

Universidade de Brasília
Faculdade de Direito

LIBERDADE SINDICAL, AUTONOMIA E DEMOCRACIA NA
ASSEMBLÉIA CONSTITUINTE DE 1987/1988 – UMA
RECONSTRUÇÃO DO DILEMA ENTRE UNICIDADE E
PLURALIDADE

Ricardo Machado Lourenço Filho

Brasília
2008

Ricardo Machado Lourenço Filho

LIBERDADE SINDICAL, AUTONOMIA E DEMOCRACIA NA
ASSEMBLÉIA CONSTITUINTE DE 1987/1988 – UMA
RECONSTRUÇÃO DO DILEMA ENTRE UNICIDADE E
PLURALIDADE

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, para obtenção do título de Mestre em Direito, Estado e Constituição.

Orientador: Prof. Dr. Cristiano Paixão

Brasília

2008

Após sessão pública de defesa desta Dissertação de Mestrado, o candidato foi considerado aprovado pela Banca Examinadora.

Prof. Dr. Cristiano Paixão
Orientador

Prof. José Geraldo de Sousa Junior
Membro

Prof. Dr. Airton Cerqueira-Leite Seelaender
Membro

Brasília, 7 de maio de 2008.

Para Ricardo e Edimê, meus pais.

Agradecimentos

A responsabilidade deste trabalho e das idéias aqui expostas é exclusivamente do autor. Entretanto, diversas pessoas tiveram um papel fundamental ao longo da trajetória percorrida para sua elaboração. Agradeço especialmente a meus pais, Ricardo e Edimê, e a meus irmãos, Bruno e André, pelo apoio e pelo incentivo incondicionais.

Obrigado aos amigos (e “cumpadres”) que, mesmo não sendo da “área jurídica” sempre mostraram interesse (e paciência!) quanto à pesquisa, além de demonstrarem uma amizade incomparável: Paulo Roberto, Hugo Carneiro, Lucas Lacerda, Gabi, Luciano Rodrigues, Júlia Rodrigues, Gustavo Varanda (*in memoriam*), Juliana Leitão, Gabriel Bourguignon, João Henrique, Luana Jerônima, Letícia Carvalho e o parceiro de boteco e de sinuca, Sérgio Peres Júnior. Agradeço também aos amigos de faculdade que, desde longa data, acompanham minhas incursões no mundo da pesquisa jurídica: Ana Cecília Ponciano, Renata Maffia, Nelson Lima, Daniel Moreira, Jorge Ferraz e Ericsson Cerqueira. Um obrigado especial para Aline Lisboa, amiga de graduação e de mestrado e que se dispôs constantemente a dialogar sobre o presente trabalho; suas sugestões e críticas foram sempre muito valiosas.

Ao amigo, professor e orientador Cristiano Paixão. As diversas monitorias de que participei em suas disciplinas na graduação e as pesquisas desenvolvidas sob sua orientação desde os tempos do PIBIC (em 2003) até os dias do mestrado, do grupo “Sociedade, Tempo e Direito” e do subgrupo “Direito, Complexidade e Sociedade”, além, é claro, das partidas de basquete aos domingos, foram fundamentais para a elaboração do presente trabalho.

À Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, por me ter permitido (e incentivado) conciliar o trabalho em seu gabinete com as atividades de pesquisa do mestrado. Devo muito também aos amigos de trabalho (do passado e do presente) com quem aprendi e aprendo todos os dias, em especial a Fernando Hugo Miranda, Estevão Waterloo, Tatiana Baena, Juliana Duarte, Lucas Aganetti, Fábio Portela, Juliano Benvindo, Daniel Barcelos, Fábio Quintas e André Garoni.

Muitas das idéias apresentadas neste trabalho foram amadurecidas e consolidadas durante o convívio com os colegas da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. Agradeço, assim, a todos os amigos do mestrado, do grupo de pesquisa “Sociedade, Tempo e Direito” e do Observatório “Constituição e Democracia”, sobretudo aos professores Menelick

de Carvalho Netto, José Geraldo de Sousa Júnior e Alexandre Bernardino Costa e a Paulo Blair, Guilherme Cintra Guimarães, Renato Bigliuzzi e Paulo Sávio Maia.

Agradeço também aos funcionários da Secretaria da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, em especial a Helena, Lionete, Carlinhos, Diogo, João, Euzilene e Flavinha, pela atenção e constante disponibilidade.

Resumo

Esta dissertação objetiva proceder a uma reconstrução dos debates sobre organização sindical na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988, tendo por linha de investigação a problemática da unicidade sindical. O pressuposto da pesquisa é o de que a reconstrução proposta pode fornecer novas perspectivas para discussões presentes acerca do tema. O paternalismo dos sindicalistas que participaram dos debates para a elaboração da Constituição e dos próprios constituintes conduziu à manutenção da regra do sindicato único por categoria, em nítido contraste com a garantia, no mesmo texto constitucional, da liberdade e da autonomia sindicais. Aqueles atores se depararam com o dilema entre romper ou manter os principais elementos da estrutura sindical construída na década de 1930 e mantida praticamente intocada até o final da ditadura militar. Concepções que recorriam à “hipossuficiência” dos trabalhadores e à necessidade de sua proteção em face dos riscos que poderiam conduzir a uma fragmentação do movimento sindical reduziram a discussão na Constituinte à simples escolha entre unicidade e pluralidade. Construções causais vazias de conteúdo ocultavam, porém, um paternalismo próprio da crise do Estado de Bem-Estar Social e que ensejava a limitação da autonomia dos cidadãos. Os debates constituintes acabaram desconectados da importância da garantia de uma liberdade sindical efetiva como dimensão da capacidade de autodeterminação de trabalhadores e empregadores. A competência decisória desses últimos era negada diante da determinação constitucional da sua forma de organização coletiva. Trabalhadores e empregadores eram conseqüentemente privados de um contexto sindical verdadeiramente democrático. O presente trabalho tenta mostrar que a discussão sobre a unicidade diz respeito, de um lado, ao exercício da liberdade sindical e, de outro, ao reconhecimento da capacidade de trabalhadores e empregadores de decidir sobre seus próprios destinos, enquanto titulares do direito de autodeterminação individual. As conclusões da pesquisa indicam também que a manutenção da unicidade está relacionada ao momento de transição em direção a um Estado Democrático de Direito. A Constituição de 1988 é ela própria um reflexo do processo de construção sempre incompleto e aberto da identidade constitucional, processo esse que, por sua vez, não está imune a avanços e retrocessos.

Abstract

This thesis tries to make a reconstruction of the debates about union organization in the National Constituent Assembly of 1987/1988. The line of the investigation is the problematic question of the legal imposition of only one union to represent a certain professional or economic category in a determinate territorial area. The research assumes that this reconstruction may offer a different view for nowadays questions concerning union organization. The paternalistic perspective of the trade union leaders who participated of the making of the Constitution and of the constituents themselves lead to the maintenance of that legal imposition, in an evident contrast to the guarantee of union's freedom and autonomy in the same constitutional text. Those actors faced the dilemma between the rupture or the preservation of the principle elements of the union's structure built in the thirties and preserved almost unchanged until the end of the military dictatorship. Conceptions that resort to a claim of workers incapacity and a necessity of their protection from the risks that could lead to the fragmentation of the labour movement reduced the constituent debate to the simply choice between the rule of only one union or plurality. Empty causal constructions occulted, however, a paternalism typical of the Welfare State's crisis and that implied a restriction of citizens autonomy. The constituent debates were disconnected from the importance of guaranteeing a effective union's freedom as a dimension of the self-determination capacity of workers and employers. Their decision competence was rejected due to the constitutional determination of their form of collective organization. Workers and employers were deprived of a truly democratic context in what concerns union organization. This thesis tries to show that the discussion about the legal imposition of only one union concerns, from one hand, the exercise of union's freedom, and, from the other, the recognition of workers and employers capacity of deciding their own destinies, as owners of the right of individual self-determination. The conclusions of the research also indicate that the maintenance of the imposition of only one union is related to the transition's moment toward a Democratic Rule of Law. The 1988's Constitution is itself a reflex of the ever opened and incomplete building process of the constitutional identity. This process, by its turn, is not immune to advances and regressions.

Sumário

Introdução.....	10
Capítulo I: As idéias por trás da formação da estrutura sindical brasileira.....	19
1.1. Os mitos do governo Vargas e a dualidade de postura com relação aos trabalhadores	19
1.2. A união entre autoritarismo e corporativismo e sua difusão entre sindicatos, trabalhadores e empregadores	27
1.3. Notas sobre o pensamento de Oliveira Vianna e a tese do “insolidarismo”	44
1.4. A permanência do modelo sindical formado no governo Vargas	53
Capítulo II: Os debates sobre organização sindical na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988. O dilema entre unicidade e pluralidade	56
2.1. Antecedentes: a reorganização do movimento sindical brasileiro.....	56
2.2. A participação popular na Assembléia Constituinte	63
2.3. Os sindicalistas na Constituinte: liberdade e autonomia, mas com unicidade... ..	66
2.4. Os debates entre os constituintes: a unicidade protege os trabalhadores contra seus inimigos... ..	84
2.5. Deliberações e votações sobre a unicidade sindical	97
Capítulo III: Reposicionando o problema da unicidade: uma questão de liberdade sindical e de capacidade de autodeterminação de trabalhadores e empregadores.....	106
3.1. O paternalismo ocultado por construções causais vazias de conteúdo.....	106
3.2. A importância da democracia sindical interna para a construção de uma identidade coletiva	115
3.3. A garantia da liberdade sindical e o reconhecimento da competência de trabalhadores e empregadores para decidir sobre sua forma de organização. A Constituição de 1988 como reflexo de um momento de transição.....	123
Conclusões.....	137
Referências bibliográficas	145

Introdução

Em março de 2005, o Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional nº 369, alterando os artigos 8º, 11, 37 e 114 da Carta de 1988. O texto sugerido correspondia a um dos resultados do Fórum Nacional do Trabalho, que reuniu e promoveu o debate entre representantes de trabalhadores, empregadores e do governo no período de agosto de 2003 a março de 2004. O objetivo do Fórum era discutir e elaborar propostas para a efetivação de uma reforma sindical no país.¹

Um dos pontos mais polêmicos da PEC nº 369/2005 e que permanece como motivo de divergência no âmbito do sindicalismo brasileiro² diz respeito à extinção da unicidade sindical, prevista hoje no art. 8º, inciso II, da Constituição, que dispõe: “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”. Em substituição, a PEC propõe a seguinte redação: “o Estado atribuirá personalidade sindical 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 de negociação coletiva”.³

A unicidade sindical corresponde à previsão legal, ou, no nosso caso, constitucional, da existência de apenas uma entidade sindical representativa de determinada categoria profissional ou econômica em uma certa base territorial, que, desde a Constituição de 1988, não pode ser inferior à área de um município. Trata-se, portanto, de uma limitação à

¹ Cf. o relatório final do Fórum em BRASIL. *Fórum Nacional do Trabalho. Reforma sindical: relatório final*. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Relações do Trabalho, 2004. Além da PEC nº 369/2005, o Fórum cuidou da elaboração de um anteprojeto de lei de reforma sindical, propondo modificações significativas nos sistemas de representação e organização sindical e de composição de conflitos trabalhistas. O teor da PEC e do anteprojeto podem ser conferidos em BRASIL. *Fórum Nacional do Trabalho. Reforma Sindical – Proposta de Emenda à Constituição – PEC 369/05; Anteprojeto de Lei*. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2005. Para uma interessante crítica a esse anteprojeto, ver ANTUNES, Ricardo. “Construção e desconstrução da legislação social no Brasil”. In: (Org.). *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2006, pp. 499/508.

² Cf. algumas divergências subsistentes entre as Centrais Sindicais em DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ASSESSORIA PARLAMENTAR – DIAP. “Centrais debatem reforma sindical na Comissão de Trabalho”. In: *Especial Reforma Sindical*. Nº 1.084. Brasília, 6.4.2005.

³ Embora a PEC nº 369/2005 retire do texto constitucional a previsão da unicidade sindical, o anteprojeto elaborado também pelo Fórum Nacional do Trabalho permite sua subsistência residual, ao criar a figura – anedótica – da “exclusividade de representação”, prerrogativa de que se podem valer as entidades com registro anterior à legislação sindical a ser implantada e desde que preenchidos os requisitos legais, como a comprovação da representatividade e a alteração dos estatutos, após decisão da Assembléia dos trabalhadores.

liberdade de formação de entidades sindicais. Em termos práticos, a unicidade impede, por exemplo, que os trabalhadores em indústrias de bebidas da cidade “A”, representados pelo Sindicato dos Trabalhadores em Indústrias de Bebidas de “A”, constituam uma outra entidade sindical, com as prerrogativas correspondentes, no mesmo município. Ou seja, uma mesma categoria de trabalhadores ou empregadores não pode ser representada, quer perante o governo, quer em negociações coletivas, por mais de um sindicato. A unicidade implica, ainda, uma restrição à autonomia sindical, na medida em que é necessário o pronunciamento de um órgão do Estado, atualmente o Ministério do Trabalho, para determinar qual entidade detém o monopólio de representação da categoria em uma dada base territorial.

Em resumo, a unicidade sindical se projeta sobre a relação mútua entre Estado, entidades sindicais, trabalhadores e empregadores. Ela diz respeito, nessa medida, à liberdade e à democracia sindicais e ao reconhecimento (em maior ou menor extensão) da capacidade de auto-organização, ou autodeterminação, coletiva de trabalhadores e empregadores.

Não obstante as restrições impostas pela unicidade sindical, ela não vem impedindo – na verdade, talvez venha até estimulando – a fragmentação de algumas categorias profissionais. Essa tem sido uma solução “criativa” para a constituição de novas entidades, consistindo na cisão de uma determinada categoria, ou, ainda, na criação de uma nova.⁴ A possibilidade de desmembramento é aceita pela jurisprudência, que registra a conformidade de tal procedimento à regra constitucional do sindicato único.⁵

Além disso, há duas categorias de trabalhadores que vivenciam hoje uma situação de pluralidade sindical, a despeito da previsão constitucional da unicidade. Em primeiro lugar, há os servidores públicos, organizados em sindicatos representativos dos trabalhadores dos diversos órgãos estatais (por exemplo, o sindicato dos servidores do Poder Judiciário, o sindicato dos servidores do Poder Legislativo, ou, ainda, o dos servidores da Receita Federal), embora todos integrem a mesma categoria geral dos servidores públicos. Em segundo lugar, há a categoria dos trabalhadores portuários, a qual se encontra cindida nas diversas especializações da profissão, como a capatazia, a estiva e a conferência, etc., cada uma delas

⁴ O Fórum Nacional do Trabalho realizou também um “Diagnóstico das Relações de Trabalho no Brasil”, constatando que, somente após 1990, foram criadas cerca de 1950 categorias profissionais (i.e., de trabalhadores) e 1070 categorias econômicas (i.e., de empregadores). Algumas das novas categorias constituem exemplos pitorescos, como o Sindicato dos Artistas Sertanejos, o Sindicato dos Proprietários de Cavalos Puro Sangue Inglês de Corrida, ou, ainda, o Sindicato dos Trabalhadores em Categorias Similares ou Conexas. Cf. BRASIL. *Fórum Nacional do Trabalho*. “Diagnóstico das Relações de Trabalho no Brasil”. Brasília: Ministério do Trabalho, 2005, p. 2 (disponível em “www.mte.gov.br/fnt/documentos.asp”, acesso em 22.1.2008).

⁵ Cf. o julgamento proferido pelo Supremo Tribunal Federal nos processos RE-AGr 191492/SP, Rel. Min. Sydney Sanches (publicado no Diário de Justiça em 18.5.2001) e RMS 24069/DF, Rel. Min. Marco Aurélio de Melo (publicado no DJ de 24.6.2005).

organizada em torno do sindicato correspondente a essa especialização, não obstante todos pertençam à mesma categoria geral dos portuários.

A unicidade sindical não é um instituto novo em nosso ordenamento jurídico. Ela foi prevista originalmente pela Lei de Sindicalização de 1931 (Decreto nº 19.770), editada durante o primeiro governo de Getúlio Vargas. Após um breve intervalo com a Constituição de 1934, que garantia a autonomia e a pluralidade sindicais, a unicidade foi reinserida na Lei de Sindicalização de 1939 (Decreto-Lei nº 1.402) e, em seguida, introduzida no art. 516 da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943). Com a Carta de 1988, a imposição legislativa do sindicato único por categoria adquiriu, então, *status* constitucional, apesar da previsão, no mesmo texto, da liberdade de associação profissional e sindical.

A unicidade sindical surge, de fato, como um dos elementos mais discrepantes da liberdade sindical assegurada pela própria Constituição de 1988. Há, portanto, uma contradição no texto constitucional.

E o que significa essa contradição? Mais especificamente, o que o contraste entre a unicidade e a liberdade sindical, ambas inseridas na Constituição, revela sobre a perspectiva consagrada na Carta de 1988 acerca da relação entre Estado, sindicatos e trabalhadores? Avançando um pouco nesse questionamento, podemos perguntar, ainda, em que medida a unicidade sindical é compatível com a identidade de um Estado Democrático de Direito, tal como construído pela Constituição?

Em busca de respostas a essas indagações, procuraremos observar e, portanto, reconstruir os debates sobre organização sindical na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/88. Não se trata, porém, de uma simples busca por explicações ou justificativas para decisões feitas no passado (e válidas até hoje). Pelo contrário, a investigação proposta pode, antes de tudo, fornecer novos horizontes, ou novas luzes, para indagações atuais e mesmo futuras, levantadas, por exemplo, pela PEC nº 369/2005 e pelo anteprojeto de reforma sindical elaborado pelo Fórum Nacional do Trabalho, ou, ainda, pelo Projeto de Lei da Câmara nº 88/2007, que propõe a extinção da contribuição sindical compulsória para os trabalhadores. Como lembra Robert Darnton, o valor da história “não [é] ensinar lições, mas fornecer perspectiva”.⁶

⁶ DARNTON, Robert. *Os dentes falsos de George Washington: um guia não convencional para o século XVIII*. Trad. de José Geraldo Couto. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 12.

A Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988 está inserida em um processo de mudança da sociedade brasileira em todas as suas esferas, ou seja, nos campos institucional, político, jurídico, econômico, cultural, etc. Os esforços e desejos de reforma mobilizados previamente pelo movimento das “Diretas-Já” acabaram se deslocando para a Constituinte. Nela eram derramadas expectativas de ampliação da cidadania, da democracia e da participação política da população.

Na avaliação de seu Presidente, Ulisses Guimarães, em discurso proferido na abertura dos trabalhos da Constituinte, “esta Assembléia reúne-se sob um mandato imperativo: o de promover a grande mudança exigida pelo nosso povo. Ecoam nesta sala as reivindicações das ruas. A Nação quer mudar, a Nação deve mudar, a Nação vai mudar”.⁷ A palavra de ordem era, portanto, romper com o passado autoritário e de supressão de direitos e liberdades. E, segundo Paulo Bonavides e Paes de Andrade,

[a ruptura] se operou na alma da Nação, profundamente rebelada contra o mais longo eclipse das liberdades públicas: aquela noite de 20 anos sem parlamento livre e soberano, debaixo da tutela e violência dos atos institucionais, indubitavelmente um sistema de exceção, autoritarismo e ditadura cuja remoção a Constituinte se propunha fazê-lo, como em rigor o fez, promulgando a Constituição ora vigente.⁸

Os anseios de mudança contaminaram o modelo de organização e gestão das relações trabalhistas e sindicais. No período que antecedeu a Constituinte, o sindicalismo brasileiro passara por uma reorganização e ampliação de sua mobilização. Reivindicações eram feitas em prol de garantias de liberdade, autonomia e democracia sindicais. O inconformismo diante da intervenção arbitrária e desmedida do Estado na vida dos sindicatos alcançava seus limites.

Em diversas frentes, os trabalhadores se uniram com outros movimentos populares, o que levou à formação de práticas e espaços sociais inéditos. Entraram em cena os sujeitos coletivos de direito.⁹ No âmbito das relações sindicais, o Novo Sindicalismo aparecia como uma liderança rumo a alterações significativas. As críticas e os questionamentos que

⁷ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte*. Nº 3. Brasília: Senado Federal, 4 de fevereiro de 1987, p. 21. Tais palavras foram, ainda, repetidas pelo mesmo Ulisses Guimarães no discurso de promulgação da Constituição. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte*. Nº 308. Brasília: Senado Federal, 5 de outubro de 1988, p. 14382.

⁸ BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. *História Constitucional do Brasil*. Brasília: OAB, 2006, p. 455.

⁹ Cf. SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. “Movimentos Sociais – Emergência de Novos Sujeitos: o Sujeito Coletivo de Direito”. In: *Sociologia Jurídica: Condições Sociais e Possibilidades Teóricas*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2002, pp. 53/59.

surgiam sob aquelas palavras de ordem – liberdade, autonomia e democracia sindicais – pareciam sinalizar a proximidade de profundas alterações nas relações entre Estado, sindicatos e trabalhadores (e empregadores). Nesse sentido, “aliava-se (...) o projeto de construção de uma nova estrutura sindical ao projeto de reconstrução democrática do país”.¹⁰

O desejo de mudança contaminou os constituintes. A Assembléia Constituinte era vista como o marco para a desconstrução do modelo sindical erigido na década de 1930. Os parlamentares pareciam assumir o compromisso de elaborar mecanismos que quebrassem os extensos vínculos entre Estado e sindicatos. Para isso, era imprescindível que a nova Constituição assegurasse a liberdade e a autonomia sindicais.

Nesse contexto, em que se fez presente o anseio por “algo novo”, despontou, porém, um instigante contraste: num momento de afirmação e garantia de direitos e liberdades fundamentais, foi mantida uma restrição significativa ao direito de livre constituição de sindicatos, isto é, a unicidade sindical. Tanto as novas lideranças do sindicalismo quanto os constituintes vacilavam entre permanência e mudança do modelo sindical vigente. Os pontos mais sensíveis dos debates sobre uma efetiva reforma dessa estrutura estavam relacionados precisamente à regra do sindicato único, além da contribuição compulsória às entidades.

Logo nos primeiros discursos proferidos na Assembléia Constituinte é possível constatar que o desejo de alterar os vínculos entre Estado, sindicatos e trabalhadores era bastante limitado. O anseio de mudança não compreendia importantes pilares da estrutura sindical, em particular, a unicidade e a contribuição compulsória. Alimentadas por uma forte preocupação com a proteção dos trabalhadores e pela ênfase nos riscos de uma eventual fragmentação do sindicalismo, as discussões acabaram tomando o rumo da simples escolha entre as opções da unicidade ou da pluralidade.

Nesses termos, porém, a questão estava mal-colocada. Isso porque, de um lado, a unicidade diz respeito, antes de tudo, à liberdade sindical, que termina por ser negada ou relegada a um segundo plano; de outro, faltava a indagação acerca da competência decisória para fazer a escolha, que deve incumbir, não aos constituintes, ou, ainda, aos sindicalistas isoladamente, mas aos interessados, ou seja, aos trabalhadores (e empregadores), como cidadãos capazes de decidir sobre seus próprios destinos.¹¹

¹⁰ OLIVEIRA, Roberto Vêras de. “Promessas da CUT e a Reforma Sindical do Governo Lula: Dilemas Recorrentes”. In: ARAÚJO, Silvia Maria de; FERRAZ, Marcos (Orgs.). *Trabalho e Sindicalismo: Tempo de Incertezas*. São Paulo: LTr, 2006, p. 187.

¹¹ Cf. CARVALHO NETTO, Menelick. “A hermenêutica constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais”. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (Org.). *Jurisdição Constitucional e Direitos Fundamentais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 154/155.

Reconstruir os caminhos, rumos e desvios dos debates sobre organização sindical na Assembléia Constituinte de 1987/1988, tendo por eixo de investigação a questão da unicidade sindical, é o que se propõe na presente pesquisa, que encontra justificativa, ainda, na importância de se ativar a memória do direito e da política.¹²

Para a teoria dos sistemas – cujos resultados e desenvolvimentos serão utilizados na presente pesquisa¹³ –, a memória permite ao sistema criar uma temporalidade que lhe é específica. Isso ocorre em face de duas características do tempo: a irreversibilidade e a acumulatividade. Em suma: o tempo é irreversível e acumulativo. Para que as operações (=comunicações) do sistema não fiquem, porém, bloqueadas pela sobrecarga de informação, a memória permite a liberação da capacidade de processamento dessas informações, de modo que o sistema possa se manter aberto a novas irritações. Niklas Luhmann indica, nesse sentido, que a memória “não é simplesmente o provisionamento dos fatos passados, senão, em primeiro lugar, um modo de organizar o acesso à informação”.¹⁴

A memória tem, portanto, a função do esquecimento, sem o que não seria possível nem a aprendizagem, nem a evolução. Mas a memória esquece (ou recorda) no presente, e o presente nada mais é do que a distinção entre passado e futuro. Assim, a memória administra a própria diferença entre passado e futuro. Como o passado em si é inacessível e a memória, por sua vez, opera sempre no presente, ela constrói a realidade a partir da qual o sistema se volta para o futuro.¹⁵

A pesquisa histórica que se ocupa com a memória do direito busca observar, então, as construções que, em um determinado momento, foram realizadas por essa memória.

¹² A ativação da memória do direito a partir da investigação constitucional implica também a ativação da memória da política, na medida em que a Constituição é simultaneamente um documento jurídico e político (embora, é claro, a observação aqui se concentre na perspectiva do direito). Cf. LUHMANN, Niklas. “A Constituição como Aquisição Evolutiva”. Trad. de Menelick de Carvalho Netto (para fins acadêmicos). In: ZAGREBELSKY, Gustavo, PORTINARO, Pier Paolo, LUTHER, Jörg. *Il Futuro della Costituzione*. Torino: Einaudi, 1996 (manuscrito).

¹³ Para uma compreensão geral da teoria dos sistemas, especificamente a desenvolvida por Niklas Luhmann, cf. LUHMANN, Niklas. *Sociologia do Direito. Vol. I*. Trad. de Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983; LUHMANN, Niklas. *Sociologia do Direito. Vol. II*. Trad. Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1985; PAIXÃO, Cristiano. *Modernidade, Tempo e Direito*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

¹⁴ LUHMANN, Niklas. *El derecho de la sociedad*. Trad. de Javier Torres Nafarrate. México: Herder e Universidad Iberoamericana, 2006, p. 175.

¹⁵ Cf. LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. Trad. de Javier Torres Nafarrate. México: Herder e Universidad Iberoamericana, 2007, p. 455/460. Ver também DE GIORGI, Raffale. “A Memória do Direito”. In: *Direito, Tempo e Memória*. Trad. de Guilherme Leite Gonçalves. São Paulo: Quartier Latin, 2006, pp. 49/73.

O mundo do trabalho vem a cada dia se deparando com diferentes perplexidades e desafios que redimensionam os parâmetros das relações entre os sujeitos individuais e coletivos (como as entidades sindicais). Isso é próprio, aliás, de uma sociedade hiper-complexa como a moderna, em que as possibilidades do agir são exponencialmente elevadas. Questões como terceirização, flexibilização trabalhista, confronto entre negociado e legislado, autonomia coletiva podem ser colocadas exatamente em função da crescente complexidade.

Como instituição, o “trabalho” se diversificou bastante em relação à forma como surgira à época da consolidação do capitalismo. A todo tempo novos problemas são apresentados para o sistema jurídico, que precisa de mecanismos igualmente novos para processar tais alterações.¹⁶ Pensar a estrutura sindical brasileira tem sido um assunto bastante comum e ao mesmo tempo complicado, quer no meio jurídico, quer na política e, ainda, na economia. E é nesse contexto de mudança e contingência – e tendo por premissa, ainda, a observação de Robert Darnton acerca do valor da história – que se identifica a importância de se ativar a memória do direito e também da política.¹⁷

No *capítulo I* nos ocuparemos com as idéias que impulsionaram a construção do modelo sindical brasileiro. São examinados os desenvolvimentos do projeto autoritário-corporativo implantado no governo de Getúlio Vargas, bem como sua absorção e assimilação por trabalhadores e empregadores. Com efeito, a evolução da estrutura sindical foi acompanhada pela desarticulação das organizações sindicais autônomas, o que não ocorreu, porém, sem algumas resistências. Veremos também como os pilares do edifício sindical foram aos poucos institucionalizados mediante diversos diplomas legislativos e, por fim, sistematizados na Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943. Indispensável para a adequada compreensão daquelas idéias é o exame do pensamento de Oliveira Vianna, principal teórico da política social do governo Vargas. Sua tese do “insolidarismo” do povo brasileiro lançou as bases para a justificativa da percepção que o Estado tinha em relação a

¹⁶ Cf. ROCHA, Leonel Severo. “Tempo e constituição”. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; MORAIS, Jose Luis Bolzan de; STRECK, Lenio Luiz (Orgs.). *Estudos Constitucionais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, pp. 197/217.

¹⁷ Nessa mesma linha de investigação, voltada para a memória do direito e desenvolvida em torno de questões centradas na Constituição, já foram desenvolvidas algumas produtivas pesquisas no âmbito do Curso de Mestrado da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. Cf., nesse sentido, BIGLIAZZI, Renato. *A Constituinte Domada: Democracia e Conselho de Comunicação Social*. Dissertação de Mestrado. UnB. Brasília, 2007; GUIMARÃES, Guilherme F. A. Cintra. *O uso criativo dos paradoxos do direito na aplicação de princípios constitucionais: abertura, autoritarismo e pragmatismo na jurisdição constitucional brasileira*. Dissertação de Mestrado. UnB. Brasília, 2007; e MAIA, Paulo Sávio N. Peixoto. *O guardião da Constituição na polêmica Kelsen-Schmitt: Rechtsstaat como referência semântica na memória de Weimar*. Dissertação de Mestrado. UnB. Brasília, 2007.

sindicatos e trabalhadores, tendo Oliveira Vianna, a partir daí, se posicionado expressamente quanto à problemática da unicidade sindical.

Uma vez analisada a formação do modelo sindical e enfatizada sua permanência em importantes marcos da história brasileira, o *capítulo II* destina-se ao exame dos debates sobre organização sindical na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988. A investigação pauta-se nas discussões travadas em torno da questão da unicidade sindical. Considerando a significativa participação das novas lideranças do sindicalismo nas audiências públicas realizadas nas fases iniciais da elaboração da Constituição, será necessária uma breve explicação do processo de reorganização do movimento sindical no período que antecedeu a convocação e os trabalhos da Constituinte. Observaremos, assim, os novos atores que entraram em cena e a postura que assumiam em relação à necessidade de uma efetiva reforma sindical. Em seguida, passaremos ao exame das opiniões e propostas levadas à Constituinte pelos líderes do sindicalismo, cuja participação foi o reflexo da ampla mobilização popular e democrática em torno da mudança constitucional. As análises posteriores estão centradas nos debates travados pelos constituintes. O objetivo, com isso, é fazer uma reconstrução dos termos a partir dos quais o problema da unicidade foi enfrentado por sindicalistas e constituintes. As principais etapas do processo de elaboração do art. 8º, II, da Constituição também serão acompanhadas, passando, ainda, pela referência aos *lobbys* existentes durante esse processo.

O *capítulo III* propõe a elaboração de uma crítica, sob a ótica da teoria da Constituição e dos direitos fundamentais, com base nos elementos recolhidos na reconstrução efetuada previamente. Apesar da distância temporal que separa os períodos examinados, em ambos parece se reproduzir um tipo de discurso em relação aos trabalhadores elaborado a partir de construções causais que, entretanto, são vazias de conteúdo. O desafio que se apresenta é o de tornar visível o que permanecia oculto pelas concepções – comumente manifestadas na Constituinte – que justificavam a unicidade sindical na necessidade de proteção do trabalhador, apelando para um suposto “despreparo” desse último, além do recurso à lógica simplificadora do “amigo/inimigo”. Virá à tona o discurso paternalista que nega a capacidade de autodeterminação dos trabalhadores (e, embora reflexamente, dos empregadores), privando-os de uma prática marcada por liberdade e democracia efetivas. Tentamos mostrar que o problema da unicidade diz respeito à própria liberdade sindical. Será

apontada, nesse sentido, a necessidade de reconhecimento da competência de trabalhadores e empregadores para decidir sobre seus próprios destinos, ou seja, sobre a sua forma de organização sindical. Esse reconhecimento integra o processo mesmo de construção da identidade constitucional de um Estado Democrático de Direito.

Por fim, são apresentadas as *conclusões* extraídas a partir da articulação das idéias desenvolvidas ao longo da pesquisa, identificando-se, ainda, alguns aspectos relevantes para discussões atuais e futuras, tendo por premissa a garantia de uma efetiva liberdade sindical e o reconhecimento da capacidade de autodeterminação de trabalhadores e empregadores.

Capítulo I: As idéias por trás da formação da estrutura sindical brasileira

1.1. Os mitos do governo Vargas e a dualidade de postura com relação aos trabalhadores

Quando Getúlio Vargas ascendeu ao governo do Brasil, no contexto da chamada Revolução de 1930,¹⁸ o sistema político construiu para si uma realidade que era marcada pela suposta indiferença do Estado com relação à “questão social” e também por uma significativa desorganização dos trabalhadores. Dois mitos foram desenvolvidos a partir daí.¹⁹ O primeiro deles foi o da outorga das leis trabalhistas, ou seja, de que os direitos “reconhecidos” pelo novo governo eram uma gentileza estatal. Oliveira Vianna, consultor jurídico do Ministério do Trabalho entre 1932 e 1940, defendia que a singularidade da política social de Vargas era exatamente o fato de ser “uma iniciativa do Estado, uma outorga generosa dos dirigentes políticos – e não uma conquista realizada pelas nossas massas trabalhadoras”. Até porque, segundo ele, “estas não tinham em nosso país até 1930 nenhuma ideologia dominante, nem também nenhuma solidariedade, nenhuma arregimentação, nenhuma organização que lhes desse fôrça e prestígio bastantes para impor ao Estado uma orientação em seu favor”.²⁰ Já o segundo mito proclamava que a Revolução de 1930 marcara o momento em que a “questão social” deixou de ser caso de polícia – em referência à afirmação, anos antes, do então Presidente Washington Luís.

¹⁸ Em termos historiográficos, a caracterização de uma revolução exigiria uma inovação capaz de mudar uma estrutura, entendida esta, a sua vez, como um elemento invariante de longa duração e capaz de instituir obstáculos aos indivíduos, às mudanças, à própria história. Cf. POMIAN, Krzysztof, “A história das estruturas”. In: LE GOFF, Jacques. *A história nova*. Trad. de Eduardo Brandão. 5ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005, pp. 129/137. Embora com diferentes pressupostos, Ricardo Antunes também observa que, em 1930, não houve uma revolução, mas, sim, um rearranjo no bloco de poder, isto é, tratou-se de uma transição conciliatória, em que a população não teve participação efetiva. Cf. ANTUNES, Ricardo. *Classe operária, sindicatos e partido no Brasil – Um estudo sobre a consciência de classe: da Revolução de 30 até a Aliança Nacional Libertadora*. 3ª edição. São Paulo: Cortez e Editora Ensaio, 1990, p. 66.

¹⁹ Tomamos a expressão segundo o conceito dado por José Eduardo Faria: “os mitos são um processo de compreensão do mundo de caráter peculiar e simplificador que refletem uma representação da imaginação popular e provocam o aparecimento de idéias falsas e irreais, quando não utópicas. (...) Do ponto vista político, os mitos têm um papel eminentemente organizador e legitimador de certas relações sociais: sua função é a de pacificar as consciências e neutralizar sua reflexividade mediante o esvaziamento e a cristalização do real, levando os homens a aceitar passiva e conformadamente uma situação que lhes foi imposta socialmente”. Cf. FARIA, José Eduardo. *O Brasil pós-constituente*. Rio de Janeiro: Graal, 1989, p. 9.

²⁰ VIANNA, Oliveira, “A política social da Revolução Brasileira”. In: *Revista Forense*. Outubro, 1940, p. 48/49.

Ambos os mitos não guardavam correspondência com a realidade – aliás, até por isso podem ser denominados mitos. O período compreendido entre a Proclamação da República e a Revolução de 1930 foi marcado por diversos movimentos em prol de melhores condições de trabalho e de aceitação social das entidades representativas dos trabalhadores. A suposta “inércia” contrasta em grande medida com as inúmeras greves e confrontos entre os operários e as autoridades, a despeito de algumas dificuldades conjunturais enfrentadas pelos primeiros, como o excesso de mão-de-obra e a diversidade cultural.

A greve geral de São Paulo, em julho de 1917, marca, nesse sentido, o começo de uma conjuntura histórica que se estende a 1920 e simboliza a emergência do movimento social operário nos centros urbanos. As reivindicações variavam desde o aumento de salários e a regulamentação do trabalho das mulheres e dos menores até a insatisfação com o elastecimento do serviço noturno. Mais do que isso, aos poucos, a ascensão do movimento operário vinculou-se ao avanço da sindicalização e se voltou ao reconhecimento dos sindicatos pelos empregadores.²¹ E, de fato, as reivindicações da greve geral de 1917, apresentadas pelo Comitê de Defesa Proletária, são encabeçadas pela libertação dos detidos em função de movimentos paredistas, pelo respeito ao direito de associação dos trabalhadores e pela garantia de que nenhum operário seria dispensado por ter participado da greve.²²

Em especial quanto aos trabalhadores fabris, que tiveram destaque naquele período, eles associaram sua combatividade ao esforço organizativo, que, por sua vez, acabou se tornando o principal aspecto do conflito social. É nesse contexto que as greves de junho/julho de 1919, no Rio de Janeiro, e março de 1920, em São Paulo, vão se orientar em torno da questão do reconhecimento da organização sindical pelos empresários. Os esforços não lograram, porém, grandes avanços (o movimento de 1920, por exemplo, terminou sem o atendimento de qualquer reivindicação, dentre as quais estava o reconhecimento do direito de associação). O importante, entretanto, é que, como observa Boris Fausto, “a simples existência desta luta [pela organização autônoma] mostra que do handicap desfavorável representado por algumas condições estruturais conhecidas (composição interna da categoria,

²¹ Cf. FAUSTO, Boris. *Trabalho Urbano e conflito social (1890-1920)*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, p. 192/198.

²² O Comitê de Defesa Proletária foi constituído durante a greve geral de 1917 para fazer frente às dificuldades de efetivação de uma ação em conjunto por parte das corporações de trabalhadores, em face da impossibilidade de ocorrência das assembleias sindicais, diante da repressão policial. De acordo com Edgar Leuenroth – importante jornalista da imprensa operária e um dos organizadores do Comitê –, sua “missão seria de um núcleo de relações e coordenador das reivindicações dos trabalhadores em agitação e privados de seus sindicatos e de seu organismo federativo”. Sobre o testemunho de Edgar Leuenroth acerca da greve geral de 1917 e as reivindicações dos trabalhadores, bem como outros documentos a respeito, cf. PINHEIRO, Paulo Sérgio; HALL, Michael M. *A Classe Operária no Brasil – Documentos (1889 a 1930)*. Vol. I – *O Movimento Operário*. São Paulo: Alfa Omega, 1979, pp. 226/234.

oferta abundante de força de trabalho) não se pode deduzir um ‘estado natural’ de desorganização dos trabalhadores têxteis, por maior que tenha sido o peso de tais condições”.²³

Além disso, vale recordar que as primeiras leis sociais do país são anteriores a 1930 e demonstram uma certa “sensibilização” dos poderes públicos à “questão social”, cujo tratamento inicial não pode, portanto, ser conferido exclusivamente ao governo de Getúlio Vargas.²⁴ As razões de ser dos mitos, porém, estavam vinculadas a motivos de ordem política. Afinal, “*todo programa político (...) está associado à reconstrução do passado. É sempre a partir de como se institui o passado que são criadas as condições imaginárias para definições dos projetos políticos*”.²⁵

E a perspectiva que tinha lugar a partir dos mitos criados no governo Vargas estimulava, segundo Luiz Werneck Vianna, a “perda de memória” das classes inferiores e incentivava a inação, uma vez que o Estado permaneceria como o guardião dos interesses dos assalariados. Dessa forma, ocultava-se, ainda, o caráter da nova legislação, sobretudo a sindical, que controlava e reprimia o movimento operário.²⁶

²³ FAUSTO, Boris. *Trabalho Urbano e conflito social (1890-1920)* p. 190 e ss. Esse autor indica, ainda, que, apesar da centralidade dos têxteis, também tiveram relevância no período os sindicatos de trabalhadores das indústrias semi-artesaniais e as associações de trabalhadores da construção civil e dos metalúrgicos. Todavia, a derrota dos têxteis, em 1920, desencadeou um refluxo no movimento operário que se alastrou por diversas categorias. Evaristo de Moraes Filho pontua, a sua vez, que: “vê-se bem o quanto há de falso o pretender-se fazer da classe operária o espectador inerte dos fatos que lhe diziam respeito, sem a menor parcela de iniciativa e de luta em prol de uma legislação protetora. Constitui, igualmente, outra afirmativa sem fundamento a declaração de que estes movimentos nunca impressionaram o governo e as classes patronais”. E ainda: “*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.* (...) Se movimento social houve no Brasil... esse movimento se deu exatamente nesses primeiros períodos adversos”. Cf. MORAES FILHO, Evaristo. *O problema do sindicato único no Brasil – seus fundamentos sociológicos*. 2ª ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1978, p. 192 e 196/197 (grifo nosso).

²⁴ A título de exemplo, pode-se mencionar a Lei nº 3.724, de 15.1.1919 (sobre acidente do trabalho), a Lei nº 4.682, de 24.1.1923 (criava Caixa de Aposentadorias e Pensões para os ferroviários) e a Lei nº 4.982, de 24.12.1925 (que reconhecia as férias de 15 dias para comerciários, industriais e bancários). Cf. também SEELAENDER, Aírton Cerqueira-Leite. “Pondo os pobres no seu lugar – igualdade constitucional e intervencionismo segregador na Primeira República”. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda e LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto (Orgs.). *Diálogos constitucionais: direito, neoliberalismo e desenvolvimento em países periféricos*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 13/16.

²⁵ MONTENEGRO, Antonio Torres. *História Oral e Memória – a cultura popular revisitada*. 5ª ed. São Paulo: Contexto, 2003, p. 15/16.

²⁶ Essa ocultação permitiu, ainda, o desenvolvimento da teoria do “pacto”, ou seja, um contrato celebrado entre o Estado e a classe operária e cuja expressão foi o corporativismo. Entretanto, como observa Luiz Werneck Vianna, “a nova ordem, exatamente porque jamais se encontrou com a parte capaz de com ela transacionar, utilizou-se da imagem da outorga, com o fim de figurar um pacto implícito. Mesmo sob essa forma fantasiosa, a ideologia da outorga, com a conseqüente celebração presumida de um pacto com as classes subalternas, terá de aguardar o esmagamento das oposições políticas e da resistência operária organizada, deixando campo livre para a manipulação da propaganda”. Cf. VIANNA, Luiz Werneck, *Liberalismo e sindicato no Brasil*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 34.

Não obstante, deve-se reconhecer que, a partir da década de 1930, o governo intensificou a captação de certas necessidades imediatas dos trabalhadores, do que resultou a ampliação da quantidade de direitos reconhecidos em lei; alguns deles, é certo, tão somente foram estendidos aos demais trabalhadores, uma vez que, até então, restringiam-se a determinadas categorias. O novo governo era também mais eficaz no controle e na fiscalização das leis sociais do que os anteriores.²⁷ O objetivo de Getúlio Vargas era justamente angariar o apoio dos trabalhadores, no intuito de fortalecer o Estado. Desse modo, “longe de serem uma outorga desinteressada, as iniciativas trabalhistas da primeira década de 1930 tiveram a sua origem num Estado nacional fraco que tentava desesperadamente construir uma firme base social para o seu poder”.²⁸ Ricardo Antunes salienta também que, muito embora a legislação sindical surgida anteriormente a 1930 tenha sido uma vitória dos trabalhadores, o governo Vargas, por meio do atendimento de determinadas reivindicações imediatas destes, buscou suporte social para o desenvolvimento de seus planos de modernização e industrialização do país, ao mesmo tempo em que *promovia a desmobilização das organizações autônomas*. Assim,

É aqui, portanto, que reside o papel central da legislação social e trabalhista, criada sob o governo Vargas, desde o início dos anos 1930 até a CLT, de 1943. Nesse sentido, o getulismo demonstrou enorme competência ao captar algumas das principais reivindicações dos trabalhadores urbanos, reelaborá-las e devolvê-las como se fossem uma dádiva do Estado. Getúlio as apresentava como um presente para as massas, como um pai que se antecipa e doa para seu povo algumas de suas principais reivindicações. Esse foi o centro da arquitetura sociopolítica getulista, necessária para manter o seu

²⁷ D'ARAÚJO, Maria Celina. “Estado, classe trabalhadora e políticas sociais”. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (Orgs.). *O Brasil Republicano – o tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 222. Apesar da criação de mecanismos institucionais de controle e fiscalização, a questão da efetividade das leis sociais é bastante complicada. É certo que o Ministério do Trabalho é posterior a 1930 e que outros órgãos, como o Departamento Nacional do Trabalho, foram reorganizados a partir dessa data. Maria Célia Paoli indica, porém, que muitos direitos sociais eram concedidos de forma a permitir sua manipulação pelos empresários. A autora exemplifica essa situação com a Lei nº 62/1935, que autorizava a despedida do trabalhador, por justa causa, na hipótese de “acto de indisciplina ou insubordinação” (art. 5º, “f”), sem, contudo, definir o que caracterizariam essas condutas. Ora, diz ela, “seria espantoso imaginar que qualquer trabalhador fabril brasileiro das décadas de 30 e 40 – trabalhando duramente no interior de uma organização arbitrária do processo de trabalho e em péssimas condições salariais – não tivesse alguma reação que o incluísse em algum item desta lista de faltas. A lei que regulamentava a despedida e perda de emprego funcionava, portanto, mais como uma ameaça que repunha o puro mando patronal dentro das fábricas, visando manter sob seu controle a conduta (e a produtividade) dos seus trabalhadores. Deixando aos patrões a especificação do que eram ‘justas causas’ ou ‘faltas graves’, a lei retirava dos trabalhadores a garantia que dizia conceder”. Cf. PAOLI, Maria Célia. “Trabalhadores e cidadania. Experiência do mundo público na história do Brasil moderno”. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo e AGUIAR, Roberto A. R. (Orgs.). *Introdução crítica ao direito do trabalho*. Brasília: Universidade de Brasília, 1993 (Série o direito achado na rua, vol. II), p. 43.

²⁸ FRENCH, John. *Afogados em leis – a CLT e a cultura política dos trabalhadores brasileiros*. Trad. Paulo Fontes. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002, p. 92.

projeto nacionalista, estatal e industrial, num país aprisionado e dominado por estratos burgueses-oligárquicos arcaicos e atrasados e por uma burguesia industrial tão emergente quanto contingente.²⁹

É possível identificar, já nesse contexto, alguns indícios de uma hipertrofia do sistema político, que passa a assumir o papel de promover o acesso dos indivíduos aos diversos sistemas funcionais. Parecia formar-se um Estado de Bem-Estar Social, caracterizado justamente pela realização do princípio da inclusão no âmbito da política.³⁰ Nesse contexto, o sistema político pretende ocupar o centro da sociedade, impondo o modelo de vida a ser adotado. O público é dissolvido no estatal. Isso porque a lógica do Estado Social é a compensação das desigualdades materiais decorrentes da concentração de riqueza e poder em algumas parcelas da sociedade. A responsabilidade dessa compensação é avocada pelo Estado. Como observa Cristiano Paixão, “disso decorre o enorme crescimento dos órgãos e competências do Estado, que assume funções técnicas de aprimoramento da compensação e inclusão de setores da sociedade numa rede de proteção. Naturalmente, quem propiciará essa rede é o próprio Estado”.³¹

O governo Vargas outorgava direitos como se fossem privilégios, já que aqueles pertenceriam ao Estado, ou melhor, à coletividade, e não aos indivíduos. As condições em que os direitos sociais foram “concedidos” pelo novo governo põem em dúvida, assim, se efetivamente podem ser considerados conquistas democráticas. Para José Murilo de Carvalho, “o período de 1930 a 1945 foi o grande momento da legislação social. Mas foi uma legislação introduzida em ambiente de baixa ou nula participação política e de precária vigência dos direitos civis. Este pecado de origem e a maneira como foram distribuídos os benefícios sociais tornaram duvidosa sua definição como conquista democrática e comprometeram em parte sua contribuição para o desenvolvimento de uma cidadania ativa”.³²

A propaganda varguista incumbiu-se de tornar esses direitos um presente para as massas. Concebidos como dádivas, é difícil reconhecê-los como contribuições à cidadania,

²⁹ ANTUNES, Ricardo. “Construção e desconstrução da legislação social no Brasil”, p. 501. Cf. também ANTUNES, Ricardo. *Classe operária, sindicatos e partido no Brasil – Um estudo sobre a consciência de classe: da Revolução de 30 até a Aliança Nacional Libertadora*, p. 74.

³⁰ LUHMANN, Niklas. *Teoría política en el Estado de Bienestar*. Trad. Fernando Vallespín. Madrid: Alianza Editorial, 2002, p. 47/49.

³¹ PAIXÃO, Cristiano. “Arqueologia de uma distinção – o público e o privado na experiência histórica do direito. In: OLIVEIRA PEREIRA, Cláudia Fernanda (Org.). *O novo direito administrativo brasileiro*. Belo Horizonte: Forum, 2003, p. 23 (manuscrito).

³² CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil – O longo caminho*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 110.

encarada como participação efetiva.³³ Ao contrário, podem ser vistos como marcas de clientelismo e paternalismo (principalmente porque acompanhados de forte repressão às organizações autônomas dos trabalhadores), promotores, nesse sentido, da imagem de Getúlio Vargas como o “pai dos pobres”.

Antonio Torres Montenegro mostra que, ainda na campanha para a presidência da República, antes, portanto, da Revolução, a Aliança Liberal já apontava os governantes e os partidários do Partido Republicano Paulista (PRP) como os responsáveis pelas dificuldades vividas pela população brasileira. Ao mesmo tempo, a Aliança apresentava-se como a esperança de salvação, fincando a promessa de erradicar a injustiça e a corrupção. É assim que, para inúmeros indivíduos, o movimento de 1930 foi apreendido como um momento de ruptura com práticas de restrição de direitos. Ao atuar no cotidiano do trabalhador, por meio das diversas leis sociais, Getúlio Vargas aparecia, então, como o político que intervinha na realidade. Segundo Montenegro, essa imagem do governante parece realmente ter sido incorporada na sociedade.

A constância e a expressiva presença na memória coletiva de representações como ‘Pai dos Pobres’, ‘Justiceiro’, ‘Bondoso’ evidencia um período da história onde a intervenção no cotidiano da vida do trabalhador através de diversas leis trabalhistas, associada a todo um aparato propagandístico, estabeleceu uma visão da história, do político e do passado com contornos bastante determinados. Toda uma geração de trabalhadores resgata um tempo histórico, onde ‘um político’, no seu entender, realizou medidas em defesa do seu interesse e dos demais trabalhadores. Apesar das resistências, das lutas, da repressão, das mortes no período, a memória coletiva está profundamente marcada por uma representação onde apenas um único político interveio na realidade, favorecendo os interesses do conjunto dos trabalhadores.³⁴

Mas a contrapartida da legislação social “entregue” por Getúlio Vargas aos trabalhadores foi a repressão e a criação de mecanismos institucionais – como o próprio Ministério do Trabalho – para desarticular as organizações profissionais autônomas então existentes. Em outras palavras, se, de um lado, Vargas promovia direitos sociais, de outro, retirava, ou melhor, restringia os direitos de organização sindical. Nesse ponto, o continuísmo do governo instaurado em 1930 é evidente. De acordo com Boris Fausto, “o Estado que emergiu da Revolução de 1930 manteve o papel fundamental de desorganizador político da

³³ Cf. CARVALHO NETTO, Menelick de. “Controle de constitucionalidade e democracia”. In: MAUÉS, Antonio G. Moreira (Org.). *Constituição e Democracia*. São Paulo: Max Limonad, 2001, p. 228.

³⁴ MONTENEGRO Antonio Torres. *História Oral e Memória – a cultura popular revisitada*, p. 80 e ss.

classe operária, reprimindo duramente a vanguarda e suas organizações partidárias, ao mesmo tempo em que procurava estabelecer com o conjunto da classe um novo tipo de relações”.³⁵

Ilustrando a finalidade política do reconhecimento de direitos, parece significativo o fato de que as leis sociais do governo Vargas abrangiam unicamente os trabalhadores urbanos, excluindo os rurais (que representavam parcela expressiva da população). Tal exclusão possivelmente se justificava pelo peso que ainda possuíam as oligarquias, evidenciando, ainda, o caráter conciliador, e não revolucionário, do movimento de 1930. Também foram mantidos à margem da legislação social varguista os domésticos e os autônomos. É o que observa José Murilo de Carvalho:

Em toda essa legislação houve um grande ausente: o trabalhador rural. Embora não fossem explicitamente excluídos, exigia-se lei especial para sua sindicalização, que só foi introduzida em 1963. A extensão da legislação social ao campo teve que esperar os governos militares para ser implementada. Esse grande vazio na legislação indica com clareza o peso que ainda possuíam os proprietários rurais. O governo não ousava interferir em seus domínios levando até eles a legislação protetora dos direitos dos trabalhadores. O receio de atingir a classe média urbana pode também ter influenciado o esquecimento dos trabalhadores domésticos. Quanto aos autônomos, talvez não apresentassem naquele momento problemas políticos nem econômicos que justificassem preocupação do governo em cooptá-los e controlá-los.³⁶

O governo instaurado com a Revolução de 1930 teve, portanto, duas posturas perante os trabalhadores. Editava inúmeras leis reconhecendo direitos, mas procurava desestruturar as incipientes entidades representativas dos trabalhadores, objetivando controlá-los. O direito de organização não era completamente negado, mas, sim, restringido de maneira significativa. Aquele controle foi buscado por meio da construção de uma estrutura em que as

³⁵ FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930 – historiografia e história*. 16ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 140. De fato, o governo punha de lado todas as lutas anteriores dos trabalhadores por direitos sociais e a sua pretensão de organização autônoma. Assim, “o novo Estado, apropriando-se da relação estabelecida pelo movimento operário entre fábrica, direitos sociais e sociedade, esvaziaria a reivindicação de representação pública autônoma”. Cf. PAOLI, Maria Célia. “Trabalhadores e cidadania. Experiência do mundo público na história do Brasil moderno”, p. 35.

³⁶ CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil – O longo caminho*, p. 123. Presidida por Oliveira Vianna, a comissão que elaborou a exposição de motivos do projeto da lei de sindicalização de 1939 (posteriormente convertida, com algumas modificações, no Decreto-Lei nº 1.402/1939), explicou da seguinte forma a exclusão dos trabalhadores rurais: “não pareceu prudente à Comissão estender o campo de aplicação da nova lei de sindicalização, que o projeto contém, às atividades agrícolas e pecuárias. É tão peculiar à estrutura econômica e social das nossas populações rurais que só por uma lei especial merece ser atendido e resolvido o problema da organização profissional e sindical das nossas classes rurais. Daí a limitação estabelecida no projeto, que só procura regular a sindicalização das classes que trabalham no comércio, na indústria e nas profissões liberais”. Cf. VIANNA, Oliveira, “Projeto de Lei Orgânica da Sindicalização Profissional (Exposição de Motivos)”. In: (Org.). *Problemas de Direito Sindical*. Rio de Janeiro: Max Limonad, 1943, p. 213.

entidades sindicais eram atreladas ou integradas ao Estado (sempre lembrando, é claro, da importância do atendimento estatal das reivindicações imediatas dos trabalhadores). Não por acaso, Maria Celina D’Araujo considera que a Revolução de 1930 marca, além do início da intervenção estatal direta na questão trabalhista, o fim da liberdade e da autonomia sindicais no país.³⁷ Aquela estrutura encerrava um arranjo, no mínimo, engenhoso, assentado sobre quatro pilares, todos construídos no período de 1930 a 1940: (i) o reconhecimento do sindicato “oficial” pelo Estado; (ii) a unicidade sindical; (iii) as contribuições obrigatórias, cobradas independentemente de filiação; e (iv) a tutela estatal, por meio da Justiça do Trabalho, sobre as reivindicações dos sindicatos.³⁸

A unicidade sindical tem um papel fundamental nesse modelo. Antes, porém, de esclarecer seu funcionamento, uma breve explicação se faz necessária. Embora alguns autores, como Evaristo de Moraes Filho e Oliveira Vianna, não façam distinção, a *unicidade* não se confunde com a *unidade* sindical. Aquela significa sindicato único imposto por lei, ou seja, há uma determinação legal no sentido de que, em uma dada base territorial, os trabalhadores ou empregadores podem ser representados tão somente por uma única entidade sindical. Já a unidade pode indicar duas situações: a existência de apenas um sindicato representando um certo grupo de trabalhadores ou empregadores, mas num contexto de liberdade organizativa – isto é, a criação de outra entidade é legalmente possível; ou a atuação una do próprio movimento sindical (ou seja, várias entidades agindo de forma unificada). Assim, *liberdade sindical não implica necessariamente pluralidade de sindicatos*.

Assentada essa premissa, podemos descrever, em linhas gerais, o mecanismo sindical construído no governo Vargas. Na base encontra-se o reconhecimento das entidades pelo Estado, mediante um ato administrativo (a investidura sindical), e a previsão do sindicato único. Ou seja, o Estado investe as associações na qualidade de sindicato e outorga-lhes o direito de representar a totalidade dos integrantes da profissão, independentemente de associação. Esse direito é conferido sob o regime de monopólio. Surge aí uma peça chave em todo esse modelo: a unicidade sindical. Ao sindicato oficial, assim declarado pelo Ministério do Trabalho, atribui-se a prerrogativa de celebrar convenções coletivas novamente em nome de todos os membros da profissão, abrangendo inclusive, portanto, os não-associados. A existência (melhor seria dizer “sobrevivência”) dessas organizações oficiais passou, a partir de 1940, a ser assegurada mediante a outorga da faculdade de instituir e cobrar de todos os

³⁷ D’ARAÚJO, Maria Celina. “Estado, classe trabalhadora e políticas sociais”, p. 223.

³⁸ BOITO JR., Armando. “Neoliberalismo e corporativismo de Estado no Brasil”. In: ARAÚJO, Angela Maria Carneiro (Org.). *Do corporativismo ao neoliberalismo – Estado e trabalhadores no Brasil e na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002, p. 60.

representados um imposto (hoje chamado “contribuição sindical”). Criava-se, assim – daí sua engenhosidade –, um arranjo teoricamente auto-suficiente, no sentido de tornar dispensável (e, em alguns casos, indesejada) aos sindicatos a presença e a participação dos próprios representados. Esse mecanismo torna o sindicato oficial, nos dizeres de Armando Boito Jr., uma entidade “independente dos trabalhadores e dependente do Estado.”³⁹

Entretanto, põe-se a pergunta: quais as principais idéias que estavam subjacentes a esse arranjo? E, na perspectiva do governo, qual o papel que os sindicatos (e os trabalhadores) deveriam ou poderiam desempenhar nesse complexo mecanismo? O objetivo deste capítulo não é fazer propriamente um histórico do período mas, sim, mostrar algumas idéias e vertentes que impulsionaram e justificaram, no discurso do Estado, a construção desse modelo sindical. A justificativa é a de que o exame de como o aparato sindical foi elaborado auxilia na compreensão das vicissitudes pelas quais esse modelo passou em certos momentos da história brasileira, como será visto no capítulo dois do presente trabalho.

