cabia ao Capitão dos Portos, do Ministério da Marinha, efetuar as matrículas dos estivadores, obrigatória para os trabalhos no porto, “no limite fixado pela Delegacia do Trabalho Marítimo”, como esclarece Sarti.

A autora constatou que pouco era requerido como qualificação do trabalhador da estiva: “idade entre 18 e 35 anos, atestado de vacinação e comprovante de robustez física”.

Um aspecto curioso da vida do Porto de Santos, à época da realização das pesquisas de Sarti dizia respeito ao número de avulsos a serem matriculados. O Decreto-Lei nº 2.246, de 12.06.1941, determinava que se houvesse cabido a cada estivador uma média superior a mil horas de trabalho, o número de trabalhadores deveria ser aumentado, de modo a restabelecer a média; caso contrário, a matrícula seria fechada até que se atingisse novamente o índice de intensidade de trabalho. Sarti ressalta o absurdo da fixação do parâmetro das “mil horas”, que excede o total de horas de um mês. Como a referida norma legal não se referia a um período determinado para a aferição da carga de trabalho, o arbítrio pertencia ao Capitão dos Portos. A irracionalidade do critério manifestava-se, ainda, em razão de não levar em conta a diferenciação das cargas e, daí, das remunerações, e desconsiderar a variação da movimentação das cargas, de período a período de aferição. Por essas razões, descobriu Sarti, o critério quantitativo “foi praticamente ‘esquecido’ pelas autoridades”.

Uma outra característica relevante do trabalho no porto era ditada pelo art. 257 da CLT, que determinava a realização das operações portuárias preferencialmente por trabalhadores sindicalizados.

Cabia à Superintendência Nacional da Marinha Mercante (Sunamam) os cálculos das remunerações aos avulsos. Os pagamentos eram feitos pela Entidade Estivadora, que representava os interesses dos usuários do porto – importadores e exportadores – perante os trabalhadores e o Estado. Essa entidade recebia dos agentes de navegação, representantes dos armadores, informação sobre a data de chegada da embarcação e a mercadoria transportada. Esses dados eram retransmitidos pela entidade ao sindicato do trabalhadores avulsos. Após o serviço de estivagem, a Entidade recebia os valores monetários dos donos da carga – acrescentado a remuneração da atividade de intermediação que realizava – e efetuava os pagamentos aos trabalhadores. A justificativa para a existência dessa entidade era a tentativa de evitar que os sindicatos controlassem completamente as atividades de estiva.

Sarti relata que, em 1956, o Deputado Federal Aarão Steinbruch, do Partido Trabalhista Brasileiro, apresentou o Projeto 850, que promovia a eliminação do intermediário. Isto dava ao sindicato da estiva o direito de contratar diretamente os serviços dos avulsos. A autora registra o debate que se seguiu entre os representantes do capital e do trabalho, nos anos seguintes, inclusive a opinião de Tancredo Neves, ex-primeiro ministro, a respeito do tema: “a família brasileira não imagina o quanto ela é prejudicada de forma indireta pelos marítimos e portuários”<sup>1</sup>. Os trabalhadores avulsos perderam a batalha durante o governo militar, quando foi declarada a inconstitucionalidade do Projeto 850.

Dizem Pinto e Fleury (2004, pp. 21-22) que as relações trabalhistas nos portos, anteriormente a 1993, eram regidas pelos arts. 254 a 292 da CLT; e mais:

- a) os sindicatos indicavam com exclusividade os estivadores, que deveriam estar matriculados na Delegacia do Trabalho Marítimo ou na Capitania dos Portos; havia preferência legal (art. 257 da CLT) aos trabalhadores sindicalizados;
- b) os serviços de capatazia (trabalho no cais, armazenamento e carregamento de mercadorias) eram realizados pelas autoridades portuárias, todas pertencentes à esfera da Administração Pública, em regra uma das Companhias Docas;
- c) os serviços de capatazia eram prestados por servidores das empresas estatais ligadas aos portos, e as demais atividades (como estiva, conserto, conferência) eram exclusivamente desempenhadas por trabalhadores avulsos. Com a passagem do tempo, foi aumentando também a participação do trabalho avulso na capatazia, que coexistia com os trabalhadores (ligados por vínculo contratual ou institucional) das

---

<sup>1</sup> “A Gazeta”, 31/VII/1962, apud Sarti (1981, p. 43)

Companhias Docas;

- d) o quadro legal era fortemente regulamentado, quer por leis esparsas, quer por atos administrativos, restando pouco (ou nenhum) espaço à negociação coletiva”;
- e) expressiva presença de órgãos estatais na administração dos assuntos voltados à atividade portuária (o que inclui as relações de trabalho nos portos), como a SUNAMAM (Superintendência Nacional da Marinha Mercante), a PORTOBRÁS (Empresa de Portos do Brasil S/A), os Conselhos Superior e Regionais do Trabalho Marítimo e as Delegacias do Trabalho Marítimo, órgãos vinculados ao Ministério do Trabalho que disciplinavam questões concretas surgidas no trabalho portuário. Todos esses entes administrativos foram extintos no período compreendido entre fins da década de 1980 e início dos anos de 1990;
- f) ausência de competição entre os portos, diante da regulamentação também dos preços cobrados pela movimentação de cargas. Tanto a operação portuária como as taxas cobradas pelas Administrações dos portos eram fixadas em valores percentuais calculados sobre o valor da mão-de-obra utilizada, ou seja, quanto maior a remuneração dos trabalhadores e a composição dos ternos (equipes de trabalho), maiores os lucros dos empresários que operavam no porto e da própria Administração Pública.

Dadas essas marcas da vida portuária, bem consolidadas até 1993, seria previsível a dificuldade de implantação da nova lei, inspirada no ânimo liberal da última década do século que passou. Como exemplo, quatro anos após a publicação da Lei dos Portos, a Codesp – dava a conhecer o Projeto Santos 2000, que projetava transformações progressivas nas operações do maior porto nacional, até que as determinações da lei, no que toca à autoridade portuária, fossem plenamente obedecidas no fim do século passado. Sob pressão do governo federal, o projeto tornou-se sem efeito.

#### IV.3. *A lei nº 8.630 – a lei brasileira de modernização dos portos*

Da leitura atenta da Lei nº 8.630/93, cujo texto é encontrado no Anexo III, surge o entendimento de que a “modernização” dos portos seria atingida, em primeiro lugar, por investimentos capazes de aumentar a eficiência econômica das operações portuárias, o que representaria redução dos custos médios de movimentação das mercadorias. Adicionalmente, da pacificação e racionalização das relações capital-trabalho surgiria redução dos custos com a mão-de-obra. Além disso, de medidas capazes de garantir maior eficiência na atuação dos agentes de autoridade adviria uma aceleração das operações portuárias, contribuindo, por este lado, com a redução dos custos para os usuários dos portos.

A incumbência dos investimentos ficou a cargo dos operadores privados, que passaram, progressivamente, a ocupar o espaço das companhias docas nas operações de capatazia.

Para racionalizar a formação das equipes de trabalho e adequá-las às necessidades dos operadores privados, foi criado, em cada porto, o OGMO, cujas finalidades são definidas no art. 18 da Lei nº 8.630/93:

- I - administrar o fornecimento da mão-de-obra do trabalhador portuário e do trabalhador portuário avulso;
- II - manter, com exclusividade, o cadastro do trabalhador portuário e o registro do trabalhador portuário avulso;
- III - promover o treinamento e a habilitação profissional do trabalhador portuário, inscrevendo-o no cadastro;
- IV - selecionar e registrar o trabalhador portuário avulso;
- V - estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do trabalhador portuário avulso;
- VI - expedir os documentos de identificação do trabalhador portuário;
- VII - arrecadar e repassar, aos respectivos beneficiários, os valores devidos pelos operadores portuários, relativos à remuneração do trabalhador portuário avulso e aos correspondentes encargos fiscais, sociais e previdenciários.

Nos termos do §2º do art. 24, a Diretoria Executiva do OGMO “será composta por um ou mais diretores, designados e destituíveis, a qualquer tempo, pelo bloco dos prestadores de serviços portuários a que se refere o inciso II do art. 31 desta lei, cujo prazo de gestão não será superior a três anos, permitida a redesignação”.

O art. 26 determina que “o trabalho portuário de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, nos portos organizados, será realizado por trabalhadores portuários com vínculo empregatício a prazo indeterminado e por trabalhadores portuários avulsos”. A definição de cada um desses tipos de trabalho é dada pelo §3º do art. 57 da lei – vide glossário.

Assim determina o art. 27: “O órgão de gestão de mão-de-obra: I - organizará e manterá cadastro de trabalhadores portuários habilitados ao desempenho das atividades referidas no artigo anterior; II - organizará e manterá o registro dos trabalhadores portuários avulsos.

Vale citar estimativa do percentual de avulsos sobre o total dos trabalhadores portuários, apresentado em trabalho de pesquisa realizado por técnicos do GEIPOT (Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes)/Ministério dos Transportes e do

Banco Mundial: em dezembro de 2000 haveria aproximadamente 36.000 trabalhadores avulsos, entre registrados e cadastrados, em todos os portos brasileiros. Havia em torno de 2.800 empregados das Companhias Docas. Assim, desconsiderando os dados relativos aos empregados das empresas privadas – provavelmente por dificuldade de obtê-los –, os pesquisadores chegaram a um percentual aproximado de 92,8% de trabalhadores avulsos.

Se o OGMO, num primeiro momento, retirou a prerrogativa dos sindicatos de indicar trabalhadores para as diversas fainas, tem contribuído para a sustentação do emprego e rendimentos financeiros, pois só têm acesso aos postos de trabalho os registrados no órgão. Este é o principal ponto divergente da visão de mercado apresentada por Burkhalter (1999).

Adicionalmente, se os sindicatos perderam espaço – pelo menos formalmente – na escalação, ganharam assento no Conselho de Autoridade Portuária (CAP), entidade criada pela Lei nº 8.630/93 para a discussão de praticamente todos os temas de interesse para o funcionamento do porto, com a exceção das relações capital-trabalho. O CAP é constituído de quatro blocos: Poder Público (três representantes, sendo um do governo federal, um do estadual e um do município onde se localiza o Porto); Operadores Portuários (quatro representantes, sendo um dos armadores, um dos titulares de Instalações Portuárias Privadas situadas dentro da Área do Porto, um da Administração do Porto e um dos demais operadores portuários); Trabalhadores (quatro representantes, sendo dois dos avulsos e dois dos demais trabalhadores); e Usuários (cinco representantes, sendo dois dos exportadores/importadores, dois dos donos e consignatários das mercadorias e um dos terminais retroportuários).

O CAP tem a função de “democratizar” as discussões entre os atores da vida portuária, na direção do que estabelecem a Convenção 137 e a Recomendação 145 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e que é recomendado pela visão de mercado de Burkhalter, apresentada no Capítulo IV.

É de se registrar que, segundo avaliação dos usuários dos portos, transcorridos dois anos da promulgação da Lei nº 8.630, quase nada mudara nos portos. Em outras palavras, a lei não fora efetivamente implantada. Assim, por pressão desses usuários, em

27.04.95, por meio do Decreto nº 1.467, foi criado o Grupo Executivo para Modernização dos Portos (Gempo), com as seguintes incumbências:

a) elaborar, implantar e monitorar o Programa Integrado de Modernização Portuária (Pimop). Um programa dessa natureza é reivindicado por Burkhalter (1999);

b) acelerar a implementação de medidas no sentido de descentralizar a execução dos serviços portuários prestados pela União, na modalidade de concessão e arrendamento, inclusive à iniciativa privada;

c) adotar providências que estabeleçam o novo ordenamento das relações entre os trabalhadores e os usuários dos serviços portuários, obedecido o disposto na Lei nº 8.630 de 1993;

d) adotar medidas visando o efetivo funcionamento dos órgãos gestores de mão-de-obra e dos Conselhos de Autoridades Portuárias, bem como a racionalização das estruturas e procedimentos das administrações portuárias;

e) propor os atos normativos que se fizerem necessários à implantação do Programa previsto no inciso I.

O Pimop era constituído pelos assuntos a serem tratados, no período de quatro anos, pelo conjunto de autoridades de governo com assento no Gempo, incluindo, para cada assunto, as ações a empreender, as metas pretendidas e as autoridades responsáveis pelas ações. Elaborado pelo plenário do Gempo, era encaminhado à aprovação do Ministro da Casa Civil da Presidência da República. Com base no Pimop aprovado era elaborado o Programa Anual de Trabalho (PAT) do Gempo. O PAT podia ser modificado ao longo do tempo, orientado, sempre, pelo Pimop.

O Gempo, que não foi formalmente extinto, quando operante vinculava-se à Casa Civil da Presidência da República. Era composto pelo Comando da Marinha (onde se situava a Secretaria-Executiva) e pelos Ministérios dos Transportes; do Trabalho e Emprego; da Fazenda; e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. O Ministério Público do Trabalho participava como convidado e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão participava como observador. O Gempo nunca teve ação executiva, que compete exclusivamente aos Ministérios competentes.

Um fato novo foi a nomeação, por meio da Portaria nº 3 de 07.07.2003, do Ministro dos Transportes, de grupo de trabalho tripartite – constituído por representantes do governo, de trabalhadores (os presidentes das três Federações) e empresários (o representante do Governo Federal coordena o Grupo) – encarregado de, no prazo de 90 dias, prorrogável por igual período, discutir a Lei nº 8.630/93 e propor modificações em dispositivos legais ou medidas para o aprimoramento de sua aplicação. Registre-se que as lideranças trabalhistas, unanimemente, têm-se declarado contrárias à modificação da lei, por entenderem que os problemas que os trabalhadores enfrentam não se devem, basicamente, a maus dispositivos legais, mas à sua incorreta aplicação, além, é claro, de fatores extralegais.

Não houve divulgação de resultados concretos desses encontros.

Vale, ainda, citar o estabelecido no art. 3º da Lei nº 8.630/93:

Art. 3º. Exercem suas funções no porto organizado, de forma integrada e harmônica, a Administração do Porto, denominada autoridade portuária, e as autoridades aduaneira, marítima, sanitária, de saúde e de polícia marítima.

Observa-se a preocupação do legislador em deixar claro que os órgãos de governo devem trabalhar “de forma integrada e harmônica”. Embora pareça desnecessário assinalar que órgãos de um mesmo governo não são “governos à parte”, cada um tratando apenas do seu campo de atuação, mas partes de um todo, a triste constatação, mais de dois anos após a publicação da lei, era de choque de atribuições, duplicações de procedimentos de coleta de amostra e análise laboratorial etc.

Além disso, na maioria dos portos, o horário de funcionamento de um órgão público para atendimento aos usuários e seus representantes não correspondia com o de outros agentes de autoridade, cujas exigências de fiscalização os interessados também tinham que atender. Para resolver este tipo de problema foi criado, em dezembro de 1997, no âmbito do Gempo, o Programa de Harmonização das Atividades dos Agentes de Autoridade nos Portos (Prohage), composto de uma comissão nacional e comissões nos 19 maiores portos brasileiros.

É possível que a harmonização e racionalização das atividades dos órgãos de governo nos portos venha a favorecer a demanda por trabalhadores do setor. Primeiramente, porque dessa harmonização pode resultar menor tempo de permanência de cada embarcação no cais ou em ancoradouro, ao largo do porto, à espera de

oportunidade para atracação. É relevante lembrar que o custo diário do afretamento de uma embarcação transportadora de contêineres alcança US\$ 25,000 – dado obtido pelo Gempo –, do que resulta dispêndio não desprezível e tanto maior quanto maior for o tempo necessário para as operações de carga e descarga dos navios. Adicionalmente, quanto maior o tempo de permanência de cada embarcação no cais, menor o número de navios atendidos pelos operadores portuários e, em consequência, menor a eficiência econômica desses agentes. Da menor eficiência de armadores e operadores podem resultar maiores preços cobrados aos usuários dos portos. Ademais, o custo para os exportadores/importadores pode aumentar em razão de maior preço cobrado por despachantes aduaneiros, que são representantes dos donos da carga, encarregados do “desembaraço” das operações nos órgãos de governo, o que ocorrerá sempre que um despachante tiver custos operacionais elevados por causa de tempos perdidos entre um órgão e outro do governo.

Outras atividades de governo podem causar ineficiência. É o caso da coleta de mais de uma amostra de mercadoria, por mais de um órgão de governo, com o mesmo objetivo de análise laboratorial. Em suma, se da harmonização das atividades dos agentes de autoridade nos portos resultar em maior eficiência e menores custos para os usuários, maior a utilização dos portos, inclusive nas operações da cabotagem, o que se traduzirá em maior demanda pelo trabalho dos portuários.

Desde a posse do atual governo federal, está desativada a comissão nacional do Prohage, mas diversas comissões locais continuam em atividade.

#### *I.4. A Convenção 137 e a Recomendação 145 da OIT*

Merecem destaque, no quadro da legislação do trabalho portuário no Brasil, a Convenção 137 e a Recomendação 145 da OIT, adotadas em 25 de junho de 1973, durante a 58ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho. Os textos da Convenção e da Recomendação foram aprovados pelo Congresso Nacional, em 22 de dezembro de 1993, por intermédio do Decreto Legislativo nº 29/93 e, por meio do Decreto nº 1.574, de 31 de julho de 1995, foi promulgada a convenção referida.

Já nos considerandos da Convenção 137 pode ser lido:

“os portuários deveriam beneficiar-se das vantagens que representam os novos métodos de processamento de carga e, por conseguinte, o estudo e a introdução desses métodos deveriam ser acompanhados da elaboração e da

adoção de disposições, tendo por finalidade a melhoria duradoura de sua situação, por meios como a regularização do emprego, a estabilização da renda e por outras medidas relativas às condições de vida e de trabalho dos interessados e à segurança e higiene do trabalho portuário”.

A respeito, lê-se na Recomendação 145: “na medida do possível, cada país deveria adotar as mudanças nos métodos de processamento de carga mais convenientes à sua economia, levando-se em conta, particularmente, a disponibilidade relativa de capitais - especialmente de divisas -, de mão-de-obra e de meios de transporte interno.

O art. 1º, item 2, estabelece a necessidade de consulta às organizações de empregadores e de trabalhadores no caso que especifica: “as expressões ‘portuários’ e ‘trabalho portuário’ designam pessoas e atividades definidas como tais pela legislação ou a prática nacionais. As organizações de empregadores e de trabalhadores interessadas devem ser consultadas por ocasião da elaboração e da revisão dessas definições ou serem a ela associadas de qualquer outra maneira; deverão, outrossim, ser levados em conta os novos métodos de processamento de carga e suas repercussões sobre as diversas tarefas dos portuários”.

A Convenção 137 relaciona os seguintes direitos aos trabalhadores portuários:

- 1) emprego permanente ou regular ou a garantia de um mínimo de emprego ou de renda;
- 2) prioridade de trabalho aos portuários registrados na forma determinada pela legislação ou práticas nacionais;
- 3) medidas para a prevenção ou redução dos efeitos prejudiciais aos trabalhadores portuários, quando se fizer necessária uma redução de efetivos de registros;
- 4) medidas para garantia de segurança, higiene, bem-estar e formação profissional dos trabalhadores portuários.

Como possíveis medidas para garantir emprego e renda mínimos, a Recomendação 145 especifica:

- a) emprego durante um número combinado de horas ou turno por ano, por mês ou por semana, ou em lugar, o pagamento correspondente;
- b) indenização em dinheiro, mediante um sistema que não requeira contribuição financeira dos trabalhadores, quando os portuários estiverem presentes à

chamada ou disponíveis de alguma outra forma para o trabalho, sem conseguir ser admitidos;

c) indenizações de desemprego quando não houver trabalho.

No Brasil nunca chegou a ser implementada uma política de garantia de emprego e renda aos portuários, nos termos recomendados pela OIT.

No que diz respeito à prioridade de trabalho para o portuário registrado, esta já se insere na Lei nº 8.630/93, no capítulo que trata das atribuições do OGMO.

Para a redução dos efeitos adversos da redução do número de portuários, a Lei nº 8.630 criou a possibilidade de indenização ao trabalhador portuário que cancelasse seu registro no OGMO. As indenizações a serem pagas seriam cobertas financeiramente por fundo constituído pelo Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário Avulso – AITP –, que teve vigência no período de 1994 a 1997, inclusive. Tal procedimento inclui-se na Recomendação 145 da OIT.

O art. 5º da Convenção 137 determina: “incumbe à política nacional estimular os empregadores ou suas organizações, por um lado, e as organizações de trabalhadores, por outro, a cooperarem para a melhoria da eficiência do trabalho nos portos, com a participação, se for o caso, das autoridades competentes”.

Esta determinação encontrou acolhida nas atribuições do Conselho de Autoridade Portuária, que tem, em sua composição, o governo, os operadores portuários (empregadores), os trabalhadores e os usuários dos portos (exportadores, importadores e os que comercializam por navegação de cabotagem). Estes últimos são diretamente interessados na produtividade e, em conseqüência, na formação dos menores custos médios possíveis, nos portos.

Cabe registrar o item 12 da Recomendação 145: “O número de categorias especializadas deveria ser reduzido e deveriam ser modificadas suas atribuições, à medida que estiver sendo modificada a natureza do trabalho, e que um número mais elevado de trabalhadores se capacitem para efetuar uma variedade maior de tarefas”. E o item 13 adiciona: “Deveria ser suprimida, quando possível, a distinção entre trabalho a bordo e trabalho em terra, a fim de se conseguir uma maior possibilidade de intercâmbio de mão-de-obra, maior flexibilidade na designação do trabalho e maior rendimento das operações”. A propósito, deve ser lembrado que a lei brasileira acolheu o princípio da multifuncionalidade, contra o qual os sindicatos de trabalhadores sempre se bateram.

Vale também registrar os papéis que cabem aos sindicatos patronais e de trabalhadores, nos termos da Recomendação 145 – itens 23 a 27:

- a) discutir não apenas salários e condições de trabalho, mas também as diversas medidas sociais necessárias para fazer frente às repercussões de novos métodos de processamento de carga;
- b) criar clima de confiança e de colaboração entre os portuários e os empregadores, graças ao qual possam se efetuar reformas sociais e técnicas sem tensões nem conflitos;
- c) participar na aplicação das medidas sociais necessárias e, em particular, no funcionamento dos sistemas de regularização de emprego e da estabilidade de remuneração;
- d) instaurar métodos efetivos de comunicação entre os empregadores e portuários, e entre os dirigentes das organizações de trabalhadores e seus filiados. Tais métodos deveriam ser postos em prática por todos os meios possíveis e a todos os níveis.

A Recomendação 145 também se refere à conveniência de se evitar o trabalho em dois turnos consecutivos, e de se fixar a duração máxima e o horário adequado dos turnos. Neste sentido, o art 8º da Lei nº 9.719/98 determina: “Na escalação diária do trabalhador portuário avulso, deverá sempre ser observado um intervalo mínimo de 11 horas consecutivas entre duas jornadas, salvo em situações excepcionais, constantes de acordo ou convenção coletiva de trabalho.”

#### *1.5. A lei argentina dos portos*

A lei argentina nº 24.093, promulgada em 24 de junho de 1992 e publicada dois dias depois, tem por motivação específica a privatização dos portos. Não inclui tratamento especial aos trabalhadores portuários, ao contrário do que faz a lei brasileira.

Cabe observar, primeiramente, que a lei argentina inclui na definição de *porto* instalações portuárias que podem pertencer a particulares. A lei brasileira determina, no seu art. 1º: “Cabe à União explorar, diretamente ou mediante concessão, o porto organizado”. No Brasil, há instalações portuárias privadas, por concessão do Estado, “sempre precedida de licitação realizada de acordo com a lei que regulamenta o regime de concessão e permissão de serviços públicos.” (§2º do art. 1º da Lei nº 8.630/93)

Na Argentina, a habilitação de um porto é dada por prazo indeterminado: “enquanto persista a atividade dos mesmos e a manutenção das condições técnicas e operacionais exigidas pela presente lei e sua regulamentação e que deram lugar à habilitação respectiva.” (art. 10 da Lei 24.093/92). No Brasil, o inciso XI do §4º do art. 4º da Lei 8.630/93 determina que figurem, entre as cláusulas obrigatórias do contrato de exploração de instalações portuárias de uso público, as relativas “ao início, término e, se for o caso, às condições de prorrogação do contrato, que poderá ser feita uma única vez, por prazo máximo igual ao originalmente contratado, desde que prevista no edital de licitação e que o prazo total, incluído o da prorrogação, não exceda a cinquenta anos.” Quando se tratar de terminal de uso privativo, haverá “delegação, por ato unilateral, feita pela União à pessoa jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco”, como dispõe o *caput* do art. 6º da lei. E o §1º do mesmo artigo determina a formalização da autorização mediante contrato de adesão, que conterá, inclusive, as cláusulas a que se refere o inciso XI do §4º do art. 4º da lei.

O §1º do art. 8º da lei brasileira especifica situações em que é dispensado o emprego do operador portuário (“pessoa jurídica pré-qualificada para a execução de operação portuária na área do porto organizado”, nos termos do *caput* desse artigo). Mesmo nessas situações, “caso o interessado entenda necessária a utilização de mão-de-obra complementar para execução das operações referidas no parágrafo anterior, deve requisitá-la ao órgão gestor de mão-de-obra.” (§2º do art. 8º).

A existência do OGMO na legislação brasileira e não na argentina é fator de diferenças significativas nas condições em que se dão as atividades dos trabalhadores portuários nos dois países. O tema volta a ser abordado no Capítulo IV deste trabalho, quando as duas leis são apreciadas à luz das repercussões do processo de reestruturação produtiva das últimas duas décadas.

Vistas as diferenças de tratamento legal dado ao trabalhador no ambiente portuário dos dois países, convém estudar os instrumentos de organização de que dispõem esses trabalhadores para a organização da defesa dos seus interesses como profissionais e como pessoas. Assim, são dedicados os dois capítulos a seguir ao tratamento da evolução do movimento de luta dos trabalhadores e das oportunidades de ação das entidades sindicais até a década de 1980, no Brasil e na Argentina. O corte de tempo justifica-se pela ocorrência de profundas modificações nas oportunidades de

reação dos trabalhadores, em consequência da “onda neoliberal” que atingiu a Argentina, já nos últimos anos da década de 1980, e o Brasil um pouco depois.

## CAPÍTULO II – Os sindicatos brasileiros até a década de 1980

### II.1. O período anterior a 1930

As obras de Moraes Filho (1978), Werneck Vianna (1999) e Foster Dulles (1977) trazem relato e análise da intensa movimentação operária anterior a 1930, mormente entre 1917 e 1919.

Segundo Vianna, até 1889 a ação operária e a sindical eram livres, mas não tinham a força necessária para interferir nas condições de contratação do trabalho. Grêmios estudantis, confrarias religiosas, corporações de ofício e ligas operárias constituíram formas embrionárias do sindicalismo, mas não havia, propriamente, sindicatos, diz Dalló<sup>2</sup>, que ainda registra o surgimento das primeiras leis trabalhistas no Brasil na década de 1850. Essas leis não foram fruto de um trabalho das organizações pré-sindicais. Dalló cita, ainda, que a primeira greve de que há registros no Brasil foi promovida pelos gráficos da Capital, em 1858.

Vianna (1999) observou que, de 1889 a 1891, o Estado começa a intervir para disciplinar o mercado de trabalho, e que partiu do Governo Provisório de 1889 a primeira tentativa de criação de uma legislação social. Neste sentido pronunciou-se o primeiro ministro republicano da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, Demétrio Ribeiro<sup>3</sup>:

Procuraremos adotar soluções oportunas para que o proletariado não tenha um trabalho excessivo e perturbador de sua atividade física; para que ele possa constituir família e possuir domicílio próprio, bases de toda a moralidade; bem como para que tenha lazeres imprescindíveis à cultura de seu coração e à construção de seu espírito, a fim de saber cumprir seu dever. (Demétrio Ribeiro, apud VIANNA, 1999, p. 69)

O pronunciamento do Ministro Ribeiro é coerente com a avaliação das primeiras autoridades republicanas de que a estabilidade política da República seria facilitada pela industrialização, que permitiria abandonar o agrarismo do Império.

---

<sup>2</sup> DALLÓ, Rogério, “Sindicalismo Brasileiro: História e Lutas”, obtido em <http://www.cat-ipro.org.br/historiaselutas.htm>, em 07/12/2005.

<sup>3</sup> O jornalista José Augusto Ribeiro (2002) relata que Demétrio Ribeiro era um positivista, e que com Júlio de Castilhos, também positivista, compunha, já em 1884, a Comissão Executiva do Partido Republicano Riograndense (do qual Castilhos era o secretário). Nesse ano, por ocasião do segundo Congresso do Partido, os dois redigiram um documento em que defendiam a abolição do trabalho escravo: “entende o partido que não pode haver republicano algum que não seja abolicionista [...]”

Rui Barbosa, Ministro da Fazenda, defendeu a industrialização, dizendo:

O desenvolvimento da indústria não é somente, para o Estado, questão econômica; é, ao mesmo tempo, uma questão política. No regime decaído [o Império], todo de exclusivismo e privilégio, a Nação, com toda sua atividade social, pertencia a classes ou famílias dirigentes. Tal sistema não permitiria a criação de uma democracia laboriosa robusta [...] A República só se consolidará, entre nós, sobre alicerces seguros, quando as suas funções se firmarem na democracia do trabalho industrial, peça necessária no mecanismo do regime, que lhe trará o equilíbrio conveniente. (Rui Barbosa, *Relatório do Ministro da Fazenda*. Rio de Janeiro: MEC, 1949, tomo III, p. 143, apud FAORO, 2001, p. 582).

A indústria deveria receber o estímulo governamental. Para tanto, o Brasil deveria ser dotado de ampla, moderna e eficiente rede de transportes, sem esquecer os incentivos ao incremento agrícola – “o fôlego da renascença industrial, incipiente no dia imediato à abolição, dilatou-se, poderoso e criador, pelos amplos pulmões da República” (RUI BARBOSA, *Relatório do Ministro da Fazenda*. Rio de Janeiro: MEC, 1949, tomo III, p. 131, apud FAORO, 2001, p. 581).

Produziu-se, então, um conjunto de incentivos à industrialização, por parte do governo, de cima para baixo, o que significou, de imediato, uma fuga ao velho liberalismo, e que implicava a necessidade de trazer à cena sócio-econômica um novo ator, a classe operária. Com esse ânimo, registra Vianna, Benjamin Constant apresentou, em 1889, projeto de regulação do mercado de trabalho, que dispunha sobre salários, jornada de trabalho, descanso semanal, férias anuais, aposentadoria e forma de dispensa do operário após sete anos de trabalho. Tal projeto não foi aprovado. José Augusto Ribeiro faz o mesmo registro:

Nas horas seguintes à Proclamação da República, [...] o Apostolado Positivista, a organização hierarquicamente mais importante do positivismo no Brasil, levou a Benjamin Constant, ministro da Guerra do governo provisório, um anteprojeto redigido por Miguel Lemos e Teixeira Mendes para realizar o ideal de incorporação do proletariado à sociedade moderna, “em nome de uma verdadeira política republicana”. (RIBEIRO, 2002, p. 32).

Registra Ribeiro que as poucas propostas aceitas o foram com a ressalva de não serem obrigatórias para as indústrias privadas que aderissem a elas.

Raymundo Faoro diz:

Ser culto, moderno, significa, para o brasileiro do século XIX e começo do XX, estar em dia com as idéias liberais, acentuando o domínio da ordem natural, perturbada sempre que o Estado intervém na atividade particular. [...] No seio do liberalismo político vibra o liberalismo econômico, com a valorização da livre concorrência, da oferta e da procura, das trocas

internacionais sem impedimentos artificiais e protecionistas. (FAORO, 2001, p. 567).

Esses ideais do liberalismo clássico explicitavam-se no parágrafo 24 do art. 72 da Carta de 1891: “É garantido o livre exercício de qualquer profissão moral, intelectual e industrial.”

Evaristo de Moraes Filho registra que esses ideais do liberalismo provinham da Revolução Francesa:

Houve um tempo, na história do mundo, em que os sindicatos foram proibidos de existir e de se formar. Na França, aconteceu tal coisa durante quase um século: desde 1791 até 1884. Prende-se a primeira data à célebre lei Le Chapelier, nome do deputado que foi seu relator. Imbuído inteiramente do espírito libertário da Revolução Francesa e representando com exatidão a sua mentalidade, agiu historicamente com justiça o autor da lei ao proibir aos exercentes de qualquer profissão de se associarem, fosse a que pretexto fosse. Já anteriormente, pelo decreto de março do mesmo ano, abolira a Constituinte as “maîtrises et jurandes” e proclamara a liberdade do trabalho, do comércio e da indústria. Daquela data em diante, qualquer pessoa era livre de fazer tal negócio ou de exercer tal profissão, arte ou ofício, conforme lhe aprouvesse. (MORAIS FIHO, 1978, p. 82-83).

Vianna (1999, p. 77) diz que o liberalismo da primeira constituição republicana mostrava-se “finamente adequado à ordem oligárquica”. Faoro (2001, p. 567) concorda. Foi necessário implantar a federação, que implicava a concessão de adequada autonomia estadual e que, por sua vez, requeria a manutenção de uma organização estritamente mercantil da vida social. Isto porque, num Estado unitário, “forçosamente prevaleceria uma concepção distributivista, em que a renda do comércio exterior viria a servir de estímulo ao desenvolvimento dos estados encerrados em economias de subsistência”. E à oligarquia dos estados primário-exportadores interessava a concentração dos recursos e a expansão da acumulação. Ao Estado caberia, apenas, a “configuração de uma ordem legal e na sua conseqüente manutenção. Essa última representava a vala comum, onde integravam os interesses da economia dos estados exportadores com os demais... “Conseqüentemente, federação e ortodoxia liberal representavam a dupla face da mesma moeda.” (1999, p. 78).

Segundo Vianna,

Singularmente, a única produção legal tendo por objeto o mundo do trabalho será referente à vida associativa operária – Decreto nº 1.637, de 5 de fevereiro de 1907.<sup>4</sup> Com ele, cria-se o direito de associação para todos os

---

<sup>4</sup> Cabe registrar que, por meio do Decreto 979, de 6 de janeiro de 1903, foi promulgada a primeira lei da sindicalização rural. Não é por acaso que essa primeira lei sindical destina-se a regular a sindicalização

‘profissionais de profissões similares ou conexas, inclusive as profissões liberais’ [...] para a ‘defesa e desenvolvimento dos interesses gerais da profissão e dos interesses profissionais de seus membros’. [Os sindicatos] seriam livres da ingerência estatal e se organizariam independentemente de autorização prévia do governo. Todavia, estavam obrigados a registrar seus estatutos e a enviar a relação dos membros de sua diretoria para a repartição competente, bem como a se pautarem pelos princípios de harmonia entre o capital e o trabalho.” (VIANNA, 1999, p. 80):

Evaristo de Moraes Filho (1978, p. 186) diz: “Não se tinha em vista, realmente, a criação de um espírito sindicalista, de resistência profissional e de arregimentação de classe, e sim o de cooperação, de auxílio mútuo, de assistência.”

Uma central sindical, a Central Operária Brasileira (COB), chegou a ser formalmente constituída em 1908, mas o projeto resultou frustrado, segundo Dalló, porquanto não foi possível efetivar sua mínima organização.

O Código Civil Brasileiro de 1º de janeiro de 1916 manteve o liberalismo da Carta de 1891, ao subordinar os contratos de trabalho à seção pertinente à locação de serviços. Com isso, ratificou a concepção do contratualismo individualista.

Evaristo de Moraes Filho e Werneck Vianna reportam-se a importantes congressos de trabalhadores realizados em 1906 e 1912 (este, segundo Vianna, “de inspiração oficialista”).

Vianna ainda registra o manifesto pela paz, ocorrido no Rio de Janeiro, em 1915 e as greves expressivas de 1917, 1918 e 1919. Por ocasião da primeira delas, o governo acenou com a regulamentação do mercado de trabalho, mas os industriais deixaram clara a intenção de defender o liberalismo da Carta de 1891. Em 1918 e 1919, a pauta da greve incluía regulamentação dos salários, liberdade de manifestação e jornadas de trabalho de oito horas por dia e seis dias por semana.

Foster Dulles (1977)<sup>5</sup> afirma que a força das greves de 1917 a 1919 deveu-se à liderança dos imigrantes anarquistas europeus (italianos, principalmente).

Em suma, o liberalismo ortodoxo foi adotado pela jovem República, na busca do equilíbrio político, e por ser plenamente compatível com a forma federativa de

---

rural: os imigrantes, ingressos em maior escala a partir de 1891, trabalhavam basicamente em atividades rurais e é nesse meio que começaram a pôr em prática os ideais associativistas.

5 Op. Cit. O livro de Dulles é ilustrado, inclusive, com fotos dos líderes anarquistas, nominalmente citados.

organização do Estado Brasileiro. No novo equilíbrio de forças, o operariado deveria surgir como ator social relevante, e deste ponto de vista participaram até convictos liberais à moda antiga, com Rui Barbosa. O proletariado, embora confrontado com a resistência empresarial em abrir mão do princípio da livre alocação dos fatores produtivos, sem interferências do Estado, foi obtendo espaços e aprendendo a lutar por seus interesses. Já se evidenciava, no entanto, a tentativa do Estado em condicionar e conduzir o processo de luta operária.

Em 1919, o governo brasileiro assinou o “Tratado de Versailles”, pelo qual se obrigava a cumprir determinadas recomendações em favor dos trabalhadores. “O princípio do contratualismo individualista aproximava-se do seu fim institucional, embora se assegurasse sobrevida formal até 1926, quando só então se emendou a Constituição de 1891” (VIANNA, 1999, P. 92). Essa emenda constitucional foi a de nº 22, que modificou o artigo nº 34, inciso nº 29 da Carta Constitucional, para delegar competência privativa ao Congresso Nacional para legislar sobre o trabalho.

Vianna cita leis que, no período, beneficiaram os trabalhadores: Lei nº 3.724/19 – amparou os vitimados em acidentes de trabalho; Lei de nº 4.682/23 – Lei Elói Chaves – instituiu a caixa de aposentadoria e pensões para os ferroviários; e a Lei nº 16.027/23 – criou o Conselho Nacional do Trabalho.

Um evento de importância para a luta sindical foi a criação, em 1922, do Partido Comunista Brasileiro. Segundo Foster Dulles,

As greves operárias, de cunho anarquista, obtiveram êxito parcial em 1917 e em 1919 e sofreram reverses em 1920 e 1921. Tais reverses seriam apontados por Astrojildo Pereira e outros admiradores do bolchevismo como razões para o proletariado abandonar os princípios antipolíticos e descentralizados do anarquismo, concitando-se a aderir à disciplina e à vontade férrea do Partido Comunista, Seção Brasileira da Internacional Comunista. Alguns dos anarquistas concordaram com este ponto de vista, enquanto outros, como Fábio Luz, José Oiticica e Edgard Leuenroth, continuaram condenando a ditadura do proletariado. O embate ideológico que se seguiu, entre os anarquistas e os comunistas, viria a destruir os sindicatos. (DULLES, 1977, p. 10)

Aos estudiosos que, como Dulles, atribuem a sensível redução do número de greves na década de 1920 (50, no estado de São Paulo), em comparação ao verificado entre 1915 e 1919 (66 greves), ao fato de os comunistas se terem tornado hegemônicos sobre os anarquistas, Vianna (1999) observa que o Estado já se dera conta da conveniência de dirigir “sua atenção sedutora” para as organizações de trabalhadores,

setor este que antes era deixado “ao livre jogo do mercado”. “Comparativamente à ação dos anos 30, a presença do Estado é notoriamente débil, mas nem por isso ineficaz [...] outros setores da sociedade também pensam e executam uma política para atrair e cooptar a classe trabalhadora” (VIANNA, 1999, p. 94).

Entre os eventos relevantes da década de 1920, cumpre considerar a tentativa da burguesia industrial em impor o *liberalismo fordista*, não apenas no centro capitalista externo, mas também no Brasil. Werneck Vianna dedica ao tema um capítulo inteiro de *Liberalismo e Sindicato no Brasil*.

Vianna abraça a idéia de que o empresariado tinha seu posto de observação social situado na fábrica. Daí a idéia de concorrência, conflito e “apetitividade irrestrita do indivíduo”, e por isso a normatização do mercado de trabalho pelo Estado lhe parece estranha, no primeiro momento. E isto seria responsável por sua imaturidade e falta de tirocínio no manejo do jogo do poder.

Vianna traz ao debate a crítica de Gramsci quanto ao conceito de hegemonia como fenômeno puramente supra-estrutural: o papel dirigente da burguesia industrial defluiria, na verdade,

Da própria fábrica e da constituição de valores e de práticas nela inscrita. É o regime fabril, quando universalizado por toda a sociedade, que submete realmente o trabalhador ao capital. Nesse processo, como sublinha Marx em *O Capital*, se inclui a internalização por parte do trabalhador da concepção do mundo inscrita no modo de produção do capitalismo. Para produzir esse resultado, operam a educação, os costumes, a tradição etc. [...] A verdadeira natureza do conceito de hegemonia deve ser lida em função do relacionamento histórico-concreto da supra-estrutura com a base material. As relações de produção contêm nelas mesmas relações socioideológicas, daí por que o aparelho de hegemonia se integra por origem na sua estruturação. (VIANNA, 1999, p. 100).

Na “construção” do trabalhador ideal aos objetivos hegemônicos do capital,

“a verdadeira dificuldade está na articulação de um sistema complexo que internalize no trabalhador sua submissão ao capital e à maquinaria. [...] Compor esse personagem social implica reelaboração de valores sociais, a fim de compatibilizá-lo com a realidade fabril racionalizada em grau extremo.” (VIANNA, 1999, p. 104)

E, quando necessário, a burguesia industrial recorria à coerção estatal.

Vianna lembra que, para Gramsci, o equívoco fundamental de Trotsky foi que, apesar de ter o fordismo como modelo para a industrialização soviética, não soube

compreendê-lo. “Trotsky não teria compreendido que o industrialismo havia que fundar-se a partir da fábrica, e não pela mera compulsão externa ou pela impressão de fora de valores *ad hoc* na consciência operária.” (VIANNA, 1999, p. 104)

Ressalta Vianna que o liberalismo fordista nada tinha a ver com os ideais caritativos dos ideólogos contemporâneos do liberalismo, que aspiram corrigir os males da indústria por uma legislação social de colaboração entre classes. “Ford lutou, enquanto pôde, contra as leis sociais, e os liberais autênticos sempre reconheceram na intervenção do Estado sobre o mercado de trabalho o toque de recolher para a pureza dos princípios informadores da sua concepção do mundo.” (VIANNA, 1999, p. 110)

No Brasil, até meados dos anos 20, diz Werneck Vianna,

tínhamos um Estado liberal não-intervencionista que deixava o mercado entregue às suas leis próprias. Esse Estado, como foi visto, correspondia ao arcabouço institucional da facção burguesa agrária, pelas razões já mencionadas. Essa ordem acolhe a emergência da burguesia industrial com um tipo de Estado por definição adequado à sua natureza de classe. Resulta despropositado e abstrato reclamar da burguesia um projeto revolucionário anti-agrário, negando-lhe, por essa inexistência, consciência de classe, quando a ordem agrária era claramente favorável à sua reprodução. [...] O problema estará no controle do Estado e na orientação de sua política econômica. A esse respeito não parecia faltar conhecimento, ou pelo menos intuição aos empresários, e é forçoso admitir que a facção industrial se aproveitava da ordem estável mantida pelos agrários, que detinham à época o monopólio do saber fazer política no Brasil. (VIANNA, 1999, p. 108)

Por outro lado, o operariado limitava sua luta em reivindicações econômicas e sociais. “Faltava-lhe organização partidária, estratégia para ação e um sistema de alianças que criasse as bases para sua influência política e social.” (VIANNA, 1999, p. 108)

Werneck relata as reações da burguesia industrial à lei de férias aos trabalhadores (Decreto nº 17.496, de 30 de outubro de 1926). Um relatório enviado ao Conselho Nacional do Trabalho, pelas associações empresariais paulistas, incorpora palavras de Henri Ford: “não podereis fazer maior mal a um homem do que permitir que folgue nas horas de trabalho”. Compreende-se a lógica do posicionamento empresarial: “a regulação legal do mercado, como no caso da lei de férias, incorporaria ao mercado uma legalidade exógena a ele, diminuindo a capacidade de ação do capital. Ademais, abriria para o trabalhador a perspectiva de reivindicações sociais crescentes.” (VIANNA, 1999, p. 111) Acrescenta (e grifa) Werneck um trecho, por si só eloquente, do relatório dos industriais paulistas:

Esta classe (proletária) jamais se congregou em torno de ideais avançados e nunca teve veleidades de esposar a grande cópia (sic) de reivindicações que por vezes chegam a inquietar a sociedade dos velhos países industriais do estrangeiro. A única finalidade do proletário brasileiro é o trabalho bem remunerado e a sua alma simples ainda não foi perturbada por doutrinas dissolventes que correm mundo e que, sem cessar, vêm provocando dissídios irremediáveis entre duas forças que, bem orientadas, não se repelem, antes se completam em íntima entrosagem: o capital e o trabalho. (VIANNA, 1999, p. 112)

Admitir reivindicações proletárias extra-econômicas significaria admitir, também, que

a outra persona não se trataria mais de um simples vendedor da mercadoria especial força de trabalho, que discute o preço daquilo que leva a mercado, mas de uma classe que se antepõe organizadamente diante do capital, nomeando e postulando por direitos. Ceder diante disso obrigaria a um recuo defensivo, dado que implicitamente o capital admitiria que não representa sozinho as forças dinâmicas presentes na produção. (VIANNA, 1999, p. 112)

Além disso, a lei de férias originou-se da ação do Estado. Mais um motivo de preocupação para o empresariado daquele tempo.

A reação dos industriais ao Decreto nº 5.083, de 1º de dezembro de 1926, que disciplinou a questão do trabalho do menor, foi na mesma direção: cerrada oposição. O dispositivo legal proibia o emprego de menores de 14 anos, impedia jornadas de trabalho superiores a 6 horas por dia aos menores de 18 anos, concedia uma hora de repouso por jornada e vedava o trabalho noturno. A alegação empresarial pretextava perturbações no ritmo e na ordenação do trabalho industrial, caso a lei viesse a ser aplicada. “Na realidade, o conjunto da indústria jamais chegou a cumprir essa legislação.” (VIANNA, 1999, p. 118)

Em sua defesa, um estabelecimento fabril que recebera multa pesada pelo emprego ilegal de menores contestava a decisão das autoridades estatais, afirmando orgulhosamente que

na fábrica é que se plasmam e formam os valores do progresso e da indústria e sem ela não haveria como fornecer à sociedade um sistema integrativo para as classes subalternas. A escola consiste na fábrica, e a lei do menor conduziria à dissolução moral da juventude dessas classes, desqualificando-as para a conversão num exército industrial (VIANNA, 1999, p. 119)

Quanto à lei das caixas de seguros contra doenças, que visava à criação de uma Caixa de Seguros Central (no Distrito Federal), sob administração do governo federal, e Caixas Regionais (para as demais unidades da Federação) filiadas àquela, a reação

também foi contrária. Para tanto, foi invocado lema da *American Federation of Labour*: para a prevenção de enfermidades, não há nada mais eficaz do que um salário alto. Ademais, a obrigatoriedade da contribuição para Caixas de Seguros levaria o patronato a evitar aumentos de salários e a não contratar um grande número de indivíduos que não gozassem de plena saúde.

A força da ortodoxia liberal começou a decair, quando não lhe foi possível evitar a emergência de um “Estado *benefactor*”, nas palavras de Werneck Vianna.

Em 1929 nasce a Confederação Geral dos Trabalhadores, a primeira entidade sindical de abrangência nacional, a partir das idéias comunistas, cita Dalló.

## II.2. *Antecedentes do movimento político-militar de outubro de 1930*

Ao final da década de 1920, uma severa crise econômica adquiriu contornos dramáticos a partir da quebra da Bolsa de Nova Iorque em 1929, que causou impacto direto no mercado de café.

À crise econômica junta-se a de natureza política, “pelo acirramento das dissidências intra-oligárquicas e pelo levantamento em armas da juventude militar contra o sistema da ordem prevaiente” (VIANNA, 1999, p. 123). Adicionalmente, o proletariado urbano experimentava crescente organização político-ideológica e esboçava a constituição de bloco com os camponeses para, juntos, passarem a postular uma estruturação alternativa para a sociedade.

Em conjunto, esse quadro que evidenciava “esvaziamento e declínio da ordem da Primeira República” contribuiu decisivamente para a redefinição das forças políticas no Brasil. Novos pactos precisavam ser construídos.

Werneck Vianna registra que o liberalismo da Primeira República haveria de ser revisto, não apenas porque excluía os novos setores em expansão – a burguesia não-exportadora, o proletariado, os jovens militares insatisfeitos –, mas também porque o federalismo, que fora estratégico na redefinição das forças políticas na jovem República, “também estava presidido pela idéia do privilégio e da exclusão. Assim, para efeitos de influência na política de sucessão presidencial, os estados poderiam ser classificados em três classes, segundo o grau de sua importância para a tomada de decisões” (VIANNA, 1999, p. 134). Barbosa Lima Sobrinho assim se expressou:

A bem falar, os estados de primeira classe, acreditados para a reivindicação da Presidência da República, eram apenas dois: São Paulo e Minas Gerais. Os de segunda classe, que poderiam candidatar-se à vice-presidência, eram a Bahia, Pernambuco e Rio de Janeiro. Os outros formavam a terceira classe, os bagageiros da Federação, que só por acaso recebiam a oportunidade de indicarem um *tertius*, que nunca vinha pela força do Estado, mas pelas amizades e prestígio político dos homens que merecessem tão grande distinção. (LIMA SOBRINHO, 1975, apud VIANNA, 1999, p. 134)

Desse “regionalismo dissidente” que daí se forma surgiria a força decisiva do movimento político-militar de 1930. Werneck Vianna acrescenta outros fatores: os movimentos de 1922 e 1924 e a Coluna Prestes

consistiram numa dramática ruptura da juventude militar com o sistema oligárquico e em favor da abertura do pacto político. O fato de que os rebeldes militares e seus simpatizantes civis se alinhassem no interior do liberalismo não significava sua submissão à oligarquia, ela também liberal. E isso porque, como é óbvio, tratavam-se de duas propostas conflitantes de liberalismo: o excludente e o democratizante. (VIANNA, 1999, p 139)

Werneck não arriscou atribuir a qualquer das forças – o desencanto das elites empresariais não-exportadoras, a frustração dos primário-exportadores, o tenentismo, os desequilíbrios de poder entre os estados da Federação, ou o crescimento da organização do proletariado urbano – a primazia na vitória do movimento que levou Getúlio Vargas ao poder, à frente de uma coalizão heterogênea. E, mais importante do que o aprofundamento das pesquisas a respeito, é a constatação de que uma nova e importante era na história da “questão social” estava por se iniciar.

