

A REFORMA SINDICAL DE LULA

Hélio Zylberstajn¹

Resumo

Este texto descreve os elementos da reforma na legislação trabalhista que o Presidente Lula enviou ao Congresso Brasileiro. Antes de examinar o projeto, o autor oferece uma breve descrição das principais características do sistema brasileiro de relações de trabalho: os sindicatos de trabalhadores e seu financiamento, os sindicatos de empresas, a negociação coletiva, os mecanismos de solução de conflito, a greve e o papel do governo. A seguir, o texto examina os principais aspectos da proposta de Lula, destacando os dois conceitos de representatividade (comprovada e derivada) e o mecanismo de financiamento dos sindicatos. O autor procura mostrar que a reforma proposta deverá fortalecer as centrais sindicais, centralizar as negociações e introduzir brasileiros os sindicatos nos locais de trabalho. Finalmente, o autor avalia a probabilidade de aprovação no Congresso, concluindo que não são muito grandes. A conclusão é que mesmo que não seja examinado e aprovado, o projeto de Lula marcará o debate futuro sobre a reforma trabalhista no Brasil.

1. Introdução

O objetivo deste artigo é relatar a tentativa da Administração Lula de reformar o Sistema de Relações de Trabalho do Brasil e também avaliar sua probabilidade de sucesso. Diversos autores têm descrito o Sistema de Relações de Trabalho do Brasil e suas idiossincrasias². É um sistema com uma forte ênfase na regulamentação legal, tanto dos direitos individuais dos trabalhadores quanto dos direitos coletivos. Suas bases legais datam dos anos 1930-40 e têm permanecido praticamente inalteradas desde então, apesar das grandes transformações sociais, econômicas e políticas do período. A Administração Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) adotou a estratégia de reformar o sistema por meio de uma sucessão medidas pontuais para flexibilizar alguns direitos individuais. Todas as medidas adotadas permitiam que as respectivas regras fossem flexibilizadas por meio de negociação coletiva. A idéia geral era permitir a flexibilização, desde que negociada pelas partes interessadas. Apesar de remeter a flexibilização para a negociação coletiva, a administração Fernando Henrique Cardoso não cuidou de aperfeiçoar o sistema de negociações. Os resultados dessas mudanças pontuais foram pífios e o sistema permaneceu basicamente inalterado ao longo dos anos 1990 (Zylberstajn, 2002). O presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva adotou a estratégia

¹ Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo

² Uma descrição em Inglês pode ser encontrada em Pastore e Skidmore e Pastore (1985). Uma visão do início dos anos 1990, quando se intensificou a discussão sobre a necessidade de reformar o sistema pode ser vista em Zylberstajn (1992). Uma competente descrição do corporativismo sindical brasileiro é feita por Rodrigues (1990). Uma visão sindical da evolução das relações de trabalho é dada em Debate e Reflexões (2003)

contrária: concentrou-se na elaboração de uma proposta para reformar os direitos coletivos e deixou para depois a reforma nos direitos individuais.

O Brasil tinha em 2003 uma força de trabalho ocupada de aproximadamente 70 milhões de pessoas, mas apenas 41% estavam no setor formal da economia. São os empregados com carteira e os funcionários públicos, representados respectivamente nas linhas 1 e 4 da Tabela 1. Esta tabela revela dois aspectos do mercado de trabalho brasileiro. Primeiro, é um mercado predominantemente informal. Segundo, o grau de informalidade ficou praticamente inalterado ao longo da década de 1990, período marcado por um profundo ajuste estrutural da economia brasileira. A implicação para este texto é direta: a reforma sindical é um assunto que afeta, pelo menos num primeiro momento, apenas a parcela minoritária dos trabalhadores brasileiros, aqueles que trabalham no setor formal, no qual os sindicatos estão organizados. Alguns setores do sindicalismo brasileiro têm tentado organizar trabalhadores informais, mas o alcance destas tentativas tem sido bastante limitado. Os trabalhadores informais, que constituem a maioria, não são diretamente afetados pela reforma sindical e seria exagerado dizer que os sindicatos do setor formal os representam.

Tabela 1: Posição na ocupação – 1992/2003

Posição na ocupação	1992		2003	
	Número	%	Número	%
1. Empregados com carteira	18277600	34%	22998420	33%
2. Trabalhadores por conta-própria	12248470	23%	15439912	22%
3. Empregados sem carteira	8312440	15%	12272145	18%
4. Funcionários públicos e militares	3885821	7%	5483888	8%
5. Trabalhadores não remunerados	3540520	7%	5068806	7%
6. Trabalhadores domésticos	3356167	6%	3447590	5%
7. Trabalhadores para autoconsumo	2220252	4%	2978477	4%
8. Empregadores	2167804	4%	2149423	3%
9. Sem declaração	8577	0%	1606	0%
Total	54017651	100%	69840267	100%

A discussão e a proposição da reforma sindical ocorrem em um cenário pouco favorável aos trabalhadores, sob a óptica da atividade econômica. O desempenho econômico do país tem sido modesto e conseqüentemente, a taxa de desemprego tem se mantido em níveis de dois dígitos (Tabela 2). Evidentemente, este cenário está longe de fortalecer os sindicatos na mesa de negociação. Mas, a eleição de Lula em 2002 representou uma grande virada na distribuição de poder político, que ofereceu aos sindicatos a oportunidade de influir e modificar as políticas públicas, especialmente aquelas que afetam mais diretamente os trabalhadores. Assim, apesar de enfraquecidos economicamente, os sindicatos estão fortalecidos politicamente e nesta condição participaram no Fórum Nacional do Trabalho, tendo como aliado o Governo.

Para formular a proposta de reforma dos direitos coletivos, Lula formou o Fórum Nacional do Trabalho, para o qual convidou todas as tendências sindicais agrupadas em torno das centrais sindicais, bem como as entidades empresariais. Lula não convidou as federações e confederações oficiais, porque estas têm um interesse explícito em manter a estrutura sindical atual, que as beneficia. O Fórum é um espaço de negociação tripartite, e tem por objetivo formular propostas de consenso para a reforma do mercado de trabalho brasileiro. Durante aproximadamente um ano (início de 2004 a início de 2005) se reuniu em diversas comissões e grupos de trabalho para elaborar a proposta que finalmente foi encaminhada ao Governo. A proposta do Fórum estava incompleta porque não houve consenso em alguns pontos. O Governo completou-a adotando a posição dos sindicatos nas partes sem consenso e encaminhou o texto final para o Congresso Nacional, onde estava tramitando no momento em que este artigo foi escrito (maio/2005).³

Tabela 2: Atividade econômica e desemprego – 1995-2004

Ano	Taxa Crescimento do PIB	Taxa de desemprego
1995	4,2%	5,0
1996	2,7%	5,8
1997	3,3%	6,1
1998	0,1%	8,3
1999	0,8%	8,3
2000	4,4%	7,8
2001	1,3%	6,8
2002	1,9%	9,0 (7,9)
2003	0,5%	12,3 (9,0)
2004	5,2%	11,5
Média 1995/2004	2,4%	

Fonte: IBGE - Contas Nacionais e IBGE - Pesquisa Mensal de Emprego (os valores entre parênteses representam a taxa calculada pela metodologia antiga, que foi substituída em 2002).