1.2. A união entre autoritarismo e corporativismo e sua difusão entre sindicatos, trabalhadores e empregadores

Embora cientes dos riscos da simplificação, haja vista a presença de outras influências (como o positivismo de Augusto Comte⁴⁰), podemos dizer que, no modelo sindical brasileiro, construído pelos governantes no pós-1930, idéias vinculadas ao autoritarismo e ao corporativismo andavam juntas. A principal marca do primeiro era a busca pela centralização do poder e pelo fortalecimento do Estado nacional, a quem competiria a tarefa de organizar a sociedade, “de cima para baixo”.⁴¹ Já o segundo era expresso sobretudo no objetivo de integrar os sindicatos ao Estado, com a finalidade declarada de controlá-los. Os

³⁹ BOITO JR., Armando. “Reforma e persistência da estrutura sindical”. In: (Org.) *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p. 52.

⁴⁰ Em especial no caso de Lindolfo Collor. Cf. CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil – O longo caminho*, p. 111/112.

⁴¹ A inclinação pelo autoritarismo, segundo Boris Fausto, “fazia parte das convicções de Getúlio, das da maioria de seus ministros e assessores, assim como das dos integrantes da cúpula das Forças Armadas, cujo poder cresceu significativamente, *pari passu* com a atenção especial que o governo deu ao Exército no pós-30”. Além disso, as tendências autoritárias foram reforçadas pela crise de 1929, que “parecia demonstrar a falência do capitalismo, ou pelo menos de certo tipo de capitalismo, associado ao livre mercado e à democracia liberal; tanto mais que, no caso brasileiro como no dos países latino-americanos, a democracia liberal correspondia ao liberalismo oligárquico”. Cf. FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930 – historiografia e história*, p. 23.

pensadores autoritários que ganharam espaço na cena política e intelectual na década de 20 e principalmente após a Revolução de 1930 seguiram o caminho do corporativismo possivelmente pela crítica que faziam ao sistema representativo do anterior regime liberal. Na ordem corporativa, não os indivíduos, mas os diversos setores da sociedade é que seriam representados, logicamente por meio das corporações.⁴²

Entretanto, vale observar que a doutrina corporativista, no Brasil, é anterior à década de 30. Isso quer dizer que não se tratou de uma concepção *ad hoc*, desenvolvida em face da conjuntura do momento revolucionário e tendo por finalidade apenas a ordenação estatal e a composição das classes dominantes. Segundo Luiz Werneck Vianna, a implementação do corporativismo “consistiu na execução de um projeto elaborado anteriormente, cujos objetivos estavam na modernização do Estado e da sociedade sem deslocar as antigas elites, na diversificação e crescimento da economia e numa nova forma de submeter as classes subalternas ao bloco das classes dominantes”.⁴³

Para Angela Maria Carneiro Araújo, havia um projeto autoritário-corporativo organizado a partir das reflexões de intelectuais como Francisco Campos e Oliveira Vianna e dos tenentes e que se direcionava para a reorganização e recomposição do poder do Estado, buscando ampliar suas bases de apoio por meio da incorporação, tanto da burguesia industrial, quanto dos trabalhadores urbanos. Nessa arquitetura, o corporativismo figurava “como o instrumento, por excelência, de reordenamento das relações entre segmentos das classes dominantes e destas com o Estado e de obtenção do consentimento de parcelas das classes trabalhadoras”.⁴⁴

Com esse espírito de reordenação social em bases corporativistas, o governo criou, ainda em 1930, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (Decreto nº 19.433, de 26 de novembro). Pouco tempo depois, em março de 1931, Vargas editava a primeira lei de sindicalização do governo revolucionário, o Decreto nº 19.770. Alterava-se o anterior regime liberal, que previa, inclusive, a pluralidade sindical (art. 4º do Decreto nº 1.637/1907).

⁴² Essa composição entre autoritarismo e corporativismo resultava em uma tensão, que acabava pendendo desfavoravelmente a este último. Isso porque aquela composição implicava um conflito entre o poder concentrado do Estado e as representações corporativas, prevalecendo, contudo, o primeiro. Novamente, como indica Fausto, a concretização do modelo corporativo, para Azevedo Amaral e Oliveira Vianna, ambos intelectuais autoritários, demandaria tempo e, enquanto não se efetivasse, deveria o Poder Executivo ter primazia, o que se tornou possível em 1937, com o Estado Novo. Ver FAUSTO, Boris. *O pensamento nacionalista autoritário (1920-1940)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001, p. 55/58.

⁴³ VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e sindicato no Brasil*, p. 182.

⁴⁴ ARAUJO, Angela Maria Carneiro. “Estado e Trabalhadores – a montagem da estrutura sindical corporativista no Brasil”. In: (Org.) *Do corporativismo ao neoliberalismo – Estado e trabalhadores no Brasil e na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002, p. 34.

Logo no art. 1º do Decreto nº 19.770, ficava claro que o tom da relação entre Estado e sindicato seria o do atrelamento das entidades profissionais ao aparelho estatal. O dispositivo afirmava que os interesses das classes patronais e operárias poderiam ser defendidos perante o Governo da República, mas *por intermédio* do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; ou seja, *a defesa dos interesses de trabalhadores e empregadores por seus sindicatos seria mediada pelo próprio Estado*. Além disso, as associações profissionais passavam a ser consideradas órgãos consultivos, técnicos e de colaboração com o Poder Público (artigos 5º e 6º).

Buscando aparelhar os sindicatos oficiais, isto é, aqueles assim reconhecidos na forma da lei pelo Ministério do Trabalho, o decreto outorgava-lhes, como corolário do direito de representação, a faculdade de celebrar convenções coletivas. Outros preceitos asseguravam um amplo controle estatal sobre a vida dos sindicatos, seja estabelecendo a exigência de aprovação de seus estatutos, seja por meio da estipulação da obrigatoriedade de encaminhamento de relatórios anuais de suas atividades. No art. 9º estava prevista a regra do sindicato único, limitativa da liberdade e da autonomia sindicais: “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”.⁴⁵ Como veio a indicar Oliveira Vianna, alguns anos mais tarde, a consequência do reconhecimento do sindicato único era “*o seu contróle amplo por parte do Estado*”.⁴⁶

A par do que já pode ser evidenciado dessas poucas regras, a Exposição de Motivos do decreto é ainda mais esclarecedora. De um lado, aponta como o governo revolucionário apreendia a realidade dos trabalhadores brasileiros à época da Revolução de 1930, referindo-se o Ministro do Trabalho, Lindolfo Collor, à situação da “mais completa e dolorosa anarquia”. De outro lado, evidencia o papel que se esperava fosse desempenhado a partir de então pelos sindicatos, particularmente com relação à “luta de classes”:

⁴⁵ A liberdade sindical engloba vários aspectos, assim sistematizados por Evaristo de Moraes Filho: (i) liberdade de autodeterminação do sindicato, com relação, por exemplo, à elaboração de seus estatutos e à sua forma de administração – esse aspecto é usualmente denominado autonomia sindical; (ii) liberdade de constituição de sindicatos com poderes de representação, onde reside o problema da unidade ou pluralidade; e (iii) liberdade do indivíduo de ingresso e de saída do sindicato. Cf. MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único no Brasil – seus fundamentos sociológicos*, p. 147/148. Em última análise, portanto, liberdade e autonomia sindicais estão intimamente relacionadas. A unicidade – entendida aqui como imposição legal de apenas um sindicato por categoria em uma determinada base territorial – contraria a autonomia sindical na medida em que pressupõe a intervenção de um órgão do Estado para dizer qual o sindicato detém o poder de representação da categoria profissional ou econômica – é esse sindicato que receberá a investidura sindical, que outorga poderes de representação. Cf., nesse sentido, BOITO JR., Armando. *O sindicalismo de Estado no Brasil – uma análise crítica da estrutura sindical*. Campinas: Editora da Unicamp, São Paulo: Hucitec, 1991, p. 28/29. Não obstante, as limitações decorrentes da unicidade mostram-se com maior evidência exatamente no aspecto do direito de livre constituição de sindicatos, ao qual será dada ênfase no capítulo 3.

⁴⁶ VIANNA, Oliveira. “Constituição e unidade sindical”. In: *Revista Forense*, Ago. de 1939, p. 33 (grifo nosso).

Com a criação dos sindicatos profissionais, moldados em regras uniformes e precisas, dá-se às aspirações dos trabalhadores e às necessidades dos patrões expressão legal, normal e autorizada. O arbítrio, tanto de uns como de outros, gera a desconfiança, é causa de descontentamento, produz atritos que estalam em greves e lock-outs.

Os sindicatos, ou associações de classe, serão os pára-choques dessas tendências antagônicas. Os salários mínimos, os regimes e as horas de trabalho serão assuntos da sua prerrogativa imediata, sob as vistas cautelosas do Estado. A solução dos conflitos de trabalho será também da sua alçada, com a assistência de pessoas alheias às competições de classe e com recurso a tribunal superior. Além disto e de um modo geral, tudo quanto seja pertinente à defesa dos interesses de uma classe ou profissão encontrará no respectivo sindicato o porta-voz autorizado e competente.⁴⁷

Os sindicatos deveriam ter, assim, uma tarefa fundamental na reorganização da sociedade. Por esse motivo eram atrelados submissamente ao aparelho estatal. O conflito era rejeitado, dando lugar à cooperação entre as classes, representadas por seus respectivos sindicatos oficiais e, exatamente desse modo, coordenadas (e controladas) pelo Estado.⁴⁸

As concepções corporativistas não se fundam apenas na representação profissional, mas também na prestação de serviços sociais, que seriam função do Estado, pelas organizações sindicais. Somada a isso, há a participação em comissões estatais e semi-estatais, cuja finalidade era conduzir capital e trabalho à conciliação e, desse modo, reduzir o aspecto conflitivo e a propensão a greves. Como resultado, sairia fortalecido o caráter corporativo da representação sindical, enquanto as tendências ao conflito seriam canalizadas para o interior do próprio aparato estatal.⁴⁹

⁴⁷ Cf. “Exposição que justificou o Decreto nº 19.770, de 19 de março de 1931”. In: LOUZADA, Alfredo João (Org.). *Legislação Social-Trabalhista: coletânea de decretos feita por determinação do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio*. 2ª ed. Brasília: MTPS, 1990, p. 511 e 515, respectivamente (grifo nosso).

⁴⁸ Comentando o Decreto nº 19.770, Antonio Paulo Rezende mostra como o governo, ao mesmo tempo em que concedia direitos, integrava os sindicatos ao Estado, negando o conflito entre as classes, o qual deveria ser substituído pela cooperação entre elas. Nas palavras desse autor: “está claramente definido o atrelamento do sindicato ao Estado, retirando-lhe a autonomia política, tão defendida pelo anarcossindicalismo. Era a própria negação da luta de classes e a tentativa de estabelecer uma política colaboracionista. Aos operários estava vedado o acesso à política, a não ser que se definissem pelo apoio ao Governo e aos interesses da classe dominante. Através de uma série de leis sociais e trabalhistas, Vargas tentava criar a idéia de um Estado protetor da classe operária, generoso, apagando da memória dessa classe toda a sua luta anterior por melhores condições de vida e trabalho. Reforçava-se o Estado e abriam-se as portas para o crescimento da acumulação capitalista. Ideologicamente, fabricavam-se novos mitos e obscurecia o lugar da luta de classes”. Cf. REZENDE, Antonio Paulo. *História do movimento operário no Brasil*. 3ª ed. São Paulo: Ática, 1994, p. 34.

⁴⁹ Cf. RODRIGUES, Leôncio Martins. “O sindicalismo corporativo no Brasil”. In: *Partidos e Sindicatos – escritos de sociologia política*. São Paulo: Ática, 1990, p. 58. Como aponta, ainda, Sérgio Amad Costa, “é mediante uma estrutura sindical de tipo corporativo que o Estado, no Brasil, controla os organismos sindicais”. Cf. COSTA, Sérgio Amad. *Estado e controle sindical no Brasil – um estudo sobre três mecanismos de coerção*. São Paulo: T.A. Queiroz, 1986, p. 69.

Para o êxito das perspectivas corporativas, o Estado necessitava de uma estrutura que lhe permitisse “representar” os trabalhadores e subordiná-los, juntamente com suas organizações, aos “interesses maiores” do país. Daí porque, ao lado da difusão do mito da outorga dos direitos sociais, o governo iniciou, a partir de 1930, um processo de desmobilização do movimento operário e das lideranças sindicais autônomas. O Decreto nº 19.770 já tinha em vista esse objetivo, tanto que, ciente o legislador do fato de que a maior combatividade de algumas lideranças era atribuída à sua origem estrangeira, limitou a participação dos estrangeiros nas entidades sindicais. Além disso, vedou aos sindicatos o exercício de atividades políticas ou ideológicas.⁵⁰

Os trabalhadores, entretanto, mostravam-se resistentes à estrutura corporativa. A despeito da previsão legal do sindicato único, prevalecia um pluralismo real. Os grupos de trabalhadores mais bem organizados e combativos, concentrados no Rio de Janeiro e São Paulo, eram justamente os que mais resistiam ao sindicalismo oficial.⁵¹ Essa situação fez com que o corporativismo avançasse gradualmente da periferia para os grandes centros urbanos do país. O processo de resistência dos trabalhadores e de progresso do corporativismo é assim descrito por Luiz Werneck Vianna:

a resistência sindical e operária à estrutura corporativa pode ser observada no relativamente pequeno número de sindicatos reconhecidos pelo Ministério do Trabalho até outubro de 1934. Na indústria de transformação, em todo o país, nos quatro anos de vigência da lei [o Decreto nº 19.770/31], só 292 sindicatos vincularam-se a essa agência de poder. As duas unidades mais industrializadas da Federação, São Paulo e Distrito Federal, contribuíram para esse total com cerca de 25% dos sindicatos, ao passo que Minas Gerais e Rio Grande do Sul, menos industrializados, participavam em produção quase igual – 25,5% - enquanto que outras de baixíssima industrialização, como o Estado do Rio, Bahia, Pernambuco, Santa Catarina, Pará, Paraná, Espírito Santo, Sergipe, Amazonas, Alagoas, Maranhão e Piauí, atingiram 50% dos casos. A estrutura corporativa avançava da periferia em direção ao centro e, nesse, a partir dos núcleos operários menos experientes e combativos.⁵²

⁵⁰ Cf. ANTUNES, Ricardo. *Classe operária, sindicatos e partido no Brasil – Um estudo sobre a consciência de classe: da Revolução de 30 até a Aliança Nacional Libertadora*, p. 77.

⁵¹ Cf. BOITO JR., Armando. *O sindicalismo de Estado no Brasil – uma análise crítica da estrutura sindical*, p. 83. Havia, inclusive, um esforço de reorganização de certas entidades, expresso principalmente nas greves de 1930/1932. De acordo com Angela Araújo, “é inegável (...) que houve resistência dos trabalhadores ao projeto corporativista do governo revolucionário. Esta resistência, que nos primeiros dois anos de vigência da lei sindical de março de 1931 impediu o êxito da sindicalização oficial nos setores mais organizados do operariado, principalmente em São Paulo e em outros grandes centros urbanos, expressou-se na luta pela reorganização e fortalecimento de suas entidades autônomas e nos movimentos grevistas”. Ver ARAÚJO, Angela Maria Carneiro. “Estado e Trabalhadores – a montagem da estrutura sindical corporativista no Brasil”, p. 46/47.

⁵² VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e sindicato no Brasil*, p. 142 e 144. Ricardo Antunes, remetendo aos mesmos dados recolhidos por Luiz Werneck Vianna, aponta que “a resistência do movimento sindical autonomista às normas oficialistas estabelecidas pelo Decreto 19.770 pode claramente mostrar que houve

O Estado, porém, não acompanhava inerte os fatos. Em termos institucionais, limitava alguns benefícios aos empregados sindicalizados. Assim ocorreu com o direito de reclamar perante as juntas de conciliação e julgamento e com o direito de férias dos industriários.⁵³ Ao mesmo tempo, o governo prosseguia na sua estratégia de desmobilização do movimento operário, recorrendo tanto à repressão quanto à cooptação de seus líderes. É nesse contexto que começa a adquirir relevância a prática do *peleguismo*.

Desde o início do século XX, já possuíam certa notoriedade as correntes sindicais “amarelas”, cujos representantes defendiam um projeto reformista e buscavam a legalização dos direitos sociais. Pregavam, no entanto, que as reformas deveriam ser realizadas em colaboração com o Estado, mediante a utilização dos mecanismos institucionais, embora privilegiassem a independência política dos trabalhadores. Essas vertentes, preponderantes entre ferroviários e marítimos, por exemplo, identificavam-se com o projeto político do governo iniciado com a Revolução de 1930. Contudo, não se submetiam necessariamente à orientação política do novo governo. Erigia-se, assim, uma diferença entre as “velhas” e as “novas” lideranças sindicais de cunho reformista, visto que estas últimas estavam subordinadas ao Estado, por meio do Ministério do Trabalho, que, freqüentemente, era quem as incentivava e patrocinava.⁵⁴

No governo de Getúlio Vargas há, então, uma adequação desse sindicalismo “amarelo” em função das necessidades do modelo político e econômico que principiava. Dessa adequação, associada às investidas de cooptação de lideranças, surgiu o *peleguismo*,

fracasso na política sindical varguista na primeira metade da década de 1930. O pequeno número de sindicatos operários reconhecidos pelo Ministério do Trabalho até outubro de 1934 é um dado empírico extremamente significativo”. Cf. ANTUNES, Ricardo. *Classe operária, sindicatos e partido no Brasil – Um estudo sobre a consciência de classe: da Revolução de 30 até a Aliança Nacional Libertadora*, p. 84.

⁵³ Decretos nº 22.132, de 25.11.1932, e 23.768, de 18.1.1934. Marcelo Badaró Mattos observa, nesse sentido, que, “além de estimular a criação de sindicatos oficiais, quase sempre com pouca representatividade, uma das estratégias adotadas pelo Ministério para angariar adesões ‘voluntárias’ ao seu modelo de sindicato foi vincular a concessão dos benefícios das novas leis trabalhistas à representação por sindicatos reconhecidos, deixando assim que as lideranças mais combativas sofressem a pressão para a busca do reconhecimento do Ministério por parte de suas bases, ansiosas por usufruir os benefícios da legislação”. Cf. MATTOS, Marcelo Badaró. *O sindicalismo brasileiro após 1930*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003, p. 13/14.

⁵⁴ Cf. ARAÚJO, Angela Maria Carneiro. “Estado e Trabalhadores – a montagem da estrutura sindical corporativista no Brasil”, p. 49/50. Segundo essa mesma autora, a diferença entre os dois grupos de dirigentes sindicais, isto é, entre as “velhas” e as “novas” lideranças, acabou estreitando sobretudo a partir de 1935, “quando a própria sobrevivência dos líderes reformistas passou a depender da sua confiabilidade e do seu apoio efetivo a iniciativas governamentais”. Ver “Estado e Trabalhadores – a montagem da estrutura sindical corporativista no Brasil”, p. 50. Sobre o apoio dos “amarelos” ao regime de Vargas, cf. também HALL, Michael M. “Corporativismo e Fascismo”. In: ARAÚJO, Angela Maria (Org.) *Do corporativismo ao neoliberalismo – Estado e trabalhadores no Brasil e na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002, p. 17.

que “foi transformado na corrente sindical legítima e reconhecida pelo Estado, única maneira possível de se desenvolverem as atividades sindicais”.⁵⁵

A expressão decorre do termo “pelego”, que, em sua origem, corresponde a uma peça de lã de carneiro colocada sobre a sela de montaria com o objetivo de deixá-la mais macia para o cavaleiro.⁵⁶ Percebe-se, dessa breve explanação, como o termo era apropriado para simbolizar o papel que o governo atribuía aos sindicatos, qual seja, o de “pára-choques” das tendências antagônicas de trabalhadores e empresários, como visto na Exposição de Motivos do Decreto nº 19.770. E era exatamente essa a atuação do pelego. Insenso a conflitos, ele representava os empregados de modo a alcançar a conciliação com os empregadores, além de negociar com o próprio governo. Sempre que possível, tentava evitar greves e outros tipos de manifestações mais expressivas. Era prestigiado tanto pelos empresários quanto pelos governantes, embora fosse detestado por sindicalistas mais combativos. De acordo com Maria Celina D’Araujo,

Um ‘bom pelego’ (...) liderava a categoria com legitimidade, conseguia-lhe resultados favoráveis nas negociações trabalhistas, evitava protestos, tinha a confiança de patrões e governo e se perpetuava no cargo. Interessava mais ao governo ou ao empresariado atender a uma demanda de um pelego do que a de uma categoria liderada por alguém contestador. Na prática, o pelego não lesava materialmente o trabalhador, mas evitava que se expressasse de forma espontânea e direta.⁵⁷

Além da cooptação, o Estado recorria também a medidas mais drásticas, isto é, à repressão violenta, com a finalidade de impedir o prosseguimento das organizações autônomas e “convencer” os trabalhadores a aderirem ao sindicalismo corporativo, o que acabou ocorrendo. Segundo Angela Araújo, a opção pelo corporativismo deu-se num panorama em que, de um lado, havia várias dificuldades para a organização autônoma dos trabalhadores, diante da atitude dos empresários, que os recusavam como interlocutores e não reconheciam suas entidades representativas, e do governo, que pressionava pela adesão a um sindicalismo tutelado mas, simultaneamente, oferecia diversos benefícios e garantias; do outro lado, o movimento pela reconstitucionalização do país, expresso pelo levante de São Paulo, em 1932, apresentava intenções de implantação de um regime liberal excludente. Essa situação conduziu as lideranças a mudarem de atitude quanto ao projeto político do governo referente aos sindicatos. Em suma:

⁵⁵ D’ARAÚJO, Maria Celina. “Estado, classe trabalhadora e políticas sociais”, p. 231.

⁵⁶ Cf. CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil – O longo caminho*, p. 122.

⁵⁷ D’ARAÚJO, Maria Celina. “Estado, classe trabalhadora e políticas sociais”, p. 230.

Foi, portanto, num contexto de dificuldades crescentes para a sobrevivência de suas entidades autônomas e de luta política entre a alternativa liberal-excludente, que se fortalecera com o movimento pela reconstitucionalização, e a alternativa corporativista que lhes assegurava direitos sociais e lhes oferecia um canal de participação direta na redefinição político-institucional do país, que os trabalhadores optaram pela adesão ao sindicalismo corporativo.⁵⁸

Mas a tendência de acentuar o controle do Ministério do Trabalho sobre o sindicatos e a integração destes ao Estado parecia ter encontrado um obstáculo na Constituição de 1934. Em seu art. 120, a nova Carta consagrava a pluralidade e a autonomia sindicais, nos termos seguintes:

Art. 120. Os sindicatos e as associações profissionais serão reconhecidos de conformidade com a lei.

Parágrafo único: A lei assegurará a pluralidade sindical e a completa autonomia dos sindicatos.

A redação desse preceito foi fruto exclusivo dos debates ocorridos na Assembléia Constituinte de 1933/1934; ou seja, não foi uma proposta prévia do governo. A Comissão encarregada de elaborar o anteprojeto da Constituição sugerira uma disposição que garantia aos indivíduos e às profissões a liberdade de união para a defesa das condições do trabalho e da vida econômica, mas estabelecia que as organizações patronais e operárias seriam reconhecidas nos termos da lei, permitindo que o legislador ordinário dispusesse sobre os sindicatos como bem entendesse.⁵⁹ Sendo assim, indaga-se: o que teria ensejado a previsão da pluralidade sindical?

⁵⁸ ARAÚJO Angela Maria Carneiro. “Estado e Trabalhadores – a montagem da estrutura sindical corporativista no Brasil”, p. 48. José Murilo de Carvalho indica que os trabalhadores se encontravam de fato diante de um dilema. Isso porque “a entrada do Estado como mediador das relações de trabalho equilibrava um pouco a situação de desigualdade de forças e era favorável aos operários. (...) Mas a interferência do Estado era uma faca de dois gumes. Se protegia com a legislação trabalhista, constringia com a legislação sindical. Ao proteger, interferia na liberdade das organizações operárias, colocava-as na dependência do Ministério do Trabalho. Se os operários eram fracos para se defender dos patrões, eles também o eram para se defender do Estado”. Cf. CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil – O longo caminho*, p. 117/118. A forma de enfrentar esse dilema provavelmente explica porque os setores mais combativos e organizados do sindicalismo foram os que apresentaram maior resistência à sindicalização corporativa.

⁵⁹ O dispositivo não foi aprovado pela Comissão sem alguns protestos por parte do General Góis Monteiro, que propunha fosse acrescentada a expressão “nas condições em que o Estado regular”, tendo em vista que “a liberdade não pode ser absoluta”. Ao final, ficou aprovada apenas uma menção ao preceito segundo o qual “a ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça e as necessidades da vida nacional, de modo a garantir a todos uma existência digna. Dentro desses limites é assegurada a liberdade econômica do indivíduo”. Cf. AZEVEDO, José Afonso de Mendonça, *Elaborando a Constituição Nacional: atas da Subcomissão elaboradora do anteprojeto 1932/1933*. Brasília: Senado Federal, 2004, p. 734/735.

Segundo Evaristo de Moraes Filho, o art. 120 da Constituição de 1934 resultou sobretudo da influência católica.⁶⁰ A pluralidade sindical, em particular, decorreu de uma estratégia de poder por parte da Igreja, não podendo, portanto, sequer ser indicada como o fruto de tendências liberais na sociedade. Como esclarece Luiz Werneck Vianna, “a forma liberal, reivindicada pela Igreja, não passou de manobra tática para a consecução de seu projeto autoritário de organização da sociedade brasileira”.⁶¹ O governo Vargas, por sua vez, reagiu prontamente à nova Constituição. Aliás, antes mesmo dela.

Em 12 de julho de 1934, quatro dias antes da promulgação da Constituição, o governo editou o Decreto nº 24.694, de cuja elaboração participaram Joaquim Pimenta e Oliveira Vianna.⁶² O novo diploma restringia a pluralidade e a autonomia previstas constitucionalmente, exigindo, para a constituição dos sindicatos, a congregação de pelo menos um terço dos integrantes de cada profissão, na mesma localidade – o que acabava limitando a três o número máximo de sindicatos por categoria. Desse modo, mantinha a necessidade de reconhecimento das entidades pelo Estado e limitava a liberdade de constituição de sindicatos. Embora de forma menos rígida que o anterior Decreto nº 19.770, a nova lei de sindicalização preservava diversos mecanismos de intervenção do Ministério do

⁶⁰ Cf. MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único no Brasil – seus fundamentos sociológicos*, p. 226.

⁶¹ VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e sindicato no Brasil*, p. 156. Segundo esse autor, o posicionamento da Igreja insere-se no contexto do novo projeto de hegemonia iniciado a partir de 1923 pelo Papa Pio XI. Isso ocorreu concomitantemente às concordatas, em que os Estados, reconhecendo a incapacidade de promoção de coesão orgânica com as sociedades civis, abriram mão de sua soberania em favor do Vaticano. A invocação a Deus no preâmbulo da Carta de 1934 não é, portanto, um mero acaso. A base da nova *práxis* católica – que invocava tanto a encíclica *Rerum Novarum* (de 1891), que criticava o Estado Liberal, quanto a *Quadragesimo Anno* (de 1931), que combatia a ideologia fascista – era a teoria do poder indireto da Igreja (indireto porque mediado pelas corporações). No Brasil, a vocação totalizante da Igreja Católica se apresentou sobretudo no início da década de 1930. A finalidade do Estado passou a ser concebida como a aproximação do homem ao divino. As corporações, na perspectiva católica, serviriam à limitação dos apetites das classes sociais, sujeitando-as à convivência segundo os parâmetros da verdadeira justiça. Esse projeto da Igreja era ameaçado exatamente pelo monopólio sindical do Estado e sua política pertinente às classes subalternas. O cerco ao Estado e a instituição de um Estado “integrista” (e unitário) exigia uma sociedade civil livre. O comportamento político da Igreja, nessa medida, traduzia uma estratégia – embora paradoxal, visto que, de um lado, assume uma postura antiliberal e, de outro, a defesa de uma ordem integrista – de reforço de seu poder e de sua influência na sociedade. Paradoxalmente, a Igreja acabou auxiliando na consolidação do Estado corporativista. De acordo com Luiz Werneck Vianna, “a defesa da estruturação liberal dos sindicatos vinha desacompanhada de um compromisso com o regime político do liberalismo. A teoria integrista se somava aos duros atacantes do ideário liberal, e não tendo os católicos forças para impor seu projeto – dependente de uma sociedade civil livre, repetimos – acabavam por armar a oportunidade para o corporativismo secular. Dessa forma, por fidelidade à sua ideologia antiliberal, a Igreja ajudava a abrir caminho para o Estado autoritário-corporativo que sepultaria de vez suas pretensões hegemônicas. Por tudo isso, o pluralismo sindical estava fadado a ter vida efêmera. Desguarnecido de uma teoria liberal pluralista e de instituições liberais, proposto e defendido por forças antiliberais com intentos igualmente antiliberais, foi fácil para o Estado suprimir, quando precisou, a autonomia e a pluralidade sindicais”. Cf. VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e sindicato no Brasil*, p. 172; ver também p. 157 e seguintes.

⁶² MARTINS, Heloisa Helena Teixeira de Souza. *O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 1989, p. 54.

Trabalho na vida sindical, como o controle dos quóruns de deliberação da assembléia geral e do conteúdo dos estatutos.⁶³

Dentre os dispositivos do Decreto nº 24.694, teve destaque o art. 23, que permitia a qualquer sócio do sindicato recorrer à autoridade competente diante de atos tidos por lesivos de direitos ou contrários ao decreto. A constitucionalidade desse preceito foi contestada perante o Supremo Tribunal Federal, em face do confronto com o art. 120 da Constituição de 1934. O Tribunal, porém, julgando Mandado de Segurança impetrado pela União dos Sindicatos dos Proletários de Belém, declarou a constitucionalidade do dispositivo. De acordo com um dos argumentos expostos na ocasião, o próprio texto constitucional limitava a autonomia dos sindicatos ao exigir o reconhecimento conforme a lei. Como explicou o Ministro Costa Manso,

A necessidade do reconhecimento dos sindicatos já restringe a sua autonomia. Se não for organizado de acordo com a lei, o sindicato não será reconhecido, e, portanto, não poderá funcionar. E se, para o reconhecimento, é mister se examine a sua constituição em face da lei, segue-se que o reconhecimento poderá ser cassado quando haja posterior violação da lei. Quem pode o mais, pode o menos. Se o Governo tem a faculdade de impedir o funcionamento do sindicato, não pode deixar de ter a de impor o restabelecimento do império da lei, para que o sindicato continue a funcionar. No ato, que para isso providenciar, não haverá ofensa à autonomia da corporação.

Além disso, os próprios peticionários reconhecem que ao Poder Judiciário seria lícito intervir, para resolver a controvérsia entre os sócios. Ora, o Judiciário é, como o Governo, um poder estranho ao sindicato. Logo, se a intervenção judicial é permitida sem quebra da autonomia, não vejo razão para que se considere inconstitucional a intervenção do Ministro do Trabalho, que, aliás, poderá ser apreciada em Juízo, quando contrária à lei.⁶⁴

A decisão do Supremo Tribunal Federal desvendava, assim, um elemento importantíssimo no tipo de estrutura sindical formado no Brasil a partir da década de 1930. Jamais se poderia falar em plena liberdade e autonomia dos sindicatos enquanto existisse a

⁶³ Além disso, não retrocediam, no período, os mecanismos de incentivo à sindicalização. De acordo com Evaristo de Moraes Filho, também sob a vigência do Decreto nº 24.694/34, “embora livre a sindicalização, podendo o trabalhador ingressar no sindicato e dele sair à vontade, sempre se compeliu, por todos os modos possíveis, o ingresso dos trabalhadores em seus órgãos de classe. Assim é que os sindicatos faziam constar entre as cláusulas de suas convenções coletivas de trabalho uma que proibia aos patrões admitirem empregados que não fossem sindicalizados. Fazia-se igualmente constar outra cláusula que dava permissão aos empregadores de descontarem em suas folhas de pagamento, mensalmente, a contribuição do associado. Apesar da clareza do texto constitucional, admitiam ainda as autoridades administrativas a cláusula da obrigatoriedade da sindicalização para o gozo de certos benefícios da legislação do trabalho, isto é, o direito de se poder reclamar perante as Juntas de Conciliação e Julgamento e o direito de férias pelos industriários”. Cf. MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único no Brasil – seus fundamentos sociológicos*, p. 237/238.

⁶⁴ Cf. *Revista dos Tribunais*. Vol. CXIV, Ano XXVII, nº 458, julho de 1938. São Paulo, p. 332/333.

necessidade de reconhecimento dessas entidades pelo Estado. A exigência de reconhecimento (regra cuja força, para fins de controle estatal, é assegurada pela previsão da unicidade) implica, *per se*, interferência na vida sindical e conduz à restrição à autonomia e à liberdade.

Para o momento, contudo, é suficiente frisar que havia uma aparente contradição entre a Constituição de 1934 e o Decreto nº 24.694 – contradição essa que não se restringia ao art. 23 do decreto. E os trabalhadores efetivamente utilizaram essa discrepância para afirmar uma (ainda que relativa) autonomia dos sindicatos com relação ao Estado. Ocorreram, então, diversas mobilizações sindicais e várias greves foram deflagradas.⁶⁵

Com o apoio da Aliança Nacional Libertadora (ANL), um dos reflexos da movimentação operária pela autonomia foi a criação, em 1935, da Confederação Sindical Unitária, uma espécie de central sindical resultante da Convenção Nacional de Unidade dos Trabalhadores, que reuniu delegados representantes de cerca de 500 mil trabalhadores. Essa investida teve, no entanto, o efeito perverso de reunir os grupos dominantes em torno do sindicalismo corporativo. Em outras palavras, “do litígio entre a vontade do Estado e a Constituição resultará uma brecha que, na prática, possibilitará uma relativa autonomia dos sindicatos frente ao Estado”. Não obstante, “a intensificação da vida sindical operária, aproveitando-se das condições institucionais favoráveis, logo provocará a reunião, sob a palavra de ordem do sindicalismo corporativista, de todas as facções das classes dominantes, inclusive os liberais”.⁶⁶

É nesse contexto que os grupos dominantes aderem ao corporativismo. Um dos motivos prévios da não-aceitação da lei de sindicalização por parte dos empresários era exatamente a possibilidade de interferência do Estado em seus órgãos de representação. Todavia, no bojo dos acontecimentos de 1935, a sindicalização dos empresários não implicou alteração significativa da organização então existente. Angela Araújo observa que, diferentemente do que ocorreu com os trabalhadores, cujas organizações autônomas foram eliminadas no curso da passagem para a estrutura corporativa, “a adequação das entidades patronais à lei de sindicalização não fez alterações na sua forma de organização nem na sua forma de funcionamento”.⁶⁷ Não houve, portanto, uma submissão, mas, sim, negociação entre empresários e Estado.

⁶⁵ Cf. MATTOS, Marcelo Badaró. *O sindicalismo brasileiro após 1930*, p. 17.

⁶⁶ VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e sindicato no Brasil*, p. 197 e ss. Não por acaso, o governo editou, em 4 de abril de 1935, a Lei de Segurança Nacional (Lei nº 38), cujo art. 14, numa redação bastante abrangente e vaga, tipificava como delito a conduta de incitar diretamente o ódio entre as classes sociais.

⁶⁷ ARAÚJO, Angela Maria Carneiro. “Estado e Trabalhadores – a montagem da estrutura sindical corporativista no Brasil”, p. 45.

Mas é também no mesmo quadro que se verifica a desmobilização do movimento sindical operário, que havia alcançado uma sobrevida no período de 1934/1935. Ricardo Antunes, pesquisando, durante os anos de 1931/1935, os setores mais organizados e representativos dos trabalhadores, como os dos gráficos, ferroviários e metalúrgicos, entre outros, assinalou que a subordinação ao sindicalismo estatal não ocorreu sem forte resistência desses grupos. Entretanto, com o aumento da atividade repressiva pelo governo, associada à estrutura sindical atrelada, a partir de meados de 1935 e principalmente depois do levante de novembro da ANL, “deu-se a desmobilização do movimento sindical: os sindicatos foram fechados e as organizações intersindicais dissolvidas, assistindo-se então à perda da autonomia sindical.”⁶⁸

Aos poucos, com a forte repressão ao movimento operário e às suas pretensões autonomistas, ao lado da adesão dos empresários ao corporativismo, o terreno era preparado para a mudança, que veio com o golpe de 1937. Na descrição de Luiz Werneck Vianna, “fechados os sindicatos autônomos, presas suas lideranças, ampliado o consenso antiliberal, de 1935 a 1937 o Estado Novo aguardava apenas o momento da sua consagração constitucional, constituindo-se numa realidade de fato, a partir da desmobilização pela violência das classes subalternas e sua inclusão no interior da ordem corporativa”.⁶⁹

O governo de fato não via com bons olhos o liberalismo de alguns dispositivos da carta constitucional anterior. No manifesto de 10 de novembro de 1937, Getúlio Vargas afirmou que “a Constituição estava evidentemente atrasada em relação ao espírito do tempo. Destinava-se a uma realidade que deixara de existir. Conformada em princípios cuja validade não resistira ao abalo da crise mundial, expunha as instituições por ela mesma criadas à investida dos seus inimigos, com a agravante de enfraquecer e anemizar o poder público”.⁷⁰ Especificamente quanto aos sindicatos, Oliveira Vianna referiu-se à previsão da pluralidade sindical como “lamentável situação criada pela Constituição de 34”.⁷¹

⁶⁸ ANTUNES, Ricardo. *Classe operária, sindicatos e partido no Brasil – Um estudo sobre a consciência de classe: da Revolução de 30 até a Aliança Nacional Libertadora*, p. 115.

⁶⁹ VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e sindicato no Brasil*, p. 203. Não por acaso, Francisco Campos, logo após o golpe, afirmou que “a Revolução de 30 só se operou, efetivamente, em 10 de novembro de 1937”. Cf. CAMPOS, Francisco. *O Estado Nacional: sua estrutura, seu conteúdo ideológico*. Brasília: Senado Federal, 2001, p. 41.

⁷⁰ Citado de CAMPOS, Francisco. *O Estado Nacional: sua estrutura, seu conteúdo ideológico*, p. 46.

⁷¹ VIANNA, Oliveira. “Constituição e Unidade Sindical”, p. 35. Na exposição de motivos do projeto da lei de sindicalização de 1939, a comissão elaboradora afirmava a necessidade de mudança quanto ao conceito de autonomia sindical, que não poderia ser “o que lhe dava absurdamente a Constituição de 1934”. Cf. “Projeto de Lei Orgânica da Sindicalização Profissional (Exposição de Motivos)”. In: VIANNA, Oliveira. *Problemas de Direito Sindical*, p. 207. Segadas Vianna – um dos autores da Consolidação das Leis do Trabalho – afirmou mesmo que o art. 120 contrariava a proposta do governo de inculcar no trabalhador, necessitado, ademais, de proteção, o senso de comunidade. Para ele, “o regime adotado fugia ao sentido de agremiação que se criava no

Ao lado do autoritarismo, o corporativismo era novamente um dos impulsos do novo regime, servindo como diretriz para a definição da liberdade, uma das maiores preocupações do governo que se instaurava. Francisco Campos deixava claro que a liberdade deveria ser limitada pela corporação, que receberia funções de caráter público, permanecendo o Estado como o supervisor dos interesses dos vários grupos.

A liberdade na organização corporativa é limitada em superfície e garantida em profundidade. Não é a liberdade do individualismo liberal, mas a liberdade da iniciativa individual, dentro do quadro da corporação. A corporação, que representa uma determinada categoria da produção, tem, igualmente, a sua liberdade, e a do indivíduo é limitada por ela. A organização corporativa é a descentralização econômica, isto é, o abandono pelo Estado da intervenção arbitrária no domínio econômico, da burocratização da economia (primeiro passo avançado para o comunismo), deixando à própria produção o poder de organizar-se, regular-se, limitar-se e governar-se. Para isto é necessário que o Estado delegue funções de poder público às corporações. (...) Cada corporação representa um setor da economia nacional. Só, porém, o estado, que não tem interesse particularista, está em condições de representar o interesse nacional e de exercer, portanto, a arbitragem entre os interesses das categorias ou de setores.⁷²

Além da construção da imagem do Estado como representante do interesse nacional, prosseguia a tônica da rejeição do conflito social. Segundo José Murilo de Carvalho, “empregados e patrões eram obrigados a filiar-se a sindicatos colocados sob o controle do governo. Tudo se passava dentro de uma visão que rejeitava o conflito social e insistia na cooperação entre trabalhadores e patrões, supervisionada pelo Estado”.⁷³

A Constituição de 1937 reconhecia a liberdade de associação profissional ou sindical. Entretanto, dispunha que apenas o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tinha o direito de (i) representação legal dos que participassem da categoria de produção para que fora constituído e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as demais associações

trabalhador, tornando-o, ao mesmo tempo, presa fácil de políticos inescrupulosos que viam na pluralidade sindical um meio de criar postos de eleitores dominados pelos ‘cabos’ de suas facções, provocando a dissidência e a conseqüente dissociação sempre que outro grupo assumia o poder”. Cf. VIANNA, Segadas. *A organização sindical brasileira*. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1943, p. 33.

⁷² CAMPOS, Francisco. *O Estado Nacional: sua estrutura, seu conteúdo ideológico*, p. 64.

⁷³ CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil – O longo caminho*, p. 109. Heloisa de Souza Martins indica que a idéia de harmonia entre as classes foi retomada a partir de 1964. Para ela, “a ideologia trabalhista elaborada durante o governo Vargas, especialmente durante o Estado Novo, ainda que derivada de uma diversidade de forças e correntes políticas em luta, possui um sentido e objetivo muito precisos: o controle do movimento operário e sindical pelo Estado, transformando o sindicato em órgão de colaboração do Ministério do Trabalho. Assim, o Estado Novo inclui o sindicato num esquema de política social; e, depois de 1964, há, também, uma política social na qual se insere o sindicato, isto é, o sindicato aparece novamente como instrumento do desenvolvimento econômico do país”. Cf. MARTINS, Heloisa Helena Teixeira de Souza. *O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil*, p. 91.

profissionais; (ii) celebrar contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os associados; (iii) impor-lhes contribuições e (iv) exercer em relação a eles funções delegadas de poder público (art. 138).⁷⁴

Uma leitura apressada da nova Constituição poderia sinalizar um possível “esquecimento” com relação à unicidade sindical, isto é, à regra do sindicato único por categoria. A consagração da liberdade de associação talvez indicasse uma concessão à possibilidade da pluralidade sindical. Mas Oliveira Vianna indicava de forma peremptória: “o princípio constitucional, de que o sindicato representa a categoria toda e não apenas o corpo dos seus associados, já de si mesmo importa, implicitamente, no reconhecimento do princípio da unidade sindical – do sindicato único: nem era preciso mais qualquer outra declaração”. E concluía: “representação da categoria toda e unidade de representação são conceitos correlativos: onde um é admitido, o outro também deve ser”.⁷⁵

Para o governo, não havia espaço para a pluralidade sindical. Impunha-se a regra da unidade (ou seja, a unicidade). O Estado concedia ao sindicato o direito de representar todos os integrantes da profissão, atribuía-lhe a prerrogativa de celebrar convenções coletivas e cobrar contribuição, independentemente de filiação. A consequência necessária era, na ótica estatal, o reconhecimento da unicidade sindical. Isso implicava afirmar que os sindicatos não podiam deter personalidade de direito privado, mas, sim, de direito público. Com efeito, a diretriz estatal durante toda a década de 30, desde o Decreto nº 19.770, era “chamar o sindicato para junto do Estado, tirando-o da penumbra da vida civil, em que êle vivia, para as responsabilidades da vida pública”.⁷⁶

⁷⁴ É sabido que o art. 138 da Constituição de 1937 corresponde praticamente a uma cópia literal da Declaração III da Carta Del Lavoro italiana, de 1927, o que parecia indicar uma sinalização favorável ao regime fascista. No entanto, o próprio Francisco Campos, autor daquela Constituição, negou-lhe esse caráter. Em entrevista concedida em março de 1945, afirmou que “poderia haver ao lado ou à sombra da Constituição de 1937 ideologias ou individualidades fascistas. Eram, porém, fascistas frustres, *larvados* (no bom sentido latino), sem o fundo das grandes culturas históricas, cujo espírito os autênticos fascistas europeus haviam traído, assinalando o seu aspecto técnico e dinâmico e esquecendo os seus valores de sentido e direção. Mas a Constituição de 1937 não é fascista, nem é fascista a ditadura cujos fundamentos são falsamente imputados à Constituição. O nosso regime, de 1937 até hoje, tem sido uma ditadura puramente pessoal, sem o dinamismo característico das ditaduras fascistas, ou uma ditadura nos moldes clássicos das ditaduras sul-americanas.” (Citado de PORTO, Walter Costa. *Constituições Brasileiras: 1937*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2001, p. 40/41). Vale lembrar que os autoritários brasileiros e o próprio regime instaurado com o Estado Novo distanciavam-se do fascismo (e também do nazismo) sobretudo pelo fato de não recorrerem à mobilização das grandes massas populares – embora isso tenha sido de certa forma flexibilizado ao fim da ditadura Vargas, com o crescimento do populismo. Cf. FAUSTO, Boris. *O pensamento nacionalista autoritário (1920-1940)*, p. 47/52 e 59 e CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil – O longo caminho*, p. 109.

⁷⁵ VIANNA, Oliveira. “Constituição e Unidade Sindical”, p. 33.

⁷⁶ VIANNA, Oliveira, “Constituição e Unidade Sindical”, p. 34. Para esse autor, seria um contra-senso atribuir aos sindicatos poderes próprios de entidades de direito público e insistir na sua personalidade de direito privado.

Um passo importante na construção do complexo arranjo sindical, e em complemento às dependências das entidades com relação ao Estado, ocorreu com a regulamentação da Justiça do Trabalho e, particularmente, com o reconhecimento de seu poder normativo (Decreto-Lei nº 1.237, de 2.5.1939). Este era apresentado como uma condição essencial para que a Justiça do Trabalho desempenhasse a tarefa de dirimir os conflitos entre empregados e empregadores, de modo a promover, em última análise, a “paz social”.⁷⁷ Os conflitos coletivos passavam a ser diretamente intermediados por um dos braços do Estado, que, mais uma vez, incentivava a colaboração entre as classes. Um dos aspectos da nova legislação que expressava o caráter corporativo do regime era a previsão de que, na ausência de dispositivo expresso de lei ou contrato, as decisões da Justiça do Trabalho (à época ainda integrada ao Poder Executivo) deveriam se fundar nos princípios gerais do direito e na equidade, harmonizando-se os interesses das partes com os da coletividade, *de modo que nenhum interesse de classe ou particular prevalecesse sobre o interesse público* (art. 94).⁷⁸

A efetiva materialização do corporativismo que inspirava o Estado Novo encontrou lugar na Lei de Sindicalização de 1939 (Decreto-Lei nº 1.402, de 5 de julho). A nova disciplina buscava proporcionar um controle mais rígido em especial quanto à constituição dos sindicatos, tendo por objetivo torná-los mais representativos. Previa a regra da unicidade sindical, que, como já indicara Oliveira Vianna, decorria necessariamente da prerrogativa de representação da totalidade da profissão.⁷⁹ Estipulava formas de monitoramento da gestão financeira dos sindicatos, além de conferir ao Estado a faculdade de cassar a carta de investidura sindical.⁸⁰ Instituíu, ainda, um registro específico para as

⁷⁷ Cf. VIANNA, Oliveira. “Exposição de Motivos da Comissão elaboradora do Projeto de Organização da Justiça do Trabalho”. In: *Problemas de Direito Corporativo*. 2ª Ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 1983, p. 244. Integravam a comissão elaboradora Oliveira Vianna, Luiz Augusto de Rego Monteiro, Deodato Maia, Oscar Saraiva, Geraldo Faria Batista e Helvécio Xavier Lopes. Vale lembrar que, desde 1932, já existiam as Comissões Mistas de Conciliação e Julgamento, instituídas pelo Decreto nº 21.396, de 21 de março daquele ano, e que funcionavam com representantes de empregados e empregadores, além de um juiz togado.

⁷⁸ Esse preceito ilustra alguns traços da visão então prevalecente entre público e privado, isto é, o primeiro aparecendo como excelente, bom, correto, e o segundo, péssimo, errado, egoístico. Cf. CARVALHO NETTO, Menelick de. “Controle de Constitucionalidade e Democracia”, p. 229.

⁷⁹ A comissão que elaborou o projeto da lei de sindicalização era composta por Oliveira Vianna (presidente), Artur Tôres Filho, Geraldo Batista Faria, Deodato Maia, Helvécio Xavier Lopes, Moreira de Azevedo, Oscar Saraiva e Waldir Niemeyer. No que tange à unicidade, houve uma quebra de consenso durante as atividades da comissão. Parte de seus integrantes defendeu a pluralidade sindical e a diminuição da intervenção do Ministério do Trabalho. Entretanto, acabou prevalecendo a regra do sindicato único, uma vez que “sendo a profissão uma, representando um *corpus*, não seria aceitável que se lhe desse uma pluralidade de representantes. Desde o momento em que o sindicato passa a representar, não apenas a coletividade dos seus associados, mas a coletividade profissional tóda, a condição unitária desta representação impunha-se”. Cf. VIANNA, Oliveira. “Projeto de Lei Orgânica da Sindicalização Profissional (Exposição de Motivos)”, p. 205/206. Ver também VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e Sindicato no Brasil*, p. 223/224.

⁸⁰ A prerrogativa de cassar a carta sindical era apresentada, na exposição de motivos, como “o meio com que o projeto procura armar o Estado para libertar a nossa organização profissional de uma considerável massa de

associações meramente profissionais, que se distinguiam, assim, das entidades dotadas da prerrogativa de representar a profissão. A finalidade era declaradamente integrar aquelas associações ao aparelho estatal. A exposição de motivos do projeto que originou a lei de 1939 é esclarecedora:

Com a instituição deste registro, toda a vida das associações profissionais passará a gravitar em torno do Ministério do Trabalho: nele nascerão; com ele crescerão; ao lado dele se desenvolverão; nele se extinguirão. Pareceu à Comissão mais razoável, e mais conveniente mesmo, que as associações profissionais se viessem a constituir no Ministério que tem como finalidade suprema a proteção de todas as atividades trabalhadoras no país, do que fora dele, fora do alcance da sua assistência e tutela.⁸¹

O Decreto-Lei nº 1.402/39 continha, porém, uma mudança significativa em relação à base territorial dos sindicatos de empregados, se comparado com o Decreto-Lei nº 24.694/34. Este previa que as entidades de trabalhadores deveriam ser apenas locais, enquanto aquele diploma permitiu uma base territorial mais extensa. De acordo com Sérgio Amad Costa, isso ocorreu porque as lutas sindicais ainda eram razoavelmente intensas, em 1934, nos principais centros comerciais e industriais do Brasil. Por outro lado, o movimento sindical de oposição ao governo encontrava-se praticamente anulado em 1939: “os principais sindicatos, nos pólos comerciais e industriais brasileiros, estavam sob a direção de dirigentes que apoiavam o regime ditatorial. Assim, interessava politicamente ao Estado que esses dirigentes sindicais, em alguns casos, tivessem sob o seu domínio uma base territorial mais extensa”.⁸²

É curioso observar que, não obstante as pretensões do novo governo, o Decreto-Lei nº 1.402/39 não previa a sindicalização obrigatória. Não se tratava, porém, de uma falha. A faculdade de filiação aos sindicatos era estratégica. E foi complementada com a criação do imposto sindical, em 1940 (Decreto-lei nº 2.377, de 8 de julho). O fim a ser atingido era reduzir a influência das entidades profissionais, ao manter fora delas grandes contingentes de trabalhadores. Segundo Leôncio Martins Rodrigues,

esse objetivo foi reforçado pelo fato de os aumentos salariais e outras vantagens conseguidas pelos sindicatos serem automaticamente estendidas a todos os trabalhadores da categoria, sindicalizados ou não, o que desestimula a adesão ao órgão de ‘classe’. Para compensar as desvantagens financeiras

elementos inexpressivos e parasitários, criados para efeitos puramente eleitorais e sem nenhum papel ou função realmente apreciável na nossa economia social”. Cf. VIANNA, Oliveira. “Projeto de Lei Orgânica da Sindicalização Profissional (Exposição de Motivos)”, p. 208/209.

⁸¹ VIANNA, Oliveira. “Projeto de Lei Orgânica da Sindicalização Profissional (Exposição de Motivos)”, p. 209.

⁸² COSTA, Sérgio Amad. *Estado e Controle Sindical no Brasil*, p. 47.

trazidas pelo caráter voluntário da sindicalização, a legislação instituiu o imposto, hoje ‘contribuição sindical’, já aí de natureza compulsória, e beneficiando, na prática, apenas a minoria que frequenta o sindicato e que se utiliza de seus serviços assistenciais.⁸³

O Decreto-Lei nº 1.402 efetivamente determinava que os sindicatos, além de colaborar com os poderes públicos no desenvolvimento da solidariedade das profissões, deveriam promover a fundação de cooperativas de consumo e de crédito, manter serviços de assistência judiciária *aos associados*, criar e manter escolas, hospitais e outras instituições de assistência social (art. 4º).

Com a instituição do imposto sindical, completava-se um modelo que permitia a manutenção dos sindicatos de forma atrelada e dependente quanto ao Estado, e distantes dos trabalhadores. Os recursos arrecadados com o imposto permitiam às entidades, sobretudo as maiores, a manutenção de um aparelho burocrático necessário à prestação de serviços e atividades sociais e assistenciais, o que as tornava atrativas para os trabalhadores. Não havia, entretanto, estímulo direto à sindicalização, mas, sim, à criação de sindicatos. Com efeito, “não era necessário fazer campanha pela sindicalização, pois o imposto era cobrado compulsoriamente de todos, embora beneficiasse apenas alguns. Se o imposto não incentivava a sindicalização, incentivava a formação de sindicatos, pois era a maneira mais simples de conseguir recursos sem fazer força”.⁸⁴ A distância entre as entidades e os trabalhadores era, assim, garantida, senão também estimulada. No bojo dessa dinâmica, formavam-se nos sindicatos grupos que se especializavam em se perpetuar nos cargos de direção.⁸⁵

A Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943) significou a sistematização do arranjo autoritário-corporativo iniciado em 1931 e cujo auge ocorreu no Estado Novo, com a lei de 1939.⁸⁶ Os quatro pilares da estrutura sindical –

⁸³ RODRIGUES, Leôncio Martins. “O sindicalismo corporativo no Brasil”, p. 61.

⁸⁴ CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil – O longo caminho*, p. 121/122.

⁸⁵ Maria Celina D’Araujo mostra que a permanência nos cargos de direção dependia, basicamente, de dois fatores, quais sejam, capacidade de atender uma minoria sindicalizada e não desagradar o governo. Todavia, como denuncia a autora, “não havia (...) como fornecer esses serviços [médicos, dentistas, clubes de recreação] para todos os trabalhadores, caso todos resolvessem se sindicalizar. Por isso, o próprio sindicato limitava o número de sindicalizados e não permitia mais filiações depois de um certo número, que fosse considerado o ideal em termos de sua contabilidade. Esses filiados bem assistidos, graças ao dinheiro de todos os trabalhadores, garantiam a reeleição dos dirigentes. Formava-se então uma situação bastante típica e injusta: o pagamento do imposto era obrigatório para todos os trabalhadores mas apenas um pequeno número de privilegiados (os sindicalizados) usufruía dos benefícios que o sindicato oferecia”. Cf. D’ARAÚJO, Maria Celina. “Estado, classe trabalhadora e políticas sociais”, p. 229.

⁸⁶ De acordo com Sérgio Amad Costa, estruturava-se, assim, um modelo sindical que se enquadra na definição de corporativismo de Philippe Schmitter. Nesse modelo, “o Estado outorga aos sindicatos, tanto de empregados quanto de empregadores, o direito de representar os interesses dos grupos profissionais. Porém, para atribuir este direito de representação, faz, por intermédio da lei, uma série de exigências. Somente sendo cumpridas estas

reconhecimento pelo Estado, sindicato único previsto em lei, imposto sindical e poder normativo da Justiça do Trabalho – foram mantidos e articulados pela CLT, que prevê, ainda, um extenso rol de direitos dos trabalhadores.⁸⁷

Até aqui, vimos como tomou forma o modelo sindical brasileiro no período de 1930 até 1943, data de publicação da Consolidação das Leis do Trabalho. Esse modelo tem em sua base o reconhecimento estatal das entidades e a regra do sindicato único (unicidade). O Ministério do Trabalho outorga as prerrogativas sindicais às entidades e associações, conferindo-lhes o direito de, sob o regime de monopólio, representar a totalidade da categoria, independentemente da filiação de trabalhadores e empregadores. A contribuição sindical, cobrada de todos os membros da categoria, ainda que não associados, surge como outro importante elemento da estrutura sindical, pois assegura a manutenção financeira das entidades e torna dispensável a participação dos representados. A composição dos três elementos – reconhecimento estatal, unicidade e imposto – confere um caráter de auto-suficiência a esse modelo sindical. Por fim, o poder normativo da Justiça do Trabalho conduz à intermediação estatal das reivindicações e dos conflitos coletivos.

Em praticamente toda a construção dessa complexa arquitetura, Francisco José Oliveira Vianna foi um de seus principais atores. Sua atuação foi significativa na elaboração da legislação social do Governo Vargas. Um breve exame de seu pensamento pode ser bastante produtivo para a compreensão daquele modelo.

1.3. Notas sobre o pensamento de Oliveira Vianna e a tese do “insolidarismo”

exigências é que o Estado reconhecerá oficialmente a entidade sindical”. Cf. COSTA, Sérgio Amad. *Estado e Controle Sindical no Brasil*, p. 71/72. Um aspecto, sem dúvida, relevante é o de que a intervenção do poder público acabou conduzindo à eliminação da competição entre as associações sindicais, sobretudo de trabalhadores, em face do monopólio de representação, decorrente da regra da unicidade. Michael Hall, comparando os modelos corporativos de Brasil e Itália, observa, porém, que, em nenhum dos casos, o corporativismo foi “levado à sério”, como o denota a inexistência de filiação compulsória aos sindicatos (não obstante a pressão real do Estado). Segundo ele, “isso provavelmente explica por que nenhum deles jamais tentou resolver a anomalia evidente de sindicatos baseados em classe existindo no interior de uma suposta estrutura corporativa (ou ao menos protocorporativa) cuja principal *raison d’être* era negar a importância de classe. Isto significa que os empregadores, tanto brasileiros como italianos, conseguiram evitar sua inclusão numa estrutura corporativa autêntica”. Cf. HALL, Michael. “Corporativismo e Fascismo”, p. 22.