### II.3. *A ideologia da outorga*

Werneck Vianna combateu, no primeiro capítulo de *Liberalismo e Sindicato no Brasil*, o que chamou de “mitologia estadonovista”, que se compõe de uma peça básica, o lema de que a legislação trabalhista foi outorgada, independentemente de pressão operária, e, acessoriamente, que, a partir da Revolução de 30, a “questão social” deixa de ser “caso de polícia”, passando o Estado a disciplinar o mercado de trabalho em benefício dos assalariados. Daí a síntese: “Getúlio, o Pai dos Pobres”.

Essa “mitologia” implicaria, em primeiro lugar, revogação da memória dos próprios trabalhadores em relação às suas lutas desenvolvidas havia décadas, e os faria parecer impotentes para reivindicar seus direitos elementares por si sós. Além disso, a mensagem de que o Estado é o guardião dos interesses dos trabalhadores disfarça, na verdade, o caráter controlador e repressivo do comportamento operário.

Evaristo de Moraes Filho diz:

Constitui exagero e grave ofensa aos trabalhadores brasileiros a constante afirmativa de que nada existiu antes de 1930, que toda a legislação a favor dos operários lhes fora graciosamente outorgada, sem nenhuma luta, nem manifestação expressa dos mesmos de que a desejavam. Justiça seja feita aos grandes idealistas, intelectuais e juristas, que tomaram o partido dos operários; justiça se faça àquelas massas anônimas, que, mesmo sem imposto sindical, sem proteções ministerialistas, sem falsos líderes sindicais, apresentavam muito maior consciência de classe do que os atuais sindicatos, presos ao Ministério do Trabalho, sem o menor espírito de iniciativa<sup>6</sup>. Se movimento social houve no Brasil, à maneira da história da Inglaterra, da França, dos Estados Unidos, esse movimento se deu exatamente nesses primeiros períodos adversos. A classe operária e seus líderes sabiam bem o que queriam. (MORAES FILHO, 1978, p. 196-197)

Vianna (1999) vai além, e cita autores – Azis Simão, Albertino Rodrigues e Leônicio Martins Rodrigues – que registraram a natureza reivindicante dos movimentos operários pré-1930 (além da pauta economicista, incluindo direitos sociais e políticos), e revelavam capacidade de organização e aglutinação de grandes massas operárias. Esses autores, porém, descartaram o papel desorganizador do Estado pós-1930 sobre a consciência e a organização operárias. Segundo Vianna, a perda da consciência desse papel do Estado

abriu caminho para a teoria do ‘pacto’ [...] [a classe operária organizada] sacrificava-se politicamente para se capacitar à percepção de determinados benefícios sociais, sob a liderança já abastardada pelo *ethos* burocrático [...] o Estado representava uma entidade outorgante de um bem – as leis sociais – e a classe operária de outro – independência política de classe. (VIANNA, 1999, p. 58-59)

A legislação sobre o que a teoria do pacto qualifica de direitos fundamentais do trabalho (descanso dominical, regulamentação da jornada de trabalho, do trabalho do menor, da mulher, férias, caixas de seguro, sindicatos e lei dos acidentes de trabalho) antecede a 1930. Sua aplicação, reconhece Vianna, não era nacional nem atingia todos os setores assalariados da população,

mas era conhecida nos pólos dominantes do sistema – São Paulo e Distrito Federal – e nesses principalmente às categorias mais influentes como os ferroviários, portuários e marítimos. ... A própria criação da figura de um Estado intervencionista sobre o mercado não consiste em obra original dos anos 30. A intervenção foi legitimada pela emenda constitucional de 1926, que criou a Comissão de Legislação Social da Câmara, rompendo com a ortodoxia liberal da Carta de 1891. (VIANNA, 1999, p. 59)

---

<sup>6</sup> Evaristo Filho se referia à situação dos sindicatos em 1952, ano da publicação da primeira edição do seu livro citado.

Quanto ao caráter corporativo da organização sindical, Vianna diz que é porque a concepção do próprio Estado se radica no corporativismo que o sindicato assume a feição corporativista. “O peculiar do Estado pós-30 não se encontra numa maior intensidade de leis trabalhistas, mas na sua inclusão numa ordem corporativa.” (VIANNA, 1999, p. 60).

“Além de não ultrapassar o marco já conquistado na década de 20, os primeiros anos da nova ordem republicana mantiveram com ela outra continuidade, qual seja a da discutível eficácia da legislação produzida” (VIANNA, 1999, p. 61). Reivindicações como jornada de oito horas, descanso dominical, salário mínimo etc., diz Vianna, faziam parte do programa da Aliança Nacional Libertadora, em 1935.)

#### II.4. *Os primeiros momentos do Governo Vargas*

Registra Vianna que, no período 1930 a 1934, o Governo de Getúlio Vargas cria organizações corporativas. Essa política se pretende contrária ao liberalismo e favorável ao estabelecimento da harmonia entre classes. A tutela dos sindicatos pelo Estado, por ter cerceado significativamente a capacidade das classes trabalhadoras de agir em defesa de seus interesses sócio-econômicos, revelou-se, desde o início, um poderoso instrumento de acumulação industrial.

Moraes Filho (1978) transcreve e analisa o Decreto nº 19.770, de 19 de março de 1931, que regulava a sindicalização das classes patronais e operárias. Registra que os autores do projeto foram Evaristo de Moraes (seu pai) e Joaquim Pimenta, “dois veteranos da questão social”, que procuraram fazer uma lei “prática, eficaz, de imediato cumprimento, sem objetivos políticos longínquos. Permaneceram no campo dos interesses profissionais próximos, sem outras finalidades remotas.”

Determinava o seu art. 1º:

Terão os seus direitos e deveres regulados pelo presente decreto, podendo defender, perante o Governo da República e por intermédio do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, os seus interesses de ordem econômica, jurídica, higiênica e cultural, todas as classes patronais e operárias, que, no território nacional, exercerem profissões idênticas, similares ou conexas, e que se organizarem em sindicatos, independentes entre si, mas subordinada a sua constituição às seguintes condições:

- existência de, pelo menos, 30 associados de ambos os sexos, maiores de 18 anos;

- existência de dois terços dos associados, no mínimo, constituídos por brasileiros natos ou naturalizados;
- exercício dos cargos de administração e de representação confiado à maioria de brasileiros natos ou naturalizados com 10 anos no mínimo, de residência no país, só podendo ser admitidos estrangeiros em número nunca superior a um terço e com residência efetiva no Brasil há, pelo menos, 20 anos;
- mandato anual em tais cargos, sem direito à reeleição;
- gratuidade absoluta dos serviços de administração, não podendo os diretores, como os representantes dos sindicatos, das federações e das confederações, acumular os seus cargos com os que forem remunerados por qualquer associação de classe;
- “abstenção, no seio das organizações sindicais, de toda e qualquer propaganda de ideologias sectárias, de caráter social, político ou religioso, bem como de candidaturas a cargos eletivos, estranhos à natureza e finalidade das associações. (MORAES FILHO, 1978, p. 220-226)

Era o início do controle dos sindicatos pelo Ministério do Trabalho, que atingiu o auge no Estado Novo.

Da reunião de três sindicatos, no mínimo, poderia ser constituída uma federação, e cinco federações, no mínimo, poderiam formar uma confederação, de empregados ou de empregadores.

Aos sindicatos cabiam ações para organização da classe: elaboração de contratos de trabalho, criação e manutenção de cooperativas, agências de colocação, caixas beneficentes, serviços hospitalares, escolas e outras instituições de assistência.

Mais uma vez, foram excluídos da sindicalização os funcionários públicos e os domésticos.

O Decreto nº 19.770/31, segundo relato de Moraes Filho, protegia o trabalhadores, assegurando que nenhum deles poderia ser despedido, suspenso, rebaixado ou transferido em razão de sua filiação sindical.

Moraes Filho ainda registra o disposto no art. 9º do Decreto em referência: “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”, o que significava a unicidade da representação sindical, “já que acabava com a antiga anarquia do regime anterior, no qual era permitida a mais ampla

pluralidade sindical, sem limitação de espécie alguma, a não ser o número mínimo de componentes de cada entidade”. (MORAES FILHO, 1978, p. 222)

Moraes Filho reporta trecho da exposição de motivos do Ministro do Trabalho Lindolfo Leopoldo Boeckel Collor:

Fora de dúvida é, Sr. Presidente, que o século XX tem marcado o seu rumo na conquista de um novo status social: a expressão jurídica da interdependência econômica das classes. Foi o século XIX a era do individualismo econômico; o século XX será, como já está sendo, o da sindicalização das forças produtoras.

Essas palavras fazem lembrar as de Manoïlesco (1938, prefácio do autor):

Afirmar que o século XX vai ser o século do corporativismo, tal qual o século XIX o foi do liberalismo, é exprimir de um modo chocante opiniões, que vão ferir os pontos de vista de uma grande parte do mundo pensante [...] fora da Itália, a opinião mundial não se acha ainda preparada para aceitar semelhante fato. [...] O liberalismo está morto e o socialismo exausto, antes de ter podido expandir-se.

Manoïlesco deixava clara sua simpatia pelo regime fascista de Mussolini, opinião compartilhada pelos dirigentes brasileiros da época – embora José Augusto Ribeiro procure defender a idéia de que as influências de Getúlio foram positivistas, e não fascistas.

Diz Moraes Filho:

Já se encaminhava no sentido de dar maior autonomia aos sindicatos, como grupos junto ao Estado. ... Infelizmente, veremos mais tarde essa incorporação ... se transformar em cânone de uma nova ordem corporativista e fascizante, não já com intenções de colaboração e sustentáculo das entidades sindicais, e sim como acorrentamento e sufocação do sindicato livre” (MORAES FILHO, 1978, nota 224 p. 223).

## II.5. *Os sindicatos na Constituição de 1934*

Comparado com o que constituiu, nas palavras de Moraes Filho, o “nunca assaz amaldiçoado Estado Novo” (Moraes Filho, 1978, nota 285, p. 292), que se inicia em 1937 e culmina com a deposição de Getúlio Vargas, em 1945, o período 1934-1935 parece um oásis de liberdade sindical. Assim é que o parágrafo único do art. 120 da Carta de 1934 estabelecia: “A lei assegurará a pluralidade sindical e a completa autonomia dos sindicatos”. Registre-se, no entanto, que os sindicatos continuaram sob influência do Ministério do Trabalho.

Apesar de a Constituição Federal de 1934 ter consagrado a pluralidade sindical, o Congresso dos Trabalhadores, realizado no Rio de Janeiro nesse ano criou a Confederação Sindical Unitária, diz Dalló.

Luiz Werneck Vianna e Evaristo de Moraes Filho atribuem à grande bancada católica no Congresso Nacional a decisão sobre a multiplicidade sindical. Vianna diz:

Essa forma de sindicato, como é sabido, consiste na pedra de toque dos sistemas liberais modernos, que ampliaram o âmbito da obrigação política para compreender, além do indivíduo, os grupos sociais organizados. ... De outra parte, a institucionalização do sindicato autônomo e plural decorre de um quadro legal inclusivo presidido pelo pluralismo político. ... A harmonia resulta num artefato que se produz ex-post, no suposto de que os contendores no mercado em torno da partilha de bens cheguem a um acordo sobre o quantum cabível a cada qual, e que todos se sintam politicamente obrigados face ao marco valorativo vigente. (VIANNA, 1999, p. 194)

Contudo, Vianna registra que o dispositivo constitucional, que poderia ser considerado um “triumfo de uma postura liberal do legislador”, não foi defendido por empresários nem por operários. Estes “temiam tanto o controle estatal quanto a pluralidade sindical. A pluralidade decorrerá da iniciativa da extensa bancada católica, associada aos juristas da primeira Carta republicana, representativos, em maioria, dos interesses da oligarquia agroexportadora.” (Vianna, 1999, p. 195) A essa oligarquia valia reduzir a força do estado, subtraindo os sindicatos do seu controle.

Por seu turno, Moraes Filho posiciona-se, em diversos trechos do seu livro citado, e sempre intensamente, pela conveniência da unicidade sindical. Já na página 8, dizia:

Se a profissão, o grupo, a categoria social é una, indivisa, homogênea; uno, indiviso, homogêneo deve ser igualmente o sindicato. Se o objetivo é organizar, estruturar, diferenciar em unidades inteiriças pedaços uniformes da vida econômica, como dividir e fragmentar de início essa mesma unidade espontânea? (MORAES FILHO, 1978, p. 8)

Oliveira Vianna, então Consultor Jurídico do Ministério, entendia que

a multiplicidade de [representação sindical de uma] mesma classe, coexistindo dentro de uma mesma região, localidade ou distrito, em vez de ser uma causa de desenvolvimento e harmonização da classe, é-lhe um fator de lutas, de anarquia, de enfraquecimento. O princípio de livre associação é uma bela coisa; mas, a experiência mostra que, entendida de uma maneira muito latitudinária e tolerante, é antes um mal do que um bem. (VIANNA, OLIVEIRA, *Organização Sindical*, apud MORAES FILHO, 1978, p. 230)

Registra Werneck Vianna que “a aparência de emancipação do movimento operário e sindical veio coincidir com a ampliação da política intervencionista estatal sobre o mercado”. E não cessaram as práticas repressivas do Estado. A respeito disto,

leiam-se as seguintes palavras do cientista político Paulo Sérgio Pinheiro, no prefácio que fez ao livro de Evaristo de Moraes Filho:

Em 1934, consolidada a derrocada da República Velha e em pleno vigor do regime constitucional, os métodos de lidar com a classe operária permanecem os mesmos: o ministro da Justiça, por ocasião de uma greve na companhia Light, no Rio de Janeiro, solicita à direção da empresa os nomes dos líderes da manifestação para que se proceda a sua expulsão do território nacional. Até hoje, essa outra face da legislação outorgada, a da repressão, permanece oculta.

Acrescenta Evaristo de Moraes Filho que não preveleceu, na prática brasileira pós-1930, a pluralidade sindical.

Dalló afirma que a autorização constitucional para a pluralidade sindical trouxe alguns problemas. O maior problema foi a criação de inúmeros “sindicatos-fantasmas” por interessados em se eleger deputado federal, em função do disposto no art. 23 da Carta de 1934:

Art. 23 - A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos mediante sistema proporcional e sufrágio universal, igual e direto, e de *representantes eleitos pelas organizações profissionais na forma que a lei indicar*.

.....  
.....

§3º - Os Deputados das profissões serão eleitos na forma da lei ordinária por *sufrágio indireto* das associações profissionais compreendidas para esse efeito, e com os grupos afins respectivos, nas quatro divisões seguintes: *lavoura e pecuária; indústria; comércio e transportes; profissões liberais e funcionários públicos*.

§4º - O total dos Deputados das três primeiras categorias será no mínimo de seis sétimos da representação profissional, distribuídos igualmente entre elas, dividindo-se cada uma em círculos correspondentes ao número de Deputados que lhe caiba, dividido por dois, a fim de garantir a representação igual de empregados e de empregadores. O número de círculos da quarta categoria corresponderá ao dos seus Deputados.

§5º - Excetuada a quarta categoria, haverá em cada círculo profissional dois grupos eleitorais distintos: um, das associações de empregadores, outro, das associações de empregados.

§6º - Os grupos serão constituídos de delegados das associações, eleitos mediante sufrágio secreto, igual e indireto por graus sucessivos.

§7º - Na discriminação dos círculos, a lei deverá assegurar a representação das atividades econômicas e culturais do País.

§8º - Ninguém poderá exercer o direito de voto em mais de uma associação profissional.

§9º - Nas eleições realizadas em tais associações não votarão os estrangeiros.

É fácil compreender o estímulo à criação de sindicatos para a eleição indireta de deputados federais.

## II.6. *Os sindicatos na Constituição de 1937 e a CLT*

A liberdade sindical da Carta de 1934, mesmo que aparente e submetida às regulamentações e aos controles do Ministério do Trabalho, começa a se desfazer no ano de 1935, em face da Intentona Comunista – ou sob o pretexto da necessidade de o Estado debelar a ameaça comunista. O auge dessa repressão ocorreu no mês de novembro.

Após 35, as dissidências primeiramente agudas e na aparência irreconciliáveis entre as facções das classes dominantes cedem lugar a uma proposta consensual feita em nome do corporativismo. [...] Posteriormente a novembro de 1935, [a Igreja Católica] abdica de seu taticismo para se incorporar num projeto secular, onde os sindicatos se encontram definidos como agências estatais. [...] A facção burguesa industrial, que polemizava contra as leis sociais desde a ordem anterior, [...] passa a entender que o que perdia no nível político ganhava com sobras no econômico e no social através da ação controladora e repressiva da estrutura corporativista. (VIANNA, 1999, p. 61)

Surgia, assim, a perspectiva do pacto que ensejou o Estado Novo e sua nova Constituição, corporativa, promulgada em 1937, cujo art. 138 determinava:

A associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todo os associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas do poder público.

É também relevante considerar o disposto no art. 139 da Constituição brasileira:

Para dirimir os conflitos oriundos das relações entre empregadores e empregados, reguladas na legislação social, é instituída a Justiça do Trabalho, ... à qual não se aplicam as disposições desta Constituição relativas à competência, ao recrutamento e às prerrogativas da Justiça comum ... A greve e o lock-out são declarados recursos anti-sociais nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional.

Werneck Vianna reporta que, à época, Roberto Simonsen, presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) –, formulou consulta ao jurista Cesarino Jr.: “Quais as diferenças essenciais, principalmente na esfera econômica, entre a organização do Estado Brasileiro, determinada pela Constituição de 1937, e a organização do Estado fascista italiano?” E Cesarino Jr. responde que a “Carta del Lavoro” subordinou politicamente a economia, o que não teria ocorrido com a

Constituição de 1937. Werneck acerta ao apontar que o eminente jurista errou, ao não considerar o disposto no art. 140 da nossa Constituição (“A economia da população será organizada em corporações, e estas, como entidades representativas das forças do trabalho nacional, colocadas sob a assistência e a proteção do Estado, são órgãos destes e exercem funções delegadas de Poder Público”).

Moraes Filho (1978, p. 244) aponta outros dispositivos constitucionais brasileiros que guardavam relação direta com a “Carta del Lavoro”: “Também atinente ao sindicato era o assunto contido na alínea **n**, do artigo 187, com a seguinte redação: ‘As associações de trabalhadores têm o dever de prestar aos seus associados auxílio ou assistência, no referente às práticas administrativas ou judiciais relativas aos seguros de acidentes do trabalho e aos seguros sociais’. Pois bem, lá está na Declaração XXVIII da **Carta del Lavoro**: ‘É dever das associações de trabalhadores a tutela dos seus representados nas práticas administrativas e judiciárias, relativas ao seguro dos acidentes e aos seguros sociais’.”

E continua Evaristo: “Mas, nem só isso foi copiado da Carta italiana. Em matéria de ordem econômica e social, também o foram os artigos 135, 136, 140, além do 137, em suas alíneas **b, c, d, e, f, g, j e m.**”

A “Carta del Lavoro” de Mussolini é apresentada no Anexo I.

É fácil constatar os pontos de convergência entre dispositivos da Carta de Mussolini e da Constituição Brasileira de 1937. Mesmo assim, o jornalista José Augusto Ribeiro, no primeiro dos três volumes de sua obra citada, procura descartar a inspiração fascista das legislações trabalhista e sindical brasileiras. Para tanto, faz um retorno ao Partido Republicano do Rio Grande, de Júlio de Castilhos e Borges de Medeiros, ambos positivistas ardorosos, segundo o autor. Essa teria sido a origem política de Getúlio e, conseqüentemente, essa teria sido a fonte de inspiração da legislação varguista, desde os seus primórdios.

Ribeiro não poderia deixar de reconhecer que os políticos gaúchos que ele identificou com os ideais de Comte sempre se opuseram à criação de normas de proteção ao trabalhador. Chega ele a citar o exemplo de Borges de Medeiros que, como Presidente do Rio Grande do Sul, concedeu benefícios aos servidores estaduais e aos trabalhadores das empresas sob controle do seu governo, e apenas esperou que as

empresas privadas, por sua própria decisão, viessem a garantir os mesmos direitos aos seus empregados. Mas

Getúlio Vargas não era um positivista ortodoxo e não tinha compromissos com essa postura ortodoxa e mumificada. Já na plataforma da Aliança Liberal, lida no Rio, no comício da Esplanada do Castelo a 2 de janeiro de 1930, ele de certo modo rompera com esse modelo e propusera explicitamente a adoção de leis de proteção aos trabalhadores. (RIBEIRO, 2002, p. 93)

Ribeiro, no desenvolvimento de sua argumentação, apresenta detalhada descrição do processo de aproximação do “socialista revolucionário” Joaquim Pimenta, um dos artífices do Decreto nº 19.770, de 19 de março de 1931, a primeira lei dos sindicatos após outubro de 1930, juntamente com o também “socialista” Evaristo de Moraes (pai). Pergunta, então, José Augusto Ribeiro: “Como seriam fascistas leis elaboradas por Joaquim Pimenta e Evaristo de Moraes?” (Ribeiro, 2002, p. 101)

Durante o Estado Novo, merece destaque a criação do salário mínimo, pela Lei nº 185, de 1936, regulamentada em 1938 pelo Decreto nº 399 e implementada de fato (com a publicação da primeira tabela de salários) em 1940, pelo Decreto-lei nº 2.162. Werneck constata que, durante uma década do Governo Vargas, os salários foram fixados livremente “pelo seu valor de mercado”.

Com a criação da Justiça do Trabalho, em 1939, o Poder Judiciário passou a intervir nos conflitos trabalhistas, e a criação da Comissão de Enquadramento Sindical, vinculada ao Ministério do Trabalho, contribuiu de forma importante para o atrelamento do sindicalismo ao Estado, segundo Dalló.

Ainda de acordo com Dalló, a Portaria Ministerial nº 884 de 1942, reforçou a tutela do Estado sobre o sindicalismo, consolidada mais tarde pela CLT. Por essa portaria, o Ministro do Trabalho reservou para si as incumbências de:

- reconhecer novos sindicatos;
- cassar sindicatos;
- deliberar sobre a previsão orçamentária dos sindicatos;
- dar ou não posse às diretorias sindicais eleitas.

A Consolidação das Leis do Trabalho – CLT – começou a ser elaborada em 1939 por comissão para tanto constituída, e só ingressou no mundo jurídico pelo

Decreto-lei nº 5.452 sancionado em 1º de maio de 1943, para vigorar a partir de 10 de novembro.

Três grandes idéias, segundo Dalló, resumem a essência da CLT:

1. **VERTICALIDADE:** a pirâmide sindical verticalizada estabelece a territorialidade e consagra a unidade (= unicidade) sindical composta de sindicatos (por Município/s), Federações (por Estado) e Confederações Nacionais, por categoria profissional. O Imposto Sindical é o grande suporte da pirâmide sindical, e a Comissão de Enquadramento Sindical, a responsável pela definição das categorias profissionais.

2. **ATRELAMENTO:** a principal medida de atrelamento é o sistema de registro das entidades sindicais junto ao Ministério do Trabalho, tendo caráter homologatório e não de mero registro. Uma entidade sindical dependia da “aprovação” do Ministério do Trabalho para existir.

3. **ASSISTENCIALISMO:** os sindicatos passaram a receber benefícios para exercer a assistência social aos associados, criando-se um vício institucional irreparável para o sindicalismo, uma vez que imprime um caráter de favor e não de luta por direitos. Estas medidas criaram uma “cultura assistencialista” entre os trabalhadores.

A CLT consagra os cem artigos – 511 a 610 – do Título V à organização sindical. Alguns deles merecem destaque, em seus textos originais, para retratar a relação de dependência dos sindicatos ao Estado:

- a alínea *a* do art. 514 incluía, entre os deveres dos sindicatos, ***colaborar com os poderes públicos no desenvolvimento da solidariedade social*** (dispositivo derogado pelo Decreto-lei nº 8.740, de 19.1.1946);

- de acordo com o art. 516, não seria reconhecido mais de um sindicato representativo da mesma categoria econômica ou profissional, ou profissão liberal, em uma dada base territorial.

- a alínea *c* do §1º do art. 518 determinava que os estatutos do sindicato deveriam conter a afirmação de que ***a associação agirá como órgão de colaboração com os poderes públicos e as demais associações no sentido da solidariedade social e***

*da subordinação dos interesses econômicos ou profissionais ao interesse nacional* (dispositivo derogado pelo Decreto-lei nº 8.740, de 19.1.1946);

- a alínea *a* do art. 521 incluía, entre as condições para o funcionamento do sindicato, a abstenção de *qualquer propaganda de doutrinas incompatíveis com as instituições e os interesses da Nação*, bem como de candidaturas a cargos eletivos estranhos ao sindicato;

- o art. 525 vedava a pessoas estranhas ao sindicato qualquer interferência na sua administração ou nos seus serviços, mas a alínea *a* desse artigo excluía dessa proibição *os delegados do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, especialmente designados pelo ministro ou por quem o represente*;

- o art. 528 assim estabelecia: *“ocorrendo dissídios ou circunstâncias que perturbem o funcionamento do sindicato, o Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio poderá nele intervir, por intermédio de delegado com atribuições para administração da associação e executar ou propor as medidas necessárias para normalizar-lhe o funcionamento”*(revogado pelo Decreto-lei nº 8.740, de 19.1.1946);

- por força do disposto na alínea *a* do art. 530, não poderiam ser eleitos para cargos administrativos ou de representação econômica ou profissional *os que professarem ideologias incompatíveis com as instituições ou os interesses da Nação*. O Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967, refere-se aos “que não estiverem no gozo de seus direitos políticos”;

- os artigos 531 e 532 deixavam claro que cabia ao *Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio expedir instruções regulando o processo das eleições* nos sindicatos e que *nenhuma administração seria empossada sem que a respectiva eleição tivesse sido aprovada pelo Ministro* (tais dispositivos foram eliminados pela reforma introduzida pelo Decreto-lei nº 8.740, de 19.1.1946);

- nos termos do art. 536, o Presidente da República, *quando julgasse conveniente aos interesses da organização sindical ou corporativa*, poderia ordenar que se organizassem em federação os sindicatos de determinada atividade ou profissão ou de grupos de atividades ou profissões, cabendo-lhe igual poder para a organização de confederações. A recusa implicaria a cassação da carta de reconhecimento da entidade

sindical, de acordo com o art. 555, alínea *b* (a redação do art. 536 foi, primeiro, alterada pelo Decreto-lei nº 8.740, de 19.1.1946, e depois o dispositivo foi revogado pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967. A alínea *b* do art. 555 foi revogada pelo Decreto-lei nº 8.740.);

- o parágrafo único do art. 549 estabelecia que *os bens e rendas dos sindicatos, federações e confederações só poderiam ser alienados com a autorização do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio* (a Lei nº 6.386, de 9.12.1976, revogou este dispositivo);

- o art. 550 obrigava os *sindicatos, federações e confederações a submeter, até 30 de junho de cada ano, à aprovação do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, na forma das instruções que expedir, seu orçamento de receita e despesa para o próximo ano financeiro, e poderia ser cassada a carta de reconhecimento de sindicato que, por deficiência de receita, não se achasse em condições financeiras que o habilitassem a exercer as suas funções* (§3º). Além disso, essas entidades deveriam enviar *ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, até 31 de março de cada ano, o relatório do ano anterior*. Desse relatório deveriam constar as principais ocorrências verificadas, as alterações do quadro de associados, o balanço do exercício financeiro, o balanço patrimonial e uma demonstração especial de emprego do imposto sindical arrecadado no ano anterior. O controle do Estado incluía, pois, o amplo domínio das finanças das entidades representativas dos trabalhadores (a Lei nº 6.386, de 9.12.1976, revogou estes dispositivos);

- eram penalidades aplicáveis às associações dos trabalhadores, de acordo com o art. 553, a *destituição de diretores ou de membros de conselho* (alínea *c*); o *fechamento de sindicato, federação ou confederação por prazo nunca superior a seis meses* (alínea *d*) e a *cassação da carta de reconhecimento* (alínea *e*);

- nos termos da alínea *c* do art. 555, poderia ser cassada a carta de reconhecimento do sindicato cujos dirigentes *não obedecessem às normas emanadas das autoridades corporativas competentes ou às diretrizes da política econômica ditadas pelo Presidente da República, ou criassem obstáculos à sua execução* (o Decreto-lei nº 8.740/46 revogou este dispositivo);

- o parágrafo único do art. 556 dispunha que, ***no caso de dissolução, por se achar a associação sindical incursa nas leis que definiam crimes contra a personalidade internacional, a estrutura e a segurança do Estado e a ordem política e social, os seus bens, pagas as dívidas decorrentes das suas responsabilidades, seriam incorporados ao patrimônio da União e aplicados em obras de assistência social;***

- o parágrafo único do art. 526 determinava: “aplicam-se aos empregados dos sindicatos os preceitos das leis de proteção do trabalho e de previdência social, ***excetuado o direito de associação em sindicato***”. Os trabalhadores, em geral, eram estimulados à sindicalização. Neste sentido, o art. 544 estabelecia: “***Fica assegurado aos empregados sindicalizados preferência, em igualdade de condições, para a admissão nos trabalhos de empresas que explorem serviços públicos ou mantenham contratos com os poderes públicos.*** No entanto, por força do disposto no art. 526, não podiam associar-se os que prestavam serviços aos próprios sindicatos, que se assemelhavam, à época, a repartições públicas. E também não podiam sindicalizar-se os servidores do Estado e os das instituições paraestatais, em face do art. 566. O princípio geral era o de não se permitir a sindicalização de atividades não-econômicas (o Decreto-lei nº 8.740/46 revogou o parágrafo único do art. 526, enquanto que o art. 37 da Constituição de 1988 garante o direito à sindicalização dos servidores públicos).

O ânimo político que presidiu à elaboração da CLT, no período 1939 a 1943, transparece no livro de Segadas Vianna. Nele, o autor insere palavras do Presidente Getúlio Vargas, de Marcondes Filho – o Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio de então – e de estudiosos do tema, para registrar “a orientação do poder público no programa traçado pelo Estado Nacional no sentido de enobrecer o trabalho, de exaltar o trabalhador e de realizar a paz social graças a um perfeito entendimento entre todas as forças da produção.” (Vianna, 1943, p. 10)

O ponto de partida é a alegada falta de espírito corporativo ao povo brasileiro, razão pela qual se imporia ao Estado a tarefa de organizar os sindicatos. Neste sentido, Oliveira Vianna é claro:

A solidariedade humana é, historicamente, um produto do medo, resulta da necessidade de defesa contra os inimigos comuns, feras ou homens. Daí vem que, em qualquer sociedade humana, desde que a pressão de um grande perigo social deixa progressivamente de se fazer sentir, as formas objetivas da solidariedade se reduzem, pouco a pouco, e cada vez mais, a expressões rudimentares ... É este o caso do povo brasileiro em geral. Como assinala

genialmente Saint-Hilaire, aqui não há sociedade; quando muito, existem certos rudimentos de sociabilidade. ... São meros conglomerados, sem entrelaçamento de interesses e sem solidariedade moral. Em síntese: nem classe comercial, nem classe industrial, nem corporações urbanas (“Populações Meridionais do Brasil”, apud VIANNA, 1943, p. 19-20).

Helvécio Xavier Lopes, “um dos grandes conhecedores do problema sindical”, segundo Segadas Vianna, dizia, em conferência que pronunciou sob título “O sindicato em face da Constituição de 1937”:

Não há exagero em afirmar-se que até o triunfo da revolução Nacionalista de 1930 não tivemos na realidade sindicatos. Houve, é certo, algumas associações de trabalhadores, unidos pela solidariedade na resistência aos patrões e pela necessidade de se protegerem contra os riscos de invalidez, velhice e morte. (apud VIANNA, 1943, p. 31)

“Em 1930, com a Revolução Liberal” – dizia Segadas Vianna –, “reconheceram-se os sindicatos como órgãos que possuíam função pública (1943, p.31) “ [...] “ficando os sindicatos elevados de simples associações gremiais ao papel de órgãos quase para-estatais, com todas as obrigações e regalias que decorrem desta situação (p. 40) “ [...] “Prestigiando e apoiando a organização sindical, realizava o Estado uma grande obra de dignificação do trabalhador, assegurando-lhe o poder de colaborar diretamente na gestão dos negócios públicos através suas entidades de classe”. (p. 41) Este é o ponto central da argumentação: como os sindicatos exerciam função pública, de acordo com os cânones do Estado corporativo, deveriam receber os instrumentos para a sua ação – como o imposto sindical compulsório – e, por outro lado, deveriam ser “acompanhados”, em sua ação, pelo Estado, para o bem de toda a sociedade. Esta seria a “indispensável contraparte das funções e dos direitos que o Estado lhes delega e outorga”. A respeito, o Ministro Marcondes Filho, em palestra na “Hora do Brasil”, em 26-08-1943, assim se expressava: “Em relação à vida associativa propriamente, o estado funciona como órgão assistente, para orientar e educar. Em relação à vida patrimonial, fiscalizada a ligação dos fundos, porque estes o próprio Estado ofereceu para fins legalmente especificados [...]” (apud Vianna, 1943, p. 53)

Manoilescu deixou claro o papel dos sindicatos no Estado corporativo:

para avançar para as fórmulas da paz e da conciliação, a primeira condição consiste em organizar, regular, permanente e sinceramente os interesses em jogo. A segunda, em criar um órgão de arbitragem, com autoridade e moral para decidir entre as partes. A primeira condição impõe a criação de sindicatos legais com qualidade para representar cada uma das partes – patrões e operários – e pô-los em contato no seio de uma organização comum, que lhes recorde seus interesses. Isto implica criar uma corporação

em que os sindicatos dos patrões e dos operários se achem reunidos e sejam privados de direitos. A segunda condição exige a existência de um Estado acima dos interesses particulares da categoria e da classe, e bebendo sua autoridade no ideal nacional que representa. Isto implica edificar o Estado corporativo. Querer organizar a ordem social, é, pois, querer o Estado corporativo. (1938, p. 87)

Com o objetivo de defender a unicidade sindical imposta pela Carta de 1937, Segadas Vianna disse que

as novas atribuições dos sindicatos, exigindo a sua proximidade com o Estado, eram incompatíveis com o regime de ampla autonomia que [a Constituição de 1934] lhes pretendia emprestar.” (1943, p. 34) [...] “Assegurando ao sindicato regularmente reconhecido pelo Estado o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi organizado, a Constituição de 1937 instituiu o regime sindical mais consentâneo com as nossas condições de país que evoluía da fase agrária para a industrial, evitando que a pluralidade resultasse em lutas de classe e em lutas de interesse dentro das próprias classes. (1943, p. 42)

Mais uma coincidência com o pensamento de Manoïlesco:

O terceiro princípio do grupamento interno da corporação é a sua representação única. [...] [As corporações] [...] são unitárias, no sentido de gozarem do direito exclusivo de representar uma mesma função nacional. [...] A concorrência dos sindicatos ou das federações no exercício da mesma função é uma coisa inadmissível no corporativismo. (1938, p. 195)

Persistindo na defesa da unicidade sindical, Segadas Vianna diz que, contra essa idéia posicionavam-se

alguns líderes católicos extremados, até que em 1942, com o ‘Imprimatur’ do Cardeal Arcebispo do Rio de Janeiro, a Confederação Nacional dos Operários Católicos publicou interessante trabalho sob o título ‘Iniciação Social’, onde foi feito equilibrado estudo do sistema sindical brasileiro, admitindo que, se o Estado permite associações de trabalhadores com caráter particular, não há, estritamente, o sindicalismo unitário ... Nesse mesmo trabalho foi demonstrado, à exuberância, que o regime sindical brasileiro não é anti-cristão. (1943, p.45)

Segadas Vianna deixa à margem de suas considerações a nítida diferença entre a permissão dada pelo Estado à atuação dos sindicatos como representantes oficiais dos trabalhadores em negociações, e a escassa capacidade das demais associações.

Mais adiante, Segadas cita Oliveira Vianna, em defesa da mesma tese:

Seria justamente a multiplicidade de sindicatos dentro da mesma classe, divididos pelo antagonismo religioso, que iria suscitar incompatibilidades e prevenções entre os membros da mesma classe. Desde que permitimos que profissionais católicos formem seu sindicato católico, teríamos que conceder

o mesmo direito aos que fossem protestantes, espíritas, teosofistas ou anticlericais ... teríamos sacrificado a classe e a sua unidade às divisões religiosas [...] (VIANNA, OLIVEIRA, “Organização Sindical”, Boletim do Ministério do Trabalho nº 8, p. 110, apud VIANNA, 1943, p. 46)

São, ainda, de Oliveira Vianna estas considerações:

Como o nosso espírito de classe é ainda fraco, senão nulo, a nucleação sindical se iria fazer, sem a menor sombra de dúvida, em torno de pessoas, de chefes [...]. Cada líder audacioso formaria seu sindicato. [...] O que iríamos assistir [...] seria então uma floração artificial de grupos profissionais, destituídos inteiramente de espírito de classe, mas inteiramente imbuídos de espírito personalista - isto é, de espírito de facção, de partido, de clã. Sob os pretextos mais frívolos, os sindicatos fortes se iriam fragmentando em sindicatos menores; estes, por sua vez, passariam a gravitar em torno de subchefes vaidosos ou cúpidos, mal acomodados nesta posição subalterna e aspirando à chefia do grupo. [...] com a agravante de termos preparado um campo extremamente propício à germinação de conflitos e dissídios de toda ordem. (VIANNA, OLIVEIRA, “Organização Sindical”, Boletim do Ministério do Trabalho nº 8, apud VIANNA, 1943, p. 51-52)

Quanto ao poder de intervenção do Estado nos sindicatos, diz Segadas Vianna: “Esse poder de intervenção não importa na quebra da autonomia dos sindicatos. Bem ao contrário, a intervenção visa manter a associação dentro dos limites impostos pelos estatutos e pela lei.” (1943, p. 166) Em seguida, cita Agamenon Magalhães:

[...] naquilo que concerne ou entende com a ordem pública e o cumprimento das leis sociais (que são também leis de ordem pública) eles têm que sofrer a ação da autoridade administrativa, pelo menos daquelas a quem a lei conferiu o direito e o dever de velar por essa ordem pública e a obrigação de fiscalizar o exato cumprimento dessas mesmas leis sociais. Do contrário, teríamos constituído instituições soberanas vivendo uma vida jurídica extra-estatal, fora da disciplina do poder de polícia do Estado, embora atuando dentro dele e da sua soberania. (apud VIANNA, 1943, p. 166-167)

Estas palavras de Segadas e Agamenon são eloqüentes por si sós para retratar aquele momento político do país. Nelas fica claro o entendimento dos sindicatos como aparatos do Estado. E, mais uma vez, não foi discutido como essas leis e estatutos foram estabelecidos e sustentados.

Cabe, ainda, registrar outra tentativa de se criar uma central sindical no Brasil, o Movimento Unificador dos Trabalhadores (MUT), em 1944, que se frustrou com a queda de Getúlio Vargas, de acordo com Dalló. Em 1945, o MUT foi dissolvido.

### *I.7. O período 1946-1964*

Em 29 de outubro de 1945, os militares, antecipando-se ao que esperavam ser mais uma manobra de Getúlio Vargas para, conduzindo o processo de redemocratização

do país, manter-se no poder, o retiraram, num golpe de Estado, desta vez com eleições marcadas para breve e a decisão de reunir nova Assembléia Constituinte, que concluiu seus trabalhos em 1946. Os trâmites políticos da redemocratização “de cima para baixo” são detalhados no livro de Werneck Vianna.

A Carta de 1946 cria as condições para uma nova estrutura legal, com base na Justiça do Trabalho. Nas palavras de Vianna, “a ‘questão social’, antes relativa ao Estado, se transfere para o âmbito do Judiciário.” Os sindicatos continuam submetidos à fiscalização pelo Ministério do Trabalho, mas recuperam a personalidade privada.

Cumpram-se destacar a realização do Congresso Sindical do Trabalhadores, “às vésperas do encerramento dos trabalhos da Assembléia Constituinte. A intenção do Ministério do Trabalho, ao convocar esse Congresso, era revalidar o sistema tutelar da CLT, como relata Werneck Vianna. Na iminência de perder a discussão, e valendo-se de incidente intencionalmente provocado (como insinua Vianna), o Ministro do Trabalho dissolveu o Congresso que, por decisão da maioria dos participantes, continuou em outro local e aprovou as principais resoluções defendidas pelo trabalhadores. Depreende-se do texto de Werneck, no entanto, que nenhum resultado concreto foi transposto para os textos legais.

#### *1.8. Os sindicatos durante os governos militares pós-1964*

Desde os primeiros anos dos governos militares, evidenciou-se a repressão dura aos movimentos reivindicatórios dos trabalhadores. A substituição da estabilidade no emprego pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) abriu caminho para o aumento da rotatividade da mão de obra nas empresas, e a Lei de Greve – Lei 4330/1964 – criou dificuldades para as organizações sindicais.

Sobre o direito de greve nesse período, merece registro a reportagem de revista assinada por Carlos Alberto Sardenberg (1980). Trata-se da decisão do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo de não caber à Justiça trabalhista declarar a ilegalidade de uma greve. O TRT julgava a paralisação dos metalúrgicos do interior paulista, que se iniciara à zero hora de terça-feira, dia 1º de abril de 1980. Às onze da noite daquele mesmo dia o Tribunal proferia a sua decisão.

Diz Sardenberg, reportando-se ao disposto na Lei 4.330/64: “tudo considerado, [...] greve inteiramente legal só poderia mesmo sair em casos repetidos de atraso de pagamento.” Em outro trecho, lê-se:

A regra até aqui vinha sendo a seguinte: cessadas as negociações diretas entre patrões e empregados, e instaurado o dissídio na Justiça do Trabalho, as empresas, e às vezes o próprio governo, solicitavam a declaração de ilegalidade da greve. E os tribunais regionais, quando julgavam os dissídios, normalmente declaravam a ilegalidade.

Isso exercia um poderoso efeito psicológico e político sobre os sindicatos de trabalhadores. Colocava-os na defensiva, situação de inferioridade, enquanto dava às empresas a base legal explícita para exercerem represálias sobre os grevistas. E oferecia ao ministro do Trabalho respaldo político para certos atos de repressão, como a intervenção nos sindicatos, praticada diversas vezes.

Sardenberg cita, ainda:

No caso recente da greve dos portuários de Santos, o TRT de São Paulo fixou um determinado índice de produtividade e declarou o movimento ilegal - além de não cumprir preceitos da Lei 4.330, ainda infringia o Decreto-Lei n.º 1.632, de 1978, que inclui os serviços nos portos entre as atividades essenciais nas quais é proibido o exercício de greve. E entretanto, mesmo depois da decisão do TRT, governo e empresários continuaram negociando com trabalhadores em greve, terminando-se por acertar um índice de produtividade superior ao fixado pelo tribunal. Segundo os advogados que militam na Justiça trabalhista, fatos como esse disseminaram entre os juízes o sentimento de que não fazia sentido aplicar leis inviáveis. Esse parece ter sido um dos fatores subjetivos que levaram à decisão do último dia 1º.

No caso dos metalúrgicos, o Tribunal desejou mostrar a sua autonomia e independência, como a dizer ao Governo que o AI-5 estava extinto.

Comentando o direito de greve no Brasil do início dos anos oitenta, Raymundo Faoro (1980) escreveu:

A Constituição, ainda esta que aí está, espartilhada de anacrônicas restrições autoritárias, assegura aos trabalhadores o direito de greve, salvo nos serviços e atividades essenciais; cautela bem característica de um documento capaz de muito conceder sempre que tudo possa negar. A greve só se concretiza com a mobilização sindical, também constitucionalmente reconhecida, com a reserva do exercício de funções delegadas do poder público. Ao admitir a reivindicação salarial, só possível com o sindicato, não se cuidou, por desnecessário, de banir a greve. Basta que se submeta o veículo, pela arrecadação de contribuições, e que se o jugule pela intervenção, prevista na lei ordinária, a Consolidação das Leis Trabalhistas, velha e cansada de guerra. De cautela em cautela, de reserva em reserva, de restrição, no encadeamento de muitos e coordenados controles, o que se torna inócuo não será apenas o sindicato e a greve mas, além de inócuo, inexistente será o próprio mercado de trabalho.

A Lei nº 4.330/64 foi revogada pela de nº 7.783, de 28 de junho de 1989.

Há que se destacar, ainda, o Decreto-lei 314, de 13 de março de 1967, que definia, entre as formas de crime contra a segurança nacional, “promover greve ou *lock-*

*out*, acarretando a paralisação de serviços públicos ou atividades essenciais, com o fim de coagir qualquer dos Poderes da República: Pena - reclusão, de 2 a 6 anos.” – art. 32.

O art. 38 desse DL assim determinava: “Constitui, também, propaganda subversiva, quando importe em ameaça ou atentado à segurança nacional: ... V - a greve proibida; Pena - detenção, de 6 meses a 2 anos.”

Ainda sob o regime militar, vale citar o Decreto-lei nº 229, de 28 de fevereiro de 1967, que alterou o caput do art. 544 da CLT e lhe acrescentou nove incisos:

É livre a associação profissional ou sindical, mas ao empregado sindicalizado é assegurada, em igualdade de condições, preferência:

I - para a admissão nos trabalhos de empresa que explore serviços públicos ou mantenha contrato com os poderes públicos;

II - para ingresso em funções públicas ou assemelhadas, em caso de cessação coletiva de trabalho, por motivo de fechamento de estabelecimento;

III - nas concorrências para aquisição de casa própria, pelo Plano Nacional de Habitação ou por intermédio de quaisquer instituições públicas;

IV - nos loteamentos urbanos ou rurais, promovidos pela União, por seus órgãos de administração direta ou indireta ou sociedades de economia mista;

V - na locação ou compra de imóveis, de propriedade de pessoa de direito público ou sociedade de economia mista, quando sob ação de despejo em tramitação judicial;

VI - na concessão de empréstimos simples concedidos pelas agências financeiras do Governo ou a ele vinculadas;

VII - na aquisição de automóveis, outros veículos e instrumentos relativos ao exercício da profissão, quando financiados pelas autarquias sociedades de economia mista ou agências financeiras do Governo;

VIII - para admissão nos serviços portuários e anexos, na forma da legislação específica;

IX - na concessão de bolsas de estudo para si ou para seus filhos, obedecida a legislação que regule a matéria.

Com exceção do inciso VIII, revogado pela Lei 8.630/93, a “lei dos portos brasileiros”, os demais continuam em vigor.

Cabe registro, ainda, da permanência de muitos dispositivos da CLT, relativos à organização, em sua versão original ou com pequenas alterações, durante os anos de governo militar. “Tudo o que a ditadura precisava estava no capítulo sobre estrutura sindical da CLT”, como se lê no texto “A CLT foi uma jovem mau-caráter. Aos 60 anos, exige respeito e uma cirurgia”<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Obtido em <http://www.revolutas.org/index.php?INTEGRA='44'>, em 17/12/2004. De autor não declarado.

### I.9. Um “novo sindicalismo” na década de 1980 – nascem centrais sindicais

Segundo Leôncio Martins Rodrigues (1992, p.16)<sup>8</sup>, a década de 1980, nos países desenvolvidos, presenciou um quadro dramático para o sindicalismo:

- a) queda relativa e absoluta do número de trabalhadores sindicalizados;
- b) dificuldades de representação, por parte das organizações sindicais, de camadas de assalariados cada vez mais heterogêneas e refratárias à padronização dos salários e demais benefícios;
- c) baixa disposição, por parte dos trabalhadores, de participar das mobilizações determinadas pelas lideranças sindicais;
- d) queda da taxa de greves;
- e) diminuição do número de trabalhadores cobertos por acordos coletivos de trabalho.

Esse quadro é revelador do enfraquecimento do poder sindical.

Foram mais atingidos pela queda do número de filiados os sindicatos dos trabalhadores:

- das indústrias e de atividades mais afetadas pela mudança tecnológica, pelo declínio da demanda e/ou pelo acirramento da concorrência, ou pela desconcentração da produção, quer dizer, indústrias que, no passado, constituíram as bases do movimento sindical;
- dos setores produtivos mais sujeitos à concorrência internacional;
- que se apoiavam mais intensamente numa cultura militante e de conflito.

Diz Rodrigues:

A crise do sindicalismo seria ainda mais forte se não fosse o fenômeno da sindicalização dos grupos chamados de classe média, notadamente do setor público. [...] Com isso, a composição da massa de sindicalizados tornou-se mais heterogênea internamente [...] do que na época em que os sindicatos representavam quase exclusivamente os trabalhadores manuais e tinham a sua espinha dorsal no proletariado das grandes indústrias. (1992, p. 25)

---

<sup>8</sup> Esse livro teve origem no seminário nacional SINDICALISMO BRASILEIRO NA NOVA CONJUNTURA, promovido em São Paulo, no dia 23 de junho de 1992, pelo INAE – Instituto Nacional de Altos Estudos, com a cooperação da CUT – Central Única dos Trabalhadores, da Força Sindical e da CGT – Confederação Geral dos Trabalhadores.

Em seu livro publicado em 2002, Rodrigues acrescentava que a queda das taxas de sindicalização – ou de “densidade sindical” – foi camuflada, em muitos casos, pela manutenção, nos quadros sindicais, de trabalhadores aposentados. Estes, por suposição, são menos propensos à participação em manifestações públicas e já não se engajam em greves, o que deixa de fortalecer os sindicatos perante as empresas.

Rodrigues dizia, em seu texto de 1992 (p. 28-31), que os prognósticos quanto ao futuro do sindicalismo dependem da importância atribuída pelo analista a fatores estruturais, de longo prazo, e conjunturais, de curto prazo. Há estudiosos para os quais o sindicalismo é fruto de uma etapa já ultrapassada do desenvolvimento econômico capitalista. “Desse ângulo, o declínio do sindicalismo estaria vinculado ao declínio do conflito capital *versus* trabalho como elemento central da mudança social e do desenvolvimento econômico e político.” Essas teses “são reforçadas quando se observa que governos socialistas, social-democratas ou trabalhistas, com fortes vinculações com os sindicatos e as camadas assalariadas, aplicaram também políticas ortodoxas de combate à inflação, não foram capazes de eliminar as elevadas taxas de desemprego e, de modo geral, trataram de aplicar programas de natureza neoliberal.” Há os que vêem os sindicatos, no futuro, como instituições sem associados, ou com baixa taxa de associados, com autorização (garantida pela legislação) para a representação dos trabalhadores junto ao governo e às empresas, porém com pouca força política para comandar movimentos sociais de natureza conflitante.

De outro lado, há os que acreditam na preservação dos sindicatos de setores onde persistem os procedimentos tradicionais de fabricação. A crise atual do sindicalismo estaria mais associada a fatores de natureza conjuntural (desemprego, inflação baixa, ascensão de governos conservadores) que a fatores estruturais e objetivos relacionados à constituição de novos modelos produtivos e de relações sociais e políticas. Superados os obstáculos conjunturais, recuperar-se-ia o sindicalismo.

De qualquer forma,

um sindicalismo poderoso, que reconheça a legitimidade dos objetivos e necessidades das empresas, pode ser um fator de estabilidade do sistema de relações de trabalho. Se assim é, a inexistência de um interlocutor capaz de falar pelos assalariados pode ser algo que não interessa nem ao Estado nem às empresas. Conseqüentemente, apesar das mudanças operadas na área econômica e produtiva, sempre haveria um espaço para as organizações representativas da “velha classe operária” e das novas camadas assalariadas. (RODRIGUES, 1992, p. 32-33)

Uma década depois, Rodrigues (2002) afirma que, na década de 1980, na maioria dos países da Europa Ocidental e os Estados Unidos, a dessindicalização e o declínio da taxa de greves eram amplos o suficiente para justificar a questão: o que atingia o sindicalismo deveria ser rotulado de “crise” ou melhor seria chamar tal processo de “declínio”?