A proposta contempla diversos elementos do Sistema de Relações de Trabalho brasileiro. Os mais importantes são: estrutura sindical, financiamento dos sindicatos, negociação coletiva, greve e mecanismos de solução de conflitos. Apesar deste amplo escopo, que abarca todo o conjunto de que se costuma denominar como direitos coletivos, a proposta tem sido designada simplesmente como uma reforma sindical, provavelmente porque o próprio governo considera a reformulação da estrutura sindical como o aspecto mais relevante. Neste texto a proposta de Lula também será designada como reforma sindical, lembrando, porém que se trata de uma proposta mais ampla do que essa designação faz supor. A próxima seção descreve sucintamente o

³ O texto completo do projeto de emenda constitucional e do projeto de lei complementar que constituem a reforma sindical de Lula pode ser acessado na internet em <http://www.fnt.tem.gov.br>. Comentários e explicações sobre o texto oficial podem ser encontrados em Fórum Nacional do Trabalho 2004a e 2004b.

Sistema Brasileiro de Relações Industriais, nos aspectos mais importantes para o entendimento da proposta de reforma de Lula. A seção 3 descreve também sucintamente a reforma sindical de Lula e a última seção relata as reações dos atores sociais desde o momento em que a proposta foi encaminhada ao Congresso e faz uma avaliação da probabilidade de sucesso e os possíveis impactos de mais essa tentativa de reforma da regulamentação do mercado de trabalho no Brasil.

2. O Sistema de Relações Industriais do Brasil

Esta seção apresenta uma breve descrição dos elementos essenciais do SRI brasileiro, nos seguintes elementos: sindicatos de trabalhadores, sindicatos patronais, negociação coletiva, mecanismos de solução de conflitos, greves e o papel do governo.

Sindicatos de trabalhadores: no Brasil, os sindicatos de trabalhadores representam todos os trabalhadores de uma área geográfica (denominada “base territorial”), tanto os trabalhadores filiados como os não filiados. Operam sob o princípio da **unicidade sindical** segundo o qual em uma base territorial pode existir apenas um sindicato para cada categoria de trabalhadores. Inicialmente as categorias eram definidas na lei, e isso provocava situações curiosas. Uma delas é a dos trabalhadores em processamento de dados. Quando a lei definiu as categorias nos anos 1940 o mundo não conhecia o computador. Nos anos 1970-80 quando emergiu o processamento de dados, os trabalhadores dedicados e esta atividade não podiam ter seu sindicato, porque a lei não os reconhecia como uma categoria. Eram representados pelos sindicatos de comerciários. Os sindicatos destes trabalhadores somente puderam ser reconhecidos legalmente quando essa categoria foi adicionada à lista original da lei.

Em 1988, durante processo de redemocratização após o regime militar, o país elaborou uma nova Constituição que proibiu a interferência do Poder Público na atividade sindical e manteve o princípio da unicidade sindical. Assim, a definição das categorias se tornou uma prerrogativa dos próprios trabalhadores. A combinação do princípio da unicidade sindical com a liberdade de criar categorias resultou numa explosão de novos sindicatos. Até 1988, havia no Brasil cerca de 4.000 sindicatos de trabalhadores, hoje há 18.000⁴. A taxa de sindicalização do país é de aproximadamente 20%, e não mudou significativamente, ao longo dos últimos 15 anos. Logo, o crescimento explosivo do número de sindicatos indica claramente a fragmentação da representação dos trabalhadores.

Os setores mais representativos do movimento sindical percebem que não conseguem impedir o processo de fragmentação porque existe um incentivo para a formação de sindicatos que está fora do seu controle: a contribuição sindical. Todos os trabalhadores formais pagam compulsoriamente a

⁴ Esses números foram mencionados por Walter Barelli, Ministro do Trabalho de 1992 a 1994, em um recente seminário organizado pela Associação Brasileira de Recursos Humanos – ABRH, em São Paulo, para discutir a proposta de Reforma Sindical de Lula.

contribuição sindical, cujo valor é equivalente a um dia de trabalho (ou seja, 1/30 do salário mensal ou 1/360 da remuneração anual). A contribuição é descontada em folha pela empresa que a recolhe para o governo, como se fosse um imposto. O governo distribui a receita nas seguintes proporções: 60% para o sindicato, 15% para a federação estadual, 5% para a confederação nacional e 20% para o Ministério do Trabalho e Emprego. Portanto, qualquer sindicato reconhecido tem uma receita garantida, equivalente a 60% da contribuição sindical de todos os trabalhadores da respectiva base territorial. As estruturas sindicais superiores recebem suas parcelas, independentemente da existência e do número de sindicatos nas suas respectivas regiões.

Além da Contribuição Sindical, os sindicatos podem cobrar mais duas taxas: a contribuição assistencial (normalmente cobrada como contraprestação do serviço de representar os trabalhadores na negociação coletiva) e a contribuição confederativa (prevista na Constituição, para financiar as entidades hierarquicamente superiores às quais os sindicatos se filiam). Estas duas taxas podem ser cobradas de todos os trabalhadores que compõem a categoria representada pelo sindicato. Mas, a Justiça do Trabalho tem reconhecido o direito dos trabalhadores se negarem a pagar estas duas taxas, quando as empresas descontam-na em folha. Finalmente, os sindicatos podem cobrar a taxa de associado dos trabalhadores que voluntariamente se filiam como membros.

Este sistema de financiamento tem dois efeitos, ambos operando na direção do enfraquecimento da representação dos interesses dos trabalhadores. O primeiro é um incentivo à fragmentação das bases territoriais e/ou das “categorias”. Um sindicato que representa uma categoria de trabalhadores em alguns municípios pode a qualquer momento ser desmembrado se um grupo de pessoas decide formar um sindicato em um destes municípios. Adicionalmente, um sindicato novo pode ser reconhecido se se definir como representante de uma nova “categoria”, que previamente era parte uma categoria mais abrangente. Nos dois casos, a representação dos trabalhadores terá se fragmentado.

O segundo efeito é o desincentivo à filiação e organização dos trabalhadores. Como o sindicato tem a receita garantida da contribuição sindical, não há necessidade de filiar trabalhadores. Pelo contrário, quando o número de filiados é pequeno, a receita da contribuição sindical é “dividida” entre poucos. Quanto menos trabalhadores filiados, maior o valor “per capita” disponível para os membros. As Tabelas 3, 4 e 5 a seguir mostram a evolução do número de sindicatos no período 1991/2001 e dão uma idéia da fragmentação da representação dos interesses dos trabalhadores brasileiros nos anos recentes.

Desde o final dos anos 1970, com o surgimento da Central Única dos Trabalhadores – CUT, a extinção da contribuição sindical e da unicidade sindical tem sido uma bandeira levantada por muitos setores do movimento sindical. A eleição de Lula representou para estes setores a oportunidade concreta de alcançar seu objetivo. Não é exagero dizer que a reorganização dos sindicatos e do financiamento de suas atividades é o principal objetivo a ser alcançado com a reforma sindical para estes setores. Mas, para outros

setores do sindicalismo brasileiro, aqueles que sobrevivem em função da unicidade sindical e da contribuição sindical, a reforma do sistema de representação de interesses não é exatamente uma prioridade.

Tabela 3: Expansão do número de sindicatos no Brasil – 1991/2001

Tipo de sindicato	1991	2001	Aumento (%)
Sindicatos de trabalhadores – Total	8306	13299	60%
Sindicatos do setor privado	7612	11354	49%
Sindicatos do setor público	694	1945	180%
Sindicatos patronais	3581	4609	29%

Fonte: Zylberstajn (2003); dados originais do IBGE (2002a), pp. 25-26.