⁸⁷ Para um exame da efetividade da Consolidação das Leis do Trabalho e do papel que ela desempenha na vida dos trabalhadores, inclusive como pauta de reivindicações, cf. FRENCH, John. *Afogados em leis – a CLT e a cultura política dos trabalhadores brasileiros*.

Como já indicado, o governo de Getúlio Vargas, em relação ao regime anterior, destacou-se pela maior efetividade (embora ainda modesta) na aplicação das leis trabalhistas. Isso esteve vinculado ao surgimento dos primeiros órgãos institucionais de fiscalização, como o próprio Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, criado em 1931. Simultaneamente, começou a ser formada nossa primeira tecnocracia estatal. Descobrir exatamente o que pensavam aqueles que a compuseram seria, sem dúvida, uma tarefa muito difícil. O certo, em todo o caso, é que os primeiros tecnocratas eram pessoas comprometidas com a defesa dos direitos dos trabalhadores, tais como Evaristo de Moraes (Consultor Jurídico do Ministério do Trabalho), Joaquim Pimenta (Assessor Jurídico e posteriormente Procurador do Ministério do Trabalho) – autores do Decreto nº 19.770 de 1931 –, Agripino Nazareth (Assessor do Departamento Nacional do Trabalho) e Deodato Maia (que publicou diversos trabalhos sobre a questão social na Primeira República). Precisamente a preocupação com a proteção do trabalho conduziu esses intelectuais à idéia de um Estado forte e centralizado, construído sob bases corporativistas.⁸⁸

Não obstante a colaboração desses técnicos e pensadores, quem teve a participação mais significativa na elaboração da política social de Getúlio Vargas foi Oliveira Vianna, Consultor Jurídico do Ministério do Trabalho de 1932 a 1940 e um dos principais autores das leis sociais desse período. Influenciado por Sílvio Romero e Alberto Torres,⁸⁹ ele estudou com profundidade a formação política e social do Brasil.⁹⁰ São esses estudos – dos

⁸⁸ Cf. COSTA, Sérgio Amad. *Estado e Controle Sindical no Brasil*, p. 64/65. Alguns dos técnicos do Ministério do Trabalho, como Evaristo de Moraes, pertenceram ao grupo *Clarté*, que possuía tendências corporativas e de fortalecimento do Estado. Esse grupo foi fundado em 1921, no Rio de Janeiro, adotando as mesmas posições do grupo de igual nome com sede em Paris. Entre os ideais do *Clarté*, seção Brasil, para a ordem nacional estavam a representação proporcional das entidades produtivas em corpos deliberativos e o controle social de todos os ramos da produção e consumo. Ver, a respeito, PINHEIRO, Paulo Sérgio; HALL, Michael M. *A Classe Operária no Brasil: 1889-1930 documentos. Vol. 1 – O Movimento Operário*, p. 247/248. Sobre a preocupação dos primeiros tecnocratas do Ministério do Trabalho, e em particular de Evaristo de Moraes, com a proteção dos direitos dos trabalhadores, cf. também, MENDONÇA, Joseli Maria Nunes. *Evaristo de Moraes, tribuna da República*. Campinas: Editora da Unicamp, 2007, p. 381/400. A respeito da inspiração fascista da legislação social brasileira pós-30, Sérgio Amad Costa, destacando a semelhança entre a Constituição de 1937 e a *Carta Del Lavoro* italiana de 1927, aponta que a formação do sindicalismo subordinado ao Estado começou antes, isto é, em 1931, com o Decreto nº 19.770, de caráter autoritário e corporativo. Para ele, “a concepção corporativa autoritária, do nosso sindicalismo, não pode ser entendida como uma simples transposição do modelo sindical fascista italiano para o nosso País. O tipo de sindicalismo adotado no Brasil, desde o início do governo Vargas, tem suas raízes numa concepção doutrinária corporativa que não era exclusiva do fascismo italiano”. Ver COSTA, Sérgio Amad. *Estado e Controle Sindical no Brasil*, p. 63.

⁸⁹ PAIM, Antônio. “Introdução”. In: VIANNA, Oliveira. *Populações Meridionais do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2005, p. 24/34.

⁹⁰ Longe de serem simplistas, as posições de Oliveira Vianna são complexas e bem construídas. Ilustrativo do caráter avançado da sua forma de pensar é a preocupação em complementar os estudos de história com o de outras disciplinas. No prefácio de sua obra “*Populações Meridionais do Brasil*”, ele escreve: “para a perfeita compreensão do passado, a investigação científica arma hoje os estudiosos com um sistema de métodos e uma variedade de instrumentos, que lhes são meios para obterem dele uma reconstituição, tanto quanto possível, rigorosa e exata. No estado atual da ciência histórica, o texto dos documentos não basta só por si para permitir

quais resultaram a tese do “insolidarismo” do povo brasileiro – que fundamentam suas posições sobre os sindicatos e os trabalhadores. Suas opiniões sobre esses temas, aprofundadas em face da sua ocupação com o direito do trabalho, a partir da Revolução de 1930, inserem-se de forma coerente no conjunto de seu pensamento sobre a sociedade brasileira e o papel do Estado. Oliveira Vianna foi pioneiro ao desenvolver o conceito de latifúndio como base da sociedade brasileira, no que acabou influenciando, posteriormente, sociólogos como Caio Prado Jr. e Gilberto Freyre.⁹¹

A finalidade aqui não é esgotar o pensamento de Oliveira Vianna, o que, sem dúvida, exigiria uma pesquisa que, embora interessante, extrapolaria o objetivo do presente trabalho. O que motiva a explanação que segue é a perspectiva de que as idéias de Vianna, sobretudo quanto aos sindicatos, podem lançar luzes sobre algumas premissas da estrutura sindical que foi montada no país, principalmente se se considerar que os pilares dessa estrutura foram erigidos entre 1930-1940, período que coincide em grande parte com a atuação mais intensa de Oliveira Vianna no governo, e mantidos praticamente intocados até hoje. Sua importância no governo Vargas, sobretudo em matéria de legislação social, é destacada por inúmeros autores, como, entre outros, Evaristo de Moraes Filho, Boris Fausto, Maria Celina D’Araujo e Francisco Weffort.

Estudando as populações rurais do centro-sul do Brasil (São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais), ele observa que, em face da ação simplificadora dos grandes latifúndios,⁹² não havia condições para o desenvolvimento de institutos de solidariedade e cooperação, ou, mais precisamente, o campo da solidariedade social era demasiado restrito. Excetuavam-se,

reviver uma época ou compreender a evolução particular de um dado agregado humano. É preciso que várias ciências, auxiliares da exegese histórica, completem com os seus dados as insuficiências ou obscuridades dos textos documentários ou expliquem pelo mecanismo das suas leis poderosas aquilo que estes podem fixar nas suas páginas mortas. O culto do documento escrito, o fetichismo liberalista é hoje corrigido nos seus inconvenientes e nas suas insuficiências pela contribuição que à filosofia da história trazem as ciências da natureza e as ciências da sociedade. Estas, principalmente, abrem à interpretação dos movimentos sociais do passado possibilidades admiráveis e dão à ciência histórica um rigor que ela não poderia ter, se se mantivesse adscrita ao campo da pura exegese documentária. Há hoje um grupo de ciências novas, que são de um valor inestimável para a compreensão científica do fenômeno histórico”. Cf. VIANNA, Oliveira. *Populações Meridionais do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2005, p. 50.

⁹¹ Cf. WEFFORT, Francisco C. *Formação do pensamento político brasileiro – idéias e personagens*. São Paulo: Ática, 2006, p. 262/264.

⁹² Os grandes domínios rurais existiam numa situação de isolamento com relação ao restante da sociedade, em face mesmo de sua vasta extensão territorial. Isso conduziu a que os latifúndios se tornassem auto-subsistentes, o que, por sua vez, implicou o desenvolvimento de um complexo aparelho de produção interna (alimentos, serviços de serralha, carpintaria, pequenas indústrias caseiras, etc.). Assim equipadas, as grandes fazendas passaram a exercer uma ação simplificadora na estrutura organizativa da sociedade, impedindo a formação das classes comercial, industrial, de pequenos proprietários rurais e de corporações urbanas. Outra consequência – associada, é certo, à alta disponibilidade de terras – é a fragilidade dos laços (de solidariedade) que ligam os grandes proprietários fundiários aos trabalhadores rurais, isto é, aqueles não necessitam destes, e vice-versa. Cf. VIANNA, Oliveira. *Populações Meridionais do Brasil*, p. 183/206.

porém, as regiões dos campos, nas quais predominava o pastoreio e onde poderiam ser identificados alguns rudimentos de solidariedade e cooperação, sobretudo decorrentes das atividades de “rodeios” e “vaquejadas”.

Já nas zonas agrícolas, em que havia o prevailecimento dos grandes domínios independentes, “mesmo esses rudimentos de solidariedade minguam e desaparecem; a insolidariedade é completa”.⁹³ Inclusive a hostilidade entre as classes sociais, como agente de solidariedade, não encontraria campo para atuar, uma vez que são atraídas e absorvidas pela aristocracia rural. Tampouco eficiente era a idéia de luta contra um inimigo comum. A solidariedade restringia-se apenas aos clãs rurais e exclusivamente ao âmbito intra-familiar. De acordo com Oliveira Vianna, não havia sociedade no Brasil, mas, se muito, certos rudimentos de sociabilidade: “este grande agente de gregarismo – a luta contra o inimigo comum – não se exerce nem sobre os vários grupos regionais, nem sobre a totalidade da massa nacional. Daí a solidariedade objetiva se reduzir aqui ao simples clã rural. Daí a solidariedade subjetiva se reduzir aqui, de fato, à quase pura solidariedade familiar”.⁹⁴

Entretanto, não são apenas as formas “impostas” de solidariedade que, segundo Vianna, não encontrariam lugar nos povos rurais brasileiros; também as manifestações voluntárias são escassas e efêmeras:

essas formas de solidariedade voluntária, de cooperação espontânea e livre só aparecem entre nós sob a ação empolgante dos grandes entusiasmos coletivos: a frio, com a automaticidade instintiva dos anglo-saxões, não as criamos, nem as sustentamos nunca. Partidos políticos, ou ligas humanitárias, sociedades de fins morais ou clubes recreativos, todas essas várias formas da solidariedade têm entre nós uma vida artificial e uma duração efêmera. Organizadas, dissolvem-se logo, ou pela desarmonia interior, ou pelo esquecimento rápido dos fins visados. (...) Normalmente, o círculo da nossa simpatia *ativa* não vai, com efeito, além da solidariedade de clã. É a única forma de solidariedade social que realmente *sentimos*, é a única que realmente praticamos.⁹⁵

Para Oliveira Vianna, diferentemente das sociedades européias, já preparadas durante séculos sob o regime da autoridade, as novas sociedades americanas exigiam o fortalecimento desta antes de se lançarem às aspirações pela liberdade. Isso porque a adoção dos institutos do liberalismo ameaçaria tanto o princípio da autoridade quanto o da unidade. O principal problema organizativo do Brasil, desde a Independência, era assentar a unidade –

⁹³ VIANNA, Oliveira. *Populações Meridionais do Brasil*, p. 232.

⁹⁴ VIANNA, Oliveira. *Populações Meridionais do Brasil*, p. 237.

⁹⁵ VIANNA, Oliveira. *Populações Meridionais do Brasil*, p. 241.

como consciência comum – do país e construir a idéia de obediência ao Estado e à lei. A solução para esse desafio deveria ser obtida exatamente “pela instituição de um Estado centralizado, com um governo nacional poderoso, dominador, unitário, incontestável, provido de capacidades bastantes para realizar, na sua plenitude, os seus dois grandes objetivos capitais: a consolidação da nacionalidade e a organização da sua ordem legal”.⁹⁶ Nesse ponto é que assumiriam importância as populações do centro-sul, pela compreensão que teriam acerca dos fins do Estado e pela coragem em confrontar os postulados da liberdade. Para Vianna, a localização da capital do país beneficiou essas populações, pois facilitava a execução de seus programas de organização.

É importante observar que os estudos de Oliveira Vianna acerca das populações rurais do centro-sul do país concentram-se entre os períodos coloniais até o fim do segundo Império. Isso porque, para esse autor,

daí em diante, depois da abolição do trabalho servil em 88, o nosso povo entra numa fase de desorganização profunda e geral, sem paralelo em toda a sua história. Todas as diretrizes da nossa evolução coletiva se acham, desde esta data, completamente quebradas e desviadas. Uma série de fenômenos e epifenômenos, que se entrecruzam e embaralham prodigiosamente, torna impossível enquadrar a evolução republicana nas linhas que emolduram a evolução nacional até 88. O período republicano, perturbadíssimo por crises sociais, econômicas e políticas da maior relevância, exige um estudo à parte, minucioso, preciso, complexo, capaz de permitir uma síntese segura da evolução brasileira nestes últimos decênios.⁹⁷

Mas Oliveira Vianna efetivamente apontava o “insolidarismo” como marca do povo brasileiro como um todo; tratava-se, segundo ele, de um “dato cientificamente determinado da nossa psicologia social, coletiva – de povo. É uma verdade experimental e indiscutível”. O dever do Estado Nacional surgiria exatamente a partir da constatação desse fenômeno sociológico de “insolidarismo”: “ao Estado Nacional corre o dever supremo de amparar, estimular e desenvolver todas aquelas atividades ou movimentos associativos desinteressados, inspirados em objetivos transindividuais ou extra-pessoais, que representem expressões de solidariedade social ativa”.⁹⁸ Incumbiria ao Estado, portanto, organizar a sociedade, como forma de combate ao insolidarismo.

⁹⁶ VIANNA, Oliveira. *Populações Meridionais do Brasil*, p. 404.

⁹⁷ VIANNA, Oliveira. *Populações Meridionais do Brasil*, p. 56.

⁹⁸ VIANNA, Oliveira. *Problemas de Direito Sindical*, p. V (ambas as citações). Ao criticar a ausência de uma opinião pública no Brasil, capaz de exercer influência sobre os órgãos do Poder, Oliveira Vianna observará que, aqui, “não existe solidariedade de classe. Não há nenhuma classe entre nós realmente organizada, excepto a classe armada. Essas grandes classes populares (...) não tem aqui organização alguma, ou tem uma organização

O autoritarismo de Oliveira Vianna não era, contudo, um fim em si mesmo. Diante das peculiaridades da sociedade brasileira, marcada pelo “insolidarismo” decorrente da ação simplificadora dos grandes latifúndios, o liberalismo político e a conseqüente descentralização do poder conduziram apenas à manutenção do sistema oligárquico, uma vez que os membros do clã teriam se apropriado das posições de autoridade, oligarquizando a própria estrutura política – o que foi verificado em especial na descentralização liberal ocorrida nos primeiros anos após a Declaração de Independência.⁹⁹ A alternativa viável seria o autoritarismo, que poderia lançar as bases sociais para a construção do liberalismo político. Por esse motivo, Wanderley Guilherme dos Santos enquadra a perspectiva de Oliveira Vianna na tipologia do “autoritarismo instrumental”, admitido como opção estratégica após a Revolução de 1930. Em suma, “seria necessário um sistema político autoritário para que se pudesse construir uma sociedade liberal”.¹⁰⁰

Ainda na luta pela transformação da sociedade, em direção contrária ao “insolidarismo”, Oliveira Vianna atribuía um papel relevante aos sindicatos e associações profissionais. Os sindicatos deveriam ser organizações de colaboração com o Estado, dissociados, portanto, das lutas de classes. Isso implicava, de imediato, a rejeição do socialismo. Em conferência realizada em 1939, no Palácio Tiradentes, ele defendeu que o mérito do legislador brasileiro fora exatamente o de ter realizado a separação entre sindicalismo e socialismo, rejeitando deste último quer o caráter reformista, quer o revolucionário.¹⁰¹

rudimentar, sem eficiencia apreciavel sobre os órgãos do Poder, dada a enorme dispersão demographica do paiz: - e são a classe agrícola, a classe industrial, a classe commercial, a classe operaria. Todas essas classes vivem em estado de semi-consciencia dos seus proprios direitos e dos seus proprios interesses, e de absoluta inconsciencia da sua propria força. São classes dissociadas, de typo amorpho e inorgânico, em estado de desintegração profunda”. Cf. VIANNA, Oliveira. *O idealismo da Constituição*. 2ª Ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939, p. 47/48.

⁹⁹ Cf. SANTOS, Wanderley Guilherme. *Ordem Burguesa e Liberalismo Político*. São Paulo: Duas Cidades, 1978, p. 105.

¹⁰⁰ Em outra passagem, esse mesmo autor observa que, para Oliveira Vianna, “o liberalismo político seria impossível na ausência de uma sociedade liberal e a edificação de uma sociedade liberal requer um Estado suficientemente forte para romper os elos da sociedade familiar. O autoritarismo seria assim instrumental para criar as condições sociais que tornariam o liberalismo político viável. Esta análise foi aceita, e seguida, por número relativamente grande de políticos e analistas que, depois da Revolução de 1930, lutaram pelo estabelecimento de um governo forte como forma de destruir as bases da antiga sociedade não liberal”. Cf. SANTOS, Wanderley Guilherme. *Ordem Burguesa e Liberalismo Político*, p. 93 e 106 (respectivamente).

¹⁰¹ De acordo com Oliveira Vianna, “o mérito do legislador brasileiro foi o de ter operado intrepidamente esta dissociação [entre sindicalismo e socialismo]; de pôr à margem, nitidamente, o socialismo; de fundar a nossa estrutura sindical sobre bases estritamente profissionais. Êste o primeiro princípio em ação da nossa política sindical. Daí vem que o nosso sindicalismo não é nem revolucionário, nem reformista; não está com MARX nem com BERNSTEIN; não pertence nem à II, nem à III Internacional; não vem nem de Amsterdã, nem de Moscou – e isto porque um e outro destes dois sindicalismos são socialistas e visam – um bruscamente, por um golpe de força, outro, lentamente, por uma evolução progressiva – o mesmo fim: a *abolição da propriedade privada e a sua conseqüente coletivização*”. E afirmava em seguida: “O nosso sindicalismo, ao contrário, é profissional,

No Brasil, segundo Oliveira Vianna, os sindicatos existiriam apenas de forma latente, potencial. Isso tornava necessário um impulso externo, que somente o Estado poderia fornecer. Os sindicatos propiciariam, então, o desenvolvimento da solidariedade social e da consciência de grupo, de que carecia tanto o povo brasileiro, marcado pelo espírito individualista que o acompanhara durante toda a sua formação histórica (não obstante episódios transitórios e rápidos de solidariedade social). As associações sindicais e corporativas possibilitariam a ação em conjunto, em nome de interesses coletivos. Para Oliveira Vianna, as entidades sindicais corresponderiam a escolas de educação cívica, inculcando no indivíduo o sentimento da solidariedade social e a consciência do bem comum da profissão.¹⁰² Mais do que uma forma de organização profissional, os sindicatos representavam uma forma de organização do povo. Assim, teria sido a necessidade de reordenar o povo que conduzira a política social a voltar sua atenção às associações sindicais. Embora extenso, o trecho seguinte é bastante esclarecedor:

O pensamento íntimo, o grande pensamento da nossa política sindical é *organizar o povo*; é dar-lhe estrutura, articulação, ossatura; é criar-lhe êsses centros de solidariedade social, êsses nódulos de vida e de consciência coletivas, que a nossa evolução histórica (...) não permitiu que se constituíssem. Logicamente, devíamos abstrair do profissionalismo e da atividade lucrativa como critérios para o agrupamento dos indivíduos em sindicatos, de modo a podermos estender a sindicalização a tôdas as atividades sociais, *mesmo as desinteressadas*. Esta é que é a significação original, própria, vernácula do sindicalismo brasileiro.

Tendo de organizar o povo, isto é, tendo de criar em seu seio estas formas de solidariedade social, sem as quais o povo não é senão uma vasta

corporativo, cristão. Não pretende a reforma social. Não prega nem pratica, a luta de classes. Não reconhece o marxismo revolucionário, nem o marxismo reformista. Busca nas encíclicas dos grandes papas, em LEÃO XIII e em PIO XI, a sua inspiração de princípios”. Cf. VIANNA, Oliveira. “A Política Social da Revolução Brasileira”, p. 53 (grifo na origem).

¹⁰² VIANNA, Oliveira. “A Política Social da Revolução Brasileira”, p. 55. É com base na idéia do “insolidarismo” que Oliveira Vianna vai justificar a opção pela divisão dos sindicatos por categoria e não por empresa, a qual favoreceria o desenvolvimento do sentimento de solidariedade e interesse comum: “o sindicato de ofício ou de categoria é, com efeito, o tipo de sindicato que mais nos convém. É o tipo ideal para a organização profissional de povos como o nosso, sem *instituições*, nem *tradições* de solidariedade econômica ou profissional. Pela homogeneidade da sua composição, decorrente da identidade, similitude ou conexidade das profissões ou atividades exercidas pelos seus membros, êle está, aqui – mais do que se se constituísse, porventura, sob outro critério – em condições de ‘cristalizar’ mais rapidamente, entre os seus associados, uma forte consciência de unidade e de grupo e, em consequência, um sentimento mais lúcido e militante dos interesses coletivos da categoria a que pertencem. Já com grandes sindicatos organizados sôbre a base de indústria – dos metalurgistas; dos transportes; do comércio em geral; da tecelagem, etc. – não aconteceria o mesmo. Organizações socialmente complexas e muito heterogêneas, nos sindicatos de indústria as diversas profissões ou ofícios aparecem agrupados num bloco único (...) Daí a sua contra-indicação para os fins que temos em vista. Porque é intuitivo que, numa associação assim socialmente tão complexa e heterogênea, há de ser mais lenta e difícil, entre os seus componentes, a formação e a consolidação de uma consciência coletiva e, consequentemente, de um forte sentimento de solidariedade social e de interesses comuns, - de grupo (*categoria*)”. Cf. VIANNA, Oliveira, *Problemas de Direito Sindical*, p. X.

aglomeração de *indivíduos*, reunidos apenas pelo critério da contiguidade, e não uma *sociedade*, organizada e orgânica, é claro que não poderíamos começar senão por onde começamos: pela forma associativa mais primitiva, mais natural, mais espontânea, mais fácil de ser compreendida e realizada, que era associação dos que trabalham no mesmo local e na mesma profissão, a pequena comunidade de ofício, dos que vivem a mesma vida, praticam o mesmo mister, têm as mesmas necessidades, pertencem à mesma condição e nutrem as mesmas aspirações. Daí o termos iniciado a nossa política da organização social do povo tomando como ponto de partida, como célula inicial desta futura estruturação, o sindicato profissional, de base local – e não o sindicato de base nacional, à maneira russa.¹⁰³

As associações sindicais representavam o caminho pelo qual as classes econômicas participariam de modo efetivo do Estado. Havia uma real preocupação com a participação do povo no Estado, o que fez com que Oliveira Vianna elaborasse fortes críticas ao regime anterior à Revolução de 1930. Para alcançar o objetivo da participação, teriam sido desenvolvidos os mecanismos de ampliação da representação popular – ou seja, associações profissionais e sindicais – e meios institucionais de atuação direta do povo, mediante autarquias administrativas e organizações corporativas.¹⁰⁴ Não se deve esquecer que a organização popular nessas bases corporativas propiciava também os mecanismos de controle social por parte do Estado, ou, em outras palavras, a “submissão organizada da sociedade ao Estado”.¹⁰⁵

Oliveira Vianna revelava uma repulsa à importação de idéias. Ao criticar os idealistas republicanos, referia-se a eles como “excellentes tradutores de males estranhos; pessimos interpretes dos nossos proprios males”. As instituições políticas deveriam ser plenamente adequadas às condições sociais do país.¹⁰⁶ Em matéria sindical não poderia ser diferente. O objetivo era criar uma organização sindical “à brasileira”. Esse teria sido o espírito que motivara a elaboração da lei de sindicalização de 1939 (Decreto-Lei nº 1.402), “moldada expressamente para o Brasil, ajustada, ou antes, ajustável a tôdas as variedades e peculiaridades do seu relêvo – relêvo geográfico, relêvo antropogeográfico, relêvo econômico, relêvo social, relêvo cultural”.¹⁰⁷

Oliveira Vianna também apresentava uma aversão ao fascismo – o que, por óbvio, não significa que a legislação social do governo Vargas não tivesse pontos de semelhança

¹⁰³ VIANNA, Oliveira. “A Política Social da Revolução Brasileira”, p. 54/55 (grifo na origem).

¹⁰⁴ VIANNA, Oliveira. “A Política Social da Revolução Brasileira”, p. 56/57.

¹⁰⁵ WEFORT, Francisco C. *Formação do pensamento político brasileiro – idéias e personagens*, p. 271.

¹⁰⁶ Nesse sentido, Oliveira Vianna criticava a forma como era colocado o problema da democracia no Brasil, visto que “tem sido posto á maneira ingleza, á maneira franceza, á maneira americana; mas, nunca, á maneira brasileira”. Cf. VIANNA, *O idealismo da Constituição*, p. 26/27 e 13 (respectivamente).

¹⁰⁷ VIANNA, Oliveira, *Problemas de Direito Sindical*, p. XV.

com essa vertente. Ele relata que, à época da elaboração do Decreto-Lei nº 1.402/39, tinha receio de que a Constituição de 1937 fosse interpretada de acordo com o fascismo italiano, convertendo a legislação sindical brasileira em mera tradução da italiana, fascista e que, para Vianna, nada tinha que ver com o país e sua política corporativa. Com isso, ele justificava a opção por mecanismos que evitassem que os sindicatos adquirissem conotação partidária.¹⁰⁸

Especificamente com relação ao problema da unicidade/pluralidade sindical, Oliveira Vianna entendia que se tratava de uma questão pertinente à própria estrutura estatal, em particular ao regime instituído pela Constituição de 1937. Crítico da Carta de 1934, que consagrava a liberdade e a pluralidade e dissociava os sindicatos do Estado, Oliveira Vianna afirmava que o art. 138 daquele texto (de 1937) deveria ser interpretado conjuntamente com o art. 73, que definia os poderes do Chefe do Estado (isto é, “o Presidente da República, autoridade suprema do Estado, coordena a atividade dos órgãos representativos, de grau superior, dirige a política interna e externa, promove ou orienta a política legislativa de interesse nacional, e superintende a administração do País”).

Os sindicatos não poderiam ser livres, plurais, ou autônomos, pois isso impediria a ação tutelar do Estado – daí a incompatibilidade entre pluralidade e Estado autoritário. Aquelas entidades, pelas prerrogativas que lhes eram conferidas pela Constituição de 1937, detinham personalidade de direito público, do que decorreria, necessariamente, a unicidade sindical, de modo a viabilizar o controle por parte do Estado. Como justificava Oliveira Vianna, remetendo, ainda, ao papel disciplinador do sindicato,

para que uma política econômica nacional possa ser orientada pelo Estado – é óbvio – faz-se mister que o Governo tenha poder para fazer chegar essa orientação às categorias de produção interessadas – o que só é possível com o sindicato integrado no Estado, controlado por êle, partilhando da autoridade dêste para os efeitos da direção e disciplina *interna* da própria categoria. Ora, isto (...) só seria possível com o sindicato único, elevado à categoria jurídica de direito público.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Em suas palavras, “o Fascismo havia transformado o sindicato em órgão de partido e instrumento dele, dando-lhe uma coloração estritamente partidária. Esta orientação, aqui, seria um desastre e importaria a degeneração fatal do espírito de classe em espírito de clã: - e todo o nosso interesse estava em impedir esta temerosa possibilidade. O *controle de aprovação* das diretorias eleitas; o *controle de destituição* das diretorias infratoras das leis sindicais e das finalidades associativas e, excepcionalmente, o *controle de intervenção*, no caso de irregularidades ou conflitos internos e o *controle de anulação*, mediante recurso dos atos ilegais praticados pelas diretorias ou assembléias, pareceram-me meios bastantes para que o Estado pudesse impedir esse desvirtuamento ou partidarização eventual da função sindical em nosso meio, ou então a utilização do sindicato como instrumento de revolução social – ao modo marxista. Não havia, pois, necessidade de lançar mão de um expediente perigoso como a nomeação, pelo Governo, dos dirigentes das associações sindicais”. Cf. VIANNA, Oliveira, *Problemas de Direito Sindical*, p. 31/32 (grifos no original).

¹⁰⁹ VIANNA, Oliveira, *Problemas de Direito Sindical*, p. 13 (grifo no original).

1.4. A permanência do modelo sindical formado no governo Vargas

A estrutura sindical montada durante o primeiro governo Vargas manteve-se praticamente inalterada até os dias atuais. Essa assertiva merece maior explicação. Segundo Armando Boito Jr., aquela estrutura está assentada nos quatro pilares já apontados – necessidade de reconhecimento por parte do Estado (isto é, sindicato “oficial”), unicidade, imposto sindical e poder normativo da Justiça do Trabalho. Há, no Brasil, de acordo com esse autor¹¹⁰, o que ele denomina de sindicato de Estado, que é formado pelo conjunto de burocratas estatais, sindicalistas e trabalhadores, sindicatos oficiais, Federações, Confederações e a Justiça do Trabalho. Tais elementos se relacionam entre si de forma necessária, caracterizando um todo estruturado. A subordinação do sindicato oficial à cúpula estatal é inerente à forma de organização do aparelho sindical. Além disso, não há como romper com a estrutura sem romper com o sindicato oficial. Este integra o próprio Estado, ou seja, é um ramo do Estado e, nesta medida, está subordinado à cúpula da burocracia estatal – aliás, as palavras de Oliveira Vianna, citadas há pouco, dão mesmo conta de que essa integração era desejada. É o Estado quem concede ao sindicato oficial os poderes de representatividade e negociação (que são, vale lembrar, elementares à atividade sindical). Essa outorga se materializa na investidura sindical, cuja relevância na estrutura vincula-se principalmente à unicidade e às contribuições obrigatórias.

Essa estruturação do aparelho sindical produz diversos efeitos, que podem ser contingentes ou necessários. Armando Boito Jr. distingue, assim, a estrutura de seus efeitos, destacando a invariabilidade daquela. Já quanto a estes, mais superficiais, visíveis e variáveis em intensidade conforme a conjuntura, podem ser constatados principalmente na deposição de diretorias de sindicatos, na existência de normas obrigatórias para os estatutos, na tutela das eleições sindicais e da própria ação reivindicativa (com o escalonamento das datas-base, por exemplo).¹¹¹

Partindo dessa constatação, ou seja, da identificação dos quatro pilares e da diferença entre a estrutura e seus efeitos, é possível acentuar de forma mais clara a longevidade do arranjo construído entre 1930 e 1943. Mas a significativa duração de nosso

¹¹⁰ Cf. BOITO JR., Armando. *O sindicalismo de Estado no Brasil – uma análise crítica da estrutura sindical*.

¹¹¹ BOITO JR., Armando. *O sindicalismo de Estado no Brasil – uma análise crítica da estrutura sindical*, p. 39/49.

modelo sindical é igualmente enfatizada por autores que, contudo, não procedem àquela distinção entre a estrutura e seus efeitos (pelo menos não de forma explícita).

Também Michael Hall destaca que os aspectos essenciais do sistema sindical brasileiro foram mantidos até hoje, resistindo a sensíveis mudanças econômicas, a dois momentos de “transição democrática” e a uma diversidade de regimes políticos.¹¹² Já Leôncio Martins Rodrigues considera o modelo sindical brasileiro, que começou a ser estabelecido na década de 30, uma das instituições mais duradouras do país. Para ele, o sindicalismo corporativo previsto na Consolidação das Leis do Trabalho conviveu com o regime plural da Constituição de 1946, com o bipartidarismo da ditadura militar e com o atual pluripartidarismo. Esse modelo sobreviveu a mudanças político-institucionais e a modificações sociais, econômicas e culturais. Leôncio Rodrigues defende que a estrutura sindical possui “raízes profundas em nossa vida política e social”.¹¹³

Angela Araújo destaca que, na transição democrática dos anos 1980, o regime político foi alterado, mas não a estrutura sindical corporativista, ou seja, esta, novamente, em um contexto de ruptura, não passou por mudanças significativas. A autora afirma que elementos como a unicidade e o imposto sindical resistiram devido à pressão de certos setores majoritários do sindicalismo, o que a levaria a supor que “a sobrevivência da estrutura corporativista era garantida também pelo próprio movimento sindical”.¹¹⁴

Como indicam esses autores, a estrutura sindical corporativa foi mantida em ocasiões que, potencialmente, poderiam alterá-la de forma decisiva. Diversos usos da estrutura foram feitos tanto pelo Estado quanto pelos próprios trabalhadores. Ela resistiu à saída de Vargas do poder e à redemocratização do país na década de 40. Foi preservada também pela ditadura militar iniciada em 1964, subsistindo ao enfraquecimento dessa última nos anos oitenta e à transição democrática subsequente.

O objetivo do presente trabalho, a partir daqui, será investigar um desses momentos, considerado fundamental para a democracia e o constitucionalismo brasileiros, qual seja, a elaboração da Constituição de 1988, no contexto da ruptura com a ordem autocrática instaurada na década de 60. Procederemos ao exame dos debates ocorridos na

¹¹² HALL, Michael. “Corporativismo e Fascismo”, p. 13/15.

¹¹³ RODRIGUES, Leôncio Martins. “O sindicalismo corporativo no Brasil”, p. 49. Segundo esse autor, essas raízes estariam vinculadas principalmente à debilidade de algumas classes sociais em face do Estado burocratizado, o que, aliás, teria estimulado o pensamento autoritário na década de 1930. A estrutura corporativa teria sido utilizada também por tradicionais famílias agrárias, como forma de manutenção do *status*, e pelos próprios trabalhadores, sobretudo os menos organizados e combativos.

¹¹⁴ ARAÚJO, Angela Maria Carneiro. “Estado e Trabalhadores – a montagem da estrutura sindical corporativista no Brasil”, p. 29/30.

Assembléia Nacional Constituinte, que funcionou no período de 1º de fevereiro de 1987 a 5 de outubro de 1988.

Teremos por eixo de nossa investigação as discussões em torno da regra do sindicato único, prevista no art. 8º, inciso II, da Constituição. A exigência legal de reconhecimento do sindicato pelo Estado subsiste exatamente pela previsão da unicidade sindical. Com efeito, numa ordem em que a criação das entidades profissionais independe de autorização estatal – como disposto no atual texto constitucional (art. 8º, inciso I) –, o reconhecimento pelo Estado, por meio do Ministério do Trabalho, destina-se de forma preponderante a assegurar a própria regra da unicidade.¹¹⁵

A pesquisa será orientada em torno de algumas indagações. Qual a perspectiva da relação entre Estado, sindicatos e trabalhadores subjacente à previsão constitucional da unicidade? Será ela um resquício de uma concepção própria de Estado Social? E mais, até que ponto a regra da unicidade e as implicações que dela decorrem - como a imposição estatal da forma de organização dos trabalhadores - são compatíveis com a identidade constitucional da Carta de 1988, que afirma instituir (ou melhor, “constituir”) um Estado Democrático de Direito?

¹¹⁵ No julgamento do Mandado de Injunção nº 144-8/SP, o Supremo Tribunal Federal entendeu que o registro no órgão competente (a que se refere o art. 8º, I, da Constituição) tem por finalidade, tão somente, garantir a observância do princípio da unicidade (Rel. Min. Sepúlveda Pertence, decisão publicada no Diário de Justiça de 28.5.1993).

Capítulo II: Os debates sobre organização sindical na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988. O dilema entre unicidade e pluralidade

2.1. Antecedentes: a reorganização do movimento sindical brasileiro

A Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988 insere-se no contexto brasileiro de ruptura com a ordem autoritária formada pela ditadura militar. O movimento das “Diretas Já” havia marcado o momento em que o desejo de mudança teve por maior reivindicação a democracia. E a mobilização em torno da convocação de uma assembléia constituinte foi aprofundada após a derrota daquele movimento, com a rejeição da Emenda Constitucional “Dante Oliveira”, em 25.4.1984.¹¹⁶

Podemos acrescentar ao cenário o impacto nacional representado pela morte de Tancredo Neves e o fato – no mínimo, irônico – de que a democratização seria conduzida por José Sarney, ex-presidente da ARENA (Aliança Renovadora Nacional) e do PDS (Partido Democrático Social, sucessor da ARENA), partidos com raízes no regime ditatorial com o qual se buscava romper. De acordo com Francisco Carlos Teixeira da Silva, vertiam sobre a Assembléia Nacional Constituinte expectativas de maior participação política, econômica e social por parte da população, de uma ampliação do conceito de cidadania e, nesse sentido, de uma nova compreensão de democracia, entendida agora como participação na vida pública.¹¹⁷ Passávamos, segundo José Eduardo de Faria, por um “momento maquiavélico”, em que soluções inéditas se faziam necessárias.¹¹⁸ Gradualmente, eram assentadas as bases para a reativação do poder constituinte originário.¹¹⁹

¹¹⁶ Cf. MICHILES, Carlos *et al.* *Cidadão Constituinte – a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 19/23.

¹¹⁷ Cf. TEIXEIRA DA SILVA: Francisco Carlos. “Brasil, em direção ao século XXI”. In: LINHARES, Maria Yedda (Org.). *História Geral do Brasil*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990, p. 389/391.

¹¹⁸ José Eduardo Faria toma o termo de Pocock, no sentido de que há um “momento maquiavélico” “quando uma sociedade, no curso de sua trajetória temporal, vai gerando, dentro de suas estruturas sócio-econômicas e de seus contornos institucionais, necessidades inéditas de articulação política, que só podem ser satisfeitas pela criação e implementação de estratégias legislativas e processuais inéditas”. Cf. FARIA, José Eduardo. *O Brasil pós-constituinte*, p. 41.

¹¹⁹ Ao tratar especificamente da problemática da soberania do poder constituinte, Andreas Kalyvas observa que, “da perspectiva do poder constituinte, a soberania torna-se visível apenas durante circunstâncias excepcionais,

No campo das relações trabalhistas, o movimento sindical buscava se reorganizar e se inserir no processo de transição e no próprio cenário político como um todo. A manutenção da estrutura sindical, durante o governo militar, favoreceu a rápida reorganização daquele movimento. As novas lideranças tiveram à sua disposição, já no início da transição democrática, uma significativa infra-estrutura administrativa e uma grande quantidade de recursos, o que possibilitou a realização e o financiamento de diversos encontros, reuniões, conferências, congressos, etc.¹²⁰ Em outras palavras, o aparelho sindical então existente – e preservado pelos militares – teve um papel importante na reorganização do sindicalismo brasileiro.

Um dos marcos do período foi, sem dúvida, o surgimento do Novo Sindicalismo¹²¹ (também denominado “sindicalismo autêntico”), enraizado sobretudo nas grandes indústrias do ABC paulista e que ganhou destaque pela atuação nas greves do final da década de 1970.¹²² Sua ação inicial voltou-se contra a política de salários do governo, particularmente em favor da reposição salarial em face do erro de cálculo nos reajustes relativos ao ano de 1973 e reconhecido pelo Ministério do Trabalho apenas em 1977.¹²³ Aos poucos, porém, expandiu-se também em direção à crítica aberta à intervenção estatal nas

quando a constituição é destruída e outra ainda não surgiu. Durante o momento de elaboração original da constituição, há uma ruptura, um deslocamento, que torna possível a reativação do poder constituinte”. Cf. KALYVAS, Andreas. “Popular Sovereignty, Democracy, and the Constituent Power”. In: *Constellations*, Volume 12, nº 2, 2005, p. 228 (tradução livre).

¹²⁰ Cf. RODRIGUES, Leôncio Martins. “As tendências políticas na formação das centrais sindicais”. In: BOITO JR., Armando (Org.). *O Sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p. 13/14. Para Leôncio Martins Rodrigues, a reorganização do movimento sindical iniciou-se no final dos anos 1970, com o grupo de dirigentes sindicais auto-denominados “autênticos”, que se opuseram, em 1978, à cúpula da Confederação Nacional dos Trabalhadores Industriais. A novidade do período foi a mudança na postura da Igreja, que, inspirada pela Teologia da Libertação, passou a se opor ao governo militar e à economia capitalista. Em pouco tempo, houve uma aproximação entre os movimentos populares e sindical, com significativa participação da Igreja. De acordo com Francisca Schürmann, o resultado foi a incorporação de conceitos e práticas da Igreja pelo movimento sindical de São Bernardo (uma das principais bases dos “autênticos”), tais como participação da base, autonomia e liberdade. Cf. SCHÜRMAN, Francisca Albertina. *Sindicalismo e Democracia: os casos do Brasil e do Chile*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998, p. 46/47.

¹²¹ Em diversos países, principalmente na Europa do final do século XIX e início do XX, surgiram movimentos sindicais que receberam a alcunha de “novo sindicalismo”. Para um exame das peculiaridades do caso inglês, em comparação com a Europa continental, cf. HOBBSAWM, Eric. *Mundos do Trabalho – novos estudos sobre história operária*. São Paulo: Paz e Terra, 2005, pp. 225/255.

¹²² Isabel Ribeiro de Oliveira aponta evidências de que o Novo Sindicalismo, como nova articulação do movimento sindical, já havia sido criado anteriormente ao início do processo de abertura política do Governo Geisel. Ou seja, a mobilização política dos trabalhadores continuou mesmo após as greves de Osasco e Contagem, de 1968, fortemente reprimidas. Assim, “antes do processo de descompressão política, o ‘novo sindicalismo’ era um movimento velado, e por consequência mais restrito e que a partir da luta pela reposição salarial, já no período de ‘abertura’, ele se revela e se amplia”. Cf. OLIVEIRA, Isabel Ribeiro de. *Trabalho e Política – As origens do Partido dos Trabalhadores*. Petrópolis: Vozes, 1988, p. 45.

¹²³ Ainda para Isabel Ribeiro, a luta pela reposição salarial, decorrente do erro de cálculo ocorrido em 1973, foi um importante elemento no processo de politização do Novo Sindicalismo, na medida em que conduziu o movimento a ingressar no cenário público, pressionando pela atuação dos atores políticos. Cf. OLIVEIRA, Isabel Ribeiro. *Trabalho e Política – As origens do Partido dos Trabalhadores*, p. 47.

relações trabalhistas como um todo. O Novo Sindicalismo assumia as bandeiras da livre e direta negociação coletiva – naquele contexto bastante restringida pelo controle dos salários por parte do governo –, da liberdade e da autonomia sindicais e do direito de greve. Combatia, ainda, a legislação sindical repressiva e o sindicalismo atrelado ao Estado.¹²⁴ Por esse motivo, alguns autores atribuem – com razão – uma conotação política ao movimento desencadeado pelos “sindicalistas autênticos”.¹²⁵

A grande quantidade de greves desencadeadas também parece ter sido uma tônica no período. Elas representavam o instrumento de que dispunham os trabalhadores para manifestar e defender seus interesses e, mais do que isso, para lutar pela sua inserção no cenário político e social do país.¹²⁶ A inclusão do movimento sindical no espaço político integrava o próprio processo de formação da nova ordem. Nesse cenário, Maria Hermínia Tavares de Almeida aponta que o sindicalismo optou por uma estratégia de confrontação, isto é, uma contínua oposição às políticas do governo associada à ênfase nas greves e na mobilização de grandes contingentes de trabalhadores.¹²⁷

¹²⁴ De acordo com Raquel Meneguello, a articulação da corrente “autêntica” iniciou-se com base na “crítica social e trabalhista do regime autoritário e da ingerência estatal no mundo do trabalho, e redefiniu a plataforma de reivindicações do movimento sindical”. O novo projeto tinha os seguintes pontos principais: crítica à legislação trabalhista; negociação coletiva direta entre sindicato e empresa; modificação da política salarial do governo, marcada pelo arrocho salarial; organização de comitês no âmbito das empresas e reconhecimento dos delegados sindicais; autonomia sindical; direito de greve; e liberdade para manter relações com sindicatos estrangeiros que congregavam trabalhadores de empresas multinacionais. Essas reivindicações se espraiaram ao conjunto do operariado apenas a partir das greves de 1978, na região do ABC. Cf. MENEGUELLO, Raquel. *PT – a formação de um partido – 1979-1982*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 45/46.

¹²⁵ Cf. ANTUNES, Ricardo, *O Novo Sindicalismo no Brasil*. Campinas: Pontes, 1995 e TAVARES DE ALMEIDA, Maria Hermínia. *Crise Econômica e Interesses Organizados: O sindicalismo no Brasil nos anos 80*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996. O caráter político do movimento sindical é confirmado pela própria formação do Partido dos Trabalhadores, cujos líderes mantiveram fortes vínculos com os sindicatos do ABC paulista e principalmente com a CUT. Nesse sentido, ver RODRIGUES, Leôncio Martins. “A composição social das lideranças do PT”. In: *Partidos e Sindicatos – escritos de sociologia política*. São Paulo: Ática, 1990, p. 7/33.

¹²⁶ No período de 1978 a 1984, passando pelo arrefecimento das greves na recessão a partir de 1981, os trabalhadores continuaram na cena pública, reivindicando direitos e aproximando-se, assim, de diversos movimentos populares. Como observa Nair Heloísa Bicalho de Sousa, “o período de 1978 a 1980, marcado por inúmeros movimentos grevistas em todo o país, configurou uma plataforma de luta pela cidadania dos trabalhadores, ou seja, por direitos econômicos, sociais, civis e políticos. O início da recessão econômica a partir de 1981 diminuiu o ímpeto grevista, dando ênfase aos movimentos por empresa, cujas reivindicações se voltaram para a estabilidade no emprego e o reconhecimento das Comissões de Fábrica enquanto mediadoras das demandas. Mesmo com intensidade reduzida, especialmente na fase recessiva de 1981-1984, os movimentos dos trabalhadores continuaram presentes na cena pública junto com estudantes, moradores de periferia urbana, mulheres, negros, índios, homossexuais, ecologistas, entidades civis (OAB, CNBB e ABI) em defesa do estado de direito e partidos políticos de oposição na luta pela democratização do país”. Cf. SOUSA, Nair Heloísa Bicalho de. “Novos sujeitos sociais: a classe trabalhadora na cena histórica contemporânea”. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo e AGUIAR, Roberto A. R. (Orgs.). *Introdução Crítica ao Direito do Trabalho*. Brasília: Universidade de Brasília, 1993 (Série o direito achado na rua, vol. II), p. 57.

¹²⁷ TAVARES DE ALMEIDA, Maria Hermínia. *Crise Econômica e Interesses Organizados: O sindicalismo no Brasil nos anos 80*, p. 31. Compreende-se, assim, facilmente as inúmeras mensagens encaminhadas pelos constituintes a diversas autoridades, expressando preocupação com relação a movimentos grevistas. Apenas para ilustrar, em uma única reunião, mais precisamente na 17ª, a Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e

Segundo Eduardo Noronha, as greves do final dos anos setenta e início dos oitenta transportavam demandas trabalhistas, insatisfação social ou política, reivindicações reprimidas pelo autoritarismo e planos de afirmação de novas lideranças sindicais. Seu desenvolvimento esteve relacionado com os momentos da própria transição brasileira; ou seja, o movimento sindical caminhou juntamente com a liberalização em face do autoritarismo. Não obstante, os trabalhadores e os sindicalistas foram integrados ao processo de transição por meio das oportunidades criadas para manifestar suas reivindicações, e não mediante uma efetiva participação nas transações do processo de ruptura com a ordem anterior. Para Eduardo Noronha,

o lento processo de reconstituição da democracia formal no Brasil foi simultâneo à manutenção da exclusão de importantes segmentos sociais na definição das regras do jogo e à inexistência de avanços em direção à democracia social, sendo porém acompanhado de um processo crescente de pressões sociais. A greve foi uma das expressões mais evidentes dos temas e interesses não pactuados, não ‘transados’, mas altamente competitivos e conflituosos do processo de transição no Brasil.¹²⁸

Nesse processo de intensificação dos movimentos grevistas, o caso dos trabalhadores públicos ganhou destaque. Eles não integravam o sindicalismo oficial. Todavia, transformaram suas associações em verdadeiros sindicatos. E isso foi importante, na medida em que demonstrava a possibilidade de organização dos trabalhadores independentemente da ação estatal. A organização do funcionalismo evidenciava a viabilidade de criação de entidades representativas e de sua sustentação financeira mesmo sem os recursos das contribuições obrigatórias. Finalmente, os funcionários públicos mostraram também capacidade de negociação direta com os “empregadores” (o próprio Estado), sem a necessidade, portanto, de recorrer à ação tutelar da Justiça do Trabalho.¹²⁹ Isso tudo não obstante o ordenamento jurídico vigente lhes negasse os direitos de sindicalização e de greve.

Servidores Públicos pronunciou-se sobre três greves: oficiou ao Ministro das Minas e Energia (Aureliano Chaves), ao Ministro do Trabalho (Almir Pazzianotto) e ao Presidente da Nuclebrás, manifestando solidariedade aos trabalhadores em greve e destacando a necessidade de manutenção das negociações com os representantes dos grevistas; aprovou uma proposta de encaminhamento aos Ministros do Trabalho e dos Transportes (José Reinaldo Carneiro Tavares), ao Presidente da Companhia Brasileira de Trens Urbanos e ao Presidente da Rede Ferroviária Federal, solicitando que houvesse negociação com os trabalhadores ferroviários, a fim de que fosse evitada a paralisação prevista para o dia 12 de maio de 1987; e, finalmente, acolheu moção a ser levada ao Governador do Estado do Rio Grande do Sul, externando preocupação com a greve dos servidores públicos e expressando solidariedade com os grevistas. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 97*. Brasília: Senado Federal, 1987, p. 104/106.

¹²⁸ NORONHA, Eduardo. “A explosão das greves na década de 80”. In: BOITO JR., Armando (Org.). *O Sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p. 97.

¹²⁹ Cf. BOITO JR, Armando. “Reforma e persistência da estrutura sindical”, p. 64.

No decorrer dos anos 1980, houve um expressivo aumento da participação desses trabalhadores no movimento sindical.¹³⁰ Em 1987, por exemplo, considerado o ano de mais intenso conflito social, os trabalhadores públicos promoveram, segundo o estudo de Eduardo Noronha, 838 greves, o que representou 38,3% do total dos movimentos paredistas do ano. Quanto ao número de jornadas perdidas, o setor público foi responsável por cerca de 80% do total.¹³¹ As greves no serviço público tinham características que as diferenciavam bastante dos movimentos deflagrados pelo setor privado. O número de grevistas era sensivelmente maior e a quantidade de dias parados também. Armando Boito Jr. esclarece:

o perfil diferenciado das greves do funcionalismo público (...) tem uma de suas razões de ser no fato de esse movimento não se encontrar, ainda, integrado à estrutura sindical. O movimento é mais maciço e unificado, já que não se encontra legalmente segmentado e dividido por categorias, por municípios e pelo sistema de datas base, como ocorre com os trabalhadores do setor privado. O movimento não realiza, tampouco, greves demonstrativas para suscitar a intervenção tutelar da Justiça do Trabalho, que são, via de regra, greves de curta duração, mas, sim, greves de luta e, portanto, mais duras e prolongadas.¹³²

A Assembléia Nacional Constituinte representava, nesse contexto, um momento bastante favorável para que o funcionalismo público deduzisse suas pretensões e reivindicações de institucionalização (ou seja, inclusão) de direitos construídos e afirmados histórica e legitimamente “na rua”.¹³³

¹³⁰ Segundo Angela Mascarenhas, a mobilização do funcionalismo público, na década de 1980, está vinculada também à afirmação de uma identidade política. O movimento desses trabalhadores buscou alterar a imagem do servidor perante a opinião pública, mudança essa que passava pela alteração da denominação *servidor público* para *trabalhador do serviço público*. Além disso, procurou estabelecer a distinção entre a administração pública e o Estado, no bojo de um processo de elaboração da autoconsciência do funcionalismo público. Cf. MASCARENHAS, Angela Cristina Belém. *Desafiando o Leviatã: sindicalismo no setor público*. Campinas: Alínea, 2000.

¹³¹ Cf. NORONHA: Eduardo. “A explosão das greves na década de 80”, p. 118. Os dados desse autor consideram trabalhadores públicos todos aqueles que possuem vínculo com o Estado – independentemente, portanto, da divisão entre celetistas e estatutários -, abrangendo tanto secretarias e ministérios, quanto empresas públicas, por exemplo.

¹³² O autor identifica, porém, uma tendência por parte das lideranças dos trabalhadores públicos em aderir ao sindicalismo oficial, visando a “usufruir do que diz ser o ‘direito de sindicalização’, isto é, em atrelar os sindicatos livres dos funcionários à estrutura sindical oficial”. Em sua opinião, “caso essa linha prossiga vitoriosamente, como tem ocorrido até aqui, é claro que o processo de declínio do sindicato de Estado poderá sofrer uma desaceleração”. Cf. BOITO JR., Armando. “Reforma e persistência da estrutura sindical”. In: *Sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p. 65 e 66 (respectivamente).

¹³³ Consoante explica José Geraldo de Sousa Júnior, “a rua (...) é o espaço público, o lugar do acontecimento, do protesto, da formação de novas sociabilidades e do estabelecimento de reconhecimentos recíprocos na ação autônoma da cidadania (autônomos: que se dão a si mesmos o direito). Cf. SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. *Sociologia Jurídica: Condições Sociais e Possibilidades Teóricas*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 50. Ver também LYRA FILHO, Roberto. *Por que estudar direito, hoje?*. Brasília: Edições Nair, 1984, p. 16/17; e LYRA FILHO, Roberto. *Pesquisa em QUE direito?*. Brasília: Edições Nair, 1984, p. 14/18.

E o fato de os trabalhadores públicos terem se organizado à margem da legislação sindical foi registrado durante os trabalhos da Constituinte. O representante da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil, Archimedes Pedreira Franco, observou que “reconhecer o direito de sindicalização e o direito à greve, na Assembléia Nacional Constituinte de 1987, não seria mais do que materializar a realidade do dia de hoje. Se são proibidos na lei, na prática isso não ocorre”.¹³⁴ Por sua vez, a manifestação da Associação dos Docentes de Ensino Superior, representada por Osvaldo de Oliveira Maciel, ao discutir o tema da organização sindical, foi ainda mais significativa:

a nossa entidade, com seis anos, já tem uma sólida experiência organizativa e uma sólida experiência política para apontar a direção da construção desse sindicalismo, que acho servirá para um modelo do futuro, sem pretensão nenhuma. Mas a nossa entidade nacional não pediu licença ao Estado para se constituir, ela não depende da contribuição ou de benesses do Estado; eis que ela é mantida unicamente pela contribuição voluntária, que é um ato da vontade política de seus associados e de seus militantes, e ela tem exercido, na prática, os direitos que a legislação autoritária, repressiva e atrasada que até hoje está em vigor, cerceia, que é o direito de greve, por exemplo, entre outros o direito de livre associação, de filiação aos organismos internacionais.¹³⁵

A intensa movimentação no âmbito do sindicalismo brasileiro, da qual resultou a formação de importantes centrais sindicais como a CUT e a CGT (não obstante expressassem a polarização entre as correntes do Novo Sindicalismo e da Unidade Sindical), parecia sinalizar a proximidade de relevantes mudanças, em particular no que dizia respeito à estrutura sindical. Entretanto, as novas lideranças mantinham uma relação ambígua com os elementos corporativistas dessa estrutura. Isso decorria sobretudo das vantagens por ela propiciadas.¹³⁶ A unicidade, a obrigatoriedade de participação dos sindicatos nas negociações coletivas e todo o aparato da Justiça do Trabalho foram importantes trunfos para o movimento sindical. A contribuição compulsória, por sua vez, garantia recursos que conduziram à profissionalização dos dirigentes e à independência do aparato sindical quanto às conjunturas econômicas e aos próprios índices de sindicalização.

As críticas ao corporativismo da estrutura sindical acabaram diminuindo gradualmente, ainda no início da década de 1980, em face da convivência entre a rejeição à

¹³⁴ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 96*. Brasília: Senado Federal, 1987, p. 137.

¹³⁵ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 96*, p. 140.

¹³⁶ Leôncio Martins Rodrigues indica, nesse sentido, que os dirigentes sindicais que tiveram papel importante no Partido dos Trabalhadores, como o próprio Lula, ascenderam com apoio na estrutura sindical corporativista. Cf. RODRIGUES, Leôncio Martins. “A composição social das lideranças do PT”, p. 15.

tutela do Estado sobre os sindicatos e a acomodação de inúmeros sindicalistas à estrutura existente. A despeito de todo o discurso contrário à legislação sindical, que limitava bastante a liberdade e a autonomia das entidades, as lideranças conduziam a luta pela mudança da estrutura oficial, sem contudo abandoná-la. Conseqüentemente, se, de um lado, a opção das novas lideranças viabilizou a rápida reorganização do movimento sindical, ainda nos últimos momentos da ditadura, de outro permitiu (e favoreceu) a manutenção de importantes elementos do sistema sindical corporativista, entre os quais se pode mencionar a unicidade, a contribuição obrigatória, os reduzidos índices de sindicalização e a enorme distância entre as entidades e os trabalhadores.¹³⁷

Não é, portanto, sem razão que Armando Boito Jr. rejeita a idéia de que, durante o período de transição, tenha havido uma crise da estrutura sindical no Brasil. Isso porque, segundo o autor, não se verificou, no período, a ação de nenhuma força social conscientemente voltada para a supressão ou ruptura daquele modelo sindical. Na verdade, o que se deparou com uma crise foi o tipo ditatorial de gestão do sindicalismo de Estado, instaurado pela ditadura militar. As próprias vertentes que compuseram a ala mais expressiva da CUT “lutaram contra os efeitos jurídicos tutelares da estrutura sindical, tal qual esses efeitos se apresentavam numa situação histórica determinada, mas não se opuseram, de fato, aos elementos essenciais da estrutura sindical”.¹³⁸

A relação ambígua que as novas lideranças sindicais mantinham com a estrutura impedia que, apesar do forte discurso de mudança, fosse desenvolvido um projeto para efetivar uma reforma sindical. A partir de 1985, a iniciativa foi, então, assumida pelo governo, em particular pelo Ministro do Trabalho, Almir Pazzianotto.¹³⁹ Para viabilizá-la, Pazzianotto

¹³⁷ Cf. TAVARES DE ALMEIDA Maria Hermínia. *Crise Econômica e Interesses Organizados: o sindicalismo no Brasil dos anos 80*, p. 152/159.

¹³⁸ Acresce o autor que “as lideranças cutistas, que é de quem se poderia esperar uma ação de ruptura, procuram compatibilizar o sindicalismo enraizado nas grandes empresas com o sindicato oficial, submetendo aquele a este último. A ação sindical de massa tem se atritado de modo prático, espontâneo, contraditório e inconsciente com a estrutura sindical. Mas as lideranças sindicais não têm procurado se apoiar naquilo que existe de mais inovador e crítico dessa prática espontânea. Falta, portanto, o componente subjetivo que permitiria o desencadeamento de uma crise da estrutura sindical”. Cf. BOITO JR., Armando. “Reforma e persistência da estrutura sindical”, p. 58 e 66 (respectivamente).

