

---

## O sindicalismo no Brasil: breve excurso sobre mudanças e permanências

---

ADALBERTO MOREIRA CARDOSO

Nos países latino-americanos, a industrialização por substituição de importações comandada pelos Estados nacionais teve como elemento central o estímulo à entrada de novos concorrentes nos mercados nacionais fechados à produção extra-territórios. O protecionismo deu origem a um parque industrial pujante em muitos países, Brasil inclusive, que foi capaz de acompanhar em parte os desenvolvimentos tecnológicos dos países centrais por meio da ampliação quase sempre crescente da capacidade de produção. O fordismo produtivo secundado por regime fabril despótico foi a marca desse processo de industrialização, que teve nos sistemas nacionais de relações industriais um dos pilares mais importantes de sustentação:

*“Formas paternalistas de relações de emprego e regulação do mercado de trabalho foram utilizadas pelo Estado como meios para assegurar apoio social e econômico às suas estratégias desenvolvimentistas. Elas definiram padrões mínimos para relações individuais de emprego e, ao menos em alguns períodos, require-*

*ram a institucionalização de sindicatos e da negociação coletiva, ainda que sob limites legais rigidamente demarcados e sob controle administrativo autoritário. Como resultado, a 'political bargaining' ganhou muito mais peso do que a 'collective bargaining'" (DOMBOIS e PRIES, 1995:38).*

Essa conexão entre desenvolvimentismo e controle estatal das relações entre capital e trabalho é a marca também do capitalismo brasileiro. Tal como no México ou na Argentina, a consolidação do capitalismo entre nós tem sua história marcada por um Executivo forte e centralizador, que geriu e financiou a acumulação, tornando-se ele também um de seus principais investidores e empreendedores. Nossa história política é também lavrada por enorme poder do Executivo e da burocracia estatal, poder que fragilizou os partidos políticos e incorporou os conflitos de classe ao aparelho de Estado, com pequenos períodos de exceção desde Getúlio Vargas. Esse trabalho revê, a passos largos, esse processo de consolidação das relações de trabalho no Brasil, em que o Estado jogou papel central todo o tempo. Atendo-me apenas a essa consolidação, deixando de lado as transformações recentes, objeto de outro artigo nesta coletânea.

## 1. Vargas e o corporativismo

O papel da ditadura Vargas na estruturação do movimento sindical para seu controle é tema fartamente estudado na literatura clássica sobre o sindicalismo no país.<sup>1</sup> Não cabe

1. Visões bastante divergentes desses processos podem ser encontradas em Martins Rodrigues (1974), Gomes (1988), Simão (1961 e 1966), Moraes Filho (1952), Rodrigues (1977), Weffort (1969 e 1978), Werneck Vianna (1976) e Martins (1989), dentre outros.

retomar esses estudos no âmbito deste trabalho. Abordarei apenas os aspectos que me parecem essenciais para a compreensão da configuração de relações de trabalho que serviu de sustentáculo ao Estado Desenvolvimentista, já que é esta que se encontra, hoje, sob fogo cruzado dos projetos reformadores de capital, trabalho e Estado.

Vargas montou seu projeto desenvolvimentista a partir de uma idéia de Estado forte, centralizador e empreendedor, capaz de patrocinar a industrialização acelerada ao mesmo tempo em que, no plano social, controlava as demandas do operariado industrial emergente. Dois expedientes regulatórios foram usados com este último intuito: de um lado, aperfeiçoou-se progressivamente a legislação trabalhista por meio de atos de cúpula, baseados na legislação social e trabalhista dos países capitalistas ocidentais; de outro lado, regulou-se à minúcia o associacionismo operário e capitalista, tornando-os fortemente dependentes da burocracia estatal, ao mesmo tempo em que os livrava da necessidade de vínculos entre sindicatos e bases como condição para a sobrevivência da estrutura sindical. Tudo isto emoldurado pela ideologia da paz social, isto é, do imperativo da convivência pacífica entre capital e trabalho como base do desenvolvimento.