Tabela 4: Evolução da taxa de sindicalização no Brasil – 1991/2001

População ocupada, associados, filiação aos sindicatos e taxa de sindicalização.	1991	2001	Aumento (%)
População ocupada (milhões)	59,7	75,4	26,3%
Membros de sindicatos (milhões)	15,4	19,6	27,3%
Taxa de sindicalização	25,8	26,0	0,8%

Fonte: Zylberstajn (2003); dados originais do IBGE (2002b), pp. 1.

Tabela 5: Fragmentação dos sindicatos de trabalhadores do setor privado - 2001

Número de membros	Número de sindicatos	Porcentagem	Porcentagem acumulada
Até 50	566	5,0%	5,0%
51 a 100	819	7,2%	12,2%
101 a 500	3554	31,3%	43,5%
501 a 1.000	1970	17,4%	60,9%
1.001 a 5.000	3591	31,6%	92,5%
5.001 a 10.000	584	5,1%	97,6%
10.001 a 50.000	254	2,2%	99,9%
Mais de 50.001	11	0,1%	100,0%
Não disponível	5	0,0%	100,0%
Total	11.354	100,0%	

Fonte: Zylberstajn (2003); dados originais do IBGE (2002a), pp. 31.

Sindicatos patronais. A lei brasileira criou uma estrutura de representação de interesses das empresas simétrica à estrutura de representação dos trabalhadores, que obedece ao mesmo princípio da unicidade sindical. Neste caso a lei fala em “categorias econômicas” e estabelece que para cada categoria econômica pode existir apenas um sindicato patronal em cada base territorial. A lei criou também uma contribuição sindical patronal, que todas as

empresas da base territorial devem recolher, independentemente de sua filiação ao sindicato patronal. Os sindicatos patronais se reúnem em federações estaduais e estas em confederações nacionais, todas elas divididas em quatro setores: indústria, comércio, bancos e agricultura. Além de representar os interesses das empresas, esta estrutura tem uma outra função: administrar o sistema de treinamento e de serviços assistenciais aos trabalhadores. Para financiar este sistema, o estado brasileiro cobra um imposto específico, equivalente a 2,5% da folha de salários, recolhido pelo Instituto Nacional de Seguridade Social. A lei permite ao governo delegar a administração do sistema de treinamento e de serviços assistenciais e permite que os administradores cobrem uma porcentagem da receita pelos serviços de administração. Desde o início, a administração dos sistema foi transferida às federações de sindicatos patronais. Dessa forma, a estrutura de representação de interesses das empresas criou uma enorme estrutura paralela, de prestação de serviços de treinamento e assistência social. Este conjunto de organizações e de interesses é conhecido como **Sistema S** (porque todas as organizações são designadas pela palavra Serviço, cuja inicial é S) ⁵.

A falta de espaço não permite descrever em detalhes as atividades e os resultados destas enormes estruturas. Para os propósitos deste artigo é importante apenas destacar que a lei entregou às federações e confederações de sindicatos patronais a tarefa de treinar a mão-de-obra e prestar assistência social aos trabalhadores. Para tanto, garantiu receitas abundantes, recolhidas diretamente da folha de salários de todas as empresas. Não é difícil imaginar que depois de décadas esse sistema acabou criando estruturas e burocracias gigantescas, cujos interesses podem estar bem distantes dos interesses das empresas, que supostamente deveriam representar. De fato, são estruturas poderosas, com influência de lobby no Congresso Nacional e na vida política regional e local. Também não é difícil imaginar que estas estruturas não têm interesse em modernizar e democratizar o sistema de representação de interesses no Brasil.

A negociação coletiva: Os sindicatos brasileiros têm o direito de negociar coletivamente as condições de trabalho e os salários dos trabalhadores representados. Mas, esse direito só é garantido do lado de fora do local de trabalho. A lei não assegura aos sindicatos o exercício da representação dos trabalhadores no local de trabalho. São raras as empresas nas quais o sindicato opera no local de trabalho. Estes casos, que constituem exceções, são observados nas grandes montadoras de automóveis e em algumas outras grandes empresas industriais, nas quais os sindicatos são suficientemente fortes para impor sua presença. Para a grande maioria dos trabalhadores assalariados, a negociação coletiva é uma atividade que ocorre fora da empresa e se limita à renovação anual dos acordos coletivos. As partes na negociação em geral são: um sindicato dos trabalhadores de uma dada categoria (por exemplo: metalúrgicos, químicos, comerciários, etc.) e um sindicato patronal representando as empresas classificadas na categoria econômica correspondente. Na maioria dos casos, as negociações cobrem um

⁵ Cada setor da economia tem duas estruturas, uma para treinamento da mão-de-obra e outra para serviços assistenciais: SENAI (treinamento-indústria), SESI (serviços sociais-indústria), SENAC (treinamento-comércio), SESC (serviços soiais-comércio), etc.

ou mais municípios. Muitas vezes, a negociação pode cobrir uma indústria de um estado inteiro. Há poucos casos, como os dos bancos, nos quais a negociação cobre todo o país. Portanto, a negociação coletiva no Brasil é centralizada nos ramos de atividade, mas ao mesmo tempo é descentralizada geograficamente.

Da mesma forma que a legislação não garante a representação de interesses dos trabalhadores no local de trabalho, a lei também não reconhece o direito de negociar para as organizações sindicais de pico. No Brasil, há várias tendências sindicais, e cada uma se reúne em uma organização central. Mas nenhuma delas pode negociar coletivamente. Assim, a negociação coletiva é uma atividade com um território bastante delimitado: não pode descer ao nível do local de trabalho e não pode subir ao nível de macro acordos nacionais. A grande maioria dos sindicatos brasileiros tem operado ao longo das últimas seis ou sete décadas dentro destes dois limites.

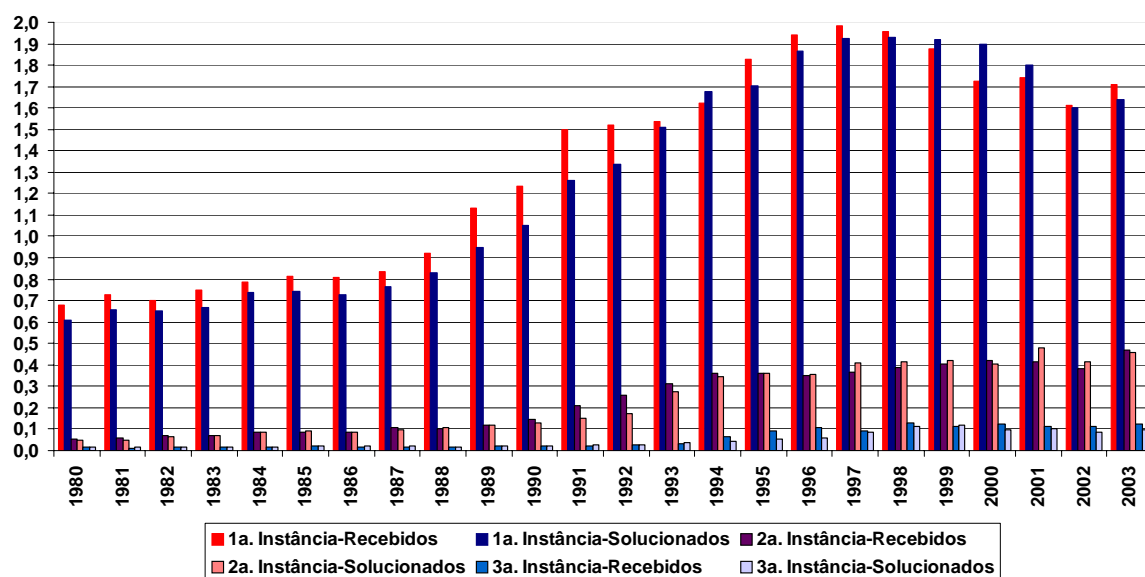
Mecanismos de solução de conflitos: Uma das funções vitais de qualquer sistema de Relações de Trabalho é a de solucionar os conflitos (Schregle, 1981). No Brasil há um sistema judiciário específico para resolver conflitos trabalhistas: a Justiça do Trabalho. É organizada em três níveis hierárquicos: local, regional e nacional. A primeira instância, constituída de Varas (tribunais) de âmbito microrregional, soluciona as reclamações individuais. A segunda instância, constituída pelos Tribunais Regionais, em âmbito estadual e acolhe dois tipos de processos: os conflitos coletivos (impasses das negociações) e os recursos das reclamações individuais da primeira instância. Finalmente, o terceiro nível, o Tribunal Superior do Trabalho, recebe os recursos dos processos julgados nos tribunais regionais bem como os impasses de negociações de âmbito supra-regional ou nacional. Até 1988, a Justiça do Trabalho tinha o monopólio da solução das reclamações sobre direitos individuais. Naquele ano a legislação reconheceu a legalidade e a terminalidade de procedimentos conciliatórios privados para solucionar reclamações individuais.