¹³⁹ Maria Hermínia Tavares de Almeida assim descreve esse processo: “o sindicalismo renovador *possuía uma relação de fato ambígua* com a estrutura corporativista que pretendia combater. Além de ter-se originado no interior da estrutura oficial, era nela que seu poder, em expansão, estava se enraizando. Com efeito, enquanto o edifício corporativista não cedia sob a pressão das massas, as lideranças da CUT continuavam nele instaladas e ali ocupavam um espaço cada vez maior. (...) Sua dependência da estrutura oficial não era menor do que a experimentada pelos sindicalistas da Conclat [controlada pela corrente Unidade Sindical], que não desejavam liquidar o modelo corporativista, mas, apenas, liberá-lo do controle estatal. O advento do governo civil alterou os termos em que a questão da reforma sindical haveria de se colocar. Os dois grandes blocos sindicais – agora representados pela CUT e pela Conclat – não tomaram a dianteira na direção da reforma. A iniciativa passou

anistiu as lideranças sindicais cassadas anteriormente, acabou com a intervenção estatal nas eleições, reconheceu as centrais sindicais e anunciou a constituição de uma comissão para debater a reforma da CLT.¹⁴⁰

Entretanto, o governo não encontrou apoio para levar a cabo a reforma sindical. Os defensores da situação incluíam os sindicatos de empresários, entidades de trabalhadores sem efetiva participação no movimento sindical, o aparato do Judiciário trabalhista e a própria estrutura burocrática do Ministério do Trabalho. Do lado do grupo da Unidade Sindical, as alterações então realizadas já satisfaziam. Já a CUT optava pelo confronto com o Ministro do Trabalho, o que dava maior evidência ao Partido dos Trabalhadores, cuja expansão encontraria sustento na estrutura corporativista.¹⁴¹

Foi nesse contexto que a discussão sobre a reforma sindical transitou da agenda do governo para a pauta da Assembléia Nacional Constituinte.

2.2. A participação popular na Assembléia Constituinte

A Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988 teve um vício de origem aparentemente insuperável: ela foi convocada a partir de uma Emenda à Constituição autoritária de 1967.¹⁴² Acrescente-se a isso o fato de não ter sido uma constituinte exclusiva – porquanto o Congresso continuava funcionando com suas atividades normais¹⁴³ – e a participação de senadores “biônicos” eleitos em 1982 sob os auspícios da ditadura.

para o governo”. Cf. TAVARES DE ALMEIDA, Maria Hermínia. *Crise Econômica e Interesses Organizados: O sindicalismo no Brasil dos anos 80*, p. 169/170 (grifo na origem).

¹⁴⁰ Cf. OLIVEIRA, Roberto Vêras de. “Promessas da CUT e a Reforma Sindical do Governo Lula: Dilemas Recorrentes”, p. 189. A articulação do governo acabou resultando, posteriormente, no Projeto de Lei nº 164/1987, como será visto adiante.

¹⁴¹ De acordo com Leôncio Martins Rodrigues, o PT foi lançado e apoiado por dirigentes dos sindicatos oficiais, ou seja, entidades com significativo poder de pressão e mobilização das massas. O espaço de atuação das entidades oficiais e de suas lideranças se tornou ainda maior com o processo de abertura, aumentando sua importância como instrumento de reivindicação. Cf. RODRIGUES, Leôncio Martins. “A composição social das lideranças do PT”, p. 10 e 15.

¹⁴² Não por acaso, observou José Adércio Leite Sampaio, em relação à Emenda Constitucional nº 26/1985 à Constituição de 1967/69: “claro que de emenda não se tratava ou bem teríamos que considerar a manifestação do constituinte derivado como inconstitucional”. Cf. SAMPAIO, José Adércio Leite. “Teoria e Prática do Poder Constituinte. Como legitimar ou desconstruir 1988 – 15 anos depois”. In: (Org.). *Quinze Anos de Constituição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 21 e 31/32 (respectivamente).

¹⁴³ Essa circunstância mereceu críticas contundentes de Raymundo Faoro. Em uma delas, fazendo referência, inclusive, à mobilização popular das “Diretas Já”, Faoro observou que, “em 1984, o povo, em movimento, que teria precedente unicamente na campanha abolicionista, encheu as praças e as ruas. Pedia a eleição direta, que é

A tradição parecia conduzir os trabalhos da Constituinte à mera discussão de um anteprojeto. Isso foi reforçado pelo material produzido pela denominada “Comissão dos Notáveis”, instituída pelo Decreto nº 91.450, de 18.7.1985. Originalmente, tratava-se apenas de uma Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, formada com o objetivo de desenvolver estudos e pesquisas para futura colaboração com a Assembléia Nacional Constituinte. A Comissão acabou, porém, ultrapassando o limite das finalidades para as quais havia sido constituída e cuidou da elaboração de um anteprojeto de constituição, entregue ao Presidente da República em 18.9.1986. A pressão popular mudou, contudo, os rumos tradicionais que levavam a um processo pré-ordenado de feitura da nova carta. O governo acabou não encaminhando o anteprojeto ao Congresso. A Assembléia Nacional Constituinte deveria, portanto, iniciar do zero.¹⁴⁴

Após a decepção ao final da campanha das “Diretas Já” e a morte de Tancredo Neves, a atenção do povo voltou-se para a Constituinte, o que, além de ensejar a derrubada do anteprojeto da “Comissão dos Notáveis”, conduziu à mudança do Regimento Interno da Assembléia para permitir a participação popular no processo de elaboração da nova Constituição, mediante a possibilidade de apresentação de emendas.¹⁴⁵ Essa alteração foi fundamental, principalmente se se considerar o acentuado caráter conservador da legislatura eleita para a Constituinte, favorável à continuidade com a ordem anterior. As atividades da Assembléia passaram, então, a integrar o próprio dia-a-dia de todo o país, que acompanhava, seja pela imprensa, seja *in loco*, os debates e as votações.¹⁴⁶ A atuação popular acabou se

um ato constituinte. Mas que significou a eleição direta? Era, nada mais, nada menos, do que o governo do povo pelo povo, não o governo do povo pelos políticos, congregado naquilo que se convencionou chamar de classe política, na terminologia de um discípulo de Maquiavel. O povo saiu de casa, se reuniu, clamou pela soberania de sua vontade – o que é a Constituinte, no seu sentido autêntico, real, genuíno, sem máscara. Esta a Constituinte que ele quer, não a Constituinte que os políticos tentam lhe vender, embutida dentro do Congresso Nacional, manobra de cima, do alto, meramente para reescrever a Constituição atual, sobre um projeto das espertas elites”. Cf. FAORO, Raymundo. “Constituinte ou Congresso com poderes constituintes”. In: FAORO, Raymundo *et al.* *Constituição e Constituinte*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987, p. 15.

¹⁴⁴ Cf. CARVALHO NETTO, Menelick de. “A Revisão Constitucional e a Cidadania: A Legitimidade do Poder Constituinte que deu Origem à Constituição da República Federativa de 1988 e as Potencialidades do Poder Revisional Nela Previsto”. In: *Fórum Administrativo*. Ano I. Nº 7. Belo Horizonte: Setembro de 2001, e BONAVIDES, Paulo e ANDRADE, Paes de. *História Constitucional do Brasil*. É preciso destacar que o trabalho da “Comissão dos Notáveis” provocou reações de correntes conservadoras, na medida em que consagrava inúmeros avanços. Não obstante, influenciou em certa medida os debates da Constituinte, tendo sido referido por diversos parlamentares. Cf. MICHILES, Carlos *et al.* *Cidadão Constituinte – a saga das emendas populares*, p. 34/35.

¹⁴⁵ O processo de mobilização popular em prol do direito de participação efetiva nos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, cujo resultado foi a alteração do Regimento Interno desta para admitir a possibilidade das “emendas populares”, é descrito em MICHILES, Carlos *et al.* *Cidadão Constituinte – a saga das emendas populares*, p. 37/59.

¹⁴⁶ Um dos instrumentos mais importantes de divulgação dos trabalhos da Constituinte foi o programa de rádio “Voz do Brasil”, que, na parte destinada ao Poder Legislativo, cuidou unicamente das atividades da Assembléia.

mostrando intensa e efetiva, fator que conferiu legitimidade à Carta de 1988.¹⁴⁷ Na síntese de Menelick de Carvalho Netto,

a legitimidade da Constituição de 1988 veio de seu inusitado processo de elaboração. O Regimento Interno original do processo constituinte, que prefigurava segundo a prática até então adotada no país uma transição “pelo alto”, terminou tendo que ser totalmente revisto. A “comissão de notáveis”, que já havia elaborado uma proposta de Constituição, trabalhou inutilmente. O procedimento tradicional foi atropelado pela grande força popular já mobilizada no movimento das Diretas Já, e que diante da sua frustração decorrente da não aprovação da Emenda Dante de Oliveira e da morte do presidente eleito pelo Colégio Eleitoral como símbolo da transição para a democracia, Tancredo Neves, exigiu a formulação de um novo procedimento iniciado com a coleta de sugestões populares, ocasionando a abertura e a total democratização do processo constituinte.¹⁴⁸

Além das emendas, outro importante instrumento de participação popular na Constituinte foram as audiências públicas. Elas ocorreram nas etapas iniciais dos trabalhos das subcomissões temáticas e concretizavam a perspectiva de que a soberania da Assembléia, que deveria representar maiorias e minorias, dependia da orientação de suas atividades a partir de sugestões e projetos oriundos da própria sociedade.¹⁴⁹

Com relação às questões trabalhistas, a característica da participação popular, marca da Constituição de 1988, também se fez presente. Ao lado das inúmeras sugestões encaminhadas por diversas entidades sindicais e associações profissionais, os representantes

Cf. BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes. *História Constitucional do Brasil*, p. 463. Também relevante foi o programa de televisão “Diário da Constituinte”, apresentado diariamente durante os trabalhos da Assembléia.

¹⁴⁷ Um dos exemplos da participação popular são as 72.719 sugestões encaminhadas à Constituinte pelos cidadãos brasileiros, as quais foram reunidas pelo Prodasen em um banco de dados denominado Sistema de Apoio Informático à Constituinte – SAIC. Cf. MONCLAIRE, Stéphane (Coord.). *A constituição desejada – SAIC: as 72.719 sugestões enviadas pelos cidadãos brasileiros à Assembléia Nacional Constituinte*. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1991.

¹⁴⁸ CARVALHO NETTO, Menelick de. “A Revisão Constitucional e a Cidadania: A Legitimidade do Poder Constituinte que deu Origem à Constituição da República Federativa de 1988 e as Potencialidades do Poder Revisional Nela Previsto”, p. 25. Para uma justificativa da legitimidade da Constituição de 1988 e de seu processo de elaboração, concentrada, entre outros aspectos, no argumento da importância dos resultados dos trabalhos da Constituinte e do contexto de decisão, cf. SAMPAIO, José Adércio Leite. “Teoria e Prática do Poder Constituinte. Como legitimar ou desconstruir 1988 – 15 anos depois”. Os debates sobre a legitimidade da Constituição de 1988 e sobre o próprio exercício do poder constituinte foram reacendidos com a tramitação, no Congresso Nacional, da Proposta de Emenda Constitucional nº 157/03. Para um exame crítico dessa questão, cf. SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. “Defesa da Constituição pela Soberania Popular”. In: *Constituição e Democracia*. Brasília, número 1, ano I, fevereiro de 2006, p. 3; PAIXÃO, Cristiano. “A Constituição subtraída”. In: *Constituição e Democracia*. Brasília, número 1, ano I, fevereiro de 2006, p. 4/5; e SILVA, Janaína Penalva da; MEDEIROS, Jorge Luiz de; BARBOSA, Leonardo Augusto Andrade; MAIA, Paulo Sávio Peixoto. “A agenda oculta da revisão constitucional”. In: *Constituição e Democracia*. Brasília, número 3, ano I, abril de 2006, p. 14/15.

¹⁴⁹ Cf. MICHILES, Carlos *et al.* *Cidadão Constituinte – a saga das emendas populares*, p. 65/66.

destas compareceram a várias audiências públicas promovidas pelas subcomissões.¹⁵⁰ É por essa etapa das atividades da Constituinte que começaremos a pesquisa sobre os debates pertinentes à organização sindical e, em especial, à problemática da unicidade.

2.3. Os sindicalistas na Constituinte: liberdade e autonomia, mas com unicidade...

A questão da organização sindical chamou a atenção, em maior ou menor medida, de três subcomissões na Constituinte: (i) dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias; (ii) dos Direitos e Garantias Individuais; e (iii) dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos.¹⁵¹ A última dessas subcomissões representou o palco dos debates mais acirrados sobre a organização dos trabalhadores e também a que contou com a maior participação de entidades sindicais na fase das audiências públicas.

Antes de examinarmos as discussões ocorridas, duas explicações são necessárias. A primeira é a de que a investigação será norteada por questionamentos feitos na esteira das perguntas propostas no final do capítulo anterior. Buscaremos identificar como os dirigentes sindicais viam a questão da unicidade sindical – isso com o objetivo inclusive de verificar a hipótese de que a preservação da unicidade encontrava amparo no próprio movimento sindical; a concepção de liberdade e autonomia sindicais defendidas por esses representantes; como era vista a relação entre o Estado e os sindicatos; e como o próprio trabalhador era apreendido.¹⁵²

¹⁵⁰ A Assembléia Nacional Constituinte foi instalada em 1.2.1987 e, após a elaboração de seu Regimento Interno, as atividades iniciais foram divididas entre oito comissões temáticas, a sua vez cindidas, cada uma, em três subcomissões. Uma espécie de mapa dos trabalhos da Constituinte pode ser encontrado em OLIVEIRA, Mauro Márcio. *Fontes de informações sobre a Assembléia Nacional Constituinte de 1987 – quais são, onde buscá-las e como usá-las*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1993.

¹⁵¹ As duas primeiras estavam vinculadas à Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher, enquanto a terceira, à Comissão da Ordem Social.

¹⁵² O tratamento do material histórico examinado neste capítulo tem por base principalmente as idéias de Robert Darnton e sua preocupação com a dimensão social do pensamento, assumindo, portanto, a premissa de que “a expressão individual ocorre dentro de um idioma geral, de que aprendemos a classificar as sensações e a entender as coisas pensando dentro de uma estrutura fornecida por nossa cultura”. Cf. DARNTON, Robert. *O grande massacre de gatos, e outros episódios da história cultura francesa*. Trad. de Sonia Coutinho. Rio de Janeiro: Graal, 1986, p. XVII. Subsidiariamente, recorreremos à busca e ao exame do detalhe, tal como proposto pelo paradigma indiciário apresentado por Carlo Ginzburg. Cf. GINZBURG, Carlo. *Mitos, Emblemas, Sinais: morfologia e história*. Trad. de Federico Carotti. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. Por fim, esclarecemos que os debates e discursos foram reproduzidos tal como publicados nas atas da Assembléia Nacional Constituinte, sem realização, portanto, de quaisquer correções ortográficas ou gramaticais. Feita essa explicação e para não fatigar o leitor, deixaremos, então, de registrar a expressão “sic” diante de eventuais erros de português nas transcrições.

Além disso, é importante esclarecer que os sindicalistas – e também a maioria dos constituintes – ouvidos pela Assembléia utilizavam indiscriminadamente os termos “unicidade” e “unidade” sindical. Isso faz com que, ao analisarmos suas manifestações, não seja prudente em alguns casos considerar essas expressões segundo a distinção anteriormente mencionada, ou seja, no sentido de que a unicidade diferencia-se da unidade por significar a imposição legal do sindicato único. Com frequência, há, nos discursos desses sindicalistas, um elemento latente, que deve ser investigado para podermos identificar se o que se defende é a unidade (=união) dos trabalhadores, construída por estes mesmos, ou a unicidade, isto é, a previsão em lei de apenas um sindicato por categoria.

Feitos esses esclarecimentos, podemos passar a palavra aos personagens que participaram das etapas iniciais dos trabalhos da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos. A Subcomissão ouviu centrais sindicais, confederações, federações, departamentos intersindicais, associações, sindicatos e ministros de estado. As opiniões e propostas mais significativas acerca da organização sindical, em especial quanto ao tema da unicidade, vieram das centrais e das confederações.¹⁵³

A Subcomissão ouviu as três centrais sindicais existentes à época: a União Sindical Independente - USI, a Central Única dos Trabalhadores - CUT e a Central Geral dos Trabalhadores - CGT. Suas opiniões expressaram, em grande medida, as tendências de cada entidade, conhecidas já havia algum tempo.

A USI foi a primeira a participar das audiências da Subcomissão. Era a menos expressiva das três centrais. Fora criada em 1985 e tinha por base principalmente entidades representativas de trabalhadores do comércio. Possuía uma tendência bastante moderada, o que ficou claro nas opiniões expressadas na Subcomissão. Espelhando a voz corrente do sindicalismo da época, a USI destacou a necessidade de desvinculação dos sindicatos com relação ao Estado. Ao mesmo tempo, porém, defendeu a unicidade sindical, repudiando a Convenção 87 da OIT. Aliás, esta convenção era um dos grandes “fantasmas” dos debates da Constituinte sobre a organização sindical.¹⁵⁴ Para a USI, a Convenção simbolizava a ameaça

¹⁵³ Algumas entidades não se manifestaram de forma explícita – ao menos na fase das audiências públicas – sobre a questão da organização sindical, ou, ainda, da unicidade, como, por exemplo, os departamentos intersindicais. Outras, por sua vez, apenas defenderam os princípios da liberdade e da autonomia, sem ingressar em maiores detalhes sobre a questão.

¹⁵⁴ A tramitação, no Congresso Nacional, de proposta de ratificação da Convenção 87 da OIT remete a longa data, ainda em 1949 (ano em que foi assinada pelo Brasil), com a Mensagem nº 256, encaminhada pelo Poder Executivo. Adormecida durante quase quarenta anos, aquela proposta foi transformada, em junho de 1984, no Projeto de Decreto-Legislativo nº 58, aprovado pela Câmara dos Deputados em agosto do mesmo ano e, em seguida, encaminhado ao Senado Federal. Em março de 1987 – quando já iniciados, portanto, os trabalhos da Constituinte -, o plenário do Senado aprovou o prosseguimento da tramitação da matéria, o que ensejou diversas

de fragmentação do sindicalismo brasileiro, já que permitia a pluralidade sindical. Em contrapartida, era feita a defesa da união do movimento sindical como forma de combate ao poder econômico.¹⁵⁵

A CGT e a CUT pertenciam a correntes diferentes do sindicalismo brasileiro, resultando de uma cisão deste. Uma breve explicação pode ser esclarecedora.

No decorrer do processo de reorganização do movimento sindical, diversos encontros e congressos foram realizados.¹⁵⁶ Em 1980, ocorreu o Encontro Nacional dos Trabalhadores em Oposição à Estrutura Sindical – ENTOES, que marcou a reaproximação entre o Novo Sindicalismo e a corrente denominada Oposições Sindicais.¹⁵⁷ Ao mesmo tempo, houve o rompimento do sindicalismo “autêntico” com os integrantes da chamada Unidade Sindical, corrente de viés moderado e contrária a uma efetiva reforma da estrutura, do que é exemplar sua repulsa à Convenção 87 da OIT.

manifestações de insatisfação pelos constituintes. A ratificação da convenção era vista com muito receio também por grande parte do movimento sindical de trabalhadores e empresários. Por fim, as discussões sobre a Convenção 87 foram suspensas e retomadas apenas em 1990, prosseguindo a tramitação do projeto até a presente data. De acordo com Maria Hermínia Tavares de Almeida, a reintrodução da Convenção 87 nas discussões do Senado, em 1987, decorreu do esforço do então Ministro do Trabalho, Almir Pazzianotto. Entretanto, em face das pressões sofridas, negociou-se o adiamento da votação em troca do compromisso do Ministério do Trabalho de formular um projeto de reforma sindical e apresentá-lo aos interessados. Isso resultou no Projeto de Lei nº 164/87, que será tratado no momento oportuno. Cf. TAVARES DE ALMEIDA, Maria Hermínia. *Crise Econômica & Interesses Organizados: o sindicalismo no Brasil dos anos 80*, p. 172/175.

¹⁵⁵ Na opinião do representante da USI, Antônio Pereira Magaldi, “o Brasil necessita de um sindicalismo unido, forte, para deter os avanços, especialmente, do poder econômico, gananciosos e ávidos por lucros, sem respeitar os direitos dos trabalhadores”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 90*. Brasília: Senado Federal, 1987, p. 134.

¹⁵⁶ É possível citar, entre outros, os encontros de João Monlevade (que enfatizou a participação e a movimentação das bases do sindicalismo), o de São Bernardo (que marca o momento de radicalização de algumas reivindicações, entre as quais a de uma nova estrutura sindical democrática e autônoma e a de criação de uma central única dos trabalhadores) e o de Vitória (em que se iniciou uma teoria de união entre os movimentos populares e sindicais, embora já esboçada no encontro anterior). A partir dos documentos produzidos nesses eventos, Leôncio Martins Rodrigues observa a intenção de se formar uma organização popular que reunisse diversas entidades, em detrimento da criação de uma central fundada exclusivamente sobre os sindicatos, como preconizava as correntes que vieram a integrar a Unidade Sindical. Cf. RODRIGUES, Leôncio Martins. “As tendências políticas na formação das centrais sindicais”, p. 23. Sobre esses encontros, ver também SCHÜRMAN, Francisca Albertina. *Sindicalismo e Democracia: os casos do Brasil e do Chile*, p. 47/49.

¹⁵⁷ No momento de reorganização do sindicalismo brasileiro, é possível identificar três vertentes mais expressivas: o Novo Sindicalismo (ou “autênticos”), liderado por Luiz Inácio Lula da Silva, então presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema, e que batia de frente com o Ministério do Trabalho, deflagrando greves e movimentos que contrariavam a política salarial do governo; a Unidade Sindical, representada por Joaquim dos Santos Andrade (o “Joaquinzão”), presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, e marcada pelo caráter moderado com que buscava o atendimento de suas reivindicações, além de se opor à liberdade sindical plena; e as Oposições Sindicais, compostas por trabalhadores combativos que, no entanto, não integravam as diretorias dos sindicatos oficiais, assumindo, ainda, uma postura com frequência mais radical que a dos “autênticos”. Havia também a extrema esquerda, que flertava com um sindicalismo revolucionário e objetivava a luta pelo socialismo. Cf. RODRIGUES, Leôncio Martins. “As tendências políticas na formação das centrais sindicais”, p. 27/30, e OLIVEIRA, Isabel Ribeiro de. *Trabalho e política – As origens do Partido dos Trabalhadores*.

Eram significativas as divergências entre as lideranças renovadoras ou “combativas” com relação à unicidade e à contribuição sindicais. Em última análise, porém, tais divergências tinham raízes políticas, dividindo-se entre aqueles que propugnavam a criação de um partido dos trabalhadores e os que, diversamente, defendiam uma união com o MDB.¹⁵⁸ Foi assim que, em 1980, a liderança do movimento sindical estava polarizada entre, de um lado, o Novo Sindicalismo (acompanhado das Oposições Sindicais) e, de outro, a Unidade Sindical. O primeiro proclamava uma mudança integral na estrutura, inclusive com o fim da contribuição sindical. Já a segunda era mais contida: visava a fortalecer a estrutura, embora com independência em relação ao Ministério do Trabalho; defendia a unicidade sindical e a permanência da contribuição obrigatória.¹⁵⁹

Apesar da falta de entendimento quanto à necessidade de reforma de aspectos-chave da estrutura sindical, em 1981 foi realizada, na Praia Grande (SP), a primeira Conferência Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT), da qual participaram praticamente todas as vertentes do movimento sindical.¹⁶⁰

Os participantes da CONCLAT deixaram expresso seu repúdio à legislação restritiva da autonomia sindical, condenando a ingerência do Estado nas entidades, em particular no que tange ao poder de intervir, cassar mandatos e fechá-las. Não obstante, a unidade sindical foi defendida em termos que excluía a plena liberdade de constituição de sindicatos. O documento produzido ao final do encontro proclamava: “os sindicatos serão

¹⁵⁸ No período de 1978 a 1981, houve uma certa desmobilização por parte dos trabalhadores industriais, que participaram cada vez menos dos movimentos grevistas. Ao lado disso, não se verificaram as mudanças institucionais propugnadas pelo Novo Sindicalismo. Esses fatores – associados à reorganização partidária de 1979 – conduziram o movimento a adquirir um novo formato, qual seja, o político-partidário. Como esclarece Rachel Meneguello, “o novo sindicalismo deu-se conta de que, enquanto sujeito centrado na arena sindical, não era suficientemente homogêneo para obter uma efetiva aglutinação de interesses. Por ocasião das greves de 1978, 79 e 80, e do relativo fracasso da estratégia do novo sindicalismo, essa questão topou de frente com a reorganização da arena partidária. Fundamentalmente, esse deslocamento referido e a mudança da concepção da participação dos sindicalistas, anteriormente caracterizada por certo purismo frente à política partidária, tiveram origem na percepção do esgotamento do sindicato como *locus* de luta pela emancipação política e social dos trabalhadores. No meio sindical passou-se a admitir a construção de uma relação maior entre sindicato e partido”. Cf. MENEGUELLO, Rachel. *PT: a formação de um partido – 1979-1982*, p. 50. Simultaneamente, uma aproximação com o MDB era vista com ressalvas, mormente porque esse partido era associado ao jogo eleitoral criado pelo regime autoritário. Além disso, o MDB recebia críticas dos sindicalistas, sobretudo dos “autênticos”, por ter sido criado “de cima para baixo”, tendo por base uma contra-elite que excluía o setor popular. Nessas condições, era difícil atribuir-lhe a capacidade de produzir uma nova ordem social. Cf. OLIVEIRA, Isabel Ribeiro. *Trabalho e política – As origens do Partido dos Trabalhadores*, p. 118 e ss.

¹⁵⁹ Cf. TAVARES DE ALMEIDA, Maria Hermínia. *Crise Econômica & Interesses Organizados: o sindicalismo no Brasil dos anos 80*, p. 165/166.

¹⁶⁰ Cf. RODRIGUES, Leôncio Martins. “As tendências políticas na formação das centrais sindicais”, p. 30/32. Segundo dados da CUT, a Conferência contou com a participação de 1.091 entidades e 5.036 delegados. Cf. CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT. *Resoluções da Conferência Nacional da Classe Trabalhadora*. s/d, p. 60. Sobre os preparativos, trabalhos e resoluções da CONCLAT, cf. MENEZES, Clarice Melamed e SARTI, Ingrid. *CONCLAT, 1981: a melhor expressão do movimento sindical brasileiro*. Campinas: Cartgraf, 1981.

organizados em correspondência ao *ramo de atividade econômica* e à *mesma base territorial*, decidindo a Assembléia dos trabalhadores qualquer dúvida quanto à representação da categoria, *garantida a unidade sindical*".¹⁶¹

Ao tratar da liberdade e da autonomia sindicais, as resoluções da CONCLAT enfatizavam a necessidade de livre determinação do conteúdo dos estatutos, de elaboração dos sistemas de eleição, de filiação a organismos internacionais e de formação de uma central única dos trabalhadores. A liberdade de sindicalização prendia-se apenas ao direito de ingressar no sindicato e de participar de suas atividades, independentemente de autorização ou controle do governo ou dos empregadores; ou seja, a despeito da referência à "organização sindical de base", a liberdade defendida não alcançava o direito de livre constituição de sindicatos (isto é, não havia reivindicações nesse sentido).

Buscava-se, ainda, a auto-sustentabilidade das entidades, mas não havia oposição efetiva à contribuição sindical, embora houvesse vaga referência à admissibilidade de sua extinção. Uma das reivindicações era de que, "*enquanto existir a contribuição sindical, sendo ela dinheiro do trabalhador, deve ser destinada unicamente em seu benefício*".¹⁶²

Um dos resultados da I CONCLAT foi a organização de uma Comissão Nacional Pró-CUT, destinada à formação de uma central de trabalhadores. Nesse sentido, ficou estabelecida a realização, em agosto de 1982, do Congresso Nacional das Classes Trabalhadoras. As divergências entre os grupos impediram, contudo, a ocorrência do encontro. Em substância, tais divergências refletiam "diferentes concepções políticas e doutrinárias relativas ao papel do sindicalismo na sociedade brasileira".¹⁶³

Não obstante, os sindicalistas "autênticos" resolveram organizar, em 1983, o Primeiro Congresso Nacional da Classe Trabalhadora – também denominado I CONCLAT –, do qual não participaram os membros da Unidade Sindical e de outras correntes mais moderadas.¹⁶⁴ Apesar das ausências, o Congresso de 1983 reuniu ainda assim 912 entidades e

¹⁶¹ CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT. *Resoluções da Conferência Nacional da Classe Trabalhadora*, p. 12 (grifamos).

¹⁶² CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES – CUT. *Resoluções da Conferência Nacional da Classe Trabalhadora*, p. 12/15 (grifamos).

¹⁶³ RODRIGUES, Leôncio Martins. "As tendências políticas na formação das centrais sindicais", p. 33.

¹⁶⁴ Referindo-se ao encontro, José Francisco da Silva, presidente da CONTAG, entidade vinculada à Unidade Sindical, justificou, na Assembléia Constituinte, a ausência no Congresso de 1983. Ela teria decorrido da enorme identidade que havia entre a recém criada CUT e o Partido dos Trabalhadores. Para ele, "uma central sindical de trabalhadores deve estar acima de uma compreensão partidária, ela não deve se confundir com um Partido". Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 101*. Brasília: Senado Federal, 1987, p. 132. Essa opinião exemplifica a divergência, no seio do movimento sindical, quanto à questão da aproximação entre sindicatos e partidos políticos.

5.059 delegados sindicais, alegadamente representando cerca de 12.192.849 milhões de trabalhadores.¹⁶⁵ Na ocasião, criou-se a Central Única dos Trabalhadores - CUT.

As resoluções do Congresso de 1983 mostram um maior radicalismo, se comparadas com as da Conferência de 1981.¹⁶⁶ Essa diferença evidencia que o documento produzido no primeiro encontro consagrou soluções de compromisso, possivelmente em decorrência do confronto entre o Novo Sindicalismo (acompanhado pelas Oposições Sindicais) e a Unidade Sindical.¹⁶⁷ Esta corrente, por sua vez, organizou, também em 1983, um Congresso Nacional da Classe Trabalhadora, igualmente denominado CONCLAT. Mas foi no encontro promovido três anos depois que surgiu a Central Geral dos Trabalhadores – CGT, congregando os partidos comunistas, o MR-8 e os sindicalistas próximos ao PMDB e ao sindicalismo norte-americano.¹⁶⁸

Todo esse processo demonstra como o sindicalismo brasileiro chegou relativamente fragmentado para participar dos debates de elaboração da nova carta constitucional.¹⁶⁹ As divergências expressas nos diversos encontros das novas lideranças,

¹⁶⁵ CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES – CUT. *Resoluções do Congresso Nacional da Classe Trabalhadora*. s/d, p. 60.

¹⁶⁶ De fato, a liberdade e a autonomia sindicais deixaram de ser apenas referidas e foram expressamente incluídas na pauta de lutas. O art. 6º do estatuto da CUT previa a ação da entidade em direção à modificação do modelo sindical existente, a ser substituído por um edifício democrático e composto por sindicatos verdadeiramente combativos: “a CUT luta pela mudança da estrutura sindical brasileira, corporativista, com o objetivo de conquistar a liberdade e a autonomia sindicais. A CUT luta pela transformação dos atuais sindicatos em entidades classistas e combativas, organizados a partir de seus locais de trabalho. A CUT luta para construir novas estruturas e mecanismos capazes de possibilitar e garantir conquistas que sejam do interesse da classe trabalhadora. O sindicato pelo qual a CUT luta será organizado por ramo de atividade produtiva, será democrático e de massas”. Cf. CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES – CUT. *Resoluções do Congresso Nacional da Classe Trabalhadora*, p. 15.

¹⁶⁷ Cf. TAVARES DE ALMEIDA, Maria Hermínia. *Crise Econômica e Interesses Organizados: o sindicalismo no Brasil dos anos 80*, p. 166/167.

¹⁶⁸ A base de sustentação da CGT era, porém, demasiado heterogênea para dar-lhe longa duração. Lançou, sob a liderança de Luís Antônio de Medeiros, o “sindicalismo de resultados”, que buscava evitar a greve e outras manifestações de peso, em prol de mobilizações por categorias e acordos com empresas. Contudo, o “sindicalismo de resultados” logo chocou-se com os comunistas vinculados ao PCB e PC do B. Após uma derrota na plenária da central para o grupo de Luís Antônio de Medeiros e de Antônio Rogério Magri – sobre uma proposta de aproximação com os membros do Centrão, na Constituinte -, os comunistas decidiram, em 1988, formar a Corrente Sindical Classista (que, por fim, aderiu à CUT). Nova cisão no âmbito da CGT, em 1989, fez com que o grupo de Magri optasse pelo nome *Confederação Geral do Trabalho*, enquanto a facção encabeçada por Joaquim dos Santos Andrade adotasse a denominação *Central Geral dos Trabalhadores*. Cf. RODRIGUES, Leôncio Martins. “As tendências políticas na formação das centrais sindicais”, p. 35/39. Sobre o “sindicalismo de resultados” e a posterior formação, por Luís Antônio de Medeiros, da Força Sindical, no início da década de 1990, ver também ANTUNES, Ricardo. *O novo sindicalismo no Brasil*, p. 38/41.

¹⁶⁹ Para Leôncio Rodrigues permaneciam as raízes políticas dessa fragmentação: “a divisão, ao nível das centrais, provavelmente encontra certo fundamento nas próprias características das categorias profissionais e segmentos sociais envolvidos na atividade sindical. Mas, mesmo aceitando a existência de uma heterogeneidade ‘natural’ no interior das classes assalariadas, é impossível deixar de mencionar o fator propriamente político na divisão do sindicalismo brasileiro. (...) A pluralidade sindical, no nível das cúpulas, em larga medida foi o resultado da atuação de grupos políticos. Em outras palavras: a reorganização do sindicalismo não saiu do interior do próprio sindicalismo”, porque promovida, em grande parte, por correntes político-partidárias. Cf. RODRIGUES, Leôncio Martins. “As tendências políticas na formação das centrais sindicais”, p. 41.

posto que tivessem raízes políticas, cingiam-se principalmente às questões da unicidade e da contribuição sindicais – que podem ser encaradas como os principais elementos da estrutura sindical existente – e se repetiram nos debates ocorridos na Assembléia Nacional Constituinte.

Tanto a CGT quanto a CUT levantaram na Constituinte a bandeira da liberdade e da autonomia sindicais. Entretanto, adotaram perspectivas bastante diferentes sobre esses conceitos, o que resultou em propostas também diversas quanto à organização sindical, sobretudo com relação à regra da unicidade. Enquanto a CGT revelava um posicionamento bastante voltado à proteção do trabalhador, a CUT assumia uma postura coerente com sua tradição mais combativa, confiando na capacidade de mobilização e organização dos trabalhadores.

As duas centrais rejeitavam a interferência do Estado na vida sindical. A CGT, ecoando as palavras de ordem da liberdade e da autonomia, lembrou que as organizações trabalhistas sempre reivindicaram a reforma da legislação sindical, “com a conseqüente adoção de uma situação em que [houvesse] plena liberdade e autonomia sindicais capazes de assegurar o funcionamento das entidades organizadas, administradas e dirigidas por representantes, *sem qualquer ingerência do Estado*”. A legislação desejada pela CGT deveria consagrar a liberdade e a autonomia, preservando, porém, a unicidade sindical. A reivindicação era de que fossem revogadas as restrições contidas no Título V da Consolidação das Leis do Trabalho (que trata da organização sindical), devendo a Assembléia Constituinte estabelecer a previsão de elaboração de um “Código do Trabalho efetivamente democrático”, ao mesmo tempo em que fosse rejeitada a Convenção 87 da OIT, “na medida em que”, nas palavras do representante da CGT, “esta Convenção entra em frontal contradição com princípio da unidade e da unicidade sindicais”.¹⁷⁰

O hino da unidade/unicidade sindical era entoado pela CGT com base em uma perspectiva que, ao fim, negava a liberdade e a autonomia antes proclamadas. A defesa da unicidade (embora se utilizasse a expressão “unidade”) era feita cegamente em contraponto à pluralidade, sem ter em vista a própria idéia de liberdade organizativa plena. A unicidade era justificada pela ameaça, vinda do patronato e do Estado, de fragmentação do movimento sindical. Tratava-se de um mecanismo de proteção do trabalhador. Em última análise, pressupunha-se uma postura passiva por parte deste último – que cederia diante dos assédios divisionistas do patronato. Essa visão era complementada pelo recurso à lógica (simplificadora) do “amigo/inimigo”. Para a CGT, era necessário lutar pela unicidade. A

¹⁷⁰ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 101*, Brasília: Senado Federal, 1987, p. 114/115 (grifamos).

pluralidade seria “uma questão utópica”. Isso porque, para o representante da Central, Lourenço do Prado, “tanto o empresariado quanto o Governo, certamente jogariam, com toda a tranqüilidade, para nos dividir (...) Com isso, toda a nossa força se esfacelaria completamente. De maneira que nós somos pela unicidade. Acima de tudo, por esses fundamentos, porque, realmente, sabemos muito bem onde é que estão os nossos inimigos”.¹⁷¹

No contexto dessa perspectiva dirigida à proteção do trabalhador, a existência de uma norma que estipulasse a “unidade sindical” era fundamentada na necessidade de organização do ainda incipiente sindicalismo brasileiro, que deveria manter-se à parte de disputas religiosas ou partidárias, para se concentrar na articulação da classe trabalhadora.¹⁷² E mais: para a CGT, caso a nova Constituição não abraçasse a regra da “unidade” (i.e., previsse a unicidade), estar-se-ia cometendo um verdadeiro ato de violência. Não obstante o repúdio à ingerência estatal na organização dos sindicatos, o estabelecimento de parâmetros, no texto constitucional, era imprescindível. Como observou Lourenço do Prado, “se estamos num momento constituinte de se redigir uma nova Carta, achamos que é oportuno se consignar isso [a “unidade sindical”], se estabelecer uma forma realmente que não venha a violentar as liberdades, as consciências”. E concluía: “se realmente está uma Constituinte reunida e deixa de consignar uma norma norteadora que venha estabelecer parâmetros e balisamentos para o movimento sindical, achamos que seria uma violência maior”.¹⁷³

A participação da CUT, por sua vez, foi marcada pela defesa da “liberdade absoluta de organização dos trabalhadores”. A Central deixou clara sua divergência com as demais entidades: a unidade sindical deveria ser construída pelos trabalhadores, e não imposta, quer pelo Estado, quer pela Constituição. A tutela estatal era rejeitada, inclusive no que concerne à forma de organização. A unidade do movimento sindical, segundo o

¹⁷¹ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 101*, p. 124/125.

¹⁷² De acordo com o representante da CGT, “quanto à questão da unicidade sindical, achamos que a norma constitucional deve conter, exatamente, para atender este Brasil ainda em fase de sindicalização, este Brasil camponês, como disse, da construção civil, este Brasil que pode ter ainda dificuldades de buscar o seu caminho de organização sindical, se não houve um mínimo de normas para tanto. E evitar que surja um monte de associações ou sindicatos dos trabalhadores rurais na esquina tal, disputando os mesmos trabalhadores, para dar encaminhamento religioso, ou partidário, ou ideológico, enfim, que fique ao saber de um entendimento partidário ou religioso e não de um entendimento de organização de classe, de um entendimento sindical”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 101*, p. 128.

¹⁷³ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 101*, p. 128/129. Curiosamente, a despeito da defesa da unicidade, isto é, do sindicato único previsto na Constituição, a CGT posicionava-se contrariamente à “obrigatoriedade do imposto sindical”. Isso porque, em sua ótica, esse tributo não favorecia a organização sindical, mas, sim, a indiferença do sindicalista quanto ao trabalhador, já que os recursos para a entidade estariam garantidos. Cf. BRASIL, *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 101*, p. 121. Essa foi, inclusive, uma mudança de posicionamento quanto à opinião histórica da corrente da Unidade Sindical – que, em suas origens defendia a referida contribuição.

representante da CUT, Jair Meneguelli, poderia ser obtida, antes de tudo, pela superação das divergências na cúpula (ou seja, entre as centrais). Contrariamente à postura da CGT, que parecia partir do pressuposto da inércia e passividade dos trabalhadores, a CUT demonstrava e afirmava a crença na capacidade destes de auto-organização.

A CUT defende, sim, a unidade sindical que vai se dar a partir do entendimento dos trabalhadores com a liberdade de se organizar como assim entenderem. *Nós não queremos nenhuma tutela do Estado, e esta tutela não deve vir nem no modo em que nós devemos organizar.* (...) para a CUT, a unidade não deve ser decretada nem pelo Estado, nem pela Constituição. Se eu acreditasse que a Constituição viesse a resolver todos os problemas, se eu acreditasse que a Constituição viesse a atender todas as nossas reivindicações, ainda precisaria acreditar que o que constasse em alguns pedaços de papel seria respeitado na prática. Acredito, sim, na capacidade de organização da classe trabalhadora brasileira, mas nos dêem liberdade de autonomia sindical, nos dêem a possibilidade de organizarmos como bem entendermos.¹⁷⁴

A CUT revelava-se contrária a uma tradição bastante arraigada de regulamentação da vida sindical, com interferência do legislador em aspectos muito próprios dos sindicatos, como as eleições internas, por exemplo.¹⁷⁵ Havia a confiança de que a organização dos trabalhadores não deveria ser imposta de fora, ou de cima para baixo. Um diálogo entre o constituinte Max Rosenmann e Jair Meneguelli ilustra essa perspectiva:

Constituinte Max Rosenmann: (...) eu gostaria de apresentar algumas colocações e perguntar de quais o companheiro discorda para facilitar a resposta. Voluntariedade da filiação – voluntariedade da contribuição para manutenção dos sindicatos?

Jair Meneguelli: Concordo.

(...)

Constituinte Max Rosenmann: Pluralidade sindical com ampla liberdade para organização de sindicatos diversos para uma mesma categoria econômica.

Jair Meneguelli: Errado. Não concordo.

Constituinte Max Rosenmann: Não concorda. Então V. Sa. concorda com a unicidade?

Jair Meneguelli: Concordo com a unicidade.

Constituinte Max Rosenmann: A unicidade natural ou unicidade da lei? A lei poderia permitir a pluralidade. A lei tem que se restringir à unicidade?

Jair Meneguelli: Não, a lei não tem que permitir a pluralidade, *a lei tem que se restringir à liberdade.*

¹⁷⁴ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 101*, p. 116 (grifamos).

¹⁷⁵ Basta ver que a Consolidação das Leis do Trabalho, em seu Título V, estabelece regras minuciosas sobre a existência dos sindicatos, como a quantidade de membros da diretoria, eleições e gestão financeira.

Constituinte Max Rosenmann: Então, a lei teria que omitir essa colocação de pluralidade e unicidade.

Jair Meneguelli: Exatamente.

Constituinte Max Rosenmann: Eleição dos dirigentes sindicais em dois turnos de votação, participando dos últimos apenas os dois candidatos mais votados de cada cargo em disputa no primeiro turno.

Jair Meneguelli: *Aí nós já começamos novamente a impor regras de organização.* Acho que são os trabalhadores que devem se definir. Eu, por exemplo, vou defender no caso da existência de uma, ou duas, ou mais chapas, que haja a proporcionalidade. É uma forma de representar todas as correntes de pensamento de determinada categoria. Mas isso terá que ser uma coisa imposta pela vontade do conjunto dos trabalhadores, e não decretada em lei.

Constituinte Max Rosenmann: E a temporalidade e rotatividade dos mandatos eletivos dos dirigentes sindicais, proibindo a reeleição?

Jair Meneguelli: Acho que a proibição da reeleição é absolutamente complicada. Particularmente – este é que é o problema – sou absolutamente contrário à eternização do presidente sindical. (...) Agora, é impossível determinar se pode, ou não, se reeleger. Acho que *fica a critério e na vontade do trabalhador*, porque pode ser que tenham dirigentes sindicais com 80 anos que ainda consigam – se é que conseguem – defender a causa dos trabalhadores. Mas acho muito complicado se determinar que não pode haver reeleição. Acho que não defendo isso a nível nenhum. Lógico, *é o Estatuto que vai determinar.*¹⁷⁶

A CUT era, portanto, favorável à liberdade e à autonomia sindicais, preconizando a autodeterminação organizativa dos trabalhadores. Manifestava-se em oposição à pluralidade sindical, o que não contrariava a idéia de que a unidade deveria ser construída, ao invés de imposta.¹⁷⁷ Das entidades sindicais ouvidas pela Subcomissão, a CUT *foi a única* que argumentou de forma expressa no sentido de que a unicidade sindical (isto é, a imposição legal do sindicato único) implica cerceamento da liberdade de organização dos trabalhadores. Estes, como decorrência da concepção de liberdade defendida pela entidade, deveriam arcar com os próprios erros.

O posicionamento dessa Central ilustra como a unicidade não se contrapõe apenas à pluralidade sindical, mas, sobretudo, à própria liberdade organizativa dos trabalhadores. A premissa fundamental deveria ser a defesa dessa liberdade, que implica a exclusão da possibilidade de o Estado dizer aos trabalhadores como eles devem se organizar. Uma vez conquistada aquela liberdade, passa-se, então, ao plano da atuação sindical, em que pode

¹⁷⁶ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 101*, p. 123 (grifamos).

¹⁷⁷ Aliás, desde sua criação, a CUT já rejeitava a pluralidade, ainda que indiretamente. O art. 33 de seu estatuto trata das entidades que podem ser filiadas à Central. O § 1º do dispositivo as elenca: sindicatos, federações, confederações, “associações profissionais por ramos de trabalho; associações de categorias impedidas de se sindicalizarem (funcionários públicos) e associações de categorias sem sindicato”, e, ao final, preceitua: “*não podendo existir dupla representação*”. Cf. CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES – CUT. *Resoluções do Congresso Nacional da Classe Trabalhadora*, p. 36/37 (grifamos).

haver unidade ou pluralidade. E a quem caberia decidir isso? Novamente, aos trabalhadores.¹⁷⁸

A posição da CUT guardava harmonia com as reivindicações e lutas originais do Novo Sindicalismo, mormente no que tange à democratização da estrutura sindical e à rejeição da interferência do Estado na relação entre capital e trabalho. Essa postura foi isolada, não só entre as centrais, mas também quanto às demais entidades ouvidas pela Subcomissão. Liberdade e autonomia, para a maioria dos sindicalistas, não significava plena possibilidade de autodeterminação ou organização. O discurso preponderante na Constituinte foi o da defesa da unidade/unicidade sindical, considerada essa questão na perspectiva do risco de enfraquecimento do sindicalismo trabalhista em face de seus inimigos.

Muito embora um dos pontos unânimes das opiniões dos sindicalistas fosse a bandeira da liberdade e da autonomia sindicais, bem como o repúdio à intervenção estatal na vida dos sindicatos, havia uma expressiva defesa da regra da unicidade. Isso ocorria em termos muito semelhantes entre as diversas entidades, que ora recorriam ao receio puro e simples da pluralidade, com o subsequente temor de enfraquecimento do movimento sindical¹⁷⁹, ora se valiam da ameaça representada pelos “inimigos” dos trabalhadores, os quais provocariam a fragmentação destes e do próprio sindicalismo.¹⁸⁰

¹⁷⁸ A visão de liberdade do representante da CUT é bem delineada no trecho seguinte: “liberdade, para mim, pressupõe o direito de eu me organizar livremente, como eu bem entender. Se vai ser errada ou não a maneira de eu me organizar, problema meu. O que eu não quero é que o Estado diga se estou errado ou se estou certo, é um problema meu. Então, na medida que V. S^a fala em liberdade, mas estabelece por lei a unicidade, está-se tirando o direito de os trabalhadores resolverem como vão se organizar. Vamos defender na porta de fábrica, contra a pluralidade. Somos nós que temos o direito e o dever de defender contra a pluralidade, e não que a lei defina uma forma de organização, porque a unicidade está definindo uma forma de organização com a qual eu concordo, mas não tutelada pelo Estado”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao n° 101*, p. 126.

¹⁷⁹ Nesse sentido, o representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio, Antônio Alves de Almeida, observou que “a pluralidade sindical é exatamente a trituração do sindicalismo brasileiro, é o seu esquecimento. Quem pensa em pluralidade sindical, no Brasil, só está pensando numa coisa: em dividir, para poder governar. Só pode ser isso! Só está pensando em dividir para conseguir dominar. E não é isso que nós, dirigentes sindicais, no Brasil, queremos. Como também defendemos que, enquanto houver unicidade sindical, haverá categorias fortalecidas, haverá sindicatos fortes, mas, no dia que a unicidade desaparecer, evidentemente que eles se enfraquecerão. Acredito que os trabalhadores se reorganizarão, mas durante três ou quatro anos teremos o esfacelamento total do sindicalismo brasileiro”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao n° 91*. Brasília: Senado Federal, p. 204.

¹⁸⁰ Vale observar a opinião do representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores nos Transportes Terrestres, Orlando Coutinho: “a Convenção 87 [da OIT] tem tudo de bonito, até o momento em que passa a assegurar o direito de existir, numa mesma base territorial ou, às vezes, num mesmo estabelecimento, mais de um sindicato representativo de um mesmo grupo de trabalhadores, abrindo ensanchas para aquilo que já se afirmou aqui: para o ‘sindicato-amarelo’, o sindicato patrocinado pelo empresário que, dispondo de dinheiro, pode patrocinar um sindicato que ofereça serviços assistenciais magníficos ao trabalhador, quase sempre muito necessitado, e por isso venha a se tornar mais representativo e, portanto, expulse de dentro do âmbito da empresa o verdadeiro sindicato que representa os interesses efetivamente profissionais dos trabalhadores”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao n° 91*, p. 225.

Mas a questão da unicidade – bem como da própria liberdade sindical – também foi vinculada ao problema das eleições diretas, tanto no âmbito dos sindicatos, quanto ao nível das federações, confederações e órgãos governamentais. Nessa perspectiva, o surgimento do debate entre unicidade e pluralidade era relacionado aos processos eleitorais nos sindicatos, onde predominavam vícios que teriam conduzido, por meio de certas distorções, à manutenção de algumas diretorias.¹⁸¹ A reação contra essa situação ocorreria exatamente na luta contra a unicidade, traduzindo-se na intenção de criar sindicatos paralelos. Nas palavras de um dos dirigentes sindicais, seria mais fácil fundar novas entidades do que “insistir, corajosa e democraticamente, na superação desses óbices”.¹⁸²

Todo o discurso em prol da democratização e da liberdade restringia-se, portanto, aos espaços de debate nas próprias entidades. Em outras palavras, não conduzia à defesa do direito de livre constituição de sindicatos. A autonomia sindical, acompanhada, paradoxalmente, da restrição à auto-organização, era colocada como a forma necessária para que *os sindicalistas decidissem o que era melhor para os trabalhadores*:

entendemos é que se deve assegurar o amplo direito de liberdade aos trabalhadores, de competir dentro do seu próprio sindicato, como ocorre com os partidos políticos em relação ao Governo. (...) Que se assegure ampla liberdade aos trabalhadores sindicalizados, competirem dentro dos seus sindicatos, mas não permitir que uma parcela minoritária da categoria, pelo simples fato de ter perdido uma eleição, tenha a oportunidade de formar seu próprio governo, ou seja, o seu próprio sindicato. (...) Queremos autonomia sindical, queremos estar distantes do governo, queremos estar distantes dos partidos políticos, queremos estar distantes dos empresários, queremos ter

¹⁸¹ Ver opinião do representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores nos Transportes Marítimo, Aéreo e Fluvial, Aluizio Ribeiro, que entoava a palavra de ordem da “democratização do movimento sindical”, vista como maior participação das bases nos processos eleitorais. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 96*, p. 139.

¹⁸² Novamente, era a opinião do representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores nos Transportes Marítimo, Aéreo e Fluvial, que rejeitava expressamente a pluralidade sindical. Aliás, em sua ótica, a pluralidade já era presente no país, em face da existência de uma grande quantidade – então injustificada – de sindicatos municipais. Esse era considerado o motivo da fragilidade do sindicalismo brasileiro, na medida em que inviabilizava ou dificultava bastante a unificação das pautas de reivindicação, bem como a tomada de decisões políticas. Na base dessa perspectiva estava, ainda, um conceito peculiar de liberdade sindical, que se relacionava, mais uma vez, à questão das eleições no âmbito das entidades representativas: “a nosso ver a liberdade sindical, está mal conceituada por aqueles que julgam que 2, 3 ou 5 sindicatos da mesma categoria ou da mesma área de jurisdição, resolvam toda a problemática e seja isso liberdade. Para nós isso será um suicídio. Liberdade, sim, dentro de um conceito correto será concorrer em igualdade de condições, tendo as mesmas oportunidades. E tendo a mesma oportunidade, essa igualdade de direitos e de forma de concorrer, os vencedores realmente representarão a vontade da maioria e os vencidos terão moralmente que se submeter a essa vontade da maioria”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 96*, p. 153/154. É importante frisar que, muito embora a Confederação defendesse a unicidade sindical e rejeitasse abertamente a pluralidade, considerava que a questão deveria ser decidida pelos próprios trabalhadores.

condições de, *unitariamente, decidirmos o que é melhor para os trabalhadores.*¹⁸³

A vontade de desatrelar os sindicatos com relação ao Estado era pronunciada ao mesmo tempo em que, de forma contraditória, se opinava favoravelmente à limitação da liberdade de organização sindical – ou seja, à unicidade. O desejo de mudança parecia voltar-se apenas contra o que Armando Boito Jr. denominou de “efeitos mais policialescos e autoritários” da estrutura sindical, decorrentes de ações estatais como a deposição de diretorias, o controle dos recursos das contribuições e as intervenções nos procedimentos eleitorais. Em contrapartida, porém, a estrutura mesma, erigida sobre seus quatro pilares – reconhecimento estatal do sindicato, unicidade, contribuição compulsória e a Justiça do Trabalho – permanecia não-questionada.¹⁸⁴

A par das explicações que foram dadas pelos sindicalistas para o surgimento do debate entre unicidade e pluralidade, é, em todo caso, interessante observar que a primeira – entendida como imposição legal do sindicato único e instituída, ainda na década de 1930, como instrumento de controle e intervenção do Estado na vida dos sindicatos – foi, ao longo dos anos, de tal forma assimilada pelas lideranças sindicais que se tornou quase “imperceptível”, ou melhor, inquestionável. A unicidade passou a ser apreendida (ou, pelo menos, defendida) como um mecanismo de proteção do trabalhador, que, segundo uma determinada ótica, não seria capaz de decidir por si mesmo sobre sua organização coletiva. Isso foi particularmente ressaltado quanto aos trabalhadores rurais, considerados menos organizados e, por conseguinte, mais suscetíveis às ameaças decorrentes de um regime de pluralidade:

o nosso entendimento é exatamente para que haja autonomia e liberdade sindical. Desatrelamentos do movimento sindical do Ministério do Trabalho e que seja mantido o princípio da unicidade sindical. O que nós entendemos é que o pluralismo sindical, principalmente numa realidade sócio-econômica como a nossa, onde o mercado de trabalho é totalmente desorganizado, onde

¹⁸³ Manifestação do representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores nos Transportes Terrestres. Cf. BRASIL, *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 91*, p 225 (grifamos). Essa mesma confederação apresentou à Subcomissão um documento intitulado “Estrutura e Modelo Sindical”, retratando a posição dos trabalhadores em transportes terrestres sobre o tema da organização sindical. Em um de seus itens reclamava *plena autonomia da entidade sindical e desvinculação total da tutela e subordinação de órgãos governamentais*. Todavia, o documento continha também a seguinte proposta: “não será permitido a existência de mais de uma entidade da mesma categoria profissional, na mesma base territorial”.

¹⁸⁴ Na visão do autor, “a tradição do movimento sindical brasileiro, principalmente a partir da crise do Estado novo (1943-1945), é combinar a denúncia dos efeitos mais autoritários da estrutura sindical com o silêncio sobre essa estrutura enquanto tal. Foi assim no passado e é assim na atualidade”. Cf. BOITO JR., Armando, *O sindicalismo de Estado no Brasil – uma análise crítica da estrutura sindical*, p. 129/130.

temos os grandes centros metalúrgicos, bancários, mais organizados, há 14 milhões de trabalhadores rurais distribuídos nos 23 Estados do País com dificuldade de organização. E, temos dificuldades de colocar esses trabalhadores, em fase de organização, ao sabor das disputas de um pluralismo sindical que pode ser, muitas vezes, até incentivado de acordo com a conveniência patronal.¹⁸⁵

As opiniões que propugnavam pela unicidade a partir da ameaça da pluralidade parecem ter subjacente a idéia de que, diante da possibilidade de constituição de mais de um sindicato, possibilidade essa que seria incentivada pelo patronato, os trabalhadores iriam optar por atuar de modo individualista, separado e não-coeso, isto é, escolheriam o caminho da divisão e da fragmentação de suas forças e do movimento sindical. Ou seja, eles jogariam contra si mesmos. Aquela perspectiva (favorável à unicidade) visaria, em última análise, a “proteger” o trabalhador de seus erros, na medida em que ele não saberia se organizar de forma a criar entidades efetivamente representativas e sólidas. Além de não guardar fidelidade à experiência histórica dos movimentos trabalhistas brasileiros, aquela visão certamente contrastava em alguma medida com os argumentos dos sindicalistas que, ainda na Assembléia Constituinte, defendiam o direito irrestrito de greve.

Para diversos representantes sindicais, o reconhecimento, de forma plena, do direito de greve fundava-se na idéia de “liberdade com responsabilidade”, na medida em que os sindicatos de trabalhadores se organizariam para manter as atividades consideradas essenciais. Ou, ainda, tinha por base a perspectiva de que as limitações no exercício do direito de greve constituem “uma responsabilidade do próprio trabalhador”.¹⁸⁶ Isto é, ele,

¹⁸⁵ São palavras do representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura, José Francisco da Silva. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 101*, p. 114. É interessante observar que, da parte do patronato, também era possível verificar ressalvas quanto à pluralidade sindical. O discurso, porém, era bastante diferente, na medida em que a lógica “amigo/inimigo” era expressamente rejeitada. A Confederação Nacional do Comércio, única entidade representativa dos empregadores ouvida pela Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, também defendeu a liberdade e a autonomia sindicais, consideradas imprescindíveis, ao mesmo tempo em que externou sua preocupação com a pluralidade sindical: “temos que ter a liberdade de ter o nosso sindicato. Isso eu considero da maior importância e tenho alguns temores com a multiplicidade de sindicato”. Não por acaso, a maior ênfase nas opiniões da CNC foi dada à proposta de “valorização sindical”, que pretendia indicar o “aperfeiçoamento dos dirigentes sindicais, através de uma consciência pura do que é realmente o sindicalismo”. Por outro lado, a Confederação destacou a continuidade de sua luta pela harmonia entre capital e trabalho, como condição para a construção de um “mundo melhor”. O trabalhador era apresentado “como um companheiro de uma grande missão”. Essa perspectiva tinha subjacente a idéia de que a empresa era “um instrumento de prosperidade, gerador de tributos, gerador de empregos, multiplicador de riquezas e de oportunidades para todos”. A CNC defendia o entendimento entre as classes, de modo a permitir avanços. Daí a rejeição do termo “inimigo”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 101*, p. 125.