*Crise* há, segundo Rodrigues, quando ocorre uma situação difícil, que promove ruptura de uma situação de equilíbrio, reversível, contudo, após as adequadas reformas. Assim, de uma crise pode resultar algo bom.

*Declínio* significa decadência, processo que pode ser lento ou acelerado, e não necessariamente implica a existência de crise. Seria, diz Rodrigues, como o processo de envelhecimento de um organismo qualquer, inclusive sindical.

Ainda segundo Rodrigues, à medida que transcorria a década de 1980, o que parecia uma crise foi mostrando sua face de declínio, no sindicalismo dos países mais desenvolvidos.

No Brasil, e na mesma década, no entanto, Adalberto Moreira Cardoso (2003, p. 33-36) identificou fatores que colaboraram para o surgimento de um “novo sindicalismo”, com elevada eficácia:

a - realidade adversa (“regimes autoritários de trabalho, gerência despótica, baixos salários, altas taxas de rotatividade e extensão das horas de trabalho via horas extras”) originou demandas por justiça e dignidade no trabalho;

b - o fracasso de cada pacote econômico da década de 1980 alimentava o movimento sindical. A Justiça do Trabalho passou a determinar a reposição da inflação passada. A inflação explosiva e as tentativas frustradas de domá-la baseadas na contenção dos salários foram combustíveis poderosos num ambiente bastante favorável à ação de massa.

O Professor Carlos Alberto Ramos<sup>9</sup>, analisando o Plano Cruzado, implantado em 28 de fevereiro de 1986, diz que o momento histórico, de retomada da democracia

---

<sup>9</sup> No Capítulo 10 de seus apontamentos relativos à disciplina Economia do Trabalho, destinados a alunos de graduação e pós graduação do Departamento de Economia da Universidade de Brasília, encontrados em <http://www.carlosalberto.pro.br>.

no Brasil, favorecia os economistas considerados “heterodoxos”, identificados como pessoas de “sensibilidade social”, em contraposição aos ortodoxos, associados com a ditadura militar, que propunham medidas destinadas ao desaquecimento da economia – das quais resultaria desemprego -, para debelar a inflação. Face o conflito distributivo que persistia, a inflação resultava maior do que possível de ser explicada apenas pela indexação plena da economia. Com a aceleração dos aumentos de preços, a correção dos salários era defendida arduamente pelos trabalhadores, em períodos de tempo cada vez menores. Este era um ambiente muito propício à ação sindical;

c - baixas taxas de desemprego entre 1983 e 1989 (2,9 a 4%) aumentam o poder de barganha do trabalhador, reduzindo o temor ou os custos da sua participação nas demandas sindicais;

d - estagnação econômica com fechamento de mercado restringiu o ímpeto para a reestruturação industrial, limitando os impactos das novas formas de organização da produção sobre o mercado de trabalho nesse setor;

e - crise duradoura produziu incertezas, que favoreceram estratégias sindicais de tipo tudo ou nada, que se mostraram bastante eficazes na consolidação do poder dos sindicatos e em sua aceitação na sociedade;

f - manutenção da estrutura sindical corporativa de 1930: o dinheiro garantido via imposto sindical garantiu a construção da CUT e da Conferência Nacional das Classes Trabalhadoras (Conclat) em menos de cinco anos.

Esse “novo sindicalismo” constituiu-se no representante principal dos interesses e/ou da insatisfação da população em geral.

Como resultado da ação desses fatores favoráveis, na década de 1980 aumentou o número e a proporção de trabalhadores sindicalizados; houve a mobilização e a extensão do sindicalismo para os trabalhadores rurais, os funcionários públicos e categorias de classe média, notadamente da educação e da saúde; as centrais sindicais possibilitaram “a emergência de um poder sindical no país, com razoável capacidade de pressão sobre o sistema político nacional.” (RODRIGUES, 1992, p. 34)

Dizem Rodrigues e Cardoso:

Com a abertura política e a agitação sindical da década de 1980, o sindicalismo brasileiro, sem perder o lado agência social, reassumiu aspectos de um movimento social e político. Esse lado do sindicalismo foi reforçado pelos grandes movimentos grevistas da década de 1980, pela formação das centrais sindicais e pela competição ideológica que se estabeleceu no interior do movimento sindical. Mas os sindicatos de setores econômicos de pouco peso – notadamente nas pequenas cidades do interior, onde a mobilização dos trabalhadores foi bastante menor do que nas grandes cidades – continuaram a funcionar basicamente como agências sociais. (RODRIGUES e CARDOSO, 1993, p. 43)

A década de 1980 testemunhou o aparecimento de Centrais Sindicais<sup>10</sup>: 1983 - Central Única dos Trabalhadores (CUT); 1985 - União Sindical Independente (USI); 1986 - Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT); 1986 - Coordenação Autônoma dos Trabalhadores (CAT); 1989 - Corrente Sindical Classista (CSC). Dessas, a CUT e a CGT são as mais relevantes.

A Força Sindical (FS – março de 1991), a Central Autônoma dos Trabalhadores (CAT – 1995) e a Social Democracia Sindical (SDS – junho de 1997) surgiram na década seguinte. Destacam-se, neste conjunto, a FS e, em menor grau, a SDS.

A CUT foi constituída oficialmente em 28 de agosto de 1983. Diz, no entanto, Tumolo (2002, p. 17) que a entidade começou a ser gerada entre 1978 e 1983, a partir da retomada do movimento sindical no momento da redemocratização do País, mas a primeira Secretaria Nacional de Formação só foi criada pelo I Congresso Nacional da CUT (I Concut), ocorrido em 1984.

Dalló<sup>11</sup> registra que, em 1980, ocorreu uma reunião nacional de empresários, o Congresso Nacional das Classes Produtoras (Conclap). Este foi o pretexto para que as confederações de trabalhadores passassem a exercer pressão sobre o Governo no sentido de lhes ser permitido o mesmo direito à reunião. Como resultado, ocorreu o Primeiro Congresso Nacional das Classes Trabalhadoras (Conclat), em Praia Grande - SP, reunindo mais de 5.000 trabalhadores, em 1981. Desse evento evoluem dois movimentos distintos: os que defendiam a continuidade dos Conclats, e os que estruturaram o movimento Pró-CUT. Nas manifestações de Primeiro de Maio de 1984,

---

<sup>10</sup> Essa relação foi obtida na página da Central Autônoma dos Trabalhadores – CAT, em <http://www.cat-ipro.org.br/historiaselutas.htm>, em 17/04/2004.

<sup>11</sup> Em “Estrutura e Organização Sindical”

enquanto a CUT organizava manifestações em São Bernardo, o Conclat promovia eventos em Praia Grande.

“O papel da CUT seria ‘fazer avançar a luta de classes’, sendo a greve geral ‘o principal instrumento da classe trabalhadora’.” (RODRIGUES e CARDOSO, 1993, p. 20)

Tumolo vê três períodos na vida da CUT: o primeiro, caracterizado pela ação contestatória, de confronto com o capitalismo, começa a se modificar em 1988. O segundo, até 1991, seria de transição para um sindicalismo “propositivo e negociador”, que tem caracterizado os momentos atuais da entidade. Tratar-se-ia, em suma, de uma transformação substancial, de uma conduta com viés socialista para outra, de negociação e participação na ordem capitalista. Essa transformação relaciona-se de perto com a modificação do padrão de acumulação do capital e as conseqüentes implicações nas relações de produção.

Por seu turno, a CGT<sup>12</sup> tem raízes na Confederação Geral dos Trabalhadores Brasileiros, de 1929. Em 1945, a entidade tinha a denominação de Confederação Geral dos Trabalhadores. Em 1962 foi transformada em Comando Geral dos Trabalhadores, e não ultrapassou a barreira estabelecida pelo golpe militar de 1964. Em março de 1986, a CGT começou a ser reestruturada, então com o nome de Central Geral dos Trabalhadores. A atual Confederação Geral dos Trabalhadores surgiu em 1988.

Rodrigues e Cardoso afirmam:

O antigo CGT [nos anos de 1962-64], sob influência dos comunistas e dos trabalhistas nacionalistas, propunha um programa das ‘reformas de base’ (reformas agrária, bancária, urbana, judiciária, eleitoral, tributária e universitária, que implicavam maior centralização, maior participação do Estado, maiores restrições ao capital estrangeiro) como uma via para um ‘governo democrático, reformista e nacionalista’, sendo os inimigos principais os ‘imperialistas’ e os ‘latifundiários’. Naqueles anos, o desenvolvimento econômico e a democracia seriam obtidos, não pelo encolhimento do Estado, mas pela sua expansão. No plano propriamente sindical, o CGT aceitava a estrutura sindical corporativa, e no plano político-institucional, era decididamente presidencialista. (RODRIGUES e CARDOSO, 1993, nota 8, p. 22)

[...] tal como a CUT, múltiplas tendências participaram da criação da CGT. [...] Quando de sua formação, a presença dos dois partidos comunistas, a rejeição da Convenção 87 da OIT e da pluralidade sindical, a defesa das

---

<sup>12</sup> Obtido em <http://www.cgt.org.br/Historico/historico.htm>, em 25/10/2005.

empresas estatais, a posição favorável ao restabelecimento do poder normativo da Justiça do Trabalho e outras reivindicações lembram – de modo muito mais moderado – o corporativismo antiliberal do antigo Comando Geral dos Trabalhadores (mas agora com um coeficiente bem fraco de nacionalismo). Para complicar o perfil inicial da CGT, havia no interior dessa central a unha do ‘sindicalismo de resultados’, mais próxima ideologicamente do sindicalismo norte-americano, patrocinada particularmente por Magri e menos enfaticamente por Medeiros. A saída dessa central dos comunistas (dos dois PCs) e do MR-8, o afastamento de Magri ... e a ascensão de Francisco Canindé Pegado do Nascimento à presidência ... alteraram novamente o perfil da central, mas não contribuíram para sua melhor caracterização ideológica.” (RODRIGUES e CARDOSO, 1993, nota 12, p. 23)

As condutas políticas das centrais brasileiras haveriam de se modificar a partir da década seguinte.

#### I.10. *Os sindicatos na Constituição de 1988*

A Constituição Federal de 1988 trata do tema sindical no seu artigo 8º, e no artigo 9º garante o direito de greve.

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

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao poder público a interferência e a intervenção na organização sindical;

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;

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;

V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

VII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;

VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

A unicidade sindical é estabelecida pelo inciso II. O sindicato pode ter base em mais de um município, num estado inteiro ou em todo o território nacional.

Quanto ao direito concedido pelo inciso III, cabe frisar que o sindicato representa toda a categoria, inclusive os não sindicalizados. É importante considerar ainda que, nos termos do art. 5º, inciso XXI, da Carta Constitucional, “*as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente*”. Assim, enquanto o sindicato representa toda a categoria, independentemente de filiação e sem necessidade de autorização, a entidade associativa só pode representar seus filiados e, assim mesmo, se expressamente autorizada para tanto.<sup>13</sup>

No que diz respeito ao disposto no inciso VI, vale registrar que, se não houver essa participação, não tem valor legal o acordo ou convenção coletiva assinado com uma categoria.

Para que seja assegurado o direito previsto no inciso VIII do artigo 8º, a entidade sindical deve cumprir o disposto no art. 543, §5º, da CLT, e comunicar por escrito à empresa o registro da candidatura, a eleição e a posse.

O sistema legal brasileiro persiste em não reconhecer formalmente as centrais sindicais.

Quanto ao direito de greve:

Art. 9.º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§1.º A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§2.º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.

A Lei nº 7.783/89 veio dar novos contornos ao direito de greve, nos limites da Carta de 1988. Da lei cabe destacar os arts. 6º, 7º, 11, 12 e 17:

---

<sup>13</sup> Esta observação foi obtida no sítio do Sindicato dos Engenheiros no Estado do Rio Grande do Sul – SENGE/RS: [http://www.senge.org.br/conteudo/exercicio\\_prof/entidRepresent.asp](http://www.senge.org.br/conteudo/exercicio_prof/entidRepresent.asp), em 06/12/2004.

São assegurados aos grevistas, dentre outros direitos:

I - o emprego de meios pacíficos tendentes a persuadir ou aliciar os trabalhadores a aderirem à greve;

II - a arrecadação de fundos e a livre divulgação do movimento.

§1º Em nenhuma hipótese, os meios adotados por empregados e empregadores poderão violar ou constringer os direitos e garantias fundamentais de outrem.

§2º É vedado às empresas adotar meios para constringer o empregado ao comparecimento ao trabalho, bem como capazes de frustrar a divulgação do movimento.

§3º As manifestações e atos de persuasão utilizados pelos grevistas não poderão impedir o acesso ao trabalho nem causar ameaça ou dano à propriedade ou pessoa.

O parágrafo único do art. 7º estabelece: “É vedada a rescisão de contrato de trabalho durante a greve, bem como a contratação de trabalhadores substitutos, exceto na ocorrência das hipóteses previstas nos arts. 9º [não-manutenção de serviços ou atividades essenciais durante a greve] e 14 [manutenção da paralisação após a celebração de acordo, convenção ou decisão da Justiça do Trabalho]”.

De acordo com o art. 10,

São considerados serviços ou atividades essenciais:

I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;

II - assistência médica e hospitalar;

III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;

IV - funerários;

V - transporte coletivo;

VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;

VII - telecomunicações;

VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;

IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;

X - controle de tráfego aéreo;

XI - compensação bancária.

Nos termos do art. 12, durante a greve, se os sindicatos envolvidos não o fizerem, o Poder Público assegurará a prestação dos serviços indispensáveis, cuja não-prestação colocaria “em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população” (parágrafo único do art. 11).

### CAPÍTULO III – OS SINDICATOS ARGENTINOS ATÉ A DÉCADA DE 1980

#### III.1. *As primeiras organizações de trabalhadores*

Lê-se no texto “Historia del Movimiento Obrero”, de autor não declarado, que as primeiras organizações de trabalhadores da Argentina surgiram no período colonial, com características semelhantes às das corporações de ofícios da Idade Média. Tinham influência religiosa, já que a Igreja desempenhava um papel dominante nas manifestações sociais.

Lê-se ainda que a primeira estrutura sindical com caráter moderno surgiu em 1877, a **Unión Tipográfica Bonaerense**, “que realizou, no ano seguinte, uma greve em razão da redução de salários que afetava seus afiliados. O triunfo deste ato de força marcou a celebração do primeiro convênio coletivo que se conhece na Argentina”.

Os sindicatos eram frágeis em seus primeiros momentos; geralmente se constituíam em torno de um conflito, frente a uma necessidade e, uma vez superados estes problemas, desapareciam; a perda de uma greve podia também determinar sua retirada da cena sindical. (“Historia del Movimiento Obrero”, tradução nossa).

Não havia sindicatos nacionais, com exceção de **La Fraternidad** – entidade surgida em 1887 para agrupar maquinistas e foguistas ferroviários –, “que buscou aliar os aspectos sindical e mutual, dentro de um esquema organizativo que consolidasse uma só entidade forte e permanente.” (tradução nossa).

#### III.2. *O anarquismo e o socialismo na origem do movimento operário*

Assim como ocorreu no Brasil, a história do movimento operário argentino não pode ser contada sem se levar em conta a importância dos pensamentos anarquistas e socialistas, surgidos na Europa após 1848, quando ocorreu a primeira comuna de Paris, e que se refletiram na Primeira Internacional, que se reuniu em Londres em 1864.

Registra Felipe Pigna (2003), historiador, que a doutrina anarquista, defendida por Proudhon e Bakunin, ansiava por uma sociedade sem qualquer autoridade – inclusive religiosa –, enquanto o socialismo de Marx e Engels, do Manifesto Comunista e em outras obras, aceitava forma específica de governo e mesmo a participação nas eleições burguesas, o que, aos olhos anarquistas, constituía uma traição à classe operária.

O anarquismo teria predominado na primeira etapa do movimento operário, não apenas por seu discurso mais direto, mais emotivo, mas porque parte considerável da mão-de-obra argentina, em fins do século XIX e nas primeiras duas décadas do século XX, era formada de imigrantes europeus. Por não reconhecer as pátrias e as nacionalidades, o anarquismo favorecia a assimilação do estrangeiro e priorizava a atividade sindical, opondo-se aos partidos políticos. Já o socialismo necessitava de mão-de-obra nacionalizada para apresentar aos pleitos de caráter partidário, e dava tanta importância à atividade política como à sindical.

Para registrar a força do movimento anarquista, Pigna cita o fato de, em princípios da década de 1910, haver, na Argentina, dois jornais anarquistas com uma tiragem superior a 10.000 exemplares; entre eles, o mais importante era *La Protesta Humana*, numa época de alto analfabetismo.

Nas fileiras anarquistas havia russos, espanhóis e, principalmente, italianos, enquanto que os primeiros socialistas foram alemães, perseguidos em seu país de origem pela política anti-socialista de Bismark.

Os anarquistas eram, em geral, trabalhadores menos qualificados. Os marxistas, por seu turno, eram predominantemente artesãos e já eram capacitados a operar as máquinas das indústrias da época.

A simpatia que, de início, segundo Pigna, a oligarquia dedicava ao anarquismo, converteu-se em violenta repressão a partir de 1901 quando, em 25 de maio, se reuniram em Congresso Operário 15 Sociedades de Resistência da Capital Federal e 12 do interior para fundar a Federação Operária Argentina (FOA), primeira Central do Movimento Operário Organizado na Argentina.<sup>14</sup> No início, socialistas e anarquistas estavam unidos, mas essa união desfez-se por ocasião do II Congresso, em 1902. A facção socialista, então minoritária, separa-se da FOA para criar a União Geral dos Trabalhadores (UGT).

Já em 1902, a entidade anarquista promoveu a primeira greve geral do país. Como resposta, foi editada, ainda em 1902, a “Lei de Residência”, de nº 4.144, que

---

<sup>14</sup> Vide “A cien años de la fundación de la FORA”, de autor não declarado, em sítio argentino de divulgação das idéias anarquistas, <http://ateneovirtual.alasbarricadas.org/historia/index.php?page=La+FORA+Argentina>, em 17/10/2004.

permaneceu em vigor na Argentina até 1958, e que permitia a expulsão dos estrangeiros considerados indesejáveis. Tendo em vista que muitos imigrantes chegavam à nova terra em razão de perseguições políticas na pátria de origem, a expulsão podia significar pena de morte.

Foi um duro golpe contra os setores mais dinâmicos da militância operária, já que os principais quadros eram imigrantes (principalmente espanhóis e italianos) com uma ampla experiência nos movimentos operários europeus. Isto possibilitou, todavia, uma recomposição natural da militância operária, incorporando-se amplos setores de trabalhadores descendentes dos imigrantes.<sup>15</sup>

No IV Congresso, realizado em 1904, a FOA trocou sua denominação para Federação Operária Regional Argentina (FORA). A intenção foi a de deixar marcante o entendimento da necessidade de um movimento operário em nível planetário, do qual a federação argentina era apenas uma entidade regional. E a entidade, renomeada, manteve sua hegemonia. Em 1910, contava com quase 100.000 afiliados, mais de 30% dos trabalhadores em atividade.

No texto “El sindicalismo ayer y hoy” há uma referência à “Semana Trágica”, que ocorreu em 1919, a partir de uma greve numa metalúrgica de Buenos Aires. Bandos armados da oligarquia, auto-denominados Liga Patriótica Argentina, com o apoio das Forças Armadas, desencadearam fortíssima repressão na Capital Federal. O número de mortos é motivo de controvérsia até hoje. Este teria sido o último ato da “etapa heróica” do movimento operário.

A decadência do anarquismo deveu-se não apenas à violenta repressão que sofreu, mas também ao crescimento da corrente socialista dentro do movimento operário, com a conseqüente aceitação de reformas graduais, frutos de negociação com os governos.

Os acontecimentos históricos dos anos seguintes, que alguns autores denominam “a década infame”<sup>16</sup>, estão nitidamente relacionados com a crise do capitalismo mundial que se originou em 1929, e que provocou, também na Argentina, profunda inquietação social, fruto do desemprego e agravamento da pobreza. Nesse quadro, em setembro de

---

<sup>15</sup> Do texto “A cien años de la fundación de la FORA”.

<sup>16</sup> Veja-se texto obtido em [http://es.encyarta.msn.com/encyclopedia\\_761556250\\_6/Argentina\\_\(república\).html](http://es.encyarta.msn.com/encyclopedia_761556250_6/Argentina_(república).html), em 04/11/2004.

1930, produziu-se um golpe militar conservador, liderado por José Félix Uriburu, que interrompeu a segunda presidência de Yrigoyen. Esse golpe veio a garantir a manutenção do poder pela oligarquia.

A década de 1930 presenciou, ainda, a criação da CGT argentina, com o objetivo de unificar o movimento operário. Em seu início, era formada pelas correntes basicamente socialistas e por uma outra, nova, que vinha evoluindo desde a década de 1910, que era a corrente sindicalista revolucionária, que de revolucionária propriamente dita pouco demonstrava, pois admitia reformas graduais, como ressaltou Pigna.

Nesse período, o movimento operário foi severamente reprimido pela Ordem Social da polícia.

### III.3. *O desenvolvimento industrial numa perspectiva de aliança de classes*

Murmis e Portantiero (1973) relatam o crescimento da indústria argentina na década de 1930 e expõem suas idéias a respeito da aliança de classes que subjazia a esse crescimento, aliança esta que, ao lado das características do movimento trabalhista, deve ser considerada para a compreensão do peronismo, expressão do nacional-populismo argentino.

Com a crise de 1929, os países centrais passaram a restringir suas importações. Foi necessário, então, que economias agroexportadoras restringissem suas importações, para compatibilizá-las com suas exportações. Por isso, a parte proeminente da oligarquia rural argentina não rechaçou as medidas de controle das importações e de crescimento de certos setores da manufatura. Assim, em dezembro de 1933, foi anunciado um Plano de Reestruturação Econômica, que incluía o controle do câmbio, a criação de Juntas Reguladoras da Produção e o desenvolvimento de um plano de obras públicas. O Plano previa, além da valorização do peso argentino, o controle das divisas para a importação.

Dizem então os autores que a indústria argentina iniciou etapa de acentuado crescimento a partir de 1933 e, ao final de uma década, já era o setor líder da economia. Entre 1935 e 1937, o aumento do produto industrial equiparou-se ao registrado no período 1914 - 1935. E até 1943, esse processo foi conduzido por uma aliança de classes, sob liderança da “elite situacionista”. Isto foi possível porque o crescimento industrial foi uma transformação conservadora, a partir da expansão de setores

preexistentes, principalmente da metalurgia e da produção de têxteis, alimentos e bebidas. Não surgiram propostas, nem por parte do governo, nem por parte dos industriais, que implicassem abalo na estrutura de poder, no âmbito interno, ou nas relações econômicas com o centro capitalista internacional. E a “intensificação dos investimentos estrangeiros, especialmente norte-americanos, em atividades de transformação assegurou aos grupos industriais locais, pelo menos em princípio, uma ‘proteção’ contra eventuais medidas de governo tendentes a frear o processo de crescimento.” (Murmis e Portantiero, 1973, p. 18)

Peça importante para o entendimento da transformação econômica argentina na década de 1930 foi o Pacto Roca-Runciman, assinado pelos governos da Argentina e da Grã-Bretanha, em maio de 1933. Por esse acordo, o Reino Unido não imporá redução da importação de carne bovina refrigerada procedente da Argentina ao nível da importação no trimestre correspondente do ano de 1932, enquanto que o governo argentino 1) manteria livres de tributos a importação de carvão e das outras mercadorias procedentes do Reino Unido que vinham sendo importadas sem tributação e 2) diminuiria a tributação sobre a importação de produtos ingleses aos níveis vigentes em 1930, comprometendo-se o governo argentino a não impor nenhum novo imposto nem aumentar os existentes.

O primeiro aspecto a ser ressaltado diz respeito ao grupo pecuarista que seria privilegiado na orientação da economia argentina, face ao convênio Roca-Runciman, que fazia referência expressa à importação, pelo Reino Unido, de carne bovina *refrigerada*, procedente da argentina. Segundo Horácio Gilberti,

os *invernistas* são indispensáveis aos frigoríficos, pois são os que asseguram entregas constantes e volumosas. Em conseqüência, passam a gozar de tratamento especial e a diferenciar-se nitidamente dos demais pecuaristas (criadores) que vêm subordinar-se a eles, já que constituem a única via para atingir o frigorífico. (GILBERTI, HORÁCIO, 1964, p. 12, apud MURMIS e PORTANTIERO, 1973, p. 29)

O predomínio dos “*invernistas*” veio a ser fortalecido pelo progresso tecnológico da indústria frigorífica, que permitiu a exportação de carne refrigerada (*chilled*), superior em qualidade à congelada, “por ser virtualmente similar à carne fresca”.

Murmis e Portantiero defendem a tese de que esses grupos agrários privilegiados beneficiaram-se diretamente do processo de industrialização via substituição de

importações, na medida em que investiram diretamente em indústrias ou a elas estiveram vinculados por meio de grupos financeiros, e, indiretamente, pelo melhor funcionamento do conjunto da atividade econômica (que permaneceu sob sua hegemonia), em função da industrialização.

A Confederação de Associações Rurais de Buenos Aires e La Pampa (Carbap), que reunia os pecuaristas marginalizados, e as sociedades rurais do interior reiteraram a vontade de manter o “crescimento para fora” e manifestaram-se pela recusa em apoiar projetos de crescimento do setor industrial, que consideravam artificial, não-dinâmico, incapaz de criar riqueza.

Por seu turno, ainda em 1933, a União Industrial da Argentina (UIA), além de louvar as medidas protecionistas adotadas pelo governo para superação da crise proveniente da recessão do capitalismo central, manifestava sua preocupação com os termos do Pacto Roca-Runciman, no que dizia respeito à redução da tributação dos produtos importados. Essa redução deveria ser subordinada e dimensionada, não apenas às necessidades cambiais do país, mas também ao interesse das indústrias nacionais.

Entre 1937 e 1938, relatam Murmis e Portantiero, recrudescer a crise cambial argentina. O valor das exportações cai 44% e o déficit do balanço de pagamentos em conta corrente chegou a 379 milhões de pesos. A estratégia que a “elite hegemônica” concebeu para a superação dessa crise foi a de promover o adequado desenvolvimento industrial. Mais uma vez, a aceitação da indústria não seria um fim em si mesmo, mas uma condição para a própria manutenção da hegemonia oligárquica.

Em 1940, a equipe de Federico Pinedo, que desde setembro daquele ano ocupava novamente o Ministério da Fazenda, elaborou um Plano de Reativação Econômica que incluía medidas que a UIA avalizava: leis de *draw back*, disposições contra o *dumping* dos países centrais, créditos a longo prazo para a indústria e ajuste da antiquada legislação tarifária. Além disso, o plano previa a compra, pelo Estado, dos excedentes agrícolas. Esse plano foi aprovado no Senado, mas não foi discutido na Câmara dos Deputados, onde o governo era minoritário.

Como os pecuaristas privilegiados e os industriais mantinham laços tácitos, à União Cívica Radical, na oposição ao governo federal, restava a tentativa de promover uma aliança dos grupos agrários subordinados com as camadas médias urbanas não

ligadas à indústria, “setores estes mais ‘consumidores’ do que ‘produtores’, cujas rendas não dependem da indústria, mas dos serviços, e para quem a proteção à indústria tornaria caras as mercadorias que demandam.” (Murmis e Portantiero, 1973, p. 39)

Murmis e Portantiero vêem o Estado, depois de 1930, como o *moderador* de uma aliança de interesses comuns de diferentes classes. Opera, a curto prazo, criando barreiras protecionistas, para a “viabilização de certo crescimento industrial” e, a longo prazo, na tentativa de implementar políticas mais integrais de desenvolvimento (como o Plano Pinedo). Na metade da década de 1940, era nítido o fortalecimento do Estado, e sobretudo do exército, o que, adicionado à mobilização das classes populares, criava a possibilidade para o peronismo.

#### III.4. *O surgimento do peronismo e a adesão das massas trabalhadoras*

A história do peronismo começa a ser contada em 4 de julho de 1943, quando um golpe de estado derrubou o presidente Ramón Castillo. Assumiu o general Arturo Rawson como Presidente Provisório, mas este se viu obrigado a renunciar em favor do general Pedro Ramírez.

A política internacional deste esteve governada pelo princípio de neutralidade que representava, a essa altura, uma concordância com as potências do Eixo Berlim-Roma-Tóquio. Em fevereiro de 1944, Ramírez foi obrigado a renunciar logo que o governo argentino, incapaz de suportar a pressão externa, rompeu, um mês antes da finalização da guerra, suas relações diplomáticas com a Alemanha. A renúncia de Ramírez deixou a revolução em mãos do general Edelmiro Farrell e, atrás dele, o grupo próximo ao G.O.U. – Grupo de Oficiais Unidos, encabeçado pelos coronéis Juan Domingo Perón e Domingo Mercante.

Perón, que ocupava a Secretaria do Ministério de Guerra desde junho de 1943, seguiu escalando posições até ser nomeado vice-presidente em julho de 1944. Desta maneira, se converteu no homem forte do regime militar, já que, além dos cargos, reteve também a pasta de Trabalho e Previdência, a que havia sido promovido em novembro de 1943. Foi justamente a partir deste cargo que Perón desenvolveu uma ativa política destinada ao âmbito sindical, iniciando-se um período que modificaria as formas organizativas do movimento operário e a relação deste com o Estado. (“Historia del Movimiento Obrero”, tradução nossa)

É muito importante entender que o peronismo transformou-se em identidade política da grande massa dos trabalhadores. Segundo Pigna, este fenômeno é muito mais complexo que o simplismo de “pança cheia, coração contente”. Até porque, no período de 1955 a 1973 os peronistas não recebiam favores, mas cacetadas e aprisionamento, e continuaram a ser peronistas.

Um capítulo importante na história do movimento operário é o da absorção das massas trabalhadoras pelos “movimentos nacionais-populares”, representados pelo varguismo no Brasil e pelo peronismo na Argentina.

O modelo mais usual para a explicação do processo de absorção do operariado é o que parte da existência de uma divisão interna na classe operária. Assim, quando se intensificam as migrações internas, motivadas pela crise no campo e o florescimento do setor manufatureiro da economia, nas cidades, surgem operários novos, desprovidos da formação ideológica dos outros, os *velhos operários*, e mais propensos que estes a absorver uma mensagem nacionalista, ufanista, religiosa e conservadora. É a massa ideal a ser moldada pelo populismo, sob liderança de Vargas ou de Perón. E com base na constatação do surgimento desses novos operários, estudiosos dos movimentos sociais chegam a concluir que o populismo é uma etapa inevitável no desenvolvimento de economias com industrialização tardia. Pigna e Bayer (2003) caminham nesta direção.

Por esse modelo, o relacionamento dos “velhos” operários com os movimentos nacional-populares ou é ignorado ou é tido como de confronto com as práticas populistas. Além disso, os “velhos” fracassam em suas tentativas de integrar os “novos”. Neste estrito sentido, Bayer, no texto “El sindicalismo ayer y hoy”, relata sua experiência em greve dos marítimos, quando foi o único tripulante do navio Madri a fazer greve. Ele diz:

todos os outros tripulantes do Madri eram peronistas. Não havia nenhum dos velhos anarquistas ou socialistas. Quase todos eram *criollos* e quase todos vindos de Corrientes. Pouco haviam conhecido, e haviam entrado no sindicalismo. Toda essa gente através do peronismo. ... Então era muito difícil, com base nos ideais libertários, com base aos ideais socialistas, com base em toda essa tradição que tínhamos e que vimos hoje, tratar de impor uma opinião “racional” contra essa coisa de coração ou sentimental que tinha essa nova classe do interior que havia chegado a Buenos Aires e se sentia protagonista.

Partindo da tese de que heterogeneidade operária conduz ao nacionalismo popular, Murmis e Portantiero apreciam dois modelos, um para explicar o processo de adesão dos trabalhadores argentinos ao peronismo, outro para o varguismo. No caso argentino, o ingresso num “meio moderno” teria destruído as raízes tradicionais dos operários novos,

sem permitir-lhes, ainda, encontrar novos pontos de fixação normativo-emocionais. Supõe-se, então, que tal situação cria uma tensão generalizada que os leva a buscar, já não soluções específicas para problemas claramente definidos, mas uma oportunidade de adesão que lhes permita reconstruir, mesmo que por substituição, um ponto de referência normativo. ... os restos de tradicionalismo, ainda vigentes nesses indivíduos, farão deles operários inclinados a aceitar aquelas normas avalizadas por um tipo de autoridade paternalista, como a que exercerão os chefes populistas. (MURMIS e PORTANTIERO, 1973, p. 59)

No caso brasileiro, teria havido uma continuidade dos valores tradicionais que orientavam a conduta dos novos, o que os impelia a buscar uma integração com a sociedade e com o poder, por laços de tipo primário. A partir daí, Murmis e Portantiero comparam os dois enfoques quanto a três dimensões: trabalho, consumo e participação política.

Com relação à dimensão do trabalho industrial, há coincidência entre os dois enfoques:

1) os *novos* seriam *menos* qualificados;

2) quando os velhos obtiveram sua qualificação, o trabalho na indústria não se diferenciava muito do que realizava um “típico produtor artesanal”, enquanto que os novos chegaram à indústria num estágio tecnológico que os tornava “apêndices da máquina”. Isto teria implicado, para os velhos, tendência à maior autonomia. Os novos estariam no pólo oposto;

3) os velhos teriam mais *experiência* de trabalho industrial;

4) os novos seriam agricultores há até pouco tempo, e por isso estariam habituados a tarefas rotineiras;

5) os velhos estariam mais fixados a um ofício ou empresa, teriam mais *estabilidade* no trabalho.

Com relação ao *consumo* e a *vida urbana*, a entrada no mercado dos novos operários teria ocorrido num momento em que o consumo de massas está mais desenvolvido. Por seu turno, os velhos teriam experimentado restrições quanto ao consumo possível, nos tempos iniciais da indústria, situação que talvez se tenha modificado muito lentamente. Além disso, “os novos perceberiam uma possibilidade de ascensão social ligada a estruturas alheias a sua própria condição operária (o Estado, por

exemplo), e os velhos, ao contrário, vinculariam muito mais a possibilidade de ascensão a suas próprias lutas, sejam estas através de sua própria organização de classe (sindicatos, partidos) ou mesmo através de seu ... esforço pessoal.” Em termos gerais, a “consciência de mobilidade” dos novos funcionaria como obstáculo para sua consciência de classe.

Quanto à *relação com o sistema político*:

a) uma versão enfatiza o ingresso dos novos na vida urbana sem que tivessem recebido qualquer tipo de convocação política por parte do Estado ou sem que houvesse canais institucionalizados dos quais pudessem participar. Os sindicatos, partidos, cooperativas etc. não assimilaram os novos, que teriam ficado como “massas” “susceptíveis de manipulação por uma elite alheia à classe e/ou pelo Estado”;

b) outra versão sustenta como fator decisivo o ingresso dos novos em momento de “intervencionismo social” e de “expansão do consumo, o que os teria levado a uma participação subordinada, que não teriam sido aceitas pelos operários velhos. Já não se trata de inexistência de canais, mas do fato de que fazem parte do Estado, com o que a autonomia operária desaparece.”

Em síntese,

no caso brasileiro [...] o importante parece ser a continuidade das orientações, a entrada súbita no mundo do consumo e da organização, enquanto que, para o caso argentino, enfatiza-se a etapa de anomia, a etapa de pobreza, a etapa de carência de organização. Entre uma situação na qual os novos são organizados pelos velhos e outra em que os novos são organizados diretamente pelo Estado, aparece uma terceira em que os novos ficam disponíveis durante um período. (MURMIS e PORTANTIERO, 1973, p. 62)

Murmis e Portantiero vêm a fraqueza dos dois enfoques – para a Argentina e para o Brasil – na tentativa de reduzir a relação da classe operária com o populismo à percebida entre a *nova classe operária* e o populismo. “Pouco parece importar que o processo em si mesmo atravessasse circunstâncias históricas desiguais derivadas da existência ou não de um momento inicial no qual já se produziu a mobilização sem que o populismo já se ache no poder”. (Murmis e Portantiero, 1973, p. 62)

Em seguida, explicitam três hipóteses para a compreensão do operariado na gênese do peronismo: a) as organizações e os “velhos” operários “tiveram intensa participação”; b) a participação operária não foi passiva nem heterônoma, e não teve

“vistas curtas”; c) “a participação conjunta de velhos e novos implicava um projeto social de certo alcance e tinha como componente importante a continuidade programática com reivindicações prévias das organizações operárias, do mesmo modo que a possibilidade de participação operária em uma aliança policlassista era, já, uma tendência que tinha importantes antecedentes no sindicalismo anterior ao peronismo.” (Murmis e Portantiero, 1973, p. 64)

Murmis e Portantiero dizem que os “novos” operários, mobilizados durante a década de 1930, eram:

- 1) Migrantes de zonas rurais atrasadas, sem experiência de controle de suas próprias condições de existência, sem hábitos de trabalho industrial, socializados dentro de valores tradicionais e sem nenhuma experiência de participação autônoma na área política, apesar do processo de sufrágio universal, aberto em 1922, e do ciclo de apogeu e declínio do radicalismo;
- 2) Migrantes de zonas rurais com desenvolvimento capitalista, expulsos pela crise agrícola;
- 3) Jovens, filhos de operários urbanos;
- 4) Mulheres de origem urbana;
- 5) Operários industriais desempregados durante a crise de 30, que só começam a obter trabalho, outra vez, a partir da expansão posterior a 1935. (MURMIS e PORTANTIERO, 1973, p. 96-97)

Só os relacionados em 1) coincidirão com as características habitualmente atribuídas, em sentido lato, à nova classe operária. Por isso, Murmis e Portantiero defendem a idéia de que

seria mais pertinente classificar a heterogeneidade de acordo com *tipos de experiência industrial*: operários com experiência bem sucedida; outros, situados no pólo oposto, sem nenhuma experiência política nem sindical; e um terceiro estrato, cuja importância, na análise das origens do peronismo nos parece decisiva, no qual poderíamos agrupar os trabalhadores com uma experiência de luta autônoma fracassada. (MURMIS e PORTANTIERO, 1973, p. 97)

Os autores citados põem, então, o foco nos

trabalhadores, de origem urbana ou rural, ‘velhos’ ou ‘novos’, cuja experiência na indústria – até 1943/44 – de conflito com o Estado e com os patrões não obtém resultados tangíveis, o que cria neles uma ‘consciência de oposição’ e um estado de disponibilidade para encarar a satisfação de suas reivindicações sindicais ou políticas por canais distintos dos postos à prova no período anterior. (MURMIS e PORTANTIERO, 1973, p. 98)

Estes canais seriam constituídos por uma aliança nacionalista popular. Em outras palavras, os autores não negam a participação que teve o ingresso de novos operários na formação do peronismo, mas procuram relativizar a sua importância.

### III.5. *Peronismo e os sindicatos*

Murmis e Portantiero reafirmam a importância dos sindicatos para a diferenciação do peronismo em relação aos outros movimentos populistas, e acentuam que ignorar isto dá ensejo a admitir a “debilidade do sindicalismo no período anterior ao populismo, sua escassa representatividade e seu isolamento social”, e a explicar a

adesão sindical no momento da consolidação do populismo como o resultado de um vertiginoso crescimento das organizações sindicais efetuado sob o amparo do Estado, mediante um processo pelo qual os velhos sindicatos e seus dirigentes tradicionais – que, de acordo com a teoria, aparecem como naturalmente opostos à manipulação das massas pelo líder demagógico, – são superados por dirigentes sem experiência que organizam enormes contingentes de novos trabalhadores, recentemente urbanizados, sem tradição associativa anterior e, portanto, sem consciência de autonomia. (MURMIS e PORTANTIERO, 1973, p. 66)

Esses autores negam as duas formas de associar populismo com a massa trabalhadora, pelo menos no caso argentino.

O pressuposto [...] é [...] que, antes do populismo, desenvolveu-se na sociedade argentina um processo de crescimento capitalista sem intervencionismo social e que esta situação determinou a configuração de um aumento de reivindicações tipicamente operárias, que abarcavam o conjunto da classe trabalhadora, exigências que o sindicalismo tratou de satisfazer sem êxito, até que, entre 1944 e 1946, em decorrência de políticas estatais definidas, essa série reivindicativa foi encontrando solução, o que se traduziu em uma inversão das tendências de distribuição da renda nacional. (MURMIS e PORTANTIERO, 1973, p. 66)

Procurando demonstrar a pouca importância dos novos sindicatos criados quando da ascensão de Perón à presidência, Murmis e Portantiero citam números: entre 1941 (anterior a Perón) e 1945, o número organizações cresceu 172,9%, enquanto o número de sindicalizados cresceu muito menos: 19,7% (o que teria sido equivalente ao incremento entre 1936 e 1941). Para os autores, isto significa que os novos grêmios não chegaram a pesar significativamente.

No que diz respeito às características do sindicalismo pré-peronista, identificadas por Murmis e Portantiero, cabe destacar:

a) o ano de 1943 marcaria o fim da etapa do “sindicalismo tradicional, orientado por posições esquerdistas e mais baseado no ofício do que na indústria, e nasce o sindicalismo de massas, ligado ao aparelho do Estado, gerado através de um processo de dissolução de toda a experiência passada” (Murmis e Portantiero, 1973, p. 70);

b) “entre 1930 e 1935, a capacidade de negociação do sindicalismo viu-se duramente golpeada pela dupla incidência das políticas que o capitalismo possui para disciplinar a força de trabalho: a manutenção de uma taxa elevada de desemprego, e a vigência de medidas repressivas” (Murmis e Portantiero, 1973, p. 71);

c) por volta de 1935, cresceu o número de empregos, ao mesmo tempo em que se produziu uma crise na CGT, cuja direção foi acusada de ter assumido atitude conciliadora com os governos de Uriburu e de Justo. Restou uma CGT socialista e, do outro lado, a União Sindical Argentina – USA, “em que participarão os sindicatos desalojados da direção da CGT, e outros, sobretudo do interior, que não aceitavam a supremacia socialista, propugnando, ao contrário, uma orientação de tipo sindicalista [...]” (Murmis e Portantiero, 1973, p. 72);

d) Na década de 1940, a CGT cresceu constantemente. “A mudança nas condições econômicas facilitou a possibilidade da mobilização operária. O desemprego começa a ceder, fortalecendo-se a capacidade de negociação do sindicalismo, enquanto que os salários reais, no entanto, estancam ou baixam ainda, aumentando a soma de reivindicações insatisfeitas” (Murmis e Portantiero, 1973, p. 72);

e) Em 1943, a CGT divide-se: CGT nº 1 – “que, mesmo sendo encabeçado por um socialista, José Domenech, secretário da União Ferroviária, buscava a máxima independência da CGT com relação aos partidos políticos” (Murmis e Portantiero, 1973, p. 78); e a CGT nº 2, integrada pelos sindicatos dirigidos pelos socialistas mais comprometidos com a estrutura partidária e por sindicatos comunistas. Em 21 de julho de 1943, a CGT nº 2 foi fechada pelo governo e, em 24 de agosto, no âmbito da CGT nº 1, houve intervenção na União Ferroviária e na Fraternidade. “Em setembro de 1943, os sindicatos sem intervenção da CGT nº 1 decidem continuar com a organização e sediar-se na União de Carris Urbanos, reconstruindo o secretariado nacional da CGT.” (Murmis e Portantiero, 1973, p. 79)

O direito à participação operária nas decisões políticas foi assegurado pelo inciso 6º do artigo 33 da Lei nº 23.852, de princípios de outubro de 1945, “sempre que seja resolvido por uma assembléia geral ou congresso. Só no caso de a associação profissional decidir uma participação permanente e contínua na atividade política, deverá ajustar-se ademais às leis, decretos e regulamentos que regem os partidos políticos.” (Murmis e Portantiero, 1973, p. 80)

Em 17 de outubro era fundado o Partido Laborista – PL, que teve influência decisiva na vitória eleitoral de Perón, em fevereiro de 1946.

Este ato de afirmação política dos sindicatos seria um dos marcos diferenciadores do peronismo, em relação ao getulismo.

[...] o PL estaria integrado por: 1) sindicatos; 2) associações parassindicaais; 3) centros políticos; 4) adeptos individuais. Neste último caso, colocava-se como cláusula expressa, que não se aceitaria ‘o ingresso [...] de pessoas de idéias reacionárias ou totalitárias, nem de integrantes da oligarquia’. No caso de tratar-se de trabalhadores que tivessem pertencido a ‘partidos de tendências conservadoras’, poderiam ser aceitos como adeptos do laborismo, sempre que ‘não tenham atuado como dirigentes dos mesmos’. (MURMIS e PORTANTIERO, 1973, p. 81)

[...] antes de propor uma aliança com outros setores sociais, o PL era, em si mesmo, o produto de um pacto entre velhos e novos dirigentes, entre organizações tradicionais e novas, se bem que com predomínio dos primeiros, determinado pelo simples fato – já assinalado – da manutenção da influência decisiva das estruturas sindicais anteriores a 1943. (MURMIS e PORTANTIERO, 1973, p. 82)

Murmis e Portantiero reproduzem a resposta da CGT à acusação, contida no *Livro Azul sobre a Argentina*, documento difundido pelo governo dos Estados Unidos em 12 de fevereiro de 1946, de que o governo argentino, e em especial Perón, mantinha vinculações com os governos do Eixo:

Dado nosso fervor democrático, fomos e somos anti-fascistas e anti-totalitários e por isso lutamos denodadamente contra Hitler e Mussolini, quando Wall Street, coligada com outros setores do capitalismo mundial, alimentava, com seu dinheiro roubado às necessidades dos proletários, a besta nazi-fascista, para utilizá-la como força de choque destinada a esmagar as aspirações de bem-estar dos trabalhadores da Europa. (MURMIS e PORTANTIERO, 1973, p. 83)

Outro aspecto interessante do processo de expressão das demandas sociais na Argentina vem da constatação de que as pessoas participavam mais do peronismo por meio dos sindicatos do que por um partido político peronista. É notório, porém, que as relações do sindicato com o Estado se davam de forma autoritária, de cima para baixo, e nunca houve, por parte de Perón, qualquer incentivo à organização horizontal entre os sindicatos.

### III.6. *Os sindicatos numa estrutura de partidos frágeis*

James W. McGuire<sup>17</sup> diz que Juan Perón transformou o movimento trabalhista no ator político principal e criou um partido político, mas tanto o partido quanto os sindicatos estavam ligados verticalmente ao Estado (Perón), não horizontalmente um ao outro. Como consequência, embora o peronismo tenha se transformado numa “*identidade* coletiva fortemente mantida”, não se fortaleceu como *partido político*. Por isso, as greves e demonstrações de rua promovidas pelos sindicalistas com objetivos políticos se constituíram no principal canal de influência à disposição dos trabalhadores.

McGuire atribui ao conflito na liderança sindical peronista a principal razão pela qual não se viabilizou um partido peronista forte.

O sistema partidário argentino, segundo McGuire, sempre foi frágil. E uma das causas era a hegemonia de uma força política única: quem controlasse o Executivo controlaria o poder político e militar em toda a Argentina. A tendência à formação de supostos “movimentos majoritários de unidade nacional” parecia anular, na prática, a necessidade de partidos de oposição. E o amplo uso de fraude eleitoral também promovia o ceticismo público quanto aos partidos e os políticos.

McGuire cita um outro fator de debilidade dos partidos políticos argentinos: os principais produtos agrícolas da Argentina, grãos e pecuária, são intensivos em terra, não em trabalho. Conseqüentemente, o país não tem um contingente extenso de camponeses que pudesse se constituir em expressiva base eleitoral para um partido que representasse os interesses da elite econômica rural.

---

<sup>17</sup> McGuire, James W. “Argentine unions since 1955: power and politicization in a weak party system”. Working Paper #129 - August 1989. Obtido em <http://www.nd.edu/~kellogg/WPS/129.pdf>, em 21/09/2004.

O fato de poucos trabalhadores votarem no início do século XX, por serem estrangeiros ou nativos afastados pela fraude e a intimidação, também contribuiu para o quadro em tela.

Um outro fator foi o menosprezo de anarquistas e sindicalistas, no início do século XX, pelos partidos – inclusive o socialista – e os políticos.

Diz McGuire:

durante os anos trinta, o Partido Comunista ganhou forte apoio de alguns líderes de sindicatos industriais emergentes, mas muitos trabalhadores permaneceram desinteressados da política partidária. Esse desinteresse foi reforçado pelas restrições eleitorais e abusos que caracterizavam o período 1930-1943, que muitos viam como uma restauração do estilo “oligárquico” de política que havia caracterizado a Argentina antes de 1912. (tradução nossa)

McGuire ainda registra que, sob o governo de Perón,

os trabalhadores tiveram ganhos em salários, organização e seguridade social sem precedentes. Igualmente importante, Perón encorajou os trabalhadores a ver a si mesmos com dignidade, como membros amadurecidos da comunidade política. Além de obter apoio dos trabalhadores comuns, os ganhos materiais e simbólicos que Perón ofereceu atraíram líderes socialistas e sindicais [...] Perón cultivou laços afetivos individuais entre os trabalhadores e ele, ao invés de encorajar os trabalhadores a se identificar com o Partido Peronista e com a visão de sociedade que ele dizia representar [...] Com isso, Perón deixou de delinear plenamente os interesses políticos e as aspirações dos trabalhadores no sistema partidário [...] Quando ele foi deposto, em 1955, o movimento trabalhista tinha ganho a *identidade* política peronista sem ter forjado um forte comprometimento com um *partido* peronista. (tradução nossa)

Segundo McGuire, o argumento de que a proscrição do Partido Peronista, após 1955, foi a *causa fundamental* do deslocamento das demandas sociais, do âmbito partidário para o sindical, é “incompleto e exagerado [...] A fraqueza do sistema partidário argentino, e do partido peronista dentro dele, existia tanto antes de 1955 quanto após 1966 [quando a proscrição foi abolida] [...]” (tradução nossa)

No período pós-1955, e diante das remotas possibilidades percebidas do retorno de Perón, surgiu uma tentativa, por iniciativa do líder metalúrgico Augusto Vandor, o mais poderoso líder sindical na Argentina até o início da década de 1960, de sustentar um “peronismo sem Perón”. De seu exílio, em Madri, Perón tratou de evitar o êxito da facção vandorista, mas não teria “vencido” se outros líderes sindicais que se antagonizavam com Vandor não viessem em seu auxílio.