Há duas características do sistema brasileiro de relações de trabalho que aumentam a importância da Justiça do Trabalho. Uma delas é o fato já mencionado de que a lei não permite que o sindicato represente os interesses dos trabalhadores no local de trabalho. Segundo, a lei permite que as empresas demitam empregados sem justa causa, desde que paguem uma indenização e dêem um aviso prévio. A ausência do sindicato e a possibilidade da demissão inibem a manifestação do conflito no local de trabalho, durante a relação de emprego. Os trabalhadores adiam suas reclamações até o término da relação. Quando são desligados e não têm mais nada a perder, reclamam na Justiça do Trabalho.

Dada a ausência de representação de interesses e da negociação no local de trabalho, o sistema da Justiça do Trabalho, desenhado nos anos 1930-1940, canaliza os conflitos para outro procedimento, o litígio na corte trabalhista. Pequenos conflitos, que normalmente seriam administrados pela negociação coletiva, no Brasil se transformam em procedimentos judiciais. Incapaz de solucionar os pequenos conflitos, o sistema empurra para a Justiça do

Trabalho centenas de milhares de reclamações anuais (Gráfico 1). Apesar de serem reclamações triviais e repetitivas, o sistema não consegue preveni-las e solucioná-las antecipadamente (Zylberstajn, 2002). A incapacidade de prevenir os pequenos conflitos induziu o crescimento da Justiça do Trabalho, que hoje tem nada menos que 1.553 juízes e recebeu em 2003 nada menos que 2,3 processos. As varas locais receberam naquele ano cerca de 1,7 milhões de reclamações e solucionam praticamente todas. Os tribunais regionais recebem recursos de algumas das sentenças das varas locais e funcionam como árbitros em impasses na negociação coletiva. Em 2003 os Tribunais Regionais do Trabalho (TRT's) receberam cerca de 470 mil processos. Finalmente, o TST, a suprema corte trabalhista recebeu nada menos que 123 mil recursos de reclamações individuais e/ou de dissídios coletivos em 2003. Foram cerca de 2,3 milhões de processos nas três instâncias.

Gráfico 1: Reclamações na Justiça do Trabalho - 1980/2003 (milhões/ano)



Fonte: www.tst.gov.br (tabulação do autor)

Tabela 6: Atividade da Justiça do Trabalho no Brasil - 2003

Instância	Número de Processos	Número de Juizes	Processos por Juiz	Processos por juiz por dia	Processos por juiz por hora
TST	123.397	17	7259	24	3,0
TRT's	469.593	427	1100	4	0,5
Varas	1.706.778	1.109	1539	5	0,6
Total	2.299.768	1.553	1481	5	0,6

Fonte: www.tst.gov.br (tabulação do autor)

A Justiça do Trabalho é relativamente rápida, pois soluciona praticamente o mesmo número de processos que recebe a cada ano (Gráfico 1).

Naturalmente, uma reclamação em que uma das partes decide recorrer ao TRT e depois ao TST pode ficar anos na Justiça do Trabalho, até ter uma sentença final. Mas, em geral, as sentenças e/ou conciliações na primeira instância não sofrem recursos e a reclamação se encerra neste nível. Em 2003, um ano típico, cada juiz solucionou em média 5 processos por dia, ou 0,6 processos por hora (Tabela 6) Somente a trivialidade das reclamações pode explicar tanta “eficiência” da Justiça do Trabalho.

A prevalência do procedimento litigioso sobre o procedimento negocial tem conseqüências importantes porque distorce a visão dos agentes sociais sobre o papel dos sindicatos e da negociação coletiva. A facilidade do aceso e a freqüência do litígio na Justiça fazem parecer a empresários e sindicalistas que relações trabalhistas e litígios judiciais são quase sinônimos. Essa distorção aparece claramente na discussão sobre um dos pontos da reforma sindical, a assim chamada “substituição processual”, que será abordada na próxima sessão. Além disso, não é difícil imaginar que a comunidade de advogados trabalhistas é uma força pelo menos potencialmente contrária a uma reforma sindical que aumentasse o espaço da negociação, pois nesse caso perderia um precioso espaço econômico representado pelo “mercado” das reclamações trabalhistas. E, evidentemente, a própria Justiça do Trabalho constitui um grupo de interesses importante que perderia muito espaço com o crescimento do papel da negociação coletiva.

Finalmente, um último aspecto, que não pode deixar de ser mencionado. A Justiça do Trabalho no Brasil tem a função de árbitro de conflitos coletivos. Na verdade, é mais do que um árbitro, pois além do poder de resolver impasses, tem também o poder de legislar sobre aspectos das condições de trabalho. Essa prerrogativa da Justiça do Trabalho é denominada “poder normativo”. Diante de um impasse, qualquer das partes (inclusive o governo, por meio da Procuradoria do Trabalho) pode acionar a Justiça do Trabalho e instaurar o procedimento de arbitragem (denominado “dissídio coletivo”). Muitos sindicatos e muitos empresários gostariam que a Justiça do Trabalho tivesse menos poder, para dar mais espaço para as soluções negociadas.

Greves: O direito de greve é reconhecido no Brasil, mas com limitações. Uma delas é o conceito de “abusividade”, segundo o qual uma greve pode ser considerada abusiva pela Justiça do Trabalho, que neste caso pode ordenar sua interrupção. Mesmo que a greve não seja considerada abusiva, o fato de que a Justiça do Trabalho pode ser acionada para impor uma solução cria uma espécie de “competição” entre os dois procedimentos, a negociação e o dissídio. Para o sindicato, a decisão de ir à greve é menos arriscada, pois em algumas horas ou dias, a disputa será encerrada com a intervenção da Justiça do Trabalho. Ao mesmo tempo, porém, a intervenção da Justiça do Trabalho também diminui o poder de pressão de uma greve, pois a empresa sabe que ela terá curta duração. Evidentemente, uma reforma sindical com a amplitude que Lula deseja dar a ela deveria contemplar esta questão para tentar resolver estas inconsistências.