Dois discursos públicos proferidos por Vargas resumem esses elementos, articulando-os de uma maneira que perduraria por toda a história brasileira desde então como a forma da ideologia desenvolvimentista no que concerne à relação entre Estado, capital e trabalho:

*"Considerado em seu conjunto e alcance, o programa desenvolvido pelo Governo provisório, em matéria de trabalho e organização social, orienta-se no sentido construtor e fugindo a experiências perigosas. Resultaria absurdo concluir que o inspira a intenção de hostilizar as atividades do capital, que, pelo con-*

*trário, precisa ser atraído e garantido pelo poder público. O melhor meio de garanti-lo está, justamente, em transformar o proletariado em força orgânica, capaz de cooperar com o Estado e não o deixar, pelo abandono da Lei, entregue à ação dissolvente de elementos perturbadores". (Getúlio Vargas, apud MARTINS, 1989:31).*

*"O Estado, qualquer que seja o seu conceito segundo as teorias, nada mais é, na realidade, do que o coordenador e disciplinador dos interesses coletivos, ou a sociedade organizada como poder, para dirigir e assegurar o seu progresso. Toda estrutura constitucional implica, por isto, na estrutura das funções do Estado... A complexidade dos problemas morais e materiais inerentes à vida moderna alargou o poder de ação do Estado, obrigando-o a intervir mais diretamente como órgão de coordenação e direção dos diversos setores da atividade econômica e social". (Idem, ibidem, p. 28).*

O corporativismo varguista, com base nessas premissas, transferiu o conflito originário entre capital e trabalho para o interior das estruturas estatais. O Estado foi erigido no *tertius* capaz de assegurar a paz entre aqueles dois agentes, primeiro por meio da coerção e repressão aos movimentos trabalhistas. Depois, por sua anulação, pela incorporação do conflito ao aparelho de Estado.

Isto conferiu um caráter público aos conflitos localizados entre capital e trabalho, ao mesmo tempo em que se reafirmava uma autoridade pública capaz de incorporar em sua matriz regulatória as mínimas manifestações autônomas de interesse.<sup>2</sup> Na verdade, o termo "interesse" perdeu seu caráter privado.

2. Ver Werneck Vianna (1991).

Todo interesse privado era passível de ser incorporado na equação trivariada em que o Estado comparecia como aquele capaz de conferir-lhe status público, chamando para si o direito de arbitrar as diferenças em nome de uma coletividade abstrata que ele corporificava. Assim, os interesses privados de capital e trabalho foram como que aplainados até o ponto em que revelassem sua "essencialidade pública", isto é, o "interesse geral" pelo desenvolvimento.

Entre 1931 e 1943 o Estado introduziu um sem número de regulamentos destinados a arbitrar as formas de uso do trabalho na indústria emergente. A legislação trabalhista definiu jornada de trabalho de 48 horas semanais, proibição do trabalho de menores de 14 anos, regras para o trabalho insalubre e da mulher, especialmente quando gestante; normas para dispensa de empregados e um mecanismo bastante avançado de estabilidade no emprego, dentre os mais importantes. Em muitos aspectos, era uma legislação trabalhista um pouco inadequada para a época, baseada principalmente nas experiências inglesa e francesa. Avançada e anacrônica, num país que ainda tentava consolidar um capitalismo urbano digno do nome. Isso quer dizer que a legislação trabalhista no Brasil antecede a massificação do trabalho assalariado, algo que só se daria de maneira extensiva nos anos 60. Isso quer dizer também que muitas das regras estavam destinadas a permanecer no papel por muitos anos. Poucas empresas conseguiram fazer cumprir normas que, na verdade, eram compatíveis com um capitalismo consolidado.