¹⁸⁶ Nesse sentido, as opiniões dos representantes da Confederação Nacional dos Trabalhadores nos Transportes Terrestres e da Confederação Nacional dos Trabalhadores nos Transportes Marítimo, Aéreo e Fluvial. Cf., respectivamente, BRASIL, *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 91*, p. 219 e BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 96*, p. 143.

trabalhador, não possuía condições de assumir a responsabilidade quanto à sua própria organização coletiva, mas deveria assumi-la perante a sociedade, com relação à prestação dos chamados serviços essenciais.

De outra parte, é possível observar como alguns elementos ou efeitos da estrutura sindical permaneciam irrefletidos, sendo simplesmente considerados pressupostos. Nessa medida, eles condicionavam e limitavam os ideais de liberdade das lideranças que surgiram e se desenvolveram no interior dessa mesma estrutura. Como se verifica com relação à unicidade, a crítica ao modelo sindical não conseguia se desprender das amarras do próprio modelo que era criticado. Isso ocorreu também com a defesa da manutenção da contribuição sindical, inclusive quanto aos trabalhadores não-filiados. Aquele tributo era visto como uma contrapartida pelos serviços prestados pelo sindicato, cujas conquistas, como aumento salarial, beneficiavam a todos, independentemente de associação à entidade.¹⁸⁷ Parecia razoável que, se uma norma coletiva valia para todos, filiados ou não, também todos deveriam contribuir para o custeio do sindicato. Ocorre, no entanto, que, além de não se tratar o problema sob a ótica da liberdade de associação, deixava-se de tematizar, por exemplo, a questão da extensão das normas coletivas, considerada, portanto, um simples elemento (irrefletido) da estrutura sindical. Assim também se deu com o conceito de categoria e com a sua utilização como parâmetro da organização sindical, aspectos que acabaram mantidos de forma praticamente velada e indiscutida.

Se os sindicalistas ouvidos pela Subcomissão vacilavam entre mudança e permanência, o Ministro do Trabalho, Almir Pazzianotto, procurou, por sua vez, colocar a Constituinte “contra a parede”. Aliás, havia grande expectativa, no âmbito da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, quanto à participação de Pazzianotto na etapa das audiências públicas. Já dissemos que a Convenção 87 da OIT era um dos grandes fantasmas dos debates da Subcomissão sobre a questão da organização sindical.¹⁸⁸ O outro fantasma era, sem dúvida, o Projeto de Lei nº 164/1987, que dispunha sobre organização sindical e relações coletivas de trabalho. Pelos constituintes, o projeto era denominado apenas de “nova lei de greve”. Sua tramitação conjuntamente aos trabalhos da Assembléia enfrentou

¹⁸⁷ Cf. BRASIL, *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 91*, p. 226. A Confederação Nacional dos Trabalhadores nos Transportes Terrestres procurou justificar, ainda, a contribuição sindical com base em um argumento que já nos é familiar: o incipiente espírito de solidariedade do brasileiro.

¹⁸⁸ E indicamos também que o Ministro do Trabalho teria sido o responsável pela reintrodução das discussões sobre a ratificação dessa Convenção na pauta do Senado Federal. Cf. nota 154 acima.

duras críticas (o projeto fora encaminhado para a Câmara dos Deputados em junho de 1987, mas já vinha sendo articulado há algum tempo).¹⁸⁹

No campo do direito de greve, embora fosse menos rígida do que a autoritária Lei nº 4.330/1964, o projeto do Executivo dela não se distinguia muito – aliás, preservava a proibição da greve nos serviços públicos e nas atividades essenciais. O projeto mantinha a perspectiva da regulamentação exaustiva dos procedimentos sindicais para a deflagração do movimento paredista, como o quórum mínimo de deliberação da Assembléia Geral e os requisitos para a convocação desta, entre outros.

A legislação proposta quanto à greve conflitava com o espírito que impulsionava os dispositivos do mesmo projeto relativos à organização sindical. A lei proposta pelo Ministro Pazzianotto sugeria duas mudanças significativas: rompia com a regra da unicidade e extinguiu, gradualmente, a contribuição sindical. Embora se alinhasse à tradição de regulamentar questões como a competência da assembléia geral do sindicato e o procedimento das eleições, o referido projeto vinha animado pela idéia de mudança com relação aos elementos corporativistas da legislação sindical, considerados incompatíveis “com os propósitos e o ideário da Nova República”.¹⁹⁰

Pretendia-se assegurar a liberdade sindical nos planos individual e coletivo, remetendo, inclusive, à Convenção 87 da OIT. O projeto buscava viabilizar a independência dos sindicatos com relação ao Estado e afastar a ingerência do Ministério do Trabalho. A necessidade de reconhecimento estatal dos sindicatos seria substituída por um simples ato de depósito e registro do estatuto da entidade, com efeitos apenas declaratórios e de aquisição de personalidade jurídica. Quanto ao problema da unicidade, o projeto previa uma forma de reduzir os riscos de enfraquecimento do movimento sindical em decorrência de uma eventual ação do patronato:

¹⁸⁹ Nesse sentido, considerando que o novo texto constitucional trataria da greve, o constituinte Edmilson Valentim julgou “inconcebível” o envio, pelo Ministro do Trabalho, de uma lei que alterasse a legislação vigente, mormente porque a mudança poderia ser temporária. Por sua vez, as palavras do constituinte Mário Lima, relator da Subcomissão, dão idéia de como a participação de Pazzianotto era considerada premente: “os jornais estão noticiando aí que o ministro está ouvindo os dirigentes sindicais das centrais sindicais, das confederações e deu até um esboço da nova lei que seria remetida ao Congresso Nacional, onde a primeira parte trataria da organização sindical, a segunda das negociações coletivas e a terceira do direito de greve, e trataria, também, do problema da permissão ou não da sindicalização do funcionário público. Então, acho que trazer o ministro o mais rápido possível é fundamental. Já pensou se nós sugerimos um artigo para a Constituição que permita ao funcionário público se sindicalizar e o ministro manda uma lei proibindo a sindicalização do funcionário público. Acho que a presidência desta subcomissão deveria ouvir o Plenário para agilizar, o mais rápido possível, a vinda do ministro, para que diga a todos nós como é esse anteprojeto”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 90*. p. 96/97.

¹⁹⁰ Cf. a Exposição de Motivos do Projeto de Lei nº 164/87, de autoria de Pazzianotto e do Consultor Geral da República, Saulo Ramos, in BRASIL. *Diário do Congresso Nacional (Seção I)*. Brasília: Senado Federal, 1987. p. 2054.

Diante da conhecida divergência entre a unidade e a pluralidade sindical, o Anteprojeto coloca-se na linha doutrinária da unicidade conquistada pelos trabalhadores e pelos empregadores, na medida em que dispuserem a modelar as suas organizações de acordo com os critérios espontâneos que julgarem adequados. *Não poderia ser mantida a unidade imposta por lei, contrária a todos os princípios de um sindicalismo livre. Não quer isto dizer que é proposta a pluralidade sindical, uma vez que tudo dependerá da decisão independente das bases, sem interferência do Estado.* Proíbe-se o fornecimento, pelos empregadores, de meios financeiros a sindicatos de trabalhadores com o objetivo de impedir o fracionamento dos sindicatos incentivado por expedientes ilegais se as atuais formas de agrupamento forem consideradas aptas para a defesa dos interesses profissionais e econômicos, basta que os trabalhadores e empregadores as mantenham. Se quiserem modificá-las, poderão fazê-lo.¹⁹¹

Por ocasião de seu comparecimento na Subcomissão, o Ministro Almir Pazzianotto esclareceu que o projeto encerrava uma legislação transitória. Não obstante, diante da pressão dos constituintes, Pazzianotto cedeu aos pedidos de levar ao Presidente da República uma mensagem solicitando que se aguardasse a elaboração da nova constituição. Os constituintes pretendiam ver suspensa a tramitação do referido projeto.¹⁹² Mas o que merece registro é que o Ministro do Trabalho concordava em um ponto fundamental com os sindicalistas: a necessidade de desvinculação dos sindicatos quanto ao Estado. Pazzianotto, porém, avançava nessa proposta. Para ele, vivia-se um momento de mudança. E a alteração incumbia, segundo o Ministro, à Assembléia Nacional Constituinte. Desviar do caminho da organização autônoma dos sindicatos com relação ao Estado representaria uma falha no próprio projeto democrático. As palavras de Pazzianotto, como dissemos, colocavam a Constituinte “contra a parede”:

ela fica com a dubiedade atual, que assegura a sobrevivência de uma legislação intervencionista, paternalista, corporativista e fascista, ou a Assembléia Nacional Constituinte inscreverá na Constituição um dispositivo objetivo e cortante que assegure autonomia de organização e a liberdade de participação, à semelhança do que ocorre na esmagadora maioria dos países democráticos do mundo? (...) Nós nos sentiremos malogrados e frustrados, se, no tocante à organização sindical brasileira, não dermos um passo corajoso e definitivo no sentido da organização autônoma; teremos falhado muito mais do que na organização, teremos falhado no processo, no projeto democrático, a mantermos, por hipocrisia, por farisaísmo, por interesses

¹⁹¹ BRASIL. *Diário do Congresso Nacional (Seção I)*, p. 2054 (grifamos).

¹⁹² Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 91*, p. 237.

inconfessáveis, um sistema que faz dos sindicatos apêndices do Ministério do Trabalho e dependentes dele.¹⁹³

Almir Pazzianotto se apresentava, portanto, como defensor da autonomia da organização sindical, entendida essa como a não-intervenção do Estado na vida dos sindicatos. Em sua opinião, “questões de trabalhadores devem ser resolvidas diretamente pelos interessados”.¹⁹⁴

Procuramos indicar, até o momento, as manifestações mais importantes sobre organização sindical expressadas por ocasião das audiências públicas ocorridas na Assembléia de 1987/1988. Devemos, a partir de então, voltar os olhos para os constituintes e indagar como eles apreendiam a realidade do movimento e da estrutura sindicais existentes no país e como, a partir dessa compreensão, apresentaram suas propostas para a nova carta

¹⁹³ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 91*, p. 232. Em outra passagem, o Ministro do Trabalho ilustrou com sua própria experiência a dependência dos sindicatos quanto ao Estado: “o Diário Oficial de amanhã deverá publicar cerca de 90 e poucos atos que assinei, nestes últimos dias, criando 45 novos sindicatos e alterando a base de outros tantos. Ao longo desses dois anos, o Ministério do Trabalho deu vida, no plano legal, a mais mil novas organizações sindicais. Poderia sentir-me envaidecido, orgulhoso, mas sinto-me, de alguma maneira, deprimido, porque todas essas organizações sindicais poderiam ter surgido espontaneamente nas suas bases e, depois, comunicado, por medida de gentileza, o seu nascimento ao Ministro. Não haveria necessidade desse reconhecimento formal por este Ministério”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 91*, p. 233.

¹⁹⁴ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 91*, p. 233. É importante esclarecer que a opinião do Ministro do Trabalho não pode ser considerada como expressão do posicionamento do governo da época, ou, pelo menos, não se tratava de um posicionamento unânime. Em meio aos discursos que, em uníssono, mostravam-se, em maior ou menor extensão, favoráveis à liberdade e à autonomia sindicais, aparecia, de forma discrepante, a participação do Ministro da Administração, Aluizio Alves, nos trabalhos da Constituinte. Ele acabou simbolizando o que havia de mais atrasado e autoritário em matéria de direitos e organização sindical do funcionalismo público. Enquanto havia uma certa concordância entre as lideranças dos trabalhadores em geral, os empregadores e o Ministro do Trabalho com relação à necessidade de liberdade sindical, as opiniões do Ministro da Administração conflitavam frontalmente com as propostas das entidades representativas dos servidores públicos. Em primeiro lugar, Aluizio Alves era contrário ao direito de greve do funcionário público. Em sua visão, a greve era um instrumento para levar o patronato a ceder às reivindicações dos trabalhadores. Ocorre que, no funcionalismo público, não haveria a figura do patrão: “se o funcionário entrar em greve, quem é prejudicado é a comunidade para cujo serviço foi contratado”. Além disso, o ministro apontava como impeditivo ao reconhecimento do direito de greve o problema do atendimento das reivindicações. A própria democracia era, então, apresentada como um empecilho: “esse negócio de democracia é muito complicado, tudo depende de uma lei. Então vamos acabar com o Congresso e, aí um Ministro ou o Presidente quem decide. Já que é democracia, temos que esperar, cumprir o tal ritual da democracia, que só se efetiva em decisões dessa natureza através de lei”. Em segundo lugar, feita essa ressalva quanto ao direito de greve, não havia por que o Ministro da Administração ser contra a sindicalização dos trabalhadores públicos. E de fato não era. Ele reconhecia, porém, que seria um “sindicato manco”, ou um “sindicato precário”, como uma mera associação, na medida em que privado do direito de greve. De todos os convidados da Subcomissão, o discurso de Aluizio Alves talvez tenha sido o que enfrentou maior resistência por parte dos constituintes, que demonstravam, por sua vez, a intenção de reconhecer aos trabalhadores públicos os mesmos direitos dos demais, sobretudo quanto à greve e à sindicalização. Contudo, na ótica do ministro, a necessidade de proteção da sociedade – a quem o trabalhador deveria servir –, acompanhada de uma rígida separação entre público e privado, justificariam a restrição aos direitos. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 95*. Brasília: Senado Federal, 1987, p. 96/98.

constitucional. É chegada a hora de observarmos, portanto, os debates que conduziram ao texto da Constituição de 1988, sempre tendo em vista a preocupação com as concepções subjacentes à problemática da unicidade sindical.

2.4. Os debates entre os constituintes: a unicidade protege os trabalhadores contra seus inimigos...

Romper com o passado, com um passado autocrático, de negação de direitos e de privação de liberdades. Esse era o desafio da Constituinte de 1987/88 (e ainda é o da Carta ali produzida). Tratava-se de um momento de redefinição de nossa própria identidade constitucional.¹⁹⁵ E a necessidade de mudança impregnou o discurso dos constituintes. Defendia-se o desmantelamento do modelo sindical e trabalhista construído na década de 1930 e amplamente utilizado pelos militares no regime pós-64. Era preciso mudar, desvincular os sindicatos com relação ao Estado. As palavras do constituinte Vivaldo Barbosa são expressivas:

A Assembléia Nacional Constituinte há de marcar, neste instante, uma nova fase da vida política deste País. Não estamos apenas substituindo o autoritarismo militar que nos governou nos últimos 20 anos, mas também rompendo com a estrutura sindical autoritária e corporativista que nos tem governado e infernizado a vida dos trabalhadores desde há muito tempo. Temos agora a oportunidade de romper os grilhões que seguram, amarram e tornam dependente do Estado o movimento sindical brasileiro.

Para felicidade nossa, constatamos que há unanimidade no sentido de que é hora de fazer esse rompimento, de se dar autonomia cabal, plena e completa à organização sindical em nosso País. Chegou a hora de alforria do trabalhador, de cortar o cordão umbilical que tem ligado o sindicato ao Estado e diminuído a atividade política e sindical em nosso País nos últimos cinqüenta anos.

Faremos história não apenas porque promulgaremos uma Constituição, mas também porque romperemos esses grilhões e essa dependência do movimento sindical ao Estado brasileiro. Estamos uníssomos em relação a isso.¹⁹⁶

¹⁹⁵ Cf. CARVALHO NETTO, Menelick e PAIXÃO, Cristiano. *Entre permanência e mudança: reflexões sobre o conceito de constituição*. Brasília, 2007 (manuscrito inédito), p. 9.

¹⁹⁶ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento C ao nº 171*. Brasília: Senado Federal, 1988, p. 1314.

Parecia haver concordância quanto às principais características da legislação sindical vigente e do regime que se encerrava. Foram destacados, nesse sentido, o caráter corporativista da legislação, as limitações aos direitos de liberdade e autonomia sindicais, a repressão e a cooptação de líderes, as tentativas de acomodação da luta de classes, a inserção, no âmbito estatal, dos embates que deveriam ser resolvidos diretamente entre capital e trabalho, o aspecto assistencialista das entidades, propiciado pelo imposto sindical, e, ainda, o atrelamento dos sindicatos ao Estado, mediado pelo Ministério do Trabalho.¹⁹⁷

A preocupação em não repetir os erros do passado também se fez presente. Assim, por exemplo, o receio de um texto constitucional que assegurasse um direito mas que, em seguida, permitisse à lei restringi-lo em demasia, como havia ocorrido com a greve, no regime anterior. Não por acaso, o constituinte José Genoíno, ainda na fase das subcomissões, ponderou que a inserção da expressão “nos termos da lei”, ao final dos dispositivos que previssem os direitos à livre sindicalização e à greve, significaria “a repetição dos textos constitucionais que nos períodos autoritários e antidemocráticos foram usados exatamente para a normatização do direito, que é a negação do próprio direito”.¹⁹⁸

Rapidamente, porém, as sugestões e opiniões da maioria esmagadora dos constituintes demonstraram que as mudanças não seriam tão drásticas. De forma específica, uma contradição veio logo à tona. A ênfase no momento de ruptura e na necessidade de assegurar a liberdade e a autonomia sindicais dos trabalhadores conflitava com a proposta (majoritária) de preservação da unicidade. Se, de um lado, era defendido o tão desejado desatrelamento dos sindicatos quanto ao Estado, de outro, pretendia-se manter a regra do sindicato único (que enseja exatamente a vinculação estatal das entidades sindicais). Nas palavras do constituinte Domingos Leonelli, “um dos poucos saldos positivos desse lixo legislativo que temos neste País, a respeito da organização sindical, é essa questão da unicidade”.¹⁹⁹

A liberdade deveria ser assegurada, segundo essa ótica, conjuntamente à unicidade. Esse contraste pode ser bem evidenciado no seguinte discurso, do constituinte Augusto Carvalho:

¹⁹⁷ Cf. BRASIL. *Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 99*. Brasília: Senado Federal, 1987, p. 151/160.

¹⁹⁸ BRASIL. *Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 83*. Brasília: Senado Federal, 1987, p. 24.

¹⁹⁹ BRASIL. *Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 104*. Brasília: Senado Federal, 1987, p. 205.

neste momento histórico de inscrição dos direitos fundamentais na Constituição, nós não podemos deixar, em nome de uma liberdade que muitas vezes é camuflada por parte de empresários, de interesses poderosíssimos que querem, em nome da liberdade, contrabandear o pluralismo sindical, a divisão dos sindicatos na base, nos ramos de produção, que vai fazer jogo apenas dos interesses do capital, e não dos interesses dos trabalhadores nós achamos que *é fundamental inscrevermos, ao lado da liberdade e da autonomia, da independência dos sindicatos perante o Estado, a unicidade na base de cada entidade, como fator objetivo, para preservar a unidade*, que é fundamental, dos trabalhadores no embate contra o inimigo comum, ou adversário, nesta luta permanente entre o capital e o trabalho. O pluralismo que pode desembocar e o pluralismo partidário, inclusive, como a gente vê, nos exemplos europeus, com os sindicatos que divergem até mesmo por questão de produção, por questão político-partidária, nós teremos a pulverização de várias entidades, e esta proposta, na minha opinião, apenas faz o jogo e beneficia o interesse do empresariado, que é sempre coeso na defesa dos seus privilégios.²⁰⁰

Tal como para os dirigentes sindicais, também para os constituintes a unicidade era um instrumento de defesa do trabalhador contra seus inimigos. Tratava-se de assegurar a unidade do sindicalismo. Aquela lógica reducionista (“amigo/inimigo”) era aqui utilizada para simplesmente contrapor a unicidade à pluralidade, apresentando o debate como uma questão de fragmentação ou não do movimento sindical. Conseqüentemente, o problema do sindicato único era mais uma vez desconectado do tema da liberdade sindical. Em última análise, sobrepujava-o. A liberdade em si deveria ser superada em nome da proteção do trabalhador.²⁰¹

²⁰⁰ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 99*, p. 155 (grifamos). O próprio Vivaldo Barbosa, anteriormente mencionado, apresentou emenda, na Comissão de Sistematização, contendo dispositivo que previa a unicidade sindical. O trecho previamente citado refere-se a parte da justificativa dada pelo constituinte em favor de sua emenda. Com relação à questão do sindicato único, ele assim a defendeu: “trago aqui para apreciação de V. Ex^{as}, além da ruptura do cordão umbilical que nos une ao Estado, também uma outra idéia, que é muito cara a quase todo o movimento sindical deste País: a unidade e o fortalecimento, cada vez maiores, do sindicalismo. Além da autonomia, além do rompimento dos grilhões e dos vínculos, trago a idéia, nesta emenda, da unidade da luta do trabalhador em torno de seu sindicato. (...) Sei que não há unanimidade de ponto de vista sobre esta questão, como também que alguns exacerbam a visão liberal da sociedade, a ponto de pretenderem que nem a Constituição nem a lei imponham qualquer condicionamento à organização sindical. Para nós, porém, a unidade, o fortalecimento da luta do trabalhador é tão fundamental que, neste ponto, encostamos um pouco nossa visão liberal e fazemos prevalecer o princípio da unidade do trabalhador”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento C ao nº 171*, p. 1314.

²⁰¹ Nesse sentido, a opinião de Mário Lima, relator da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos: “sou a favor do total e completo desatrelamento do sindicato da máquina oficial. O trabalhador tem que se organizar quando e como quiser. (...) Nós temos que ter alguma coisa no sentido de impedir que haja o fracionamento do movimento sindical, porque há muito patrão no Brasil com mentalidade divisionista, retrógrada, fazendo o seu sindicatozinho. Quem viver verá. Esse é o nosso medo. Há muita gente aí a serviço dos patrões, criando um sindicatozinho para presidir. É só ter um sindicato combativo, e eles vão fabricar um sindicato de bolso para, num momento de uma greve, dividir a categoria”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 91*, p. 223/224.

Havia um certo “purismo” por parte dos constituintes quanto ao papel dos sindicatos. Estes deveriam focar apenas nos direitos e nas reivindicações dos trabalhadores, mantendo-se alheios a questões políticas, mais especificamente, a vinculações com partidos. Essa parecia ser uma grande preocupação dos constituintes. A autonomia das entidades deveria ser garantida, não apenas perante o Estado e o patronato, mas também em face de partidos políticos e de outras entidades, como a Igreja. De acordo com o constituinte Geraldo Campos, em nome da liberdade sindical, “partidos políticos ou talvez até correntes religiosas poderiam simplesmente julgar-se no direito de inscrever um sindicato rival”.²⁰²

Em meio ao jogo contraditório entre ruptura e continuidade, ou seja, entre desvinculação quanto ao Estado e garantia de liberdade e autonomia sindicais, de um lado, e, de outro, preservação da unicidade, a perspectiva voltada à proteção dos trabalhadores parecia impedir os constituintes de ver que eles mesmos, ao manter a regra do sindicato único, estavam intervindo na vida sindical. Entretanto, a indagação acerca de uma possível contradição, decorrente da luta simultânea pela não-intervenção estatal na vida dos sindicatos e pela manutenção da unicidade, foi colocada.

Tal questionamento ocorreu durante os debates sobre o dispositivo do Anteprojeto da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos que vedava ao “poder público qualquer interferência na organização sindical” (art. 5º, “e”, do Substitutivo). Explicitando o teor do preceito, o relator Mário Lima enfatizou que o governo “*não tem direito de dizer como é o sindicato, como deve ser dirigido*”. Foi nesse momento que o constituinte Ronan Tito indagou se a alínea “e” não estaria em conflito com as alíneas “a”, “b”, “c” e “d” do mesmo art. 5º do anteprojeto.²⁰³ A dúvida voltava-se, portanto, a saber se as

²⁰² BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento C ao nº 171*, p. 1323. Ver também, na mesma obra, pp. 1314, 1320 e 1321, bem como BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 87*. Brasília: Senado Federal, 1987, p. 98. Segundo o constituinte Roberto Freire, “a divisão do movimento sindical significa, na prática, nos países onde isso ocorreu, a partidarização do sindicato. E isso não nos interessa. O sindicato não é partido político. Sindicato é entidade de massa, que representa uma categoria que pode ter comunistas como nós, até mesmo aqueles que votam nos fascistas, mas desde que sejam da categoria. Por ser entidade de massa, deve ser representada por aquele sindicato. No momento em que se admite a divisão, o que se permite é a partidarização dessa entidade de massa. Isso tem de ficar claro, porque somos contra o pluralismo”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 194*. Brasília: Senado Federal, 1988, p. 7861.

²⁰³ Os preceitos tinham a seguinte redação: “art. 5º. É livre a organização, constituição e administração de entidades sindicais, bem como o direito de sindicalização, observados os seguintes princípios: a) não será constituída mais de uma organização sindical de qualquer grau, representativa de uma categoria profissional ou econômica, em cada base territorial; b) os empregados de uma empresa integrarão um mesmo sindicato, constituído por ramo de produção ou atividade da empresa; c) serão diretas as eleições sindicais de todos os graus; d) as organizações sindicais, de qualquer grau tem o direito de estabelecer relações com organizações sindicais internacionais, e; e) é vedado ao Poder Público qualquer interferência na organização sindical”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão da Ordem Social. Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos. Relatório. Vol. 190*. Brasília: Senado Federal, 1987, p. 18.

alíneas do art. 5º significavam ou não interferência na organização sindical. A resposta do relator é significativa. Vejamos o breve diálogo:

Constituinte Ronan Tito – Só para indagar ao Relator se este item ‘e’ não conflita com o art. 5º em suas letras ‘a’, ‘b’, ‘c’ e ‘d’. Se S. Exª entende que isso, como está aqui, é interferência ou não? V. Exª disse que é vedado ao poder público qualquer interferência na organização sindical. Perguntaria: se o art. 5º e suas demais alíquotas são interferentes ou não?

Constituinte Mário Lima – Art. 5º? Aí não é interferência do Governo; aí, somos nós que criamos regras. Agora, o Governo, como Poder Executivo, não pode. Aqui, é o Poder Constituinte que está criando regras para o movimento sindical.²⁰⁴

O que obscurecia a visão de alguns constituintes, diante da clara intervenção na vida sindical, era possivelmente a necessidade de proteção do trabalhador contra seus inimigos (o Estado e o patronato).²⁰⁵ Em alguns discursos, a unicidade era efetivamente apresentada em harmonia com a própria liberdade plena de organização e de associação. Durante as votações no 1º Turno do Plenário, novamente o constituinte Mário Lima ponderou que a liberdade estaria assegurada ao se dispor que “é livre a associação profissional ou sindical”, e, a autonomia, com a previsão de que “é vedada ao poder público a interferência ou intervenção na organização sindical”. Em seguida reconhecia, sem titubear, que a discussão entre unicidade e pluralidade dizia respeito exatamente à organização sindical, posicionando-se pela prevalência, no texto constitucional, da regra do sindicato único.

A compatibilidade entre a unicidade e a regra da não intervenção estatal também foi afirmada, na mesma ocasião, pelo constituinte José Fogaça. Em suas palavras, “não há interferência, não há intervenção do Estado, e nenhum sindicato precisa de autorização estatal para existir”, concluindo que “estamos garantindo que os trabalhadores tenham unicidade,

²⁰⁴ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 104*, p. 209. Sem dúvida, caberia aqui recordar os “fragmentos” escritos por Friedrich Müller sobre o poder constituinte e indagar: será o poder constituinte materialmente vazio? Cf. MÜLLER, Friedrich. *Fragmento (sobre) o poder constituinte do povo*. Trad. de Peter Naumann. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 78/79. Sobre as limitações do poder constituinte e as exigências democráticas que devem ser observadas em seu exercício, ver também COSTA, Alexandre Bernardino. *Desafios da Teoria do Poder Constituinte no Estado Democrático de Direito*. Tese de doutorado. UFMG. Belo Horizonte, 2005.

²⁰⁵ A fala do constituinte Edmilson Valentim é ilustrativa: “quando se procura garantir na Constituição a unicidade, não estamos com isso interferindo na organização dos trabalhadores; estamos, sim – esta é a grande preocupação das correntes que hoje atuam no movimento sindical quando defende a unicidade – justamente impedindo a interferência dos patrões com a possibilidade de criarem tantos quantos sindicatos forem necessários, para poder dividir a luta dos trabalhadores”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 104*, p. 206.

tenham um sindicato único por base territorial e por categoria, na defesa de seus interesses, para não dividir, não fragmentar e não enfraquecer suas reivindicações”.²⁰⁶

Perceba-se o detalhe nesse último discurso: “estamos *garantindo...*”. A unicidade era afirmada como uma garantia para o trabalhador. No mesmo sentido, o constituinte Edmilson Valentim referiu-se à unicidade como um direito.²⁰⁷ Não era fortuito, então, que a proteção decorrente da regra do sindicato único viesse a ser apresentada como um anseio do próprio trabalhador:

não há porque os trabalhadores, agora com voz no parlamento, nesse momento privilegiado de poder participar e influenciar na elaboração das novas leis, que não façam escrever, nesta nova legislação, uma lei que venha proibir o patronato de agir contra eles. Nós não queremos defender a unicidade, não sob esse argumento de que não podemos, através de imposição do Estado, mas são os trabalhadores, através dos parlamentares comprometidos com as suas lutas, com as suas reivindicações, que querem e exigem a influência na elaboração dessas leis. E se no Parlamento é uma forma de reflexo da luta de classe, não há por que se deixar de tomar posição numa questão que considero da mais alta importância. Porque a unicidade, na minha opinião, só tem sido desmantelada onde os regimes de força, os regimes ditatoriais têm destruído a unidade da classe operária.²⁰⁸

²⁰⁶ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 194*, p. 7.860. No mesmo sentido, o relator Bernardo Cabral afirmou que “a permissão para a criação de mais de um sindicato de igual categoria, na mesma base territorial, provocará um enfraquecimento do organismo sindical. *Unicidade nada tem a ver com autonomia*”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 289*. Brasília: Senado Federal, 1988, p. 12437 (grifamos).

²⁰⁷ Para o constituinte, “na Constituição, deveremos garantir esse princípio de liberdade e autonomia sindical para que os trabalhadores entre si tenham liberdade de se organizar e de escolher a forma de representação. Propomos, entre outras coisas, que cabe aos trabalhadores decidir sobre a forma e o modo de organização dos sindicatos”. Em seguida, contudo, acresce que, “com a preocupação de manter o princípio da unidade, propomos que, na Constituição, na mesma base territorial, seja reconhecido aos trabalhadores o *direito* à constituição do sindicato único por ramo de produção”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 99*, p. 152 (grifamos).

²⁰⁸ Discurso do constituinte Augusto Carvalho, cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 104*, p. 205. Nesse sentido, também o constituinte Edmilson Valentim, que enfatizou os riscos da liberdade em um contexto democrático: “se, no regime militar, nos períodos de ditadura, os governos e os patrões podiam reprimir de maneira clara, concreta e objetiva o movimento sindical, quando atingimos um período mais democrático onde se tem mais esses artifícios, a nossa preocupação é, dos patrões e do Estado impedirem que os trabalhadores se organizem e, justamente, estimular a sua divisão, através do pressuposto de defenderem a liberdade e a autonomia sindical, criarem também os seus sindicatos representativos dos trabalhadores que visem, nada mais, nada menos, do que estimular a divisão dos trabalhadores. Nesse princípio, nesse sentido, quando entendemos que o movimento sindical, como um todo, na grande maioria, defende o princípio da unidade, defende o princípio em que se tem que ter representações únicas de trabalhadores e que no meio do movimento sindical eles, entre si, definam as normas, definam como eles se organizem, mas esse princípio, na nossa opinião, tem que ser garantido, não no sentido de castrar a participação dos trabalhadores, mas como objetivo principal de garantir a unidade e a proteção do movimento dos trabalhadores à ingerência dos patrões e do Estado. Essa é a nossa preocupação fundamental, quando nós defendemos a unidade no movimento sindical, através da Constituição, porque entendemos que é um objetivo, é um anseio da organização dos trabalhadores”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 99*, p. 152.

Essa busca por legitimação é capaz de revelar, entretanto, uma utilização meramente icônica da expressão “trabalhador”. Com efeito, tratava-se de um trabalhador hipostasiado, alienado, inofensivo, e não no sentido de “povo-destinatário”, na nomenclatura desenvolvida por Friedrich Müller.²⁰⁹ Afirmava-se uma liberdade, em nome do trabalhador, para, logo em seguida, negá-la, novamente em seu nome.

Ganhava destaque também a necessidade de proteção dos trabalhadores cuja organização era considerada prematura, incipiente. A preocupação, mais uma vez, voltava-se à possibilidade de surgimento, pela atuação do capitalismo, de vários sindicatos da mesma categoria em uma determinada base territorial. Diante desse risco, o constituinte Geraldo Campos observava: “temos de proteger nossos trabalhadores, principalmente aqueles das zonas rurais, onde o movimento sindical é incipiente”. E prosseguia: “os 12 milhões de filiados da Contag precisam ser protegidos contra as artimanhas dos senhores de engenho, dos fazendeiros, que tudo farão para pulverizar o movimento”. Logo, a conclusão era de que “é necessário instrumentalizar de forma concreta, no próprio texto constitucional, independentemente de lei ordinária, a unicidade sindical”.²¹⁰

Esses eram os principais argumentos em favor da regra do sindicato único.

Cabe investigar agora o que disseram os constituintes que se posicionaram contrariamente à unicidade. Tratava-se de uma minoria em sua quase totalidade vinculada ao Partido dos Trabalhadores e cujo discurso se aproximava bastante das opiniões anteriormente expressadas pela CUT.

Para a corrente que combatia a unicidade sindical, era a possibilidade de auto-organização dos trabalhadores que deveria ser assegurada no texto constitucional. Essa perspectiva vinha informada pela defesa, em sua plenitude, da liberdade e da autonomia

²⁰⁹ Para Müller, o povo é apreendido como “povo-destinatário” quando as normas de um Estado de Direito pretendem legitimação com base em dois aspectos, ambos traspassados pela democracia, quais sejam, reconhecimento de competências decisórias à possível minoria dos cidadãos ativos, mediata ou imediatamente, e o modo pelo qual a totalidade dos alcançados pelas decisões é tratada e como essas são implementadas. Desse modo, “ambas, a decisão (enquanto co-participação ‘do povo’) e a implementação (enquanto efeitos produzidos ‘sobre o povo’), devem ser questionados democraticamente”. Cf. MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo?*. Trad. Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad. 1998, p. 77.

²¹⁰ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento C ao nº 171*, p. 1323. No relatório da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, a opção pela unicidade foi justificada da seguinte forma: “a Subcomissão, fiel ao pronunciamento da grande maioria das entidades sindicais, sacramentou a unicidade sindical, levando em conta a desigualdade regional existente no Brasil, segundo a qual a maior garantia de fortalecimento do sindicalismo, nas regiões menos desenvolvidas, e exatamente a obrigatoriedade de que os trabalhadores se agreguem em uma só associação sindical por base territorial e por categoria profissional”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão da Ordem Social. Subcomissões dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos. Relatório. Vol. 190*, p. 9.

sindicais.²¹¹ Não caberia à lei, tampouco à Constituição, dizer como deveria ser a organização dos trabalhadores. Ela não poderia ser imposta “de fora”. Radicalizava-se a proposta de desvinculação dos sindicatos com relação ao Estado. A ameaça de fragmentação decorrente da ação do patronato chegava a ser afastada.²¹² Defendia-se a unidade do movimento, desde que construída, e não imposta. O seguinte discurso, do constituinte José Genoïno, é bastante expressivo dessa linha de pensamento:

O valor maior, o valor principal, a questão crucial que a Carta Constitucional tem que garantir aos trabalhadores brasileiros é a liberdade de organização (...) os trabalhadores brasileiros, mais do que ninguém, sabem que a sua unidade política é essencial. A sua unidade política, portanto, é o coração, é a força para as suas vitórias. O que não podemos aceitar é que essa unidade seja colocada no texto constitucional, sacrificando-se o princípio maior para os trabalhadores brasileiros, que é o da liberdade.

Os trabalhadores brasileiros precisam da liberdade para construir a unidade, para construir a verdadeira democracia sindical, enfim, para opor-se a uma legislação que desde 1943 impõe a vinculação dos sindicatos ao Estado. E para que serve esse art. 516 da CLT? Para que no Brasil não tenhamos um sindicalismo democrático, independente do Estado, a fim de que não tenhamos um sindicalismo construído na base da unidade política dos trabalhadores. Mas a unidade política é dever dos trabalhadores, é da consciência dos trabalhadores e depende da sua ação.

Portanto, não cabe à Carta Constitucional de um Estado político que não é a dos trabalhadores dizer como eles podem organizar-se (...). Não cabe a uma força externa, de fora da experiência concreta dos trabalhadores brasileiros, assegurar ou impor essa unidade sindical.²¹³

Já para o constituinte Carlos Chiarelli, a discussão sobre organização sindical dizia respeito ao direito à pluralidade, que, em suas palavras, “não elide, na medida em que haja, por conquista da categoria e por entendimento dos seus integrantes, lideranças e liderados, o atingimento da unidade como forma espontânea de atuação efetiva”. O objetivo era “evitar que se impeça o direito à pluralidade em nome da unidade imposta, em nome da

²¹¹ Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 104*, p. 204. Por conseguinte, também havia posicionamento favorável à Convenção 87 da OIT. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 62*. Brasília: Senado Federal. 1987, p. 9 e BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 194*, p. 7861.

²¹² O constituinte Juarez Antunes, vinculado à CUT, assinalou que, “dizer que o patronato vai criar a pulverização... O sindicato se pulveriza pela sua inoperância, imobilidade, traição aos trabalhadores, ou melhor, aos trabalhadores só não, porque o Sindicato representa a categoria, traição aos seus liderados”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 104*, p. 206. Subsistia, de certa forma, a perspectiva do “amigo/inimigo”, embora não mais justificasse a tutela estatal ou legal em nome da proteção dos trabalhadores. Cf. também *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento C ao nº 171*, p. 1315.

²¹³ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento C ao nº 171*, p. 1315.

submissão”.²¹⁴ Além disso, destacava-se o eventual contraste entre o tão desejado regime de pluralidade partidária e a impossibilidade da pluralidade sindical.²¹⁵

Uma premissa importante que os adversários da unicidade buscavam assentar era exatamente a distinção com relação à unidade. Esta era apresentada como um projeto permanente dos trabalhadores, enquanto aquela, uma imposição de “cima para baixo”. O constituinte Luiz Gushiken lembrou que a unicidade não assegura unidade. Isso tornava possível desvincular a questão da liberdade da problemática dos riscos da pluralidade.²¹⁶ A partir daí, defendia-se a unidade com liberdade e autonomia mediante o reconhecimento da competência da base do movimento sindical para decidir acerca de sua organização e representação.²¹⁷ A perspectiva oposta era apresentada como autoritária. Segundo o constituinte Olívio Dutra, “unidade sem liberdade, sem autonomia para os trabalhadores interessa apenas a poucos, ou seja, à burocracia sindical. Vivemos uma estrutura sindical pesada, artificial, que tem servido a todos os governos e que serve a uma burocracia (...) Quem defende a estrutura sindical vigente, a nível de patronato e de trabalhadores, são os beneficiários desta estrutura”.²¹⁸

²¹⁴ Ainda na opinião desse constituinte, “falar-se em liberdade, em liberalismo, em sociedade participativa e pluralista e insistir-se nessa figura capenga e anedótica da unidade sindical imposta é, indiscutivelmente, construir um mostrengo e inviabilizar o projeto global de sociedade democrática”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento C ao nº 171*, p. 1323/24.

²¹⁵ Segundo o constituinte Afif Domingos, “chegou a hora da coerência de nossas posições. Todos nós, que defendemos o pluralismo político e a democracia, temos de defender o pluralismo sindical, como base de nosso desenvolvimento”. Assim também para o constituinte Carlos Chiarelli: “abrimos as portas para que a sociedade tenha tantos canais políticos quantos entenda adequados. Na hora da organização classista, fechamos estas portas com trancas, com cadeados, para que o trabalhador e o empresário não possam exercer da mesma maneira as diversidades peculiares e usufruir do direito à liberdade que se consolida através da pluralidade” Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 194*, p. 7855 e 7861, respectivamente.

²¹⁶ Como observou também o constituinte José Genoíno, em defesa de emenda apresentada por Luiz Inácio Lula da Silva, na Comissão de Sistematização, alterando a regra da unicidade: “o que está em discussão aqui não é a unicidade versus pluralidade; o que está em discussão é outro eixo. O que nós, do PT, propomos na Emenda Luiz Inácio Lula da Silva é que os trabalhadores tenham plena liberdade para se organizarem e, com ela possam construir soberanamente uma unidade democrática independente do Estado, não tutelada, uma unidade que não pode ser concebida como aquela em que os coitados dos operários precisam da proteção do bom Estado patronal. (...) A unidade é um valor político a ser construído pelos trabalhadores. A liberdade é um direito pleno que devemos consagrar em lei. Esta é a questão central. Se os trabalhadores brasileiros até hoje enfrentam a situação que está aí pergunto: É por que existet um só sindicato? E qual o problema? É exatamente porque aí se deu a imposição patronal e não se garantiu a liberdade plena para esses trabalhadores se organizarem”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento C ao nº 171*, p. 1320.

²¹⁷ Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 194*, p. 7.856. O constituinte Luiz Gushiken esclareceu ainda que: “o que defendemos não é o pluralismo sindical. Até entendemos que setores do patronato queiram liberdade para impor o pluralismo. Mas a decisão – se o sindicato deve ser único ou plural – deve caber aos trabalhadores. E o sistema brasileiro hoje é plural. Precisamos dar aos trabalhadores condição para decidirem sobre quais os sindicatos, quais as categorias profissionais que devem entrelaçar-se”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 289*, p. 12437.

²¹⁸ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 194*, p. 7861. Ainda com relação ao autoritarismo da visão que impedia a plenitude da liberdade sindical, com a preservação da unicidade, vale citar a posição do constituinte Afif Domingos, que se referiu a trecho da obra *Mein Kampf*, de Adolf Hitler, em que o autor

Aqui também havia a confiança na capacidade de decisão dos trabalhadores. Uma postura protecionista, que impede o indivíduo protegido de aprender com seus erros, era rejeitada. As questões pertinentes à organização sindical deveriam ser solucionadas pelos interessados. A manutenção da unicidade preservava, porém, a intervenção estatal no movimento.²¹⁹ A Constituinte mostrava-se como a oportunidade para permitir aos trabalhadores criar suas próprias organizações.²²⁰

Não obstante o esforço dos defensores da liberdade e da autonomia plenas, prevaleceram as correntes em prol da manutenção da unicidade. Para além do que está explícito nos discursos examinados, há dois momentos em que fica bastante nítida a preocupação com os trabalhadores e a garantia de seus direitos. Essa preocupação influenciou decisivamente nos rumos e nos tipos de argumentos constantes dos debates sobre a organização sindical na Constituinte.

O primeiro desses momentos, difuso em praticamente todas as discussões, consiste em que, salvo raríssimas exceções, a unicidade, inserida na questão maior da organização sindical, é abordada como um problema referente apenas aos trabalhadores, isto é, com exclusão dos empregadores. Trata-se de um detalhe que poderia passar despercebido. Os constituintes aludem tão somente aos *trabalhadores*. Os empresários e empregadores, quando aparecem, correspondem tão somente aos “inimigos” que farão de tudo para enfraquecer o movimento sindical (novamente) dos trabalhadores.

Caso a questão da organização sindical fosse encarada como um problema pertinente tanto a empregados quanto a empregadores, os argumentos em defesa da unicidade (especialmente os que enfatizavam a necessidade de proteção dos trabalhadores) talvez não tivessem obtido fácil sustentação e apoio, como acabaram tendo. Nessa medida, o contraste com os constituintes que condenavam a regra do sindicato único foi evidente. Isso porque, para esses últimos, a liberdade e a busca pela unidade, construída pelos próprios interessados, constituíam objetivos de trabalhadores e empregadores.²²¹ Vale mencionar que, no 1º Turno

defendia a unicidade, na medida em que rejeitava a possibilidade de coexistência de outros sindicatos ao lado do Sindicato Nacional Socialista. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 289*, p. 12438.

²¹⁹ Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 289*, p. 12437.

²²⁰ Segundo o constituinte Luiz Inácio Lula da Silva, “se esta Constituição não inovar na questão sindical, pagaremos o preço histórico de termos perdido a oportunidade de permitir, pelo menos uma vez na vida, que a classe trabalhadora, a partir de sua formação cultural, a partir dos embates com o patrão, crie as suas próprias organizações”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento C ao nº 171*, p. 1324/25.

²²¹ De acordo com o constituinte Carlos Chiarelli, que se posicionara contrariamente à unicidade, “liberdade vincula-se ao direito de poder exercitar a pluralidade, que pode, efetivamente, levar espontaneamente, e não por imposição prévia, à unidade que aqui se quer oferecer como uma forma coercitiva. A unidade deve ser alcançada pelo trabalhador ou pelo empregador, livremente, dentro da pluralidade e não por imposição prévia, sob pena de

das votações da Assembléia, constituintes vinculados ao empresariado e ao movimento sindical trabalhista apresentaram, conjuntamente, emenda alterando a regra da unicidade²²² – o que não significa, *per se*, que as motivações de ambas as partes fossem de todo correspondentes.²²³

O problema, contudo, é que havia, entre os constituintes, uma idéia de dívida histórica para com os trabalhadores. Estes eram, de fato, os grandes excluídos do jogo político e do espaço público. O contexto da Constituinte representava o momento da mudança. A referência exclusiva aos trabalhadores corresponde a um forte indício da concepção que os constituintes tinham da sua função, ali na Assembléia. Mário Lima defendera, nesse sentido, que a finalidade da subcomissão de que era relator era exatamente a de proteger o trabalhador.²²⁴ A seu turno, o constituinte Geraldo Campos, que presidia a mesma

negar-se o fundamento básico da sociedade pluralista”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diária – nº 294*, p. 7861 (grifamos). Ver também BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento C ao nº 171*, p. 1324/25.

²²² A emenda propunha a seguinte redação: “havendo mais de uma entidade sindical da mesma categoria ou ramo de atividade na mesma área de jurisdição, que não poderá ser inferior à área de um Município, a forma de representação para fins de negociação coletiva será fixada por lei, acordo ou convenção celebrada entre as partes interessadas”. Ela era subscrita, entre outros, pelos constituintes Afif Domingos, vinculado ao empresariado de São Paulo, João Paulo e Olívio Dutra, ambos pertencentes à CUT, e por José Lins, um dos mentores do Centrão. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diária – nº 294*, p. 7854/7857. Sobre o perfil dos constituintes, ver DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ACESSORIA PARLAMENTAR – DIAP. *Quem foi quem na constituinte: nas questões de interesse dos trabalhadores*. São Paulo: Cortez, Oboré, 1988.

²²³ Entre os empresários também não havia consenso quanto à questão da unicidade sindical. Assim, por exemplo, o constituinte Albano Franco, então presidente da Confederação Nacional da Indústria, era favorável ao sindicato único, enquanto o constituinte Afif Domingos era desfavorável. Não obstante, é importante esclarecer que os motivos que conduziam parte do setor empresário a defender mais amplas liberdade e autonomia sindicais (inclusive com o fim da unicidade) estavam, algumas vezes, efetivamente vinculados à pretensão de enfraquecimento do movimento sindical dos trabalhadores. Segundo estudo realizado por Leigh A. Payne, em que a autora, no período de 1987/1988, entrevistou diversos empresários brasileiros, muitos deles apoiavam a autonomia e a liberdade porque consideravam-nas um meio de aumentar sua força perante os sindicatos de trabalhadores, na medida em que a pluralidade e a competição levariam à fragmentação do movimento sindical. Além disso, esses empresários entendiam que a liberdade e a autonomia permitiriam aos empregadores criar e financiar sindicatos, de modo a torná-los favoráveis aos interesses patronais, controlando, assim, o radicalismo do movimento sindical. Vários entrevistados inclusive confirmaram os rumores de que membros da comunidade empresarial teriam financiado a eleição de Luís Antônio de Medeiros para a presidência do sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo. Medeiros é um dos responsáveis pelo “sindicalismo de resultados”, que defende, de acordo com Payne, a atuação dos sindicatos apenas para “*bread-and-butter issues*”, sendo a greve um recurso a ser utilizado tão somente depois de extensas negociações. Cf. PAYNE, Leigh A. “Industrialists, labor relations, and the transition to democracy in Brazil”. In: *Working Paper*, nº 158, Abril de 1991. p. 17 (disponível em <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/158.pdf> - acesso em 1.11.2007).

²²⁴ Em um debate travado com o Ministro da Administração Aluísio Alves, Mário Lima ponderou: “acho que esta Subcomissão tem uma finalidade: dar aos trabalhadores direitos, mas ainda agora têm que ser reforçados porque foram 21 anos de ditadura e V Ex^a é um dos que mais tem-se batido contra ela para que o trabalhador recupere alguma coisa. Se não tivermos um espírito prevenido de que essa Subcomissão tem uma finalidade de proteger o trabalhador, o funcionário público – todo o assalariado não importa que seja servidor público. E quem sabe no futuro com algumas correções, mas, agora, acho que o espírito tem que ser esse, de reparação”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 95*, p. 104. Já na etapa de discussões na Comissão da Ordem Social, especificamente sobre o anteprojeto elaborado pela Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, o constituinte Edmilson Valentim registrou que “o que

subcomissão, defendera que “a precedência do trabalho sobre o capital se impõe neste momento, no Brasil, para corrigir as injustiças que se acumularam através dessas duas últimas décadas, particularmente”.²²⁵

E foi essa preocupação mais acentuada com os trabalhadores – e esse é o segundo momento – que norteou a escolha das entidades sindicais que seriam ouvidas nas audiências públicas realizadas pela Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos. Diante da exigüidade de tempo, o problema que logo se impôs foi o de estabelecer um critério “objetivo” que orientasse a seleção das entidades, ou seja, um parâmetro que evitasse a colocação de perguntas como “por que convocar o sindicato dos eletricitários de Porto Alegre e não o seu congênere de Belo Horizonte?”, por exemplo.

Para evitar esse tipo de questão, os membros da Subcomissão decidiram convidar preferencialmente as organizações de representação nacional, como as confederações e as centrais de trabalhadores. De forma excepcional, também seriam chamadas entidades radicadas em “zonas de conflito”, como o Nordeste e, no Pará, o Bico do Papagaio.²²⁶ Isso significava, em última análise, que os trabalhadores – salvo os pertencentes a essas últimas regiões – seriam representados, nas audiências públicas da Constituinte, apenas pela cúpula do movimento sindical (isto é, pelo segmento mais afastado da base do movimento).

A par desse problema, merece atenção o rol de convidados da Subcomissão. Ele contava, inicialmente, com 24 nomes, abrangendo entidades sindicais, intersindicais (como o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar - DIAP) e ministros de Estado. Um rápido exame dessa primeira relação, elaborada pela presidência da Subcomissão e apresentada em sua 4ª reunião, permitia constatar uma ausência: a de entidades representativas dos empregadores.²²⁷ À exceção dos ministros de Estado, apenas os representantes dos trabalhadores estavam sendo convidados para participar da fase das

norteou esse trabalho foi a preocupação com os trabalhadores, mas tendo a preocupação de ver realmente a conjuntura, sem nunca nos afastarmos de que nós *estamos aqui para legislar em defesa do trabalhador*”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 86*, p. 100 (grifamos).

²²⁵ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 86*, p. 102. Também membro da subcomissão, o constituinte Edmilson Valentim afirmou: “ (...) é notório e já foi falado aqui que esta subcomissão tem um compromisso com os trabalhadores e com os servidores públicos. Em função de uma realidade, de um massacre que foi feito aos direitos dos trabalhadores, principalmente no período da ditadura militar, temos que resgatá-los. Mas (...) devemos ter o cuidado para que as propostas que saiam desta Subcomissão sejam propostas que tenham como parâmetro fundamental a vontade, a realidade e o anseio da grande e esmagadora maioria da sociedade brasileira, que são as massas trabalhadoras. Na minha opinião este é o parâmetro fundamental”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 97*, p. 108.

²²⁶ Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 90*, p. 86/87.

²²⁷ Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 90*, p. 89/90.

audiências públicas, muito embora as discussões envolvessem aspectos comuns das relações laborais e da organização sindical. A ausência não foi fruto de esquecimento.

A indagação acerca da participação dos empregadores foi levantada naquela mesma reunião, por iniciativa do constituinte Max Rosenmann. Diante do questionamento, o presidente Geraldo Campos redarguiu que, em uma reunião informal ocorrida no dia anterior, teria ficado decidido que não seriam levadas propostas para serem ouvidas entidades patronais, uma vez que o tempo para a conclusão dos trabalhos era curto. O debate, entretanto, era inevitável. Ele foi impregnado, porém, pela rejeição da proposta, feita pelo constituinte Mendes Botelho, de participação de uma entidade representativa especificamente dos ferroviários. A questão parecia simples: já que os constituintes não teriam tempo suficiente para ouvir importantes grupos de trabalhadores, por que iriam escutar as propostas dos patrões? A seleção era impositiva. A necessidade de inclusão dos trabalhadores – associada, ainda, à noção de dívida acima indicada – autorizava a exclusão do patronato:

se a Comissão vai tratar dos direitos dos trabalhadores e dos funcionários públicos; se nós, por exclusão, ou premência de tempo, não estamos tendo possibilidade de convocar outras entidades representativas de trabalhadores que tenham seus problemas específicos, eu, sinceramente, *entre uma entidade de trabalhador e uma entidade patronal, acho que pouca contribuição vai trazer aqui, sob a ótica dos direitos dos trabalhadores, tema do qual trata esta Comissão, a presença de representante patronal.*²²⁸

Em defesa de sua proposta, Max Rosenmann, que sugerira a convocação das Confederações Nacionais da Agricultura, da Indústria e do Comércio, lembrou que a Subcomissão, muito embora fosse denominada “dos Direitos dos Trabalhadores”, deveria tratar da relação entre capital e trabalho. Além disso, o constituinte enfatizou o “clima democrático”, de que resultara a própria formação da Assembléia Constituinte.²²⁹

²²⁸ Opinião do constituinte Augusto Carvalho. Também relevantes são as palavras do constituinte Paulo Paim: “se cedermos esse tempo às entidades patronais, concomitantemente estaremos tirando o tempo de ouvir a massa de trabalhadores que, na minha opinião, tem diversos problemas a colocar, inclusive a esclarecer, a apresentar ao Plenário desta Subcomissão”. É no mínimo curiosa a referência à massa de trabalhadores, uma vez que ela mesma não seria ouvida, mas sim os representantes da cúpula do movimento sindical. Por sua vez, o constituinte Júlio Costamilan encontrou na superioridade do poder econômico uma justificativa da opção de não convidar os empregadores: “acho que todos nós, constituintes, estamos habilitados e somos conhecedores do pensamento dos empresários, porque, acima de tudo, têm condições de divulgar o seu pensamento, através da imprensa, do rádio, da televisão e dessa possibilidade que o poder econômico lhes permite de encaminhar aos constituintes toda uma série de subsídios. (...) Então, por isso, Sr. Presidente, parece-me que a diferença se estabelece até nesta subcomissão”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 90*, p. 92/94 (grifamos).

²²⁹ Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 90*, p. 93.

A proposta, contudo, foi rejeitada, por três votos a doze.²³⁰ Apenas na 18ª Reunião, quando já se encerrava a fase das audiências públicas, a Subcomissão decidiu ouvir ao menos uma entidade patronal, o que resultou na participação da Confederação Nacional do Comércio.²³¹ Entretanto, não deixa de ser significativo que, entre as cerca de 20 entidades sindicais que participaram das audiências públicas promovidas pela Subcomissão, tão somente uma representava o patronato.²³² Essa circunstância aparece como um forte indício do tipo de preocupação que os constituintes possuíam quanto à proteção dos trabalhadores.

2.5. Deliberações e votações sobre a unicidade sindical

Em junho de 1987, a Comissão de Sistematização recebeu os anteprojetos elaborados pelas comissões temáticas, tendo por objetivo compatibilizar as matérias aprovadas. O texto encaminhado pela Comissão da Ordem Social mantinha, sem alterações relevantes, o que fora elaborado pela Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e

²³⁰ Não obstante, ainda na mesma reunião, a Subcomissão aprovou uma proposta do constituinte Stélio Dias para que fosse encaminhado um ofício para as Confederações mencionadas por Max Rosenmann, a fim de que elas enviassem memoriais com suas respectivas propostas para os temas da Subcomissão. Igual sugestão foi dada quanto a outras entidades. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao n° 90*, p. 96 e 121.

²³¹ Interessante observar que, na ocasião em que se deliberou pela oitiva de uma organização sindical dos empresários, diversos constituintes fizeram questão de registrar que não se negavam a debater com o patronato (ou mesmo com o Estado). Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao n° 98*, p. 95.

²³² De acordo com o relatório do constituinte Mário Lima, a subcomissão ouviu os seguintes convidados: Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar – DIAP; União Sindical Independente – USI; Confederação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Crédito – CONTEC; União Brasileira de Informática Pública – UBIP; Confederação Nacional dos Trabalhadores em Comunicação e Publicidade – CONTCOP; Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio – CNTC; Confederação Nacional das Profissões Liberais – CNPL; Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria – CNTI; Confederação Nacional dos Trabalhadores nos Transportes Terrestres – CNTTT; Confederação Nacional dos Pescadores – CNOP; Ministro do Trabalho, Almir Pazzianotto; Ministro da Administração, Aluísio Alves; Lenira de Carvalho, Representante das Trabalhadoras Domésticas do Brasil; Confederação Nacional dos Trabalhadores nos Transportes Marítimos, Aéreos e Fluviais – CNTTMAF; Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior – ANDES; Confederação dos Servidores Públicos do Brasil – CSPB; José Ubirajara Tim, Técnico em assuntos de pesca; Beatriz Azevedo, Assessora Técnica da SEPLAN; Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos – DIEESE; Departamento Intersindical de Estudos e Pesquisas de Saúde e dos Ambientes de Trabalho – DIESAT; Maria Elizete de Souza Figueiredo, Representante da Mulher Trabalhadora (Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Fiação e Tecelagem de Salvador, Simões Filho e Camaçari); Antônia Cruz, Coordenadora do Movimento da Mulher Rural do Brejo Paraibano; Confederação dos Professores do Brasil – CPB; Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG; Central Única dos Trabalhadores – CUT; Central Geral dos Trabalhadores – CGT; e Confederação Nacional do Comércio – CNC. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão da Ordem Social. Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos. Anteprojeto. Relatório. Vol. 188*. Brasília: Senado Federal. 1987, p. 2.