O Governo: O governo desempenha um papel muito importante no sistema de relações de trabalho brasileiro. O Poder Legislativo tem uma tradição de intervir

no mercado de trabalho editando leis e normas com o objetivo declarado de proteger os trabalhadores e o resultado é uma legislação extremamente detalhada e protetora. O Poder Judiciário tem também um papel essencial, conforme descrito nas seções anteriores. Finalmente, o Poder Executivo não é menos importante. Este braço do governo ainda tem ligações importantes com os sindicatos, porque tem a prerrogativa de conceder registros aos sindicatos. É verdade que antes de 1988 essa prerrogativa era mais importante. Mas hoje o processo de criação de sindicatos ainda depende em certa medida da boa vontade do Ministro do Trabalho. Durante muitos anos alguns setores do movimento sindical brasileiro defenderam a ratificação da Convenção 87 da OIT. O Brasil é um dos poucos países membros da OIT que ainda não ratificou essa que é talvez a Convenção mais importante daquela organização, pois estabelece o princípio da liberdade sindical. Com tantas normas e procedimentos regulando a organização e a atividade sindical por parte do governo, a reforma sindical teria forçosamente que contemplar a questão da liberdade sindical. Mas, a maior parte do movimento sindical é contrária à ratificação dessa convenção, porque tem receio de que sem o princípio da unicidade estabelecido em lei e sem a contribuição compulsória também determinada em lei, poucos sindicatos sobreviveriam.

Em suma, o sistema brasileiro de relações de trabalho tem muitas deficiências. A principal talvez seja a incapacidade de administrar conflitos autonomamente, e devido a essa incapacidade, os expelle para fora da empresa. Como foi demonstrado, esse arranjo cria a indústria da reclamação e da solução de conflitos. O sistema como um todo não deixa de ser até certo ponto cômodo para sindicatos (Zylberstajn, 2003). Mas, provoca insegurança jurídica para empresas, na medida em que esta não conhece a magnitude da sua vulnerabilidade às decisões na Justiça do Trabalho, pois as reclamações são apresentadas apenas depois de terminada relação de emprego. Apesar das deficiências do sistema, tanto os sindicatos patronais quanto os trabalhistas têm pouco incentivo a aceitar mudanças porque o *status quo* lhes garante muitos benefícios. Na verdade, a questão da modernização das relações de trabalho no Brasil tem sido discutida exaustivamente nas duas últimas décadas, sem que se consiga avançar nas propostas porque existe uma contradição aparentemente insuperável: os segmentos encarregados de propor as mudanças são exatamente os que têm pouco interesse em promover essas mudanças.

O Fórum Nacional do Trabalho reuniu mais uma vez estes atores para elaborar a proposta de reforma. Representando os trabalhadores, foram convidadas todas as Centrais Sindicais. Neste campo, o único segmento não convidado foram as federações e confederações oficiais, que formam o setor mais dependente e comprometido com o princípio da unicidade sindical e com a contribuição sindical. As centrais sindicais, exatamente por serem centrais sindicais (estrutura não reconhecida na lei), representam sindicatos mais independentes, o que não significa necessariamente que sejam favoráveis a mudanças radicais no sistema. Na verdade, no campo do trabalho, apenas um setor dentro da CUT (a central ligada ao Partido dos Trabalhadores do Presidente Lula) é favorável ao fim da unicidade sindical e da contribuição sindical. Do lado dos empresários, as entidades convidadas têm claros

interesses na continuação das receitas garantidas e nas reservas de mercado que o sistema lhes garante.

Em princípio, os sindicatos de trabalhadores reunidos no Fórum gostariam de ampliar seu poder de barganha em duas direções: primeiro, o reconhecimento de instancias superiores de negociação. Segundo, o direito de representar os trabalhadores no local de trabalho. Mas, no seu conjunto, a representação trabalhista no Fórum é ambivalente em relação à unicidade sindical e à contribuição sindical. Os empresários representados indiretamente pela burocracia encastelada nas federações e confederações, têm mais interesse na reforma trabalhista do que na reforma sindical. Seus representantes no Fórum - assessores técnicos e burocratas - têm interesse na manutenção do sistema como está, e principalmente na manutenção das fontes de financiamento e poder representados pelo Sistema S. Na próxima seção vamos descrever o resultado obtido e a proposta de reforma sindical.

3. A proposta de Reforma Sindical de Lula

A proposta de Reforma Sindical tem duas partes: um projeto de emenda à Constituição e um projeto de lei complementar. O primeiro pretende ajustar o texto constitucional em três pontos, preparando-o para recepcionar o segundo. E o segundo é um longo e detalhado projeto, com 238 artigos. Os próximos parágrafos apresentam sucintamente os principais pontos do conjunto dos dois textos.

Meio termo entre unicidade e liberdade sindical: Na proposta do Fórum podem existir apenas sindicatos representativos, mas há dois tipos de representatividade: comprovada e derivada. Para ser comprovadamente representativo, o sindicato precisa ter pelo menos 20% dos trabalhadores como sócios. Neste caso, o sindicato mantém a exclusividade. Se não tiver 20% de sócios, o sindicato pode solicitar a uma federação a representatividade derivada. A federação, por sua vez, também precisa comprovar representatividade e se não puder comprovar, pode solicitar representatividade comprovada a uma confederação ou a uma central sindical. Na medida em que as organizações superiores tenham “sobras” de representatividade comprovada, podem “emprestar” estas sobras a entidades hierarquicamente inferiores, mas cuidando para que no agregado preservem sua representatividade comprovada, com pelo menos 20% do total de trabalhadores representados sendo associados aos seus sindicatos. Representatividade derivada é, portanto, representatividade “emprestada” de sindicatos mais representativos para sindicatos menos representativos. O sindicato cuja representatividade é derivada perde a exclusividade. A Reforma Lula não extingue a unicidade sindical, mas reserva-a apenas aos sindicatos representativos. Os não representativos desaparecem ou se filiam a entidades superiores dispostas a “empresarial-lhes” sobras de representatividade. Este arranjo de compromisso, em tese, mantém os sindicatos existentes, desde que se filiem a uma organização superior. Ao mesmo tempo, ao retirar a exclusividade dos sindicatos não representativos, a Reforma põe em marcha um movimento em direção ao regime de pluralidade. Na prática esse arranjo

deverá limitar o número de centrais sindicais. Hoje existem oito centrais, mas apenas duas – CUT e Força Sindical – deverão ter sobras de representatividade para “emprestar”. Não é surpresa que as centrais sindicais menores estão se opondo à Reforma de Lula (Marin e Cristino, 2005), apesar de terem participado de sua elaboração no Fórum Nacional do Trabalho.

Definição de categorias: A Reforma extingue as atuais categorias fragmentadas e as substitui pelo conceito de ramo ou o setor de atividade. Os sindicatos representam estas categorias mais abrangentes, similarmente ao que ocorre na Alemanha, por exemplo. A Reforma cria um Conselho Nacional Tripartite de Relações de Trabalho que, entre outras funções, definirá setores e ramos de atividade e acompanhará o registro de entidades sindicais. A Reforma volta ao sistema anterior a 1988 e cria um órgão encarregado de monitorar a estrutura e a atividade sindical. A Reforma não define como se dará a transição, mas estabelece que todos os trabalhadores de uma empresa devem se filiar ao sindicato que representa os trabalhadores do ramo ou do setor de atividade. Com a entrada em vigor desse princípio, os sindicatos que representam categorias mais abrangentes, (como, por exemplo, metalúrgicos e bancários) absorverão sindicatos que hoje representam categorias menores (como, por exemplo, engenheiros e securitários, respectivamente). A proposta do Fórum não esclarece o que acontecerá com sindicatos de trabalhadores terceirizados, mas é possível que os sindicatos que representam as categorias mais amplas também absorvam estes trabalhadores. Em suma, a reforma, uma vez implantada, deve interromper o processo de fragmentação sindical e substituir a atual estrutura por um número muito menor de sindicatos maiores.