Tal legislação, como parece evidente, tinha por objetivo reduzir o potencial de conflito de uma industrialização acelerada. A incorporação dos trabalhadores egressos do campo na economia industrial ocorreria sob os cuidados de um Estado benfeitor de feição paternalista, e Getúlio Vargas é lembrado, ainda hoje, como o "pai dos

pobres”.<sup>3</sup> A contraparte essencial dessa legislação trabalhista foi a legislação sindical. Se o capitalismo emergente não poderia arcar com muitos dos custos da legislação social, o associacionismo operário foi devidamente controlado para que, ali onde as empresas fossem mais frágeis, não emergisse contestação operária relevante.

Vargas, nesse ponto, apoiou-se na Carta del Lavoro do fascismo italiano para fundar um sistema corporativo de relações entre capital e trabalho, sistema que manteve sua espinha dorsal até pelo menos a Constituição de 1988. Como se disse antes, o associacionismo operário e capitalista foi regulado em seus mínimos detalhes. Com o Decreto Lei 1.402, de 1939, a chamada lei sindical, Vargas logrou elaborar uma estrutura legal de controle dos sindicatos altamente eficaz e extensiva.

Em termos gerais, o desenho desse sindicalismo de Estado era o seguinte: os sindicatos eram definidos, predominantemente, por categoria profissional e tendo como referência geográfica o município. Por exemplo, todos os trabalhadores metalúrgicos de uma mesma cidade são membros compulsórios de um único sindicato. Havia a possibilidade de constituição de sindicatos por ofícios (torneiros mecânicos, por exemplo), mas estes foram exceção, por quase todo o período de vigência da lei. Para constituir-se, o sindicato tinha que receber a anuência do Ministério do Trabalho, o que obedecia a mecanismos bastante controlados. Um estatuto único, definido pelo Estado, regia a vida associativa. As eleições eram controladas pelo poder público. As funções que o sindicato deveria desempenhar eram claramente estabelecidas, inclusive em termos de quais percentuais da receita sindical deveriam ser destinados a quais atividades sindicais. A sobrevivência financeira dos sindicatos estava também determinada pelo Estado, da seguinte maneira: cada trabalhador

3. Para uma análise recente sobre a relação direta e paternalista de Vargas com o povo brasileiro, ver Ferreira (1997).

era (e ainda é) membro compulsório do sindicato municipal, e um dia de seu salário por ano era compulsoriamente destinado à sustentação não apenas do sindicato, como também do restante da estrutura corporativa. Isto é, o sindicato existia independentemente da vontade ou mobilização dos trabalhadores (ou empresários) que representava.

Apenas esse sindicato assim constituído tinha o direito de representar os trabalhadores diante dos patrões e do Estado. Essa era a base da pirâmide sindical. A instância secundária compunha-se (e compõe-se) das Federações, congregando pelo menos dois sindicatos municipais, e também únicas por ramo da economia. Uma vez constituída e reconhecida pelo Ministério do Trabalho, a Federação teria, ao menos formalmente, o monopólio da representação dos trabalhadores do ramo no estado sempre que as negociações salariais excedessem os limites de um município. Finalmente, tinha-se uma instância centralizada, a Confederação, que também compulsoriamente agrupava as federações de uma mesma categoria profissional. Em suma, uma estrutura vertical compulsória, tendo como base de representação os trabalhadores de um determinado ramo da economia. A legislação proibia (até 1988) a existência de instâncias intercategorias, isto é, centrais sindicais.

É importante notar que as federações e confederações raramente funcionaram como instâncias hierárquicas de grau superior. Na verdade, o poder de firmar contratos coletivos esteve quase sempre com os sindicatos, e a ação destes não estava subordinada a requisitos ou limites impostos por aquelas. Desse ponto de vista, a tradicional imagem da pirâmide é pouco adequada para descrever a estrutura sindical corporativa que se constituiu entre nós. O poder real, na estrutura de relações de classe varguista, estava com os sindicatos, e as instâncias superiores eram (e continuam sendo) órgãos eminentemente burocráticos, sem qualquer poder sindical.