Servidores Públicos, prevendo, portanto, a unicidade sindical.²³³ Entretanto, contrariando as expectativas, o anteprojeto formulado pelo constituinte Bernardo Cabral, na Comissão de Sistematização, restringia a regra do sindicato único à relação das entidades com o Poder Público. Em seguida, no primeiro substitutivo, tal limitação passou a ter por referência as convenções coletivas.²³⁴ A modificação era significativa: o dispositivo admitia a possibilidade de existência de mais de um sindicato por categoria, exigindo apenas que, na celebração de convenções coletivas, apenas um a representasse. É certo que subsistia uma dose de restrição à organização dos trabalhadores – sobretudo se se considerar que a negociação coletiva é um dos momentos de maior destaque das entidades –, porém, já era um grande avanço com relação à estrutura sindical existente.

Ocorre que, num primeiro momento dos trabalhos da Comissão de Sistematização, o relator adotou o anteprojeto oriundo da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher. Esse último texto tratava da associação sindical em termos bastante diferentes, se comparado com o trabalho da Comissão da Ordem Social. Previa a plena “liberdade de organização sindical dos trabalhadores”; vedava a exigência de autorização estatal para a criação de sindicatos; estipulava que “a lei não exigirá a contribuição sindical, mas facultará aos estatutos dos sindicatos esta exigência, proibido o desconto de contribuições diretamente sobre o salário, salvo autorização por escrito do

²³³ O art. 6º do anteprojeto dispunha sobre organização sindical, tendo a seguinte redação: “É livre a organização, constituição e administração de entidades sindicais, bem como a associação aos sindicatos, observados os seguintes princípios: I – a Assembléia Geral é o órgão deliberativo supremo da entidade sindical, competindo-lhe deliberar sobre sua constituição, organização, dissolução, eleições para os órgãos diretivos e de representação; aprovar o seu estatuto, e fixar a contribuição da categoria, descontada em folha, para o custeio das atividades da entidade; II – não será constituída mais de uma organização sindical em qualquer grau, representativa de uma categoria profissional ou econômica, em cada base territorial; III – os empregados de uma empresa integrarão um mesmo sindicato, constituído segundo o ramo de produção ou a atividade da empresa, garantida a representação dos sindicatos das categorias diferenciadas nas negociações coletivas; IV – as organizações sindicais, de qualquer grau, podem estabelecer relações com organizações sindicais internacionais; V – é vedada ao Poder Público qualquer interferência na organização sindical”. Perceba-se, mais uma vez, a contradição: a despeito da restrição consistente na imposição do sindicato único, o relator da Comissão da Ordem Social, Almir Gabriel, afirmou que a pretensão no anteprojeto era “assegurar a liberdade de associação e o pleno e imperturbado exercício da vida associativa”. Em sua ótica, eram ali assegurados e reconhecidos os direitos fundamentais a uma existência digna, a subordinação do interesse individual ao social ou coletivo e a igualdade de todos. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Anteprojeto da Comissão da Ordem Social. Vol. 187*. Brasília: Senado Federal. 1987, p. 7 (grifamos) e 3/4, respectivamente.

²³⁴ O art. 18, IV, “m” do anteprojeto preceituava: “se mais de um sindicato pretender representar o mesmo segmento categorial ou a mesma comunidade de interesses profissionais, somente um terá direito à representação perante o Poder Público, conforme a lei”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Anteprojeto da Comissão de Sistematização, vol. 219*. Brasília: Senado Federal. 1987, p. 7. No primeiro substitutivo do relator, o art. 9º, § 5º, dispunha: “se mais de uma entidade pretender representar a mesma categoria ou a mesma comunidade de interesses profissionais, somente uma terá direito à representação nas convenções coletivas, conforme a lei, excluídos os sindicatos com base em uma única empresa”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização. Projeto de Constituição. Primeiro Substitutivo do Relator. Vol. 235*. Brasília: Senado Federal. 1987, p. 20.

interessado”; e, por fim, previa, como vimos, uma espécie de unicidade “mitigada”, porquanto limitada às relações das entidades com o Poder Público.²³⁵

Mas essa flexibilização à regra da unicidade durou apenas até as votações ocorridas na Comissão de Sistematização entre setembro e novembro de 1987.²³⁶ Na reunião de 15 de outubro, foram debatidos e votados três destaques sobre a questão da organização sindical, referentes a emendas de autoria, cada uma, dos constituintes Vivaldo Barbosa, Luiz Inácio Lula da Silva e Geraldo Campos. O primeiro e o terceiro propunham a unicidade sindical, enquanto o segundo a eliminava.

Após um discurso em que procurou mostrar a importância histórica do momento para desatrelar os sindicatos com relação ao Estado, resguardada a unicidade, seguido pelos contra-argumentos de constituintes (do PT) contrários à regra do sindicato único, Vivaldo Barbosa retirou sua emenda, em face de negociações realizadas em torno da proposta do constituinte Geraldo Campos. A Comissão de Sistematização passou, então, à votação do destaque requerido por Luiz Inácio Lula da Silva.

Embora a emenda tratasse de vários aspectos da organização sindical, como, por exemplo, o papel das entidades e a participação dos trabalhadores e empregadores nos órgãos da administração pública, as discussões concentraram-se na questão da unicidade, que seria extinta de acordo com o texto proposto. Segundo seu autor, o objetivo era alcançar a liberdade

²³⁵ Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Anteprojeto da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher. Anteprojeto*. Brasília: Senado Federal. 1987, p. 14/15. No âmbito da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher, não localizamos discussões específicas sobre a questão da unicidade. O exame dos debates ali travados demonstra o anseio por mudança, sem, contudo, a mesma carga protecionista verificada na Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos. Quanto aos direitos dos trabalhadores, as principais discussões cingiram-se à liberdade de sindicalização (mais especificamente, se o dispositivo que a assegurasse deveria ou não ter, ao final, a expressão “nos termos da lei”) e ao direito de greve. Cf., sobretudo, BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 78*. Brasília: Senado Federal. 1987.

²³⁶ O texto que chegou para as votações, na Comissão de Sistematização, era o constante do segundo substitutivo do relator. O dispositivo que tratava da organização sindical tinha a seguinte redação: “art. 9º - É livre a associação profissional ou sindical. A lei definirá as condições para seu registro perante o Poder Público e para sua representação nas convenções coletivas. § 1º - À entidade sindical cabe a defesa dos direitos e interesses da categoria, individuais ou coletivos, inclusive como substituto processual em questões judiciais ou administrativas. § 2º - A lei não poderá exigir autorização do Estado para fundação de sindicato, salvo registro no órgão competente. § 3º - É vedada ao Poder Público intervenção ou interferência na organização sindical. § 4º - A assembléia geral fixará a contribuição da categoria que, se profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo de sua representação sindical. § 5º - A lei não obrigará a filiação aos sindicatos, e ninguém será obrigado a mantê-la. § 6º - Se mais de uma entidade pretender representar a mesma categoria ou a mesma comunidade de interesses profissionais, somente uma terá direito à representação nas convenções coletivas, conforme a lei. § 7º - Aplicam-se à organização dos sindicatos rurais e das colônias de pescadores os princípios adotados para os sindicatos urbanos, nas condições da lei. § 8º - É assegurada aos sindicatos, com obrigatoriedade, participação nas negociações coletivas de trabalho. § 9º - Os aposentados terão direito de votar e ser votados nas organizações sindicais”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização. Projeto de Constituição. Segundo Substitutivo do Relator. Vol. 242*. Brasília: Senado Federal, 1987, p. 31 (grifamos).

e a autonomia sindicais. Nas manifestações favoráveis à emenda, enfatizou-se, ainda, a importância de se assegurar a plena liberdade de organização dos trabalhadores; a unidade deveria ser construída.²³⁷ Em oposição, vieram os argumentos (já examinados) acerca dos riscos de partidização e de enfraquecimento do movimento sindical dos trabalhadores, além de ter sido lembrado que a maioria das entidades defendia a unicidade.²³⁸

A emenda de Luiz Inácio Lula da Silva acabou rejeitada, pelo expressivo placar de 5 votos contra 83. Significativa é a declaração de voto apresentada pelos constituintes José Paulo Bisol, Cristina Tavares, Paulo Ramos e Rose de Freitas, em que a unicidade era apresentada, naquele momento da história nacional, como uma espécie de mal necessário. De forma subjacente, aparece a idéia de que era preciso tutelar os trabalhadores, diante de seu “despreparo”:

Votamos pela unidade sindical, embora, em tese, sejamos pela pluralidade, já que esta, ainda em tese, não exclui a unidade e consagra o princípio da liberdade. Não obstante isso, considerando o momento da história nacional e as peculiares condições em que se desenvolve a luta dos trabalhadores neste período, entendemos que a sociedade brasileira não pode prescindir da unidade sindical se quiser alcançar um nível de desenvolvimento e justiça que permita a implantação da pluralidade sindical. Admitimos que *duas ou três unidades da Federação estariam preparadas para o exercício do pluralismo, mas o Brasil, como um todo, não está.*²³⁹

Na continuidade dos trabalhos da Comissão, entrou na pauta o destaque do constituinte Geraldo Campos. O objetivo da emenda era exatamente consagrar a unicidade, o que estaria amparado pelas consultas feitas às várias correntes do movimento sindical. Segundo o constituinte, buscava-se impedir que, em nome da liberdade sindical, fossem

²³⁷ Além do constituinte Luiz Inácio Lula da Silva, autor da emenda, falou favoravelmente o constituinte José Genoíno. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento “C” ao nº 171*, p. 1319/1320.

²³⁸ Contrariamente à emenda, falaram os constituintes Roberto Freire e Mário Lima, que observou: “o que o verdadeiro movimento sindical deseja é que a Constituição discipline com sabedoria a questão sindical. Todas as federações e confederações querem a unicidade sindical. Só quem não a quer são os valorosos companheiros da CUT, que, neste caso, estão em passo errado, na contramão do movimento sindical brasileiro. Não é possível que toda essa maioria esteja errada e apenas a CUT esteja certa. *A maioria esmagadora das lideranças sindicais e das entidades de classe, federações e confederações quer a unicidade, porque vêem nela a maneira de fortalecer e capacitar o movimento sindical, para, democraticamente, melhorar as condições de vida do trabalhador brasileiro*”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento “C” ao nº 171*, p. 1321 (grifamos).

²³⁹ BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento “C” ao nº 171*, p. 1321 (grifamos). Foram favoráveis à emenda apenas os constituintes Brandão Monteiro, José Maurício, Lysâneas Maciel, Luiz Inácio Lula da Silva e Plínio Arruda Sampaio (o constituinte José Genoíno era suplente de Lula e por isso não votou na ocasião).

criados diversos sindicatos representando a mesma categoria em uma determinada base territorial. Em outras palavras, tratava-se, portanto, de proteger os trabalhadores.²⁴⁰

Novamente, a discussão ficou polarizada entre os que se opunham à unidade imposta, defendendo, por conseguinte, a plena liberdade de auto-organização dos trabalhadores, e os que, por outro lado, viam na unicidade, não só um desejo destes, mas sobretudo uma segurança contra a pluralidade, que significaria a divisão e a fragmentação do movimento sindical.²⁴¹

O destaque foi, ao final, aprovado por 63 votos contra 19, e uma abstenção. Com isso, estava restaurada a regra da unicidade sindical, de forma bem semelhante à prevista no anteprojeto elaborado pela Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos – que fora presidida justamente por Geraldo Campos. Assim, o primeiro projeto (“A”) encaminhado para as votações no Plenário da Assembléia Constituinte carregava o seguinte preceito: “não será constituída mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial. Esta será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um município”.²⁴²

Já nas votações do 1º Turno, havia duas emendas de fusão. A primeira congregava constituintes progressistas e conservadores, vinculados tanto ao Centrão, quanto ao Partido dos Trabalhadores, como Afif Domingos, Marco Maciel, Olívio Dutra e João Paulo. A segunda, por sua vez, encabeçada por José Fogaça, abrangia, entre outros, constituintes que haviam participado ativamente das discussões da Comissão da Ordem Social e da

²⁴⁰ A justificativa apresentada quando do oferecimento da emenda era curta e objetiva: “deve ser garantida plena liberdade e autonomia sindical, observada a unidade orgânica e os meios de custeio das atividades”. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Projeto de Constituição. Emendas oferecidas em Plenário ao Substitutivo do Relator. Vol. IV.* Brasília: Senado Federal. 1987, p. 3351.

²⁴¹ Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento “C” ao nº 171*, p. 1323/1326. Remetemos aos argumentos examinados no tópico anterior deste trabalho.

²⁴² Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Projeto de Constituição (A) – da Comissão de Sistematização. Vol. 253.* Brasília: Senado Federal. 1987, p. 11. A organização sindical era tratada no art. 10: “É livre a associação profissional ou sindical. § 1º É vedada ao Poder Público a interferência ou intervenção na organização sindical. A lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o disposto no § 2º. § 2º Não será constituída mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial. Esta será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um município. § 3º À entidade sindical cabe a defesa dos direitos e interesses da categoria, individuais ou coletivos, inclusive como substituto processual em questões judiciais ou administrativas. § 4º A assembléia geral fixará a contribuição da categoria, que, se profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo de sua representação sindical. § 5º A lei não obrigará a filiação aos sindicatos, e ninguém será obrigado a mantê-la. § 6º Aplicam-se à organização dos sindicatos rurais e das colônias de pescadores os princípios adotados para os sindicatos urbanos, nas condições da lei. § 7º O sindicato participará, obrigatoriamente, das negociações coletivas de trabalho. § 8º Os aposentados terão direito a votar e ser votados nas organizações sindicais”.

Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, como Augusto Carvalho, Domingos Leonelli, Geraldo Campos e Júlio Costamilan.

As emendas divergiam em dois aspectos importantes. No texto proposto pelo grupo de Afif Domingos, mantinha-se apenas a prerrogativa da assembléia geral de fixar a contribuição da categoria, com o objetivo de contra-prestar os serviços ofertados pelas entidades. Por sua vez, a emenda liderada por José Fogaça, além de prever a contribuição instituída pela assembléia geral com a finalidade de custear o sistema confederativo, resguardava a contribuição prevista em lei (isto é, o imposto sindical regulado pela CLT).

O segundo aspecto relevante era exatamente o da unicidade sindical. A primeira emenda procurava, mais uma vez, flexibilizar a regra do sindicato único. Para tanto, sugeria que, no caso de existência de mais de uma entidade, da mesma categoria ou *ramo de atividade* (esta era outra divergência), na mesma área territorial, a forma de representação para fins de negociação coletiva seria determinada por lei, acordo ou convenção celebrada entre os interessados. Já a outra emenda mantinha o texto do Projeto “A”.²⁴³

Iniciada a votação do primeiro texto, os argumentos favoráveis buscaram mostrar a necessária harmonia entre pluralismo político e sindical, além da impossibilidade de a unicidade garantir a unidade efetiva dos trabalhadores. Foi observado também que a organização por ramo de atividade permitiria que as categorias profissionais se juntassem sob a organização de um mesmo sindicato.²⁴⁴

Em oposição, foram lembrados, mais uma vez, os riscos da pluralidade, os anseios dos trabalhadores por unidade e as ameaças de fragmentação do movimento em face da atuação divisionista do empresariado. O relator Bernardo Cabral ponderou que a regra da representação, para fins de negociação, determinada por lei, acordo ou convenção coletiva poderia estabelecer o caos, na hipótese de existirem quatro ou cinco sindicatos.²⁴⁵

A emenda foi rejeitada por 148 votos a 305, com 19 abstenções. Prontamente, o Plenário passou à votação da segunda proposta. O constituinte José Fogaça, em defesa do texto, apontou o equívoco em se associar liberdade sindical e unicidade. Afinal, esta não significava interferência, nem intervenção, mas, sim, garantia de não-enfraquecimento e não-divisão das reivindicações dos trabalhadores. No mesmo rastro, Roberto Freire lembrou do

²⁴³ Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 194*, p. 7860.

²⁴⁴ Falaram em defesa da emenda os constituintes Afif Domingos e Luiz Gushiken. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 194*, p. 7855/7856.

²⁴⁵ Contrariamente à emenda, opinaram, além do relator, os constituintes Edmilson Valentim e Mário Lima. Para este último, inclusive, o mais importante no sentido de democratizar o movimento sindical seria democratizar as entidades, em particular as eleições sindicais. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 194*, p. 7855/7857.

perigo da partidarização das entidades e que não era interesse dos trabalhadores a existência de vários sindicatos.

Coube aos constituintes Olívio Dutra e Carlos Chiarelli impugnar a emenda. Eles destacaram o baixo índice de filiação, decorrente da estrutura sindical existente, afirmando que os princípios da liberdade e da autonomia garantiam aos trabalhadores o direito de auto-organização, o qual implicava, inclusive, a pluralidade em potencial, em harmonia com a Convenção 87 da OIT.²⁴⁶

Por fim, a emenda de José Fogaça foi aprovada, com 340 votos favoráveis, 103 contrários e 42 abstenções. De uma só vez, eram mantidos dois importantes pilares da estrutura sindical construída na década de 30: a contribuição sindical e a unicidade. Consolidava-se também a contradição do futuro texto constitucional, que titubeava entre a liberdade e a vedação de intervenção estatal na vida sindical e a imposição do sindicato único. Faltava apenas confirmar essa ambigüidade nas votações do 2º Turno da Constituinte, o que efetivamente ocorreu.²⁴⁷

Nas sombras das discussões, votações e reuniões da Assembléia Constituinte havia, ainda, o lobby de diversas entidades.²⁴⁸ O DIAP foi o responsável pela articulação do movimento sindical e pela pressão sobre os constituintes, contando com o apoio das três centrais sindicais e de diversas confederações. O departamento organizou várias reuniões com os constituintes; alguns partidos políticos tinham, inclusive, representantes credenciados para participar desses encontros. A atuação da entidade revelou-se mais intensa no âmbito dos direitos individuais, como, por exemplo, na luta pela proteção contra a dispensa imotivada, pela duração laboral de 40 horas semanais e pela jornada de seis horas no regime de turnos ininterruptos de revezamento.²⁴⁹ De outro lado, subsistiam as divergências, principalmente

²⁴⁶ Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 194*, p. 7860/7862.

²⁴⁷ Ver a discussão e a votação do destaque requerido pelo constituinte Luiz Gushiken à emenda que suprimia o dispositivo da unicidade sindical. A proposta foi rejeitada, obtendo 78 votos favoráveis e 269 contrários, além de 6 abstenções. Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 289*, p. 12436/12438.

²⁴⁸ De acordo com José Eduardo Faria, um dos exemplos da falta de unidade lógico-formal da Constituição de 1988 é a manutenção do imposto sindical e do monopólio de representação profissional dos sindicatos (i.e., a unicidade). Tal falha estaria consubstanciada na “profusão de casuísmos, arcaísmos e corporativismos ao lado de medidas inovadoras, modernas e democráticas”. Em sua avaliação dos trabalhos da Assembléia, esse autor afirma que, “ao evitarem partir de um texto básico como o da Comissão Arinos ou o que poderia ter sido escrito por uma grande Comissão Constitucional e ao trabalharem sem um diagnóstico das crises econômica, social e política em condições de sustentar e balizar suas estratégias de negociação, os constituintes acabaram agindo em conformidade com as pressões contraditórias dos *lobbies*, das corporações e dos movimentos organizados”. Cf. FARIA, José Eduardo. *O Brasil pós-constituinte*, p. 19 e 18 (respectivamente).

²⁴⁹ Sobre a atuação e mobilização do DIAP nas diversas etapas da Constituinte, cf. DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ASSESSORIA PARLAMENTAR – DIAP. *Quem foi quem na constituinte: nas questões de interesse dos trabalhadores*, p. 21/28. A derrota na luta pela proteção contra a despedida imotivada está relacionada ao lobby do setor empresário, que se associou ao Centrão. Ao longo dos trabalhos da Constituinte, o

entre as centrais, no que dizia respeito à organização sindical – em particular, quanto à unicidade e à contribuição compulsória. Essas divergências não impediram, porém, o lobby de algumas entidades, o que pode ser claramente constatado nas votações do 1º Turno da Constituinte.

Quando da votação da emenda que propunha a alteração da regra da unicidade, o constituinte Mário Covas, líder do PMDB, orientou os membros do partido a votarem “não”, diante do compromisso assumido com a direção da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria – CNTI. Igual situação – mas com orientação para o “sim” – ocorreu por ocasião da votação da emenda de José Fogaça, que mantinha o sindicato único.²⁵⁰ Em contrapartida, a ausência da CUT junto aos constituintes ficou marcada exatamente nas questões pertinentes à organização sindical.

Leôncio Martins Rodrigues e Armando Boito Jr. apontam a falta de mobilização de trabalhadores e sindicatos, por parte da CUT, ou pressão desta e de entidades a ela vinculadas, sobre os constituintes, com o objetivo de consagrar a efetiva liberdade sindical e romper com a estrutura corporativista. Esse último autor ressalta, inclusive, que tal “postura contrastou com as inúmeras manifestações que a CUT organizou, durante o processo constituinte, na defesa de outros pontos de sua plataforma sindical”.²⁵¹ Não obstante a conduta da Central conflitasse com seu comportamento em relação a diversas matérias debatidas na Constituinte, ela guardava harmonia com o tratamento dispensado pela entidade a alguns importantes elementos do edifício sindical.

Apesar do discurso diferenciado e combativo, principalmente quando comparado com as demais centrais e entidades sindicais (o que, aliás, ficou bem evidente na Assembléia Constituinte), a CUT jamais adotou uma postura direcionada à efetiva ruptura com a estrutura sindical. Mesmo quando apoiou a ratificação da Convenção 87 da OIT, o fez de forma tímida,

Centrão pretendeu substituir aquela garantia por uma indenização (equivalente ao quádruplo da prevista na lei do FGTS), que não obstava, porém, os empregadores de livremente dispensar os empregados. Ao final, o Centrão acertou um compromisso com o PMDB, por meio do qual seria prevista a indenização em troca de uma legislação social progressiva, do que resultou, por exemplo, a redução da duração semanal de trabalho para 44 horas e a jornada de seis horas para o serviço prestado em sistema de turnos ininterruptos de revezamento. Cf. PAYNE, Leigh A. “Working class strategies in the transition to democracy in Brazil”. In: *Comparative Politics*. Vol. 23, nº 2, Janeiro de 1991, p. 223/224.

²⁵⁰ Cf. BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte Constituinte. Diário – nº 194*, p. 7857 e 7862.

²⁵¹ Cf. RODRIGUES, Leôncio Martins. “A composição social das lideranças do PT”, p. 15 (nota 15), e BOITO JR., Armando. *O sindicalismo de Estado no Brasil: uma análise crítica da estrutura sindical*, p. 154. De acordo com Albertina Schürmann, a CUT liderou, durante a Constituinte, o Plano Político de Lutas, exigindo mudanças profundas no país e pressionando os constituintes no sentido de garantir alterações nas relações trabalhistas. Contudo, embora não critique diretamente a atuação da Central, a autora observa que “os esforços do movimento sindical não foram suficientes para garantir que na Constituição fossem tratados favoravelmente os itens referentes à liberdade e à autonomia sindical”. Cf. SCHÜRMAN, Francisca Albertina. *Sindicalismo e Democracia: os casos do Brasil e do Chile*, p. 78.

em nítido contraste com as duras manifestações de repúdio à convenção oriundas dos demais setores do movimento sindical.²⁵² Assim como o Partido dos Trabalhadores, a CUT consolidou-se sobre uma base formada por sindicatos oficiais. Em outras palavras, essa Central surgiu e se estabilizou no interior da estrutura oficial, beneficiando-se dos elementos desta, como os recursos da contribuição sindical, o que favoreceu o distanciamento entre o discurso da entidade e sua prática.²⁵³

Em 5 de outubro de 1988, a Constituição foi promulgada. O texto trazia inúmeros avanços e conquistas em matéria de direitos trabalhistas, como a duração semanal de 44 horas, jornada de 6 horas no regime de turnos ininterruptos de revezamento, horas extras com remuneração superior, no mínimo, a cinquenta por cento à do serviço normal, entre outros. Especificamente no campo sindical, porém, a nova carta constitucional era contraditória: vinha informada pelos princípios da liberdade e da autonomia, vedando a interferência estatal nas entidades, mas preservava a unicidade e a contribuição sindical. Em última análise, isso significava a constitucionalização de importantes elementos da estrutura sindical cuja consolidação começara ainda na década de 1930.

Uma vez realizada a reconstrução dos debates da Assembléia Constituinte de 1987/1988 acerca da organização sindical devemos procurar responder, a partir de agora, os questionamentos feitos no início deste trabalho. É hora, portanto, de enfrentar as indagações que os problemas aqui levantados apresentam à teoria da Constituição e dos direitos fundamentais.

²⁵² Cf. BOITO JR., Armando. *O sindicalismo de Estado no Brasil: uma análise crítica da estrutura sindical*, p. 152/153. Esse autor compara os pronunciamentos das forças integrantes da CGT com os da CUT, em relação à Convenção 87 da OIT. Naqueles, há uma linguagem firme, dura e enfática de rejeição, nesses, a CUT limita-se a afirmar, de forma singela, o endosso e o apoio à ratificação da convenção.

²⁵³ Maria Hermínia Tavares de Almeida constata que, à época da Assembléia Constituinte, a reforma sindical deixou de ser prioridade para a CGT (que defendia a manutenção da estrutura) e também para os sindicalistas da CUT, que, segundo a autora, “se movimentavam cada vez mais à vontade no interior da estrutura corporativista desafogada da tutela estatal efetiva. Na verdade, o peso político dos sindicatos oficiais no interior da CUT era cada vez maior. Ele espelhava o êxito crescente dos sindicalistas ligados à central na disputa eleitoral pelo controle das entidades. Contribuíam, também, para aumentar o hiato entre a intenção de substituir a estrutura corporativista, gravada no programa da CUT, e o empenho efetivo em levá-la à prática”. Cf. TAVARES DE ALMEIDA, Maria Hermínia. *Crise Econômica e Interesses Organizados: o sindicalismo no Brasil dos anos 80*, p. 176/177.

Capítulo III: Reposicionando o problema da unicidade: uma questão de liberdade sindical e de capacidade de autodeterminação de trabalhadores e empregadores

3.1. O paternalismo ocultado por construções causais vazias de conteúdo

Nos capítulos anteriores, voltamos nossa atenção para dois momentos distintos da história sindical brasileira: o primeiro, correspondente à gênese da estrutura sindical na década de 1930; o segundo, os debates travados na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988 que conduziram à manutenção dos pilares dessa estrutura e, entre eles, da unicidade sindical. É sem dúvida arriscado buscar linhas de continuidade entre dois momentos temporalmente tão distantes. Mas em ambos é possível identificar a reprodução de um discurso relativo aos trabalhadores fundado em uma noção peculiar de causalidade. Um tipo particular de semântica parece ser-lhes comum.

Na década de 1930, um dos principais argumentos que dava amparo à unicidade sindical, a par da pretensão de controle por parte do Estado, foi o do “insolidarismo social” do brasileiro, idéia construída e difundida por Oliveira Vianna.²⁵⁴ Essa perspectiva destacava a inaptidão de nosso povo para a organização coletiva e para expressões de solidariedade social. Ela estava vinculada a uma visão mais abrangente segundo a qual, diante dessa incapacidade do brasileiro, competia ao Estado organizar a sociedade, mediante a colaboração de corporações como sindicatos e associações profissionais. A necessidade de ordenar a sociedade, sob o controle estatal, justificaria a regra da unicidade sindical.

Posteriormente, na década de 1950, Evaristo de Moraes Filho publicou um dos primeiros estudos acadêmicos do país sobre a regra do sindicato único. Em uma análise profunda e comparativa com outros países, criticou tanto o mito da “outorga” das leis trabalhistas, quanto diversos aspectos da legislação sindical editada no governo Vargas, como, por exemplo, a contribuição compulsória às entidades. Entretanto, ao examinar um projeto de lei que tramitava no Congresso Nacional, tendo por objeto a regulamentação do art. 159 da

²⁵⁴ Remetemos o leitor ao capítulo I, item 1.3, do presente trabalho.

Constituição de 1946,²⁵⁵ Evaristo de Moraes Filho elogia a manutenção da unicidade sindical (ou seja, a previsão em lei do sindicato único por categoria). Essa opção, em sua ótica, seria a mais adequada em face da “falta de sentimento de cooperação de solidariedade social, de aproximação durável e profunda em associações voluntárias” por parte do povo brasileiro.²⁵⁶ O seguinte excerto é bastante ilustrativo da perspectiva adotada:

Há instituições que procuram fomentar esta solidariedade entre pessoas do mesmo círculo, da mesma área, da mesma atividade, da mesma origem. São comuníssimas entre os anglo-saxões, onde se apresentam numa infinita miríade de modalidades: clubes, associações, fundações, núcleos, ligas, alianças, partidos, sindicatos, igrejas, ordens, círculos, sociedades, cooperativas, e assim por diante. (...) Entre nós, por mais de uma causa – que não vem a propósito esmiuçar, porque não é sobre isso que estamos particularmente escrevendo, - talvez pela herança racial e cultural da Península Ibérica; pela extensão do país, que muito favoreceu o insulamento agrário; pela falta de uma luta de classes cruenta e permanente, embora tivesse ela existido em várias oportunidades; nunca vivemos mergulhados profundamente nessas instituições de solidariedade social. Tudo aqui é fugaz e superficial, nasce com muito calor e alarido, e morre com não menores esquecimento e abandono.

(...)

Em face desse insolidarismo na vida do povo brasileiro, tudo deve ser feito no sentido de unir mais os homens, fazendo com que se intensifiquem os laços de solidariedade social, e nunca no sentido de afrouxá-los e enfraquecê-los. E a pluralidade sindical significa afrouxamento da solidariedade profissional, já que importa fragmentar uma categoria social, no caso, a profissão ou atividade econômica, que existe inteiriça e homogênea na sociedade. Para que permitir a divisão jurídica, formal, daquilo que se apresenta na realidade econômico-social como alguma coisa de contínuo e uniforme?²⁵⁷

Cerca de trinta anos depois e no curso do processo de ruptura com a ditadura militar instaurada em 1964, os defensores do sindicato único imposto por lei – ou, no caso, pela Constituição a ser elaborada – acreditavam que a falta da unicidade e, por conseguinte, a possibilidade de pluralidade, conduziriam à fragmentação do sindicalismo. Essa perspectiva pressupunha uma postura inerte e passiva dos trabalhadores, que, exatamente por isso, necessitariam de proteção, de tutela, para se organizarem. Eles não estariam “preparados”

²⁵⁵ O dispositivo constitucional tinha a seguinte redação: “É livre a associação profissional ou sindical, sendo reguladas por lei a forma de sua constituição, a sua representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas pelo Poder Público”.

²⁵⁶ MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único no Brasil – seus fundamentos sociológicos*, p. 310 (ver, para o exame do Projeto de Lei nº 1.267, de 1948, p. 295/307).

²⁵⁷ MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único – seus fundamentos sociológicos*, p. 314 e 319 (respectivamente). No curso de sua avaliação, Evaristo de Moraes Filho vale-se principalmente das obras de Capistrano de Abreu, Oliveira Vianna, Tobias Barreto, Sérgio Buarque de Hollanda e Gilberto Freyre.

para a pluralidade, ou, para lembrar as palavras de alguns constituintes, não estariam preparados para “o exercício do pluralismo”.²⁵⁸ Daí porque se fazia necessário determinar como os trabalhadores – sobretudo os rurais – deveriam se organizar coletivamente, e assim se justificava, em síntese, a previsão da unicidade sindical.²⁵⁹

Esse tipo de explicação, contudo, revela-se bastante problemática. Ela supõe uma combinação fixa entre causa e efeito, operacionalizada em alguns casos por meio de justificativas “culturais” ou de “mentalidade” e da qual se procura extrair certos parâmetros de orientação. Ocorre, entretanto, que a relação entre uma certa causa e um determinado efeito corresponde a uma construção do observador. É apenas *uma* combinação entre causa e efeito selecionada entre inúmeras outras possíveis, do que decorre também seu caráter contingente. E justamente por isso é uma construção vazia, no sentido de que não é capaz de informar de maneira adequada sobre a realidade – ou seja, considerando a própria contingência da observação.²⁶⁰ Ao mesmo tempo, porém, é uma construção facilmente manejável (embora não sem riscos). As palavras de Niklas Luhmann são esclarecedoras:

Após longas pesquisas sobre a atribuição causal e a percepção das relações causais não se pode mais pretender que as relações entre causas e efeitos sejam fatos objetivos do mundo, com base nos quais seria então possível proceder-se a juízos verdadeiros ou falsos. Trata-se antes de uma infinidade de combinações possíveis de causas e efeitos, que, em um contexto de determinadas causas podem apresentar algum sentido cognitivo ou prático, podem assim ser usadas de forma extremamente seletiva.²⁶¹

²⁵⁸ Cf. a declaração de voto dos constituintes José Paulo Bisol, Cristina Tavares, Paulo Ramos e Rose de Freitas, à p. 99 (*capítulo II*).

²⁵⁹ É válido o registro de que o anteprojeto elaborado pela “Comissão dos Notáveis”, em proposta liderada pelo mesmo Evaristo de Moraes Filho, não incluía a unicidade sindical, como se verifica da redação do art. 344. Houve, por parte desse autor, uma significativa mudança de pensamento – como será visto mais à frente. Moraes Filho chegou a comparar a previsão da unicidade sindical na Constituição de 1988, em nítido contraste com a liberdade sindical assegurada no mesmo texto, com a “anedota do pai, que dava à filha plena liberdade de casar com quem quisesse, desde que fosse com o João...”. Cf. MORAES FILHO, Evaristo. “A organização sindical perante o Estado”. In: *Revista LTr*. Vol. 52, nº 11, novembro de 1988, p. 307.

²⁶⁰ A contingência da observação é bem explicada na seguinte passagem: “observação deve ser toda forma de operação que efetue uma distinção para designar uma (e não a outra) de suas partes. Com a dependência da denominação quanto a uma distinção, a denominação mesma se tornou contingente, porque, com outra distinção, o que havia sido denominado (ainda que tivesse o mesmo nome) teria outro sentido”. Cf. LUHMANN, Niklas. “La contingencia como valor propio de la sociedad moderna”. In: *Observaciones de la modernidade – Racionalidad y contingencia em la sociedad moderna*. Trad. de Carlos Fortea Gil. Barcelona: Paidós, 1997, p. 92 (tradução livre). Ver também LUHMANN, “Lo moderno de la sociedad moderna”. In: *Complejidad y contingencia – de la unidad a la diferencia*. Trad. de Josetxo Berian e José Maria García Blanco. Madrid: Trotta, 1998.

²⁶¹ LUHMANN, Niklas. “Causalidade no Sul”. Trad. de Menelick de Carvalho Netto (para fins acadêmicos). In: *Revista de Teoria Sociológica*. Universidade de Bielefeld, Alemanha, s/d, p. 1. Luhmann critica nesse artigo precisamente os estudos sobre o Sul da Itália que partem das diferenças de cultura e de mentalidade para explicar os problemas da região. A utilização desses conceitos pode decorrer, para ele, de dois elementos da semântica europeia da modernidade, quais sejam, a compreensão predominantemente técnica de racionalidade e a

A causalidade corresponde a um *medium* de possibilidades variadas. Sua aplicação demanda uma construção de formas relacionais, isto é, de uma relação fixa entre causa e efeito. Por esse motivo equivalem a construções sociais, que, entretanto, são o “ponto cego” que permite a aplicação da causalidade mesma. Como explica Luhmann, novamente:

a causalidade é um *medium* livre de possibilidades acopladas cuja aplicação requer a construção de formas relacionais, ou seja, requer construção de um determinado acoplamento fixo de causas e efeitos. As perspectivas de uma atuação, de uma ação, bem sucedida, assim como a observação das intenções de outros, depende dessa construção de formas relacionais. Trata-se aqui de construções sociais, cuja criação, todavia, não é acolhida no esquema causal como uma metacausa, ou seja, como causa da própria causalidade. Essa construção funciona, antes de tudo, como um “ponto cego” que, em última análise, torna possível que se veja e que se empregue a causalidade.²⁶²

O desafio que se apresenta é, então, o de identificar a construção social da causalidade, o que implica identificar também estruturas que decidem o que deve e o que não deve transparecer, ou seja, ser (ou não) visto. Mas o observador mesmo não é capaz de observar as distinções que ele usa para distinguir. Daí a importância de uma observação de segunda ordem, isto é, de uma observação que “observa como observadores que fazem proposições causais observam”.²⁶³ Isso acarreta a mudança na perspectiva da pesquisa: a

compreensão predominantemente liberal ou socialista de liberdade. Sobre a crítica de Luhmann à racionalidade européia (e a preocupação com a observação do que o observador não pode observar), cf. também LUHMANN, Niklas, “Racionalidad europea”. In: *Observaciones de la modernidade – Racionalidad y contingencia em la sociedad moderna*. Trad. de Carlos Fortea Gil. Barcelona: Paidós, 1997. A desconfiança com relação a esquemas do tipo “causa/efeito” que pretendem explicar a realidade da sociedade moderna, em que cada efeito tem infinitas causas e vice-versa, além de ambos poderem ser combinados indefinidamente, está na base da teoria luhmanniana. Esta rejeita, assim, uma interpretação ontológica da causalidade, “já que não é possível entender causa e efeito como determinados estados do ser e estabelecer a causalidade como uma relação invariável entre uma causa e um efeito”. Cf. NAVAS, Alejandro. *La teoria sociológica de Niklas Luhmann*. Pamplona: Universidad de Navarra, 1989, p. 59 (tradução livre).

²⁶² Luhmann acrescenta, ainda, que “a causalidade é, por um lado, um meio de observação, e, por outro, uma forma. A causalidade serve como meio se se parte desarticuladamente de fatores causais concorrentes em massa, mas somente acopláveis de vez em quando e sob condições especiais. Formas causais resultam, por um lado, em acoplamentos fixos previsíveis ou no caso normal, tal como se sabe que um ovo se esparrama no chão ao cair e não fica pairando no ar (como se isso se desse no espaço). Como meio, a causalidade é a mera possibilidade de um acréscimo de efeitos sobre causas. Como forma, a causalidade é o acréscimo completo, que depende das situações, mas também dos hábitos e escolhas do observador. Para dizer de outro modo, pode-se aceitar a causalidade como esquema de uma possível descrição do mundo, sem se estar de acordo com a conclusão específica de um determinado observador em determinadas situações”. Cf. LUHMANN, Niklas. “Causalidade no Sul”, p. 1/2 e 9, respectivamente.

²⁶³ LUHMANN, Niklas, “Causalidade no Sul”, p. 7. Na precisa explicação de Raffaele De Giorgi, “toda descrição do mundo se expõe ao mundo e à sociedade mundial. O observador não pode observar as distinções que ele usa para efetuar suas observações. Como a sociedade, também o observador é exposto a outras observações que usam outras distinções. A descrição oculta uma latência que sempre pode ser diversa. Esta

questão acerca do *que* é substituída pela indagação sobre o *como*. Em outras palavras, a pergunta acerca dos efeitos que são atribuídos a certas causas dá lugar ao questionamento sobre o modo pelo qual é construída a causalidade, que, por sua vez, pode cumprir o papel de preservar determinadas diferenças ou situações.²⁶⁴

Voltando os olhos para a questão da organização sindical, e em particular da unicidade, e considerando a reconstrução feita nos dois primeiros capítulos, é possível indagar: o que permanece oculto (ou latente) por meio das construções causais que recorrem ao “insolidarismo” e à “hipossuficiência” dos trabalhadores?

A resposta, parece-nos, é um déficit de cidadania, ou um paternalismo próprio da crise do Estado de Bem-Estar Social.

A lógica dessa conformação do sistema político obedece ao princípio da compensação, direcionado às desvantagens individuais produzidas em um determinado contexto social de concentração de recursos (i.e., riqueza) e poder por parte de alguns grupos – ou seja, de desigualdade efetiva de possibilidades entre os indivíduos. A passagem para o Estado de Bem-Estar é condicionada pela realização do princípio da inclusão no âmbito do sistema da política, o que pode ser traduzido pela viabilização de acesso às prestações dos diversos sistemas funcionais, considerando-se que inúmeras necessidades e interesses da população passam a ser tematizados politicamente.²⁶⁵ Ou seja, há uma incorporação (gradual) de aspectos da vida social às prestações do sistema político. A consequência é a responsabilização global da política pela sociedade, o que, segundo Luhmann, é particularmente “válido quanto à exigência de que o Estado de Bem-Estar Social deva

latência possibilita ver a descrição como contingente, o mundo como construção e ambos como prestação social. Na sociedade, não existe lugar para fundamentos, ontologias, talvez nem mesmo, para o espírito absoluto e, tampouco, para a crítica se, por crítica, se entende o uso de uma distinção melhor que as outras. O observador que observa um observador não é um observador melhor, mas somente um outro observador que vê a distinção utilizada pelo primeiro e não pode ver sua distinção”. Cf. DE GIORGI, Raffaele. “Condições de descrição da complexidade na sociedade mundial”. In: *Direito, Tempo e Memória*. Trad. de Guilherme Leite Gonçalves. São Paulo: Quartier Latin, 2006, p. 221.

²⁶⁴ Cf., nesse sentido, as observações de Luhmann acerca da conservação e da auto-correção dos modelos de redes sociais de ajuda e promoção no Sul da Itália. In: LUHMANN, Niklas, “Causalidade no Sul”, p. 22/23.

²⁶⁵ De acordo com Luhmann, “o conceito de inclusão significa a incorporação de toda a população às prestações dos distintos sistemas funcionais da sociedade. Refere-se, de um lado, ao acesso a estas prestações e, de outro, à dependência que destas terão os distintos modos individuais de vida. À medida em que se realiza a inclusão, desaparecem aqueles grupos que não participam da vida social, ou o fazem apenas marginalmente. A distribuição da população segundo seu grau de participação passa para um segundo plano (ainda que agora também os grupos mais elevados talvez se distingam por uma maior participação em todos os domínios funcionais) e, em seu lugar, aparece a multidão de homens universal e igualmente relevantes, que assumem papéis complementares nos diversos sistemas funcionais”. Cf. LUHMANN. *Teoría Política en el Estado de Bienestar*, p. 47/48 (tradução livre) e também 49.

compensar a cada cidadão individual por toda desvantagem que experimente quando participar, na vida social, de formas de organização pré-estabelecidas”.²⁶⁶

Entretanto, o modelo do Estado de Bem-Estar Social, ao pretender incluir o indivíduo nos diversos sistemas sociais, acabou por transformá-lo em mero cliente dos serviços estatais, alheio à tomada de decisões e à participação política. As opções sobre os caminhos a serem tomados, ou os programas e ações a serem adotados não eram submetidos à escolha dos indivíduos interessados, mas veladas indiscutidamente atrás da proposta estatal de aumento do bem-estar.²⁶⁷ Objetivando criar cidadãos, o Estado Social gerou apenas clientes. Esse diagnóstico fornece os principais contornos da crise (ou déficit) de cidadania do Estado de Bem-Estar Social. Segundo Cristiano Paixão:

A crise de cidadania decorre da carência, gradativamente percebida, de participação efetiva do público nos processos de deliberação da sociedade política. A identificação do público com o estatal acabou por limitar a participação política ao voto. A isso se aduziu uma estrutura burocrática centralizada e distanciada da dinâmica vital da sociedade. A associação entre público e estatal acarretou a construção de uma relação entre indivíduo e Estado que pode ser equiparada à relação travada entre uma instituição prestadora de serviços (e bens) e seus clientes.²⁶⁸

²⁶⁶ LUHMANN, Niklas. *Teoría Política en el Estado de Bienestar*, p. 148 (tradução livre). Claus Offe alerta para o fato de que o Estado de Bem-Estar Social (ou *welfare state*) produz alguns efeitos indiretos que servem aos capitalistas. Isso porque “o *welfare state* desempenha as funções cruciais de: remover algumas das necessidades da classe operária da arena da luta de classes e do conflito industrial, prover os meios de atender a essas necessidades de forma mais coletiva e, portanto, com maior eficiência, tornando a produção mais regular e previsível ao aliviá-la de temas e conflitos importantes, e fornecendo, um aditamento, um estabilizador embutido na economia através da desconexão entre mudanças na demanda efetiva e mudanças no emprego”. Cf. OFFE, Claus. “A democracia partidária competitiva e o ‘welfare state’ keynesiano: fatores de estabilidade e desorganização”. In: *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Trad. de Bárbara Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro: 1984, p. 374/375.

²⁶⁷ Como esclarece Menelick de Carvalho Netto, “paradoxalmente, embora a nova concepção de liberdade e de igualdade ou, em termos práticos, de cidadania constitucional, passe assim a exigir o direito de acesso à saúde, à educação, à cultura, ao trabalho, à previdência ou mesmo à seguridade social, aos direitos sociais e coletivos enfim, aporta, como consequência perversa, a suposição subjacente de que, precisamente em razão da absoluta carência da população em geral de todos esses direitos materializantes da cidadania, a própria cidadania só pode ser tratada como massa, como conjunto dos destinatários, dos objetos, dos programas sociais, jamais como os seus sujeitos, ou seja, são programas cuja autoria seria garantida como exclusivamente estatal”. Cf. CARVALHO NETTO, Menelick de. “A contribuição do Direito Administrativo enfocada da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de Teoria da Constituição.” In: *Fórum Administrativo*, Belo Horizonte: Fórum, n. 16, mar. 2001, p. 22 (manuscrito - grifamos).

²⁶⁸ PAIXÃO, Cristiano. “Arqueologia de uma distinção: o público e o privado na experiência histórica do direito”, p. 25 (manuscrito). Para Jürgen Habermas, “do ponto de vista jurídico, um dos aspectos particularmente inquietantes da ‘crise do Estado Social’ residia na ‘insensibilidade’ das burocracias estatais emergentes com relação a limitações impostas à autodeterminação de seus clientes – uma fraqueza do paradigma do Estado Social simétrica à da ‘cegueira social’ do direito formal burguês”. Cf. HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia – entre facticidade e validade. Vol. II*, Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 125. Ver, também, para uma discussão sobre os problemas decorrentes da burocratização das organizações do Estado Social, PAIXÃO, Cristiano. “Os problemas de legitimação no capitalismo tardio e a

O desenvolvimento do Estado Social foi acompanhado por uma crescente burocratização de suas organizações, o que revelou problemas de adaptação do sistema político ao ambiente. O Estado de Bem-Estar Social acabou se tornando um fim em si mesmo.²⁶⁹ Os elementos do modelo sindical brasileiro conduziram a que houvesse um processo semelhante no âmbito dos sindicatos, que se especializaram em prestar determinados serviços de cunho assistencialista, mantendo, porém, os interessados à margem das deliberações.

Heloisa de Souza Martins acentua como, a partir de 1964, o planejamento econômico passou a fundar-se em uma nova forma de exercício do poder, tendo por base a racionalidade técnica e a qualificação profissional. Teve lugar a supremacia do técnico, da tecnocracia e do tecnicismo. Esse processo de racionalização e modernização, segundo ela, alcançou os sindicatos, que, além de se organizarem de forma racional, deveriam fundamentar suas reivindicações perante o governo em conhecimentos de cunho técnico-racional.

A burocratização dos sindicatos decorreu das determinações do Estado pertinentes à vida sindical e que impossibilitavam ao dirigente o cumprimento das tarefas legalmente impostas sem que lançasse mão de uma burocracia administrativa. A racionalização das entidades sindicais integra o processo de construção da base técnico-burocrática do Estado.²⁷⁰ A função burocrático-administrativa do sindicato foi acentuada; a fiscalização por parte do Ministério do Trabalho também tornou-se mais intensa. O dirigente sindical teve que se

crise do Estado do Bem-Estar Social. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo (Org.). *Na Fronteira: Conhecimento e Práticas Jurídicas para a Solidariedade Emancipatória*. Porto Alegre: Síntese, 2003.

²⁶⁹ O seguinte trecho é bastante elucidativo: “o Estado de Bem-Estar tende à extensão das tarefas, particularmente em âmbitos nos quais as decisões vinculantes sobre direito e dinheiro atuam apenas sob conexões causais totalmente incertas. Fala-se em ‘programas incentivadores’ – como se pela mera provisão dos incentivos já se cumprissem as tarefas. Com isso, a definição do êxito se retrotrai à mesma Administração, como se a criação de um escritório de consultas, de um centro juvenil ou de um centro social fosse o efeito que como tal se deseja e se tenta conseguir. Uma parte muito significativa das metas da administração burocrática são buscadas desde seus inícios no interior da burocracia. As ‘melhoras nas condições de trabalho do pessoal’ podem ser consideradas assim como um êxito das políticas de bem-estar. Conseqüentemente, as dificuldades na realização de um programa e os motivos de seus freqüentes fracassos são remetidos ao nível da cooperação organizada – e não à inadequação dos meios dinheiro e direito para a consecução dos fins desejados. Isso permite eliminar a questão relativa aos limites das operações do Estado de Bem-Estar e o autoriza a continuar se desenvolvendo como um fim em si mesmo”. Cf. LUHMANN, Niklas. *Teoría Política en el Estado de Bienestar*, p. 107/108 (tradução livre).

²⁷⁰ Na visão dessa autora, “mesmo que, de 1945 a 1964, as aberturas democráticas tivessem possibilitado uma atuação mais livre dos sindicatos, atenuando o exercício da função meramente administrativa, a partir do golpe militar de março de 1964, foram retomados os princípios que definiram o sindicato como um órgão de colaboração com o Estado. A nova conjuntura política e econômica, principalmente, exigia a adequação do sindicato a comportamentos de tipo racional-legal que permitem a manutenção da ordem e paz sociais e do equilíbrio econômico. Em outros termos, a incorporação da racionalidade necessária ao desenvolvimento do capitalismo no Brasil”. Cf. MARTINS, Heloisa Helena Teixeira de Souza, *O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil*. p. 164.

adequar à nova situação burocrática dos sindicatos, na medida em que se esperava dele um comportamento semelhante ao de um chefe de empresa. Em relação aos trabalhadores, os dirigentes estavam em uma situação ambígua, pois a especialização necessária ao cumprimento de suas “tarefas” no sindicato acarretou o afastamento do dever de conscientização dos trabalhadores.²⁷¹

Em ambos os casos, isto é, tanto no nível mais amplo do Estado, quanto no âmbito mais específico da organização sindical, a conseqüência da burocratização foram práticas de cunho assistencialista que impunham severos limites ao direito de autodeterminação dos indivíduos, considerados simples clientes dos serviços oferecidos.²⁷² O objetivo de alcançar uma efetiva igualdade de chances por meio da materialização paternalista de direitos implicou a restrição dos espaços decisórios e de atuação dos próprios beneficiários.²⁷³ O paternalismo subjacente a essas práticas, ao negar a autonomia individual, acaba negando a cidadania mesma. Os resultados são indicados por Menelick de Carvalho Netto:

a tutela paternalista elimina precisamente o que ela afirma preservar. Ela subtrai dos cidadãos exatamente a cidadania, o respeito à sua capacidade de autonomia, à sua capacidade de aprender com os próprios erros, preservando eternamente a minoridade de um povo reduzido à condição de massa (de uma não-cidadania), manipulável e instrumentalizada por parte daqueles que se apresentam como os seus tutores, como os seus defensores, mas que,

²⁷¹ Cf. MARTINS, Heloisa Helena Teixeira de Souza. *O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil*, p. 163/181. Diversas conclusões da autora foram extraídas de entrevistas feitas com os dirigentes do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e do Material Elétrico de São Paulo. Heloisa Martins constata, ainda, a aceitação da estrutura burocrática por parte desses dirigentes: “ainda que contestando, em alguns casos, a ingerência do Ministério do Trabalho e a restrição ao exercício da autonomia sindical, esses dirigentes reconhecem e *legitimam* o sindicato como um *poder subalterno*. Suas propostas para o sindicato evidenciam não uma negação da estrutura burocrática do sindicato, mas, pelo contrário, uma aceitação, na medida em que incorporaram os papéis definidos para o desempenho do cargo revelando uma *lealdade* a ele” (cf., na mesma obra, p. 180).

²⁷² Claus Offe faz uma interessante observação no sentido de que os limites da forma burocrático-legal, monetarizada e técnica de intervenção do Estado podem ser percebidos com maior nitidez nos setores de prestações de serviços personalizados (como escolas, universidades e departamentos de serviço social). Em sua opinião, “a forma de intervenção gera uma quantidade maior de problemas do que ela é capaz de solucionar. A explicação desse paradoxo é bem conhecida: a capacidade de auto-ajuda dos clientes e, de forma mais geral, o sistema de conhecimento e significado que o gera são subvertidos pela forma de intervenção e por aqueles que prestam tais serviços, especialmente os profissionais e os burocratas dos altos escalões, que têm maior interesse na persistência do que na solução do problema, mais interesse na expansão continuada e na redefinição dos problemas com os quais eles devem lidar”. Cf. OFFE, Claus. “A democracia partidária competitiva e o ‘welfare state’ keynesiano: fatores de estabilidade e desorganização”, p. 381.

²⁷³ É oportuna a advertência de Habermas: “a *materialização* do direito (...) também ocasionou as conseqüências secundárias e indesejadas de um *paternalismo socioestatal*. Evidentemente, a almejada equiparação de situações de vida e posições de poder não pode levar a um tipo de intervenções ‘normalizadoras’ que acabem por limitar o espaço de atuação de seus prováveis beneficiários, no que se refere à concepção autônoma dos projetos de vida de cada um deles”. Cf. HABERMAS, Jürgen. “Sobre a coesão interna entre Estado de direito e democracia”. In: *A inclusão do outro – estudos de teoria política*. Trad. de George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. São Paulo: Loyola, 2004, p. 302/303.

ainda que de modo inconsciente, crêem *a priori* e autoritariamente na sua superioridade em relação aos demais e, assim, os desqualificam como possíveis interlocutores. O debate público e os processos constitucionais de formação de uma ampla vontade e opinião públicas são assim privatizados. Foi exata e precisamente isso o que os excessos do Estado Social, em todos os vários matizes que essa forma de legitimação do poder político foi capaz de assumir ao longo do século XX, nos ensinaram.²⁷⁴

O “povo” (e também o “trabalhador”) assim desqualificado torna-se facilmente manipulável. Friedrich Müller lembra que, na história, a expressão “povo” foi utilizada de forma qualitativamente seletiva, sendo empregada, por exemplo, na figura do próprio “proletariado”, como legitimador em bloco. Para que o “povo” seja o povo destinatário de prestações civilizatórias (isto é, com respeito a seus direitos fundamentais e humanos), imprescindível é, contudo, a dimensão democrática do reconhecimento de competências decisórias aos cidadãos ativos. Onde isso é negado, a consequência é que o “povo” deixa de ser levado a sério como realidade e mesmo como conceito jurídico. O discurso de legitimação constante das cartas constitucionais adquire, então, um caráter meramente icônico.²⁷⁵

E foi justamente na questão do reconhecimento de competências decisórias aos cidadãos, em particular aos trabalhadores, que nos parece residir um dos problemas da Constituição de 1988. A Assembléia Nacional Constituinte que lhe deu origem procurou assegurar diversos direitos aos trabalhadores, principalmente no plano individual. Além dos já mencionados direitos ao labor semanal de 44 horas e à jornada de seis horas para o regime de turnos ininterruptos de revezamento, alguns direitos receberam *status* constitucional, como o adicional de remuneração para o trabalho em atividades insalubres ou perigosas e a irredutibilidade salarial. Entretanto, pareceu ter escapado à Constituinte a compreensão da importância da garantia do exercício de certos direitos também no plano coletivo, do que é sintomática a manutenção da unicidade sindical.²⁷⁶

²⁷⁴ CARVALHO NETTO, Menelick de. “Apresentação”. In: ROSENFELD, Michel. *A Identidade do Sujeito Constitucional*. Trad. de Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 3/4. Sobre o paternalismo próprio do Estado Social, em que a afirmação de direitos fundamentais é acompanhada da restrição à autonomia e à capacidade de autodeterminação do próprio destinatário do direito, ver também HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia – entre facticidade e validade*. Vol. II, p. 127/170.

²⁷⁵ De acordo com Friedrich Müller, “a incorporação dessa pretensão [de legitimidade] ao texto da constituição tem por interlocutor o povo enquanto instância de atribuição; o procedimento democrático de pôr em vigor a constituição dirige-se ao povo ativo; e a preservação de um cerne constitucional – que sempre é também democrático – na duração do tempo investe o povo-destinatário nos seus direitos. Lá, onde esses aspectos da pretensão de legitimidade permanecem apenas fictícios, o discurso se torna *icônico*”. Ver MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo?*, p. 108.

²⁷⁶ Não obstante, é preciso reconhecer que um importante avanço da Constituição de 1988 foi a previsão do direito de eleição, pelos trabalhadores, de um representante no âmbito das empresas que tenham mais de duzentos empregados (art. 11), bem como a possibilidade de participação na gestão da empresa (art. 7º, XI). Cf.,

Como demonstra Jürgen Habermas, a autonomia privada dos destinatários de direitos e a autonomia pública dos cidadãos são complementares. A autonomia privada é condição para a emergência da autonomia pública. De forma correspondente, o indivíduo somente apreende adequadamente esta última uma vez que sua autonomia privada esteja assegurada.²⁷⁷ A materialização dos direitos sociais, desacompanhada da garantia das liberdades civil e pública (isto é, garantias democráticas à autonomia pública), pouco contribui para a efetiva realização da própria autonomia privada. O resultado adicional é a perpetuação do paternalismo e da negação do direito de autodeterminação individual e coletiva, o que nos remete à discussão sobre a importância da democracia no âmbito da organização sindical, elemento relevante para o desenvolvimento daquelas autonomias por parte do trabalhador.

É possível dividir a democracia sindical²⁷⁸ em duas dimensões principais: uma, relativa ao funcionamento interno das entidades – vinculada, portanto, ao que se usualmente denomina autonomia sindical; outra, externa, que abrange a necessidade de garantia do direito à livre constituição de sindicatos.²⁷⁹ Voltaremos a nossa atenção, de início, para a primeira delas.

3.2. A importância da democracia sindical interna para a construção de uma identidade coletiva

A noção liberal clássica de contrato parte da igualdade de posições entre as partes contratantes. Elas são livres e iguais para pactuarem como bem entenderem. Partindo dessa premissa, o contrato de trabalho revela-se, porém, bastante peculiar, na medida em que estabelece uma relação hierárquica e de subordinação entre os pactuantes. Daí se indagar sobre qual o objeto desse contrato, isto é, a força de trabalho, ou o próprio trabalhador?

a esse respeito, LOBATO, Marthius Sávio Cavalcante. “A gestão da empresa e os direitos fundamentais dos trabalhadores”. In: *Constituição e Democracia*. Número 3, ano I, Brasília, abril de 2006, p. 10/11.

²⁷⁷ Cf. HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia – entre facticidade e validade*. Vol. II, p. 146/147.

²⁷⁸ O termo é utilizado por Antoine Lyon-Caen. Cf. LYON-CAEN, Antoine. “Um combate da sociedade consigo mesma. A democracia no trabalho”. In: DARNTON, Roberto e DUHAMEL, Olivier. *Democracia*. Trad. de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 376/377.