Contribuição negocial: A Reforma Sindical mantém o direito dos sindicatos de cobrarem taxas de seus associados, e substitui a velha Contribuição Sindical e as outras taxas (contribuição assistencial e contribuição confederativa) por uma única taxa, compulsória para toda a categoria, a Contribuição Negocial. O valor é decidido em assembléia geral da categoria, mas não pode exceder o limite de 1% da remuneração total anual. A receita da Contribuição Negocial deverá ser significativamente maior que a receita das três contribuições existentes, por três razões. Primeiro, porque a Contribuição Negocial poderá chegar a 1% da remuneração total (salários mais benefícios monetários), enquanto a Contribuição Sindical representa apenas 1/360 (aproximadamente 0,3%) do salário-base anual. Segundo, porque a Contribuição Negocial é cobrada de todos os empregados da empresa (inclusive gerentes e executivos) e recolhido para um único sindicato. Hoje, a Contribuição Sindical é cobrada e distribuída entre diversos sindicatos que representam categorias fragmentadas. Terceiro, porque a Contribuição Negocial é compulsória para todos, mesmo os que não são sócios do sindicato e/ou não queiram pagá-la. A Contribuição Negocial será descontada em folha pela empresa e recolhida a um dos bancos oficiais. O texto da Reforma estabelece as proporções em que a receita é dividida: 70% para o sindicato, 5% para a federação, 5% para a confederação, 10% para a central e 5% para o fundo de promoção sindical (instituído para financiar treinamento de sindicalistas e estudos de interesse do movimento sindical).

Fortalecimento das centrais: Os três aspectos acima descritos somam-se na direção de fortalecer as centrais sindicais, por pelo menos três razões.

Primeiro, porque as centrais são finalmente reconhecidas como entidades sindicais, com poder de negociar coletivamente. Segundo, porque haverá um movimento de fusão entre as centrais, pois apenas duas delas já mencionadas (CUT e Força Sindical) acumularão representatividade para “emprestar” aos sindicatos não representativos. Estes sindicatos serão dependentes das Centrais, de quem dependerão para conseguir manter inclusive sua natureza jurídica de entidades sindicais. Terceiro, porque hoje, como as centrais sindicais não são reconhecidas legalmente como entidades sindicais, não participam da receita da Contribuição Sindical e não dispõem de recursos próprios para financiar suas atividades. Dependem da boa vontade dos sindicatos em transferir-lhes parte de suas receitas. Com a reforma, as Centrais disporão de recursos equivalentes a 5% da folha de pagamento das respectivas bases territoriais, independentemente da vontade dos sindicatos. A Reforma Sindical poderia ter desenhado outra regra de divisão da receita. Por exemplo, poderia ter destinado 100% dos recursos para os sindicatos e poderia ter-lhes dado o direito de negociar com as entidades superiores a divisão da receita. Este cenário teria dado mais poder aos sindicatos em relação às centrais. Em suma, a Reforma Lula transfere poder econômico, organizacional e político às Centrais sindicais. Transfere também poder de barganha, que é o aspecto examinado a seguir.

Negociação coletiva: A Reforma estabelece que as entidades sindicais terão o direito de chamar negociações em qualquer nível e o lado patronal não poderá se recusar a negociar. Na prática, esse princípio abre caminho para que os sindicatos estabeleçam negociações centralizadas nacionalmente, segundo ramos de atividade ou até mesmo segundo setores econômicos. A Reforma abre a possibilidade de estruturas de negociação coletiva articulada em níveis nacional, setorial, regional e local. Define uma hierarquia entre os níveis de negociação por meio da qual negociação de nível nacional pode estabelecer quais cláusulas não podem ser modificadas em negociações hierarquicamente inferiores. Esses dispositivos dão maior poder de barganha aos sindicatos e permitirão ao movimento sindical reduzir a competição no mercado de trabalho nacional.

Representação no local de trabalho: A Reforma estabelece que empresas com 30 empregados ou mais deverão instituir uma representação dos trabalhadores no local de trabalho, por meio de eleições organizadas pelo sindicato da categoria. Dessa forma, concede finalmente aos trabalhadores o direito de representação no local de trabalho, atendendo uma antiga demanda dos sindicatos. A idéia não agrada ao lado empresarial, acostumado a gerir seus negócios sem ter que dividir poder no local de trabalho nem com seus empregados e nem com os sindicatos. Os representantes empresariais aceitariam uma representação de trabalhadores escolhida sem a interferência dos sindicatos. Estes, por sua vez, não abrem mão de organizar a eleição dos representantes e de considerar a representação no local de trabalho como uma extensão do sindicato. A proposta do Fórum cria, na verdade, comissões sindicais de base semelhantes às comissões que o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC opera (Zylberstajn, 2004). Esse dispositivo é um dos pontos de maior debate na Reforma. Os representantes dos empresários nunca o aceitaram nas

discussões do Fórum, que não conseguiu produzir consenso nesta questão. Na seção voltaremos a este ponto.

Mecanismos de solução de conflitos: A reforma concede à representação no local de trabalho a atribuição de negociar os pequenos conflitos do dia-a-dia nas empresas, corrigindo a carência básica do sistema de relações de trabalho, apontada na sessão anterior. Mas, a Reforma mantém para a Justiça do Trabalho a função de solucionar conflitos de direito. O sistema contará assim com dois mecanismos de solução de reclamações individuais, um no local de trabalho por meio da negociação coletiva e outro na Justiça do Trabalho por meio de reclamações litigiosas. Voltaremos a este ponto quando examinarmos a questão da substituição processual, logo a seguir. Antes, porém é preciso mencionar como a Reforma Sindical modifica o papel da justiça do Trabalho na solução de conflitos coletivos e/ou de interesse. Aqui, duas mudanças são importantes.

Primeiro, a Reforma retira da Justiça do Trabalho o já referido “poder normativo”, e assim ela não poderá legislar sobre as questões relativas às condições de trabalho. Segundo, a Justiça do Trabalho passa a ter apenas a atribuição de atuar com árbitro de disputas coletivas e, neste caso, deve se submeter à legislação sobre a arbitragem privada. O texto da Reforma estabelece explicitamente que a Justiça do Trabalho poderá arbitrar disputas desde que as duas partes em comum acordo assim o desejem e neste ponto a Reforma é compatível com a referida legislação. O texto admite também que as partes podem recorrer à arbitragem privada, não apenas à arbitragem da Justiça do Trabalho.

Portanto, a reforma retira da Justiça do Trabalho muitas das atribuições que ela tinha no modelo brasileiro, na área das disputas coletivas. Mas mantém suas atribuições nas disputas sobre direitos. Nos dois tipos de disputas, porém, introduz um elemento de competição entre a Justiça do Trabalho e mecanismos privados e negociais de solução de disputas. Apesar de reduzido, o papel reservado à Justiça do Trabalho ainda é grande, como mostram os parágrafos a seguir.

Substituição processual e garantias legais: A substituição processual é uma reivindicação antiga dos sindicatos brasileiros. Substituição processual daria ao sindicato a competência para fazer uma reclamação contra a empresa na Justiça do Trabalho em nome do trabalhador. Para entender a razão dessa reivindicação, basta lembrar que no Brasil a empresa pode demitir sem justa causa e não existe representação no local de trabalho. Nestas condições, o trabalhador que fizer uma reclamação corre o risco de demissão. Os sindicatos reivindicam a prerrogativa de poder fazer a reclamação em nome do trabalhador, para protegê-lo da represália da empresa. Se conseguirem conquistar essa prerrogativa, os sindicatos se tornariam os substitutos processuais dos trabalhadores.