Toda essa estrutura era financiada pelo imposto sindical descontado do trabalhador. O sindicato ficava com 55% da arrecadação; as federações, com 15% e as confederações, com 5%. Regulando e normatizando toda essa estrutura estava o Ministério do Trabalho, que se financiava com os 25% restantes do imposto sindical. O Ministério não apenas concedia cartas sindicais, reconhecendo a representação de base (o que se denomina “investidura sindical”), como era o responsável pela solução de conflitos quando as negociações entre capital e trabalho não chegassem a um consenso. Para isso foi criada a Justiça do Trabalho, órgão normativo máximo de todo o sistema.

Vale mencionar que os sindicatos, além do imposto sindical, poderiam (e podem) contar com contribuições voluntárias de associados. São contribuições mensais, definidas em assembléia dos representados, e apenas os sócios podem ter acesso aos serviços assistenciais prestados pelos sindicatos, serviços a que voltarei mais tarde. Essa característica é importante porque a associação voluntária estava relacionada não com a sustentação financeira da capacidade de mobilização dos sindicatos, mas com sua burocracia assistencial. Como argumentarei, isso limitaria estruturalmente as possibilidades de ampliação da afiliação sindical.

As negociações entre capital e trabalho só se poderiam dar anualmente, na chamada “data-base” da categoria. A data-base também era definida pelo Ministério do Trabalho no ato da concessão da carta sindical, e o Ministério do Trabalho cuidou para que não houvesse a coincidência entre datas de negociação das categorias mais importantes, evitando assim potenciais coalizões intercategorias. Todas as relações de trabalho só poderiam ser renegociadas a cada ano por esses sindicatos fortemente controlados e que não dependiam das cotizações de sua *constituency* para sobreviver. Das “negociações” poderiam emergir três tipos de solução:

1. O Acordo Coletivo. Resultado de negociações em que as partes chegam a termo sem conflitos ou impasse. Vigê por um ano, e é celebrado entre uma única empresa e o sindicato de trabalhadores da categoria, ou pela empresa e qualquer espécie de representação interna de empregados, como as comissões de fábrica ou os delegados sindicais.
2. A Convenção Coletiva. Igualmente resultado de negociações “não conflituosas”, mas celebrada entre o sindicato patronal e o sindicato dos trabalhadores de determinado setor numa mesma base territorial. Regulam as relações de trabalho em várias empresas. Acordos firmados por federações e confederações, embora raros, se enquadram nessa rubrica.
3. O Dissídio Coletivo. Iniciadas as negociações nas datas-base, no caso de um impasse ou ausência de acordo, qualquer das partes pode recorrer à Justiça do Trabalho para a solução do conflito trabalhista, seja no âmbito da empresa individual, seja no âmbito da categoria profissional como um todo. Com base em argumentos das partes e com pretensão de isenção, a Justiça do Trabalho arbitra uma sentença normativa que tem que ser acatada por todos. Essa sentença é abrangente em relação a todas as reivindicações dos trabalhadores. Arbitrada a sentença, a greve ou o *lockout* estariam proibidos.

Finalmente, a greve só poderia se dar se obedecidos os seguintes passos:

1. A convocação deveria ser feita em assembléia da categoria em que estivessem presentes dois terços dos trabalhadores, e deveria ser aprovada por maioria absoluta. Um fiscal da Justiça do Trabalho deveria estar presente para constatar os números;

2. Aprovada a greve, o sindicato deveria avisar o sindicato patronal (ou a empresa) com uma semana de antecedência da paralisação.

Do contrário, a greve era declarada ilegal: os direitos sindicais eram suspensos, os trabalhadores poderiam ser demitidos por justa causa, sem indenizações compensatórias, e eram convocadas novas eleições sindicais ou nomeado um interventor federal.

Como se pode ver, o conflito trabalhista estava regulado minuciosamente e, na prática, a greve estava proscria. Tal sistema vigorou com todo o seu rigor entre 1937 e 1945, período ditatorial do Governo Vargas, e entre 1964 e 1982, durante a ditadura militar. É nesse sentido, ainda, que os sindicatos eram parte do aparato estatal: todo associacionismo era regulado e garantido pelo Estado. Não havia a possibilidade de constituição de associações autônomas de trabalhadores ou empresários com pretensão de representatividade.