²⁷⁹ Sobre a relação entre autonomia e liberdade, cf. nota 45 deste trabalho, no capítulo I.

Bernardo Sorj, com apoio em Alain Supiot, observa que a história do direito do trabalho vincula-se à redescoberta da dimensão pessoal do trabalho (e, por conseguinte, ao reconhecimento do trabalhador como sujeito de direitos). Isso significa que “a ‘coisa’ trabalho não pode ser distinguida da ‘pessoa’ trabalhador”.²⁸⁰ Em outras palavras, a força de trabalho necessariamente está e permanece conectada àquele que a produz, seu “proprietário”. Essa particularidade a diferencia de uma simples mercadoria, o que, aliás, é obscurecido pela expressão comumente utilizada “mercado de trabalho”.²⁸¹

O fato de que a força de trabalho continua sob o controle do trabalhador faz com que a quantidade e a qualidade do labor efetivo submetam-se a um conflito constante entre aquele primeiro e o empregador capitalista. A individualidade do serviço prestado acaba gerando uma relação de poder entre trabalho e capital, onde ambos procuram reforçar suas posições. Mas a possibilidade que o empresário tem de combinar o capital (mais facilmente articulável e organizável) fornece-lhe uma vantagem nessa disputa de poder. Para compensá-la, a reação histórica dos trabalhadores foi a formação de sindicatos e outros tipos semelhantes de associação. Nessa medida,

os sindicatos estão confrontados com a tarefa de organizar todo o espectro de necessidades do trabalhador assalariado. Este aglomerado de necessidades do trabalho “vivo” não só é comparativamente mais difícil de ser organizado, por motivos quantitativos, mas também por não haver um denominador comum ao qual todas essas necessidades heterogêneas e muitas vezes conflitantes possam ser reduzidas, de modo a “otimizar” reivindicações e táticas.²⁸²

²⁸⁰ SORJ, Bernardo. *A democracia inesperada: cidadania, direitos humanos e desigualdade social*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004, p. 36 (ver também p. 37).

²⁸¹ Como indicam Claus Offe e Helmut Wieselthel. Esses autores apontam mais três motivos pelos quais a força de trabalho não pode ser considerada uma mercadoria: (i) ela não é produzida tendo em vista apenas a expectativa de ser facilmente vendida; (ii) não possui valor de uso para o seu “proprietário”, caso este não possua propriedade (isto é, capital); e (iii) o seu produtor, ou “proprietário”, exatamente por isso é forçado a celebrar um contrato de trabalho. Cf. OFFE, Claus e WIESENTHAL, Helmut. “Duas lógicas da ação coletiva: notas teóricas sobre a classe social e a forma de organização”. In: OFFE, Claus. *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Trad. de Bárbara Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro: 1984, p. 60.

²⁸² OFFE, Claus e WIESENTHAL, Helmut. “Duas lógicas da ação coletiva: notas teóricas sobre a classe social e a forma de organização”, p. 66 (ver também p. 65). A preocupação desses autores é demonstrar que a tese da existência de uma “lógica da ação coletiva”, independente e neutra em termos de classe, podendo comportar diversos tipos de interesses, obscurece a própria categoria de classe social, igualando os desiguais. Em suas palavras, “as diferenças na posição de um grupo na estrutura de classes (consideramos aqui somente as classes trabalhadora e capitalista), não somente conduzem a diferenças no poder que as organizações podem adquirir, mas também a diferenças nas práticas associativas, ou lógicas da ação coletiva, através das quais as organizações do capital e do trabalho tentam melhorar sua posição respectiva uma em relação a outra: essas diferenças tendem a ser obscurecidas pelo paradigma do ‘grupo de interesse’ e pela noção subjacente de uma lógica unitária e utilitária da ação coletiva que cobre a todas as associações”. Cf. OFFE, Claus e WIESENTHAL, Helmut. “Duas lógicas da ação coletiva: notas teóricas sobre a classe social e a forma de organização”, p. 68.

Para tratar do funcionamento operativo dos sindicatos, utilizaremos o conceito de organização proposto por Niklas Luhmann. Organizações são sistemas sociais cujas operações comunicativas assumem a forma de decisões.²⁸³ Estas são enlaçadas mutuamente no interior das organizações. Diante de uma elevada complexidade do sistema, impõe-se a necessidade de seleção entre seus elementos, no caso, decisões. A implementação dessa seletividade (inclusive em face do ambiente) pode ser obtida mediante a temporalização da complexidade do sistema, o que, por sua vez, obriga-o a reprimir suas próprias possibilidades. O resultado da temporalização (da complexidade e da seletividade) é a inexistência de relações pontuais entre estados do sistema e estados do ambiente.²⁸⁴

A própria relação das organizações com o ambiente é conceituada a partir de uma decisão. Para tanto, é necessário que o ambiente possa ser apreendido com um “lugar” onde também são tomadas decisões. O desenvolvimento das organizações depende, portanto, de condições da sociedade: “toda organização supõe que seu ambiente também está suficientemente organizado, ou que, ao menos, é capaz de decisão, e a capacidade de organização atua, então, seletivamente sobre o que, desde o ponto de vista da sociedade global, é ainda possível”.²⁸⁵ As organizações estimulam reciprocamente o crescimento de outras organizações. Nesse sentido, “as associações e as representações de interesses se

²⁸³ Luhmann indica três formas de diferenciação sistêmica: as organizações, os sistemas de interação e a sociedade. As organizações serão vistas a seguir. A sociedade corresponde ao sistema global que abrange todas as comunicações. Já os sistemas de interação surgem mediante diferenciações comunicativas triviais e de breve duração orientadas por operações que distinguem entre pessoas presentes e ausentes. Cf. LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*, p. 643/645. Ver também NASSEHI, Armin. “Organizations as decision machines: Niklas Luhmann’s theory of organized social systems”. In: *Sociological Review*. Oxford: Blackwell Publishing, 2005, pp. 178/191. Sobre as relações entre sistemas de interação e organizações, cf. SEIDL, David. “Organization and Interaction”. In: SEIDL, David; BECKER, Kai Helge. *Niklas Luhmann and Organization Studies*. Copenhagen: Business School Press, 2005, pp. 145/170.

²⁸⁴ Cf. LUHMANN, Niklas. *Organización y decisión. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*. Trad. de Darío Rodríguez Mansilla. Barcelona: Anthropos Editorial; México: Universidad Iberoamericana; Santiago de Chile: Instituto de Sociología. Pontificia Universidad Católica de Chile, 2005, p. 14/18.

²⁸⁵ Acrescenta Luhmann que “o decidir na organização somente se torna possível diante de si mesmo quando se pode supor, também no ambiente, processos de decisão, de tal modo que o limite do sistema não apenas atua como linha divisora, senão também como regra de ordenação para relações de decisão. A diferença entre sistema e ambiente significa, então, para o sistema que as decisões internas e externas são escolhidas de acordo com regras diferentes”. Cf. LUHMANN, Niklas. *Organización y decisión. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*, p. 56 e 59 (respectivamente – tradução livre). Em outra passagem, Luhmann indica a relação de dependência das organizações quanto à complexidade do sistema social: “todas as organizações retiram vantagem da complexidade do sistema da sociedade – complexidade que é possível em seu nível existente hoje em dia graças à diferenciação por funções. Nesse sentido – forçando ligeiramente as coisas – pode-se dizer que somente sob o regime da diferenciação funcional se consolida aquele tipo de sistema autopoietico que nós designamos como sistema social organizado. Somente agora existe uma quantidade suficiente de nichos para ele. Somente agora há muito o que decidir. Somente agora vale a pena afrontar o ambiente considerando-o tão complexo que, internamente, não se pode enfrentar com fatos, sinais ou representações, senão com decisões”. Cf. LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*, p. 666/667 (tradução livre).

fundam sobre o pressuposto da existência, em seu ambiente, de organizações capazes de decidir e que lhes tornam possível decidir sobre cooperação e conflito”.²⁸⁶

As possibilidades de decisão de uma organização são especificadas por meio de premissas decisórias, que se apresentam em três formas principais: programas, vias de comunicação e pessoas. Essas premissas de decisão correspondem a estruturas de expectativas que tornam operativa a organização. Especificamente quanto aos programas, eles restringem as possibilidades comunicativas (isto é, decisórias) ao estabelecer, por exemplo, objetivos a serem alcançados futuramente.²⁸⁷ Os programas funcionam, em regra, como condições de correção das operações do sistema e dos comportamentos. Eles servem à identificação de conexões entre expectativas, o que permite distingui-los entre programas condicionais ou de objetivo (ou teleológicos).²⁸⁸ Assim, os programas (de ambos os tipos) podem atuar como parâmetro de aferição da correção ou adequação de decisões dos sistemas organizacionais.

Os sindicatos e associações profissionais funcionam, nessa perspectiva, como organizações que operam mediante decisões. A possibilidade de que pessoas sejam membros de organizações, em particular de sindicatos e associações, não implica que elas integrem o sistema organizacional. Isso porque “as pessoas exercem o pertencimento à organização contribuindo para determinar as estruturas que permitem ao sistema ser operativo, e, como sistemas psíquicos, permanecem no ambiente da organização”.²⁸⁹ Assim, não obstante os membros da organização pertençam ao ambiente do sistema, eles influenciam no estabelecimento das estruturas que o tornam operativo, entre elas os programas, que, enquanto estruturas de expectativas, servem de critério de correção ou adequação para as decisões.²⁹⁰

²⁸⁶ LUHMANN, Niklas. *Organización y decisión. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*, p. 60 (tradução livre).

²⁸⁷ Cf. CORSI, Giancarlo. “Organización”. In: CORSI, Giancarlo, ESPOSITO, Elena, BARALDI, Claudio. *GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann*. Trad. de Miguel Romero Pérez e Carlos Villalobos. Guadalajara: Universidad Iberoamericana, 1996, p. 121/122. Ver também LUHMANN, Niklas. *Teoría política en el Estado de Bienestar*, p. 120/121.

²⁸⁸ Elena Esposito explica que “o programa estabelece quais comportamentos devem ser considerados corretos e, portanto, esperados. De acordo com o fato de que as condições de correção se estabeleçam com base na realização de determinadas condições (se ocorre certa circunstância, então se deve realizar um determinado comportamento) ou com base nas conseqüências que se espera que surjam, distinguem-se respectivamente programas condicionais e programas de objetivo”. Cf. ESPOSITO, Elena. “Programa”. In: CORSI, Giancarlo, ESPOSITO, Elena, BARALDI, Claudio. *GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann*. Trad. de Miguel Romero Pérez e Carlos Villalobos. Guadalajara: Universidad Iberoamericana, 1996, p. 133 (tradução livre).

²⁸⁹ CORSI, Giancarlo, “Organización”, p. 121.

²⁹⁰ Elena Esposito esclarece, novamente, que “os programas fixam as condições que devem ser preenchidas para que uma determinada operação possa acontecer: por exemplo, estabelecem que a atribuição do valor positivo do código é correta somente em circunstâncias específicas. Assim, os programas do sistema jurídico (as leis e os regulamentos) estabelecem por exemplo a qual dos dois contendentes, em caso de litígio, se deve dar a razão e a

É na questão relativa à determinação desses programas que adquire relevância a democracia no âmbito das organizações sindicais, ou, em termos mais precisos, a democracia sindical. Apenas num contexto democrático é possível que os programas guardem correspondência às expectativas dos membros das organizações. Democracia indica, então, manutenção de um elevado grau de complexidade e, por conseguinte, de possibilidades decisórias.²⁹¹ Isso implica, ainda, a possibilidade de contínua definição e redefinição daqueles programas, de acordo com as expectativas (diversas e heterogêneas) livremente manifestadas pelos interessados.

A democracia sindical é a chave para a construção do que Offe e Wiesenhal denominaram *identidade coletiva*, necessária para que haja uma alteração na relação de poder entre capital e trabalho, acima indicada. Para eles, os custos mais elevados da ação coletiva, no caso dos trabalhadores (se comparados aos esforços dos empregadores), devem ser superados mediante a alteração dos parâmetros pelos quais esses custos são subjetivamente avaliados no âmbito da própria coletividade. A superação da individualidade dos diversos interesses implica a redefinição desses últimos e é alcançada pela fixação de uma identidade coletiva, que, dessa forma, deve ser ao mesmo tempo construída e pressuposta pelos sindicatos e associações profissionais.²⁹²

Ao lado da liberdade e da autonomia sindicais, a democracia interna representa uma das garantias previstas na Constituição de 1988. E sua importância vem sendo reconhecida por nossa jurisprudência. Em processo envolvendo litígio entre um sindicato e uma federação pelo direito de representação da categoria profissional, processado perante o

qual se deve considerar em equívoco, e quais coisas é necessário ter em vista para essa decisão”. Cf. ESPOSITO, Elena. “Programa”, p. 132 (tradução livre).

²⁹¹ Entendemos válidas aqui as observações de Raffaele De Giorgi sobre o sistema político, no sentido de que “cada opção é o resultado de uma seleção e, portanto, produz discriminação e, ao mesmo tempo, contingência. A seletividade se opõe à complexidade que se auto-incrementa, tornando instável o sistema da política, que pode reagir com indiferença em relação ao ambiente, mas expõe-se ao risco do consentimento; ou pode reagir ativando mecanismos de seleção na elaboração das informações carregando excessivamente sua sensibilidade. Nessas condições estruturais, *democracia é a manutenção da complexidade: é estrutura seletiva que reproduz complexidade baseada na permanente ativação de operações de tomada de decisões*”. Cf. DE GIORGI, Raffaele, “Problemas da governabilidade democrática”. In: *Direito, Democracia e Risco – vínculos com o futuro*. Trad. de Juliana Neuenschwander Magalhães e Menelick de Carvalho Netto. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998, p. 57 (grifamos).

²⁹² A formação dessa identidade coletiva depende, portanto, do fato de que as associações de trabalhadores expressem e definam (democraticamente, acrescentamos) os interesses de seus membros. De acordo com Claus Offe e Helmut Wiesenhal, “a lógica da ação coletiva dos relativamente destituídos de poder difere daquela dos relativamente poderosos, na medida em que a primeira implica um paradoxo que está ausente na segunda – o paradoxo de que *interesses só podem ser defendidos na medida em que são parcialmente redefinidos*. Por isso, as organizações nas quais a ação coletiva dos relativamente destituídos de poder tem lugar precisam ser construídas – e de fato sempre o são – de modo que simultaneamente expressem e definam os interesses dos membros”. Cf. OFFE, Claus e WIESENTHAL, Helmut. “Duas lógicas da ação coletiva: notas teóricas sobre a classe social e a forma de organização”, p. 71 (grifos na origem).

Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, o representante do Ministério Público do Trabalho, Cristiano Paixão, em parecer, registrou:

Uma compreensão adequada do art. 8º da Constituição da República revelará que o constituinte estipulou, de modo consistente, dois princípios que informam a estrutura da organização sindical no Brasil: a autonomia da vontade da categoria e a democracia interna.

A vedação alusiva à interferência e intervenção do Estado na organização sindical decorre do pressuposto de que, numa democracia constitucional, pertence aos setores organizados da sociedade – e, por definição, do mundo das relações de trabalho – a definição sobre seus rumos, como as pautas reivindicatórias, as deliberações internas, as opções políticas, os procedimentos de intervenção na sociedade e as possibilidades de manifestação de demandas.

Para que isso seja possível, é fundamental a organização da base na construção de uma identidade – o que ocorre historicamente, nas lutas concretas que qualquer entidade sindical legítima deve empreender.²⁹³

Em outro caso, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, examinando controvérsia entre entidades novamente sobre o direito de representação da categoria, rejeitou a alegação de desmembramento do sindicato mais recente, diante da inexistência de comprovação de consenso e da vontade da maioria dos trabalhadores em se desvincular da entidade pré-existente. Para a Corte, o desligamento iniciado por um grupo isolado de trabalhadores não atendia ao requisito da democracia.²⁹⁴

Além disso, algumas decisões judiciais já sinalizaram no sentido de que deve ser assegurada a existência de sindicatos independentes e sem interferência do Poder Público, incluído aí o próprio Judiciário. Entretanto, a intervenção desse último é considerada justificável, considerando a premissa da previsão constitucional da liberdade e da autonomia sindicais, para coibir abusos, garantir a observância de normas constitucionais e legais e assegurar a democracia interna.²⁹⁵

²⁹³ Cf. parecer do Ministério Público do Trabalho no DC 190/2007-000-10-00.5 (acórdão publicado no Diário de Justiça em 26.11.2007).

²⁹⁴ Cf. Apelação Cível nº 20000150018823, Rel. Des. Maria Beatriz Parrilha (acórdão publicado no Diário de Justiça em 28.3.2001).

²⁹⁵ Nesse sentido, ver a decisão proferida pela 19ª Vara do Trabalho de Brasília-DF (Juiz Grijalbo Fernandes Coutinho) na Reclamação Trabalhista nº 1031-2007-019-10-00-2, em que se discutia os critérios de representação do Sindicato-Reclamante no âmbito da Federação-Reclamada (processo julgado em 19.12.2007). Esse precedente esclarece, ainda, um aspecto relevante: muito embora seja justificável a intervenção do Poder Judiciário para assegurar a democracia interna nas entidades, ela deixa de sê-lo quando o que está em debate deve ser decidido diretamente pelos interessados, isto é, trabalhadores e respectivos sindicatos – o que faz com que a garantia da democracia tenha um caráter procedimental, ou seja, de assegurar certos procedimentos e práticas. No caso, o Reclamante alegava que havia prejuízo em sua representatividade no âmbito da Federação, uma vez que o critério adotado era o da representação por Estado, e não segundo a proporcionalidade de filiados

Erigida a partir de pressupostos democráticos, a identidade coletiva dos trabalhadores pode conduzir à alteração da vantagem de poder de que dispõe o empregador na relação de trabalho. Em outras palavras, é a construção democrática daquela identidade que permite aos trabalhadores atingir um equilíbrio naquela relação, isto é, no conflito entre capital e trabalho.

A propósito, é importante fazer um esclarecimento acerca dessa distinção. Niklas Luhmann identifica, no final do século XX, um esgotamento do potencial explicativo e descritivo da sociedade a partir das estruturas de classe, como o próprio binômio capital/trabalho. Isso significa que as desigualdades de condições e de outros aspectos da vida cotidiana não podem mais ser reduzidas a essas estruturas, uma vez que “os esquematismos da sociedade de classes se alteram ao se abrir a comunicação para expectativas, exigências e projeções de identidade altamente individuais”.²⁹⁶ Disso não decorre, entretanto, a negação do fato de que a relação trabalhista é o lugar do conflito entre capital e trabalho.²⁹⁷ Em última

de cada entidade. De acordo com o julgador, entretanto, “o juízo de valor sobre o caráter democrático ou não da Composição do Conselho Diretor da Fenadados deve ser feito por quem está assim autorizado a proceder: a categoria dos trabalhadores em processamento de dados e os seus sindicatos de base, sem a intromissão indesejável do Poder Judiciário numa seara afeta aos debates democráticos travados pelos próprios trabalhadores” (decisão disponível do sítio do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região).

²⁹⁶ LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*, p. 838/839.

²⁹⁷ A jurisprudência, contudo, parece negar esse conflito no caso de empregados de entidades sindicais. Para esses trabalhadores, o Tribunal Superior do Trabalho vinha rejeitando o direito ao ajuizamento de dissídio coletivo, por impossibilidade jurídica do pedido. Um dos argumentos era o de que o art. 526, parágrafo único, da CLT vedava o direito de associação àqueles trabalhadores – ou seja, a jurisprudência do TST entendia que o dispositivo da CLT havia sido recepcionado pela Constituição de 1988. Outra justificativa era a de que o art. 10 da Lei nº 4.725/65 assegura àqueles empregados as mesmas condições coletivas de trabalho fixadas para os integrantes das categorias que seus empregadores representam. Esse entendimento encontra-se firmado na Orientação Jurisprudencial nº 37 da Seção de Dissídios Coletivos do TST. Além disso, o Tribunal Superior do Trabalho chegou a assentar que, naquele tipo de vínculo trabalhista, falta a oposição entre capital e trabalho. No julgamento do RODC – 79.740/2003-900-02-00, a Seção de Dissídios Coletivos do TST registrou que “o agrupamento de empregados em entidades sindicais não integra categoria profissional alguma, porquanto inexistente grupo econômico que a ele se contraponha” (acórdão publicado no Diário de Justiça de 13.2.2004, Rel. Min. João Oreste Dalazen). Esse posicionamento parece-nos equivocado. O art. 511, § 2º da CLT efetivamente vincula a formação da categoria profissional ao emprego em uma mesma ou em conexas atividades econômicas. Por sua vez, o art. 2º, § 1º, também da CLT equipara a empregador, “para os efeitos exclusivos da relação de emprego”, as instituições de beneficência, as associações recreativas e outras instituições sem fins lucrativos que admitirem trabalhadores como empregados. A nosso ver, aquela restrição não se justifica diante do direito de livre associação profissional e sindical consagrado no art. 8º da Constituição de 1988, subsistindo, porém, a equiparação lá estatuída. Com efeito, o fato de se tratar de empregado de sindicato não afasta *per se* a ocorrência – bastante provável, diga-se de passagem – de conflito com os interesses do respectivo empregador, o que é suficiente para reconhecer a possibilidade de formação de uma identidade coletiva por parte daqueles trabalhadores. Também aqui há aquela disputa de poder identificada por Claus Offe e Helmut Wessenthal a ensejar a formação de uma identidade coletiva pelos trabalhadores. Outra consequência daquele entendimento do TST é negar aos empregados de entidades sindicais o direito à negociação coletiva, também previsto na Constituição (art. 7º, XXVI). Por esses motivos, entendemos que havia, sim, dissonância entre o parágrafo único do art. 526 da CLT e a Constituição de 1988, em especial com o já referido art. 8º, que consagra a liberdade sindical – embora mitigada pela regra da unicidade e pela contribuição obrigatória. Por fim, aquele dispositivo da CLT foi alterado pela Lei nº 11.295/2006, que expressamente estendeu aos empregados de sindicatos o direito de associação – não obstante, esse direito já viesse sendo exercido (de forma legítima), como se verifica pela

análise, a crescente diversidade de perspectivas e expectativas individuais torna ainda mais relevante (e ao mesmo tempo mais difícil) para organizações como sindicatos e associações profissionais (e também de empregadores), que dependem do consenso e do consentimento de seus membros, a construção de uma identidade coletiva, que representa, ainda, condição necessária para a existência de uma efetiva representação sindical.²⁹⁸

Em alguns casos, essa identidade pode ser afirmada virtualmente sem que guarde correspondência com a realidade efetiva – o que é evidenciado, por exemplo, mediante um uso icônico da expressão “trabalhador” –, da mesma forma como seus pressupostos podem ser objeto de manipulação.

Chantal Mouffe nos mostra que a formação de uma identidade é um processo relacional. Ela é definida a partir da afirmação de uma diferença em relação ao outro, isto é, ao “*constitutive outside*”. A construção de uma identidade coletiva implica, assim, uma distinção entre “nós” e “eles”. Essa distinção pode ser convertida na diferença “amigo/inimigo” tão logo aquele que era tido apenas como diferente – isto é, o “eles” – passa a ser apreendido como uma ameaça à identidade e à existência do “nós”. Em um ambiente democrático, porém, esse antagonismo deve ser transformado no que a autora denomina “agonismo”. O objetivo da democracia é, nessa perspectiva, fazer com que o “outro” deixe de

existência, muito anterior àquela lei, de diversos sindicatos de empregados de entidades sindicais. Até o momento da elaboração desta pesquisa, não houve novo posicionamento do TST sobre a matéria. Por outro lado, encontra-se pendente de julgamento no Supremo Tribunal Federal a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.890/DF (Rel. Ministra Ellen Gracie), ajuizada pela Confederação Nacional do Comércio, impugnando a Lei nº 11.295/2006. O argumento deduzido pela Confederação é, em síntese, o de que o art. 8º, II, da Constituição somente autoriza a representação sindical por categoria econômica e, não sendo a organização sindical uma atividade econômica, não seria possível a criação de entidade “paralela” de trabalhadores. Tal argumento é também equivocado, pois não considera na devida conta – assim como o TST, anteriormente – a previsão constitucional do direito de livre associação profissional e sindical. E mais: o art. 8º, II, da Constituição não vincula a representação sindical à categoria econômica. Essa vinculação, como visto, decorre do art. 511, § 2º, da CLT – logo, de inconstitucionalidade não se trata.

²⁹⁸ E essa representação sindical, para ser efetiva, deve ser construída, por sua vez, pela base do movimento sindical, e não a partir das entidades de cúpula. Isso novamente em atenção às garantias da liberdade sindical e da democracia interna. No mesmo parecer já mencionado (processo DC 190/2007-000-10-00.5, do TRT da 10ª Região), o representante do Ministério Público do Trabalho observou, nesse sentido, que “a representação sindical ocorre, como regra geral, a partir da base, e não do topo. A representação por meio de federação é expediente atípico, excepcional, que não pode ocorrer sem enorme prejuízo dos trabalhadores, da categoria e do ordenamento constitucional como um todo, considerando-se os princípios da liberdade sindical, democracia interna e autonomia da vontade, que estruturam o arcabouço do direito coletivo do trabalho”. Com maior razão é possível estender essa assertiva às confederações e centrais sindicais. Merece forte crítica, assim, o anteprojeto de reforma sindical elaborado pelo Fórum Nacional do Trabalho, o qual contém dispositivos que permitem a constituição de sindicatos por centrais, confederações e federações, por meio da figura da “representatividade derivada”. De acordo com o relatório final do FNT, “compreende-se por representação derivada aquela que advém das entidades sindicais, que já obtiveram a comprovação de sua representatividade, preservados os critérios mínimos exigidos para o seu reconhecimento”. Cf. BRASIL. *Fórum Nacional do Trabalho. Reforma sindical: relatório final*, p. 30. Essa possibilidade representaria a completa inversão da lógica de formação de uma efetiva representação sindical, fundada na permanente construção de uma identidade coletiva dos trabalhadores.

ser visto como um inimigo a ser eliminado e seja percebido, então, como um simples adversário, que terá reconhecido o direito de apresentar e defender suas idéias e seus interesses.²⁹⁹

Aquela diferença entre “nós” e “eles”, indispensável para a construção de uma identidade coletiva, revela-se presente no campo do direito do trabalho, principalmente sob a forma “amigo/inimigo”. O exame das discussões ocorridas na Assembléia Constituinte de 1987/88 permite, porém, avançar nessa constatação para perceber como essa distinção foi – paternalisticamente – utilizada de forma a enfraquecer o direito à liberdade sindical, com prejuízos à organização democrática e plural dos trabalhadores. Sob o pretexto da necessidade de proteção e união do trabalhador contra seus “inimigos” (Estado e capital), a problemática da liberdade foi obscurecida, dando lugar ao mal-colocado dilema entre unicidade e pluralidade. É o que aprofundaremos a seguir, abordando também o aspecto da democracia sindical referente ao direito de livre constituição de sindicatos.

3.3. A garantia da liberdade sindical e o reconhecimento da competência de trabalhadores e empregadores para decidir sobre sua forma de organização. A Constituição de 1988 como reflexo de um momento de transição

Em discurso proferido ainda na fase das subcomissões, o constituinte Augusto Carvalho registrou: “(...) é fundamental inscrevermos, ao lado da liberdade e da autonomia, da independência dos sindicatos perante o Estado, a unicidade na base de cada entidade, como fator objetivo, para preservar a unidade, que é fundamental, dos trabalhadores contra o inimigo comum, ou adversário, nesta luta permanente entre o capital e o trabalho”.³⁰⁰

Esse tipo de argumento foi comumente utilizado nas discussões sobre organização sindical ocorridas na Assembléia Constituinte de 1987/88. Associada à idéia do “despreparo” dos trabalhadores, estava a necessidade de sua proteção contra os “inimigos” a justificar a opção pela unicidade sindical. Tinha-se em vista o objetivo da unidade de cada categoria

²⁹⁹ Cf. MOUFFE, Chantal. “Decision, Deliberation and democratic ethos”. In: *Philosophy Today*. Spring, 1997; 41, 1, Academic Research Library, p. 26. Sobre a distinção “amigo/inimigo”, ver principalmente SCHMITT, Carl. *O Conceito do Político*. Trad. de Álvaro I. M. Valls. Petrópolis: Vozes, 1992.

³⁰⁰ Discurso já transcrito no capítulo II. Cf. BRASIL, *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 99*, p. 155.

(perceba-se no discurso acima: “unicidade como forma de preservar a unidade”). A regra do sindicato único constituiria um modo de impedir o fracionamento do sindicalismo, diante da existência de uma “mentalidade divisionista” por parte dos patrões.³⁰¹

Não se nega que o conflito entre capital e trabalho conduza, muitas vezes, a que os empresários objetivem o fracionamento do movimento sindical dos trabalhadores.³⁰² Entretanto, o que nos parece problemático é a utilização da distinção “amigo/inimigo” de forma a que implique a restrição de direitos e liberdades individuais. No caso dos direitos sindicais, o recurso a essa distinção acaba, com frequência, rejeitando a pluralidade de expectativas sustentadas pelos cidadãos, mais especificamente pelos trabalhadores, e lhes negando voz, ou, ainda, competência decisória. O paternalismo indicado acima também se faz presente nesse aspecto.

Diante desse quadro, a garantia dos direitos fundamentais, como dimensão positivada dos direitos humanos, deve ser afirmada.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 dispõe sobre liberdade sindical, afirmando, no item 4 do art. XXIII, que “toda pessoa tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para a proteção de seus interesses”. Ainda no plano internacional, são fundamentais as Convenções 87 e 98 da Organização Internacional do Trabalho, que também cuidam dessa liberdade. A primeira delas, em especial, preceitua o seguinte em seu art. 2º:

2. Os trabalhadores e as entidades patronais, sem distinção de qualquer espécie, têm o direito, sem autorização prévia, de constituírem organizações da sua escolha, assim como o de se filiarem nessas organizações, com a única condição de se conformarem com os estatutos destas últimas.³⁰³

Além disso, há outros documentos, inclusive ratificados pelo Brasil, que asseguram o direito de livre associação profissional e sindical, como o Pacto Internacional

³⁰¹ Cf. discurso do constituinte Mário Lima, à nota 201, no *capítulo II*.

³⁰² Cf., mais uma vez, PAYNE, Leigh A. “Industrialists, labor relations, and the transition to democracy in Brazil”, p. 17.

³⁰³ A Convenção 98 (ratificada pelo Brasil) estipula uma série de proteções ao exercício da liberdade sindical, inclusive contra atos de ingerência de organizações de empregadores em organizações de trabalhadores, e respectivos membros, e vice-versa (art. 2º).

sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais,³⁰⁴ cujo art. 8º dispõe, de forma significativa:

1. Os Estados-partes no presente Pacto comprometem-se a garantir:

a) O direito de toda pessoa de fundar com outros sindicatos e de filiar-se ao sindicato de sua escolha, sujeitando-se unicamente aos estatutos da organização interessada, com o objetivo de promover e de proteger seus interesses econômicos e sociais. O exercício desse direito só poderá ser objeto das restrições previstas em lei e que sejam necessárias, em uma sociedade democrática, ao interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e as liberdades alheias;

Já no plano nacional, as questões sindicais passaram a ser tratadas constitucionalmente com a Carta de 1934, que assegurava a pluralidade sindical e a completa autonomia das entidades.³⁰⁵ A partir daí, todas as nossas constituições reconheceram a liberdade de associação profissional e sindical,³⁰⁶ ainda que, em alguns casos de forma contraditória, como a Carta de 1937, que condicionava a garantia do direito de representação sindical ao reconhecimento pelo Estado (art. 138), ou, ainda, a própria Constituição de 1988, que restringe aquela liberdade ao manter a unicidade e a contribuição sindical obrigatória.

Em última análise, e considerando que a Consolidação das Leis do Trabalho é de 1943, conclui-se, porém, que, desde há muito tempo, nosso ordenamento jurídico consagra uma “sutil contradição”, ao prever tanto a liberdade sindical, quanto a unicidade, objeto do art. 516 da CLT. O problema é que, enquanto a Carta de 1937 exigia o reconhecimento estatal das entidades, as Constituições de 1946 e de 1967/69 dispunham que a formação de associações profissionais ou sindicais seriam reguladas por lei, o que parecia ser suficiente para que fosse aceita a compatibilidade entre a “liberdade” constitucional e a unicidade prevista em lei.

³⁰⁴ Ambos foram aprovados pelo Brasil em 1991 e promulgados, mediante decreto (nº 592, no caso do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, e nº 591, para o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais), em 1992.

³⁰⁵ A Constituição de 1891 tão somente garantia o direito de associação e reunião (art. 72, § 8º).

³⁰⁶ O que não descarta o fato de que a previsão constitucional com frequência tenha produzido efeitos majoritariamente simbólicos, nos moldes desenvolvidos por Marcelo Neves, isto é, de uma prevalência hipertrofica do sentido político-ideológico da norma constitucional, em detrimento do sentido normativo-jurídico. Nesse sentido, “fala-se de constitucionalização simbólica quando o problema do funcionamento hipertroficamente político-ideológico da atividade e texto constitucionais afeta os alicerces do sistema jurídico constitucional. Isso ocorre quando as instituições constitucionais básicas – os direitos fundamentais (civis, políticos e sociais), a ‘separação’ de poderes e a eleição democrática – não encontram ressonância generalizada na prática dos órgãos estatais nem na conduta e expectativas da população”. Cf. NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007, p. 100.

Com a Constituição de 1988, todavia, a contradição tornou-se evidente, na medida em que a liberdade e a unicidade constam agora do mesmo texto. Além disso, o inciso I do art. 8º veda a interferência e a intervenção do Poder Público na organização sindical – o que, se não houvesse a unicidade prevista no inciso II do mesmo dispositivo, seria um bom argumento em favor da não-recepção do art. 516 da CLT. Não obstante, foi apenas com essa última Carta que a liberdade sindical e os direitos trabalhistas deixaram de ser previstos no título destinado à ordem econômica e social e passaram a figurar expressamente como direitos e garantias fundamentais.

Para a teoria dos sistemas, o surgimento dos direitos humanos representa um processo complementar ao advento da modernidade. Eles constituem uma reação à diferenciação funcional da sociedade moderna, estando relacionados ao elevado grau de complexidade e contingência e à situação problemática em que se encontra o indivíduo, agora investido da qualidade de sujeito de direitos.

Em sociedades pré-modernas, a posição social do indivíduo era suficiente para justificar os direitos e deveres que lhe seriam atribuídos. Seus atos, comportamentos e possibilidades eram globalmente determinados pelo lugar ocupado na estrutura social. Isso agora deixa de ser válido: o indivíduo é excluído da sociedade. Em contrapartida, ele adquire capacidade de autodeterminação, do que depende, porém, o acesso aos diversos sistemas funcionais da sociedade (direito, política, economia, educação, ciência, etc.). A mesma pessoa passará a atuar como sujeito de direitos, consumidor, participante de decisões políticas, aluno ou professor, e assim por diante.³⁰⁷ A ordem social, que anteriormente definia de forma ampla o horizonte de alternativas do indivíduo, é substituída por regras de acesso às várias esferas comunicativas e que serão especificadas por essas mesmas esferas. E a abertura a essa possibilidade de inclusão e, por conseguinte, de autodeterminação individual é estabilizada e protegida exatamente pelas liberdades fundamentais e pelos direitos humanos.³⁰⁸

³⁰⁷ Cf. AMADO, Juan Antonio García. “La société et le droit chez Niklas Luhmann”. In: ARNAUD, André-Jean e GUIBENTIF, Pierre (Orgs.). *Droit et Société - Niklas Luhmann observateur du droit*. Vol. 5, Paris, 1993, p. 127.

³⁰⁸ Ao fortalecer o elevado grau de mobilidade dos indivíduos, os direitos humanos protegem a própria diferenciação funcional da sociedade moderna. Por esse motivo, pode-se falar que são processos históricos complementares. Como explica Gert Verschraegen, “ao encorajar o indivíduo a participar livremente dos diferentes sistemas funcionais e ao evitar que um subsistema ou grupo social o controle completamente, os direitos humanos fortalecem e protegem o elevado grau de mobilidade individual e de abertura comunicativa sob o qual a sociedade moderna é construída. Assim, ao proteger o indivíduo, a instituição social dos direitos humanos também protege a complexa e diferenciada ordem da sociedade moderna. Somente ao dar direitos inalienáveis aos indivíduos pode a sociedade proteger seu próprio nível de diferenciação e enfraquecer tendências voltadas ao regresso ou à des-diferenciação”. Cf. VERSCHRAEGEN, Gert. “Human Rights and

Como explica Niklas Luhmann, a função (latente) dos direitos humanos não reside em reforçar qualidades da “natureza do homem”, mas, antes de tudo, no fato de que não é possível, na sociedade moderna, dizer de antemão o que cada pessoa e em cada contexto social deve dizer ou como deve se comportar. Assim, a função daqueles direitos se encontra em “manter aberto o futuro contra toda determinação antecipada que pudesse vir de alguma divisão ou classificação dos seres humanos e, sobretudo, das classificações políticas”.³⁰⁹

A sociedade moderna é, todavia, uma aquisição improvável e contingente. Ela está construída sobre bases que necessitam, portanto, de uma proteção especial. Por isso são importantes mecanismos que viabilizem e reforcem a coexistência de pessoas altamente particulares e de sistemas funcionais autônomos. Os direitos humanos desempenham esse papel ao propiciar a construção das diversas personalidades individuais e manter a autonomia daquelas esferas comunicativas.³¹⁰

Marcelo Neves ressalta, ainda, que os direitos humanos não estão vinculados apenas à pluralidade e à autonomia dos sistemas sociais, mas também à inclusão de pessoas e grupos. Isso porque os direitos humanos reivindicam uma validade universal, de modo que a demanda por esses direitos representa a pretensão de inclusão generalizada de todos os indivíduos no sistema jurídico. Desse modo, “os direitos humanos podem ser definidos como expectativas normativas de inclusão jurídica de toda e qualquer pessoa na sociedade mundial e, por conseguinte, de acesso universal ao direito como subsistema social (autônomo)”.³¹¹

A inclusão generalizada de todos os indivíduos no sistema do direito significa o reconhecimento (jurídico) do direito à diferença, na medida em que a possibilidade de autodeterminação individual é resguardada e assegurada exatamente pelos direitos humanos fundamentais. Não por acaso, Raffaele De Giorgi, referindo-se à semântica dos direitos subjetivos – cujo desenvolvimento está relacionado à estruturação dos direitos humanos – observa que:

Modern Society: A Sociological Analysis from the Perspective of Systems Theory”. In: *Journal of Law and Society*. Vol. 29, nº 2. Oxford and Malden: Blackwell, junho de 2002, p. 270 (tradução livre).

³⁰⁹ LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*, p. 852.

³¹⁰ Gert Verschaegeen mais uma vez aponta que a elevada complexidade social aumenta a propensão, sobretudo por parte do sistema político, a tomar decisões drásticas e redutoras de complexidade que simplificam a própria diferenciação social. Nesse contexto, “direitos constitucionais surgem como uma contra-instituição que restringe as tendências colonizadoras da política estatal. Por meio de direitos e liberdades constitucionalmente garantidos, o sistema político define a área de competência do poder estatal e a delimita em relação a todas as outras esferas sociais não-políticas. Apenas mediante sua restrição constitucional, pode a política desempenhar adequadamente sua própria função e viabilizar a autonomia dos outros sistemas”. Cf. VERSCHRAEGEN, Gert. “Human Rights and Modern Society: A Sociological Analysis from the Perspective of Systems Theory”, p. 272 (tradução livre).

³¹¹ NEVES, Marcelo. “The symbolic force of human rights”. In: *Philosophy & Social Criticism*. Vol. 33, nº 4, 2007, p. 417/418 (tradução livre).

Enquanto direitos da identidade do sujeito, os direitos subjetivos ativaram processos de diferenciação que, por sua vez, produziram formas crescentes de diferenciação das identidades pessoais. Essas identidades existem, afinal, apenas como ficções operacionais na total inclusão do sistema jurídico. Se é considerada e observada essa situação, então é possível afirmar-se, de uma maneira muito mais realista do que pensam os filósofos e os teóricos do direito, que o presente, já perfilado como futuro do direito subjetivo, não está mais na pretensa reafirmação de uma subjetividade desprovida de substância, mas sim na legítima expectativa de um direito à diferença; isto é, de um direito que, reconhecendo a limitação técnica e operacional, bem como o esgotamento cético dos direitos subjetivos e sua função de inclusão, torne possível a aquisição de novos patamares evolutivos com base nas crescentes possibilidades de ação e, talvez, de seleção e guia.³¹²

Partindo dessas premissas, vê-se o quanto há de arriscado em se utilizar uma distinção simplificadora do tipo “amigo/inimigo” para rejeitar o pluralismo – também aqui construções causais parecem contribuir para o obscurecimento da realidade. Em outras palavras, é a própria liberdade sindical, apreendida como uma dimensão do direito de autodeterminação individual, que é colocada em jogo quando se rejeita aos trabalhadores (e também aos empregadores) o direito à diferença e, portanto, à pluralidade.³¹³ A unidade – desejada pelos defensores da unicidade – não pode ser imposta sob o pretexto da necessidade de proteção e, por conseguinte, de união contra o inimigo comum. Ela pode apenas ser construída, por meio, inclusive, do respeito às diferenças. As condições para essa construção perpassam, num plano mais amplo, a efetiva garantia na Constituição da liberdade sindical como direito fundamental.³¹⁴

³¹² DE GIORGI, Raffaele. “Semântica da idéia de direito subjetivo”. In: *Direito, Democracia e Risco – vínculos com o futuro*. Trad. de Juliana Neuenschwander Magalhães. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998, p. 112. Marcelo Neves considera, nesse sentido, que os direitos humanos estão relacionados ao dissenso estrutural existente na sociedade moderna: “a semântica dos direitos humanos desenvolve-se exatamente na medida em que mudanças estruturais conduzem a uma pluralidade conflituosa de expectativas, valores e interesses, não apenas nas diversas esferas discursivas e sistêmicas que reivindicam autonomia, mas também entre indivíduos e grupos no mesmo campo sistêmico e discursivo. Isso significa que os direitos humanos têm pouco a ver com o consenso ou com condições ideais de discurso para a busca do consenso. Pelo contrário, a idéia dos direitos humanos surge no contexto do dissenso estrutural que acompanha o advento da sociedade moderna. (...) os direitos humanos permitem a coexistência do povo sob reais condições de dissenso estrutural”. Cf. NEVES, Marcelo. “The symbolic force of human rights”, p. 418/419.

³¹³ É oportuna a advertência de Chantal Mouffe: “nas sociedades em que reina o pluralismo e onde a existência de conflito e divisão já se tenham tornado legítimas, não é mais possível que se conceba o povo como se tratasse de uma entidade unificada e homogênea dotada de uma única vontade geral. É necessário repensar a política democrática a fim de que ela recoloca o pluralismo e a liberdade individual”. Cf. MOUFFE, Chantal. “Pensando a democracia moderna com, e contra, Carl Schmitt”, Trad. Menelick de Carvalho Netto. In: *Cadernos da Escola do Legislativo*. Ano 1, Vol. 2. Belo Horizonte: Assembléia Legislativa, julho-dezembro de 1994, p. 7 (manuscrito).

³¹⁴ Segundo Marcelo Neves, “através dos direitos fundamentais a Constituição moderna, enquanto subsistema do direito positivo, pretende responder às exigências do seu ambiente por livre desenvolvimento da comunicação (e

A questão estava, portanto, mal-colocada nas discussões constituintes sobre organização sindical, e isso por duas razões. A primeira delas é a de que não se trata apenas de decidir entre unicidade ou pluralidade. Vale dizer, a unicidade não se opõe (apenas) à pluralidade, mas, principalmente, afronta a própria liberdade sindical,³¹⁵ ao negar a trabalhadores e empregadores um relevante aspecto da sua capacidade de autodeterminação. A segunda razão – como veremos à frente – diz respeito ao sujeito competente para decidir (não entre unicidade e pluralidade, mas entre unidade e pluralidade).

O respeito às diferenças, corolário do reconhecimento dos direitos fundamentais, implica assegurar também às minorias o direito de livre constituição de sindicatos, o que é imprescindível a uma efetiva democracia sindical.³¹⁶ Do contrário, a própria possibilidade de formação de entidades sindicais representativas, que pressuponham e contribuam para a construção de uma identidade coletiva entre os trabalhadores, a partir da definição e redefinição de seus interesses, mostra-se ameaçada – o que demonstra que as duas dimensões da democracia sindical, indicadas acima, estão reciprocamente condicionadas. Mas a implementação da liberdade sindical suscita inúmeras controvérsias – como ilustrado pelos debates na Assembléia Constituinte. Por que isso ocorre e quais as exigências impostas para uma prática efetivamente democrática?

Os direitos humanos (e fundamentais) podem pretender uma validade universal exatamente porque são semanticamente vazios. Eles não definem, *per se*, programas decisórios, por exemplo, para os sistemas do direito e da política. Essa especificação de conteúdo é atribuída aos diversos sistemas funcionais e suas respectivas organizações e procedimentos.³¹⁷ Mas é a vacuidade semântica dos direitos fundamentais que permite a abertura para a contingência. Em outras palavras, viabiliza o deslocamento da perspectiva

da personalidade) conforme diversos códigos diferenciados”. Cf. NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*, p. 75. Também Willis Guerra Filho entende que “A Constituição, sem identificar-se com nenhuma das diversas – e muitas vezes contraditórias – concepções de mundo vigentes na sociedade e, de certo modo, contemplando-as todas, na forma de direitos fundamentais de várias ‘gerações’, viabiliza a continuidade da diferenciação sistêmica e a intensificação das comunicações intra e intersistêmicas”. Cf. GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Teoria da ciência jurídica*. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 194/195.

³¹⁵ Cf., nesse sentido, LOGUÉRCIO, José Eymard. *Pluralidade Sindical – da legalidade à legitimidade no sistema sindical brasileiro*. São Paulo: LTr, 2000.

³¹⁶ Merece ser recordada, em contraste ao aqui defendido, a afirmação do representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores nos Transportes Terrestres: “que se assegure ampla liberdade aos trabalhadores sindicalizados, competirem dentro dos seus sindicatos, mas não permitir que uma parcela minoritária da categoria, pelo simples fato de ter perdido uma eleição, tenha a oportunidade de formar seu próprio governo, ou seja, o seu próprio sindicato”. Cf. BRASIL, *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 91*, p. 225 (ver, aqui, *capítulo II*).

³¹⁷ Cf. CORSI, Giancarlo. “Sociologia da Constituição”. Trad. de Juliana N. Magalhães. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais*. Nº 39. Belo Horizonte: UFMG, janeiro-junho de 2001, p. 6 (manuscrito).

temporal, do passado para o futuro, própria da sociedade moderna.³¹⁸ Na precisa constatação de Giancarlo Corsi:

(...) é provável que o significado dos direitos fundamentais inseridos nas cartas constitucionais deva ser buscado, mais que na dimensão social em sentido estrito, na relação que a sociedade instaura com seus próprios horizontes temporais, ou seja, com o passado e com o futuro. Como demonstram as tentativas de tornar indelévels, pelos textos constitucionais, certos valores – tentativas não desprovidas de riscos e de problemas – a referência a estes em uma lei que se reputa fundamental revela a intenção de vincular-se o futuro de modo irreversível, tendo-se em mente, freqüentemente, um passado cujo retorno se pretende evitar. Mas se observarmos exatamente a evolução de tais direitos, resta evidente que sua generalização, certamente social, mas também temporal, é possível apenas com os custos de seu “esvaziamento”.³¹⁹

E o fato de os direitos fundamentais serem vazios de conteúdo não impede que, como valores, tenham efeito agregador. Pelo contrário, o “esvaziamento” é condição necessária para a produção desse efeito. Isso desloca, então, o problema dos direitos fundamentais – e também o da liberdade sindical – para a discussão sobre sua implementação.³²⁰ Dessa forma, tornam-se compreensíveis as divergências de constituintes e sindicalistas com relação ao problema da unicidade, não obstante houvesse, de forma subjacente, um consenso quanto à necessidade de ser assegurada constitucionalmente a liberdade sindical.

Permanece problemática, entretanto, uma situação em que, ao lado da afirmação de uma liberdade, propõe-se medidas ou regras que, em última análise, acabam por negar essa mesma liberdade. É o que ocorre com o texto constitucional elaborado pela Constituinte de 1987/88, o qual, no início do seu artigo 8º, dispõe ser “*livre* a associação profissional e

³¹⁸ Marcelo Neves indica que os direitos humanos têm uma função relativa à estruturação da abertura para o futuro. Em suas palavras: “Ao reconhecimento e à confirmação cognitivos da contingência e da incerteza social sobre o futuro, na sociedade moderna, os direitos humanos respondem com a demanda normativa de estruturação da ‘abertura para o futuro’. Isso significa que os direitos humanos contribuem para a transformação da complexidade desestruturada em complexidade estruturada, o que envolve uma reivindicação de justificar certas expectativas normativas e de excluir a validade legal de outras. O papel dos direitos humanos na estruturação da abertura para o futuro e para a complexidade refere-se às exigências normativas que são sensíveis ao reconhecimento cognitivo do incremento de possibilidades e riscos inerentes à sociedade moderna”. Cf. NEVES, Marcelo. “The symbolic force of human rights”, p. 416 (tradução livre).

³¹⁹ CORSI, Giancarlo. “Sociologia da Constituição”, p. 9 (manuscrito)

³²⁰ Segundo Celso Campilongo, “o problema da implementação dos Direitos Fundamentais está menos no plano dos valores, que são valores que agradam, que são valores que defluem deste quadro de decisões que vinculam a coletividade, são valores pasteurizados, homogêneos. O problema dos Direitos Fundamentais reside na sua implementação, não na eleição dos valores. A eleição dos valores serve, na verdade, para mascar a dificuldade que vai aparecer no momento da implementação”. Cf. CAMPILONGO, Celso. “Direitos Fundamentais e Poder Judiciário”. In: *O Direito na Sociedade Complexa*. São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 113.

sindical” para, logo em seguida – no inciso II daquele preceito –, dizer que “*é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial...*”. O exame dessa questão, vinculada, ainda, à garantia de direitos fundamentais e da liberdade sindical, perpassa a própria definição (sempre aberta) da identidade constitucional de um Estado Democrático de Direito, como afirmado no artigo 1º daquela Carta. Em termos práticos, situando-nos de novo no campo sindical, podemos colocar a seguinte pergunta: tendo aquele paradigma como pano de fundo, a quem compete decidir entre unidade e pluralidade?

Esta é, pois, a segunda razão pela qual a questão entre unicidade e pluralidade estava mal-colocada: se o que se pretende afirmar e consolidar é um Estado Democrático de Direito, em que é reconhecida voz ao cidadão e garantido o direito de participação nos debates da vida pública,³²¹ aquela decisão não pode competir a outra pessoa que não aos próprios trabalhadores e empregadores, no exercício da liberdade sindical positivada como direito fundamental.³²² O reconhecimento daquela competência decisória, principalmente no caso dos trabalhadores, significa afastar a tutela paternalista e admiti-los plenamente como cidadãos (e não meros “hipossuficientes”), titulares de direitos e liberdades nas esferas privada e pública, com todas as conseqüências, riscos e implicações correspondentes.³²³ Afinal, de acordo com Menelick de Carvalho Netto, “uma Constituição constitui uma comunidade de princípios; uma comunidade de pessoas que se reconhecem reciprocamente como iguais em suas diferenças e livres no igual respeito e consideração que devotam a si próprias como titulares dessas diferenças”.³²⁴

³²¹ Nesse sentido, Cristiano Paixão indica que a ênfase dada ao Estado Democrático de Direito diz respeito à idéia de cidadania como participação ativa. Cf. PAIXÃO, Cristiano. “Arqueologia de uma distinção: o público e o privado na experiência histórica do direito”, p. 23.

³²² O que certamente está vinculado ao próprio sentido performativo do ato constituinte, que exige ulteriores interpretações e complementações, como propõe Habermas: “O fato da fundação da constituição é sentido como um corte na história nacional, e isso não é resultado de um mero acaso, pois, através dele, se fundamentou novo tipo de prática com significado para a história mundial. E o sentido performativo desta prática destinada a produzir uma comunidade política de cidadãos livres e iguais, que se determinam a si mesmos, foi apenas enunciado no teor da constituição. Ele continua dependente de uma explicação reiterada, no decorrer das posteriores aplicações, interpretações e complementações das normas constitucionais”. Cf. HABERMAS, Jürgen. “O Estado Democrático de Direito – uma amarração paradoxal de princípios contraditórios?”. *In: Era das Transições*. Trad. de Flávio Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 167.

³²³ Inclusive, portanto, com o reconhecimento das ameaças colonizadoras por parte dos sistemas político e, sobretudo hoje em dia, econômico, cujas tendências devem ser barradas precisamente pelos direitos fundamentais. Cf., novamente, VERSCHRAEGEN, Gert. “Human Rights and Modern Society: A Sociological Analysis from the Perspective of Systems Theory” e NEVES, Marcelo. “The symbolic force of human rights”.

³²⁴ Por conseguinte, ainda na avaliação de Menelick de Carvalho Netto, “se a todos devem ser asseguradas oportunidades mínimas para alcançarem as condições materiais necessárias ao pleno exercício dos seus direitos constitucionais fundamentais de liberdade e de igualdade, é precisamente porque *já* os reconhecemos como cidadãos iguais e livres, como membros da comunidade de princípios. Devem ser tratados, portanto, como cidadãos, desde o início, livres e iguais, titulares dos direitos fundamentais, tendo oportunidade de responder por

É esse respeito que garante a integração de indivíduos com interesses, expectativas e valores tão diversos e contraditórios. Em outros termos, “justamente o respeito às diferenças e à autonomia de esferas plurais de comunicação constitui o fator de integração do mundo da vida”.³²⁵ Contrariamente a sociedades pré-modernas, a sociedade funcionalmente diferenciada é caracterizada pelo princípio da diferença, e não pelo da unidade.³²⁶ A democracia, nesse sentido, tem em vista o conflito, o pluralismo de expectativas e a abertura para a contingência e para a complexidade.³²⁷ Ela abre para o futuro. Ao mesmo tempo, um contexto democrático permite ao cidadão aprender com os próprios erros e, desse modo, alterar, conforme o caso, suas expectativas e interesses.³²⁸

A liberdade sindical plena e efetiva viabiliza a trabalhadores e empregadores rever continuamente suas estratégias e planos de organização e de atuação, e, dessa forma, rever a opção mesma entre unidade e pluralidade. Aliás, a complexidade social, a diversidade e a pluralidade de expectativas, associadas à garantia dos direitos humanos como reconhecimento da capacidade de autodeterminação individual, impedem que essa escolha – entre unidade e pluralidade – possa ser pré-determinada a partir de classificações políticas ou econômicas, ou, ainda, pela “natureza” do indivíduo.³²⁹

Além disso, a liberdade sindical propicia a competição entre as entidades sindicais, o que as obriga a voltar suas atenções para as bases o tempo todo – e não apenas, por exemplo, no momento de mobilização para greves e negociações coletivas.³³⁰ Uma maior

suas opções e de com elas aprender. E essa cidadania necessariamente envolve a permanente reconstrução do que se entende por direitos fundamentais consoante uma dimensão de temporalidade que abarque as vivências e exigências constitucionais das gerações passadas, das presentes e das futuras”. Cf. CARVALHO NETTO, Menelick de. “A urgente revisão da teoria do poder constituinte: da impossibilidade da democracia possível”. In: OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. *Poder constituinte e patriotismo constitucional – o projeto constituinte do Estado Democrático de Direito na Teoria Discursiva de Jürgen Habermas*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006, p. 23 e 28 (respectivamente – grifo na origem).

³²⁵ NEVES, Marcelo. *Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil*. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 128.

³²⁶ Cf. CAMPILONGO, Celso. *Política, Sistema Jurídico e Decisão Judicial*. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 154. Nesse sentido, a perspectiva de Claus Offe acerca da democracia constitucional parece-nos criticável, exatamente por colocar demasiada ênfase na homogeneidade – ao invés da diversidade – da comunidade política como fator de sua estabilidade. Cf. “OFFE, Claus. “‘Homogeneity’ and Constitutional Democracy”. In: *The Journal Of Political Philosophy*. Vol. 6, nº 2, 1998, pp. 113/141.

³²⁷ O que, novamente, diz respeito à garantia dos direitos fundamentais, cuja eliminação conduz a um processo de redução de complexidade. Cf. CAMPILONGO, Celso. “Direitos Fundamentais e Poder Judiciário”, p. 114.

³²⁸ Cf., nesse sentido, HABERMAS, Jürgen. “O Estado Democrático de Direito – uma amarração paradoxal de princípios contraditórios?”, pp. 153/173.

³²⁹ Cf. LUHMANN, Niklas. *El derecho de la sociedad*, p. 172.

³³⁰ Vale lembrar que a unicidade sindical, combinada com a contribuição compulsória, favorece a existência de entidades sindicais completamente auto-suficientes, ou seja, alheias às suas bases – o que vale tanto para trabalhadores, quanto para empregadores. Cf. RODRIGUES, Douglas Alencar. “Contribuição sindical: necessidade ou mazela?”. In: VIDOTTI, Tarcio José e GIORGANI, Francisco Alberto da Mott Peixoto (Orgs.). *Direito Coletivo do Trabalho em uma Sociedade Pós-Industrial*. São Paulo: LTr, 2003, p. 358/370.

proximidade entre os dirigentes sindicais e as bases certamente contribuiria para uma percepção mais completa da realidade dos trabalhadores.³³¹

No processo de consolidação do Estado Democrático de Direito, é necessário, portanto, preservar a competência decisória dos cidadãos, mormente quando o que está em jogo é o exercício de direitos e liberdades fundamentais.³³² Por conseguinte, o Estado – e também o poder constituinte³³³ – não deve decidir o que compete exclusivamente aos interessados – como é o caso da questão entre unidade e pluralidade sindical.³³⁴ A decisão tampouco compete aos parlamentares que se intitulam representantes dos trabalhadores, ou, ainda, aos dirigentes sindicais. Pelo contrário, a questão que se impõe de forma premente é a

³³¹ A esse respeito, ver o interessante estudo de Christophe Brochier, realizado segundo o método da “observação participante”, em que o autor acompanhou, no período de 1995 a 2000, as atividades regulares de um sindicato de trabalhadores da construção civil em uma cidade da Região Sudeste do Brasil. Ao tratar das relações entre a entidade e as suas bases, Brochier constatou que muitos sindicalistas, inclusive os oriundos dos próprios canteiros de obra, estavam convencidos de que conheciam a base de trabalhadores. Entretanto, o autor constatou que esses sindicalistas não tinham informações senão superficiais e pouco objetivas, quando não contrárias aos interesses e anseios dos trabalhadores. Cf. BROCHIER, Christophe. “Les évolutions du syndicalisme brésilien dans les années 1990 – Une étude de cas dans le bâtiment”. In: *Sociologie du travail*. Vol. 43, nº 4. Elsevier SAS. Out./Dez. de 2001, pp. 491/513.