O texto da Reforma Sindical atendeu esta reivindicação histórica. E fez mais: no texto, existe um Título inteiro, denominado “Tutela Jurisdicional”, com 78 artigos garantindo de diversas formas o direito dos sindicatos recorrerem à

Justiça do Trabalho nos casos de descumprimento de normas legais ou contratuais pelas empresas. Com essas cláusulas, os sindicatos asseguram o princípio da substituição processual e conquistam poder de barganha, uma vez que se tornam entidades privilegiadas em litígios sobre direitos individuais. O texto da Reforma assegura garantias especialmente quando as reclamações são coletivas e dizem respeito a direitos contratuais ou legais. Esta parte da Reforma não deixa de ser curiosa. Sua extensão e seu grau de detalhamento parecem indicar que existe por parte dos formuladores da Reforma Sindical um receio de que garantias para os sindicatos e garantias para a negociação coletiva não são suficientes. Fica a impressão de que eles consideram ser necessário garantir sempre o acesso à Justiça em condições favoráveis aos sindicatos e aos trabalhadores, mesmo quando a negociação coletiva está garantida. Esta visão legalista e litigiosa é defendida e justificada por da Silva (2005).

Sindicatos patronais: Para os sindicatos patronais, a Reforma faz alterações semelhantes às dos sindicatos de trabalhadores. O texto prevê a possibilidade dos dois tipos de representatividade, a formação de federações e confederações, mas não cria o espaço para organizações centrais, porque os representantes empresariais não quiseram (provavelmente temendo a possibilidade de serem convocados pelas centrais sindicais para negociar um contrato coletivo nacional unificado). O texto extingue também a Contribuição Sindical patronal e cria a Contribuição Negocial correspondente, com princípios semelhantes à dos sindicatos de trabalhadores.

Greve: A Reforma extingue o conceito de abusividade, mas consagra o princípio de que a greve não pode interromper atividades essenciais, as quais devem ser mantidas em níveis mínimos, mesmo quando uma greve é declarada. Entre as atividades essenciais estão incluídas tanto aquelas de interesse social e coletivo como serviços de saúde e transportes, quanto as cuja interrupção podem provocar danos aos equipamentos das empresas, como, por exemplo, o resfriamento de fornos siderúrgicos. Neste quesito, o texto da Reforma parece ter alcançado um grau de equilíbrio que ao mesmo tempo pode garantir o exercício do direito de greve e preservar interesses da comunidade e proteger a empresa de danos irreparáveis ao capital físico da empresa a ponto ameaçar sua sobrevivência.

4. Considerações finais

O projeto de reforma sindical de Lula tem aspectos positivos e também negativos. Em alguma medida, aperfeiçoa e corrige alguns dos defeitos do modelo atual. Mas, deixa de lado alguns problemas e provavelmente cria outros. A solução encontrada para o regime sindical é um dos aspectos interessantes, porque é um arranjo realista, que pode desencadear um movimento em direção à pluralidade sindical. De início, com a definição de categorias a partir de ramos e setores de atividade, os sindicatos representarão grupos maiores de trabalhadores. Sindicatos que representam pequenas categorias ocupacionais serão eliminados, diminuindo a fragmentação. Em um segundo momento, os sindicatos remanescentes terão que se tornar

representativos sob pena de perderem a exclusividade. É um arranjo criativo e inteligente para substituir a unicidade sindical imposta em lei por um regime mais voluntário, de forma gradual. Mas, o movimento em direção ao pluralismo terá que vencer a barreira da representatividade derivada. Muitos dos atuais sindicatos sobreviverão num primeiro momento usando este artifício. Resta saber se o movimento sindical terá mesmo força para criar sindicatos que compitam com aqueles que não serão mais exclusivos. Uma variável crucial neste movimento será o número de centrais que sobreviverão no pós-reforma. Se se reduzirem a uma, evidentemente, a força para a diversidade será muito menor e neste caso a unicidade sindical poderá continuar a existir por muito tempo ainda.

O novo sistema reforça e legaliza definitivamente o financiamento compulsório dos sindicatos por meio de contribuições de todos os trabalhadores, inclusive dos não associados. O princípio do financiamento compulsório é defensável, desde que se admita que a representação coletiva de interesses seja um bem público. Admitindo-se a natureza de bem público, decorre que o “mercado” seria incapaz de evitar o efeito “carona”. A solução é compelir todos a pagarem as taxas sindicais. Mas, o argumento do bem público, por si, não é suficiente para justificar a compulsoriedade da contribuição sindical. É preciso que a compulsoriedade ocorra em um regime de liberdade sindical, e, se possível, de pluralidade sindical, para que haja alguma competição, de forma a proporcionar escolhas aos contribuintes. Como existe a possibilidade de a reforma Lula reproduzir a antiga unicidade sindical, agora denominada “exclusividade”, a reforma sindical pode produzir a combinação pouco desejável da unicidade e do financiamento compulsório. É como se o Estado criasse um mercado cativo para os sindicatos únicos. Esta combinação poderia conduzir a resultados pouco democráticos e pouco eficientes.

O Projeto Lula de Reforma Sindical deverá levar a alguma centralização da negociação coletiva, tanto em termos de atividades econômicas quanto em termos geográficos. A centralização decorrerá da própria reorganização dos sindicatos, que tenderão a se fundir, cobrindo grupos mais amplos de ocupações e também áreas geográficas maiores. Poderão tornar-se comuns negociações nacionais em algumas atividades econômicas, que resultarão em contratos coletivos articulados em três níveis: nacional, regional e local. Os impactos do movimento em direção à centralização são incertos. De um lado, poderá resultar em alguma forma de troca entre produtividade e aumentos salariais. Mas, poderá também resultar em aumentos salariais exagerados, que teriam impactos macroeconômicos negativos sobre o emprego e a informalidade. Uma coisa é bastante provável: a centralização deverá reduzir a competição no mercado de trabalho e diminuir os diferenciais salariais regionais. Resta saber qual o preço a ser pago pela redução da desigualdade no mercado formal de trabalho.

Um dos objetivos da Reforma Lula é aumentar o espaço da negociação, que hoje é tolhido, entre outras causas, pelo exagerado papel da Justiça do Trabalho. Ao introduzir a representação dos trabalhadores no local de trabalho o Projeto cria as condições para que os conflitos sejam resolvidos pela negociação. Mas, curiosamente e até certo ponto, contraditoriamente, o Projeto

reforça a posição dos sindicatos na Justiça do Trabalho por meio do instituto da substituição processual e das garantias legais às ações coletivas. É como se os proponentes da Reforma quisessem a negociação sem, no entanto confiar muito nela. Na verdade, os proponentes estão tentando olhar para o novo que estaria sendo criado (a negociação de conflitos no local de trabalho), com os óculos usados para ver o velho (a ausência de negociação que induz o litígio nas cortes). De qualquer forma, o Projeto oferece bases legais para a solução direta e negociada de conflitos, sem necessidade de uso da Justiça. A facilidade de acesso à Justiça por meio dos sindicatos e a posição vantajosa que o projeto lhes oferece deverá alterar a distribuição de poder na relação direta da empresa com seus empregados. Os empresários brasileiros precisarão fazer um grande esforço de adaptação a esta nova situação, de mais equilíbrio e democracia nas relações de trabalho.