## 2. Liberalização democrática e participação política

O arranjo legal de repressão e restrição da ação sindical teve longa vida, mas não foi utilizado igualmente todo o tempo por todos os governos. No interregno democrático pós-Estado Novo (1946-1964), houve mudanças importantes no padrão de intervenção estatal, e uma ampliação da atuação política dos trabalhadores que, representados em sindicatos, se associaram num crescendo a partidos políticos em disputa pelo poder de Estado. Deixando de comportar-se unicamente como “apêndice institucional” (ou como parte do aparelho de Estado), o movimento sindical afirmaria sua autonomia em relação ao Estado ao apresentar-se como *alter*, capaz de disputar o acesso às outras estruturas estatais de poder (que lhes eram vedadas) por meio da participação em eleições democráticas. Mas, ao mesmo tempo, os

sindicatos não negaram a dependência organizacional em relação à legislação corporativa varguista. Ao contrário, utilizaram-na seja para ampliar seu raio de ação, seja para constituir uma burocracia sindical profissionalizada, ou seja, para instrumentalizar sua relação com os partidos políticos, principalmente o PTB, que o próprio Vargas criara no intuito (fracassado) de permanecer no poder a partir de 1946, e o PCB, que esteve quase sempre na clandestinidade. A afirmação da autonomia no campo da participação política tinha como corolário, pois, a manutenção da dependência no campo organizacional e das lutas trabalhistas. Essa ambigüidade permaneceria como marca do sindicalismo entre nós até muito recentemente.

É importante marcar que o mesmo Vargas que controlara e incorporara os sindicatos, no final de seu primeiro governo conferiu a eles certa alteridade em relação ao aparelho de Estado, ao subordinar seus projetos ao PTB, na medida em que arquitetava sua volta ao poder montado no voto massivo dos trabalhadores urbanos, o que ocorreria em 1950. A manifestação de autonomia política revelou-se, pois, como a via de reafirmação da subordinação do movimento sindical, agora, porém, sob novas bases: o sindicalismo passaria a ter suas “funções políticas definidas pelos interesses do Estado” (MARTINS, 1989:78). Esta foi a característica central do populismo no país, e perdurou, com maior ou menor intensidade, até 1964.

Uma vez que o “reconhecimento do poder político dos sindicatos, na verdade, consistia na sua integração ao sistema como um instrumento do desenvolvimento econômico do país” (MARTINS, 1989:79-80), sua instrumentalização política tornou mais que legítimas as investidas do movimento sindical no campo das políticas mais gerais do Estado. Nessas condições, pode-se dizer que sob a ditadura Vargas o sindicalismo era mais burocrático que reivindicativo, em razão da repressão, e que, no interregno demo-

crático, assistiu-se a um descolamento entre essas duas dimensões, com ênfase na ação política voltada para a mudança das regras gerais que regulavam a ação sindical (o direito de greve, a autonomia sindical, a política salarial, a redução da jornada de trabalho), em detrimento da ação reivindicativa no plano do mercado de trabalho.

É esse, precisamente, o sentido da *political bargaining* como estratégia dominante dos sindicatos, por oposição à *collective bargaining*, característica de modelos contratualistas ou negociados de relações de trabalho. Como o mercado de trabalho tinha sua regulação mais importante plasmada em legislação federal, a ação dos sindicatos visou sobretudo à alteração das leis, o que requeria ação política mais ampla, para além dos limites do mercado de trabalho.

Nesse sentido, o período João Goulart (1961-1964) pode ser entendido também como aquele em que os sindicatos, associados a partidos, levaram ao extremo a ambigüidade referida antes (negar a relação com o Estado por meio de uma ação política extra-estruturas estatais, ação possibilitada pela forma de inserção no aparelho de Estado), na esperança de fundar um poder político em que os interesses dos trabalhadores “tivessem prevalência sobre os interesses do capital”. O sindicalismo até 1964, nesses termos, foi essencialmente político, mas essa politização deu-se nos limites estreitos da “ordem regulada” (SANTOS, 1979), já que se adequou plasticamente à estrutura sindical prevalecente.