³³² Ronald Dworkin, ao examinar a complementaridade entre constitucionalismo e democracia, compreende esta última como uma parceria de um co-empresendimento governamental, em que os cidadãos devem ter motivos para se sentir parceiros, o que envolve, por sua vez, o respeito mútuo. O autor considera, então, que esse sentimento depende da garantia de certos direitos individuais. Nesse sentido, indica que “certas liberdades de consciência também se impõem – a liberdade de religião ou de ética pessoal, por exemplo, da qual dependem as decisões relativas ao aborto ou à eutanásia. Com efeito, *difícilmente eu poderia considerar-me parceiro de um co-empresendimento que se arroga o direito de tomar por mim decisões que devo insistir em tomar pessoalmente, em nome da dignidade pessoal*”. Cf. DWORKIN, Ronald. “A democracia e os direitos do homem”. In: DARTON, Robert e DUHAMEL, Olivier. *Democracia*. Trad. de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 161 (grifamos).

³³³ Para Friedrich Müller, tanto os poderes do Estado, quanto o próprio poder constituinte não fornecem “nenhuma procuração em branco” e ambos devem ter o “povo” em referência. Em sua visão, “‘Poder do Estado’ é conceitualmente mais amplo do que ‘poder-constituente’; terminologicamente, o ‘poder constituinte’ é um ‘poder do Estado’. Ambos têm o povo como ponto de referência; e isso significa, se os tomarmos como textos de normas, que ambos têm-no como instância concreta de responsabilização”. Em outra passagem, Müller observa, ainda, que “não há poder constituinte do povo onde o poder contempla o povo em alienação; onde o povo não encontra a si mesmo, mas apenas a violência de um Estado que mantém um povo para si. Para tal Estado, o ‘poder constituinte’ é um símbolo especialmente vistoso, uma metáfora especialmente luminosa”. Cf. MÜLLER, Friedrich. *Fragmento (sobre) o Poder Constituinte do Povo*, p. 79 e 26/27 (respectivamente). Ver também COSTA, Alexandre Bernardino. “Poder constituinte e democracia: um debate necessário”. In: *Constituição e Democracia*, Brasília, número 1, ano I, Fevereiro de 2006, p. 8/9.

³³⁴ Foi sobretudo nesse aspecto que residiu a mudança de posicionamento de Evaristo de Moraes Filho, como ele mesmo veio a registrar: “Quando participamos da Comissão Afonso Arinos, incumbida de redigir um Anteprojeto de Constituição, recebemos vários memoriais e diversas publicações a favor da unidade sindical, nosso ponto de vista defendido em livro, pelo menos, desde 1952. (...) Continuamos com o mesmo ponto de vista, mas achamos que não cabe ao Estado impor esta ou aquela forma de organização sindical. Deve manter-se neutro diante da vontade *autônoma* dos interessados (trabalhadores, empregadores, profissionais liberais ou autônomos sem vínculo empregatício). Cada categoria – e aqui se encontra uma das manifestações da autonomia da organização sindical perante o Estado – decidirá por si. Pode adotar o sindicato único, plúrimo, sindicato por empresa, por região, e assim por diante, sem que tal atente contra a liberdade e a autonomia sindicais. É este, de resto, o ponto de vista da própria OIT, em interpretação da Convenção nº 87. *A adoção da unidade, desde que pelos próprios trabalhadores, é lícita e legítima*”. Cf. MORAES FILHO, Evaristo. “A organização sindical perante o Estado”, p. 307/308 (grifos no original).

de assegurar o exercício da liberdade sindical efetiva e plena pelos próprios interessados, como dimensão da sua faculdade de autodeterminação. A ocultação ou o obscurecimento desse aspecto favorece – e a Constituinte de 1987/1988 bem o demonstrou – a simplificação do debate sobre a organização sindical às alternativas entre unicidade e pluralidade, deixando de lado, ou enfraquecendo, a importância de garantias para o exercício, em sua plenitude, da liberdade sindical, condenada, então, a um papel de segundo plano.

A vontade da maioria, inclusive em uma assembléia constituinte, deve observar os direitos das minorias, exigência que reflete a tensão mesma entre soberania popular e direitos fundamentais. E a unidade dessa diferença – também traduzível na distinção entre democracia e Estado de Direito – é conferida exatamente pela Constituição,³³⁵ que, ao acoplar direito e política (e também a economia), estabelece os canais pelos quais esses sistemas podem se comunicar (irritar) sem prejuízo do fechamento operacional de cada um, ou seja, sem que o sistema do direito abdique do código direito/não-direito, e assim a política e a economia *mutatis mutandis*.³³⁶ Na síntese mais uma vez precisa de Menelick de Carvalho Netto, “é por intermédio da Constituição que o sistema político ganha legitimidade operacional e é também por meio dela que a observância ao direito pode ser imposta de forma coercitiva”.³³⁷

Diante da sensibilidade do acoplamento (ou das irritações) entre direito e política, percebe-se a importância da escolha do texto constitucional. Daí a advertência de Niklas Luhmann acerca da complementaridade entre a forma e o conteúdo constitucionais:

Do conceito de acoplamento estrutural (...) podemos também compreender que os conteúdos normativos dos textos constitucionais não podem ser arbitrariamente escolhidos. E não porque as normas procedimentais ocupem um espaço muito importante; com efeito, por meio da observação dos procedimentos, o sistema político pode respeitar o sistema jurídico sem que com isso deva descuidar das exigências de tipo político. Por isso, o postulado da democracia é traduzido em fatores mediante procedimentos. Essa constatação ensina ainda quão perigosas são essas normas que refletem exigências políticas de um modo excessivamente direto (...). Aí precisamente reside a tentação representada por se buscar facilitar a influência e a adaptação mediante acoplamento estrutural: na escolha de normas constitucionais tais que permitam ao sistema jurídico reconhecer a legalidade

³³⁵ Cf. MAGALHÃES, Juliana Neuenschwander. “Constituição e Diferença”. Rio de Janeiro, 2007 (manuscrito inédito), p. 22.

³³⁶ Celso Campilongo lembra, nesse sentido, que “na sociedade moderna, democracia é sinônimo de elevada complexidade e pressupõe a diferenciação funcional entre o sistema jurídico e o sistema político”. Cf. CAMPILONGO, Celso. “Governo representativo ‘versus’ Governo dos juízes: a ‘autopoiese’ dos sistemas jurídico e político”. In: *O direito na sociedade complexa*. São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 87.

³³⁷ CARVALHO NETTO, Menelick de. “A hermenêutica constitucional sob o paradigma do Estado Democrático de Direito”. In: *Notícia do direito brasileiro*. Nova série, nº 6. Brasília: Ed. UnB, 2º semestre de 1998, p. 233/234. Cf. também LUHMANN, Niklas. *El derecho de la sociedad*, p. 507/566.

em quase todas as formas do agir político e que, vice-versa, toda decisão acerca da constitucionalidade/inconstitucionalidade do sistema político indique como se deve descrever qualquer tipo de decisão de modo a se encaixar na jurisdição constitucional. Sobre esse pano-de-fundo, delineiam-se os direitos humanos como formas dotadas de complexidade suficiente para levarem uma vida jurídica própria; ou delineiam-se também regras procedimentais (eleitorais, por exemplo) que garantem o papel político dos interesses de um modo politicamente não direcionável, sem a obrigação política de legitimá-los como tais em uma hierarquia de valores pré-existente.³³⁸

A unicidade sindical, portanto, acaba se mostrando um instituto anacrônico na Constituição de um Estado Democrático de Direito.

Entretanto, é preciso ter em vista que a construção de um Estado Democrático de Direito envolve um processo lento e que ainda está em andamento, engendrando uma dinâmica marcada por possíveis avanços e retrocessos. A Constituição de 1988 parece refletir esse momento de transição, principalmente quando, de um lado, inova em diversos mecanismos de participação popular (como a ampla legitimidade conferida para a propositura de ações constitucionais), bem como no próprio rol de direitos fundamentais (do que a vedação de interferência estatal na vida sindical é um exemplo), enquanto, de outro, mantém elementos específicos de um Estado intervencionista e paternalista que pretende atuar de forma ampla na realidade e predeterminar o futuro.

A partir do que foi examinado no presente trabalho, em especial os debates na Assembléia Constituinte de 1987/1988, é possível constatar a existência de indícios significativos de que a manutenção da unicidade sindical, com os problemas que ela acarreta, tenha resultado dessa última postura, espelhando, porém, o momento de transição.³³⁹ A tarefa

³³⁸ LUHMANN, Niklas. “A Constituição como Aquisição Evolutiva”, p. 27/28. Cf. também PAIXÃO, Cristiano. *A Reação Norte-Americana aos Atentados de 11 de Setembro de 2001 e seu Impacto no Constitucionalismo Contemporâneo: Um Estudo a partir da Teoria da Diferenciação Funcional do Direito*. Tese de Doutorado. UFMG. Belo Horizonte, 2004.

³³⁹ Cristiano Paixão, fazendo referência ao esgotamento fiscal, administrativo e sobretudo político do Estado Social, observa que “no caso brasileiro, viveu-se um cenário interessante: reflexos da crise global chegaram ao País, trazendo instabilidade aos mercados e ao sistema financeiro, mas as normas jurídicas continuaram a sofrer a influência do paradigma do Estado Social. E a Constituição de 5 de outubro de 1988 é um ponto de encontro entre essas tendências: por um lado, quando inova nas várias formas de participação popular e da sociedade civil em políticas públicas, ela já aponta para a constatação referente a uma sobrecarga do Estado (típica da crise do Estado Social), mas, por outro lado, o extenso rol de direitos sociais e a manutenção de estruturas típicas do Estado intervencionista – como a unicidade sindical e a contribuição compulsória às entidades sindicais – revelam a subsistência de uma crença no poder da Constituição de influir diretamente na economia e na elaboração de políticas públicas e, sobretudo, uma confiança no papel do Estado como provedor, interventor e distribuidor de compensações e recompensas”. Cf. PAIXÃO, Cristiano. “Complexidade, diversidade e fragmentação: um estudo sobre as fontes do direito do trabalho no Brasil”. In: PAIXÃO, Cristiano. RODRIGUES, Douglas Alencar e CALDAS, Roberto de Figueiredo (Orgs.). *Os novos horizontes do direito do*

que se apresenta é, então, a de buscar o contínuo enriquecimento de nossa experiência histórico-constitucional, a partir das exigências presentes e futuras.³⁴⁰ Diante desse desafio, é oportuna a observação de Michel Rosenfeld sobre a formação sempre incompleta e propensa a melhorias da identidade do sujeito constitucional:

a identidade constitucional surge como algo complexo, fragmentado, parcial e incompleto. Sobretudo no contexto de uma constituição viva, de uma *living constitution*, a identidade constitucional é o produto de um processo dinâmico sempre aberto à maior elaboração e à revisão. Do mesmo modo, a matéria constitucional (*the constitutional subject*) – de qualquer modo que seja definida – parece condenada a permanecer incompleta e sempre suscetível de maior definição, de maior precisão.³⁴¹

trabalho. São Paulo: LTr, 2005, p. 105. Sobre a aplicação da idéia de paradigma à teoria do Estado e do Direito, cf. CARVALHO NETTO, Menelick de. “Controle de Constitucionalidade e Democracia”, p. 220/223.

³⁴⁰ Cf. ZAGREBELSKY, Gustavo. *Historia y constitución*. Trad. de Miguel Carbonell. Madrid: Mínima Trotta, 2005, p. 91.

³⁴¹ ROSENFELD, Michel. *A Identidade do Sujeito Constitucional*. Trad. de Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 23.

Conclusões

Após as incursões realizadas nos dois primeiros capítulos e o exame dos problemas e desafios que a manutenção da unicidade sindical na Constituição de 1988 apresenta para a teoria constitucional e dos direitos fundamentais, é importante indicar e articular os resultados da investigação realizada, tendo em vista, ainda, que a pesquisa histórica é, antes de tudo, uma atividade voltada para o presente.

O modelo sindical brasileiro foi construído, ao longo do primeiro governo de Getúlio Vargas, sobre quatro pilares: (i) a necessidade de reconhecimento do sindicato pelo Estado (por meio da investidura sindical); (ii) a unicidade sindical – ou seja, a imposição legal de sindicato único por categoria; (iii) a contribuição compulsória às entidades; e (iv) a Justiça do Trabalho. Essa estrutura, e o que ela propiciava, permitiu ao Estado, na década de 1930, combinar duas posturas em relação aos trabalhadores: a institucionalização de direitos sociais e a eliminação das formas autônomas de organização profissional. De forma correlata, havia a divulgação dos mitos de que as leis trabalhistas eram uma outorga “generosa” do novo governante e o de que a Revolução de 1930 teria sido o marco a partir do qual a “questão social” deixara de ser “caso de polícia”.

O Estado caminhava paulatinamente no sentido de aumentar sua intervenção na realidade, procurando compensar as desigualdades sociais e proteger os menos favorecidos. Com isso, adquiria aspectos próprios de um Estado de Bem-Estar Social e, por conseguinte, preparava o terreno também para os problemas que esse modelo veio a apresentar, como o profundo déficit de cidadania. De fato, o reconhecimento dos direitos sociais no governo Vargas dificilmente permite encará-los como ganhos efetivos de cidadania, na medida em que acompanhados da supressão de mecanismos de autodeterminação dos indivíduos.

Aquela estrutura, formada a partir dos quatro pilares indicados, viabilizaria o controle do Estado sobre as entidades sindicais, o que é particularmente válido com relação à unicidade, como veio a reconhecer Oliveira Vianna. As idéias autoritárias e corporativistas que alimentaram a construção do edifício sindical enfatizavam a importância de fortalecer o poder do Estado e integrar os sindicatos ao aparato estatal. O próprio conflito entre capital e trabalho passava a ser rejeitado, devendo as entidades sindicais assumir a função de “pára-choques” desse antagonismo. Reconhecia-se aos sindicatos e associações profissionais um

papel relevante na reorganização da sociedade. Não é por acaso que, além da representação dos interesses dos trabalhadores, lhes fosse atribuído também o dever de prestar diversos serviços sociais.

As idéias subjacentes à formação do modelo sindical brasileiro conduziam à determinação estatal da forma de organização coletiva de trabalhadores e empregadores, do funcionamento em geral das entidades sindicais e dos interesses que poderiam ser por meio delas defendidos. Em suma, a vida dos sindicatos e associações profissionais era incorporada à dinâmica estatal.

Principal articulador da política social de Getúlio Vargas, Oliveira Vianna justificava a intervenção do Estado com base no “insolidarismo” do povo brasileiro. Para aquele autor, o problema da falta de unidade do país seria resolvido por meio de um Estado forte e centralizado. Incumbia-lhe, nesse sentido, o dever “supremo” – para dizer com Vianna – de organizar a sociedade e combater o “insolidarismo”. Os sindicatos, por sua vez, propiciariam, enquanto “escolas de educação cívica”, o desenvolvimento da consciência de grupo e do sentimento de solidariedade social por parte do povo. Ao mesmo tempo, representariam a chave da participação das classes econômicas no âmbito estatal.

Nessas condições, um sindicalismo livre e autônomo não teria lugar, uma vez que impediria a ação tutelar do Estado.

Um dos aspectos que mais chama atenção no edifício sindical montado ao longo do governo Vargas – constatação que, portanto, vale para a unicidade – é a sua duração. Ela sobreviveu praticamente intocada a diversas situações de ruptura política e social. E em um dos momentos mais importantes de nossa história constitucional e democrática, os pilares daquela estrutura foram novamente mantidos. Embora tenha sido enfraquecida a exigência de reconhecimento estatal do sindicato, a unicidade sindical e a contribuição compulsória, inseridos na Constituição de 1988, surgiram como os elementos mais contrastantes com a liberdade sindical garantida pelo mesmo texto constitucional.

A Constituinte de 1987/1988 foi antecedida por uma efervescência do movimento sindical brasileiro. Novas correntes e novas entidades foram se consolidando, como o Novo Sindicalismo e a CUT, de um lado, e, de outro, a Unidade Sindical e a CGT. Diversos aspectos do modelo sindical foram contestados. Lutava-se (sobretudo o Novo Sindicalismo) por liberdade e autonomia sindicais.

Não obstante, as novas lideranças mantinham uma relação ambígua com a estrutura sindical. Esta última propiciava inúmeras vantagens, tendo favorecido a própria reorganização do sindicalismo brasileiro. Essa situação dificultava a existência de propostas voltadas a mudanças mais drásticas, que alterassem, portanto, os pilares daquele modelo – muito embora o discurso sobre liberdade e autonomia não fosse abandonado.

Por conseguinte, à exceção dos sindicalistas vinculados à CUT, as novas lideranças concentravam seus ataques tão somente nos efeitos mais “policialescos” da estrutura sindical, como a possibilidade de o Ministério do Trabalho depor diretorias ou intervir nas eleições internas. Por outro lado, os pilares daquela estrutura não eram questionados, assim como também permaneceram não-discutidos certos elementos, como a extensão das normas coletivas e o próprio conceito de categoria – que serve de importante parâmetro para a organização legal das entidades –, considerados meros pressupostos do modelo sindical.

Para os sindicalistas que participaram das audiências públicas promovidas pela Constituinte de 1987/88, em especial pela Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, a unicidade encontrava justificativa na ameaça de fragmentação do movimento sindical, decorrente da ação dos patrões e do Estado, ambos seus “inimigos”. Ela aparecia, nessa medida, como um mecanismo de proteção da incipiente organização sindical dos trabalhadores, o que era destacado principalmente quanto aos trabalhadores rurais.

Um importante fator, que possivelmente influenciou na Constituinte os rumos das discussões sobre a organização sindical, foi o de que participaram das audiências públicas somente os líderes que compunham a cúpula do movimento sindical dos trabalhadores, isto é, os dirigentes das centrais e confederações – salvo algumas exceções relativas ao que os constituintes denominaram “zonas de conflito”. Em razão das vantagens que o critério objetivo da extensão nacional das entidades poderia propiciar, a Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos deixou de ouvir os sindicatos, que são as organizações mais próximas dos trabalhadores.

A liberdade sindical reivindicada por aquelas lideranças não alcançava, ou melhor, não garantia o direito à livre constituição de sindicatos. *A unicidade, concebida como mecanismo de controle estatal sobre essas entidades, era incorporada nos discursos das novas lideranças como instrumento de proteção dos trabalhadores contra seus inimigos.* Para essa perspectiva, os trabalhadores, sobretudo os ainda em fase de organização, não poderiam

ser lançados ao livre jogo das disputas propiciadas por um contexto de pluralidade. Ou seja, eles deveriam permanecer protegidos sob o manto da unicidade.

Muito desse discurso foi repetido pelos constituintes, que vacilavam entre a necessidade de romper com as amarras que prendiam os sindicatos ao Estado e o desejo de manter instrumentos que protegessem os trabalhadores.

Aqui também, à exceção de alguns constituintes em sua maioria pertencentes ao Partido dos Trabalhadores, as opiniões eram contraditórias: proclamavam a liberdade e a autonomia sindicais, mas defendiam a preservação da unicidade, que, porém, as negava. Para os constituintes, era necessário assegurar a unidade do sindicalismo. A lógica do “amigo/inimigo” era mais uma vez utilizada para opor unicidade e pluralidade; em outras palavras, os constituintes se viam diante do dilema entre a possibilidade de fragmentação e a garantia (pela Constituição) da unidade do movimento sindical. Parecia prevalecer, em favor da segunda alternativa, a concepção de que os trabalhadores não estavam preparados para uma eventual pluralidade. Eles precisavam, então, de proteção contra seus inimigos.

Diante disso, não é de se admirar que o sindicato único chegasse a ser apresentado como um “direito”, ou uma garantia, do trabalhador. Por conseguinte, o debate sobre a unicidade foi desconectado do próprio tema da liberdade sindical. Aliás, reduzida a importância e a efetividade dessa última, era uma tarefa fácil argumentar no sentido da harmonia entre liberdade (isto, é uma “meia-liberdade”) e unicidade.

É claro que todo esse discurso buscava legitimidade na defesa dos interesses e anseios dos trabalhadores. Assim, a unicidade, que restringia a liberdade sindical, era igualmente, como todos os demais direitos sociais, defendida em seu nome.

O resultado foi um texto constitucional contraditório, que nega a mesma liberdade que parece garantir. É certo que a Constituição de 1988 permitiu grandes avanços no que diz respeito à desvinculação dos sindicatos ao Estado. O inciso I do art. 8º, por exemplo, veda expressamente ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical, o que, sem dúvida, torna duvidosa a recepção, pela Constituição de 1988, de vários dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho.³⁴² Entretanto, a manutenção da anacrônica unicidade

³⁴² Como os preceitos contidos nos Títulos V (por exemplo os que tratam das eleições sindicais – artigos 529 a 532) e VI da CLT (que regulam as Convenções Coletivas de Trabalho – artigos 611 a 625). Em recente decisão, o Tribunal Superior do Trabalho, considerando, entre outros dispositivos, o art. 8º, I, da Constituição, entendeu que a exigência de depósito no Ministério do Trabalho dos acordos e convenções coletivas, como previsto no art. 614 da CLT, não é requisito de validade desses instrumentos normativos, tendo por objetivo tão somente

significou uma grande restrição à autonomia e, sobretudo, à liberdade sindical. A consequência (irônica) é que a Constituição assegura a liberdade, ou seja, a livre associação profissional ou sindical, desde que só haja uma organização sindical por categoria em cada base territorial.

O problema das justificativas apresentadas em defesa da unicidade é que elas se baseiam em construções causais que, todavia, são vazias de conteúdo e nada informam sobre a realidade. Correspondem a uma mera construção do observador e, desse modo, poderiam ser completamente diferentes, desde que elaboradas por outro observador e mediante outras distinções. São, portanto, pouco úteis como parâmetros de orientação e de conduta.

É necessário, então, efetuar uma mudança de perspectiva: do enfoque sobre os efeitos atribuídos à causa passa-se para a observação de como a causalidade é construída. Ao invés de discutirmos se a unicidade, em face do “despreparo” dos trabalhadores ou de sua incipiente organização, pode ou não gerar a fragmentação ou o enfraquecimento do movimento sindical, dirigimos nossa atenção para a forma segundo a qual se dá a atribuição causal. O que questionamos, a partir daí, são exatamente os argumentos que apelam para o “despreparo” dos trabalhadores e sua incipiente organização e apontam, em seguida, para a necessidade de protegê-los.

Indagamos, nesse sentido, o que é ocultado por meio daquelas construções causais, e o que se identifica é um déficit de cidadania, ou, ainda, um paternalismo, típico da crise do Estado de Bem-Estar Social. Trata-se de uma concepção que, não obstante tenha em vista a implementação de direitos sociais, acaba negando a autonomia, ou a autodeterminação individual. Para essa linha de pensamento, o “povo”, e também o “trabalhador”, passa a ser considerado um mero “hipossuficiente”, carecedor de proteção e de tutela.

E, de fato, as opiniões que defendiam a unicidade sindical, quer recorrendo à ameaça de fragmentação, quer invocando a lógica do “amigo/inimigo”, pareciam ter subjacente o pressuposto de uma postura passiva e inerte por parte dos trabalhadores, postura essa que tornava possível construir o discurso da defesa de seus interesses, inferidos a partir dos riscos de enfraquecimento do movimento sindical e das ameaças dos inimigos. Sem a previsão legal ou constitucional de unidade (ou seja, sem a unicidade), os trabalhadores estariam indefesos diante dos assédios do patronato e do Estado. Eles não lograriam constituir, por si mesmos, entidades efetivamente representativas e sólidas.

O discurso da necessidade de proteção desqualificava o próprio trabalhador. A expressão mesma “trabalhador” era facilmente utilizada, embora de forma icônica, para justificar as opções feitas no seu interesse. A tutela paternalista priva os trabalhadores das vantagens de uma organização sindical democrática e da experiência – também democrática – de aprender com os próprios erros.

Um contexto de democracia sindical é imprescindível para que os trabalhadores possam construir uma identidade coletiva e, assim, lograr a obtenção de um equilíbrio no conflito entre capital e trabalho. Essa identidade deve ser pressuposta pelas entidades sindicais, ao mesmo tempo em que elas devem contribuir para sua construção. Nesse objetivo, as expectativas plurais e contraditórias dos trabalhadores devem ter possibilidade de guardar correspondência com os objetivos e fins dos sindicatos, cujos programas – ou premissas decisórias – devem ser democraticamente definidos e redefinidos. É em função da diversidade e pluralidade das expectativas que a construção de uma identidade coletiva torna-se consideravelmente mais difícil, o que, em última análise, porém, reforça sua importância enquanto objetivo a ser perseguido.

Os debates da Constituinte de 1987/88 permitem observar, ainda, como a lógica do “amigo/inimigo” – como desdobramento da diferença entre “nós” e “eles”, que é fundamental para a construção de uma identidade coletiva – foi utilizada para negar voz aos trabalhadores, novamente em detrimento da liberdade sindical. Essa perspectiva estava associada ao próprio paternalismo que nega a capacidade de autodeterminação individual. Nessas condições, não parece casual o fato de que, na Constituinte, a discussão sobre uma efetiva liberdade sindical tenha sido relegada a um segundo plano, diante do dilema entre unicidade e pluralidade.

Identificado o problema nesses termos, a unicidade põe em xeque a efetiva liberdade sindical de trabalhadores e empregadores e os exime da escolha sobre sua forma de organização coletiva. *Dois aspectos são, portanto, pertinentes e estão intrinsecamente vinculados: a afirmação da liberdade sindical como dimensão da capacidade de autodeterminação dos trabalhadores e empregadores e o reconhecimento da competência decisória desses atores com relação ao seu modo de organização sindical*, o que quer dizer que a escolha entre unidade e pluralidade não deve ser feita pela lei, ou pela Constituição, mas, sim, pelos próprios interessados. Por essas duas razões, vemos que a questão estava mal colocada nos debates da Constituinte.

A discussão sobre a unicidade conduz, primeiramente, à importância da afirmação e da garantia como direito fundamental de uma liberdade sindical plena e efetiva, como previsto, aliás, em documentos como a Convenção 87 da OIT e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Os direitos fundamentais, enquanto dimensão positivada dos direitos humanos, desempenham o papel de garantia da autodeterminação individual e da livre construção das personalidades. Isso implica, ainda, reconhecer o direito à diferença e à pluralidade de expectativas e interesses. Por conseguinte, diante da sempre crescente diversidade, a construção de uma unidade (e identidade) por parte dos trabalhadores perpassa o respeito às diferenças. E essa unidade não pode ser imposta, ainda que constitucionalmente, senão em prejuízo da heterogeneidade de idéias, interesses e expectativas.

O respeito às diferenças leva ao reconhecimento do direito das minorias de constituir livremente seus sindicatos, sem o que não é possível falar em democracia sindical, bem como ficam obstaculizados os caminhos para a construção de uma identidade coletiva por parte dos trabalhadores (e também dos empregadores).

Mas a consolidação de uma democracia sindical também depende do reconhecimento da competência decisória dos interessados, cuja “imaturidade” não pode ser pressuposta – a menos que se pretenda cair, novamente, nos equívocos do paternalismo de um Estado de Bem-Estar Social.³⁴³ A implementação e a garantia de direitos sociais deve ser questionada democraticamente, o que, no processo de construção de um Estado Democrático de Direito, faz com que seja necessário dar um passo para trás: ao invés de discutir, como fez a Constituinte, entre unidade imposta, isto é, unicidade, e pluralidade, é necessário pôr a pergunta: a quem compete decidir? Muda-se, então, uma das alternativas, na medida em que a *unidade* substitui a *unicidade*. Dessa forma, abrem-se as possibilidades para uma unidade formada pelos próprios trabalhadores e empregadores, com todos os riscos inerentes a essa decisão, ao mesmo tempo em que se permite a contínua revisão da opção mesma.

A alteração na perspectiva segundo a qual o problema da unicidade é focado conduz à ruptura com uma prática que vem sendo seguidamente repetida no país, qual seja, a determinação paternalista, mediante a lei ou a própria Constituição, de como os trabalhadores

³⁴³ Cf. a crítica de Luhmann às ciências sociais que, a partir da indagação sobre a maturidade da população, desenvolvem o hábito de inferir seus interesses. Segundo o autor, tais ciências, ao dispor do interesse do cidadão, acabam contribuindo para a “imaturidade” que tanto as incomoda. Ver LUHMANN, Niklas. *Teoría Política en El Estado de Bienestar*, p. 51/52.

e, de forma reflexa, os empresários devem se organizar coletivamente. Essa prática, presente na Constituinte de 1987/1988, subsiste de forma latente em inúmeras propostas de reforma sindical encaminhadas pelos governos posteriores à Constituição de 1988 e voltadas principalmente para o reconhecimento legal das centrais sindicais, a unicidade e a contribuição compulsória. Tais iniciativas parecem ser mais um dos sintomas do momento de mudança, que não está imune a recaídas.³⁴⁴

A garantia da plena liberdade sindical e da competência decisória dos trabalhadores integra o próprio processo de construção de um Estado Democrático de Direito e da própria identidade, sempre aberta e incompleta, do sujeito constitucional de 1988. É importante frisar que os problemas aqui apontados, decorrentes da opção da Constituinte pela unicidade sindical, não ferem, contudo, a legitimidade da Constituição. Isso porque essa opção não é suficiente para ofuscar a participação democrática que acompanhou a elaboração da Constituição e da qual resultou, inclusive, a realização das diversas audiências públicas pelas subcomissões. A Carta de 1988 extraiu sua legitimidade dos mecanismos de participação popular em seu processo de feitura, o que também ocorreu nos debates sobre as questões sindicais e trabalhistas.

Entretanto, a Constituição de 1988 é também o reflexo de um momento de transição. Uma nova concepção de Estado, de democracia, de cidadania e de direitos fundamentais vai se consolidando. De forma correspondente, inúmeros aspectos da relação entre o Estado e os sindicatos e entre estes e trabalhadores e empregadores também passam por uma redefinição. A construção de um Estado Democrático de Direito envolve um processo lento, marcado por possíveis avanços e retrocessos. A unicidade sindical parece representar exatamente um dos vínculos que ainda nos prende a construções e concepções que precisam ser superadas no curso desse processo.

³⁴⁴ Nesse sentido, e para ilustrar com um exemplo, a proposta de reforma elaborada no Fórum Nacional do Trabalho revela um interessante conflito: de um lado, extingue a unicidade (o que representa um grande avanço no caminho para a liberdade sindical), de outro, mantém a prática de determinação legislativa ampla da forma de organização coletiva de trabalhadores e empregadores, do que é exemplar a proposta de regulamentação da forma de constituição e utilização dos recursos oriundos de contribuições instituídas pelas entidades sindicais (ver os artigos 42 a 55 do Anteprojeto de Reforma Sindical elaborado pelo FNT. Cf. BRASIL. *Fórum Nacional do Trabalho. Reforma Sindical. Proposta de Emenda à Constituição – PEC 369/05. Anteprojeto de Lei*, p. 43/47).

Referências bibliográficas

AMADO, Juan Antonio García. “La société et le droit chez Niklas Luhmann”. In: ARNAUD, André-Jean e GUIBENTIF, Pierre (orgs.). *Droit et Société - Niklas Luhmann observateur du droit*. Vol. 5, Paris, 1993;

ANTUNES, Ricardo. *Classe operária, sindicatos e partido no Brasil – Um estudo sobre a consciência de classe: da Revolução de 30 até a Aliança Nacional Libertadora*. 3ª edição. São Paulo: Cortez e Editora Ensaio, 1990;

ANTUNES, Ricardo, *O Novo Sindicalismo no Brasil*. Campinas: Pontes, 1995;

ANTUNES, Ricardo. “Construção e desconstrução da legislação social no Brasil”. In: (Org.) *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2006;

ARAÚJO, Angela Maria Carneiro. “Estado e Trabalhadores – a montagem da estrutura sindical corporativista no Brasil”. In: (Org.) *Do corporativismo ao neoliberalismo – Estado e trabalhadores no Brasil e na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002;

AZEVEDO, José Afonso de Mendonça, *Elaborando a Constituição Nacional: atas da Subcomissão elaboradora do anteprojeto 1932/1933*. Brasília: Senado Federal, 2004;

BIGLIAZZI, Renato. *A Constituinte Domada: Democracia e Conselho de Comunicação Social*. Dissertação de Mestrado. UnB. Brasília, 2007;

BOITO JR., Armando. “Reforma e persistência da estrutura sindical”. In: (Org.) *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991;

BOITO JR., Armando. *O sindicalismo de Estado no Brasil – uma análise crítica da estrutura sindical*. Campinas: Editora da Unicamp, São Paulo: Hucitec, 1991;

BOITO JR., Armando. “Neoliberalismo e corporativismo de Estado no Brasil”. In: ARAÚJO, Angela Maria Carneiro (Org.). *Do corporativismo ao neoliberalismo – Estado e trabalhadores no Brasil e na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002;

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. *História Constitucional do Brasil*. Brasília: OAB, 2006;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte*. Nº 3. Brasília: Senado Federal, 4 de fevereiro de 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte*. Nº 308. Brasília: Senado Federal, 5 de outubro de 1988;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 62*. Brasília: Senado Federal. 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 78.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 83.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 90.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 91.* Brasília: Senado Federal;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 95.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 96.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 97.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 99.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 101.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões – suplemento ao nº 104.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Anteprojeto da Comissão da Ordem Social. Vol. 187.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Anteprojeto da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher. Anteprojeto.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Anteprojeto da Comissão de Sistematização, vol. 219.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão da Ordem Social. Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos. Anteprojeto. Relatório. Vol. 188.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão da Ordem Social. Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos. Relatório. Vol. 190.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização. Projeto de Constituição. Primeiro Substitutivo do Relator. Vol. 235.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização. Projeto de Constituição. Segundo Substitutivo do Relator. Vol. 242.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização – suplemento C ao nº 171.* Brasília: Senado Federal, 1988;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 194.* Brasília: Senado Federal, 1988;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Diário – nº 289.* Brasília: Senado Federal, 1988;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Projeto de Constituição (A) – da Comissão de Sistematização. Vol. 253.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Assembléia Nacional Constituinte. Projeto de Constituição. Emendas oferecidas em Plenário ao Substitutivo do Relator. Vol. IV.* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Diário do Congresso Nacional (Seção I).* Brasília: Senado Federal, 1987;

BRASIL. *Fórum Nacional do Trabalho. Reforma sindical: relatório final.* Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Relações do Trabalho, 2004;

BRASIL. *Fórum Nacional do Trabalho. Diagnóstico das Relações de Trabalho no Brasil.* Brasília: Ministério do Trabalho, 2005 (disponível em “www.mte.gov.br/fnt/documentos.asp”, acesso em 22.1.2007);

BRASIL. *Fórum Nacional do Trabalho. Reforma Sindical. Proposta de Emenda à Constituição – PEC 369/05; Anteprojeto de Lei.* Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2005;

BROCHIER, Christophe. “Les évolutions du syndicalisme brésilien dans les années 1990 – Une étude de cas dans le bâtiment”. In: *Sociologie du travail*. Vol. 43, nº 4. Elsevier SAS. Out./Dez. de 2001, pp. 491/513;

CAMPILONGO, Celso. “Direitos Fundamentais e Poder Judiciário”. In: *O Direito na Sociedade Complexa*. São Paulo: Max Limonad, 2000;

CAMPILONGO, Celso. “Governo representativo ‘versus’ Governo dos juízes: a ‘autopoiese’ dos sistemas jurídico e político”. In: *O direito na sociedade complexa*. São Paulo: Max Limonad, 2000;

CAMPILONGO, Celso. *Política, Sistema Jurídico e Decisão Judicial*. São Paulo: Max Limonad, 2002;

CAMPOS, Francisco. *O Estado Nacional: sua estrutura, seu conteúdo ideológico*. Brasília: Senado Federal, 2001;

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil – O longo caminho*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007;

CARVALHO NETTO, Menelick de. “A hermenêutica constitucional sob o paradigma do Estado Democrático de Direito”. In: *Notícia do direito brasileiro*. Nova série, nº 6. Brasília: Ed. UnB, 2º semestre de 1998;

CARVALHO NETTO, Menelick de. “Controle de constitucionalidade e democracia”. In: MAUÉS, Antonio G. Moreira (Org.). *Constituição e Democracia*. São Paulo: Max Limonad, 2001;

CARVALHO NETTO, Menelick de. “A contribuição do Direito Administrativo enfocado da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de Teoria da Constituição.” In: *Fórum Administrativo*, Belo Horizonte: Fórum, n. 16, mar. 2001;

CARVALHO NETTO, Menelick de. “A Revisão Constitucional e a Cidadania: A Legitimidade do Poder Constituinte que deu Origem à Constituição da República Federativa de 1988 e as Potencialidades do Poder Revisional Nela Previsto”. In: *Fórum Administrativo*. Ano I. Nº 7. Belo Horizonte: Setembro de 2001;

CARVALHO NETTO, Menelick. “A hermenêutica constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais”. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (Org.). *Jurisdição Constitucional e Direitos Fundamentais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003;

CARVALHO NETTO, Menelick de. “Apresentação”. In: ROSENFELD, Michel. *A Identidade do Sujeito Constitucional*. Trad. de Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003;

CARVALHO NETTO, Menelick de. “A urgente revisão da teoria do poder constituinte: da impossibilidade da democracia possível”. In: OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. *Poder constituinte e patriotismo constitucional – o projeto constituinte do Estado Democrático de Direito na Teoria Discursiva de Jürgen Habermas*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006;

CARVALHO NETTO, Menelick e PAIXÃO, Cristiano. *Entre permanência e mudança: reflexões sobre o conceito de constituição*. Brasília, 2007 (manuscrito inédito);

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES – CUT. *Resoluções da Conferência Nacional da Classe Trabalhadora*. s/d;

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES – CUT. *Resoluções do Congresso Nacional da Classe Trabalhadora*. s/d;

CORSI, Giancarlo. “Organización”. In: CORSI, Giancarlo, ESPOSITO, Elena, BARALDI, Claudio. *GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann*. Trad. de Miguel Romero Pérez e Carlos Villalobos. Guadalajara: Universidad Iberoamericana, 1996;

CORSI, Giancarlo. “Sociologia da Constituição”. Trad. de Juliana N. Magalhães. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais*. Nº 39. Belo Horizonte: UFMG, janeiro-junho de 2001, p. 6 (manuscrito);

COSTA, Alexandre Bernardino. *Desafios da Teoria do Poder Constituinte no Estado Democrático de Direito*. Tese de doutorado. UFMG. Belo Horizonte, 2005;

COSTA, Alexandre Bernardino. “Poder constituinte e democracia: um debate necessário”. In: *Constituição e Democracia*, Brasília, número 1, ano I, Fevereiro de 2006;

COSTA, Sérgio Amad. *Estado e controle sindical no Brasil – um estudo sobre três mecanismos de coerção*. São Paulo: T.A. Queiroz, 1986;

D’ARAÚJO, Maria Celina. “Estado, classe trabalhadora e políticas sociais”. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (Orgs.). *O Brasil Republicano – o tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003;

DARNTON, Robert. *O grande massacre de gatos, e outros episódios da história cultura francesa*. Trad. de Sonia Coutinho. Rio de Janeiro: Graal, 1986;

DARNTON, Robert. *Os dentes falsos de George Washington: um guia não convencional para o século XVIII*. Trad. de José Geraldo Couto. São Paulo: Companhia das Letras, 2005;

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ASSESSORIA PARLAMENTAR – DIAP. *Quem foi quem na constituinte: nas questões de interesse dos trabalhadores*. São Paulo: Cortez, Oboré, 1988;

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ASSESSORIA PARLAMENTAR – DIAP. “Centrais debatem reforma sindical na Comissão de Trabalho”. In: *Especial Reforma Sindical*. Nº 1.084. Brasília, 6.4.2005;

DE GIORGI, Raffaele, “Problemas da governabilidade democrática”. In: *Direito, Democracia e Risco – vínculos com o futuro*. Trad. de Juliana Neuenschwander Magalhães e Menelick de Carvalho Netto. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998;

DE GIORGI, Raffaele. “Semântica da idéia de direito subjetivo”. In: *Direito, Democracia e Risco – vínculos com o futuro*. Trad. de Juliana Neuenschwander Magalhães. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998;

DE GIORGI, Raffale. “A Memória do Direito”. In: *Direito, Tempo e Memória*. Trad. de Guilherme Leite Gonçalves. São Paulo: Quartier Latin, 2006;

DE GIORGI, Raffaele. “Condições de descrição da complexidade na sociedade mundial”. *In: Direito, Tempo e Memória*. Trad. de Guilherme Leite Gonçalves. São Paulo: Quartier Latin, 2006;

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ASSESSORIA PARLAMENTAR – DIAP. *Especial Reforma Sindical: Centrais debatem reforma sindical na Comissão de Trabalho*. Nº 1.084. Brasília, 6.4.2005;

DWORKIN, Ronald. “A democracia e os direitos do homem”. *In: DARNTON, Robert e DUHAMEL, Olivier (Orgs.). Democracia*. Trad. de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2001;

ESPOSITO, Elena. “Programa”. *In: CORSI, Giancarlo, ESPOSITO, Elena, BARALDI, Claudio. GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann*. Trad. de Miguel Romero Pérez e Carlos Villalobos. Guadalajara: Universidad Iberoamericana, 1996;

FAORO, Raymundo *et al.* *Constituição e Constituinte*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987, pp. 11/28;

FARIA, José Eduardo. *O Brasil pós-constituinte*. Rio de Janeiro: Graal, 1989;

FAUSTO, Boris. *Trabalho Urbano e conflito social (1890-1920)*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000;

FAUSTO, Boris. *O pensamento nacionalista autoritário (1920-1940)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001;

FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930 – historiografia e história*. 16ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2005;

FRENCH, John. *Afogados em leis – a CLT e a cultura política dos trabalhadores brasileiros*. Trad. Paulo Fontes. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002;

GINZBURG, Carlo. *Mitos, Emblemas, Sinais: morfologia e história*. Trad. de Federico Carotti. São Paulo: Companhia das Letras, 2007;

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Teoria da ciência jurídica*. São Paulo: Saraiva, 2001;

GUIMARÃES, Guilherme F. A. Cintra. *O uso criativo dos paradoxos do direito na aplicação de princípios constitucionais: abertura, autoritarismo e pragmatismo na jurisdição constitucional brasileira*. Dissertação de Mestrado. UnB. Brasília, 2007;

HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia – entre facticidade e validade. Vol. II*. Trad. de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997;

HABERMAS, Jürgen. “O Estado Democrático de Direito – uma amarração paradoxal de princípios contraditórios?”. In: *Era das Transições*. Trad. de Flávio Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003;

HABERMAS, Jürgen. “Sobre a coesão interna entre Estado de direito e democracia”. In: *A inclusão do outro – estudos de teoria política*. Trad. de George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. São Paulo: Loyola, 2004;

HALL, Michael M. “Corporativismo e Fascismo”. In: ARAÚJO, Angela Maria (Org.). *Do corporativismo ao neoliberalismo – Estado e trabalhadores no Brasil e na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002;

HOBBSAWM, Eric. *Mundos do Trabalho – novos estudos sobre história operária*. São Paulo: Paz e Terra, 2005;

KALYVAS, Andreas. “Popular Sovereignty, Democracy, and the Constituent Power”. In: *Constellations*, Volume 12, nº 2, 2005;

LOBATO, Marthius Sávio Cavalcante. “A gestão da empresa e os direitos fundamentais dos trabalhadores”. In: *Constituição e Democracia*. Número 3, ano I, Brasília, abril de 2006;

LOGUÉRCIO, José Eymard. *Pluralidade Sindical – da legalidade à legitimidade no sistema sindical brasileiro*. São Paulo: LTr, 2000;

LOUZADA, Alfredo João (Org.). *Legislação Social-Trabalhista: coletânea de decretos feita por determinação do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio*. 2ª ed. Brasília: MTPS, 1990;

LUHMANN, Niklas. “Causalidade no Sul”. Trad. de Menelick de Carvalho Netto (para fins acadêmicos). In: *Revista de Teoria Sociológica*. Universidade de Bielefeld, Alemanha, s/d;

LUHMANN, Niklas. *Sociologia do Direito. Vol. I*. Trad. de Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983;

LUHMANN, Niklas. *Sociologia do Direito. Vol. II*. Trad. Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1985;

LUHMANN, Niklas. “A Constituição como Aquisição Evolutiva”. Trad. de Menelick de Carvalho Netto (para fins acadêmicos). In: ZAGREBELSKY, Gustavo, PORTINARO, Píer Paolo, LUTHER, Jörg (Orgs.). *Il Futuro della Costituzione*. Torino: Einaudi, 1996 (manuscrito);

LUHMANN, Niklas. “La contingencia como valor propio de la sociedad moderna”. In: *Observaciones de la modernidade – Racionalidad y contingencia em la sociedad moderna*. Trad. de Carlos Fortea Gil. Barcelona: Paidós, 1997;

LUHMANN, Niklas, “Racionalidad europea”. In: *Observaciones de la modernidad – Racionalidad y contingencia em la sociedad moderna*. Trad. de Carlos Fortea Gil. Barcelona: Paidós, 1997;

LUHMANN, “Lo moderno de la sociedad moderna”. In: *Complejidad y contingencia – de la unidad a la diferencia*. Trad. de Josetxo Berian e José Maria García Blanco. Madrid: Trotta, 1998;

LUHMANN, Niklas. *Teoría política en el Estado de Bienestar*. Trad. Fernando Vallespín. Madrid: Alianza Editorial, 2002;

LUHMANN, Niklas. *Organización y decisión. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*. Trad. de Darío Rodríguez Mansilla. Barcelona: Anthropos Editorial; México: Universidad Iberoamericana; Santiago de Chile: Instituto de Sociología. Pontificia Universidad Católica de Chile, 2005;

LUHMANN, Niklas. *El derecho de la sociedad*. Trad. de Javier Torres Nafarrate. México: Herder e Universidad Iberoamericana, 2006;

LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. Trad. de Javier Torres Nafarrate. México: Herder e Universidad Iberoamericana, 2007;

LYON-CAEN, Antoine. “Um combate da sociedade consigo mesma. A democracia no trabalho”. In: DARNTON, Roberto e DUHAMEL, Olivier (Orgs.). *Democracia*. Trad. de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2001;

LYRA FILHO, Roberto. *Pesquisa em QUE direito?*. Brasília: Edições Nair, 1984;

LYRA FILHO, Roberto. *Por que estudar direito, hoje?*. Brasília: Edições Nair, 1984;

MAGALHÃES, Juliana Neuenschwander. “Constituição e Diferença”, Rio de Janeiro, 2007 (manuscrito inédito);

MAIA, Paulo Sávio N. Peixoto. *O guardião da Constituição na polêmica Kelsen-Schmitt: Rechtsstaat como referência semântica na memória de Weimar*. Dissertação de Mestrado. Brasília, 2007;

MARTINS, Heloisa Helena Teixeira de Souza. *O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 1989;

MASCARENHAS, Angela Cristina Belém. *Desafiando o Leviatã: sindicalismo no setor público*. Campinas: Alínea, 2000;

MATTOS, Marcelo Badaró. *O sindicalismo brasileiro após 1930*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003;

MENDONÇA, Joseli Maria Nunes. *Evaristo de Moraes, tribuno da República*. Campinas: Editora da Unicampo, 2007, p. 381/400;

MENEGUELLO, Raquel. *PT – a formação de um partido – 1979-1982*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989;

MENEZES, Clarice Melamed e SARTI, Ingrid. *CONCLAT, 1981: a melhor expressão do movimento sindical brasileiro*. Campinas: Cartgraf, 1981;

MICHILES, Carlos *et al.* *Cidadão Constituinte – a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989;

MONCLAIRE, Stéphane (Coord.). *A constituição desejada – SAIC: as 72.719 sugestões enviadas pelos cidadãos brasileiros à Assembléia Nacional Constituinte*. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1991;

MONTENEGRO, Antonio Torres. *História Oral e Memória – a cultura popular revisitada*. 5ª ed. São Paulo: Contexto, 2003;

MORAES FILHO, Evaristo. *O problema do sindicato único no Brasil – seus fundamentos sociológicos*. 2ª ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1978;

MORAES FILHO, Evaristo. “A organização sindical perante o Estado”. In: *Revista LTr*. Vol. 52, nº 11, novembro de 1988;

MOUFFE, Chantal. “Pensando a democracia moderna com, e contra, Carl Schmitt”, Trad. Menelick de Carvalho Netto. In: *Cadernos da Escola do Legislativo*. Ano 1, Vol. 2. Belo Horizonte: Assembléia Legislativa, julho-dezembro de 1994;

MOUFFE, Chantal. “Decision, Deliberation and democratic ethos”. In: *Philosophy Today*. Spring, 1997; 41, 1, Academic Research Library;

MÜLLER, Friedrich. *Fragmento (sobre) o poder constituinte do povo*. Trad. de Peter Naumann. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004;

MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo?*. Trad. Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad. 1998;

NASSEHI, Armin. “Organizations as decision machines: Niklas Luhmann’s theory of organized social systems”. In: *Sociological Review*. Oxford: Blackwell Publishing, 2005, pp. 178/191;

NAVAS, Alejandro. *La teoria sociológica de Niklas Luhmann*. Pamplona: Universidad de Navarra, 1989;

NEVES, Marcelo. *Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil*. São Paulo: Martins Fontes, 2006;

- NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007;
- NEVES, Marcelo. “The symbolic force of human rights”. *In: Philosophy & Social Criticism*. Vol. 33, nº 4, 2007;
- NORONHA, Eduardo. “A explosão das greves na década de 80”. *In: BOITO JR., Armando (Org.). O Sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991;
- OFFE, Claus. “A democracia partidária competitiva e o ‘welfare state’ keynesiano: fatores de estabilidade e desorganização”. *In: Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Trad. de Bárbara Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro: 1984;
- OFFE, Claus e WIESENTHAL, Helmut. “Duas lógicas da ação coletiva: notas teóricas sobre a classe social e a forma de organização”. *In: OFFE, Claus. Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Trad. de Bárbara Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro: 1984;
- OFFE, Claus. “‘Homogeneity’ and Constitutional Democracy”. *In: The Journal Of Political Philosophy*. Vol. 6, nº 2, 1998, pp. 113/141;
- OLIVEIRA, Isabel Ribeiro de. *Trabalho e Política – As origens do Partido dos Trabalhadores*. Petrópolis: Vozes, 1988;
- OLIVEIRA, Mauro Márcio. *Fontes de informações sobre a Assembléia Nacional Constituinte de 1987 – quais são, onde buscá-las e como usá-las*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1993;
- OLIVEIRA, Roberto Vêras de. “Promessas da CUT e a Reforma Sindical do Governo Lula: Dilemas Recorrentes”. *In: ARAÚJO, Silvia Maria de; FERRAZ, Marcos (Orgs.). Trabalho e Sindicalismo: Tempo de Incertezas*. São Paulo: LTr, 2006;
- PAIM, Antônio. “Introdução”. *In: VIANNA, Oliveira. Populações Meridionais do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2005;
- PAIXÃO, Cristiano. *Modernidade, Tempo e Direito*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002;
- PAIXÃO, Cristiano. “Arqueologia de uma distinção – o público e o privado na experiência histórica do direito”. *In: OLIVEIRA PEREIRA, Cláudia Fernanda (Org.). O novo direito administrativo brasileiro*. Belo Horizonte: Forum, 2003;
- PAIXÃO, Cristiano. “Os problemas de legitimação no capitalismo tardio e a crise do Estado do Bem-Estar Social”. *In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo (Org.). Na Fronteira: Conhecimento e Práticas Jurídicas para a Solidariedade Emancipatória*. Porto Alegre: Síntese, 2003;

PAIXÃO, Cristiano. *A Reação Norte-Americana aos Atentados de 11 de Setembro de 2001 e seu Impacto no Constitucionalismo Contemporâneo: Um Estudo a partir da Teoria da Diferenciação Funcional do Direito*. Tese de Doutorado. UFMG. Belo Horizonte, 2004;

PAIXÃO, Cristiano. “Complexidade, diversidade e fragmentação: um estudo sobre as fontes do direito do trabalho no Brasil”. In: PAIXÃO, Cristiano. RODRIGUES, Douglas Alencar e CALDAS, Roberto de Figueiredo (Orgs.). *Os novos horizontes do direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 2005;

PAIXÃO, Cristiano. “A Constituição subtraída”. In: *Constituição e Democracia*. Brasília, número 1, ano I, fevereiro de 2006;

PAOLI, Maria Célia. “Trabalhadores e cidadania. Experiência do mundo público na história do Brasil moderno”. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo e AGUIAR, Roberto A. R. (Orgs.). *Introdução crítica ao direito do trabalho*. Brasília: Universidade de Brasília, 1993 (Série o direito achado na rua, vol. II);

PAYNE, Leigh A. “Working class strategies in the transition to democracy in Brazil”. In: *Comparative Politics*. Vol. 23, nº 2, Janeiro de 1991, pp. 221/238;

PAYNE, Leigh A. “Industrialists, labor relations, and the transition to democracy in Brazil”. In: *Working Paper*, nº 158, Abril de 1991 (disponível em <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/158.pdf> - acesso em 1.11.2007);

PINHEIRO, Paulo Sérgio; HALL, Michael M. *A Classe Operária no Brasil – Documentos (1889 a 1930)*. Vol. I – *O Movimento Operário*. São Paulo: Alfa Omega, 1979;

POMIAN, Krzysztof, “A história das estruturas”. In: LE GOFF, Jacques (Coord.). *A história nova*. Trad. de Eduardo Brandão. 5ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005;

PORTO, Walter Costa. *Constituições Brasileiras: 1937*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2001;

REZENDE, Antonio Paulo. *História do movimento operário no Brasil*. 3ª ed. São Paulo: Ática, 1994;

ROCHA, Leonel Severo. “Tempo e constituição”. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; MORAIS, Jose Luis Bolzan de; STRECK, Lenio Luiz (Orgs.). *Estudos Constitucionais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007;

RODRIGUES, Douglas Alencar. “Contribuição sindical: necessidade ou mazela?”. In: VIDOTTI, Tarcio José e GIORGANI, Francisco Alberto da Mott Peixoto (Orgs.). *Direito Coletivo do Trabalho em uma Sociedade Pós-Industrial*. São Paulo: LTr, 2003;

RODRIGUES, Leôncio Martins. “O sindicalismo corporativo no Brasil”. In: *Partidos e Sindicatos – escritos de sociologia política*. São Paulo: Ática, 1990;

RODRIGUES, Leôncio Martins. “A composição social das lideranças do PT”. In: *Partidos e Sindicatos – escritos de sociologia política*. São Paulo: Ática, 1990;

RODRIGUES, Leôncio Martins. “As tendências políticas na formação das centrais sindicais”. In: BOITO JR., Armando (Org.). *O Sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991;

ROSENFELD, Michel. *A Identidade do Sujeito Constitucional*. Trad. de Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003;

SAMPAIO, José Adércio Leite. “Teoria e Prática do Poder Constituinte. Como legitimar ou desconstruir 1988 – 15 anos depois”. In: (Org.). *Quinze Anos de Constituição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004;

SANTOS, Wanderley Guilherme. *Ordem Burguesa e Liberalismo Político*. São Paulo: Duas Cidades, 1978;

SCHÜRMAN, Francisca Albertina. *Sindicalismo e Democracia: os casos do Brasil e do Chile*. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1998;

SCHMITT, Carl. *O Conceito do Político*. Trad. de Álvaro I. M. Valls. Petrópolis: Vozes, 1992;

SEELAENDER, Airton Cerqueira-Leite. “Pondo os pobres no seu lugar – igualdade constitucional e intervencionismo segregador na Primeira República”. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda e LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto (Orgs.). *Diálogos constitucionais: direito, neoliberalismo e desenvolvimento em países periféricos*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006;

SEIDL, David. “Organization and Interaction”. In: SEIDL, David; BECKER, Kai Helge (Eds.). *Niklas Luhmann and Organization Studies*. Copenhagen: Business School Press, 2005;

SILVA, Janaína Penalva da, MEDEIROS, Jorge Luiz de, BARBOSA, Leonardo Augusto Andrade, MAIA, Paulo Sávio Peixoto. “A agenda oculta da revisão constitucional”. In: *Constituição e Democracia*. Brasília, número 3, ano I, abril de 2006;

SORJ, Bernardo. *A democracia inesperada: cidadania, direitos humanos e desigualdade social*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004;

SOUSA, Nair Heloísa Bicalho de. “Novos sujeitos sociais: a classe trabalhadora na cena histórica contemporânea”. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo e AGUIAR, Roberto A. R (Orgs.). *Introdução Crítica ao Direito do Trabalho*. Brasília: Universidade de Brasília, 1993 (Série o direito achado na rua, vol. II);

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. “Movimentos Sociais – Emergência de Novos Sujeitos: o Sujeito Coletivo de Direito”. In: *Sociologia Jurídica: Condições Sociais e Possibilidades Teóricas*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2002;

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. *Sociologia Jurídica: Condições Sociais e Possibilidades Teóricas*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2002;

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. “Defesa da Constituição pela Soberania Popular”. In: *Constituição e Democracia*. Brasília, número 1, ano I, fevereiro de 2006;

TAVARES DE ALMEIDA, Maria Hermínia. *Crise Econômica e Interesses Organizados: O sindicalismo no Brasil nos anos 80*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996;

TEIXEIRA DA SILVA: Francisco Carlos. “Brasil, em direção ao século XXI”. In: LINHARES, Maria Yedda (Org.). *História Geral do Brasil*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990;

VERSCHRAEGEN, Gert. “Human Rights and Modern Society: A Sociological Analysis from the Perspective of Systems Theory”. In: *Journal of Law and Society*. Vol. 29, nº 2. Oxford and Malden: Blackwel, junho de 2002;

VIANNA, Luiz Werneck, *Liberalismo e sindicato no Brasil*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989;

VIANNA, Oliveira. *O idealismo da Constituição*. 2ª Ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939;

VIANNA, Oliveira. “Constituição e unidade sindical”. In: *Revista Forense*, Ago. de 1939;

VIANNA, Oliveira, “A política social da Revolução Brasileira”. In: *Revista Forense*. Outubro, 1940;

VIANNA, Oliveira, “Projeto de Lei Orgânica da Sindicalização Profissional (Exposição de Motivos)”. In: (Org.). *Problemas de Direito Sindical*. Rio de Janeiro: Max Limonad, 1943;

VIANNA, Oliveira. “Exposição de Motivos da Comissão elaboradora do Projeto de Organização da Justiça do Trabalho”. In: *Problemas de Direito Corporativo*. 2ª Ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 1983;

VIANNA, Oliveira. *Populações Meridionais do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2005;

VIANNA, Segadas. *A organização sindical brasileira*. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1943;

WEFFORT, Francisco C. *Formação do pensamento político brasileiro – idéias e personagens*. São Paulo: Ática, 2006;

ZAGREBELSKY, Gustavo. *Historia y constitución*. Trad. de Miguel Carbonell. Madrid: Mínima Trotta, 2005.