McGuire relaciona fatores de poder do sindicalismo argentino:

a) a classe trabalhadora da Argentina é grande tanto em termos absolutos como em proporção à população ativa;

b) falta uma grande pobreza rural e é baixa a taxa de crescimento populacional do país. Isto reduz a possibilidade de emergência de um expressivo “exército de reserva de trabalho”;

c) a concentração populacional na área metropolitana de Buenos Aires e em poucas outras cidades grandes facilita a comunicação entre líderes e sindicalizados;

d) de acordo com a Lei das Associações Profissionais, a personalidade jurídica do sindicato é garantida exclusivamente a uma organização trabalhista num dado setor da atividade econômica (embora haja a liberdade para a constituição de um número não limitado de sindicatos por setor);

e) “em muitos sindicatos, notadamente os não-federais, com objetivos nacionais, como o sindicato dos metalúrgicos, as obrigações do sindicato e as contribuições de bem-estar social são pagas diretamente à conta bancária da organização central, que então distribui os fundos entre as organizações locais”;

f) a identidade peronista partilhada pela maioria das lideranças sindicais, desde a década de 1940, aumentou a politização dos líderes sindicais argentinos.

Observe-se que a força dos líderes sindicais em escala nacional não significa necessariamente força do sindicato. Como exemplo disto, há um fator citado por McGuire, que ele mesmo admite ter efeito final dúbio: a dificuldade que enfrentam líderes locais para se fazerem representar em eleições sindicais em nível federal. Isto fortalece os líderes nacionais, mas pode levar ao desânimo e a falta de colaboração – principalmente quanto a novas idéias – dos locais.

Acrescenta McGuire: “a lei trabalhista argentina e as regras de financiamento do sindicato e da seleção de lideranças produziram, então, no movimento sindical argentino, uma estrutura centralizada e hierárquica, que permite um grau de ação concertada encontrada somente em países como a Áustria e Suécia.” (tradução nossa)

Os líderes sindicais teriam, na visão de McGuire, incentivos a tentar controlar ou influenciar o governo:

- a) o governo é grande empregador;
- b) as políticas governamentais interferem nos interesses econômicos dos trabalhadores;
- c) o Estado pode intervir em negociações coletivas e conflitos trabalhistas;
- d) o governo pode influenciar de maneira importante o resultado de conflitos manifestos ou latentes entre grupos concorrentes de líderes sindicais, e pode intervir nas relações entre líderes sindicais e membros comuns do sindicato.

McGuire procura mostrar que a disputa entre líderes sindicais peronistas dificultou a construção do partido peronista. Cada um desses líderes sabia que o controle do partido faria aumentar seu prestígio, não apenas entre os peronistas. Além disso, favoreceria a obtenção dos objetivos ideológicos e programáticos do líder sindical, pela abertura de oportunidades a candidaturas e a posições no partido. Com isto, haveria novos canais de acesso ao Estado e a seus recursos.

Pelas mesmas razões, cada líder sindical peronista tinha interesse em evitar que os líderes rivais forjassem e dominassem um efetivo partido peronista. Daí, tão logo um líder sindical começava a dominar o processo de construção do partido, os líderes concorrentes tendiam a aliar-se contra esse processo. (Tradução nossa).

Um outro incentivo para a constituição de um partido peronista trabalhista seria a boa chance que esse partido teria de ganhar as eleições, porque teria uma forte base eleitoral, e daí obter posições no Parlamento para participar da tomada de decisões em políticas de longo prazo, no interesse dos trabalhadores. E, diz McGuire, nos anos de 1964 e 1965 – durante o governo de Illia – já havia uma perspectiva de que a vitória de um candidato a presidente da facção do “peronismo sem Perón” não era mais inconcebível.

Segundo McGuire, “três grupos de explicações alternativas – genética, sistêmica, e interna – podem ser divisadas para explicar o repetido colapso dos projetos peronistas de construção do partido no período pós-1955.

Um argumento genético para o colapso dos projetos peronistas de construção do partido no pós-1955 explicaria aquele fenômeno em termos de idéias e instituições herdadas da era peronista – afrontosas afirmações de Perón sobre partidos e políticos, as ligações afetivas diretas entre Perón e as “massas”, não mediadas pelo partido, o fato de que o partido original nunca desenvolveu um quadro de líderes capaz de negociar pela sobrevivência ou de forjar uma efetiva organização clandestina uma vez que Perón tinha sido expulso do aparato estatal, etc. (Tradução nossa)

Uma das possíveis explicações sistêmicas – que enfatizam o relacionamento entre peronismo e o sistema político mais amplo é a hipótese da “proscrição”, que atribui a pobre institucionalização do partido peronista a restrições eleitorais anti-peronistas, após 1955. Esta hipótese, porém, não pode explicar por que o peronismo permaneceu pobremente institucionalizado como um partido durante os governos de 1973 a 1976 e pós-1983, que foram eleitos sem proscricões, como bem acentua McGuire.

Nenhuma explicação é mais forte, no entanto, para o fracasso na constituição de um partido peronista trabalhista forte do que a disputa acirrada entre os líderes sindicais peronistas – uma explicação *interna*. Isto é o que McGuire procura demonstrar, e o faz convincentemente. E “impedindo a institucionalização de um efetivo partido peronista, o conflito entre líderes sindicais peronistas tem desempenhado um papel indireto de promover greves e demonstrações com objetivos políticos.”

Uma hipótese interessante aduzida por McGuire é a possibilidade do exercício de pressão de pequenos sindicatos sobre os maiores, de expressão nacional, que, coagidos pela ameaça de virem a ser considerados omissos diante dos problemas eventualmente enfrentados pelas “bases”, e temendo perder o apoio dessas “bases”, mobilizam suas forças em greves e demonstrações de rua. Os pequenos poderiam ter, assim, indiretamente, alguma força de pressão sobre o sistema político.

“Greves e demonstrações de massa constituem instrumentos oblíquos e um tanto cegos para expressar os interesses políticos dos trabalhadores. ... Uma greve que é ‘bem sucedida’ na arena política é uma que veta políticas ou faz cair um governo percebido pelos grevistas como “indesejável.” Este ‘sucesso’, contudo, pode mostrar-se efêmero, uma vez que não há acesso *institucionalizado* ao Estado (como é dado por um partido político trabalhista ou pelos arranjos para o “concerto” quanto à política de rendas estabelecida). Os grevistas e os que os apóiam não têm garantias de uma nova política ou governo será de qualquer modo mais compatível com os seus interesses percebidos

do que o último era” – assim se expressa McGuire. Como corolário, se não há razão para afirmar *a priori* que greves e demonstrações garantem necessariamente a satisfação dos interesses políticos dos trabalhadores, menos se pode afirmar quanto às necessidades da sociedade como um todo.

## Capítulo IV – A reestruturação produtiva e suas repercussões

### IV.1. *Origens e características da reestruturação produtiva da década de 1980*

Fiori<sup>18</sup> sintetizou o significado e a formação da matriz neoliberal dos dias atuais. Também dissertou sobre o “Consenso de Washington” e apresentou suas idéias sobre o futuro do neoliberalismo e do “Consenso”.

Segundo Fiori, o período entre o fim da Segunda Guerra Mundial e 1973 correspondeu a uma era de ouro do capitalismo, da democracia e da possível igualdade social. A economia cresceu continuamente e a taxas muito altas, em quase todos os países capitalistas, inclusive o Brasil. Cresceu a renda per capita. “Constituiu-se o sistema de proteção social e solidariedade republicana mais sofisticado que a humanidade já conseguiu construir”.

Em torno de 1973, as revoluções políticas e sindicais européias, isto é, “a rebelião dos sindicatos” pôs fim ao pacto, pelo lado dos trabalhadores. A derrota americana no Vietnã e a guerra do Yom Kipur, com a conseqüente reativação da Organização dos Países Exportadores de Petróleo – OPEP, que havia sido criada em 1960, e o aumento do preço do petróleo, transformado em instrumento de chantagem para as grandes potências, representou o rompimento da hegemonia norte-americana. Além disso, lembra Pastore (1992, p. 44), as indústrias alemã e japonesa modernizavam-se e passavam a exportar para todo o mundo. Ainda segundo Fiori, no plano econômico, o choque do preço do petróleo e o fim da paridade ouro/dólar, isto é, o fim do *Bretton Woods*, marcaram o fim do acordo que havia sido obtido pós-Segunda Guerra Mundial.

Como conseqüência, entre 1973 e 1980, a economia das grandes potências e a política mundial experimentaram crise e instabilidade. No Brasil e em alguns outros países da América Latina, este foi um período em que crescemos no setor industrial. Por aqui, o segundo Plano Nacional de Desenvolvimento, do Governo Geisel, liderado pelo Ministro Mário Henrique Simonsen, estimulou importante ampliação no leque industrial brasileiro. Nossa diversificação industrial passou a ser parecida com a da Bélgica,

---

<sup>18</sup> José Luís Fiori, doutor em ciência política e professor da UFRJ, em palestra proferida em 04.09.1996, sob os auspícios da Federação Brasileira de Associações de Engenheiros – FEBRAE.

embora persistisse a pobreza “indiana” de muitos brasileiros e, daí, o “Modelo Belíndia”, como rotulou Edmar Bacha.

Grandes potências passaram a viver, pela primeira vez, desde a Segunda Guerra Mundial, um período de recessão prolongada, desaceleração do crescimento, aumentos da inflação, do desemprego e do gasto público de natureza social. Além disso, as políticas de estabilização implementadas não funcionaram. Diante desse quadro, ocorreu a “virada conservadora”, nas palavras de Fiori, entre 1979 e 1982. Por iniciativa americana, ocorreu um choque de juros “que alguns chamaram de a segunda guerra fria”, por “colocar o mundo socialista contra a parede”.

Nesse tempo, entre 1979 e 1982, ocorreram expressivas vitórias eleitorais das idéias liberais, conservadoras. Na Inglaterra, venceu Margareth Thatcher que, pela primeira vez no mundo ocidental, aplicou o receituário neoliberal completo. Venceram, também, Ronald Reagan, nos EUA, e Helmut Kohl, na Alemanha. Todos eles conservadores.

Na França, em 1981, ganhou François Mitterrand, mas teve que recuar da aplicação de uma política do tipo *keynesiana*. E, na Espanha, Felipe González assumiu o governo, em 1982, “com a cabeça devidamente ajustada ao que ele chamava, na época, de os requerimentos realistas do mundo que nós estávamos vivendo. Isto é, chegou com um programa liberal de governo”, disse Fiori.

Difunde-se, a partir daí, na Europa e nos países capitalistas centrais, essa “matriz neoliberal”, transformada em programas políticos de governo, “até alcançar, enfim, o momento apoteótico da implosão do mundo socialista e [...] da adesão, frenética, das suas elites a esse programa”.

Interpretou Fiori que, a despeito da existência de variações na forma de implementação, os ideais do *neoliberalismo* são os mesmos do *velho* liberalismo, que não desapareceram de todo desde o século XVIII:

- a) despolitização da economia;
- b) desregulação de todos os mercados, em particular os mercados do dinheiro e do trabalho;

- c) redução radical da presença estatal na economia e na sociedade, via desregulação, privatização e abertura comercial;
- d) desmontagem do *welfare state* até onde foi possível;
- e) devolução do trabalho à condição de mera mercadoria.

A articulação conservadora, no ambiente da globalização, contribuiu para o fortalecimento do neoliberalismo.

O elevado endividamento externo dos países latino-americanos levou-os a renderem-se às condições impostas pelas agências de financiamento, de modo que pudessem receber a autorização para reinserção no sistema financeiro internacional. Assim, as políticas neoliberais se espalharam para todos os países do continente americano.

Em 1989, o *International Institute for Economy* promoveu uma reunião cujo objetivo era discutir as reformas necessárias para que a América Latina saísse da “década perdida”, da estagnação, da inflação, da recessão, da dívida externa, e retomasse o caminho do crescimento, do aumento da riqueza, do desenvolvimento e da igualdade. Os resultados dessa reunião foram publicados em livro, em 1990. Surgia o *Consenso de Washington*, expressão cunhada por John Williamson, que partia da constatação de que todos os componentes da rede de coordenação da política econômica mundial dos EUA e para cuidar da América Latina – o *Federal Reserve* (FED), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) – e a academia que gira em torno de Washington estavam propondo as mesmas coisas:

- a) a prioridade número um seria a estabilização. A política fiscal teria que ser austera, com cortes de salários dos funcionários públicos, demissões, flexibilização do mercado de funcionários públicos, corte das contribuições sociais, reforma da previdência social;
- b) desoneração fiscal das empresas, flexibilização dos mercados de trabalho, diminuição da carga social com os trabalhadores, diminuição dos salários;
- c) desmonte do modelo de substituição de importações;
- d) desregulação dos mercados, sobretudo o financeiro e o do trabalho;

- e) privatização de empresas estatais;
- f) abertura comercial;
- g) garantia do direito de propriedade, inclusive sobre a propriedade intelectual.

No contexto da matriz neoliberal cabe destaque ao fenômeno da globalização, caracterizado por enorme integração dos mercados financeiros mundiais, crescimento singular do comércio internacional, viabilizado pela queda generalizada de barreiras protecionistas e crescente presença de empresas transnacionais.

Dupas (2000) chama a atenção para o papel desempenhado pelas empresas transnacionais no processo de globalização. Ao contrário das multinacionais, que tendem a reproduzir as relações de trabalho observadas nas matrizes, as transnacionais são capazes de fragmentar e dispersar o processo de produção por vários países, em busca das vantagens comparativas de cada economia nacional, e o fazem sob contratos de trabalho variados, que têm levado a uma diminuição progressiva dos trabalhadores em tempo integral – que teriam expectativas de carreira a longo prazo – e à utilização de trabalhadores temporários. “Uma vez que os sindicatos estão mais próximos de cobrir as necessidades dos trabalhadores formais, os outros se distanciam cada vez mais de suas organizações de classe.”

Cresce o emprego informal. Dupas cita dados da Organização Internacional do Trabalho – OIT – para sublinhar: o setor informal ocupa de 40 a 70% do mercado de trabalho na América Latina e cresce 4% ao ano, enquanto os empregos formais aumentam, em média, 1% ao ano. No Brasil, o mercado informal é o destino mais provável dos jovens que procuram seu primeiro emprego e dos que perdem seu emprego formal. E é característico desse mercado a existência de trabalhadores isolados, com pouco trabalho a desempenhar ou, como assinala Dupas, sujeitos à superposição de várias jornadas. “É difícil imaginar um ator sindical tradicional que possa fazer algo de eficaz em defesa desses trabalhadores que, aliás, têm justificadas razões para desconfiar de que ações coletivas possam resolver seus problemas.”

Como corolário da flexibilização e precarização dos empregos, cada vez mais desprovidos das garantias de estabilidade de outrora, “a disparidade de renda está crescendo; e a pobreza, o desemprego e o subemprego estão engrossando a exclusão social.” Pergunta, então, Dupas:

[...] como aglutinar em projetos político-sindicais comuns trabalhadores cada vez mais dispersos e em situação progressivamente precária? Apresentam-se dificuldades crescentes em gerenciar acordos coletivos e encontrar uma linguagem comum para interesses divergentes, especialmente em relação aos trabalhadores em postos flexíveis, que percebem os sindicatos como um clube de privilegiados preocupados em manter esses privilégios. (2000, p. 55)

É relevante considerar, como faz Dupas, que os sindicatos nos países periféricos do capitalismo, diante da radical automação e da intensa pressão para a flexibilização das normas do trabalho, enfrentam outra ordem de dificuldades: não encontram apoio político e não vêem homogeneidade nas lutas dos grandes sindicatos do centro capitalista, dado que os europeus, em busca da preservação dos salários reais, aceitam políticas que levam a aumento do desemprego, enquanto os norte-americanos vão no caminho inverso, a defesa dos empregos às expensas dos ganhos reais.

Dupas cita trabalho da OIT que registra a necessidade do surgimento de um novo sindicalismo, face à constatação dos novos tipos de relações de trabalho, e sugere que os sindicatos assumam funções similares às das ONGs:

Isso permitiria que as vozes dos trabalhadores e as dos que querem trabalhar fossem ouvidas, levando a uma distribuição eqüitativa dos frutos do crescimento. Esse processo, por sua vez, levaria ao envolvimento com outras questões: direitos humanos, minorias, consumidores, desempregados. O sucesso dependeria da capacidade dos sindicatos de adaptar-se à nova dinâmica, tendo de abrir-se a outros setores e a um espectro social mais amplo. (2000, p. 190)

O movimento sindical talvez sobreviva, na visão de Dupas, se conseguir: se abrir para “uma nova linha de ação que interesse aos trabalhadores flexíveis; criar novas estruturas institucionais e procurar encontrar soluções locais que encorajem a solidariedade com métodos de ação flexíveis, mas estáveis; e abandonar definitivamente a idéia de visar somente os que estão empregados formalmente”, adaptando-se ainda à exclusão social.

Diante de todo esse quadro, Dupas relembra Leôncio Martins Rodrigues – “Estariam os sindicatos, como certos espécimes animais, condenados a desaparecer pela destruição do seu habitat?” – e conclui de forma sombria:

[...] o sindicalismo privado é um animal ferido. As lutas históricas em defesa de melhores condições de trabalho no início selvagem do capitalismo industrial e as grandes mobilizações nacionais parecem pertencer a um passado heróico e saudoso. (2000, p. 57)

Embora o momento capitalista pareça dar plena razão aos pessimistas quanto ao futuro do sindicalismo – pelo menos na forma conhecida até agora – o que acontecerá com as entidades de representação, convém, primeiramente aprofundar a reflexão sobre os rumos da globalização. Depois serão adicionados à análise os elementos das relações de trabalho nos portos do Brasil e da Argentina e das legislações respectivas.

### *O entendimento de Joseph Stiglitz*

Ainda na década de 1990, o “Consenso” começou a ser questionado, porque algumas economias asiáticas não se inseriram tão amplamente nos ajustes quanto o fez a quase totalidade dos latino-americanos e, no entanto, obtiveram bons resultados em suas políticas de ajuste. Por outro lado, certas economias submetidas às regras do “Consenso” não foram tão bem assim.

Joseph Stiglitz, então vice-presidente sênior e economista-chefe do Banco Mundial, em conferência realizada em Helsinque, em janeiro de 1998, e reportada pelo Caderno Mais!, do jornal *A Folha de São Paulo*, no dia 12.09.1998, procurou demonstrar que as políticas do Consenso não conseguiram dar respostas a uma série de questões vitais para o desenvolvimento. Propôs, então, o “Pós-Consenso”, que já não seria mais *de Washington*.

Os pontos mais relevantes do pronunciamento de Stiglitz são:

- a) os formuladores do “Consenso” estavam corretos quanto à necessidade de contenção da inflação, mas as políticas macroeconômicas prejudicaram o crescimento econômico de longo prazo;
- b) alguns ingredientes essenciais ao crescimento econômico, como a evolução tecnológica, não receberam a devida atenção;
- c) “pressionar uma inflação já baixa [abaixo de 15%, como se vê em outro trecho desse artigo] não vai levar a um funcionamento significativamente melhor dos mercados”;
- d) “o Consenso de Washington enfatizou mais a privatização do que a competição. [...] A idéia foi que, uma vez estabelecidos os direitos de propriedade, logo o comportamento dos proprietários na busca da

maximização de lucros iria eliminar a ineficiência e o desperdício. Também, a venda das estatais geraria entradas de dinheiro nos cofres vazios dos governos”;

- e) o governo tem o importante papel de responder aos fracassos do mercado, que são uma característica geral de qualquer economia com informações imperfeitas e mercados incompletos.

Em seu livro de 2002, Stiglitz reitera visão otimista quanto aos resultados potenciais da globalização. Diz que a remoção das barreiras ao livre comércio e a maior integração das economias nacionais teria o condão de enriquecer as pessoas menos favorecidas; do crescimento das exportações seriam gerados recursos que estimulariam o desenvolvimento econômico. Não se confundem os conceitos de crescimento econômico e desenvolvimento. O primeiro ocorrendo, favorece o segundo, mas não resguarda a sociedade de males como a concentração de renda e bem-estar, como Stiglitz deixa claro em seu texto.

Entende Stiglitz que a globalização deu acesso a conhecimentos que estavam além do alcance de muitas pessoas, não apenas nos países em desenvolvimento, mas também nos países mais ricos. No entanto, o autor reconhece problemas: crescimento do número dos que vivem na miséria, enquanto a renda total do mundo elevava-se, em média, a 2,5% ao ano; e “em muitos casos, interesses e valores comerciais têm substituído a preocupação com o ambiente, a democracia, os direitos humanos e a justiça social.” (2002, p. 29-30)

Stiglitz procura a explicação dos desvios observados nos papéis desempenhados pelo FMI, pelo Tesouro dos Estados Unidos e pelo Banco Mundial no auxílio aos países em crise e na transição das economias socialistas para o caminho do mercado. Quanto ao FMI, registra que, em suas origens – Bretton Woods – a entidade fundava-se no reconhecimento de que os mercados, em geral, não funcionavam bem e que, portanto, havia a necessidade de uma ação coletiva, em nível global, para a consecução da estabilidade econômica. Porém,

[...] a orientação de Keynes sobre o FMI, que enfatizava os fracassos do mercado e o papel do governo na criação de empregos, foi substituída pelo *mantra* do livre mercado da década de 1980, parte de um novo ‘Consenso de Washington’ – um consenso entre o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos em relação às políticas

‘certas’ para os países em desenvolvimento –, que demonstrava uma abordagem radicalmente diferente para o desenvolvimento econômico e a estabilização. (2002, p. 43)

Stiglitz não poupa críticas aos organismos internacionais, em especial ao FMI<sup>19</sup>:

principalmente no Fundo Monetário Internacional ... decisões eram tomadas com base ... [numa] curiosa mistura de ideologia e má economia, dogma que, às vezes, mal encobria interesses específicos... o FMI prescrevia soluções antiquadas, inadequadas, muito embora fossem ‘padrão’, sem considerar os efeitos que elas teriam sobre as populações ... Essas atitudes me repugnavam. ... mesmo quando os resultados não eram tão catastróficos [fome e tumultos], mesmo quando conseguiam gerar com dificuldade algum crescimento durante determinado período, quem desfrutava desses benefícios era, em geral, os que se encontravam em melhores condições de vida[...](2002, p. 16)

Por basear suas políticas “na suposição obsoleta de que os mercados, por si só, geram resultados eficientes”, o FMI desestimulou “intervenções desejáveis no mercado por parte dos governos”. Stiglitz cita, em especial, a ação no combate à desigualdade social, ao desemprego e à poluição ambiental.

Em outro ponto do texto, Stiglitz diz: “As conseqüências das políticas têm sido previsíveis e desastrosas: pacotes de socorro que se preocupam mais em fazer com que os credores sejam pagos do que em manter a economia do país com um aproveitamento total.” (2002, p. 275)

Stiglitz ainda se refere à hipocrisia das nações do “Ocidente” – que deve ser entendido como Estados Unidos e Europa Ocidental –, que “se beneficiam por manter afastadas as mercadorias produzidas pelas nações pobres”, enquanto “protegem os próprios mercados.” Assim, por exemplo, o “Ocidente” mantém cotas de importação para produtos oriundos dos países em desenvolvimento – de têxteis a açúcar –, enquanto subsidiam a própria agricultura e pressionam pela abertura dos mercados dos subdesenvolvidos aos produtos das nações mais ricas.

Apesar de defender a abertura dos mercados à concorrência internacional, em busca da maior eficiência econômica, melhores bens e serviços e menores preços aos consumidores, Stiglitz defende “cuidados extremos em questões como seqüenciamento – a ordem na qual reformas ocorrem – e cadenciamento” dessa abertura. “Se, por

<sup>19</sup> Stiglitz faz suas observações a partir de suas experiências como membro e, mais tarde, presidente do Conselho de Consultores Econômicos do Presidente Clinton (“um comitê composto por três especialistas indicados pelo presidente dos Estados Unidos para fornecer orientação econômica às divisões do poder executivo do governo norte-americano”), no período 1993-1997 e, de 1997 a janeiro de 2000, como economista-chefe e vice-presidente sênior do Banco Mundial.

exemplo, os mercados forem abertos à concorrência com muita rapidez, antes que sejam estabelecidas instituições financeiras fortes, então empregos serão destruídos mais rápido do que novos empregos são criados.” E também diz:

Um dos motivos pelos quais a globalização está sendo atacada é que ela parece solapar valores tradicionais. Os conflitos são reais e, até certo ponto, inevitáveis. O crescimento econômico – incluindo o crescimento induzido pela globalização – resultará em urbanização, solapando as sociedades rurais tradicionais. ... O ritmo da integração global é importante: um processo mais gradual significa que as instituições e as normas tradicionais, em vez de serem subjugadas, podem se adaptar e responder aos novos desafios. (2002, p. 298)

Stiglitz refere-se à transição das economias socialistas para o capitalismo para fortalecer suas idéias a respeito da necessidade de seqüenciamento e cadenciamento adequados à história das sociedades em transformação:

O contraste entre a transição da Rússia, da maneira como foi estruturada pelas instituições econômicas internacionais, e a transição da China, elaborada por ela mesma, não poderia ser maior. Enquanto na China, no começo da década de 1990, o PIB era 60% do PIB da Rússia, no final dessa mesma década esses números tinham se invertido. Enquanto a Rússia registrava um aumento sem precedentes nos índices de pobreza, a China registrava um declínio inédito até então. (2002, p. 32)

Como conclusão, Stiglitz defende a idéia de que abandonar a globalização “não é exequível nem desejável ... ela chegou para ficar”. O caminho recomendável seria o do redirecionamento da atuação dos principais organismos internacionais envolvidos – cita em especial o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio, que “muitas vezes, abordam a globalização a partir de mentalidades especialmente estreitas, moldadas por um ponto de vista particular acerca da economia e da sociedade.”

Sem abrir mão da sua simpatia pelo capitalismo globalizado, Stiglitz insiste na inconveniência da adoção automática do “fundamentalismo de mercado” e da colocação dos objetivos econômicos acima de todos os outros. E adverte: não existe um modelo único de mercado – “existem diferenças surpreendentes entre a versão japonesa do sistema de mercado e as versões alemã, sueca e norte-americana.”

A mudança de rumos imaginada por Stiglitz implica maior abertura e transparência do FMI, do Banco Mundial e da OMC. Segundo ele, a obscuridade do Fundo implica dificuldade para que informações originadas “na parte mais baixa da hierarquia da organização” cheguem ao topo. Além disso, como instituição pública

mantida com recursos financeiros do mundo todo, deveria reportar-se aos cidadãos que a financiam e àqueles cujas vidas são afetadas pelas medidas econômicas que sugere – e quase sempre impõe –, não apenas aos ministros da fazenda e aos bancos centrais dos governos do mundo. “A luz do sol é o anti-séptico mais potente.” (2002, p. 278)

Além disso, “o FMI deve se limitar à sua área essencial, administrar crises. Ele não deve mais ser envolvido ... no desenvolvimento ou nas economias em transição.”

Vale sublinhar, por enquanto, o encantamento de Stiglitz com o potencial benéfico da remoção das barreiras ao livre comércio e a maior integração das economias nacionais, em escala mundial, globalização que “veio para ficar”, segundo esse autor, mas que tem sido implantada de forma inadequada, sob inspiração, muitas vezes, de uma mistura de motivação ideológica com “má economia”. Seria, então, recomendável a reforma do comportamento das entidades internacionais envolvidas na superação das crises e na transição das antigas economias socialistas. Maior transparência e substituição do “mantra” do mercado pela boa economia, que comporta, até, uma competente atuação do governo, em especial, no combate à desigualdade social, ao desemprego e à poluição ambiental.

Stiglitz não dedica atenção apurada às conseqüências da globalização sobre as entidades representativas dos trabalhadores – sindicatos, principalmente. Pode ser inferido, contudo, que a essas entidades só resta a conformação e, talvez, a esperança de que a globalização, quando finalmente conduzida aos seus rumos corretos, traga a prosperidade geral.

Em sua análise dos efeitos sociais negativos da globalização e em suas propostas de reformulação dos rumos, Stiglitz, assim como faz Burkhalter – em texto a ser apreciado mais adiante – trata a oferta de trabalho como mera mercadoria. Convém, contudo, levar em conta o que Offe (1994) expõe com muita clareza: a natureza da “mercadoria” *força de trabalho* é muito diferente da de qualquer outro insumo do processo produtivo: enquanto uma “verdadeira” mercadoria é oferecida em função da expectativa de sua venda, a oferta da “mercadoria” trabalho é determinada por razões demográficas, simplesmente porque as pessoas se reproduzem. Ademais, a força de trabalho não pode esperar o momento mais propício para ser ofertada, porque os trabalhadores precisam dos meios de subsistência que só podem ser adquiridos por

quem recebe rendimentos no mercado. Além disso, por meio de mudanças tecnológicas, os demandantes de trabalho podem aumentar a eficiência da produção, enquanto os trabalhadores não são capazes de aumentar a eficiência de sua reprodução. Na maioria das vezes, ao vendedor da força de trabalho só cabe emigrar, transferir-se para o meio urbano ou enfrentar viagens diárias até o local de trabalho distante de sua casa. Como resultado, os trabalhadores serão constrangidos a aceitar as condições impostas pela demanda, inclusive o salário oferecido, a menos que uma autoridade externa ao mercado, o Estado, imponha medidas de proteção social e trabalhista. São exemplos dessas medidas a garantia da organização sindical, a proibição do trabalho infantil, o estabelecimento da jornada máxima, o pagamento de salário-desemprego aos que ainda buscam alocação de sua força de trabalho e de aposentadoria aos que se retiraram do mercado.

Offe chama a atenção para a “indeterminação típica do contrato de trabalho em relação ao tipo e à quantidade de trabalho a ser executado pelo empregado”:

O valor de uso que uma empresa extrai da força de trabalho está quantitativa e qualitativamente vinculado à subjetividade do trabalhador, à sua disposição para trabalhar, e assim por diante. [...] O conceito marxista fundamental de força de trabalho ‘viva’ e a caracterização insistente de Marx do sistema de salários como ‘escravidão assalariada’ também se referem a esse fato. Isso significa que a empresa que compra a força de trabalho depende do ‘objeto’ comprado, que mantém sua subjetividade e que está em alguma medida preparado para trabalhar ‘por si próprio’ e para cooperar no processo de trabalho. (1994, p. 35)

#### IV.2. *O sistema sindical na década de 1990*

Se na década de 1980 reuniram-se fatores que permitiram o surgimento de um “novo sindicalismo”, com elevada eficácia, na década seguinte o quadro se modificou.

No nível macroeconômico, a implantação bem sucedida do Plano Real, o primeiro a lograr a estabilização de preços, numa situação em que se combinavam alto desemprego com informalização das relações de trabalho, trouxe insegurança ao trabalho e emprego, o que reduziu severamente a propensão dos trabalhadores à ação coletiva. Rodrigues (1992) acrescenta outros fatores perturbadores: “fim dos regimes socialistas e crise das concepções socialistas e progressistas que atribuíam ao Estado papel central no desenvolvimento econômico e na vida social”; “abertura de mercado, integração regional (Mercosul), com a intensificação da concorrência e aumento das pressões em favor de maior flexibilização e desregramento das relações de trabalho”; e

“desencanto do eleitorado com a política, com os partidos e com os políticos em geral, e, eventualmente, com o regime democrático.” (1992, p. 35)

No âmbito microeconômico, os setores mais expostos à competição experimentaram reestruturação industrial mais ou menos profunda (o que variou segundo setores e regiões do país), baseada em novas tecnologias informacionais e formas de organização da produção. Adquiriram relevo as terceirizações e subcontratações, que limitam a eficácia dos sindicatos, pois os grupamentos de trabalhadores dispersos fogem à influência da ação sindical. Além disso, diz Rodrigues, houve “intensificação das políticas empresariais de integração do trabalhador à empresa e de novas técnicas de gestão”.

Ramalho (2000) afirma:

As principais causas [da crise dos sindicatos, que inclui o declínio das taxas de sindicalização] ... estão associadas à mudança na estrutura produtiva, dentre elas: a flexibilização das relações de trabalho e o crescimento do trabalho em tempo parcial, tempo determinado e por conta própria; o uso intensificado da subcontratação, do trabalho em domicílio e o aumento da participação feminina no mercado de trabalho, além do crescimento do desemprego [...]

Pereira (1998) assim se expressa:

Nos últimos anos, tem-se registrado uma forte queda de filiação sindical e, conseqüentemente, dos recursos e da capacidade de representação e de negociação dos sindicatos. Os setores mais organizados têm perdido emprego e número de filiados. Ao mesmo tempo, observa-se uma tendência para a negociação descentralizada, que, por sua vez, requer mais dos sindicatos em termos de estratégia e de preparação técnica.

Deve ser ressaltado que o autor se refere a perdas de empregos e de capacidade de atuação dos sindicatos, inclusive “nos setores mais organizados”, e nos países desenvolvidos.

Considerando o caso brasileiro, Cláudio Salvadori Dedecca (1998), diz:

Desde 1990, os novos rumos da economia brasileira têm induzido uma importante reestruturação da estrutura produtiva nacional, que vem provocando uma contração sistemática da base de trabalho assalariado existente, com alterações significativas nos processos de negociação coletiva. Dois processos são observados: a crescente informalidade no mercado de trabalho e o aumento dos acordos coletivos entre empresas e sindicatos.

Ao mesmo tempo, como diz Cardoso (2003, p. 39-44), o aprofundamento da democratização e o engajamento de partidos de esquerda em eleições formais e “burguesas”, com apoio do sindicalismo, deslegitimou as demandas revolucionárias, enquanto a privatização de empresas estatais erodiu as bases sociais de alguns dos sindicatos mais fortes do País, muitos dos quais filiados à CUT.

Cardoso (2003, p.74) diz que “a CUT, incapaz de oferecer alternativas claras, como planos de ação contra o desemprego, estratégias afirmativas para controle das tendências perversas da globalização ou simplesmente um discurso de esquerda com alguma consistência interna, viu sua imagem pretérita de um jogador com luz própria na arena política ser seriamente abalada.” Mesmo assim, “a presença cutista no meio sindical, medida em termos de número de sindicatos filiados, não caiu, apesar do enfraquecimento de seu poder político e do poder dos sindicatos locais sobreviventes”.

Ao tempo em que a CUT experimentava dificuldades para a manutenção de sua linha de conduta marcada pela contestação ao capitalismo, surgia uma nova e importante central, a Força Sindical.

Rodrigues e Cardoso (1993) analisaram a nova central desde seu nascimento, em congresso que se realizou entre os dias 8 a 10 de março de 1991. Cabe destacar:

a) **a proposição:** lutar pelo capitalismo e por “uma sociedade moderna, com base na competição, prosperidade, produtividade, democracia e participação”. A FS declara-se contrária ao “capitalismo selvagem”, que se basearia na prática dos cartéis e monopólios e na busca dos favores e benesses do Estado. No plano trabalhista, a Força Sindical pronuncia-se contra a estrutura corporativa e contra a intervenção do Estado nas relações entre empregados e empregadores, e a favor de um sindicalismo “independente, pluralista, democrático e apartidário”, defendendo a implantação do contrato coletivo de trabalho, a livre negociação, a liberdade e a autonomia sindicais, a Convenção 87 da OIT, a organização sindical nos locais de trabalho. O apartidarismo da Força Sindical não deve ser confundido com apoliticismo ou economicismo. Sua proposta programática fica entre a liberal-democracia e a social-democracia.

Rodrigues e Cardoso (1993, p. 20) afirmam: “nunca o liberalismo econômico, o pluralismo e a democracia representativa tinham sido afirmados tão vigorosamente no interior do sindicalismo brasileiro por uma central da importância da Força Sindical”;

b) **comparação com CUT e CGT:** se a Força Sindical pretende-se “moderna, democrática, independente, apartidária, pluralista e latino-americana”, a CUT pretende-se “classista, democrática, autônoma, unitária, de massas e pela base”. Na medida em que a CGT não defende o socialismo e nem se manifesta claramente a favor da economia de mercado e da liberal-democracia, em termos programáticos essa central poderia ser situada politicamente numa posição intermediária entre a Força Sindical e a CUT. A Força Sindical estaria, assim, à direita da CGT, embora a FS rejeite as posições ideológicas em torno do eixo direita-esquerda;

c) **características gerais dos delegados:** os que chegaram ao topo da carreira sindical fizeram-no por dentro da burocracia e da militância sindicais. A idade relativamente elevada dos delegados da FS, associada ao seu tempo elástico de militância e ao tempo em que ocupam cargos de diretoria, sugere a hipótese de que uma porcentagem não desprezível dos delegados é composta de representantes do sindicalismo corporativo em crise, para os quais a Força Sindical possibilitaria uma forma possível de recuperação da identidade trabalhadora, isto é, de encontrar formas renovadas de relação com as bases sindicais graças a um engajamento moderado capaz de lhes proporcionar certa legitimidade e de protegê-los contra as pressões e denúncias de ativistas de esquerda;

d) **perfil social dos delegados:** é baixa a participação da classe média, notadamente os profissionais liberais e os funcionários públicos, e mínima a de trabalhadores rurais. A grande maioria dos principais sindicatos dessas categorias é filiada à CUT. Por isso a CUT é politicamente mais homogênea e socialmente mais heterogênea do que a Força Sindical. A maior homogeneidade sócio-profissional da Força Sindical é fator que pode ser considerado favorável para o futuro da nova central em termos da elaboração de estratégias políticas e sindicais.

Rodrigues e Cardoso (1993, p. 60) afirmam:

No caso da CUT, a liderança é obrigada a tentar representar setores profissionais bastante diversificados, cujas demandas e interesses nem sempre são coincidentes, podendo, às vezes, ser até mesmo divergentes. A contradição apenas se resolve na utopia da mudança socialista onde se realizaria a unidade de todos os “explorados” [...]

Entendem Rodrigues e Cardoso que as centrais sindicais mais homogêneas, que seguem o caminho do fortalecimento da coesão interna, têm uma atuação mais

corporativa e mostram menor capacidade de pressionar o sistema político. A central, nesse contexto, tenderá a ser menos “política” e mais “economicista”. A visão dos autores citados tende a ser confirmada no caso de a entidade buscar atuação política independente, que objetive a mudança dos rumos sociais. Mas não se confirmará, aparentemente, nos casos em que seus líderes põem-se ao lado dos dirigentes políticos, a corroborar suas políticas econômicas e sociais. Paulinho e Medeiros são exemplos claros disto, e obtiveram vantagens pessoais. O primeiro foi candidato a vice-presidente da República e o segundo é deputado federal;

e) **preferências partidárias dos delegados:** uma alta porcentagem de delegados votaram em candidatos de esquerda, especialmente em Lula (28%) e em Brizola (17%), e indicaram o PT (19%) e o PDT (16%) como os partidos de sua preferência. E 40% dos membros da Direção Nacional indicaram o PDT (28%) e o PCB (12%) como os partidos de sua preferência. Comentam Rodrigues e Cardoso: “seria de se esperar que os sindicalistas que se manifestaram favoravelmente a esses partidos e aos seus candidatos estivessem na CUT”, e concluem: “a preferência partidária à esquerda não identificaria, necessariamente, a CUT como a central sindical a ser privilegiada..”

Cardoso diz que não há mais lugar para o papel que a CUT desempenhou na década de 1980.

Na última década do século passado, noções como equilíbrio espontâneo, geração espontânea de coordenação no mercado, eficiência, eficácia, indivíduo e mercado, encadearam-se logicamente para constituir um filtro pelo qual se enxergar o mundo. Fizeram-no em substituição a idéias como normas sociais, solidariedade, distribuição, justiça, classes sociais e sociedade. Economia em lugar de sociologia. (CARDOSO, 2003, P.77-78)

Conquanto plenamente justificável a preocupação de Cardoso quanto à predominância do que pode ser rotulado “pensamento único”, atribuído – erroneamente – à totalidade dos economistas, há que se considerar que os apelos à eficácia e eficiência no mercado sempre estiveram presentes, e que os líderes capitalistas sempre foram individualistas. O que parece ter havido desde o final da década de 1980 foi uma abertura das economias periféricas de tal forma que as “ineficiências” econômicas introduzidas para tornar possíveis as “conquistas sociais” de economias fechadas tiveram que ser drasticamente reduzidas. Restam algumas questões: qual o preço de uma não-adesão brasileira – ou argentina – às práticas da globalização? As classes média e burguesa propriamente ditas abririam mão de seus sonhos de consumo

sofisticado?

Perseguir respostas a estas questões implicaria extravasar o escopo deste trabalho, mas mantém-se a tarefa de obter explicação sobre como sustentar a luta dos trabalhadores face à aparente adesão – crítica ou não – de parcelas não desprezíveis do sindicalismo à lógica neoliberal, capitaneadas pela FS, por exemplo, com alguma oposição do que restou dos primeiros momentos da CUT.

Ainda quanto à CUT, podem ser encontrados no sítio da entidade, na Internet<sup>20</sup>, entre os seus princípios declarados:

a) “a total liberdade aos trabalhadores para decidir suas formas de organização, filiação e sustentação material, com total independência frente ao Estado e autonomia em relação aos partidos políticos;

b) solidariedade com todos os movimentos da classe trabalhadora, em qualquer parte do mundo, desde que os objetivos e princípios desses movimentos não firam os princípios da CUT;

c) defesa da unidade de ação do movimento sindical internacional, assegurada a liberdade e autonomia de cada organização.”

São compromissos declarados da CUT:

a) “desenvolver, organizar e apoiar todas as ações que visem a conquista de melhores condições de vida e trabalho para o conjunto da classe trabalhadora da cidade e do campo;

b) lutar para a superação da estrutura sindical corporativa vigente, desenvolvendo todos os esforços para a implantação de sua organização sindical baseada na liberdade e autonomia sindical;

c) lutar pelo contrato coletivo de trabalho, nos níveis geral da classe trabalhadora e específico, por ramo de atividade profissional, por setores etc.;

d) apoiar as lutas concretas do movimento popular da cidade e do campo, desenvolvendo uma relação de unidade e autonomia de acordo com os princípios básicos da Central;

---

<sup>20</sup> <http://www.cut.org.br/>. Acesso em 07/12/2005.

e) defender e lutar pela ampliação das liberdades democráticas como garantia dos direitos e conquistas dos trabalhadores e de suas organizações;

f) construir a unidade da classe trabalhadora baseada na vontade, na consciência e na ação concreta;

g) promover a solidariedade entre os trabalhadores, desenvolvendo e fortalecendo a consciência da classe, em nível nacional e internacional;

h) defender o direito da organização nos locais de trabalho, independentemente das organizações sindicais, através das comissões unitárias, com o objetivo de representar o conjunto dos trabalhadores e dos seus interesses;

i) lutar pela emancipação dos trabalhadores como obra dos próprios trabalhadores, tendo como perspectiva a construção da sociedade socialista.”

O último item dos “compromissos” consagra a velha bandeira, cada vez mais difícil de defender, em termos práticos, diante da necessidade de negociar com os outros atores da cena econômica, o que a entidade vem fazendo desde a década passada. Vale, porém, o registro da manutenção do discurso, como tema que, presume-se, orienta, ainda que vagamente, as negociações da CUT com seus parceiros. Acrescente-se que a discussão dos rumos da CUT tem interesse direto com o objeto deste trabalho, dado que a entidade congrega quase a totalidade dos sindicatos trabalhistas dos portos brasileiros.

#### *IV.3. Proposições de reforma sindical no Brasil*

Rodrigues entende que o sistema de relações de trabalho e de organização sindical criado pela Constituição de 1988 mistura elementos de inspiração liberal (maior liberdade de criação de novos sindicatos, o fim da subordinação dos sindicatos ao Ministério do Trabalho, a figura do árbitro etc.), com outros de inspiração corporativa (o monopólio da representação, o sindicato único, a contribuição sindical, o poder normativo da Justiça do Trabalho etc.). E acrescenta:

De parte das lideranças sindicais, a retórica contra a estrutura corporativa, relativamente forte no período precedente, tenderá a se atenuar, com os sindicatos, mesmo os mais radicais, tendendo a recorrer com mais frequência à proteção legal e aos tribunais do trabalho. Por outro lado, é possível contar, no próximo período, com maiores pressões de forças políticas e empresariais a favor de uma revisão do modelo corporativo e da legislação que aumenta o poder sindical e engessa as relações de trabalho no interior das empresas. (RODRIGUES, 1992, p. 40)

No dia 29 de julho de 2003, no Ministério do Trabalho e Emprego, foram instalados os trabalhos do Fórum Nacional do Trabalho (FNT), reunindo representantes do governo, dos trabalhadores e dos empregadores, com o objetivo declarado de “promover a democratização das relações de trabalho por meio da adoção de um modelo de organização sindical baseado em liberdade e autonomia ... de maneira a criar um ambiente propício à geração de emprego e renda.”<sup>21</sup>

Em agosto de 2004, o FNT inseria em seu sítio na Internet uma cartilha de perguntas e respostas sobre a reforma sindical, e solicitava manifestações dos interessados até o dia 7 de dezembro. O texto relacionava entidades já ouvidas e se referia a juristas, especialistas em relações do trabalho e membros de várias entidades da área trabalhista. Procurava, assim, o Governo Federal demonstrar que os segmentos interessados da sociedade haviam sido consultados.

Na apresentação da segunda edição da cartilha<sup>22</sup>, em fevereiro de 2005, o então Ministro do Trabalho e Emprego, Ricardo Berzoini, comunicava a conclusão da primeira etapa dos trabalhos do FNT com a elaboração de uma proposta de emenda dos artigos 8º, 11, 37 e 114 da Constituição Federal, e de um anteprojeto de lei, com o objetivo de redefinir “normas de organização sindical, representação dos trabalhadores no local de trabalho, negociação coletiva, solução de conflitos do trabalho, direito de greve e substituição processual”.

Dos textos da referida PEC nº 369/2005 e do anteprojeto de lei – apresentados no Anexo II deste trabalho – cabe destacar:

a) *incorporação das centrais à legislação sindical.*

A existência de centrais sindicais no Brasil não é fenômeno recente. Como já citado, há no sítio da CGT na Internet a informação de que a entidade teve origem na Confederação Geral dos Trabalhadores Brasileiros, de 1929, que em 1962 denominava-se Comando Geral dos Trabalhadores, e que, com a eclosão do golpe militar de 1964, suas atividades foram interrompidas, situação que perdurou até a década de 1980 –

---

<sup>21</sup> Obtido em <http://funky.macbbs.com.br/wwwroot/fnt/>, em 07/12/2004.

<sup>22</sup> O texto integral dessa cartilha pode ser encontrado em [http://www.fnt.mte.gov.br/conteudo/pdf/cartilha\\_web.pdf](http://www.fnt.mte.gov.br/conteudo/pdf/cartilha_web.pdf). Acesso realizado em 25/10/2006.

especificamente entre 1986 e 1988 –, quando a entidade foi reestruturada. Dalló registrou a tentativa de criação de uma central, em 1944, com o nome de Movimento Unificador dos Trabalhadores (MUT), tentativa esta que se frustrou com a queda de Getúlio Vargas, em 1945, quando o MUT foi dissolvido. Também já foi citado que, nas décadas de 1980 a 1990, foram criadas as duas maiores centrais brasileiras (a CUT em 1983 e a Força Sindical em 1991).

Desde o início, as centrais vêm desempenhando papel político relevante. Não fora assim, os governos militares não teriam impedido o funcionamento do Comando Geral dos Trabalhadores, e a CUT e a FS não teriam arrebanhado segmentos importantes do sindicalismo brasileiro. No entanto, até este momento as centrais não são reconhecidas pela legislação sindical.

As centrais sindicais agirão em âmbito nacional, e poderão criar ou abrigar confederações, federações e sindicatos, mas não poderá haver filiação direta de um trabalhador a uma central sindical.

*b) novo entendimento de âmbito de representação*

Um dos itens da proposta de reforma em exame diz respeito à representação de trabalhadores e de empregadores por setor econômico e ramo de atividade econômica, com o objetivo declarado de “inibir a pulverização sindical e estimular a fusão de sindicatos, favorecendo a constituição de entidades sindicais mais representativas e com maior poder de negociação”. Aprovado o texto em consideração, desaparecerá a representação por categoria profissional, embora deva ser ressaltada a possibilidade de os sindicatos já existentes na data da publicação da lei reivindicarem exclusividade de representação, como será visto adiante.

*c) possibilidade de existência de mais de uma entidade sindical em um mesmo âmbito de representação.*

A PEC n° 369/2005 altera o inciso II do art. 8° para substituir a vedação à criação de mais de uma organização sindical na mesma base territorial, ou seja, a unicidade sindical, pela atribuição de personalidade sindical a ser dada pelo Estado “às entidades que, na forma da lei, atenderem a requisitos de representatividade, de participação democrática dos representados e de agregação que assegurem a

compatibilidade de representação em todos os níveis e âmbitos da negociação coletiva”. Em consonância com o novo dispositivo constitucional, o art. 4º do anteprojeto de lei prevê que “os trabalhadores e os empregadores têm direito a constituir entidades para fins sindicais, sem autorização prévia, cumprindo ao Ministério do Trabalho e Emprego o reconhecimento de representatividade”.

Para o reconhecimento de sua representatividade, a central terá de cumprir três dos seguintes requisitos:

- Filiação de sindicatos com representatividade comprovada em pelo menos 18 unidades da Federação, distribuídos pelas cinco regiões do País.
- Filiação de sindicatos com representatividade comprovada em pelo menos nove unidades da Federação, com taxa de filiação igual ou superior a 15% do total de trabalhadores em cada uma delas.
- Filiação de trabalhadores aos sindicatos filiados à central sindical em número igual ou superior a 22% do total de trabalhadores nas respectivas bases de representação.
- Filiação de trabalhadores aos sindicatos ligados à central sindical, em pelo menos sete setores econômicos, em número igual ou superior a 15% do total de trabalhadores em cada um desses setores em âmbito nacional.

Uma confederação pode estar vinculada a uma central sindical. Neste caso, os requisitos de representatividade serão os da central. Se a confederação for independente, ou seja, não-vinculada a uma central, terá que cumprir os seguintes requisitos:

- Filiação de sindicatos com representatividade comprovada em pelo menos 18 unidades da Federação, distribuídos pelas cinco regiões do país;
- Filiação de sindicatos com representatividade comprovada em pelo menos nove unidades da Federação, com taxa de filiação igual ou superior a 15% do total de trabalhadores em cada uma delas;
- Filiação de trabalhadores aos sindicatos filiados à confederação em número igual ou superior a 22% do total de trabalhadores nas respectivas bases de representação.

A federação de trabalhadores não-vinculada a uma central sindical ou a uma confederação independente, terá que cumprir os seguintes requisitos:

- Filiação de trabalhadores aos sindicatos vinculados à federação em número igual ou superior a 22% do total de trabalhadores nas respectivas bases de representação desses sindicatos;
- Filiação de trabalhadores aos sindicatos vinculados à federação em número igual ou superior a 15% do total de trabalhadores na base de representação da federação.

Entre as faculdades a serem conferidas às centrais – assim como às confederações e federações de trabalhadores e de empregadores – encontra-se o direito à criação de sindicato por representatividade derivada.

Um sindicato, que poderá ter âmbito de ação nacional, interestadual, estadual, intermunicipal ou municipal, e que não tiver sido criado por responsabilidade derivada, terá reconhecida *representatividade comprovada*, se forem cumpridos “critérios objetivos de representatividade, por meio dos quais se conjugam, para cada nível e âmbito de representação, taxa de sindicalização, distribuição territorial e presença no setor ou ramo de atividade econômica”. Em outro trecho da cartilha lê-se que um sindicato “também poderá obter a representatividade mediante a filiação de número igual ou superior a 20% dos trabalhadores de sua base de representação.”