Assim, entre 1945 e 1964 o sistema legal de regulação das relações de classe foi mantido, mesmo estando o país vivendo numa democracia formal. Entretanto, a legislação antigreves deixou crescentemente de ser utilizada, e o conflito trabalhista ampliou-se consideravelmente. Utilizando-se de sua condição de parte do aparelho de estado, o número de sindicatos cresceu ano a ano e, principalmente nos centros urbanos emergentes, o

poder sindical passou a demandar cada vez mais participação na vida pública. O número de sindicalizados cresceu constantemente, a atividade grevista nos grandes centros urbanos foi intensa, sobretudo depois de 1955 (SANDOVAL, 1994), e o sindicalismo consolidou-se como um dos principais atores da cena pública nacional.

Se isso é verdade, a estrutura sindical consolidou-se como um arranjo fragmentário e descentralizado. Nenhuma investida na direção de constituição de centrais sindicais intercategorias teve êxito até pelo menos 1983, embora algumas tentativas tenham ocorrido durante todo o período pós-1945 (COSTA, 1981, MARANHÃO, 1979). Ademais, e não menos importante, todo esse arcabouço normativo serviu de poderoso desestímulo à constituição de representação sindical por locais de trabalho. Com exceção de alguns grandes sindicatos industriais de São Paulo e do Rio de Janeiro, em especial de metalúrgicos e têxteis, os sindicatos não lograram organizar-se horizontalmente.

A ditadura militar iniciada em 1964 aprofundou esse quadro, em especial a fragmentação, o distanciamento dos chãos-de-fábrica e o assistencialismo, ao proibir novamente as greves, ao cassar as lideranças sindicais do período anterior e ao nomear interventores federais em todos os sindicatos mais importantes. Fê-lo como o fizera com os governos estaduais e com as prefeituras das capitais de estado e das cidades consideradas “áreas de segurança nacional” (como as cidades litorâneas e fronteiriças), levando ao paroxismo o preceito de que os sindicatos eram parte do Estado. Com isso, as greves cessaram por completo até 1968, quando os movimentos estudantil e operário mundiais repercutiram internamente provocando uma onda de levantes contra o autoritarismo. O Ato Institucional Nº 5, daquele mesmo ano, em seus resultados lançou tais movimentos à clandestinidade, às prisões, ao degredo e à

morte. Até 1978, com poucas exceções,<sup>4</sup> não se teve notícia de atividade sindical relevante no país.

O Regime Militar levou ao paroxismo a máxima “desenvolvimento econômico com paz social”. O Estado desenvolvimentista teve no autoritarismo brasileiro um exemplo sem paralelos na América Latina. Para isso a legislação sindical foi novamente funcional e o regime autoritário reativou mecanismos de controle e repressão que haviam estado nas sombras desde 1945. As relações de trabalho no Brasil passaram a se caracterizar pela ausência de greves e pela exploração bruta da força de trabalho, com sindicatos mudos. As relações de trabalho evoluíram de forma sem precedentes para um regime fabril despótico com uso predatório da força de trabalho, padrão ao qual voltarei.

Durante o regime autoritário, os sindicatos ampliaram poderosamente sua vocação assistencialista, ao mesmo tempo em que mantiveram bastante baixo o nível de filiação sindical. Segundo argumento em outro trabalho, a filiação sindical tinha que ser baixa nesse sistema em que a representação trabalhista permanecia em segundo plano ou mesmo inexistia. Isso porque, apesar da natureza contributiva do imposto sindical (pago compulsoriamente por todos os trabalhadores na base territorial do sindicato), que deveria tornar os serviços assistenciais um bem público, no sentido de Olson (1971), isso não se dava (e não se dá ainda hoje). Apenas os sócios, que pagam a mensalidade, podem ter acesso aos serviços. Dada uma estrutura finita de recursos infra-estruturais do sindicato, há um limite a partir do qual a contribuição marginal de cada novo associado está aquém da demanda potencial de serviços que ele representa. A partir desse limite, aumentar o número de associados significa reduzir a possibilidade de acesso aos

4. Como algumas greves de metalúrgicos em 1973, e movimentos isolados em fábricas do setor moderno da economia. Ver, dentre outros, Sader (1988) e Maroni (1982).

serviços assistenciais do sindicato para todos os associados (CARDOSO, 1999).