Com tantas regras governando a atividade sindical, o Brasil provavelmente continuará longe de ratificar a Convenção 87 da OIT. Não deixa de ser um pouco frustrante verificar que um governo liderado por Lula, que durante três décadas levantou a bandeira da liberdade sindical, proponha uma reforma que não inclua este objetivo. De certa forma, esse resultado é consequência da própria composição do Fórum Nacional de Trabalho. A verdade é que grande parte das entidades e dos segmentos que compõem o Fórum Nacional do Trabalho é ambígua em relação à autonomia sindical e à unicidade sindical. Exceto alguns grupos dentro da CUT, os demais segmentos sindicais e também os segmentos empresariais não têm muita convicção sobre a liberdade sindical e a Convenção 87. A tentativa de reforma sindical brasileira é um caso típico de mudança institucional negociada por atores interessados em preservar interesses cristalizados no sistema que supostamente deveriam reformar.

Quais as chances de o projeto ser aprovado? Inicialmente, o projeto foi bem recebido em diversos setores (O Estado de São Paulo, 2005). Mas aos poucos a oposição ao projeto foi se organizando em diversos segmentos a tal ponto que o próprio governo parece ter desistido de considerá-lo como prioritário e reduziu a pressão na sua tramitação no Congresso (Ramos, 2005a). Nesta altura, parece difícil que os participantes do Fórum mantenham a unidade no Congresso. Os representantes dos segmentos empresariais não abrem mão de examinar a reforma sindical junto com a reforma trabalhista. Além disso, não aceitam a substituição processual e a representação sindical no local de trabalho, sob o argumento de que estes dois pontos não obtiveram consenso e não poderiam estar incluídos no projeto (Felício, 2005a). Por essa razão, se sentem descomprometidos com a aprovação do projeto. As organizações empresariais que não participaram do Fórum (organizações não filiadas às federações e confederações patronais) não apóiam o projeto e se sentem livres para combatê-lo no Congresso e na mídia (Rocha, 2005). Os sindicatos situados na esquerda e na extrema esquerda também se opõem ao projeto, apesar de alguns deles terem participado do Fórum (Informativo ADUSP, 2005 e Macedo, 2005a). Os setores sindicais que não participaram do Fórum (as velhas federações e confederações) evidentemente se posicionam contra a proposta de Reforma e se articulam para fazer oposição por meio de seus poderosos lobbies. (Macedo, 2005b). Enfim, muitos dos que participaram estão

divididos. Os que não participaram não têm compromisso em relação à proposta.

Os segmentos sindicais participantes no Fórum não se entendem sobre a questão do fim da exclusividade. No mês de maio (quando este texto estava sendo escrito), as Centrais Sindicais estavam negociando a retirada do fim da unicidade. A Reforma simplesmente manteria a unicidade “para os atuais sindicatos”, ou seja, congelaria a estrutura sindical. Com essa modificação, o alcance da reforma seria muito menor.

Além de todas as dificuldades para manter a coesão dos atores sociais, o projeto luta contra o tempo. Em 2006 haverá eleições para representantes nas Assembléias Legislativas Estaduais, na Câmara Federal e no Senado, assim como para governadores e presidente da República. Seria pouco provável que os congressistas se dispusessem a votar um tema tão polêmico nos meses que antecedem o pleito. Realisticamente, o projeto teria que tramitar e ser aprovado nas duas casas nos próximos seis meses. Dificilmente será aprovado em tão pouco tempo. Lideranças expressivas muito próximas a Lula, como Vicente Paulo da Silva, o “Vicentinho”, têm admitido publicamente que o Congresso “não está preparado para discutir a reforma sindical” (Ramos, 2005b). Provavelmente, não será desta vez que o Brasil conseguirá reformar seu sistema de relações de trabalho. Tudo ficará adiado para 2007, quando uma nova administração tomar posse. De qualquer forma, porém, a Proposta Lula não será esquecida. A tentativa demonstrou como é difícil negociar a redistribuição de poder em favor do campo do trabalho na sociedade brasileira. O projeto Lula contempla os temas que realmente importam. Talvez não tenha conseguido dar a melhor solução para muitos deles. Mas estes são os temas, e a Reforma Lula será sem dúvida uma referência para a próxima tentativa.

Referências

- A reforma Sindical e a proposta da CUT; **Debate e Reflexões, No. 11**, Dezembro de 2003
- Da Silva, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo; “O Fórum Nacional de Trabalho e o Anteprojeto de Lei de Liberdade Sindical: Um Olhar Jurídico”; in **Democracia e Mundo do Trabalho**; Ano , No. 1; Janeiro-Junho/2005
- Felício, César; “Empresários temem República Sindical”, in **Valor Econômico**, pg. A9, 16/março/2005b
- Felício, César, “Confederações mobilizam-se contra reforma sindical”; in Valor Econômico, pg. A6, 19/maio/2005b
- Fórum Nacional d Trabalho; **Reforma Sindical – Perguntas e Respostas**; Brasília, MTE, 2004b
- Fórum Nacional d Trabalho; **Reforma Sindical – Relatório Final**; Brasília, MTE, 2004
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; **Sindicatos – Indicadores Sociais 2002**; Rio de Janeiro: 2002a
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; **Press release**, Rio de Janeiro: 2002b

- Informativo ADUSP, "Sindicalistas da CUT rejeitam reforma sindical", pg. 3, 28/fevereiro/2005
- Macedo, Fausto, "Sindicalistas se rebelam e chamam Lula de traidor", in **O Estado de São Paulo**, pg. A8, 03/março/2005a
- Macedo, Fausto, "Lobby dos velhos sindicalistas se mobiliza para barrar reforma", in **O Estado de São Paulo**, pg. A12, 27/fevereiro/2005b
- Marin, Denise C. e Vânia Cristino, "Sindicalistas vão Berzoini: 'pelego, vendido'"; in **O Estado de São Paulo**, pg. A10, 17/março/2005
- O Estado de São Paulo, **Reforma Sindical**, pg. A3, 13/fevereiro/2005
- Pastore, Jose e Thomas Skidmore. "Brazilian Labour Relations: A New Era?" in **Industrial Relations in a Decade of Economic Change**. Roy J. Adams, *et al*, eds. (Madison, Wisconsin: Industrial Relations Research Association, 1985.), p. 73
- Ramos, Ricardo; "Reforma Interditada", in **Congresso em Foco**, página principal, 20/04/2005a
- Ramos, Ricardo; "Em nome da reforma sindical", **Congresso em Foco**, página principal, 06/maio/2005b
- Rocha, Flávio; "Desnudando a Reforma Sindical", in **O Estado de São Paulo**, pg. B2, 11/maio/2005
- Rodrigues, Leôncio Martins; "O sindicato corporativo no Brasil", in _____, **Partidos e Sindicatos**; São Paulo: Editora Ática, pg. 46-76; 1990
- Schregle, Joahanes; "Comparative industrial relations: pitfalls and potential", in *International Labour Review*, vol. 120, No. 1, January-February 1981.
- Zylberstajn, Hélio; "Contrato Coletivo e Aprimoramento das Relações de Trabalho: Para Onde Vamos?", in **Estudos Econômicos**, Vol. 22, No. Especial; 1992
- _____; "Conciliação prévia: mudar para ficar na mesma?", in Chahad, José Paulo Zeetano. e Reynaldo Fernandes, **O mercado de trabalho no Brasil: políticas, resultados e desafios**; FIPE/MTE, 2002, pp. 247-280
- _____; Public policy and flexible work arrangements in Brazil, artigo apresentado no Congresso regional da América da IIRA, Toronto, 2002.
- _____; Trying to become an old/new union: the case of Brazilian metalworkers; artigo apresentado no Congresso Regional da Ásia da IIRA, Seul, junho de 2004.