Poderá perder sua personalidade sindical a entidade que tiver sua representatividade questionada por outra entidade do mesmo âmbito de representação e não comprovar ao Ministério do Trabalho e Emprego que cumpre as condições de representatividade definidas em lei.

d) *possibilidade de opção pela exclusividade de representação*

Caso aprovado pelo Congresso o texto em análise, os sindicatos já existentes na data da publicação da lei poderão optar pela exclusividade de representação. Essa decisão deverá ser tomada no prazo de 12 meses da publicação, por assembleia aberta a filiados e não-filiados. Feita essa opção, não poderão ser criados novos sindicatos no mesmo âmbito de representação, observando-se o que, de acordo com o disposto nos arts. 40 e 41 do anteprojeto, poderá haver mais de um sindicato no âmbito de representação se este âmbito for modificado ou se, no término do período de transição estabelecido pela lei, não for comprovada a representatividade da entidade que detém a exclusividade de representação. Vale considerar, ainda, o que dispõe o parágrafo único do art. 41: “O sindicato conservará sua personalidade sindical quando se vincular a central sindical, confederação ou federação, tratando-se de entidade de trabalhadores, ou a confederação ou a federação, tratando-se de entidade de empregadores...”

*e) novas regras de sustentação financeira das entidades sindicais - fim da contribuição sindical obrigatória*

O texto da reforma prevê que as entidades sindicais percam as receitas oriundas do pagamento obrigatório da contribuição sindical estabelecida pela própria entidade de representação, ou o valor correspondente à remuneração de um dia de trabalho, e ganhem recursos financeiros gerados basicamente pela *contribuição associativa* e pela *contribuição de negociação coletiva*.

A contribuição associativa será cobrada apenas dos trabalhadores filiados à entidade, que deliberará sobre o valor de acordo com os seus estatutos e por decisão de assembléia. Essa contribuição “continuará a ter caráter espontâneo”.

A contribuição sindical obrigatória será extinta gradualmente, sendo substituída pela contribuição de negociação coletiva, que terá as seguintes características: seu valor, que não poderá ultrapassar um por cento da remuneração recebida pelo trabalhador no ano anterior, será estabelecido em assembléia geral do sindicato, aberta a filiados e não-filiados; periodicidade anual; cobrança justificada pela participação comprovada da entidade sindical em negociação coletiva; e será paga obrigatoriamente pelos trabalhadores abrangidos pela negociação, sejam eles filiados ou não à entidade sindical, em três ou mais parcelas mensais, a partir do mês de abril, independentemente do número de contratos coletivos celebrados. Cada parcela será de, no máximo, 13% da renda líquida mensal do trabalhador.

Somente os sindicatos podem cobrar contribuição de negociação coletiva.

O art. 50 do anteprojeto de lei determina os percentuais de rateio da contribuição de negociação coletiva: I - 10% para as centrais sindicais; II - 5% para as confederações; III - 10% para as federações; IV - 70% para os sindicatos; V - 5% para o Fundo Solidário de Promoção Sindical – FSPS.

O FSPS, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, é instituído pelo art. 131 do anteprojeto, e destina-se ao “custeio das atividades do CNRT e de programas, estudos, pesquisas e ações voltadas à promoção das relações sindicais e do diálogo social”. CNRT significa Conselho Nacional de Relações do Trabalho.

Por força do parágrafo único do art. 50, “quando a entidade sindical que participou da negociação não estiver filiada ou vinculada a qualquer dessas entidades, os percentuais a elas correspondentes serão repassados ao FSPS”.

f) *Liberdade de filiação, desligamento, permanência e participação nas entidades sindicais.*

Os arts. 5º a 7º do anteprojeto de lei estabelecem as bases da liberdade e da autonomia sindical:

- “Os trabalhadores e os empregadores têm direito de livre filiação, participação, permanência e desligamento das entidades sindicais que escolherem” (art. 5º);

- liberdade para a eleição dos representantes sindicais, assim como para organizar a estrutura, a administração e o programa de ação da entidade sindical, que pode filiar-se às respectivas organizações internacionais (art. 6º);

- vedação à ingerência política, financeira ou administrativa que possa impedir ou dificultar a atuação sindical (art. 7º).

g) *Proteção ao dirigente sindical contra a demissão arbitrária ou a sua transferência, de modo que dificulte ou impossibilite o exercício da função sindical.*

h) *Valorização da negociação coletiva.*

A redação atual do inciso VI do artigo 8º da Constituição Federal determina a obrigatoriedade de participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho. A PEC nº369/2005 apenas troca a expressão “dos sindicatos” por “das entidades sindicais”. O art. 102 do anteprojeto de lei reitera: “os atores coletivos têm o dever de participar da negociação coletiva nos respectivos âmbitos de representação, mas não de celebrar o contrato coletivo”. E o artigo seguinte impõe penalidades:

Art. 103. Havendo recusa, devidamente comprovada, à negociação por parte das entidades representativas, será conferida a outra entidade sindical do mesmo ramo de atividade ou setor econômico a titularidade da negociação coletiva.

§ 1º A recusa reiterada à negociação caracteriza conduta anti-sindical e sujeita as entidades sindicais de trabalhadores ou de empregadores à perda da personalidade sindical.

§ 2º A recusa em celebrar o contrato coletivo não caracteriza recusa à negociação coletiva.

Ainda quanto a negociações, lê-se na cartilha:

Cada entidade sindical negociará no seu respectivo nível e âmbito de representação, [que poderá ter abrangência nacional, interestadual, estadual, intermunicipal, municipal, por grupo de empresa ou por empresa] ou poderá delegar essa prerrogativa a outra entidade sindical do mesmo âmbito de representação.

Isto significa que as confederações e as federações poderão negociar em seus respectivos níveis e âmbitos de representação, “sem prejuízo das prerrogativas de negociação coletiva dos sindicatos e sujeitas às deliberações de suas bases”. A base jurídica para tanto vem da alteração proposta, pela PEC nº 369/2002, à redação do inciso III do art. 8º da Constituição Federal, que estende às demais entidades sindicais a competência, atualmente conferida apenas aos sindicatos, para a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais *da categoria* – alterado para “do âmbito da representação” –, inclusive em questões judiciais e administrativas.

As centrais sindicais, contudo, “não poderão diretamente instaurar processo de negociação nem celebrar contrato coletivo”.

Por seu turno, os contratos coletivos que vierem a ser assinados entre as partes poderão ter vigência de até três anos, e, ao seu termo, estará prorrogado automaticamente por 90 dias, prazo que poderá ser ampliado de comum acordo. “Vencida a prorrogação e não havendo renovação, as partes poderão recorrer a arbitragem pública ou privada.”

i) *Desaparecimento do conceito atual de data-base*

Nos termos da legislação proposta, “trabalhadores e empregadores poderão definir, de comum acordo, diferentes prazos para a renovação de diferentes cláusulas contratuais, sem prejuízo de uma data de referência para a renovação global do contrato coletivo de trabalho.”

j) *Criação do Conselho Nacional de Relações de Trabalho (CNRT)*

“O Conselho Nacional de Relações de Trabalho (CNRT) deverá ser criado no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego como conselho tripartite e paritário, com representação de trabalhadores, empregadores e Governo Federal, com o objetivo de avaliar e propor diretrizes de gestão pública na área de relações do trabalho. Ele terá Câmara Tripartite e duas Câmaras Bipartites, sendo uma delas composta por

representantes do Governo e dos trabalhadores, e a outra por representantes do Governo e dos empregadores.”

l) *Novos meios para a solução de conflitos trabalhistas*

A nova legislação estimulará o recurso a mecanismos privados – não-estatais –, como a conciliação, a mediação e a arbitragem, para a solução de conflitos trabalhistas de natureza econômica. O árbitro ou o tribunal arbitral deverá estar registrado no MTE (art. 202 do anteprojeto de lei).

Nos termos do art. 204 do anteprojeto de lei, “Quando existir [no contrato coletivo de trabalho] cláusula compromissória e houver resistência na instituição da arbitragem, o interessado poderá requerer a citação da parte contrária para comparecer ao tribunal do trabalho a fim de lavrar-se o compromisso arbitral, na forma do art. 7º da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.” Lê-se na cartilha que “a sentença arbitral será definitiva, não cabendo recursos nem homologações, ressalvados os casos de nulidade previstos na lei, tais como erro, dolo ou má-fé.”

Os conflitos trabalhistas de natureza jurídica, “relacionados à interpretação de lei ou de norma jurídica” serão julgados exclusivamente pela Justiça do Trabalho, que “terá sua competência ampliada para resolver conflitos de representação sindical, para o julgamento de práticas anti-sindicais e para atuar como árbitro público na solução de conflitos coletivos de interesses.” Eis um exemplo de uma salutar ingerência estatal no campo do trabalho e da representação sindical.

m) *Novas regras para o exercício do direito de greve*

A PEC 369/2005 não alcança o art. 9º da Constituição. As alterações propostas pelo FNT quanto ao exercício do direito de greve deram-se por meio dos artigos 106 a 119 do anteprojeto de lei, que expressamente revoga a Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, que presentemente disciplina a matéria.

Nos termos do art. 109 do anteprojeto, “o empregador ou suas entidades sindicais serão comunicados por escrito, com antecedência mínima de 72 horas, do início da paralisação”. Este prazo é, hoje, de 48 horas, por força do disposto no parágrafo único do art. 3º da Lei 7783/89. O parágrafo único do art. 109 dispensa os trabalhadores desse aviso prévio, nos casos de “greve motivada por atraso no

pagamento de salário ou por descumprimento de contrato coletivo ou de sentença proferida na forma do Capítulo V do Título VII desta Lei, ... salvo nos serviços e atividades essenciais à comunidade”.

O art. 110 do anteprojeto reproduz os direitos dos grevistas estabelecidos pelo art. 6º da Lei 7.783/89, e acrescenta um parágrafo: “§ 4º É nulo de pleno direito todo ato que represente discriminação em razão do exercício do direito de greve”. Tal dispositivo é compatível com a intenção dos reformadores de caracterizar como conduta anti-social os atos do empregador que tenham o objetivo de prejudicar o exercício do direito de greve.

Um ponto importante da reforma é que não haverá mais o julgamento do mérito ou objeto da greve. Atualmente, por força do disposto no art. 8º da Lei nº 7.783/89, “a Justiça do Trabalho, por iniciativa de qualquer das partes ou do Ministério Público do Trabalho, decidirá sobre a procedência, total ou parcial, ou improcedência das reivindicações, cumprindo ao Tribunal publicar, de imediato, o competente acórdão”. A responsabilidade por eventual ocorrência de ilícitos e crimes durante a realização da greve será apurada de acordo com a legislação trabalhista, civil ou penal, conforme dispõe o art. 119 do anteprojeto.

Lê-se na cartilha do FNT que a Justiça “só poderá determinar o retorno dos trabalhadores à atividade quando não forem garantidos os serviços mínimos destinados ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade ou destinados a evitar danos a pessoas ou prejuízo irreparável ao patrimônio dos empregados ou de terceiros.”

Em caso de greve em serviço ou atividade essencial, os trabalhadores, por intermédio de sua entidade representativa, devem comunicar a paralisação com antecedência de 72 horas ao empregador e de 48 horas à população. Com antecedência também de 48 horas, o empregador deverá informar à população os serviços mínimos que serão mantidos durante a greve. É o que determina o art. 117 do anteprojeto de lei.

Continuam a ser considerados serviços ou atividades essenciais à comunidade:

I - tratamento e abastecimento de água, produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis; II - assistência médica e hospitalar; III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos; IV - funerários; V - transporte coletivo; VI - captação e tratamento de esgoto e lixo; VII - telecomunicações; VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares; IX - processamento de dados ligados a

serviços essenciais; X - controle de tráfego aéreo; XI - compensação bancária.

n) *Autorização aos sindicatos para a substituição processual*

Nos termos do art. 149 do anteprojeto de lei, “o sindicato dotado de personalidade sindical, no âmbito de sua representação, poderá propor, em nome próprio e no interesse dos trabalhadores, demanda coletiva para a defesa de direitos individuais homogêneos”.

*Direitos individuais homogêneos* são “os de natureza divisível, de que sejam titulares pessoas determinadas, que tenham origem no mesmo fato ou ato jurídico e que sejam caracterizados pela prevalência das questões comuns sobre as questões individuais” (inciso II do art. 141 do anteprojeto). Esclarece a cartilha do FNT que, como as questões comuns prevalecem sobre as individuais, a entidade sindical não precisará identificar os trabalhadores que poderão ser beneficiados pela decisão da Justiça. A cada trabalhador caberá apenas provar que sua situação enquadra-se no caso julgado.

o) *Definição de condutas anti-sindicais*

O anteprojeto de lei oriundo do FNT destina os artigos 173 a 177 ao tratamento da prevenção e repressão à conduta anti-sindical. Esses artigos compõem o capítulo III do Título VII - Da Tutela Jurisdicional.

*Conduta anti-sindical*, de acordo com o art. 175 do anteprojeto de lei, é

todo e qualquer ato do empregador que tenha por objetivo impedir ou limitar a liberdade ou a atividade sindical, tais como: I - subordinar a admissão ou a preservação do emprego à filiação ou não a uma entidade sindical; II - subordinar a admissão ou a preservação do emprego ao desligamento de uma entidade sindical; III - despedir ou discriminar trabalhador em razão de sua filiação a sindicato, participação em greve, atuação em entidade sindical ou em representação dos trabalhadores nos locais de trabalho; IV - conceder tratamento econômico de favorecimento com caráter discriminatório em virtude de filiação ou atividade sindical; V - interferir nas organizações sindicais de trabalhadores; VI - induzir o trabalhador a requerer sua exclusão de processo instaurado por entidade sindical em defesa de direito individual; VII - contratar, fora dos limites desta Lei, mão-de-obra com o objetivo de substituir trabalhadores em greve; VIII - contratar trabalhadores em quantidade ou por período superior ao que for razoável para garantir, durante a greve, a continuidade dos serviços mínimos nas atividades essenciais à comunidade ou destinados a evitar danos a pessoas ou prejuízo irreparável ao próprio patrimônio ou de terceiros; IX - constringer o trabalhador a comparecer ao trabalho com o objetivo de frustrar ou dificultar o exercício do direito de greve; X - violar o dever de boa-fé na negociação coletiva.

O ajuizamento da demanda para fazer sustar a conduta anti-sindical cabe a entidade dotada de personalidade sindical ou o trabalhador que se sentir prejudicado por essa conduta (art. 174 do anteprojeto). “O juiz do trabalho, em decisão imediatamente executiva, poderá ordenar a cessação do comportamento ilegítimo e a eliminação de seus efeitos”. (art. 173)

*p) Representação dos trabalhadores por local de trabalho*

A nova redação dada pela PEC nº 369/2005 ao art. 11 da Constituição Federal assegura a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, “na forma da lei”. O texto atual do referido artigo prevê a representação apenas em empresas de mais de 200 empregados, “com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores”. Em suma, desaparece a limitação do número de empregados e é atribuída à lei, mais fácil de aprovar e emendar, a definição dos contornos efetivos da representação.

O art. 62 do anteprojeto de lei estabelece os objetivos da representação dos trabalhadores no local de trabalho:

I - representar os trabalhadores perante a administração da empresa; II - aprimorar o relacionamento entre a empresa e seus trabalhadores com base nos princípios da boa-fé e do respeito mútuo; III - promover o diálogo e o entendimento no ambiente de trabalho com o fim de prevenir conflitos; IV - buscar soluções para os conflitos decorrentes da relação de trabalho, de forma rápida e eficaz, visando à efetiva aplicação das normas legais e contratuais; V - mediar e conciliar os conflitos individuais do trabalho; VI - assegurar tratamento justo e imparcial aos trabalhadores, impedindo qualquer forma de discriminação por motivo de sexo, idade, raça, cor, religião, opinião política, atuação sindical, nacionalidade ou origem social; VII - encaminhar reivindicações específicas dos trabalhadores de seu âmbito de representação; VIII - acompanhar o cumprimento das leis trabalhistas, previdenciárias e dos contratos coletivos.

O art. 63 estabelece que caberá ao sindicato com personalidade sindical, por sua iniciativa ou por solicitação escrita de 20% dos trabalhadores com mais de seis meses na empresa, a instalação dessa representação dos trabalhadores. Se houver mais de um sindicato no âmbito de representação, a instalação será promovida em conjunto; “a recusa de um deles não poderá impedir a iniciativa do outro” (§ 3º do art 63). E “caracterizada a recusa do sindicato, os trabalhadores poderão instalar diretamente a representação” (§ 4º).

A expressão quantitativa dessa representação guarda relação direta com o número de empregados da empresa. Assim, de acordo com o art. 64 do anteprojeto, haverá um representante numa empresa com o mínimo de trinta trabalhadores e máximo de oitenta. Uma empresa com 1000 trabalhadores terá 6 representantes. Se houver mais de 1000 trabalhadores, deverão ser acrescentados 2 representantes para cada 1.000 ou fração superior a 500 trabalhadores (§ 1º do art 64).

A cartilha do FNT explicita que a representação no local de trabalho não concorrerá com os sindicatos. Em outras palavras, não haverá sindicatos de empresas.

Além disso, os representantes só poderão negociar diretamente com a empresa mediante comunicação prévia ao sindicato, com cinco dias de antecedência do início da negociação, ou por sua delegação expressa. O sindicato ainda poderá assumir a condução do processo de negociação coletiva até que não seja aprovada a proposta de acordo pela assembléia geral de trabalhadores.

q) *Prazos diferentes para a adaptação dos atores sociais ao novo modelo*

Os trabalhadores optaram por um período de 36 meses, enquanto que os empregadores reivindicaram 60 meses para se adaptarem às novas regras. Em ambos os casos será possível prorrogar esse prazo por mais 24 meses, para a comprovação de representatividade, decisão que estará condicionada à análise dos índices de sindicalização da entidade solicitante pela respectiva Câmara Bipartite.

Durante a transição, todas as entidades reconhecidas por lei terão asseguradas suas prerrogativas sindicais ... Vencido esse período, apenas serão reconhecidas perante o MTE aquelas entidades sindicais de trabalhadores e de empregadores que atenderem aos novos requisitos de representatividade. (da cartilha do FNT)

r) *possibilidade de negociação coletiva para os funcionários públicos*

A PEC nº 369/2005 também modifica o inciso VII do art. 37 da Constituição para a incluir a possibilidade de negociação coletiva para os funcionários públicos que, assim como o direito de greve, deverão ser exercidos nos limites que uma lei específica venha a definir. Nos termos do art. 2º do anteprojeto, “as disposições desta Lei não se aplicam aos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como das autarquias e das fundações públicas...”

Alguns dos itens da reforma merecem atenção especial:

1. Unicidade *versus* pluralidade sindical.

A cartilha no FNT expõe uma divergência entre centrais e confederações de trabalhadores. Estas posicionaram-se enfaticamente pela unicidade sindical, assim como pelas contribuições compulsórias e pela atribuição exclusiva da Justiça do Trabalho para a solução de divergências na aplicação dos direitos trabalhistas. Para solucionar a questão da unicidade *versus* pluralidade sindical, o caminho encontrado foi a permissão legal para existência de mais que um sindicato por âmbito de representação, cabendo a exclusividade de negociação em nome dos trabalhadores à entidade reconhecida pelo MTE como mais representativa. Esta seria a detentora da personalidade sindical. Em suma, a liberdade que terão os trabalhadores para a criação de entidades de representação não significa, de fato, pluralidade sindical, pois apenas a entidade dotada de personalidade sindical conferida pelo MTE poderá negociar em nome dos trabalhadores. A Argentina seguiu este caminho. Além disso, “será possível aos atuais sindicatos manter a exclusividade de representação”.

A pretensão declarada pelo Governo Federal era a implantação de “liberdade e autonomia sindical nos moldes das convenções da OIT.” O texto da cartilha não cita quais seriam essas convenções, mas a de nº 87, adotada pela OIT em 9 de julho de 1948, daria as linhas a serem seguidas por uma política com a orientação citada. Os pontos principais dessa resolução são abordados mais adiante neste trabalho, pois foi ela recepcionada pela legislação argentina.

Pastore (2003) diz que na maioria dos países da União Européia há pluralidade sindical, mas são poucos os sindicatos “com grande representatividade e legitimidade”. Esse autor defende a idéia de que, caso haja uma lei para estabelecer os critérios de representatividade, estes devem ser quantitativos e qualitativos. É curioso notar que Pastore não afirma categoricamente qual o melhor caminho a seguir. Só o faz em alguns pontos específicos, como a contribuição obrigatória, nos moldes atuais, que ele condena. No entanto, deixa muito claro o seu posicionamento em favor pela menor obrigatoriedade legal possível, quer para a formalização das entidades sindicais, quer para a regulação das negociações, e assim por diante.

Quanto às diversas opções para a determinação dos critérios de representatividade, informa Pastore:

- na Inglaterra, o *Employment Relations Act*, de 1999, determina que os trabalhadores elejam “com votos secretos” o sindicato que irá negociar em nome deles e há o Comitê Central de Arbitragem “para dirimir impasses”;

- na Irlanda, o sindicato representativo é “matéria de acerto direto entre as partes por meio de negociações especiais que se repetem a cada três ou quatro anos”;

- na Bélgica, só as organizações com mais de 50 mil associados têm assento no Conselho Nacional do Trabalho e no Conselho Econômico Central;

- na Holanda, “só participam do Conselho Econômico e Social as organizações de empregados e empregadores que já atuam junto aos órgãos executivos de seguro-desemprego, formação profissional, seguridade social e outros”;

- na Bélgica, França, Dinamarca, Itália, Holanda, Espanha e Portugal participam das negociações setoriais as “organizações que têm o maior número de associados, uma cobertura nacional e uma ação ativa na negociação coletiva junto às empresas”;

- na Hungria, “a representatividade é dada pelo critério majoritário (associados sobre o total de empregados) e pelo de apoio dos representados, por meio de eleição com voto secreto realizada nos comitês de empresa”;

- na Polônia e na Bulgária “a representatividade é definida por nível de participação”.

2. Representação por ramo ou setor em substituição à representação por categoria profissional

Inquestionavelmente, o fortalecimento do poder de negociação das entidades sindicais é um nobre objetivo a ser perseguido. Também é nítido que, por vezes, faz-se recomendável a parceria entre duas ou mais entidades já existentes para, juntas, negociarem com mais força. Talvez o exercício dessa parceria indique aos seus membros a necessidade de constituírem uma nova entidade, formalmente – caso típico de fusão –, ou informalmente – situação em que não surgiria uma nova entidade ou esta

teria uma existência de fato, mas não de direito. Este último é o caso da entidade denominada “Intersindical Portuária de Santos”<sup>23</sup>, não formalizada – a legislação atual não o permitiria –, mas de existência efetiva, segundo depoimento de fiscais do trabalho. Registre-se que a inexistência, segundo a lei, da “Intersindical” foi motivo da devolução de diversas correspondências endereçadas por seus dirigentes à Secretaria-Executiva do Gempo, até dezembro de 2002.

Há que se considerar, porém, a necessidade de se conferir a cada entidade sindical o livre arbítrio para concretizar ou não a parceria – ou até a fusão. Em outras palavras, seria melhor que a nova legislação viesse a acolher a possibilidade de parceria ou fusão, sem que isso representasse qualquer “inibição” à existência de vários – ou muitos – sindicatos num setor ou ramo de atividade econômica.

O “estímulo” à parceria ou fusão seria bem aceito pelos portuários brasileiros, e esse incentivo viria da mera inserção dessa faculdade nas normas que regem a matéria. A respeito, o Sr. Mário Teixeira, presidente da FENCCOVIB, que participou dos trabalhos do FNT, declara que os trabalhadores dos portos do Brasil não concordam com a possibilidade de extinção da representação sindical por categoria, em troca da organização de trabalhadores por setor econômico ou ramo de atividade econômica. Em especial, não aceitam o princípio da representatividade, como proposto, em que as negociações coletivas seriam conduzidas pelo sindicato da categoria econômica preponderante (art. 18 do Anteprojeto). O Sr. Teixeira preocupa-se com a possibilidade de um sindicato de outra categoria liderar as negociações em assuntos de interesse estrito dos trabalhadores do porto – neste caso, a liderança seria meramente formal, sendo a efetiva exercida pelos atuais sindicatos, ou poderia ser ineficaz. Mas, além disso, os trabalhadores do porto não desejariam dispersar esforços com a luta por conquistas de outras categorias profissionais. Mário Teixeira ainda destaca que os portuários opor-se-iam à extinção do princípio, consagrado pela atual legislação sindical, segundo o qual uma convenção coletiva atinge todos os trabalhadores e todos os empregadores, sindicalizados ou não.

---

<sup>23</sup> Um boletim da Intersindical Portuária de Santos pode ser encontrado em <http://www.web-brazil.com/arquivo/cosipa/release3.html>, que dá conta de uma movimentação ocorrida nos meses de março e abril de 1997, promovida pelos estivadores do Porto de Santos. A Intersindical citava o apoio recebido de entidades sindicais portuárias de outros países à greve dos estivadores santistas.

### 3. A admissibilidade da exclusividade de representação

Da leitura da cartilha do FNT entende-se que a admissão da exclusividade de representação foi a maneira de quebrar a resistência de alguns sindicatos, hoje existentes, à discussão sobre a modificação dos critérios para a organização das entidades de representação, que após a reforma se dará por ramo ou setor econômico, e não mais por categorias profissionais.

A conquista da exclusividade de representação por um sindicato com amplo número de associados e expressiva receita de contribuições vem acompanhada da possibilidade de esse sindicato manter sua força entre seus pares. Este é, por sinal, o entendimento expresso de FNT por meio de sua cartilha: “o risco de extinção só existe para os ‘sindicatos de carimbo’ ”.

É possível concordar, ainda, com o entendimento da FNT quanto à diferença que existe entre a unicidade, que “é obrigatória, aplica-se a todo o sistema confederativo, não exige comprovação de representatividade e tem caráter vitalício” e a exclusividade, que está – pelo menos formalmente – sujeita à comprovação dos critérios de representatividade, e, portanto, pode vir a ser cassada. No entanto, diante do parágrafo único do art. 41, já citado, entende-se que, perante a nova lei, para a manutenção da sua personalidade sindical, o fato de estar vinculado a central, confederação ou federação é, para um sindicato, mais relevante que sua representatividade. Como fator de fortalecimento de centrais, confederações e federações de trabalhadores, o dispositivo poderá vir a demonstrar-se útil, mas o mesmo não pode ser dito quanto ao tratamento que dá à representatividade efetiva do sindicato.

4. Possibilidade da criação de sindicatos por federações, confederações e centrais sindicais. A legislação brasileira recepcionará sindicatos orgânicos?

Uma das faculdades a serem conferidas às centrais, às confederações e às federações de trabalhadores e de empregadores, como foi visto, é o da criação de sindicato por representatividade derivada, que é assim defendido na cartilha do FNT:

representatividade derivada é um princípio consagrado pelo movimento sindical de vários países, onde as entidades sindicais de nível superior definem sua representação de base e sua estrutura organizativa em cada setor ou ramo de atividade econômica. A representatividade derivada permitirá que as centrais, confederações e federações estructurem sua representação de base da maneira que julgarem mais satisfatória.

Se a representatividade derivada será útil ou não aos interesses dos trabalhadores, o tempo dirá. A idéia, contudo, parece mal defendida, pois o que se espera é que a “base” – os sindicalizados – construam, por meio dos seus sindicatos, as federações, confederações e centrais que mais lhes sejam satisfatórias, e não o oposto, como se lê na cartilha. Esta, porém, é observação de menor monta, diante da necessidade de discussão sobre a conveniência de o País passar a ter sindicatos orgânicos, reconhecidos por sua legislação pertinente.

O caso do XX Congresso da Apeoesp é trazido à discussão para ilustrar as divergências que podem ser provocadas pelo tema.

Por meio do texto intitulado “Apeoesp: entre o sindicato orgânico e a ruptura com a CUT”<sup>24</sup>, dois membros da facção denominada Oposição Alternativa, composta por militantes do Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU), Partido Socialismo e Liberdade (P-SOL) e outras correntes sindicais de esquerda, relatam que, durante o XX Congresso do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (Apeoesp), realizado de 17 a 20 de novembro de 2004, com 2.783 delegados, a facção Articulação Sindical que, entende-se, é ligada ao PT, apresentou propostas de emenda aos estatutos da entidade, para fazer da Apeoesp um sindicato orgânico, atrelado à CUT. Uma dessas propostas previa o “acatamento das deliberações emanadas pela CUT, *ad referendum* das instâncias internas, quando solicitada esta necessidade”. A outra estabelecia “convenção coordenada pela CUT, para a montagem da chapa para a eleição da diretoria da Apeoesp - Sindicato Estadual, desde que avalizado por uma das teses ali apresentadas”. Dizem os responsáveis pelo texto: “Já na primeira emenda, a Apeoesp passaria a acatar automaticamente as decisões da cúpula da CUT sem ter de consultar a base da categoria. A segunda imporia uma convenção cutista para formação de uma das chapas para diretoria”.

É nítido que as alas mais à esquerda da Apeoesp não só se opõem à figura do sindicato orgânico, como já propunham a ruptura com a CUT, há pelo menos dois anos. Segundo o relato, os defensores das proposições de reformas apresentadas pelo Governo Lula conseguiram evitar a desfiliação em relação à CUT, mas não obtiveram êxito na proposição quanto ao sindicato orgânico.

---

<sup>24</sup> Obtido em <http://www.midiaindependente.org/pt/blue/2004/12/297708.shtml>. Divulgado a partir de 15/12/2004

No mesmo texto, seus autores informam que a Oposição Alternativa já se filiou à Conlutas, entidade que surgiu com objetivo bem definido, como pode ser visto nos parágrafos abaixo, extraídos do sítio da entidade na Internet<sup>25</sup>:

A Conlutas - Coordenação Nacional de Lutas – é [...] composta por entidades sindicais, organizações populares, movimentos sociais etc., que têm como objetivo organizar a luta contra as reformas neoliberais do governo Lula (Sindical/Trabalhista, Universitária, Tributária e Judiciária) e também contra o modelo econômico que este governo aplica no País, seguindo as diretrizes do FMI.

Foi constituída como desdobramento do Encontro Nacional Sindical, que aconteceu em março de 2004 em Luziânia (GO) e que reuniu mais de 1.800 dirigentes e ativistas sindicais e de movimentos sociais [...]

A Conlutas é uma coordenação aberta à participação de qualquer entidade, organização popular, estudantil ou movimento social, que queira somar-se à luta contra as reformas neoliberais e contra o modelo econômico de Lula/FMI. A participação ou não em centrais sindicais, não se constitui em restrição ou obstáculo à participação das entidades na Conlutas.

A Conlutas, no entanto, busca construir-se como uma alternativa para as lutas dos trabalhadores, frente à degeneração da CUT, que se transformou em uma entidade “chapa-branca”, preferindo apoiar o governo do que defender os trabalhadores [...]

## 5. A não-ingerência do Estado na vida sindical

Lê-se na cartilha que a tutela estatal estará limitada ao registro dos sindicatos no órgão competente e ao reconhecimento da personalidade sindical pelo MTE. Merece atenção, contudo, o fato de que “caberá ao Conselho Nacional de Relações do Trabalho (CNRT) propor o elenco de setores e ramos, respeitando ao mesmo tempo as diferenças de representação de trabalhadores e de empregadores e a necessidade de correspondência entre todos os níveis e âmbitos de representação para efeito de negociação coletiva”.

## 6. Novas fontes de financiamento das entidades sindicais

Uma crítica ao sistema sindical brasileiro, muito conhecida e acatada – pelo menos formalmente – pelos presidentes das federações de trabalhadores dos portos brasileiros, refere-se à facilidade que existe hoje no País para a criação de entidades que são protegidas pela unicidade sindical e dispõem de recursos financeiros compulsoriamente tomados dos trabalhadores, sem que seus dirigentes precisem prestar

---

<sup>25</sup> <http://www.conlutas.org.br/index.php?sc=21>. Acesso realizado em 04/12/2006.

contas a qualquer ente público, ou mesmo a seus filiados. Para modificar esta situação, a reforma proposta, além de incluir a ampliação da possibilidade de criação de novas entidades sindicais num mesmo âmbito de representação, prevê a extinção da contribuição compulsória dos trabalhadores, sindicalizados ou não.

Diz Pastore (2003, p. 80-81):

Na Europa, os sindicatos de muitos países são mantidos por uma combinação de recursos dentre os quais destacam-se as contribuições associativas, os subsídios governamentais, a remuneração de serviços prestados pelos sindicatos junto a órgãos públicos e, em alguns casos (França), até mesmo as contribuições das empresas.

E, mais adiante em seu livro:

As entidades sindicais sentir-se-ão confortáveis, por exemplo, com a criação de fundo público para a sustentação das atividades sindicais a exemplo do que se preconiza no campo dos partidos políticos. (2003, p. 86)

É duvidoso que o estabelecimento de um fundo público de amparo ao sindicalismo seja o caminho correto ou, mesmo, desejável. Primeiramente, seria mais uma rubrica a pesar no orçamento público. Depois, é pouco provável que sindicatos possam ser fortes se dependerem de financiamento do Estado. Uma das razões para a preocupação a respeito – para dizer o mínimo – é a possível ação retaliatória de um governo, no sentido de enviar ao Congresso proposição de redução da verba pública aos sindicatos ou de critérios para o seu recebimento, de tal sorte que só os mais poderosos – e, quem sabe, amigos – possam vir a usufruir da “benesse” pública.

## 7. Liberdade de filiação

Certamente não seria plausível, no atual momento político brasileiro, qualquer restrição à filiação ou à candidatura de sindicalizados à direção de suas entidades. Igualmente não seria aceita a necessidade de consulta prévia de uma entidade sindical brasileira ao Ministério do Trabalho e Emprego ou à Presidência da República para sua filiação a uma entidade internacional – “observados os princípios democráticos”, é claro. Há muito perderam eficácia a doutrina do Estado Novo e a da Segurança Nacional, a que se referiam constantemente os ditadores. E isto também não se deu por outorga dos dirigentes dos tempos politicamente bons; foi conquistado. De qualquer forma, é sempre valiosa a reiteração legal dos princípios de liberdade e autonomia das

entidades de representação de trabalhadores e empregadores, nos quais não cabe a ingerência política.

#### 8. Valorização da negociação coletiva

Freqüentemente, diante de uma situação de litígio, dirigentes de entidades representativas de trabalhadores e de empregadores acusam-se uns aos outros de se evadirem das mesas de negociação. Para mudar esse quadro, a nova legislação determina penalidades a todas as entidades sindicais de trabalhadores e de empregadores que se recusem a participar das negociações coletivas em seus respectivos níveis e âmbitos de representação. A recusa à negociação será considerada conduta anti-sindical, que pode levar a entidade infratora a perder a titularidade da negociação ou até a personalidade sindical.

Um possível entendimento, que advém da simples leitura do parágrafo anterior, é: uma entidade que se propõe à representação, quer de trabalhadores, quer de patrões, e que se omite da negociação, não desempenha as funções para as quais foi criada, e, portanto, deve ser substituída por outra que seja, de fato, atuante. Há, porém, que se considerar que a recusa à negociação – ostensiva ou dissimulada – não necessariamente implica incapacidade de atuação, mas o uso de uma estratégia, talvez a única ou a mais promissora, em defesa dos interesses dos representados. Isto acontece quando é esperada uma decisão do aparato estatal da Justiça do Trabalho que não poderia ser obtida em negociação direta entre as partes interessadas.

Considerando-se o art. 99 do anteprojeto, que conceitua a conduta de boa-fé como um princípio da negociação coletiva, e equipara a violação da boa-fé à conduta anti-sindical, não é provável que as partes se recusem ostensivamente à negociação. Registre-se que a lei, se aprovada como dispõe os incisos do § 1º do artigo citado, considerará demonstração de boa-fé:

- I - participar da negociação coletiva quando regularmente requerida, salvo justificativa razoável;
- II - formular e responder a propostas e contrapropostas que visem a promover o diálogo entre os atores coletivos;
- III - prestar informações, definidas de comum acordo, no prazo e com o detalhamento necessário à negociação;
- IV - preservar o sigilo das informações recebidas com esse caráter;
- V - obter autorização da assembléia para propor negociação coletiva, celebrar contrato coletivo de trabalho e provocar a atuação da Justiça do Trabalho, de

árbitro ou de órgão arbitral para a solução do conflito coletivo de interesses.

Há que se considerar, ademais, que a mera participação em reuniões várias não significa necessariamente a intenção sincera de obter resultado aceitável por ambas as partes. Assim, para que sua conduta não seja rotulada de “anti-sindical”, situação que pode acarretar sanções legais, uma das partes pode arrastar pelo tempo, procrastinar o mais possível uma solução a que não quer chegar, até que à outra parte não reste senão o recurso à arbitragem do conflito trabalhista.

A aplicação efetiva dessa prerrogativa legal do Ministério do Trabalho e Emprego – se ela vier a ser aprovada pelo Congresso Nacional – pode não ser politicamente fácil pois, a despeito de sinalizar positivamente para o correto exercício da representação, significa nítida ingerência do Estado na organização sindical, e poderá implicar árdua disputa judicial sobre a classificação do comportamento de uma entidade como “conduta anti-sindical”.

Da leitura atenta do anteprojeto de lei, da exposição de motivos com que foi encaminhada pelo Ministro do Trabalho e Emprego ao Presidente da República e da cartilha divulgada pelo FNT, chega-se facilmente ao entendimento de que o País segue sua trajetória histórica de dirigismo estatal no campo das relações de trabalho, apesar de todas as afirmações de não-ingerência estatal feitas pelos reformadores. Esta situação, que pode ser defendida em vista das condições efetivas das entidades representativas dos trabalhadores – principalmente –, fica muito clara quando comparamos o dirigismo estatal brasileiro com a prática dos Estados Unidos e de países europeus. Essa comparação, feita a seguir, com base em Pastore (2003), não pode ser entendida como apresentação de modelos “melhores” a serem copiados pelos legisladores brasileiros. Esta, pelo menos, não é a intenção do autor deste trabalho.

Nos Estados Unidos e na Inglaterra, explica Pastore, apenas algumas condições de trabalho, como a proteção da saúde e a segurança dos trabalhadores, aposentadoria, seguro-desemprego e poucas outras, são fixadas em lei. Sobra, assim, um amplo espaço para as negociações no âmbito das empresas, o que torna o sistema de relações do trabalho altamente descentralizado, com mínima interferência estatal. Na União Européia, informa Pastore, “o sistema menos regulamentado por lei é o britânico; e com as reformas iniciadas em 1979, a rigidez das leis diminuiu ainda mais”.

Nos países de tradição social-democrata da Europa (Alemanha, Áustria, Holanda, Escandinávia), as negociações usualmente se dão em nível nacional, “muitas vezes junto com o governo, nas quais são estabelecidas políticas públicas”. No âmbito “dos grandes setores da economia são estabelecidas as regras básicas das relações do trabalho que orientam as negociações locais empresariais - quando existem”. Há uma combinação de “alta centralização (negociações setoriais nacionais) com uma crescente descentralização (negociações locais e empresariais)”. Há uma “relativa interferência do Estado”.

Nos países latinos da Europa (Itália, França, Espanha, Portugal), as negociações realizam-se “sob uma forte influência do Estado por meio de um detalhado arcabouço legal ... (forte intervencionismo estatal)”.

## 9. O diálogo social

Uma das destinações do Fundo Solidário de Promoção Sindical (FSPS), de acordo com o art. 131 do anteprojeto de lei oriundo do FNT, é a promoção do “diálogo social”, que, de acordo com Pastore (2003), é o meio que as nações empregam para alcançar um “capitalismo regulamentado”.

Segundo Pastore, cabe ao Parlamento Europeu, com sede em Bruxelas, aprovar as diretrizes gerais sobre condições do trabalho. Aos estados-membros cumpre a adaptação dessas diretrizes às suas realidades nacionais, com o objetivo de “criar um alto grau de igualdade através de uma ampla redistribuição dos benefícios da economia de mercado”. Isto é feito, geralmente, por meio de “negociações de alto nível em conselhos tripartites e dos parlamentos” – ou seja, por meio do *diálogo social*. Em suma, o modelo brasileiro reflete o neocorporativismo que vem sendo praticado na Europa de tradição social-democrata.

Diz Pastore que “nos anos de 1930-1950, em vários países da Escandinávia, as pessoas eram remuneradas pelas suas profissões e não pelo seu desempenho ou pela situação econômica das empresas”. Tal situação foi minando a capacidade de competição dos produtos escandinavos nos mercados internacionais, e se agravou com o fortalecimento do Japão e de outros países asiáticos nesses mercados. A partir daí, cresceu a necessidade de vincular os salários dos trabalhadores ao desempenho de suas empresas. “Em meados da década de 70, o modelo escandinavo de negociações

altamente centralizadas ruiu. Isso não significa que acabaram as influências centralizadoras. As negociações passaram a ser regionalizadas, continuando sob o guarda-chuva dos princípios setoriais.”

Pastore expõe muito claramente sua ideologia. Diz que, no atual estágio da “economia moderna, concorrencial e globalizada”, as partes devem ter liberdade para promover rapidamente as adaptações nas relações de trabalho que se fizerem necessárias, em face de transformações econômicas e tecnológicas. Em outras palavras, na “economia moderna” não haveria espaço para negociações centralizadas, e entende-se por consequência, que também não campo de atuação para os sindicatos que se montaram sob as condições antigas. Estes perdem força e filiação. E Pastore conclui: “os contratos coletivos podem se tornar contraproducentes se não garantirem às empresas o crescimento contínuo da produtividade e da competitividade”. Isto não é diferente de dizer, como faz Burkhalter, que a satisfação dos interesses dos trabalhadores portuários depende de serem satisfeitos, primeiramente, os interesses dos clientes dos portos. É a pura lógica do mercado.

É bem claro que as condições que propiciaram o florescimento de um “novo sindicalismo”, na década de 1980, no Brasil, já não são mais encontradas. Ainda assim, sindicalistas e líderes políticos de esquerda, mantêm o mesmo discurso de 25 anos ou mais – não se questionam as intenções de quem discursa – e investem contra proposições como o estabelecimento de um “diálogo social”. Parece a alguns que o poder de mobilização das massas seria comprometido por uma ação contrarrevolucionária urdida nos gabinetes, entre os agentes de um governo burguês e a burocracia sindical comprometida. Em outras palavras, a implantação de um sistema econômica e socialmente justo, voltado para os interesses da “grande massa” dos trabalhadores, pareceria uma questão de pura vontade, independentemente das condições objetivas.

No outro extremo, há os que não vêem alternativa para os trabalhadores senão arriar bandeiras e aliar-se ao capital, em busca dos resultados possíveis, ainda que parcos. A flexibilização dos direitos pareceria o único e inevitável caminho, e a felicidade dos trabalhadores passaria, antes, pela dos patrões.

Se um caminho é impossível, o outro não parece recomendável. Persiste, então, o problema de decidir os rumos a tomar, diante das conseqüências econômicas e sociais negativas da reestruturação produtiva, tendo presente que “o retorno ao tipo de organização econômica e política dos últimos 50 anos (desenvolvimento autônomo, autárquico) parece altamente improvável...”<sup>26</sup>

O estabelecimento de uma nova mitologia, ou uma nova metafísica, como advogam críticos da cultura contemporânea (Bellamy, Lasch, Anderson), ao redor da entidade mercado, implicam a desestruturação de formas arraigadas de proteção social e solidariedade, por exemplo. Ambas conquistadas a duras penas, através de lutas históricas da humanidade contra mecanismos de autodestruição. Os exemplos e os processos correntes são fartos para ilustração dessas dramaticidades. O conceito de cidadania se impõe nas condições presentes; da mesma forma que a aceitação plena do Estado Regulador como superação inevitável do Estado Provedor, em uma situação que procure combinar mercado e democracia representativa.<sup>27</sup>

Em busca dos direitos de cidadania, vêm-se políticas públicas direcionadas no sentido do neocorporativo, forma de participação ampliada dos cidadãos.

A administração de políticas públicas [...] através de formas neocorporativas [...] representa, sempre, uma forma de delegação de responsabilidade do Estado para os organismos de representação social, levando-os à coresponsabilização política; sem que, necessariamente, o teor central dos programas públicos seja afetado.<sup>28</sup>

O chamado “diálogo social” é bom exemplo da prática neocorporativa, no sentido de que sindicatos são convidados a transitar da contestação à participação.

### *Críticas vindas da “esquerda”*

Um significativo ataque pela “esquerda” à reforma proposta foi desferido por Fábio Arruda<sup>29</sup>, para o qual a proposição do Fórum Nacional do Trabalho significa, de fato, criminalização da greve. A cartilha do FNT registra:

A bancada [dos trabalhadores] achou que o governo regulamentou excessivamente o exercício da greve. Contudo, o governo manteve o entendimento de que a sociedade não pode ser submetida a pressões de natureza corporativa sem a devida proteção legal.

---

<sup>26</sup> Schmidt, Benicio Viero. “O Estado, a Nova Esquerda e o Neocorporativismo”. Obtido em [http://64.233.187.104/search?q=cache:ZFu7pJimqFIJ:www.anped.org.br/24/te11.doc+neocorporativismo&hl=pt-BR&gl=br&ct=clnk&cd=25&lr=lang\\_pt](http://64.233.187.104/search?q=cache:ZFu7pJimqFIJ:www.anped.org.br/24/te11.doc+neocorporativismo&hl=pt-BR&gl=br&ct=clnk&cd=25&lr=lang_pt), em 13/12/2006.

<sup>27</sup> Schmidt, texto citado.

<sup>28</sup> Idem.

<sup>29</sup> Fábio Arruda é conselheiro sindical do Sinsprev-SP. O texto pode ser encontrado no endereço eletrônico <http://www.sr-cio.org/texto/sindical/refsinical1.htm>. Acesso realizado em 25/10/2005.

São também de Arruda os seguintes trechos:

A proposta de reforma institui a negociação coletiva para a celebração do contrato coletivo de trabalho em todos os níveis (nacional, estadual, intermunicipal e municipal) e acaba com o “princípio do uso da norma mais benéfica aos trabalhadores”. Estabelece, portanto, que o negociado prevalece sobre o legislado. Assim, a Reforma Sindical vai possibilitar a flexibilização dos direitos trabalhistas. Tudo poderá ser negociado: 13º salário, férias, licença maternidade, etc. Com isso, numa situação onde o patrão pressiona pela retirada de direitos em nome da manutenção dos empregos, os trabalhadores estariam sujeitos a esse tipo de chantagem.

Longe de acabar com as taxas sindicais compulsórias, como o imposto sindical, a reforma cria a Contribuição de Negociação Coletiva (CNC). O imposto sindical corresponde atualmente a um dia de trabalho no ano, aproximadamente 3% da remuneração mensal. Com a CNC, que pode ter como limite 1% do valor recebido no ano (incluindo 13º e férias) esse percentual aumentaria para aproximadamente 14% da remuneração mensal!

O FSPS é criado para custear o funcionamento do CNRT (Conselho Nacional de Relações do Trabalho), que nada mais é que o órgão de controle do Estado sobre as organizações dos trabalhadores. A Reforma Sindical além de criar um eficiente mecanismo de controle, também determina que os próprios trabalhadores o sustentem!

Arruda conclui assim o seu texto:

É necessário derrotar essa reforma! Por uma reforma sindical que amplie o direito de organização dos trabalhadores pela base, garanta a independência e combata os pelegos acabando com o imposto sindical e permitindo que os filiados sustentem o sindicato, obrigando suas entidades a se organizar pela base e efetivamente prestar contas aos trabalhadores.

A ideologia de Arruda é muito clara, e sobre ela não cabem comentários, mas vale a observação de que se a legislação atual não obriga as entidades sindicais a “efetivamente prestar contas aos trabalhadores”, os dirigentes dessas entidades nunca foram impedidos de fazer isto; ao contrário, essa prestação de contas deveria ser encarada como uma obrigação, em razão do mero exercício da representação dos trabalhadores. Em outras palavras, os dirigentes sindicais não deveriam esperar uma reforma para cumprir um dever de ofício – e um dever moral, principalmente de quem constata a necessidade de “combater os pelegos”.

Um outro texto “à esquerda” é assinado por Sérgio Domingues e tem título bem eloqüente: “Reforma Sindical renova peleguismo”<sup>30</sup>. O autor chama de “praga” a estrutura sindical com origem no governo de Getúlio Vargas, na década de 1930, e reconhece que essa estrutura sindical apóia-se em quatro instrumentos: o

---

<sup>30</sup> Trata-se de texto datado de 08.10.2004, encontrável no endereço eletrônico <http://www.revolutas.org/index.php?INTEGRA='87'>. Acesso em 22/12/2004.

reconhecimento dos sindicatos pelo Ministério do Trabalho, “favorecendo as entidades dóceis e prontas a aceitar a exploração dos patrões”; o imposto sindical, “que garante o sustento de diretorias pelegas”; a unicidade sindical, “que tira dos trabalhadores a possibilidade de fundar outras entidades, com estatutos e funcionamento que impeçam a burocratização e corrupção dos dirigentes”; e a “proibição de se formarem centrais sindicais”. Quanto a este ponto, a experiência histórica brasileira parece negar sua concordância ao autor.

No entanto, diz o autor do texto comentado, a reforma proposta pelo Governo Lula não satisfaz:

[...] o controle governamental continua através do Ministério do Trabalho e do Conselho Nacional de Relações do Trabalho. [...] [E,] caso um sindicato se recuse a negociar porque a proposta do patrão é ruim, inaceitável, outra entidade pode se apresentar para negociar. Ou até uma central sindical. É um verdadeiro atentado ao princípio da atividade sindical de baixo pra cima e uma forma de impedir greves.

Domingues faz o mesmo cálculo de Arruda, e também conclui que a substituição da contribuição compulsória ao sindicato pela contribuição de negociação coletiva elevaria muito o desconto sobre os proventos do trabalhador, e aponta um risco: “... pelego sempre foi mestre em fazer assembléias fajutas”.

Quanto à unicidade sindical, diz Domingues:

[...] a proposta parece avançar. Mas só parece. As categorias poderão decidir se querem continuar sendo representadas por apenas um sindicato ou não. Se a resposta for afirmativa, o sindicato terá que adotar um estatuto padrão imposto pelo Ministério do Trabalho. Se for negativa, cada entidade terá que ter um número de filiados igual ou superior a 20% da base. Mas aí, enfrentarão o poder das grandes centrais, que poderão criar sindicatos por representação derivada. Um mecanismo que permite às centrais legalizadas emprestar sua legalidade a novas entidades. Uma forma de sufocar sindicatos que venham a nascer de baixo pra cima.

De muito mau humor quanto às centrais e a proposição do FNT a respeito, diz Domingues:

[...] a proposta do FNT estabelece regras que somente as grandes centrais poderão cumprir. Para ter uma idéia, pelos critérios apresentados, apenas a CUT teria condições de se legalizar hoje. Mesmo assim, a Força Sindical não está reclamando. Sabe que com toda sua experiência em sindicatos fantasmas e de carimbo, não será difícil se legalizar em pouco tempo.

Ainda segundo Domingues, além de não resolver problemas antigos, a proposta cria problemas novos:

Hoje é proibido negociar direitos menores do que os que estão na legislação

trabalhista. Os patrões e os governos anteriores sempre tentaram acabar com essa proibição. Na época do FHC, a CUT combateu ferozmente o chamado projeto Dornelles, que queria exatamente isso. Agora, a proposta volta ao cenário através do projeto do FNT. Segundo ele, quando houver conflito entre a negociação e a lei, prevalece a “disposição mais favorável” para o trabalhador. Aí, é só imaginar a cena. Numa assembléia de trabalhadores de uma empresa, chega o aviso de que o patrão vai demitir 20% dos empregados, a não ser que os trabalhadores aceitem receber apenas metade do 13º salário. O que vai parecer mais favorável aos trabalhadores? A manutenção do emprego de todos, claro.

Esta última ponderação de Domingues remete a discussão a um ponto ainda não resolvido – se é que para ele há alguma solução exata, fora das ponderações pessoais de conveniência –: seria errado o trabalhador defender o seu emprego, ainda que às custas de uma redução de salários? Ao dirigente sindical sério – não há espaço, aqui, para considerar o eventual comportamento de um mero “pelego” – sempre parecerá que esta é a forma de acabar, pouco a pouco, com os direitos trabalhistas. Esta posição é aceitável, e o autor deste trabalho deve confessar que nutre simpatias por ela, mas haverá sempre a alegação dos francamente favoráveis ao negociado em relação ao legislado, de que se os sindicalistas forem bem sucedidos em manter o nível das remunerações aos trabalhadores, isto será feito às expensas do emprego de uma parte da mão-de-obra. Será que a parte demitida da população economicamente ativa concordaria com isto, se tivesse voz no plenário?

Domingues expõe de forma clara a sua opinião quanto ao comportamento da CUT e da Força Sindical na discussão travada no FNT: “[...] a CUT vem assinando embaixo do projeto sem discutir com as bases dos sindicatos filiados [...] Não é à toa que CUT e Força Sindical estejam se entendendo tão bem na defesa da Reforma Sindical.” Vale registrar que opinião semelhante foi emitida por importante líder portuário, que, com sua fala calma, deixou claro que a quase totalidade dos mais destacados sindicalistas dos portos brasileiros pensa da mesma forma.

#### *Outras considerações quanto às proposições de reforma sindical*

A Revista PUCVIVA, editada pela Associação dos Professores da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, em seu número 23, referente ao primeiro trimestre de 2005, é dedicada à discussão da Reforma Sindical do Governo Lula.

O editorialista, Sr. Erson Martins de Oliveira, volta-se contra o “diálogo social”, que considera promotor do “fortalecimento da burocracia sindical desvinculada da ação coletiva dos trabalhadores e dada às negociadas de gabinetes”. Poderia ser invocado o

argumento de que as negociações “de gabinetes”, por vezes, são o único caminho para a sustentação de um número de postos de trabalho ou do nível das remunerações superior ao que seria obtido ainda que todos os trabalhadores se dispusessem a ir às ruas em defesa do que consideram seus direitos. Adicionalmente, a possível existência de “diálogo social” imposto pela “legislação autoritária” não impediria a mobilização das “massas”. Ainda que todos os atuais líderes sindicais pudessem ser bem enquadrados na categoria de “pelegos”, restaria aos trabalhadores a possibilidade de reação e, até mesmo, de criação de um novo sindicato desvinculado dos interesses políticos e empresariais, embora esta não seja, de qualquer forma, uma tarefa de fácil realização.

O editorialista contesta a afirmação do então presidente da CUT, atual Ministro do Trabalho e Emprego, de que a nova legislação contribuirá para a extinção dos sindicatos fantasmas, criados pelo imposto sindical. Lê-se no editorial: “na verdade, arrumou-se uma fórmula de arrecadar muitas vezes mais com a tal da contribuição negocial”. São duas coisas diferentes: a existência da contribuição sindical obrigatória, ao lado da saudável eliminação do dever de prestar satisfação ao Estado, contribuiu, de fato, para a existência de sindicatos desvinculados da atenção aos interesses dos seus representados. Também é fato que os trabalhadores poderão vir a pagar maiores valores, no futuro, em face da contribuição negocial. Há que se considerar, porém, que, para cobrar essa contribuição, o sindicato tem que estar ativo e participar das negociações.

Os dirigentes da CUT são vistos como “sindicalistas adaptados e corrompidos pelo poder econômico”, por agirem no sentido da transformação dos sindicatos em “instrumentos de colaboração de classe”. Este pronunciamento, plenamente adaptado ao discurso da Conlutas, do PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado –, passa ao largo das explicações históricas para a relativa perda de sustentação da luta socialista. Reduzir a cúpula dos sindicalistas a uma horda de pessoas corrompidas pelo poder econômico é ignorar – tomando por honesto o discurso – que já não se apresentam as condições, já vistas neste trabalho, que deram início a um “novo sindicalismo” na década de 1980. Em outras palavras, os atuais dirigentes sindicais precisam adaptar-se a condições de mercado mais hostis aos interesses dos trabalhadores. Isto, é claro, não significa perder de vista a conduta dos que se corromperam.

O Sr. Erson insinua um ataque à constituição de sindicatos orgânicos, mas não desenvolve a argumentação. Lamentavelmente, abandonou linha de raciocínio que poderia render maior força aos pontos de vista que parece querer sustentar.

Outra condenação à cúpula do sindicalismo brasileiro vem da adesão à reforma sindical, em antecipação à trabalhista. “A verdade é que os capitalistas esperavam mudanças na lei sindical, de forma a torná-los mais frágeis perante o ataque generalizado ao emprego e ao salário, bem como perante a necessidade de eliminar direitos trabalhistas”.

O editorialista bate, ainda, na manutenção da obrigatoriedade de aviso prévio do início da greve ao patronato, e também na ampliação de 48 horas para 72 horas o tempo para esse aviso prévio. “Um aviso que serve para o explorador ter tempo para usar seu poder interno à empresa e externo (governo, Justiça, polícia) para golpear o movimento”. Seria possível contra-argumentar dizendo que se a legislação sindical deixa margem a esse golpe contra a vida sindical, a reforma dessa legislação é necessária e urgente.

Os dispositivos da proposta de reforma dirigidos à regulamentação do direito de greve são considerados mais prejudiciais aos direitos dos trabalhadores que os atuais, em razão da proibição de piquetes e bloqueios de entradas, além da obrigatoriedade de manutenção de um nível mínimo de funcionamento das atividades consideradas essenciais. É nítido que a atual legislação já contempla esses dispositivos, e nenhum outro ramo de atividade foi incluído na proposta de reforma em adição aos atualmente relacionados. Acrescente-se que a legislação argentina em nada é mais suave e generosa no trato dos movimentos trabalhistas, o que não tem evitado que a forma mais expressiva e eficaz dos protestos fique a cargo dos *piqueteros*.

Andréia Galvão<sup>31</sup> assina o artigo “Reforma sindical: as polêmicas por detrás de um falso consenso”, no qual afirma que não há consenso a respeito das proposições de reforma, nem mesmo no âmbito de cada um dos atores envolvidos, o governo, os trabalhadores e patronato. Além disso, o governo teria restringido a escolha de seus interlocutores àqueles que demonstram maior afinidade com as posições defendidas

---

<sup>31</sup> Andréia Galvão é professora do Departamento de Ciência Política da Unicamp e pesquisadora do Cemarx (Centro de Estudos Marxistas), da mesma universidade.

pelos formuladores das propostas iniciais e aos que demonstram maior disposição para negociar essas propostas.

Galvão considera que a reforma ampliará a intervenção estatal por meio da fixação de critérios de representatividade para as entidades sindicais e da atribuição de personalidade sindical aos que preencherem os requisitos de representatividade. Além disso, a nomeação dos membros do CNRT será feita pelo Ministério do Trabalho e Emprego apenas entre as entidades de cúpula – centrais sindicais e confederações patronais. O governo será sobre-representado, pois participará das duas câmaras bipartites do CNRT.

A autora dirige sua atenção, ainda, ao disposto no parágrafo 3º do artigo 100, que estabelece: “o contrato coletivo de nível superior poderá indicar as cláusulas que não serão objeto de modificação em níveis inferiores”. Reconhece que tal imposição legal pode impedir que acordos em nível inferior retirem vantagens aos trabalhadores, negociadas em âmbito superior. O resultado pode ser o inverso, porém; os trabalhadores podem ser impedidos de reagir a acordos nefastos negociados pela cúpula do movimento sindical. Bastaria, afirma Galvão, “o reconhecimento da norma mais benéfica ao trabalhador, não importando o âmbito em que foi negociada”.

Galvão chama a atenção de seus leitores para a existência de termos vagos na redação do anteprojeto de lei, como a exigência “conduta de boa fé” na negociação coletiva e a obrigatoriedade de participar dessa negociação, “salvo justificativa razoável” – art. 99. E, por força do art. 103, a representatividade de uma entidade sindical pode ser transferida a outra, em caso de recusa de negociação “devidamente comprovada”. A autora acerta quando aponta “salvo justificativa razoável” como uma expressão vaga. De fato, para ela o anteprojeto não dá a necessária definição. A “conduta de boa fé”, no entanto, é definida no §1º do art. 99. O que poderia ser aventado é se os critérios para a definição da boa-fé são pertinentes e de fácil constatação. De fato, o mero comparecimento às reuniões – e a assinatura da respectiva ata – e a formulação de propostas e contrapropostas não significam necessariamente a intenção sincera de negociar. No entanto, a comprovação de faltas às reuniões, por exemplo, é feita facilmente e constitui recusa à negociação “devidamente comprovada”.

O ponto mais relevante do texto de Andréia Galvão diz respeito à objeção que apresenta à possibilidade de centrais sindicais criarem confederações, federações e sindicatos.

Paradoxalmente, o fortalecimento das centrais sindicais hoje pode engendrar o enfraquecimento da capacidade de resistência das bases, uma vez que as centrais – inclusive a CUT – estão cada vez mais propensas a negociar direitos. Este representa, sem dúvida, o maior perigo para os trabalhadores.

Este é também o entendimento do autor deste trabalho.

Galvão afirma que a possibilidade de pluralidade sindical não representa necessariamente um problema para os trabalhadores.

Pelo contrário: a unicidade e as contribuições compulsórias facilitam o combate aos direitos, pois asseguram a manutenção de sindicatos fracos e descomprometidos com os interesses dos trabalhadores, sindicatos cujos dirigentes preferem se eternizar em seus cargos a mobilizar seus filiados para resistir à desregulamentação das relações de trabalho.

Mais uma vez, este é também o entendimento do autor deste trabalho.

Um projeto conseqüente com a defesa da liberdade e autonomia sindical deve assegurar liberdade plena, e não impor restrições à criação de sindicatos, nem atrelar financeiramente os sindicatos ao Estado. Uma reforma que traga mudanças significativas à forma de organização sindical vigente no Brasil não pode dar ao Estado o poder de determinar qual sindicato é representativo, ou continuar assegurando meios para a sobrevivência material dos sindicatos. Este não é, decididamente, o teor dos projetos ora discutidos.

Pode ser contra-argumentado que o Estado, ao reconhecer como representativo o sindicato de maior número de filiados, apenas retifica decisão dos próprios representados e, ao determinar a obrigatoriedade de recolhimento da contribuição de negociação, não está assegurando a sobrevivência de qualquer sindicato, mas apenas dos que participam das negociações.

Em outro artigo, intitulado “A reforma sindical do governo Lula: Histórico e Perspectivas”, Osvaldo Coggiola<sup>32</sup> condena a “introdução da prevalência do negociado sobre o legislado” e reitera que as propostas de reforma visam a enfraquecer a estrutura sindical e abrir caminho para a perda de direitos em reforma trabalhista que viria em seguida.

---

<sup>32</sup> Osvaldo Coggiola é professor titular de história contemporânea na USP e vice-presidente do ANDES - Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

O autor também combate o impedimento à alteração do negociado em nível superior, e chama a atenção para os riscos de se fortalecerem as centrais em relação aos sindicatos: “corre-se o risco de retornar a situações de arbitragem de burocracias sindicais decidindo sobre o movimento dos trabalhadores, contrariando decisões de assembleias e colocando o movimento sob a intervenção do poder do Estado”.

Coggiola refere-se, ainda, à “aberrante a figura da ‘entidade derivada’, o sindicato biônico criado pelas centrais”.

Em seu artigo “A reforma sindical que nos apresentam”, Paulo Rizzo<sup>33</sup> ressalta que

No processo constituinte, 1987 e 1988, os movimentos sociais, partidos de esquerda e diversos segmentos democráticos atuaram com base em uma agenda reformista, que tinha sentido progressista, democrático, que defendia a soberania nacional e bandeiras tais como a de reforma agrária, reforma urbana, dentre outras.

Em seguida lembra que o então deputado constituinte Lula e os seus colegas de partido recusaram-se a assinar a nova Constituição, por considerarem o texto final “conservador”.

O autor afirma que, hoje, presencia-se a “inserção subalterna do país na economia internacionalizada [...] nas condições impostas pelo capital”. E mais:

FHC nos pediu para esquecermos o que ele havia escrito no passado. Lula parece querer que esqueçamos a agenda que ele defendeu na Constituinte [...] Nosso futuro seria garantido por relações de complementaridade entre capital e trabalho, segundo a qual seríamos mais felizes na mesma proporção de quanto menos direitos tivéssemos. Dado os graus de desemprego e de informalidade, que se aprofundam ano a ano, aqueles que ainda têm alguns direitos assegurados seriam privilegiados e, em nome dos excluídos, pretende-se excluir a todos.

Rizzo também refere-se ao sindicato que pode ser criado por uma central como a “aberrante figura da ‘entidade derivada’ – o sindicato biônico e orgânico [...]”. O autor repete, ainda, argumentos contrários no sentido de que a reforma será desfavorável aos trabalhadores, por aumentar a ingerência do Estado, tornar mais restritos os direitos de greve e “minimizar” o papel da Justiça do Trabalho.

O autor informa que o 24º Congresso do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN), realizado em Curitiba, no período de

---

<sup>33</sup> Paulo Marcos Borges Rizzo é 1º Vice-Presidente e Encarregado de Relações Sindicais do ANDES.

24/02/05 a 01/03/05, “aprovou a participação do sindicato na luta de resistência à reforma sindical”, e identifica as grandes dificuldades dessa luta com a “perda da autonomia de boa parte do movimento sindical a partir da posse do atual governo, em particular da CUT, que passou, pelas mãos de sua direção majoritária, a ser instrumento de sustentação da governabilidade e agente das reformas em curso”. Informa, ainda, que o mesmo congresso aprovou que a Andes desfilie-se da CUT.

O artigo de Waldir Rodrigues Júnior tem como tema central a formação da Conlutas, “que tem o PSTU como principal organizador” e defende a idéia de que os sindicatos devem desfiliar-se da CUT.

Pascoal Carneiro<sup>34</sup>, em seu artigo “Nossa reforma sindical não é a deles”, informa que “dentro da Central Única dos Trabalhadores (CUT), a discussão não é tranqüila [...] A Corrente Sindical Classista (CSC), ligada ao Partido Comunista do Brasil, posicionou-se contra a reforma sindical”. Manifesta-se contrário à “criação de mais de uma entidade sindical numa única base. Isso resulta, sem sombra de dúvida, na fragmentação e, conseqüentemente, no enfraquecimento do movimento sindical [...]”

Carneiro declara que a reforma defendida pela CSC incluiria: a “estrita observância da regra da norma mais favorável”; a “adoção - pelo menos - da Convenção 158 da OIT, a qual, aprovada no Brasil com incrível atraso, foi apressada e ilegalmente denunciada pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso. Deve-se esclarecer que a referida norma dispõe sobre a vedação às demissões sem justa causa; e “redução da jornada de trabalho, sem redução de salários, como forma de: a) proteger a saúde dos trabalhadores; b) diminuir a superexploração da mais valia dos empregados; c) permitir o aumento do número de empregos em todo o país”. Parece pouco provável que um mero instrumento legal, em tramitação normal, e em tempos de “plenitude democrática” – ou do que mais dela pode-se chegar no nosso conhecido capitalismo – tenha o condão de promover a necessária modificação do sistema econômico-político-jurídico do país de modo a tornar exequível as propostas da CSC.

---

<sup>34</sup> Pascoal Carneiro, metalúrgico, Diretor Executivo da CUT, Integrante da Executiva Nacional da Corrente Sindical Classista.

Rui Costa Pimenta, Presidente Nacional do Partido da Causa Operária (PCO), em seu artigo “O movimento operário deve rejeitar a ‘Carta Del Lavoro’ de Luís Inácio Lula da Silva”, informa:

No interior da Força Sindical, maior organização sindical do País depois da CUT, há uma rejeição geral dos sindicatos à reforma apoiada pela sua direção. No interior da CUT, o apoio à reforma somente foi aprovado por uma estreita margem de votos, com os sindicalistas do PCdoB, partido que faz parte do governo Lula, votando contra ela.

Pimenta afirma que o projeto de Lula reintroduz “o famigerado estatuto padrão e a intervenção estatal nos sindicatos introduzida por Getúlio Vargas, apoiado na legislação de Mussolini da ‘Carta del Lavoro’. O autor do texto não é claro quanto aos itens da “Carta del Lavoro” que estariam sendo ressuscitados. Lê-se, ainda:

O objetivo desta enorme operação claramente contra-revolucionária do governo Lula é claro: antecipar-se ao ascenso revolucionário da classe operária em marcha, sobre a base da enorme crise do regime burguês que a frente popular mostra-se absolutamente incapaz de conter.

Pimenta consegue antever a seguinte situação: “[...] no Brasil, estamos às vésperas de um grande enfrentamento de caráter revolucionário entre a classe operária e a burguesia”, e desdenha da criação da Conlutas:

[...] o PSTU, que compõe a extrema esquerda da burocracia, lançou um movimento, o Conlutas, para construir uma nova central sindical, com o objetivo indisfarçável de conquistar o seu lugar ao sol, com a sua própria central, na “ Carta Del Lavoro ” de Lula. Para isso, não hesitou em abandonar a CUT, no momento em que se abre a crise no interior da burocracia sindical, para construir uma *caricatura insignificante de organização sindical* que nunca poderá cumprir o papel de uma verdadeira central sindical. (grifo nosso)

Os trechos citados bem evidenciam o pensamento político de Pimenta, e dispensam comentários.

Outros três artigos completam a edição já referida da Revista PUCVIVA, sem acrescentar novos argumentos ao debate.

*O que resta a fazer?*

Quanto à possível e supostamente adequada resposta dos trabalhadores às mudanças, Rodrigues, ainda em 1992, assim considerava:

Nós tenderíamos a pensar que [...] os sindicatos estarão condenados à derrota sempre que se posicionarem de modo totalmente contrário a mudanças que visem a reorganização da economia e o aumento da competitividade das empresas. [...] Aparentemente, as ações que podem oferecer os melhores

resultados numa conjuntura recessiva e de mudança tecnológica desfavorável para o sindicalismo implicam estratégias que aceitam a legitimidade do lucro, que não se opõem à mudança tecnológica nem ao aumento da produtividade, *mas que procuram resguardar os interesses dos trabalhadores afetados pela modernização das empresas*. Na prática, orientações dessa natureza tenderão a levar a uma redução do coeficiente de conflito e ao aumento da colaboração dos sindicatos com as empresas e com o Estado. (p. 38)

E arrematava: “O sindicalismo deverá aprender a viver em sociedade em processo de rápida transformação derivada de iniciativas que partem das grandes organizações empresariais e sobre as quais tem escassa capacidade de controle.” (p. 41)

#### IV.4. *Os sindicatos argentinos foram afastados do poder*

Segundo Steven Levitsky<sup>35</sup>, os partidos trabalhistas enfrentaram um duplo desafio nas décadas de 1980 e 1990:

1. Desafio *programático*, em razão da crise fiscal, da maior mobilidade de capital e do ressurgimento das ideologias de livre mercado.

2. Desafio *composição*, em função do declínio da produção em massa e da expansão dos setores terciário e informal, que enfraqueceram os movimentos trabalhistas.

Até meados da década de 1980, o peronismo era dominado por sindicatos industriais da Confederação Geral do Trabalho (CGT). Os sindicatos eram a fonte básica das finanças do partido e o braço de mobilização, e os dirigentes sindicais da velha guarda desempenhavam um papel hegemônico na liderança do partido.

Embora os sindicatos há muito viessem sendo poderosos atores dentro do peronismo, as regras da participação no partido eram mal definidas, contestadas e fluidas, como também havia registrado McGuire no texto já apreciado.

As ligações entre partido e sindicato sujeitaram-se a crescente pressão durante as décadas de 1980 e 1990. A crise fiscal e a transformação econômica e ideológica global geraram pressão sobre os partidos trabalhistas pela adoção de programas orientados pelo

---

<sup>35</sup> Levitsky, Steven. “From labor politics to machine politics: the transformation of party-union linkages in Argentine Peronism, 1983-1999”. *Latin American Research Review*, verão 2003 v38 i8 p3(35) – Obtido em [http://infotrac.galegroup.com/itw/infomark/624/927/52886282w2/purl=rc1\\_ITOF\\_0\\_A111062636&dyn=8!xrn\\_26\\_0\\_A111062636?sw\\_aep=capes53](http://infotrac.galegroup.com/itw/infomark/624/927/52886282w2/purl=rc1_ITOF_0_A111062636&dyn=8!xrn_26_0_A111062636?sw_aep=capes53), em 11/10/2004.

mercado, os quais freqüentemente puseram aqueles partidos em choque com seus sindicatos aliados.

Quando os trabalhadores se tornaram menos concentrados em fábricas e mais heterogêneos em suas habilidades, experiências de trabalho e interesses, as taxas de sindicalização caíram e a capacidade das organizações trabalhistas de mobilizar ou negociar em favor de seus membros declinou. O declínio da classe trabalhadora industrial, com vínculo empregatício, também erodiu as bases eleitorais dos partidos trabalhistas, pois os trabalhadores do setor informal são menos propensos a manter contatos com sindicatos, a entender seus interesses em termos de classe, ou a manter identidades de classe ou partidárias.

Diz, então, Levitsky que o desafio aos partidos trabalhistas latino-americanos tem sido combinar políticas orientadas pelo mercado com apelos materiais concretos a um eleitorado de trabalhadores e de classes baixas, crescentemente fragmentado e heterogêneo. Uma estratégia tem sido substituir ligações corporativas ou baseadas em classe por relações clientelistas, ou por redes localizadas que unem os seguidores por “pagamentos diretos, pessoais e tipicamente materiais”.

Quando ascenderam ao governo, os políticos do Partido Justicialista (PJ) substituíram os recursos do sindicato pelos do Estado, o que aumentou a sua capacidade de desafiar a posição privilegiada do sindicato no partido.

O caso peronista sugere que relações clientelistas não apenas são compatíveis com reformas neoliberais, como podem também ser fundamentais para o seu sucesso político.

Dadas as restrições macroeconômicas impostas pela crise da dívida e a austeridade fiscal, o clientelismo foi um dos poucos mecanismos disponíveis para gerar benefícios materiais concretos aos eleitores das classes mais baixas durante as décadas de 1980 e 1990. As redes clientelistas são mais efetivas do que as organizações baseadas nos sindicatos para obter votos num contexto de amplos desemprego e emprego informal.

As relações clientelistas são mais compatíveis com políticas econômicas orientadas pelo mercado. Dando um mecanismo para a distribuição de compensação

material aos potenciais “perdedores” das reformas neoliberais, as relações clientelistas podem ajudar a incrementar a sustentabilidade política daquelas reformas.

Comparativamente às estratégias alternativas de manter fortes vínculos com os sindicatos (com o risco de isolamento eleitoral) e abandonar completamente as ligações com a classe trabalhadora (com o risco de perder o apoio de suas bases), as relações clientelistas podem ser a maneira politicamente mais viável para os partidos trabalhistas estabelecidos administrarem o processo de reforma neoliberal e manterem o apoio das classes mais carentes.

Com esse espírito, ao longo das décadas de 1980 e 1990 os mecanismos tradicionais de participação do sindicato no Partido Justicialista foram desmantelados, e as redes clientelísticas substituíram os sindicatos como a ligação básica do partido com as classes trabalhadoras e as mais carentes.

Após 1989, essas mudanças aumentaram a capacidade do governo de Carlos Menem de implementar reformas orientadas pelo mercado.

Relata Levitsky que quando a influência dos sindicatos sobre os chefes do partido erodiu, o número das candidaturas trabalhistas mingüou. Os sindicalistas ganharam duas posições na lista do PJ ao Parlamento em 1989, uma candidatura em 1991 e 1993, e nenhuma daí por diante.

O número de sindicalistas eleitos para o Congresso caiu a 6 em 1987, a 2 em 1995, e a somente 1 em 1999.

Como os chefes locais e regionais do partido controlavam poderosas organizações baseadas em clientelismo, eles não precisavam mais de recursos do sindicato para as campanhas eleitorais e, como resultado, os sindicalistas foram crescentemente excluídos das posições de liderança do partido.

No Comitê Executivo Nacional, por exemplo, a representação sindical caiu de mais de um terço (37,5 %) em 1983 para um quarto em 1990 e para um oitavo (12,5%) em 1995.

Enquanto em meados da década de 1980 os membros dos sindicatos foram eleitos em cada distrito, uma década mais tarde eles foram eleitos somente em Buenos Aires.

Na Câmara dos Deputados, o número de representantes dos sindicatos peronistas diminuiu constantemente entre 1985 e 1995, a despeito do aumento no tamanho do bloco do PJ. Enquanto os sindicalistas constituíam mais do que um quarto do bloco do PJ em meados da década de 1980, uma década depois eles constituíam menos que 5%.

A incapacidade da CGT para controlar os deputados do sindicato tornou-se patente no curso da década de 1990, segundo Levitsky. Em junho de 1991, quando os deputados sindicalistas bloquearam uma proposta do governo para adiar os pagamentos de bônus natalinos, 17 dos 24 deputados sindicalistas se uniram à CGT em oposição à proposta.

Durante o período legislativo de 1995-1997, 4 dos 6 deputados sindicalistas votaram regularmente em linha com seus governadores, enquanto somente um deputado sindicalista – Brunelli – votou consistentemente com a linha do sindicato.

A influência sindical sobre a estratégia do partido também declinou. Quando a CGT convocou [em 1992] uma greve geral contra o governo, o PJ publicamente se opôs a tal ação pela primeira vez desde o retorno à democracia.

A erosão da influência dos sindicatos gerou um debate sem precedentes dentro do movimento trabalhista sobre o valor de manter a aliança partido-trabalho. Em meados da década de 1990, os líderes da CGT debateram sobre “romper ou não com o partido governante, como na Espanha.”

Uma pesquisa de 1997 em 36 sindicatos locais da Capital Federal e na Grande Buenos Aires e 39 sindicatos nacionais descobriu que mais do que 80% dos sindicatos nacionais e mais do que 90% dos sindicatos locais tinham participado de alguma forma da atividade do partido (por exemplo, participando em primárias ou fazendo campanha em eleições gerais) durante o ano. Somente 4 sindicatos locais e 3 sindicatos nacionais se opuseram à atividade continuada do partido.

Relata Levitsky que a participação dos sindicatos na política do partido peronista tomou três formas diferentes durante a década de 1990. Primeiro, o sindicato dos

metalúrgicos (UOM) e um punhado de outros sindicatos mantiveram uma estratégia corporativa. Esses sindicatos investiram pouco em política territorial e evitaram, sempre que possível, a competição em eleições internas. Ao invés disso, eles procuraram obter influência via tratativas de ante-câmaras com os chefes do partido, nas quais eles propunham a troca de recursos do sindicato por candidaturas.

Uma segunda estratégia foi usar recursos do sindicato para manter *agrupaciones* territoriais. Na Capital Federal, por exemplo, o líder do sindicato dos empregados em fumo, Roberto Digon, criou o Solidariedade, uma organização baseada em sindicato que mantinha dúzias de unidades de base e o ajudou a obter um assento no Congresso em 1993.

Embora as *agrupaciones* fossem efetivas para a eleição de líderes sindicais a cargos públicos, esta estratégia enfrentava duas importantes limitações. Primeiro, como as *agrupaciones* eram baseadas em sindicatos únicos, elas fragmentavam o movimento trabalhista, limitando sua capacidade de agir coletivamente *vis-à-vis* os chefes do partido. Segundo, construindo bases territoriais e competindo em eleições internas, os líderes sindicais foram induzidos a se comportar de acordo com a mesma lógica de suas contrapartes não sindicais.

Alguns líderes sindicais optaram por uma terceira estratégia: a criação de “mesas redondas de trabalho.” Modeladas na Mesa Redonda de Trabalho “Menem para Presidente”, que mobilizaram o apoio sindical à candidatura presidencial de Menem em 1989, as mesas redondas mantiveram vários sindicatos juntos num único corpo, geralmente em apoio de uma particular facção ou candidato. Isto capacitou os sindicatos a negociarem como um bloco com os chefes do partido. Grande número de mesas redondas de trabalho surgiram durante os anos noventa. As mesas rotineiramente malogram quando os sindicatos membros negociam acordos individuais com os chefes do partido.

Embora nenhuma das estratégias descritas tenha conseguido reverter o declínio da influência dos sindicatos durante a década de 1990, muitos sindicatos continuaram a participar ativamente da política peronista. Uma razão para isto foi a persistência de fortes lealdades partidárias e interpessoais. Também importante foi o fato de que muitos sindicatos extraíram importantes benefícios organizacionais do governo Menem –

inclusive a participação em empresas recém-privatizadas –, em troca de seus continuados apoios políticos. Talvez a razão mais importante, segundo Levitsky, seja que alguns líderes sindicais continuaram a se beneficiar, individualmente, da atividade partidária. Dados os seus consideráveis recursos, os sindicatos continuaram a ser um importante trampolim para carreiras políticas, particularmente no nível local.

A erosão da influência dos sindicatos aumentou a autonomia dos líderes do PJ, o que os ajudou a empreender as mudanças estratégicas necessárias para ampliar o apelo eleitoral do partido. Depois que os Renovadores ganharam o controle do PJ, em 1987, eles adotaram uma estratégia de atrair eleitores de classe média e independentes.

Segundo, a consolidação das relações clientelistas ajudou o PJ a manter a base relativamente estável entre os eleitores de baixa renda. Diz Levitsky que os dados disponíveis sugerem que as classes trabalhistas mais tradicionais e a classe mais carente permaneceram leais ao peronismo e ao PJ ao longo da década de 1990, a despeito da virada neoliberal do governo Menem.

O número de votos do PJ permaneceu o mais elevado nos distritos de baixa renda, e as pesquisas têm descoberto consistentemente o apoio maior ao PJ entre os mais pobres e menos educados eleitores.

Há alguma evidência de que as relações clientelistas também ajudaram o PJ a reter sua base tradicional. Durante a década de 1990, por exemplo, o voto peronista foi maior e mais estável em províncias caracterizadas por densa organização do partido peronista e extenso emprego público.

A transição de política trabalhista a máquina política permitiu ao PJ apelar simultaneamente a um novo eleitorado (a nova classe média) e encontrar uma nova base para manter seu velho eleitorado (o pobre urbano).

Mas, avança Levitsky, a estratégia do PJ de combinar o apelo com base na mídia em centros metropolitanos com relações clientelistas em distritos de baixa renda pode não ser sustentável ao longo do tempo. A percepção de corrupção – particularmente entre as classes média e superior – teria contribuído para um dramático aumento na hostilidade pública em relação à elite política, o que ficou patente nas manifestações de protesto que abalaram o país em dezembro de 2001. Ao longo de 2003, contudo, o

declínio do peronismo em centros metropolitanos foi suficientemente compensado pelo seu sucesso nas províncias periféricas e zonas de pobreza urbana, de modo a manter a força política dominante na Argentina.

A reconfiguração da ligação partido peronista-sindicato também contribuiu para o sucesso das reformas econômicas do governo de Menem. Isto foi feito de duas maneiras. Primeiro, diz Levitsky, a dessindicalização eliminou uma fonte potencial de oposição intra-partidária ao programa de Menem. Os líderes sindicais peronistas eram mais críticos do neoliberalismo do que os líderes não sindicalistas do partido. Enquanto somente um terço dos membros não sindicalistas do Conselho Nacional poderiam ser classificados como críticos ou oponentes, dois terços de líderes sindicais caíam nessas categorias.

Segundo, as relações clientelistas ajudaram a neutralizar o protesto do setor popular num contexto de crise econômica e reforma neoliberal. Elas fizeram isso de diversas maneiras. Primeiro, em áreas de baixa renda, as redes do PJ distribuíram uma variedade de bens materiais e serviços (cadeiras de rodas, pensões por invalidez, bolsas de estudo, despesas de funeral, empregos temporários etc.) e proveram canais de acesso ao Estado.

As redes clientelistas também proveram um certo grau de controle social em zonas urbanas de pobreza. Durante os períodos de crise, tais como a hiperinflação de 1989-1990, os agentes comunitários usaram uma combinação de persuasão e intimidação (inclusive a expulsão física de militantes de esquerda das comunidades, segundo Levitsky) para neutralizar os protestos ou distúrbios potenciais. Menem nunca enfrentou amplos distúrbios ou saques urbanos.

Levitsky ainda diz que a maioria dos partidos trabalhistas europeus compensou a perda de votos dos trabalhadores mais humildes (*blue-collar*) pelo ingresso no setor dos trabalhadores de “colarinhos brancos”. Na maior parte da América Latina esses setores eram pequenos demais para o sucesso dessa estratégia. Para se manterem viáveis, os partidos trabalhistas latino-americanos foram forçados a apelar para o setor informal, rapidamente crescente, daí a estratégia que freqüentemente vinculava a substituição das ligações baseadas em classes pelas relações clientelistas.

O colapso econômico da Argentina pós-1998 foi acompanhado por uma profunda crise de representação política. A crise ficou patente em dezembro de 2001, quando uma massiva rebelião cívica contra a elite política, sob o extraordinário *slogan* “que se vayan todos” – diz Levitsky –, derrubou dois presidentes num espaço de dez dias.

O surgimento dos *piqueteros*, um movimento de pessoas pobres e desempregadas que bloqueavam vias e estradas para demandar por empregos e protestar contra as políticas econômicas do governo, sugeria que as ligações do PJ com o setor popular podiam estar erodindo. O movimento dos *piqueteros* foi o mais significativo movimento das classes mais baixas que surgiu às margens do peronismo em mais de 60 anos, segundo Levitsky. Até 2003, contudo, o peronismo tinha sobrevivido, tanto como uma organização quanto como uma identidade coletiva.

#### IV.5. *O significado de liberdade sindical na Argentina de hoje*

As normas vigentes para a constituição e funcionamento dos sindicatos na Argentina foram estabelecidas pela lei nº 23.551 e pelo decreto de regulamentação nº 467, ambos publicados em 22 de abril de 1988<sup>36</sup>.

O artigo 3º da lei atribui aos sindicatos a promoção de ações que contribuam para “remover os obstáculos que dificultem a realização plena do trabalhador”, em “tudo que relacione com suas condições de vida e de trabalho”. *Trabajador*, nos termos do artigo 1º do Decreto nº 467/88, é “quem desempenha atividade lícita, que se presta em favor de quem tem a faculdade de dirigi-la” (tradução nossa).

A lei dá aos trabalhadores os seguintes direitos sindicais: a) constituir livremente e sem necessidade de autorização prévia associações sindicais; b) afiliar-se às já constituídas (as pessoas maiores de 14 anos poderão afiliar-se, sem necessidade de autorização), não afiliar-se ou desassociar-se (neste caso, não terão direito à devolução das quotas pagas ou dos aportes feitos); c) reunir-se e desenvolver atividades sindicais; d) peticionar às autoridades e aos empregadores; e) participar da vida interna das associações sindicais, eleger livremente seus representantes, ser eleitos e postular candidatos.

---

<sup>36</sup> Podem ser encontrados em <http://www.trabajo.gov.ar/legislacion/ley/files/ley23551.doc>. Acesso realizado em 18/10/2004

Para desvincular-se, basta o trabalhador apresentar sua renúncia por escrito ao sindicato. E esta renúncia só poderá ser recusada se existir um motivo legítimo para expulsar o filiado renunciante. Em caso de ser negada a desvinculação, ou se a respeito o empregador se mostrar reticente, cabe ao interessado o direito de apresentar denúncia do fato ao Ministério do Trabalho e Seguridade Social.

As associações sindicais têm os seguintes direitos: a) determinar sua denominação, não podendo utilizar os já adotados nem aqueles que possam induzir a erro ou confusão; b) determinar seu objeto, âmbito de representação pessoal e de atuação territorial; c) adotar o tipo de organização que considerem apropriado, aprovar seus estatutos e constituir associações de grau superior, afiliar-se às já constituídas ou desvincular-se; d) formular seu programa de ação e realizar todas as atividades lícitas em defesa do interesse dos trabalhadores. Em especial, exercer o direito de negociar coletivamente, ou de participar de greve e de “adotar as demais medidas legítimas de ação sindical.” (art. 5º)

As associações sindicais não podem receber ajuda econômica de empregadores nem de organismos políticos nacionais ou estrangeiros, excetuados os aportes que os empregadores efetuem em virtude de normas legais ou convencionais.

A lei define como associações sindicais de trabalhadores as constituídas por: a) trabalhadores de uma mesma atividade ou atividades afins; b) trabalhadores do mesmo ofício, profissão ou categoria, ainda que sejam desempenhados em atividades distintas; c) trabalhadores que prestem serviços em uma mesma empresa.

As associações podem assumir as seguintes formas: a) sindicatos ou uniões; b) federações, quando agrupem associações de primeiro grau; c) confederações, quando agrupem as associações contempladas nos incisos anteriores.

Do total de cargos diretivos e representativos, 75% deverão ser exercidos por cidadãos argentinos. O titular do cargo de maior hierarquia e seu substituto estatutário deverão ser cidadãos argentinos.

As associações deverão apresentar à autoridade administrativa do trabalho solicitação de inscrição fazendo constar: a) nome, domicílio, patrimônio e antecedentes de sua fundação; b) lista de afiliados (que deve mencionar o lugar onde desempenham

suas atividades); c) relação nominal e nacionalidade dos integrantes de seu organismo diretivo; d) estatutos.

A partir de sua inscrição, a associação adquirirá personalidade jurídica e terá os seguintes direitos: a) peticionar e representar, por solicitação da parte, os interesses individuais de seus afiliados; b) representar os interesses coletivos, quando não houver na mesma atividade ou categoria associação com personalidade gremial; c) promover: 1. a formação de sociedades cooperativas e mutuais; 2. o aperfeiçoamento da legislação trabalhista, previdenciária e de seguridade social; 3. a educação geral e a formação profissional dos trabalhadores; d) impor contribuições a seus afiliados; e) realizar reuniões ou assembleias sem necessidade de autorização prévia.

A associação que em seu âmbito territorial e pessoal de atuação for a mais representativa, obterá personalidade gremial, sempre que cumpra os seguintes requisitos: a) se encontre regularmente inscrita e tenha atuado durante um período não menor que 6 meses; b) tenha inscritos em número superior a 20% dos trabalhadores que pretenda representar. A qualificação de mais representativa se atribuirá à associação que conte com maior número médio de afiliados contribuintes, sobre a quantidade média dos trabalhadores que pretenda representar.

Em caso de existir uma associação sindical de trabalhadores com personalidade gremial, só poderá ser transferida essa personalidade a outra associação, para atuar na mesma zona e atividade ou categoria, se a quantidade de afiliados contribuintes da peticionária, durante um período mínimo e continuado de 6 meses anteriores à sua apresentação for consideravelmente superior à da associação com personalidade preexistente. Nos termos do artigo 21 do decreto regulamentador, a entidade que pretender a personalidade deve ter 10% a mais de afiliados contribuintes que a que detém essa personalidade no momento.

Só poderá ser outorgada personalidade a um sindicato de empresa, quando não operar na zona de atuação e na atividade ou na categoria uma associação sindical de primeiro grau ou união.

São direitos exclusivos da associação sindical com personalidade gremial: a) defender e representar ante o Estado e os empregadores os interesses individuais e coletivos dos trabalhadores; b) participar em instituições de planificação e controle de

conformidade com o que disponham as normas respectivas; c) intervir em negociações coletivas e vigiar pelo cumprimento da normativa trabalhista e de seguridade social; d) colaborar com o Estado no estudo e solução dos problemas dos trabalhadores; e) constituir patrimônios que terão os mesmos direitos que as cooperativas e fundos mútuos; f) administrar suas próprias obras sociais e, conforme o caso, participar da administração das criadas por lei ou por convenções coletivas de trabalho.

As federações e confederações mais representativas adquirirão personalidade gremial. São federações mais representativas as que estejam integradas por associações de primeiro grau que filiem a maior quantidade dos trabalhadores contribuintes compreendidos em seu âmbito. Por seu turno, confederações mais representativas são as que afilem entidades com personalidade gremial que contem com a maior quantidade de trabalhadores contribuintes.

As federações com personalidade gremial poderão exercer os direitos que a presente lei reserva às associações de primeiro grau com tal personalidade, nos limites dos respectivos estatutos.

As federações com personalidade gremial poderão assumir a representação dos trabalhadores da atividade ou categoria por elas representadas, naquelas zonas ou empresas onde não atuar uma associação sindical de primeiro grau com personalidade gremial.

Para que a contribuição sindical seja exigível, deverá haver uma resolução do Ministério de Trabalho e Seguridade Social da Nação neste sentido, e a associação sindical deve comunicar a resolução do Ministério com uma antecedência mínima de 10 dias do primeiro pagamento.

Os trabalhadores que por ocuparem cargos eletivos ou representativos em associações sindicais com personalidade gremial, organismos que requeiram representação gremial, ou cargos políticos nos poderes públicos, deixarem de prestar serviços, terão direito a gozar de licença automática sem glosa de direitos, à reserva do posto e ser reincorporados ao finalizar o exercício de suas funções, não podendo ser despedidos no prazo de um ano a partir da cessação de seus mandatos, salvo por ocorrência de justa causa para a dispensa.

O Ministério de Trabalho e Seguridade Social da Nação é a autoridade incumbida da aplicação da lei das associações sindicais, mas, como regra geral, não poderá intervir na direção e administração das associações sindicais, e em especial restringir o manejo dos fundos sindicais.

Em seu artigo intitulado “La libertad sindical en Argentina y el modelo normativo actual de la OIT”<sup>37</sup>, Carlos Tomada sustenta que o sistema político argentino da atualidade é aberto e pluralista, fundamental para a existência de um modelo democrático de relações trabalhistas, que dá ensejo ao exercício da liberdade sindical. E esta liberdade se coaduna com o espírito das convenções da Organização Internacional do Trabalho ratificadas pela Argentina, em especial a Convenção 87<sup>38</sup>, adotada pela OIT em 9 de julho de 1948, cujos principais dispositivos são:

- “Trabalhadores e empregadores, sem distinção de qualquer espécie, terão o direito de constituir, sem prévia autorização, organizações de sua própria escolha e, sob a única condição de observar seus estatutos, a elas se filiarem.” (artigo 2º)
- “As organizações de trabalhadores e de empregadores terão o direito de elaborar seus estatutos e regimentos, eleger livremente seus representantes, organizar sua administração e atividades e formular seus programas de ação. As autoridades públicas abster-se-ão de qualquer intervenção que possa limitar esse direito ou cercear seu exercício legal.” (artigo 3º)
- “As organizações de trabalhadores e de empregadores não estarão sujeitas a dissolução ou suspensão por autoridade administrativa.” (artigo 4º)
- “A aquisição de personalidade jurídica por organizações de trabalhadores e de empregadores, federações e confederações não estará sujeita a condições

---

<sup>37</sup> Obtido em [http://www.rau.edu.uy/universidad/inst\\_dereito\\_del\\_trabalho/tomada.doc](http://www.rau.edu.uy/universidad/inst_dereito_del_trabalho/tomada.doc), em 14/10/2004. O artigo está baseado na intervenção para a formulação da postura da delegação trabalhadora à 86ª reunião anual da Conferência da OIT (1998) e na participação no Curso para Especialistas Latino-americanos organizado pela OIT e as Universidades de Castilla - A Mancha e Bologna sobre Liberdade Sindical (2000).

<sup>38</sup> Encontrada em [http://www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/brasilia/info/download/conv\\_87.pdf](http://www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/brasilia/info/download/conv_87.pdf), em 19/10/2004.

que restrinjam a aplicação do disposto nos artigos 2º, 3º e 4º desta Convenção.” (artigo 7º)

Diz Tomada que “a lei nº 23.551 de Associações Sindicais foi produto de um acordo político e social, que contou com ampla maioria dos votos dos representantes dos principais partidos políticos, da situação e da oposição, tendo plenamente em conta as obrigações assumidas pelo país ao ratificar o Convenção 87” (tradução nossa).

O ponto relevante da legislação sindical argentina, sobre o qual convém pôr foco especial, é a autorização para a pluralidade sindical. É possível, inclusive, a criação de associação que reúna trabalhadores de uma única fábrica. Não existe na Argentina a unicidade sindical por categoria, vigente no Brasil.

Carlos Tomada ressalta, porém, que não há a possibilidade de atomização da representação, nem de fragmentação dos convênios coletivos de trabalho ou de desarticulação da solidariedade entre os trabalhadores argentinos, porque a lei criou a figura do sindicato mais representativo, ao qual é reconhecida personalidade jurídica para a defesa dos interesses coletivos dos trabalhadores de uma categoria ou profissão. E a lei é restritiva quanto à outorga da personalidade gremial ao sindicato de empresa. “Postular a pluralidade atomizada consiste em apostar no sentido ‘liberal’, mas com a intenção disfarçada de aprofundar a debilidade dos sindicatos”, diz Tomada (tradução nossa).

Na Argentina, o número de afiliados determina o sindicato mais representativo, mas poderia haver outro critério para essa determinação, como aponta Tomada: o número de convênios coletivos firmados, o número de empresas em que cada sindicato atua etc. “Na Espanha” – diz Tomada – foi desenvolvida a ‘audiência eleitoral’, que utiliza o resultado que se produz em eleições levadas a cabo entre os sindicatos, nas empresas.” (tradução nossa)

Tomada relata que no período 1988-2001 “aproximadamente 160 entidades inscritas obtiveram a personalidade gremial. Representa uma importante mobilidade, por incorporação como organização mais representativa, de 13% do total de sindicatos de nosso país.” (tradução nossa)

#### IV.6. *Uma visão de mercado*

Uma defesa entusiasmada da conveniência de uma reforma portuária orientada pelo mercado pode ser encontrada no livro de Burkhalter (1999).

Esse autor dedica o Capítulo III de seu livro à descrição de um porto típico da América Latina e do Caribe. Ressalta que, embora sejam interdependentes as atividades desenvolvidas pelos diversos atores – trabalhadores, bancos, agências marítimas, caminhoneiros, agentes da aduana, administrações portuárias e outros grupos –, não há comunicação entre os diversos atores nem um órgão central de coordenação e, ainda segundo Burkhalter, falta um plano estratégico conjunto.

O autor refere-se, ainda, como situação vigente nesse porto típico, a uma perda de tempo que estaria produzindo-se porque os trabalhadores portuários estariam chegando tarde ao trabalho e abandonando as fainas antes do tempo, além de prolongarem excessivamente os períodos de descanso e os destinados às refeições. E ainda haveria greves em demasia.

Adicionalmente, a extensão de programas de saúde a todos os membros das famílias dos trabalhadores portuários, inclusive a “pessoas alheias à instituição matrimonial”, contribuiria para a criação de “uma classe privilegiada de trabalhadores dentro do país”.

Ainda segundo Burkhalter, os líderes dos sindicatos de trabalhadores, que contavam com o apoio de “certos partidos políticos, profissionais, professores universitários e sacerdotes”, rapidamente perceberam que a alteração da ordem econômica e social era uma meta impossível, e por isso se concentraram em conseguir benefícios salariais e sociais, “independentemente da qualificação dos trabalhadores, do valor dos serviços prestados ou de seu impacto na competitividade das mercadorias movimentadas ...” Ao mesmo tempo, a possibilidade de a administração do porto recorrer ao erário público para cobrir seus prejuízos operacionais, sem se expor ao risco de falência, reduziu, se não anulou, a vontade de competir. Daí, esse autor parte em defesa de sua principal tese: “um sinal do mercado provoca transformações que por sua vez originam inovações, melhoria na produtividade e maior rentabilidade” (tradução nossa).

Segundo entende Burkhalter, a relativa ineficiência dos portos podia ser mantida enquanto diversos governos perseguiram a substituição de importações e as economias

viviam em semi-isolamento. As ineficiências econômicas na manipulação de cargas favoreciam, até mesmo, as políticas de substituição de importações, que se tornavam mais caras ao consumidor. Tudo, porém, começou rapidamente a se modificar com a globalização da economia.

Este fenômeno econômico mundial, acompanhado da abertura de novos mercados, do desenvolvimento de novas tecnologias para a manipulação das cargas, do processamento e transmissão de informação por meios eletrônicos e do melhoramento dos serviços de transporte terrestre de longa distância, teria acelerado a concorrência entre portos que servem um mesmo território e tornado mais evidente a necessidade de consolidação das atividades e cooperação entre os agentes econômicos em cada porto – evitada a formação de cartéis -, assim como do aperfeiçoamento dos serviços de transporte intermodal – o aumento da eficiência do sistema de transportes como um todo –, incluindo também a movimentação da carga que já deixou o porto, até o seu destino final.

Burkhalter defende a concentração de certos tipos de carga em terminais especializados, o que facilitaria a obtenção de economias de escala, em benefício dos transportadores, dos operadores portuários e dos proprietários da carga.

A concorrência mundial entre produtores/ofertantes passou a se dar em nível de cada insumo. Cada vez mais se evidenciaria a necessidade de aumentar a produtividade e reduzir custos médios da mercadoria que transita pelos portos, com vistas a viabilizar as exportações e reduzir custos das importações.

O caminho defendido por Burkhalter para o aumento da produtividade é, então, a atração da iniciativa privada à prestação dos serviços portuários. Apenas o ofertante privado seria capaz de realizar os investimentos necessários e de lograr a melhoria dos serviços prestados, com maior criatividade, com vistas à concorrência em termos mundiais.

Partindo dessas premissas, uma consequência parece evidente: é importante submeter as atividades trabalhistas aos mecanismos de mercado. É necessário engajar os trabalhadores em programas de capacitação, que promoveriam não apenas o aprimoramento profissional, mas motivariam a mão-de-obra a reduzir os custos e aumentar a produtividade com o propósito de aproveitar as novas oportunidades comerciais que se apresentam. Ademais, para “atenuar as consequências sociais”, é

fundamental capacitar os trabalhadores demitidos, para que possam desenvolver atividades em outros setores da economia, e não apenas indenizá-los pela perda do registro de trabalho.

Faz parte do mesmo sistema de idéias a recomendação de que o Governo deixe que ocorram negociações diretas entre sindicatos trabalhistas e operadores privados, reservando para si apenas as funções normativas e de controle, “de modo a que nenhum dos atores desconsidere a necessidade de fazer prevalecer as regras do jogo de mercado, ou seja, que nenhum deles consiga obter rendas monopólicas”. Caberia ainda ao governo fiscalizar a aplicação das leis que zelam pela sanidade do meio ambiente.

Entende Burkhalter que “os mecanismos do mercado oferecem um parâmetro independente e imparcial para conciliar os objetivos comerciais dos operadores privados dos terminais marítimos e as necessidades sociais dos trabalhadores” (1999, p. 54, tradução nossa). Os objetivos comerciais dos clientes e dos operadores e as metas sociais dos estivadores portuários passariam a ser complementares e interdependentes, em outras palavras, ou ainda: “Os portuários [...] tomarão consciência de que seu futuro não depende da generosidade dos governos mas da satisfação das necessidades dos clientes” (1999, p. 56, tradução nossa).

Completam a ideologia defendida por Burkhalter: 1) a eliminação da necessidade de registro prévio da mão-de-obra para o exercício das atividades portuárias – que limita a oferta de força de trabalho e protege as remunerações dos trabalhadores –, extinção da cláusula de filiação sindical para o exercício profissional, para o recebimento de assistência de saúde, direito a férias e seguro desemprego; e 2) a permissão para que os trabalhadores constituam mais que um sindicato por categoria profissional.

#### IV. 7. *A reestruturação produtiva nos portos*

##### *Uma visão da Federação Internacional dos Trabalhadores em Transporte – ITF*

Kees Marges, ex-Secretário do Sindicato da Estiva<sup>39</sup> da Federação Internacional dos Trabalhadores em Transporte (ITF), em texto intitulado “De la privatización de los puertos para los intereses de los trabajadores”, afirma que as reformas portuárias produziram os seguintes efeitos: grande redução do emprego a curto prazo; piora das

---

<sup>39</sup> Deve ser observado que o texto de Marges foi publicado em espanhol, e que é comum a utilização de “estibador”, naquele idioma, para significar “trabalhador portuário”.

condições de trabalho; instabilidade no emprego; subcontratação; desmembramento dos sindicatos; maior pobreza. Daí, “não é de surpreender [...] que os trabalhadores e os sindicatos se oponham à privatização” (tradução nossa).

Marges relata que os representantes de governos, os empregadores e os sindicatos de trabalhadores presentes na reunião tripartite da OIT sobre os problemas causados pela introdução de ajustes estruturais no setor portuário, ocorrida em Genebra em maio de 1996, chegaram ao consenso quanto à conveniência da participação dos sindicatos que representam os trabalhadores, desde as primeiras etapas de discussão até a implementação das reformas. Entende Marges que, se participarem das discussões com o governo e os patrões, os trabalhadores mais facilmente estarão dispostos a aceitar a projetada reestruturação e suas conseqüentes perdas.

Na cartilha do Fórum Nacional do Trabalho lê-se que um dos objetivos para a criação do Fundo Solidário de Promoção Sindical é o de financiar a concretização do diálogo social, no âmbito da Câmara Tripartite e das duas Câmaras Bipartites do Conselho Nacional de Relações do Trabalho. Poder-se-ia inferir que este ânimo guarda plena consonância com o da OIT. No entanto, é necessária cautela nessa inferência. Somente o exercício prático das câmaras do CNRT poderá dizer se os trabalhadores terão efetiva oportunidade de expor seus pontos de vista e ser ouvidos ou, ao contrário, serão apenas convidados a reuniões onde ouvirão do governo as melhores propostas, das quais poderão, até mesmo, discordar, sem que disto resulte qualquer efeito prático para a classe trabalhadora. Haverá, é de se supor, os que entendem mais proveitosa essa participação, ainda que apenas aparente, nas discussões do que surpresa de “pacotes” que surgem do silêncio dos gabinetes governamentais. Mais uma vez é necessária a cautela: o “maior proveito” adviria do conhecimento prévio do que estaria prestes a afetar a vida de quem trabalha; talvez nada mais que isto. Observe-se, por sinal, que, logo nas primeiras páginas da cartilha lê-se: “sempre que não houver consenso sobre qualquer assunto em pauta o governo irá encaminhar ao Congresso Nacional as propostas que julgar mais adequadas, considerando, porém, o resultado dos debates ocorridos nas várias instâncias do FNT”. A referência é feita quanto ao regimento interno do Fórum. Resta questionar: as propostas “mais adequadas” existiriam anteriormente ao debates? Caso positivo, é claro, dos trabalhadores estaria sendo esperado, tão-somente, o acatamento; talvez, também, o agradecimento pela outorga feita pelo governo.

Em princípio, é de se esperar que os dirigentes sindicais nos portos brasileiros reajam a qualquer intenção de montar simulacros de representação, eles que têm suficiente prática na briga por proposições de mudanças ou protestos apresentados a autoridades que, em governos vários, não os queriam ouvir sequer. No entanto, o anteprojeto de lei da reforma sindical, no inciso II do art. 10, e nos artigos 11 e 23, trata da possibilidade de as centrais criarem novos sindicatos, que usufruiriam de representatividade derivada. “A representatividade derivada permitirá que as centrais, confederações e federações estruturem sua representação de base da maneira que julgarem mais satisfatória”, diz o texto da cartilha do FNT. Caso se constate a manobra de alguma central vinculada politicamente ao Governo Federal, no sentido de gerar sindicatos nos portos brasileiros para atuar da maneira que essa central “julgar mais satisfatória”, a possibilidade de ação sindical independente em relação ao poder político será diminuída. A possibilidade de isto vir a ocorrer é motivo de alguma preocupação quanto ao futuro da representação dos trabalhadores.

Tratando das dificuldades que o processo de privatização acarreta para os dirigentes sindicais e os trabalhadores, Marges diz que, num período de transição, ou seja, de adaptação das práticas vigentes às requeridas pela nova situação, o desafio é a defesa dos interesses de curto prazo dos trabalhadores. Como exemplo, cumpre lutar pelo maior número possível de empregos e pela obtenção de condições de trabalho que permitam aos trabalhadores “manter suas famílias, pagar sua casas e manter a saúde e a educação de seus filhos”. Isto de ser feito de modo tal que a solução não prejudique os interesses de longo prazo dos trabalhadores.

Marges diz que os dirigentes sindicais, uma vez tenham obtido a negociação mais conveniente, devem defendê-la perante os sindicalizados, a quem caberá, em última instância, acatá-la ou não.

É também de Marges a afirmação de que esses dirigentes

têm que estudar as políticas e estratégias capazes de promover a defesa dos interesses dos trabalhadores empregados por uma empresa privada, não para copiar essas políticas, mas para aprender com elas e utilizá-las quando formularem suas próprias políticas e estratégias. Esta não é uma tarefa fácil, ... [também porque] a maior parte dos dirigentes sindicais que têm que abordar a privatização pertencem a sindicatos de países em desenvolvimento, onde os sindicatos não têm a mesma experiência, idoneidade ou meios financeiros e técnicos de seus colegas do mundo desenvolvido (tradução nossa).

Uma possível interpretação do texto citado é que os trabalhadores devem conhecer bem o processo de privatização e as políticas seguidas pelos empresários privados, não para tirar delas algo de seu próprio interesse, mas para aprender a perder o menos possível.

O entendimento satisfatório das reformas vai exigir, aponta Marges, o aperfeiçoamento da estrutura sindical para favorecer o intercâmbio interno de informação e a discussão dos temas de interesse da categoria, com vistas ao aprimoramento dos sindicalistas e dos sindicalizados. Marges sugere métodos alternativos, como a demonstração dos resultados da privatização e da modernização em outros âmbitos organizando visitas e excursões – “método da ‘experiência das práticas ótimas’ ” – e a contratação de consultores externos. Em seguida, reivindica que “os governos aportem esses recursos dentro do contexto da planificação das reformas e da privatização dos portos”. Talvez parte dos recursos do Fundo Solidário de Promoção Sindical – FSPS – possa ser destinada a esta finalidade.

Marges equivocava-se, porém, ao supor que todos os sindicalistas dos portos dos países em desenvolvimento são menos experientes e idôneos tecnicamente que seus colegas do mundo mais rico e instruído. Os brasileiros e os argentinos não o são, pelo menos na sua totalidade. Há muito tempo eles compartilham participações nos fóruns internacionais, principalmente nos encontros da Organização Internacional do Trabalho e de outras entidades. Além disso, as batalhas que travam desde muito tempo hão de ter servido para gerar muitos conhecimentos e destreza nos combates. Registre-se que, algumas vezes, a batalha mais se assemelhou a um episódio de guerra, com mortos e feridos, física e politicamente.

Marges entende que a estrutura sindical dos portos está obsoleta, pois haveria “muitos sindicatos diferentes, habitualmente pequenos, que competem entre si.” Daí, propõe a criação de “estruturas sindicais eficientes, que abarquem todo o setor”. E diz: “a estrutura sindical deve permitir que os dirigentes e outros representantes representem todos os trabalhadores portuários, independentemente das função que desempenhem”. Vale reiterar que o fortalecimento da representação sindical é objetivo nobre a ser perseguido, mas a fusão dos sindicatos não deveria ser imposta pelo Estado, mas permitida por este, cabendo a decisão aos próprios trabalhadores, convocados para deliberação em assembléia com este objetivo específico, aberta inclusive aos não-sindicalizados. Vale, ainda, recordar que, mesmo sem respaldo da lei, sindicalistas

tomaram a iniciativa de criar uma entidade denominada “Intersindical do Porto de Santos”, cuja existência *de fato* é reconhecida por fiscais do trabalho, do MTE.

Como medida para quebrar a resistência dos trabalhadores à privatização das atividades portuárias, Marges propõe que os governos nacionais se empenhem em garantir emprego permanente e regular para os trabalhadores portuários. É difícil que isto possa ser feito, primeiramente porque o ânimo que preside a privatização é a retirada do governo das operações privadas, na suposição de que os empreendedores privados seriam mais capazes que os funcionários públicos para gerar serviços portuários de boa qualidade, com presteza, alta produtividade e preços baixos. Deve, então, ser lembrado que os governos foram considerados maus administradores portuários principalmente porque permitiram que inchasse a contingente de mão-de-obra. Assim, a privatização, espera-se, sempre será acompanhada de alguma redução do emprego.

Um outro fator a ser considerado é que esse ânimo privativista tem sido construído em face – ou sob o pretexto de – grandes dificuldades para as finanças públicas. Assim, pelo menos nos casos em que existem essas dificuldades, é difícil que os governos realizem aportes significativos de recursos financeiros, inclusive para a implementação de programas de treinamento profissional, com vistas à capacitação do trabalhador para as novas funções – ou as mesmas funções, mas com produtividade maior.

Marges propõe que, se não for possível manter o nível de emprego constante após a privatização, os sindicatos devem negociar os critérios para as demissões, sem perder de vista a “garantia de um rendimento mínimo”. Tudo bem, mas isto pode significar a necessidade de encontrar um ponto de equilíbrio entre o piso de vencimentos e o número de postos de trabalho que serão extintos num primeiro momento, sabendo-se que os níveis salariais, em condições plenamente capitalistas, devem estar diretamente relacionados com a produtividade da força de trabalho. Assim, dado o estoque de capital – máquinas, equipamentos e instalações –, quanto maior o contingente de mão-de-obra empregado, menor a produtividade física do trabalho, em termos médios e marginais. Tudo mais mantido constante, menor será, também, o valor de mercado do produto, e menores deverão ser os salários, para que os lucros capitalistas não se reduzam com o maior nível de emprego.

As indenizações por demissões, as aposentadorias antecipadas ou outras medidas para superar os problemas sociais gerados pela privatização devem correr, de acordo com Marges, por conta do governo e/ou dos empreendedores privados, com financiamento total ou parcial. Esse financiamento viria até de instituições internacionais de crédito, com aval do Governo Federal, é claro.

Em síntese, Marges demonstra, como dirigente sindical, disposição para dialogar com os patrões e transigir nas negociações, quando recomendável, por entender que ambas as partes podem ganhar com as reformas. Afirma que “a Federação de Sindicatos do Transporte e suas filiais mudaram de maneira extraordinária sua política sobre a privatização.” Em sua visão, os trabalhadores não devem aceitar nem rechaçar a privatização do setor portuário como questão de princípio, mas, sim, avaliá-la com base nos efeitos que terá sobre os interesses dos trabalhadores portuários.

Marges admite que os empregadores e os sindicatos podem desejar a liberdade para elaborar uma política conjunta sem ingerência do Estado que, nessas ocasiões, deve apenas oferecer o ambiente no qual essa política seja elaborada e implementada. Interpretando as idéias defendidas por Marges, conclui-se que esse ambiente poderia ser o conjunto de câmaras do CNRT, se o MTe evitar a ingerência direta nas negociações, limitando-se a fazer com que as discussões e negociações entre as partes sejam feitas nos limites da lei.

Na maioria dos casos, prevê Marges, será necessário que as partes abram mão de alguma posição vantajosa, que transijam, o que exigirá do dirigente sindical o esforço para explicar bem aos representados as condições de negociação.

#### *Privatizações nos portos da Argentina e do Brasil*

Hoffmann<sup>40</sup> informa que as privatizações de terminais especializados, hoje conhecidos como *portos privados*, iniciaram-se na década de 1970. Desde os anos noventa, a lei permite a criação de novos desses portos em terrenos de propriedade privada. “[...] atualmente é possível comprar terreno costeiro e construir um porto

---

<sup>40</sup> Hoffmann, Jan, “Las Privatizaciones Portuarias en América Latina en los 90’: Determinantes y Resultados”. Documento de trabalho elaborado para o *Tercer Programa Internacional Privatización y Regulación de Servicios de Transporte del Banco Mundial*, que ocorreu em Las Palmas, Gran Canarias, Espanha, de 5 a 10 de abril de 1999. Texto obtido em <http://www.eclac.cl/transporte/perfil/privaport.pdf> em 26/11/2006.

completamente novo e privado (cumprindo as regras ambientais e outros requisitos), inclusive se a empresa for estrangeira.” (tradução nossa).

Os portos públicos de Argentina são principalmente do tipo *landlord*. A propriedade é estatal – o terreno e a infra-estrutura continuam a pertencer ao Estado – e a operação é concedida a operadores privados, por períodos de 18 a 30 anos, diz Hoffmann.

Os investimentos são de responsabilidade dos operadores privados. “No caso dos portos públicos concedidos, a Autoridade Portuária subsidiou alguns desses investimentos” (tradução nossa).

Hoffmann refere-se à “Resolução 45” da Administração Geral de Portos, que tabelou as tarifas pela carga de descarga de contêineres, evitando, assim, que uma concorrência exacerbada via tarifas no Porto de Buenos Aires provocasse a ruína financeira dos operadores dos terminais privados, o que poria em risco o sucesso da privatização. Por essa Resolução, os transportadores pagariam aos operadores privados o equivalente a US\$ 70 pela movimentação de um contêiner na importação, e a US\$ 50 na exportação. Comentando a medida, Hoffmann diz que “o propósito de diminuir a concorrência entre os terminais não se justifica. Pensamos que não existe excesso de concorrência ... A quebra do terminal número 6 deve-se a erros por parte de sua gerencia [...]” (tradução nossa).

É nítido que Hoffmann não condena a ingerência do Estado no equilíbrio das finanças privadas, apenas centra a sua objeção na desnecessidade da medida. Mas ele também deixa claro que o tabelamento não seria o caminho ideal para, a um só tempo, melhorar a situação financeira dos operadores e evitar aumento de preços para o usuário. Melhor seria, segundo ele, a adoção de medidas que facultassem a redução de custos para os operadores, como, por exemplo, a permissão para a fusão de terminais “para conseguir economias de escala”.

Dois elementos desta argumentação devem ser ressaltados. O primeiro diz respeito à inconveniência do tabelamento, que pode ser equiparado ao ato de ministrar um remédio antipirético a um paciente com febre. Em algum momento, quando a temperatura do paciente ameaça alcançar níveis considerados muito elevados, pode ser recomendável ao médico receitar um antipirético. O médico, contudo, deverá ter em

mente que a febre é um sintoma de algo mau que ocorre naquele corpo. Então, assim que possível – e se for possível –, as causas do mal têm que ser extirpadas.

O tabelamento, por si só, não é um erro, mas pode induzir as autoridades a, pelo menos, duas espécies de erro: a tentativa de impor uma solução fácil e apostar nela, sem limite de tempo; e a iniciativa de interferir na vida das empresas privadas. Enquanto o governo for bem sucedido em manter os preços sob controle por meio do tabelamento, os empreendedores podem estar sendo desestimulados a fazer uso da esperada criatividade e ímpeto para a acumulação. Além disso, empresas ineficientes do ponto de vista econômico podem estar ganhando sobrevida, sem que qualquer ganho para a sociedade como um todo possa ser esperado disto. Deve ser lembrado que um dos argumentos mais divulgados para justificar a privatização é a suposta maior capacidade produtiva das empresas não-estatais. Seria, assim, no mínimo uma contradição dos ideólogos das privatizações defenderem, primeiro a retirada do Estado das atividades diretamente produtivas e, depois, pedir socorro aos funcionários públicos para a sustentação dos empreendimentos privados. Todas essas considerações vêm com o propósito de sinalizar a existência de repetidas ocorrências dessa espécie de contradição nos argumentos de alguns privatistas.

Há um outro elemento a ser considerado: Hoffmann refere-se, com muita propriedade, a uma *permissão* para a fusão de empreendimentos privados no porto. Dada a autorização para tanto, cabe aos administradores decidir pela fusão ou não, e, se esta ocorrer, virá por motivos eminentemente particulares, de acordo com a lógica que impera do mundo capitalista, para os objetivos perseguidos pelos administradores. Seria muito diferente *impor* uma fusão, que poderia estar unindo empreendimentos apenas parecidos entre si, mas diferenciados quanto aos objetivos e habilidades de seus administradores – isto se a fusão “imposta” chegasse a ser efetivada, é claro. Da mesma forma, parece um erro a *imposição* de fusão de sindicatos para torná-los mais fortes.

Hoffmann considera que o processo de privatização no Porto de Buenos Aires teve resultados “muito positivos”: aumentos da produtividade do trabalho e da quantidade movimentada de carga (em TEUs e peso), redução do tempo médio de permanência dos navios e diminuição dos custos por tonelada de mercadoria transportada. Quanto à produtividade: “Entre 1989 e 1993, o emprego reduziu-se em 70%, o que – combinado com um maior volume de carga – levou a um aumento de

produtividade de 300% (Banco Mundial 1996).” Hoffmann não comenta o custo da reforma para os trabalhadores dos portos argentinos.

Hoffmann também se dedicou a analisar as privatizações ocorridas nos portos brasileiros. Quando ele apresentou seu trabalho, em 1999, a lei brasileira ainda não estava plenamente implementada, apesar dos esforços do Governo Fernando Henrique e dos trabalhos conduzidos pelo Gempo. Apesar disto, alguns resultados já podiam ser observados. Hoffmann aponta o aumento da manipulação de contêineres no Porto do Rio de Janeiro – que se dá no Terminal do Caju –, de 5 para 25 por hora, entre 1997 e 1999 (*Lloyds List* 18/11/98).

Hoffmann atribui às concessões de terminais à iniciativa privada o aumento melhora da produtividade econômica, que se refletiu na redução do tempo de espera dos navios para a atracação e para o embarque e desembarque de mercadorias, o que, por sua vez, favoreceu o cumprimento dos horários das linhas de transporte e contribuiu para a redução do valor cobrado pelos fretes. Sem ignorar a contribuição dos investidores privados para esses resultados, deve ser lembrado que o Governo Federal tomou a iniciativa de estudar os fatores do congestionamento dos portos, que se verificava no primeiro semestre de 1995, quando foi criado o Gempo. Desses estudos surgiu o Prohage, como já assinalado.

Entende Hoffmann – ou entendia, em 1999 – que “apesar da privatização e do uso de novas tecnologias”, os custos portuários ainda são elevados em função de “um número elevado de trabalhadores portuários registrados”. Deve ser registrado que, entre o primeiro censo dos portuários, em 1996, e o último, em 2000-2001, houve uma redução de 50% do número de trabalhadores dos portos brasileiros.

No Brasil, identifica Hoffman com precisão, os portos públicos são do tipo *landlord*. As concessões da exploração comercial dos terminais dão-se por licitação, na qual não é vedada a participação de empresas estrangeira. Estas, porém, participam menos nos portos brasileiros que nos argentinos por razões que, no entendimento de Hoffmann, são várias:

- o “risco país” e as variações potenciais da taxa de câmbio são relevantes para um operador estrangeiro;
- a participação de empresas estrangeiras estaria restrita a 49%;

- “para uma empresa estrangeira é mais difícil estimar as dificuldades vinculadas às reformas trabalhistas pendentes, à corrupção no setor público, e ao possível abuso por parte de monopólios privados no país” (tradução nossa).

Deve-se levar em consideração que as empresas estrangeiras, antes de se instalarem em portos argentinos ou em qualquer outro lugar ou ramo de atividade, tiveram que analisar as condições de risco dos investimentos. Se não tivessem a capacidade de análise e a possibilidade de acerto, não sobreviveriam no ambiente econômico de seu próprio país, seja ele qual for, em que tempo for. Se os riscos do Brasil fossem significativamente maiores que os da Argentina, porque os investidores brasileiros não foram para lá, ao invés de participar de licitações em território Nacional? E, provavelmente, os riscos políticos do Governo Fernando Henrique Cardoso não eram maiores que os do Governo Menem.

Depois, a operação portuária no Brasil conta com a participação de empresas estrangeiras, e contra isto não se vê qualquer restrição na Lei n° 8.630/93. Conta, também, com nacionais consorciados a estrangeiros, além dos grupos com capital exclusivamente nacional.

Por fim, as dificuldades relativas a reformas trabalhistas pendentes poderiam parecer maiores no Brasil, que ainda mantém grande parte da legislação herdada do período Vargas, mas também elas não teriam a força para impedir o consórcio de estrangeiros com os empreendedores nacionais. Adicionalmente, se a corrupção no setor público brasileiro é maior que a argentina é algo que resta a ser provado – idem quanto ao eventual abuso de monopólios privados.

Especificamente quanto ao órgão brasileiro de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário avulso, Hoffmann diz que a situação ideal para os investidores privados seria a não obrigatoriedade de registro prévio, e “a decisão sobre o número de pessoas por equipe de trabalho deveria estar em mãos da empresa operadora e não de um ente público como um OGMO”. Em primeiro lugar, um OGMO nunca está sob comando da autoridade pública – não poderia ser considerado um “ente público” neste sentido. Provavelmente, ao usar a qualificação “público”, Hoffmann queria mencionar o fato de o OGMO estar sob o comando do *conjunto de empreendedores* privados do porto. E, neste sentido, deve ser entendido que um OGMO faz o papel de “departamento

de pessoal avulso”, para o conjunto de empreendimentos privados. Um “departamento”, deve ser reafirmado, com funções nobres, como a de treinar pessoal para as tarefas a ser desempenhadas em favor de qualquer operador.

É possível que Hoffmann venha a acertar em seu prognóstico de que “a longo prazo, o papel dos OGMOs se limitará à formação e administração dos poucos trabalhadores portuários que não serão empregados permanentemente pelas empresas operadoras portuárias” (tradução nossa). Realmente, só se justifica a presença do trabalhador avulso em função das incertezas quanto ao fluxo dos negócios – que significa, basicamente, o desconhecimento quanto à chegada de navios e a natureza das cargas, em termos qualitativos e quantitativos. Quando as operações portuárias estavam a cargo das empresas DOCAS, o argumento para a não contratação permanente, além das incertezas, era, provavelmente, a de evitar maior inchaço dos quadros funcionais. Hoje, quando as operações estão a cargo de empresas privadas, o risco de inchaço, por suposição, não deve existir, e a experiência dos negócios suplantará parte das incertezas.

De qualquer forma, convém reforçar que a lei brasileira permite que as empresas busquem no OGMO os profissionais a contratar, se esta for a decisão empresarial. O art. 21 e o parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.630/93 assim determinam:

Art. 21. O órgão de gestão de mão-de-obra pode ceder trabalhador portuário avulso em caráter permanente, ao operador portuário.

Art. 26 - Parágrafo único. A contratação de trabalhadores portuários de estiva, conferência de carga, conserto de carga e vigilância de embarcações com vínculo empregatício a prazo indeterminado será feita, exclusivamente, dentre os trabalhadores portuários avulsos registrados.

Há uma disputa com os sindicatos, que procuram evitar que os trabalhadores sejam contratados por salários muito inferiores aos que recebem como mão-de-obra avulsa. No fundo, a briga maior é para evitar esvaziamento dos registros sindicais – 95% dos avulsos são sindicalizados, segundo informação do líder sindical Sr. Mário Teixeira, confirmada pelo Sr. José Luiz Linhares, especialista em questões de trabalho nos portos brasileiros.

#### *A lei brasileira no ambiente da reforma do porto*

A lei nº 8.630/93, em consonância com o momento de reformulação do papel do Estado, veio dar as condições para o afastamento das Companhias Docas das operações de capatazia – o trabalho de pátio, fora da embarcação – nos portos brasileiros, e, ao

mesmo tempo, veio estabelecer os marcos legais para a participação de empresas privadas na prestação dos serviços portuários. Vale ressaltar alguns dispositivos legais:

– já no seu art. 1º, deu à União a permissão para explorar os portos organizados mediante concessão;

– o art. 4º assegura ao interessado o direito de construir, reformar, ampliar, melhorar, arrendar e explorar instalação portuária;

– o art. 5º e seus parágrafos 1º e 2º garantem aos interessados na construção e exploração de instalação portuária dentro dos limites da área do porto organizado o direito de requerer à Administração do Porto a abertura da respectiva licitação, cabendo recursos, em caso de indeferimento do pedido, primeiro ao CAP, depois ao Ministério dos Transportes;

– a exploração de instalações portuárias, dentro ou fora dos limites da área do porto organizado é também permitida às cooperativas formadas por trabalhadores portuários avulsos, registrados de acordo com a lei. É o que assegura o art. 17;

– a lei brasileira, pelo seu art. 33, deixa aberta a possibilidade de uma empresa ou um grupo empresarial administrar um porto. No momento, apenas o porto de Imbituba, em Santa Catarina, tem uma administração privada.

Embora tenha acolhido a privatização das atividades portuárias e criado as condições para o afastamento dos sindicatos da escalação da mão-de-obra avulsa, que passou a ser de incumbência do OGMO em cada porto, a lei brasileira contém dispositivos que estimulam a celebração de acordos entre patrões e empregados:

– o parágrafo único do art. 18: “No caso de vir a ser celebrado contrato, acordo, ou convenção coletiva de trabalho entre trabalhadores e tomadores de serviços, este precederá o órgão gestor a que se refere o caput deste artigo [OGMO] e dispensará a sua intervenção nas relações entre capital e trabalho no porto”;

– “art. 22. A gestão da mão-de-obra do trabalho portuário avulso deve observar as normas do contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho.”;

– “art. 24. O órgão de gestão de mão-de-obra terá, obrigatoriamente, um Conselho de Supervisão e uma Diretoria Executiva.”

“§1º O Conselho de Supervisão será composto por três membros titulares e respectivos suplentes, sendo cada um dos seus membros e respectivos suplentes

indicados por cada um dos blocos a que se referem os incisos II a IV do art. 31 desta lei, e terá por competência:”

“I - deliberar sobre a matéria contida no inciso V do art. 18 desta lei”;

O inciso V do art. 18 dá ao OGMO a incumbência de estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do trabalhador portuário avulso.

“II - baixar as normas a que se refere o art. 28 desta lei”;

O art. 28 estabelece que “a seleção e o registro do trabalhador portuário avulso serão feitos pelo órgão de gestão de mão-de-obra avulsa, de acordo com as normas que forem estabelecidas em contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho”;

“III - fiscalizar a gestão dos diretores, examinar, a qualquer tempo, os livros e papéis do organismo, solicitar informações sobre quaisquer atos praticados pelos diretores ou seus prepostos.”

- “Art. 29. A remuneração, a definição das funções, a composição dos ternos e as demais condições do trabalho avulso serão objeto de negociação entre as entidades representativas dos trabalhadores portuários avulsos e dos operadores portuários.”

Não se deve esquecer que os trabalhadores ganharam assento no Conselho de Autoridade Portuária – CAP–, órgão que tem a atribuição de tratar dos assuntos gerais do porto – com exceção das relações capital-trabalho. Assim é que, de acordo com o inciso III do art. 31 da Lei nº 8.630/93, o bloco da classe dos trabalhadores portuários tem dois representantes dos avulsos e dois dos que têm vínculo empregatício, representantes estes indicados pelas “entidades de classe das respectivas categorias profissionais e econômicas...” (inciso II do § 1º do art. 31 da lei). Observe-se que cada um dos 4 blocos (Poder Público, operadores portuários, trabalhadores e usuários) tem direito a 1 voto.

Aparentemente, o espaço de trabalho do porto está em equilíbrio, querendo isto dizer que não há indícios de mudanças significativas nos próximos tempos. Consultados a respeito, líderes patronais informaram que não nutrem pretensões de modificar dispositivos importantes para os trabalhadores, principalmente a exigência de registro prévio para o trabalho no porto.

Se é fato que nem sempre houve o diálogo social, desde a tramitação do projeto que resultou na Lei nº 8.630/93 até a efetiva implementação dos novos dispositivos

legais, implantação essa forçada, em parte, pela atuação do Gempo, os trabalhadores portuários brasileiros puderam constatar que o processo de reforma das relações de trabalho se deu de forma mais amena, menos conflituosa, que na Argentina, talvez porque a reforma daqui não tenha sido tão radical quanto a de lá, mas provavelmente porque as transformações não foram, no Brasil, impostas com o vigor – para dizer o mínimo – que se verificou na Argentina.

*A reforma dos portos argentinos – uma transição forçada e abrupta*

A legislação argentina orientou-se nitidamente pelo mesmo princípio defendido por Burkhalter em seu livro, qual seja, o da supremacia total da lógica do mercado. Basta lembrar que, segundo Burkhalter, “um sinal do mercado provoca transformações que por sua vez originam inovações, melhoria na produtividade e maior rentabilidade” e, mais: “os portuários ... tomarão consciência de que seu futuro não depende da generosidade dos governos mas da satisfação das necessidades dos clientes” (tradução nossa)”.

Os rumos da reforma portuária argentina começaram a ser traçados pela Lei nº 23.696, de 17 agosto de 1989, que, no seu art. 1º, declarou “em estado de emergência a prestação dos serviços públicos, a execução dos contratos a cargo do setor público e a situação econômico-financeira da Administração Pública Nacional centralizada e descentralizada, entidades autárquicas, empresas do Estado, Sociedades do Estado, Sociedades anônimas com participação Estatal Majoritária, Sociedades de Economia Mista, Serviços de Contas Especiais, Obras Sociais do Setor Público bancos e entidades financeiras oficiais, nacionais e/ou municipais e todos os outros entes em que o Estado Nacional ou seus entes descentralizados tenham participação total ou majoritária de capital ou na formação de as decisões societárias”.

Romero (2006) descreve a situação dramática da economia argentina no início do Governo Menem, e contribui para o entendimento das razões para a emissão da Lei nº 23.676 e para a subordinação da Argentina ao Consenso de Washington e às recomendações do FMI e do Banco Mundial. A inflação alcançou 200% em julho de 1989 e 40% em dezembro daquele ano. “Enquanto todo mundo trocava seus austrais por dólares, grupos de pessoas desesperadas atacavam lojas e supermercados, e a repressão deixou vários mortos [...] a primeira coisa que o novo presidente deveria resolver era como recuperar ”(p. 254).

No art. 2º, a Lei nº 23.676/89 determinou intervenção “em todos os entes, empresas e sociedades, de qualquer tipo jurídico, de propriedade exclusiva do Estado Nacional e/ou de outras entidades do setor público nacional de caráter produtivo, comercial, industrial ou de serviços públicos”, com o fim de revitalização financeira desses entes. O objetivo era claramente o da desestatização das entidades que pudessem interessar a empreendedores privados.

As regras para as privatizações são dadas no capítulo II da lei – artigos 8º a 20, cabendo destaque ao art. 10:

O ato que declare ‘sujeita a privatização’ pode referir-se a quaisquer das formas de privatização, seja total ou parcial, podendo compreender tanto uma empresa como um estabelecimento, bem ou atividade determinada. Com o mesmo regime que indicado no artigo anterior, o decreto do Poder Executivo Nacional poderá dispor, quando for necessário, a exclusão de todos os privilégios e/ou cláusulas monopólicas e/ou proibições discriminatórias, ainda quando derivarem de normas legais, cuja manutenção obste os objetivos da privatização ou que impeça a desmonopolização ou desregulação do respectivo serviço. (tradução nossa)

Esse dispositivo foi a principal base legal para a edição, pelo Governo Menem, do Decreto nº 817/92, que mereceu o repúdio imediato, mas até o momento sem conseqüências práticas, dos trabalhadores portuários. Um bom exemplo do ânimo dos trabalhadores é estampado num documento do *Sindicato Encargados Apuntadores Marítimos y Afines de la República Argentina* (Seamara).

Em documento datado de 17 de setembro de 2004, sob título “El Decreto N° 817/92 o la Historia de una Grosera Subversión del Orden Jurídico y Político Dentro del Estado de Derecho”, o Conselho Diretor do Seamara trata da desregulamentação das atividades portuárias, marítimas e de indústria naval naquele país.

Algumas informações são de especial relevância para os objetivos do presente trabalho. O primeiro deles diz respeito à revogação do Decreto-lei nº 21.429/76, que estabelecia a necessidade de registro prévio do trabalhador na Prefeitura Naval Argentina como condição para a habilitação aos serviços portuários. Nos termos desse decreto-lei, relata o Seamara, quando em um porto, a quantidade de trabalhadores registrados não permitia o normal desenvolvimento das operações em forma contínua, os empregadores ou seus representantes podiam solicitar à prefeitura naval argentina a habilitação temporária de pessoal de estiva, sem, com isto, ultrapassar a quantidade máxima de estivadores estipulada para aquele porto. A lei revogada determinava que o trabalhador da capatazia deveria entregar ao encarregado o documento habilitante, sob

recibo, do qual deveria constar o número do documento e o da identidade do trabalhador. O documento seria devolvido após o término das atividades.

Informa o Seamara que o Decreto-lei nº 21.429 não previa a participação dos sindicatos da atividade, porque essa norma “foi produto do processo de reorganização nacional, do ano de 1976, quando o Dr. Martínez de Hoz iniciava o processo liberal organizado pelas multinacionais ...”. Além disso, esse decreto-lei revogou convenções coletivas de trabalho que haviam sido assinadas por entidades representativas de trabalhadores – Sindicato Único dos Portuários Argentinos, do Sindicato de Capatazes e Estivadores Portuários e do *Sindicato Encargados Apuntadores Marítimos* – com o Centro de Atividades Portuárias, durante o ano de 1975. Ainda assim, interpreta o Seamara, o decreto-lei em referência “era um instrumento válido para a proteção do emprego dos trabalhadores portuários, já que limitava os poderes e direitos do empregador” (tradução nossa).

O documento do Seamara centra-se no Decreto nº 817/92, de 26 de maio de 1992 (publicado no dia 28), e em especial do capítulo sobre regimes de trabalho – arts. 34 a 36. Merece referência especial o artigo 35, que suspendeu a vigência das cláusulas de convenções, atas, acordos e todo ato normativo que estabeleçam “condições laborais distorcidas da produtividade ou impeçam ou dificultem o normal exercício de direção e administração empresarial conforme o disposto nos arts. 64 e 65 da lei de contrato de trabalho, tais como:

- a. cláusulas de ajuste automático de salários;
- b. pagamento de contribuições e subsídios para fins sociais não estabelecidos em leis vigentes;
- c. normas que imponham a manutenção de dotações mínimas;
- d. normas que limitem ou condicionem incorporações ou promoções de pessoal a requisitos alheios à idoneidade, competência ou capacidade dos trabalhadores;
- e. regimes de estabilidade própria;
- f. pagamento de salários em intervalo inferior à quinzena;
- g. normas que imponham a contratação de pessoal nacional;
- h. obrigação de contratar indiretamente;

- i. contratação obrigatória de delegados ou obrigação de existência de delegados nas dotações;
- j. contratação de pessoal especializado quando isso não seja necessário;
- k. afastamento das condições mínimas fixadas em lei de contrato de trabalho no que se refere a remunerações, férias, duração da jornada de trabalho, descansos, demissão e remuneração anual complementar, e no referente à legislação geral em matéria de acidentes de trabalho;
- l. dar prioridade a determinada classe de trabalhador;
- m. toda norma que atente contra a maior eficiência e produtividade do trabalho.”

Esse decreto deixou ao livre arbítrio da parte patronal a determinação das condições e modalidades de trabalho para as distintas operações portuárias, marítimas e da indústria naval, segundo o Seamara. Deve ser lembrado que os trabalhadores não foram chamados a opinar, não participaram de qualquer Câmara Tripartite. Aliás, a lei de reforma do Estado só criou uma Câmara Bicameral, formada por deputados e senadores, por princípio representantes de toda a sociedade.

Informa o Seamara que os trabalhadores que não foram despedidos e os que trabalham em empresas que terceirizam a mão-de-obra nos terminais - em sua grande maioria avulsa - estão sofrendo com a desigual distribuição dos custos do ajuste. Isto estaria acontecendo sem que os preços dos serviços portuários tenham baixado, o que implicaria uma transferência de renda da força de trabalho para o setor empresarial.

Em consequência da aplicação desse decreto, avalia o Seamara,

houve diminuição da ordem de 50% ou mais das fontes de trabalho. Muitas atividades passaram a ser subcontratadas a empresas que ofereciam os mesmos serviços, mas por um salário inferior. A única possibilidade de oferecerem tais preços provinha de os sub-contratadores utilizarem mão-de-obra barata que, em muitos casos, não se achava coberta por um convênio coletivo, ou negociavam com outros sindicatos - o Ministério do Trabalho aceitou a invasão do âmbito de representação e de atuação dos sindicatos portuários, o que representou, em sua maioria, evasão dos aportes à seguridade social e às obras sociais mantidas pelas entidades portuárias. Em muitas ocasiões, os trabalhadores portuários “sobreviventes” se viam forçados a escolher entre ficar sem emprego ou aceitar condições de trabalho inferiores e houve empresas que obrigavam seu pessoal a retirar sua filiação à organização sindical que o representava (tradução nossa).

Os trabalhadores portuários lutaram contra a aplicação do decreto em referência, como informa o Seamara, com base na seguinte linha argumental:

- 1) o poder executivo nacional em nenhum momento justificou a necessidade e urgência que tornariam juridicamente aceitável a emissão do decreto N°. 817/92. Isto tornou esse decreto inconstitucional desde suas origens;
- 2) o decreto em questão é também inconstitucional por seus efeitos, pois, ao suspender arbitrariamente a vigência das convenções coletivas de trabalho do setor, viola o disposto no art. 14bis da Constituição Nacional;
- 3) do ponto de vista estritamente político, também o decreto é repudiável, porque não contribuiu em nada para a redução dos custos das operações portuárias e, em alguns casos, as tarifas aumentaram... E todas as tarifas por serviços marítimos e portuários eram fixadas, desde muito tempo, pelo Centro Coordenador de Atividades Portuárias, organismo não estatal integrado pelos empresários do setor (tradução nossa).

O Seamara relata que obteve, da Justiça do Trabalho de primeira instância da Capital Federal, sentença de inconstitucionalidade do Decreto nº 817/92, ainda no ano de sua emissão, mas o Poder Executivo recorreu da decisão. “O mecanismo ministerial e o setor patronal continuaram a aplicar o decreto, declarando que o fariam até que fosse expedida decisão da Corte Suprema da Nação” (tradução nossa), que emitiu resolução no sentido da constitucionalidade do Decreto nº 817/92.

Zuchi (1994), especialista em matéria portuária, como pode ser lido no texto do Seamara, relata as posições defendidas por ministros da Corte Suprema de Justiça da Nação, informando que o art. 36 foi declarado “inconstitucional, quando impõe na negociação dos novos convênios uma proibição ao apartamento das condições mínimas fixadas na lei de contrato de trabalho no referente a remunerações, folgas, descansos, demissões, e soldo anual complementar, e no concernente à legislação geral em matéria de acidentes de trabalho. Nessas condições nada poderia ser negociado, argumentou a maioria dos ministros”. Zuchi manifesta, finalmente, seu entendimento pessoal de que o decreto em consideração afronta a Constituição da República Argentina. Acrescenta o Seamara:

Mais de uma década depois de sua sanção e já cumprido seu objetivo, o Decreto nº 817/92, não é mais que uma antigüidade jurídica de que se utilizam os empresários para negar-se sistematicamente a negociar [...] O Seamara sustenta que, com este tipo de norma, a liberdade e a vontade não são como tais, encontram-se submetidas ao condicionamento legislativo. Isso implica uma restrição especial à negociação coletiva e ao princípio de

liberdade sindical que se encontrava plenamente reconhecida na legislação anterior. Quando a liberdade sindical começa a ser ameaçada, a atacada é, finalmente, a democracia (tradução nossa).

O fato, porém, é que o decreto continua a ser aplicado.

O texto do Seamara inclui uma apreciação da Lei nº 24.093 – Lei dos Portos: consubstancia o processo de desregulamentação, privatização e descentralização política em matéria portuária. É significativa de uma mudança estrutural. “Se não satisfaz aos trabalhadores portuários, ao menos é uma realidade, além de se constituir num freio à desmedida discricionariedade do poder executivo” (tradução nossa).

Na visão do Seamara, essa lei teve como pano de fundo três processos diferentes, mas conexos: a globalização, a privatização e a modernização.

A globalização se reflete na tendência para a propriedade e as gestões mundiais dos terminais portuários.

A privatização significa a transferência de uma série de atividades vinculadas aos portos de empresas fundamentalmente estatais a empresas privadas. Isto vai da carga e descarga dos navios, os depósitos ou o reboque, à propriedade das instituições portuárias, às autoridades portuárias e à infra-estrutura física. A Lei nº 24.093 admite a existência de portos particulares no art. 7º, inciso 1º, destinando-lhes um tratamento específico.

A modernização inclui não só a introdução de novas tecnologias no manejo de carga e a automatização do manejo e o transporte, mas também a substituição de informação impressa por sistemas de computadores, intercâmbios eletrônicos de dados, Internet e o comércio eletrônico. Também podemos utilizar o mesmo termo para nos referir à modernização da administração e da organização dos trabalhadores, dentro das empresas, assim como às modificações nas relações trabalhistas e demais relações industriais, em nível nacional, dos setores econômicos e das empresas.

O Seamara, em seu documento, lamenta o fato de a Argentina não ter ratificado a Convenção 137 e a Recomendação 145 da OIT, “instrumentos que tratam das importantes repercussões das transformações tecnológicas sobre o nível de empregos nos portos e sobre as condições de vida dos portuários. Ambos os instrumentos registram que os trabalhadores deveriam participar dos benefícios conseguidos com a introdução de novos métodos de manipulação de cargas, com o fomento do emprego permanente ou regular dos trabalhadores portuários. Um dos objetivos da Resolução e

da Recomendação é melhorar as relações entre a mão-de-obra e a direção, com a participação dos sindicatos no processo de reforma”.

Entende o Seamara que os empregadores portuários da Argentina se opõem firmemente à adoção da Convenção 137, principalmente porque não desejam o estabelecimento do registro de trabalhadores portuários, que teria impedido – na visão do Seamara – a obtenção do objetivo do Decreto nº 817/92, a redução da mão-de-obra, sempre que o setor empresarial o considere necessário e sem a participação dos sindicatos.

Ainda de acordo com o Seamara, a aceitação da Recomendação 145 levaria a uma revisão e acompanhamento, por parte dos empregadores e dos representantes dos trabalhadores, da introdução de novas tecnologias faria com que essa introdução se mostrasse menos problemática.

A integração da Convenção 137 e da Recomendação 145 na legislação argentina, diz o documento do Seamara, permitiria o estabelecimento de procedimentos e estruturas de consultas e negociação que permitiriam aos governos, empregadores e sindicatos convivência mais amena com as consequências das reformas atuais (tais como as privatizações na atividade portuária) ou com as que virão impulsionadas pela contínua globalização do comércio e do transporte. Ao contrário disto, o Decreto nº 817/92 trouxe aos trabalhadores “a insegurança e baixos empregos ou baixos salários, condições de trabalho infra-humanas e perda da paz social”.

O Seamara ainda recorda trecho de documento de Conferência Internacional do Trabalho promovida pela OIT: “todos os membros, mesmo que não tenham ratificado os convênios aludidos, têm um compromisso que deriva de sua mera pertença à Organização, de respeitar, promover e fazer realidade, de boa fé e de conformidade com a constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto desses convênios, isto é: a liberdade de associação e a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; a abolição efetiva do trabalho infantil, e a eliminação da discriminação em matéria do emprego e ocupação”.

A entidade também informa que as organizações sindicais do setor portuário realizaram gestões tendentes à ratificação e aplicação do Convênio 137 e da Recomendação 145 da OIT pelo Estado Argentino, junto à comissão parlamentar

conjunta do Mercosul e à Câmara de Deputados da Nação, onde foi apresentado um projeto de lei neste sentido.

Ainda quanto ao Decreto nº 817/92, assim se pronuncia o Seamara:

os trabalhadores e dirigentes não podem resistir a este grau de rompimento e debilidade. Neste estado em que estão imersos, na incapacidade social – já que o perigo maior é o silêncio, pois resulta mais grave que a crítica rechaçada –, aparecerá alguma forma de movimento ‘espontâneo’ dos trabalhadores. Ninguém pode viver resignado mais que um curto tempo... Uma circunstância carregada de insatisfação se assemelha a um campo que sofre uma ampla seca; à menor faísca se incendeia (e queima). Isto não é uma ameaça nem um convite voluntarista. É uma espécie de destino próprio da vida dos povos, que os políticos não podem ignorar... Sem idéias novas nem estratégias adequadas e sem captação de base é possível que, em um tempo não longínquo, nos encontremos com uma “sociedade sem sindicatos”, objetivo histórico a que aspiram alguns setores empresariais e liberais. Ou nos encontraremos com um sindicalismo similar ao do princípio do século passado, classista e anarquista (tradução nossa).

Decorridos 14 anos da edição do Decreto nº 817/92, não há indícios concretos de modificação da legislação sindical e portuária, embora haja, por parte dos portuários argentinos, a expectativa da abertura de uma nova era de negociações – diálogo social –, por ser isto do interesse político do Presidente Kirchner. O futuro próximo há de trazer a luz a esta questão.

## Capítulo V – SÍNTESE E CONCLUSÕES

Dos elementos registrados ao longo deste trabalho podem ser tiradas conclusões sobre a força dos sindicatos trabalhistas nos portos brasileiros *vis-à-vis* à dos congêneres argentinos, no que diz respeito à manutenção de postos de trabalho, de remunerações e de um ambiente salutar de trabalho.

### *Os portos como local de trabalho*

No Brasil, aproximadamente 90% dos trabalhadores portuários não têm vínculo de emprego com qualquer operador privado ou com uma das companhias Docas. São avulsos, que antes da Lei nº 8.630/93, a lei brasileira de modernização dos portos, eram alocados às diversas fainas pelos sindicatos das diversas categorias profissionais, e que, com o advento da lei de modernização, passaram a ser escalados pelos órgãos gestores da mão-de-obra, conhecidos pela sigla OGMO. Na Argentina, os trabalhadores são empregados das empresas operadoras. Somente após a implementação forçada da reforma portuária surgiram referências a terceirizações de serviços e a suas conseqüências sobre o nível das remunerações dos portuários argentinos.

Quanto às remunerações, o Quadro I apresenta dados obtidos no sítio do OGMO-Santos, que dão conta dos pagamentos médios feitos aos trabalhadores daquele porto, no período de janeiro de 2004 a novembro de 2005. Observa-se que a média dos recebimentos dos estivadores naquele porto brasileiro alcançou R\$ 2.288,77 no período, o equivalente a US\$ 1,064.54, considerando-se o valor de um dólar igual a R\$ 2,15. No mesmo período, segundo depoimento colhido junto ao presidente da FENCCOVIB, os portuários de São Francisco do Sul, um porto relevante para Santa Catarina e o Sul do País, que já logrou equilíbrio entre a oferta e demanda de trabalho, ganhavam “um pouco mais” – não foi possível obter esses valores –, e seus colegas do Porto de Buenos Aires recebiam não mais que o equivalente a US\$ 500 por mês. Tomando por boa a informação do Seamara no sentido de que a reforma portuária argentina reduziu os salários pela metade, conclui-se que os estivadores de lá já receberam remunerações equivalentes às dos estivadores de Santos.

O Quadro II apresenta dados de salários em Santos, em novembro de 2006 e apresenta, na última coluna, a média de fainas por homem. Deve ser considerado que,

nos termos da legislação brasileira para o trabalho avulso no porto, deverá haver um intervalo de onze horas entre uma faina e outra de seis horas cada. Assim, o homem que se apresentar para a escalção a cada 17 horas, não importando se tratar de dia ou noite, com tempo bom ou ruim, fins de semana ou feriado, poderá engajar-se, no máximo, em 42 fainas no mês. Para algumas das categorias profissionais, esse número máximo por pouco não foi atingido. É o caso, por exemplo, dos conferentes de capatazia e dos rodoviários. Considerando-se que um trabalhador tivesse se apresentado para a escalção apenas em 20 dias (= 480 horas), poderia ter-se engajado em 28 fainas, no máximo. As duas categorias citadas e a dos operadores de guindastes e assemelhados superam a marca.

Os dados do Quadro II devem ser confrontados com os do Quadro III, que compara a quantidade de registrados e cadastrados em maio de 2005 – última informação disponível no sítio do OGMO na Internet – com a quantidade de trabalhadores ocupados em novembro de 2006, por categoria. Descobre-se, então, que apenas 40% dos conferentes de capatazia foram engajados em 37 fainas em média por trabalhador. Essa descoberta induziria a outras pesquisas, em continuação aos estudos contidos neste trabalho.

Um aspecto central a ser considerado é a obrigatoriedade de registro prévio do trabalhador portuário avulso brasileiro no OGMO. Na Argentina houve essa obrigatoriedade, que foi extinta pela revogação do Decreto-lei n° 21.429/76.

Outro ponto a considerar é que a legislação brasileira recepcionou a Convenção 137 e a Recomendação 145 da Organização Internacional do Trabalho. A legislação argentina, não. Se o tivesse feito, estima o Seamara, no seu documento do de 2004, o Governo Menem teria tido mais dificuldades para editar o Decreto n° 817/92, que promoveu a ruptura dos acordos trabalhistas adotados em plena vigência constitucional e das leis nacionais.

Uma outra característica do trabalho no porto é o fato de por vezes desenvolver-se contra o ciclo em época de recessão. Não raro, medidas de austeridade fiscal e monetária levam a uma redução do PIB real, situação que pode perdurar por mais de um exercício. Pode ocorrer, contudo, que o governo nacional promova as exportações, como medida para a redução da queda do produto e da renda e para a geração de

excedentes cambiais – ou de redução dos déficits comerciais. É possível, então, que, em meio a uma diminuição real do produto interno bruto, que levaria a uma redução das importações, principalmente a de produtos de maior elasticidade-renda, que geralmente ingressam no País pelos aeroportos, as exportações cresçam. O resultado líquido que pode ser um aumento do volume das operações portuárias ou menor queda que a verificada em outros setores da economia, quando a redução das importações pelo porto superar o aumento das exportações.

### *Os sindicatos até os anos oitenta*

Brasil e Argentina viveram semelhante etapa histórica, nas primeiras duas décadas do século XX, quando os movimentos de rua dos trabalhadores foram liderados pelos anarquistas. Em seguida, assumem importância os partidos comunistas – os registros para o Brasil são mais claros, neste sentido, que os argentinos. Ambos os países experimentaram governos nacional-populistas: Vargas no Brasil, de 1930 a 1945, Perón na Argentina, de 1946 a 1955, devendo ser lembrado que a história do peronismo começou a ser contada em 4 de julho de 1943, quando um golpe de estado derrubou o presidente Ramón Castillo. Perón, que já ocupava a Secretaria do Ministério da Guerra em junho de 1943, passou a acumular a pasta do Trabalho e Previdência a partir de novembro do mesmo ano. Em julho de 1944 foi nomeado Vice-Presidente. No Brasil de Vargas foram reconhecidos direitos básicos dos trabalhadores e, em 1943, surgiu a CLT. A Argentina conta história assemelhada, mas não igual, de domínio do Estado sobre a massa trabalhadora.

Vale destacar o choque de opiniões, desde essa época, entre os que defendem a unicidade sindical e os que entendem mais adequada a permissão para a existência de mais de uma entidade representativa de trabalhadores por categoria profissional. No Brasil, a favor da unicidade é conhecida a tese de autores relevantes, como Oliveira Vianna, Segadas Vianna e outros estudiosos que estiveram, de uma forma ou de outra, ligados aos governos de Getúlio Vargas, sem esquecer os que se opuseram ao varguismo, como Evaristo de Moraes Filho, para quem a pluralidade significaria divisão e perda da força dos sindicatos, em prejuízo dos trabalhadores. Quando a esta idéia é acrescida a da hipossuficiência dos trabalhadores, surge o “sindicato único”, com suas normas determinadas pelo Estado, que, pelo menos na fase inicial do processo brasileiro, domina completamente a cena e impõe, não raro, os dirigentes sindicais

atrelados e comprometidos com as políticas do governo. Por questão de justiça, deve ser ressaltado que Moraes Filho, embora tenha defendido ardorosamente a unicidade sindical, opôs-se com igual ou maior ênfase contra a prática de tornar os sindicatos meros satélites do poder central. O fato relevante, porém, é que, mesmo em situações nas quais não surgia a nefasta figura do “pelego”, aos sindicalizados – de início compulsoriamente sindicalizados – não restava alternativa senão acomodar-se diante de uma administração inoperante ou desviada do curso considerado adequado pelos afiliados, os quais careciam, muitas vezes, de força eleitoral para impor mudança de rumos.

A pretexto de suprir os trabalhadores da força de coesão que naturalmente não demonstravam, segundo o discurso dos ideólogos do corporativismo brasileiro – Vargas e sua equipe –, o Estado acabou por dificultar, pelo menos, a formação de quadros sindicais capazes de estimular a filiação espontânea dos trabalhadores a seus órgãos de representação.

É plausível que a união em torno de um sindicato único por categoria profissional contribua para o fortalecimento dos trabalhadores, na luta pelos seus interesses. Mas parece claro que o risco de desvios é maior se a unicidade é imposta pelo Estado. Melhor seria se, mesmo diante da possibilidade de constituir um sindicato novo, os trabalhadores optassem por fortalecer o que já existe, comparecendo às reuniões e assembléias, participando das ações concretas – greve, por exemplo. Estariam eles mais próximos do comando de sua própria história. Se não for viável fortalecer ou “consertar” o atual sindicato, por que não permitir aos trabalhadores a criação de nova entidade? Esta autorização seria, no mínimo, uma motivação a mais para que os dirigentes dos sindicatos, em defesa de suas posições – e prestígio – como líderes de uma categoria, procurassem estar sempre visivelmente atuantes.

Esta, obviamente, não é questão pacífica, dado que existem riscos inerentes ao pluralismo, como a fragmentação das ações e o conseqüente enfraquecimento do trabalhador em sua luta. Para contornar este risco há a possibilidade de uma saída como a encontrada pela Argentina – ou semelhante a ela, adaptada à cultura brasileira, se for o caso. Assim, poderiam existir até associações por empresa, mas somente o sindicato mais representativo teria a permissão do Estado para cobrar contribuições de seus associados e para os defender coletivamente.

Um outro risco poderia ser facilmente aventado: o de manipulação dos novos sindicatos, não pelo Estado, mas pelos patrões, por agremiações políticas ou por grupamentos religiosos. Seria fácil incluir nas normas legais dispositivos que vedassem o controle de um sindicato por partido político ou por religiosos de qualquer linha, embora a eficácia da medida não pudesse ser, *a priori*, garantida, já que partidos e religiões podem ocultar-se por trás de pessoas, às quais não seria possível negar o direito à direção da associação sindical. E não seria impossível que pessoas sob o comando do patrão, de um partido ou de uma seita viessem a liderar sindicatos com maior número de afiliados que um congêneres, que perderia, por isso, a personalidade jurídica de sindicato mais representativo. E algumas linhas religiosas poderiam apropriar-se da representação de importantes segmentos profissionais, com resultados no mínimo imprevisíveis.

No fundo da discussão sobre unicidade ou pluralidade sindical está a questão de se considerar ou não a classe trabalhadora hipossuficiente. Deveria estar, também, a outra face da mesma moeda: a de considerar ou não os trabalhadores capazes de aprender com seus eventuais erros, se livres para isto forem.

De qualquer forma, pode ser mantida, pelo menos por ora, a hipótese de que a liberdade sindical é diretamente relacionada com a força dos sindicatos. Carlos Tomada, no entanto, embora ressalte a liberdade formal que têm os sindicatos em seu país, chama a atenção do leitor para as limitações ao efetivo exercício dessa liberdade: “decréscimo da taxa de sindicalização; deterioração da solidariedade como valor social; temor dos trabalhadores de exercer atividade sindical face às altas taxas de desemprego; precariedade dos contratos de trabalho e as dificuldades para uma negociação coletiva equilibrada.” Em outras palavras, o contexto político “aberto e pluralista”, a que se referiu Tomada, é necessário, mas não basta para dar a força de que os sindicatos necessitam para “remover os obstáculos que dificultem a realização plena do trabalhador”, em “tudo que relacione com suas condições de vida e de trabalho”, como define a lei argentina – e como é esperado da atuação sindical em qualquer parte do Planeta.

É curioso notar que, no Brasil, ao findar essa década, as leis trabalhistas de Vargas ainda vigoravam, recepcionadas que foram pela Constituição de 1988, no essencial, quase intactas, apenas adaptadas aos novos tempos de liberdade, embora o

getulismo, como fenômeno de massas, estivesse praticamente extinto. Na Argentina, ao contrário, o peronismo é, ainda hoje, presente, mas nada restou da legislação trabalhista e sindical de Juan Domingo Perón, e foi um governo peronista – o de Menem – que promoveu o desmanche da antiga legislação.

Merece destaque o surgimento de um “novo sindicalismo” no Brasil, na década de 1980, cabendo realce ao surgimento da CUT, com bandeira socialista, balançada aos ventos de um significativo crescimento da economia, com baixos níveis de desemprego e altos índices de inflação, uma combinação favorável ao movimento sindical. Esse quadro modificou-se na década seguinte, sob o impacto da reestrutura produtiva.

*A reestruturação produtiva e as repercussões sobre os sindicatos e a legislação das relações de trabalho nos portos*

Vale recordar que as novas formas de organizar a produção tiveram implicações severas sobre o movimento sindical, num tempo em que os preços variavam pouco de ano para ano, os índices de desemprego já começavam a acender sinais de alerta para as famílias da classe média. O medo da perda da ocupação remunerada e a perspectiva de longo tempo sem outro emprego levava as pessoas que ainda estavam no mercado de trabalho a aceitarem condições menos vantajosas e menores salários. Tudo reunido, como manter o discurso socialista? A CUT começou a modificar suas ênfases, sem, contudo, aderir à linha de sindicalismo de resultados, da Força Sindical, que já surgiu sob o signo da defesa das posições econômicas encampadas pelo Governo Fernando Henrique Cardoso.

Autores respeitáveis, como Gilberto Dupas e Leôncio Martins Rodrigues, para citar apenas dois deles, deixaram registrado de forma clara seu pessimismo a respeito do futuro das entidades sindicais. Leôncio chegou a questionar se o mal que atingia o sindicalismo deveria ser chamado de *crise* – que com o remédio correto, na dose certa, depois de algum tempo seria superada – ou se melhor seria qualificar o quadro observado de *declínio* – que pressupõe o caminho para fim inevitável. Dupas especulava se não seria o único caminho para os sindicatos a sua transformação em espécies de ONGs.

Joseph Stiglitz, analisando o processo de globalização da economia e os prejuízos que trouxe, principalmente às nações da periferia capitalista e a algumas

outras que vinham do campo socialista, declara o conteúdo ideológico dos formuladores das políticas econômicas, situados, principalmente no FMI, mas também no Banco Mundial e na Secretaria do Tesouro dos Estados Unidos. Stiglitz vê erros de concepção, mas principalmente de condução das políticas, usualmente equivocadas quando ao tempo, encadeamento de ações e dosagem. A solução que aponta, no entanto, deixa sem alento os que esperavam a proposição de caminhos alternativos ao neoliberalismo. Segundo Stiglitz, o FMI e os demais organismo de “ajuda” deveriam ser mais nítidos quando da tomada de suas decisões de política, ou seja, deveriam permitir que se manifestassem a respeito um maior número de pessoas, nos países atingidos por suas políticas, além dos Ministros da Fazenda respectivos. Nada mais sério ou arriscado que isto.

Parte central das preocupações deve caber às proposições de reforma sindical no Brasil. Partiram do FNT, instalado no Ministério do Trabalho e Emprego em julho de 2003, após 16 meses de reuniões e debates, a Proposta de Emenda à Constituição n° 369/2005, e um anteprojeto de lei. Alguns itens merecem destaque – e já o receberam neste trabalho: o fim da contribuição sindical obrigatória; a possibilidade da existência de mais de um sindicato no âmbito de representação, que passará – se assim for aprovado pelo Congresso – o ramo ou o setor da economia; a possibilidade de sindicatos serem criados por centrais sindicais, confederações e federações (sindicatos orgânicos).

Quanto ao âmbito de representação, informa o Sr. Mário Teixeira, presidente da FENCCOVIB, que, em fórum tripartite paralelo ao FNT, ficou decidido que as entidades representativas dos trabalhadores dos portos seriam enquadradas no setor “transportes” e no ramo “portuário”. Houve, apenas, discordância quanto à abrangência do ramo “portuário”; enquanto os empresários defenderam uma definição mais estrita, governo e trabalhadores entendiam mais apropriada uma abrangência mais ampla, incluindo todos os trabalhadores que atuam direta ou indiretamente nesse ramo, inclusive os de apoio ou de serviços administrativos, dentro ou fora da área de porto organizado.

Diversos itens das proposições de reforma sofreram ataques vigorosos vindos de setores “à esquerda”: o direito de greve teria ficado mais restrito; a taxa de negociação tornará maior a contribuição obrigatória dos trabalhadores (os sindicatos dos portos encampam este entendimento); os controles dos sindicatos pelo Estado serão ainda

maiores, em função da outorga de personalidade jurídica (sindicato representativo) que só o Estado pode conferir e do fato de o Estado ficar sobre-representado no CNRT.

Um outro item combatido foi o incentivo ao “diálogo social”, visto por um dos autores de artigos citados como inibidor da ação direta dos sindicatos. Outro vê o “diálogo”, forma de neocorporativismo, com uma espécie de complô do governo burguês com a cúpula burocrática comprometida dos sindicatos. Deixaram essas pessoas de perceber que o sucesso do “diálogo social” pode representar um passo importante na consolidação da participação democrática dos trabalhadores na condução de políticas públicas e na construção da cidadania.

Um dos autores de esquerda denuncia manobra para fazer prevalecer o negociado diretamente no local de trabalho sobre o que é legislado para prevalecer no País como um todo. Vale lembrar que José Pastore defende a prevalência do negociado.

Para a condução da luta contra as reformas, foi criada, no âmbito de ação do PSTU a Conlutas que, nas palavras de Rui Costa Pimenta, Presidente Nacional do PCO, não seria mais que uma *caricatura insignificante de organização sindical* que nunca poderá cumprir o papel de uma verdadeira central sindical. (grifo nosso). Ainda quanto ao Sr. Pimenta, é dele a expressão “*Carta del Lavoro* de Lula” para qualificar o conjunto de proposições de reforma sindical.

De uma forma geral, “a esquerda” entende que a reforma sindical, tal como anunciada, provocará enfraquecimento das entidades representativas do trabalhadores e abrirá caminho para uma reforma trabalhista que implicará flexibilização da legislação e provocará perdas consideráveis de benefícios.

No âmbito do porto, cumpre destacar o trabalho de Burkhalter e sua defesa apaixonada da lógica do mercado na reforma das legislações portuárias. A lei argentina, é nítido, reflete bem o mesmo esquema de idéias. O ponto marcante, no caso argentino, foi a forma escolhida pelo Governo Menem, que fez passar no Congresso uma lei que autorizava o Executivo a tornar sem efeito os acordos trabalhistas, mesmo os assinados sob o manto da constituição e das leis, que ferissem o traçado na reforma neoliberal do Estado. Nada de diálogo social, coisa que parece tão cara aos reformadores brasileiros.

A lei brasileira de modernização dos portos, a de nº 8.630/93, embora tenha recepcionado a possibilidade de privatização dos serviços portuários – e, com alguma relutância, as Companhias Docas retiraram-se da capatazia; os sindicatos, com a criação dos OGMOs, perderam a primazia para a alocação direta da mão-de-obra avulsa, mas ganharam assento no Conselho de Supervisão do OGMO e no CAP. Mais importante, foi mantida a obrigatoriedade de registro prévio para o trabalho no porto. Consultados, os representantes dos operadores privados e os dos usuários do porto declararam que não há proposição de alteração da Lei nº 8.630/93.

### *Conclusões*

Elementos observados sugerem que os sindicatos de trabalhadores nos portos são potencialmente mais eficazes que os de outros ramos de atividade e/ou que os sindicatos portuários brasileiros reúnem condições mais efetivas de luta que os congêneres argentinos.

Em primeiro lugar, é freqüente na literatura a referência à densidade sindical, tomada como percentual dos profissionais sindicalizados de uma categoria, como expressão da força do sindicato. Leôncio Martins Rodrigues, por exemplo, segue essa direção. Isto pode ser válido para uma situação em que todos os trabalhadores têm vínculo empregatício, como ocorria na indústria da era pré-terceirizações. É, pelo menos, duvidoso, porém, na situação peculiar do porto, em que quase noventa por cento dos trabalhadores são avulsos, formam massa não-homogênea, quanto ao nível de escolaridade e à qualificação profissional, e apenas metade deles encontra alguma ocupação durante o mês. Nessas circunstâncias, o avulso sindicalizar-se-ia, primeiro porque o sindicato é que fazia a escalação dos avulsos, antes da efetiva implantação dos OGMOs – sindicalização ou desocupação. Mesmo em pleno exercício dos órgãos de gestão da mão-de-obra, valia a sindicalização, na esperança de que da atuação sindical surgissem acordos com os operadores privados no sentido de ampliação ao máximo das equipes de trabalho para atendimento a cada navio. Essas circunstâncias já não são encontradas com toda a ênfase nos portos brasileiros porque metade do número total de registráveis e cadastráveis, quando da efetiva implantação dos OGMOs, já se afastou das atividades portuárias. Caso o número de registrados e cadastrados não tivesse cedido, a persistência de um grande excedente de avulsos de baixa qualificação teria pressionado a estrutura sindical em busca de uma solução impossível de ser obtida, qual

seja, o de emprego para todos, mesmo com baixa remuneração. Tal situação tenderia a gerar o desprestígio das atuais lideranças sindicais e a estabelecer o confronto entre linhas de pensamento no interior das entidades de representação. Com a retirada de parte substancial dos registrados e cadastrados nos OGMOS, porém, e supondo que tenham permanecido os trabalhadores mais qualificados, adensa-se o espaço profissional, o que favorece a atuação sindical. Márcia Leite aborda a questão do adensamento do espaço social na obra citada nas referências bibliográficas deste trabalho.

Em suma, 95% dos 90% dos portuários que não têm vínculo empregatício sindicalizavam-se, em passado recente, para trabalhar. Agora, mantêm seus registros sindicais, no mínimo, em função da expectativa de persistência do registro prévio e do afastamento dos trabalhadores não regulares das atividades portuárias, ou seja, para que seja sustentada a vigilância do sindicato sobre o correto exercício das atribuições do OGMO, e a conseqüente manutenção da reserva do mercado profissional. São desconsiderados eventuais casos de manutenção do vínculo sindical por motivo de coação de qualquer outra ordem.

Se os sindicatos brasileiros perderam, de fato com a reforma do Estado, inclusive os representantes de trabalhadores do porto – não escalam mais os avulsos, por exemplo –, ganharam participação no OGMO e no CAP. O registro prévio impede a formação do “exército de reserva”, significando uma fratura na lógica capitalista. Por outro lado, a inexistência dos avulsos e a abolição do registro prévio dos portuários da Argentina tem contribuído muito, em situação oposta à brasileira, para o enfraquecimento dos sindicatos do setor.

Sem dúvida, a interação entre os atores dos portos daqui é maior e mais rica que a observada na Argentina. A existência dos CAP nos portos brasileiros ajuda a aproximar Governo, patrões e empregados.

Observe-se que parte dos efeitos negativos da reestruturação produtiva não chega aos portos. Por exemplo, não é possível transferir parte da “produção” para outra região, do Brasil ou da Argentina, e, pelo menos no caso brasileiro, não há intensa competição entre os terminais de um porto e entre portos.

Observe-se, ainda, que, se os sindicatos brasileiros não conseguiram sustentar a presença no porto de todo o contingente de avulsos com registro, têm conseguido contribuir para a manutenção de salários mais elevados que os da Argentina. Os sindicalizados tendem a se aperceber disto, o que constitui motivo de fortalecimento dos sindicatos dos portos daqui.

Deve ser também considerado que, se a recepção pela legislação brasileira da Convenção 137 e da Recomendação 145 da OIT não significou garantia de emprego ou de remuneração mínima, representou um sinal positivo de preocupação, pelo menos formal, com a situação de emprego nos portos brasileiros, de que os sindicalistas sempre se valeram para se fazer ouvir. No entanto, parece exagerada a afirmação de que a instalação desses dois documentos da OIT na legislação argentina poderia ter evitado a edição do Decreto n° 817/92 pelo Presidente Menem.

As lideranças sindicais brasileiras, incluindo as dos portos, estão ainda protegidas pela unicidade sindical e a contribuição compulsória dos trabalhadores aos sindicatos. Na Argentina, que ratificou a Convenção 87 da OIT, coisa que o Brasil não fez, já existe a possibilidade de pluralidade sindical, que é item em debate no processo de reforma em discussão no Brasil.

Há outro fator de eficácia dos sindicatos de trabalhadores portuários, este comum a Brasil e Argentina – como, de resto, a qualquer país: a possibilidade de as atividades e, em conseqüência, dos empregos serem mantidos, pelo menos em parte, durante a recessão, enquanto os trabalhadores de outros setores econômicos amargam o desemprego.

Os sindicatos argentinos, aparentemente, perderam mais que os brasileiros no trato com o Estado. Já foram equiparados a partidos políticos, e, hoje, estão em grande parte exauridos pela ação do Estado.

O texto do Seamara confirma pressões dos empregadores pela dessindicalização dos trabalhadores, em troca de algo mais importante a qualquer tempo, principalmente durante as recessões prolongadas e às reestruturações das relações de produção, ou seja, o próprio emprego. Este fator de enfraquecimento os sindicatos daqui não sofrem.

Há que se considerar, também, que, ainda durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso na Presidência da República, e mais com a ascensão de Luís Inácio Lula da Silva, os trabalhadores portuários brasileiros tiveram espaço de demanda maior que o disponível por seus colegas argentinos, no mesmo período de tempo.

Aparentemente, os maiores riscos futuros vêm da possibilidade de os sindicatos brasileiros atuais não ganharem a exclusividade de representação, num primeiro momento – o que parece remoto – e verem repassada a outra entidade “mais representativa” do setor a sua personalidade jurídica. Outro risco está na possibilidade de uma central alinhada com o Poder Federal criar um sindicato orgânico para dominar a cena.

Diante de todo o quadro, uma conclusão parece plausível. Os sindicatos de trabalhadores portuários brasileiros sofreram perdas, como todos os sindicatos, nos momentos de ditadura e nas agruras da reestruturação produtiva, mas a perda de poder foi menor que a dos sindicatos de outros ramos ou setores, e foi bem menor que a dos similares argentinos.

Resta a questão: o que esperar do futuro? A resposta passa por uma especulação a respeito do tempo que durará a obrigatoriedade de registro prévio dos trabalhadores portuários nos portos brasileiros. Aparentemente, não há qualquer ânimo dos operadores portuários ou usuários dos serviços do porto em pleitear alteração deste item fundamental para a presença forte dos sindicatos nos portos brasileiros. Isto, no entanto, dependerá da garantia de rentabilidade dos operadores portuários privados e da economicidade das operações de comércio exterior e de cabotagem nos portos do Brasil.

**QUADRO I**  
**PORTO DE SANTOS**  
**Salários**

**R\$ valores contantes - IGP-DI nov/2005**

MÊS	ESTIVADORES	CONFERENTES	VIGIAS	CONSERTADORES	SINTRAPORT	SINDOGEESP	SINDAPORT	CONFERENTES DE CAPATAZIA	RODOVIÁRIOS
janeiro/2004	2.008,87	3.890,04	2.266,74	2.437,02	1.336,17	3.193,60	2.369,64	5.820,40	1.333,79
fevereiro/2004	1.826,87	4.708,53	2.238,57	2.225,26	1.254,80	3.252,31	2.364,67	8.227,55	912,57
março/2004	2.218,22	5.668,03	2.838,87	2.839,55	1.663,33	3.754,59	3.088,69	9.074,30	1.309,50
abril/2004	2.202,28	4.799,72	2.599,31	2.203,55	1.565,04	3.837,67	3.409,42	8.101,17	1.595,73
maio/2004	2.155,07	5.227,73	3.274,23	2.516,31	1.619,48	3.353,34	3.292,34	9.250,13	1.935,24
junho/2004	2.337,70	4.264,75	3.132,56	3.248,06	1.886,40	3.265,14	3.691,93	6.815,89	2.234,76
julho/2004	2.417,76	4.948,62	3.492,27	3.424,20	1.951,30	3.226,96	3.874,90	7.019,49	2.300,30
agosto/2004	2.605,89	6.058,94	3.695,04	4.529,81	2.247,62	4.237,57	4.292,31	9.643,02	2.581,45
setembro/2004	2.756,83	6.437,97	3.741,34	4.500,66	2.497,58	4.363,10	4.788,49	9.245,01	2.575,10
outubro/2004	2.424,79	5.448,71	3.484,67	3.753,02	2.484,41	3.206,31	3.993,89	7.808,63	2.436,87
novembro/2004	2.586,46	5.785,83	3.395,88	4.477,74	2.115,24	3.400,73	4.425,13	8.421,30	2.285,40
dezembro/2004	2.074,62	4.467,27	2.731,10	2.538,16	1.459,66	3.624,04	3.563,76	6.689,84	2.099,62
janeiro/2005	1.893,16	3.405,67	2.800,37	2.560,37	1.347,98	3.362,59	3.144,99	4.058,07	1.993,84
fevereiro/2005	2.166,14	3.948,73	2.682,13	2.746,15	1.419,53	3.232,81	3.219,59	4.870,35	1.925,85
março/2005	1.959,29	3.319,20	2.410,08	2.365,88	1.363,08	2.335,54	2.430,25	4.563,26	2.468,52
abril/2005	2.299,12	3.985,64	2.525,26	2.748,75	1.546,48	3.213,08	3.730,46	4.999,14	2.565,72
maio/2005	1.968,68	3.754,00	2.632,63	2.112,96	1.454,34	3.082,73	3.388,29	5.668,36	2.604,92
junho/2005	2.144,62	4.619,85	3.008,98	3.428,37	1.849,67	4.011,70	4.147,86	6.611,01	2.746,89
julho/2005	2.338,35	4.462,95	3.256,42	3.640,11	1.783,42	3.644,40	4.041,65	5.060,49	2.864,81
agosto/2005	2.804,26	6.103,79	3.409,98	4.980,92	2.331,37	4.061,65	4.416,19	8.064,71	3.024,64
setembro/2005	2.495,51	3.843,66	3.144,12	3.566,58	1.744,77	3.960,63	3.893,32	5.697,31	2.948,82
outubro/2005	2.473,42	4.410,99	2.964,88	3.372,17	1.736,61	3.943,66	3.719,90	6.007,91	3.472,88
novembro/2005	2.483,72	4.814,65	2.929,08	3.138,85	1.646,05	3.830,29	4.117,65	6.176,60	2.914,22

Fonte dos dados básicos: OGMO-Santos em <http://www.ogmo-santos.com.br/estatisticas/default.htm>

SINTRAPORT = Sind. Operários e Trab. Portuários em Geral nas Adm. dos Portos e Terminais Privativos e Retroportos do Est. São Paulo

SINDOGEESP = Sind. Oper. Apar. Guindastescos, Empilh., Mâq. e Equip. Transport. Carga Portos e Term. Mar. e Fluviais Est. São Paulo

SINDAPORT = Sind. Trab. Admin. em Capatazia, nos Terminais Priv. e Retroportuários e Admin. em Geral dos Serv. Portuários Est. São Paulo

**Quadro II**  
**Porto de Santos - Salários de Novembro de 2006**

nov/06

<b>Categoria</b>	<b>Montante</b>	<b>Pagamentos</b>	<b>Homens</b>	<b>R\$/homem</b>	<b>fainas/homem</b>
ESTIVADORES	R\$ 9.890.528,67	79.148	4.957	1.995,27	15,96691547
CONFERENTES	R\$ 816.006,61	4.512	187	4.363,67	24,12834225
VIGIAS	R\$ 491.749,70	3.992	162	3.035,49	24,64197531
CONSERTADORES	R\$ 329.733,24	2.069	89	3.704,87	23,24719101
SINTRAPORT	R\$ 1.781.119,34	17.816	1.108	1.607,51	16,07942238
SINDOGEESP	R\$ 610.894,02	4.395	147	4.155,74	29,89795918
SINDAPORT	R\$ 203.957,11	1.398	69	2.955,90	20,26086957
CONFERENTE DE CAPATAZIA	R\$ 152.324,68	898	24	6.346,86	37,41666667
RODOVIÁRIOS	R\$ 73.392,91	745	21	3.494,90	35,47619048
TOTAL ==>	R\$ 14.349.706,28	114.973	6.764	2.121,48	16,99778238

Fonte dos dados primários: OGMO-Santos

**Quadro III**  
**OGMO Santos**

<b>Categoria</b>	<b>Registrados</b>	<b>Cadastros</b>	<b>Total (Reg + Cad) mai2005</b>	<b>Emprego nov-2006</b>	<b>% Emprego</b>
Conferentes de Capatazia	60	0	60	24	40,00
Estiva	3.183	1.875	5.058	4.957	98,00
Conferentes de Carga	286	42	328	187	57,01
Vigias	112	101	213	162	76,06
Consertadores	67	90	157	89	56,69
Sintraport	1.156	750	1906	1.108	58,13
Sindogeesp	413	43	456	147	32,24
Sindaport	394	0	394	69	17,51
Bloco	269	109	378	...	...
Rodoviários	87	1	88	21	23,86
<b>TOTAL</b>	<b>6.027</b>	<b>3.011</b>	<b>9.038</b>	<b>6.764</b>	<b>74,84</b>

Fonte dos dados primários: OGMO-Santos

## GLOSSÁRIO

Tipos de trabalho nos portos brasileiros, se acordo com o §3º do art. 57 da Lei nº. 8.630, de 25 de fevereiro de 1993:

Bloco	atividade de limpeza e conservação de embarcações mercantes e de seus tanques, incluindo batimento de ferrugem, pintura, reparos de pequena monta e serviços correlatos (inciso VI).
Capatazia	atividade de movimentação de mercadorias nas instalações de uso público, compreendendo o recebimento, conferência, transporte interno, abertura de volumes para a conferência aduaneira, manipulação, arrumação e entrega, bem como o carregamento e descarga de embarcações, quando efetuados por aparelhamento portuário (inciso I).
Estiva	atividade de movimentação de mercadorias nos conveses ou nos porões das embarcações principais ou auxiliares, incluindo o transbordo, arrumação, peação e despeação, bem como o carregamento e a descarga das mesmas, quando realizados com equipamentos de bordo (inciso II).
Conferência de carga	contagem de volumes, anotação de suas características, procedência ou destino, verificação do estado das mercadorias, assistência a pesagem, conferência do manifesto, e demais serviços correlatos, nas operações de carregamento e descarga de embarcações (inciso III).
Conserto de carga	o reparo e restauração das embalagens de mercadorias, nas operações de carregamento e descarga de embarcações, reembalagem, marcação, remarcação, carimbagem, etiquetagem, abertura de volumes para vistoria e posterior recomposição (inciso IV).
Vigilância de embarcações	a atividade de fiscalização da entrada e saída de pessoas a bordo das embarcações atracadas ou fundeadas ao largo, bem como da movimentação de mercadorias nos portalós, rampas, porões, conveses, plataformas e em outros locais da embarcação (inciso V).

Definições contidas no §1º do art. 1º da Lei nº. 8.630/93:

Porto organizado	o construído e aparelhado para atender às necessidades da navegação da movimentação de passageiros ou da movimentação e armazenagem de mercadorias, concedido ou explorado pela União, cujo tráfego e operações portuárias estejam sob a jurisdição de uma autoridade (inciso I).
Operação portuária	a de movimentação de passageiros ou a de movimentação ou armazenagem de mercadorias destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, realizada no porto organizado por operadores portuários (inciso II).
Operador portuário	a pessoa jurídica pré-qualificada para a execução de operação portuária na área do porto organizado (inciso III).

Área do porto organizado	a compreendida pelas instalações portuárias, quais sejam, ancoradouros, docas, cais, pontes e piers de atracação e acostagem, terrenos, armazéns, edificações e vias de circulação interna, bem como pela infra-estrutura de proteção e acesso aquaviário ao porto, tais como guias-correntes, quebra-mares, eclusas, canais, bacias de evolução e áreas de fundeio que devam ser mantidas pela Administração do Porto, referida na Seção II do Capítulo VI desta lei (inciso IV).
Instalação portuária de uso privativo	a explorada por pessoa jurídica de direito público ou privado, dentro ou fora da área do porto, utilizada na movimentação de passageiros ou na movimentação ou armazenagem de mercadorias destinadas ou provenientes de transporte aquaviário (inciso V).
Cabotagem	Transporte de mercadorias entre portos do Território Nacional.

## BIBLIOGRAFIA

### *Livros, artigos de revistas e outros textos impressos*

BURKALTER, Larry. *Privatización portuaria – Bases, alternativas y consecuencias*, Santiago, CEPAL, 1999.

CARDOSO, Adalberto Moreira. *A Década Neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

CARDOSO, Adalberto Moreira, “A Filiação Sindical no Brasil”, in *Revista Dados*, v. 44, nº 1, Rio de Janeiro, 2001.

DEDECCA, Cláudio Salvadori. “Reorganização das relações de trabalho no Brasil. A flexibilidade é a única alternativa?” in Carvalho Neto, Antônio Moreira de e Carvalho, Ricardo Augusto Alves de (orgs), *Sindicalismo e Negociação Coletiva nos Anos 90*, Belo Horizonte: IRT (Instituto de Relações do Trabalho) da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 1998.

DULLES, John W. Foster. *Anarquistas e Comunistas no Brasil - 1900-1935*. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1977.

DUPAS, Gilberto, *Economia Global e Exclusão Social - Pobreza, Emprego, Estado e o Futuro do Capitalismo*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

FAORO, Raymundo, *Os Donos do Poder*, 3ª Ed. São Paulo: Editora Globo, 2001.

FARINETTI, Marina. “¿Qué queda del movimiento obrero? – Las reformas del reclamo laboral en la nueva democracia argentina”, em *Trabajo & Sociedad*. Nº 1, Vol. 1, jun-set 1999, Santiago del Estero, Argentina.

GEIPOT/MT, Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes & Banco Mundial. “A Reforma Portuária Brasileira”. Setembro de 2001.

GILBERTI, Horacio. *El desarrollo agrario argentino*, B. Aires, 1964.

LEITE, Márcia de Paula (org.) *O Trabalho em Movimento – Reestruturação Produtiva e Sindicatos no Brasil*, Campinas/SP, Ed. Papyrus, 1997.

LIMA SOBRINHO, Barbosa. *A Verdade sobre a Revolução de Outubro*, 2ª ed., São Paulo: Editora Alfa-ômega, 1975.

MANOÏLESCO, Mihail - *O Século do Corporativismo*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1938.

MORAES FILHO, Evaristo de. *O Problema do Sindicato Único no Brasil*. 2ª edição. São Paulo: Alfa-Ômega, 1978.

MURMIS, M. e PORTANTIERO J. C., *Estudos sobre as Origens do Peronismo*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1973.

OFFE, Clauss. *Capitalismo Desorganizado*, 2ª edição, São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

PASTORE, José. *Reforma Sindical: Para onde o Brasil quer ir? (Estudos de Casos de Pluralidade Sindical)*. São Paulo: LTr, 2003.

PASTORE, José, “Relações de trabalho em economias competitivas”, in *Futuro do Sindicalismo: CUT, Força Sindical, CGT*. São Paulo: Nobel, 1992.

PINTO, Cristiano Paixão Araújo e Fleury, Ronaldo Curado, *A Modernização dos Portos e as Relações de Trabalho no Brasil*. Porto Alegre: Síntese, 2004, pp. 21-22.

RAMALHO, José Ricardo. “Trabalho e Sindicato: posições em debate na Sociologia hoje”, em *Dados* nº43. Rio de Janeiro, 2000.

RIBEIRO, José Augusto. *A Era Vargas – Vol I*. Niterói: Casa Jorge Editorial, 2002.

RODRIGUES, Leôncio Martins, *Destino do Sindicalismo*, 2ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, Fapesp, 2002.

RODRIGUES, Leôncio Martins. *Partidos e Sindicatos*. São Paulo: Ed. Ática, 1989.

RODRIGUES, Leôncio Martins. *Trabalhadores, Sindicatos e Industrialização*. São Paulo: Brasiliense, 1974.

RODRIGUES, Leôncio Martins. “As transformações da sociedade contemporânea e o futuro do sindicalismo”, in João Paulo dos Reis Velloso e Leôncio Martins Rodrigues (Orgs.), *O Futuro do Sindicalismo: CUT, Força Sindical, CGT*. São Paulo: Nobel, 1992.

RODRIGUES, Leôncio Martins e Cardoso, Adalberto Moreira, *Força Sindical – uma análise sócio-política*, São Paulo: Paz e Terra, 1993.

ROMERO, Luis Alberto. *História Contemporânea da Argentina*, Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006.

SARTI, Ingrid, *Porto Vermelho*, São Paulo: Paz e Terra, 1981.

Seamara – *Sindicato Encargados Apuntadores Marítimos y Afines de la República Argentina* –. “El Decreto N° 817/92 o la Historia de una Grosera Subversión del Orden Jurídico y Político Dentro del Estado de Derecho”, documento datado de 17 de setembro de 2004.

STIGLITZ, Joseph K. *A globalização e seus malefícios*. São Paulo: Futura, 2002.

TUMOLO, Paulo Sérgio. *Da Contestação à conformação – A formação sindical da CUT e a reestruturação capitalista*. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2002.

TUMOLO, Paulo Sérgio. “Reestruturação Produtiva no Brasil: um balanço crítico introdutório da produção bibliográfica”, em *Educação & Sociedade*, Campinas, dez. 2001.

VIANNA, José de Segadas - *Organização Sindical Brasileira*. Rio de Janeiro: Empresa Gráfica “O Cruzeiro” S.A., 1943.

VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e Sindicato no Brasil*. 4ª Ed. – Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

VIANNA, Luiz Werneck. “O fim da Era Vargas”, in *Ciência Hoje*. Rio de Janeiro, Vol.18/nº 108 - abril de 1995.

VILA, Glória Maria. “Respuestas de los trabajadores portuarios a los programas neoliberales de reestructuración em Venezuela y el Brasil – Periodo 1989-1993”, tese apresentada (e aprovada) ao CEPPAC em maio de 1996.

*Voz do Porto* (Jornal impresso em Recife/PE, 2000), “Mudanças no Trabalho Portuário em Debate” – Diversos pronunciamentos de sindicalistas no jornal.

ZUCHI, Héctor A., *Régimen de las actividades portuarias - Ley 24093 -, desregularización y privatización*. Buenos Aires: Edições Jurídicas, 1994.

### *Textos obtidos em meio eletrônico*

ARRUDA, Fábio. “Reforma sindical: um ataque sem precedentes”, publicado no *Jornal Socialismo Revolucionário* no.33” e disponível no sítio da Seção brasileira do Comitê por uma Internacional Operária (CIO/CWI) na INTERNET, no endereço eletrônico <http://www.sr-cio.org/texto/sindical/refsinical1.htm>. Acesso realizado em 25/10/2005.

BRANDI, Paulo. “Getúlio Vargas”, obtido em [http://www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes\\_hm/5458\\_1.asp](http://www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes_hm/5458_1.asp), em 02/03/2004. CPDOC significa Centro de Pesquisa e Documentação da História Contemporânea do Brasil, da Fundação Getúlio Vargas, no Rio de Janeiro.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego – Fórum Nacional do Trabalho – Objetivos, Cartilha da Reforma Sindical e anteprojeto de lei de reforma. Obtido em <http://www.fnt.mte.gov.br>, em 25/10/2006. Uma síntese das atividades do Fórum Nacional do Trabalho pode ser encontrada em <http://www.fenafisco.org.br/teste/Sindical/Objetivos%20do%20Governo%20quanto%20%C3%A0%20Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Sindical.doc>. Acesso realizado em 18/10/2004.

CARNEIRO, Pascoal. “Nossa reforma sindical não é a deles”, in Revista PUCVIVA nº 23, primeiro trimestre de 2005. Obtido em [http://www.apropucsp.org.br/revista/r23\\_r01.htm](http://www.apropucsp.org.br/revista/r23_r01.htm), em 21/12/2006.

“Carta del Lavoro” pode ser obtida no idioma italiano em diversos sítios da Internet, como <http://www.polyarchy.org/basta/documenti/carta.trabalho.1927.html>. (V. Anexo I) Acesso em 15/02/2004.

COGGIOLA, Osvaldo. “A reforma sindical do governo Lula: Histórico e Perspectivas”, in Revista PUCVIVA nº 23, primeiro trimestre de 2005. Obtido em [http://www.apropucsp.org.br/revista/r23\\_r01.htm](http://www.apropucsp.org.br/revista/r23_r01.htm), 10/01/2007.

DALLÓ, Rogério, “Sindicalismo Brasileiro: História e Lutas”, obtido em <http://www.cat-ipros.org.br/historiaselutas.htm>, obtido em 07/12/2005.

DALLÓ, Rogério, “Estrutura e Organização Sindical”, obtido em <http://www.cat-ipros.org.br/estruturaorgsind.htm>), obtido em 07/12/2005.

DOMINGUES, Sérgio. “Reforma Sindical renova peleguismo”. Texto datado de 08.10.2004, encontrável no endereço eletrônico <http://www.revolutas.org/index.php?INTEGRA='87>. Acesso em 22/12/2004.

OLIVEIRA, Erson Martins de. Editorial da Revista PUCVIVA n° 23, primeiro trimestre de 2005. Obtido em [http://www.apropucsp.org.br/revista/r23\\_r01.htm](http://www.apropucsp.org.br/revista/r23_r01.htm), em 21/12/2006.

FAORO, Raymundo. “A Recomposição Interventora”, em IstoÉ, n°172, de 09/04/1980, p. 3, obtido em [http://www.fpa.org.br/especiais/greve80/istoe2\\_box2.htm](http://www.fpa.org.br/especiais/greve80/istoe2_box2.htm)., em 19/12/2005.

FERNANDES, Edgar e Geraldinho. Oposição Alternativa. “Apeoesp: entre o sindicato orgânico e a ruptura com a CUT”, obtido em <http://www.midiaindependente.org/pt/blue/2004/12/297708.shtml>, em 08/11/2006. Apeoesp significa Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo.

GALVÃO, Andréia. “Reforma sindical: as polêmicas por detrás de um falso consenso”, in Revista PUCVIVA n° 23, primeiro trimestre de 2005. Obtido em [http://www.apropucsp.org.br/revista/r23\\_r01.htm](http://www.apropucsp.org.br/revista/r23_r01.htm)., em 21/12/2006.

HOFFMANN, Jan, “Las Privatizaciones Portuarias en América Latina en los 90’: Determinantes y Resultados”. Documento de trabalho elaborado para o *Tercer Programa Internacional Privatización y Regulación de Servicios de Transporte del Banco Mundial*, que ocorreu em Las Palmas, Gran Canarias, Espanha, de 5 a 10 de abril de 1999. Texto obtido em <http://www.eclac.cl/transporte/perfil/privaport.pdf>, em 26/11/2006.

LEVITSKY, Steven “From labor politics to machine politics: the transformation of party-union linkages in Argentine Peronism, 1983-1999”. *Latin American Research Review*, verano 2003 v38 i8 p3(35) – Obtido em [http://infotrac.galegroup.com/itw/infomark/624/927/52886282w2/purl=rc1\\_ITOF\\_0\\_A\\_111062636&dyn=8!xrn\\_26\\_0\\_A111062636?sw\\_aep=cap53](http://infotrac.galegroup.com/itw/infomark/624/927/52886282w2/purl=rc1_ITOF_0_A_111062636&dyn=8!xrn_26_0_A111062636?sw_aep=cap53)., em 11/10/2004.

MARGES, Kees. “De la privatización de los puertos para los intereses de los trabajadores”, Obtido em <http://www.oas.org/cip/esp/Reuniones%20CIP/Guatemala99/08%20KeesMarges.htm>, em 26/11/2006.

McGUIRE James W., “Argentine Unions since 1955: Power and Politicization in a weak party system”, obtido em <http://www.nd.edu/~kellogg/WPS/129.pdf>, em 21/09/2004.

MURILLO, Maria Victoria. “Los sindicatos frente a la reforma del Estado en Argentina y México”. Obtido em [http://www.politica.com.ar/Filosofia\\_politica/Sindicatos\\_y\\_reforma\\_del\\_estado\\_MVmurillo.htm](http://www.politica.com.ar/Filosofia_politica/Sindicatos_y_reforma_del_estado_MVmurillo.htm), em 05/01/2004.

PEGADO, Canindé - Histórico da Confederação Geral dos Trabalhadores – CGT – obtido em <http://www.cgt.org.br/Historico/historico.htm>, em 25/10/2005.

PIGNA, Felipe e BAYER, Osvaldo. “El sindicalismo ayer y hoy”, datado de 1º de dezembro de 2003, obtido em [www.elhistoriador.com.ar](http://www.elhistoriador.com.ar), em 15/09/2004.

PIMENTA, Rui Costa. “O movimento operário deve rejeitar a ‘Carta Del Lavoro’ de Luís Inácio Lula da Silva”, in Revista PUCVIVA n° 23, primeiro trimestre de 2005. Obtido em [http://www.apropucsp.org.br/revista/r23\\_r01.htm](http://www.apropucsp.org.br/revista/r23_r01.htm), em 21/12/2006.

RAMOS, Carlos Alberto. Apontamentos relativos à Disciplina Economia do Trabalho, destinados a alunos de graduação e pós graduação do Departamento de Economia da Universidade de Brasília - Capítulo 10. Obtido em <http://www.carlosalberto.pro.br.>, em 19/10/2005.

RIZZO, Paulo. “A reforma sindical que nos apresentam”, in Revista PUCVIVA n° 23, primeiro trimestre de 2005. Obtido em [http://www.apropucsp.org.br/revista/r23\\_r01.htm](http://www.apropucsp.org.br/revista/r23_r01.htm), em 21/12/2006.

RODRIGUES JÚNIOR, Waldir. “A reforma sindical e a formação da Conlutas”, in Revista PUCVIVA n° 23, primeiro trimestre de 2005. Obtido em [http://www.apropucsp.org.br/revista/r23\\_r01.htm](http://www.apropucsp.org.br/revista/r23_r01.htm), em 21/12/2006.

SARDENBERG, Carlos Alberto. “E a ilegalidade?” Revista Istoé n° 172, de 09/04/1980. Obtido no sítio da Fundação Perseu Abramo na Internet, em [http://www.fpa.org.br/especiais/greve80/istoe2\\_reportagem2.htm.](http://www.fpa.org.br/especiais/greve80/istoe2_reportagem2.htm.), em 19/12/2005

SCHMIDT, Benicio Viero. “O Estado, a Nova Esquerda e o Neocorporativismo”. Obtido em [http://64.233.187.104/search?q=cache:ZFu7pJimqFIJ:www.anped.org.br/24/te11.doc+neocorporativismo&hl=pt-BR&gl=br&ct=clnk&cd=25&lr=lang\\_pt](http://64.233.187.104/search?q=cache:ZFu7pJimqFIJ:www.anped.org.br/24/te11.doc+neocorporativismo&hl=pt-BR&gl=br&ct=clnk&cd=25&lr=lang_pt), em 13/12/2006.

TOMADA, Carlos. “La libertad sindical en Argentina y el modelo normativo actual de la OIT”, obtido em [http://www.rau.edu.uy/universidad/inst\\_direito\\_del\\_trabalho/tomada.doc](http://www.rau.edu.uy/universidad/inst_direito_del_trabalho/tomada.doc), em 14/10/2004.

TOMADA, Carlos. “Las políticas laborales: reflexión crítica y una propuesta” Obtido em 02/12/2003.

### *Textos obtidos em meio eletrônico sem indicação de autoria*

“A cien años de la fundación de la FORA”, obtido em <http://ateneovirtual.alasbarricadas.org/historia/index.php?page=La+FORA+Argentina>), em 17/10/2004. Ateneo Libertario Virtual é um sítio argentino de divulgação das idéias anarquistas.

“A CLT foi uma jovem mau-caráter. Aos 60 anos, exige respeito e uma cirurgia”, obtido em <http://www.revolutas.org/index.php?INTEGRA='44>, em 17/12/2004.

“Anos de Incerteza (1930 – 1937) – Radicalização Política”, obtido em [http://www.cpdoc.fgv.br/nav\\_historia/htm/anos30-37/ev\\_radpol\\_anl.htm](http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/anos30-37/ev_radpol_anl.htm), em 02/07/2004.

Centrais Sindicais – Relação obtida na página da Central Autônoma dos Trabalhadores – CAT, em <http://www.cat-ipro.org.br/historiaselutas.htm>, em 17/12/2005.

Coordenação Nacional de Lutas – Conlutas – Objetivos da entidade. Obtido em <http://www.conlutas.org.br/index.php?sc=21>, em 04/12/2006.

“Entidades e Representatividade”, obtido no sítio do Sindicato dos Engenheiros no Estado do Rio Grande do Sul – SENGE/RS na Internet: [http://www.senge.org.br/conteudo/exercicio\\_prof/entidRepresent.asp](http://www.senge.org.br/conteudo/exercicio_prof/entidRepresent.asp), em 06/12/2004.

Fórum Nacional do Trabalho: <http://funky.macbbs.com.br/wwwroot/fnt/>. Acesso realizado em 07/12/2004.

“Historia del Movimiento Obrero”, obtido em <http://www.ade.org.ar/menu-historia-mov-obrero.htm>, em 17/07/2004.. ADEF significa Asociación de Empleados de Farmácia.

“República Argentina”. Encyclopédia Encarta, texto obtido em [http://es.encarta.msn.com/encyclopedia\\_761556250\\_6/Argentina\\_\(república\).html](http://es.encarta.msn.com/encyclopedia_761556250_6/Argentina_(república).html), em 04/11/2004.

### *Convenções e Recomendação da Organização Internacional do Trabalho*

Organização Internacional do Trabalho – OIT, *Convenção 87*, obtida em [http://www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/brasilia/info/download/conv\\_87.pdf](http://www.ilo.org/public/portugue/region/ampro/brasil/brasilia/info/download/conv_87.pdf), em 19/10/2004.

Organização Internacional do Trabalho – OIT, *Convenção 137*, obtida em Pinto&Fleury (2004, pp. 127-130).

Organização Internacional do Trabalho – OIT, *Recomendação 145*, obtida em Pinto&Fleury (2004, pp. 130-139).

### *Legislação brasileira*

Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais – Fórum Nacional do Trabalho/Ministério do Trabalho e Emprego. (V. Anexo II). O texto completo do anteprojeto pode ser obtido em <http://www.mte.gov.br/EstudiososPesquisadores/fnt/conteudo/pdf/anteprojeto.pdf>, em 09/11/2006.

Consolidação das Leis do Trabalho – CLT – Pode ser obtida em <http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/10/1943/5452.htm>. Acesso realizado em 22/12/2004.

Lei nº 8.630/93 – A lei dos portos brasileiros. Texto atualizado pode ser obtido em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8630.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8630.htm) (V. Anexo III). Acesso realizado em 10/08/2006.

Decreto nº 1467, de 27.04.1995 – Cria o Grupo Executivo para Modernização dos Portos – Gempo. Pode ser obtido em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/D1467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1467.htm). Acesso realizado em 23/11/2005.

Proposta de Emenda à Constituição nº 369/2005 – Reforma Sindical – Pode ser obtida em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Projetos/PEC/2005/msg121-050303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PEC/2005/msg121-050303.htm). (V. Anexo II). Acesso realizado em 26/10/2006.

### *Legislação argentina*

Ley Nº 23.551 – Ley de Asociaciones Sindicales - Reglamentación - Decreto Nº 467/88 Podem ser encontrados em <http://www.trabajo.gov.ar/legislacion/ley/files/ley23551.doc>. Acesso realizado em 18/10/2004.

Lei nº 23.696, de 17 agosto de 1989 - Reforma del Estado. Obtido em <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/98/texact.htm> (V. Anexo IV). Acesso realizado em 10/01/2006.

Decreto nº 817, de 26 de mayo de 1992 – “Dejarán de tener efectos aquellas cláusulas convencionales, actas, acuerdos, o todo acto normativo que establezcan condiciones laborales distorsivas de la productividad o que impidan o dificulten el norma ejercicio de dirección y administración empresaria [...]” Pode ser obtido em [http://www.pilots-rioparana.com/Legales/decretos/Decreto\\_817-92.htm](http://www.pilots-rioparana.com/Legales/decretos/Decreto_817-92.htm) (V. Anexo IV). Acesso realizado em 26/11/2006.

Ley nº 24.093 – Lei dos Portos da Argentina. Pode ser encontrado em [http://www.sspyn.gov.ar/decreto\\_reglamentario.html](http://www.sspyn.gov.ar/decreto_reglamentario.html) (V. Anexo IV). Acesso realizado em 25/11/2005.