Ao mesmo tempo, o baixo número de filiados contribuiu para manter no poder, por longos anos, direções sindicais inteiras, que se especializaram como burocratas prestadores de assistência social a poucos “eleitos”, os sócios. Apenas estes têm direito a voto nas eleições sindicais e, junto com os aposentados, perpetuaram no poder os sindicalistas impostos pelo regime militar entre 1964 e 1967.

### 3. Novo sindicalismo: renovação e persistência

Em 1978 tem início um longo processo de renovação do sindicalismo brasileiro, processo ainda em curso. Os metalúrgicos da região do ABC paulista fizeram uma série de greves por reposição salarial, greves que se espalharam por boa parte do setor metalúrgico da metrópole paulistana e, no ano seguinte, por vários setores operários nacionais. Essas greves deram o ponta-pé inicial para a entrada de cada vez mais setores sociais na contestação ao regime militar, para quem se tornou cada vez mais custoso lançar mão de medidas repressivas contra a sociedade civil em movimento.

Estudos minuciosos realizados durante e após essas greves mostraram que o sindicalismo no país, apesar de tudo, não estava morto como se imaginava. Foram criadas inúmeras formas não explícitas e extra-sindicais de organização por local de trabalho, e um número nada desprezível de militantes de esquerda havia conseguido sobreviver ao regime, militando principalmente em movimentos mantidos pela Igreja Católica ou em partidos comunistas e socialistas clandestinos (de inspiração leninista e/ou trotskista). A redução dos custos de participação a partir de 1978 lançou na arena pública uma infinidade de movimentos que se haviam mantido submersos



pela repressão política e social do regime autoritário, e a estrutura sindical corporativa mostrou-se, paradoxalmente, altamente funcional na rápida reestruturação sindical que o país observou entre 1978 e 1983, principalmente. O “novo sindicalismo” brasileiro, na verdade, nasceu das entranhas do sindicalismo corporativo. Isso explica, sem dúvida, o alto grau de continuidade dessa estrutura, apesar do ímpeto reformador das novas lideranças.

Esse fenômeno é bastante conhecido e vou apenas apontar algumas de suas características mais importantes. Em primeiro lugar, apesar de estruturar-se a partir dos sindicatos existentes (os “sindicatos oficiais”), o novo sindicalismo apresentou algumas novidades importantes. Nasceu bastante crítico em relação à estrutura corporativa e compunha-se, basicamente, de dois “tipos” de militantes. Os sindicalistas ditos “autênticos”, isto é, direções sindicais que estavam no poder segundo as regras vigentes mas que questionavam a intervenção do Estado nos sindicatos e a estrutura sindical como um todo; e as “oposições sindicais”, isto é, militantes extra-sindicatos oficiais que lutavam ou pelo fim da estrutura corporativa, ou pela ascensão ao poder sindical existente para renovar desde dentro essa mesma estrutura.

Em segundo lugar, e como corolário do ímpeto reformador de seus militantes, o novo sindicalismo voltou-se para dentro das fábricas, buscando organizar os trabalhadores a partir das plantas. Ou seja, buscaram horizontalizar a representação sindical. Essa reorientação da ação sindical produziu, em terceiro lugar, uma ampliação das pautas de reivindicação nas negociações coletivas, que passaram a incluir demandas por organização por locais de trabalho, ao lado de demandas antes proscrias sobre condições de trabalho que visavam a mitigar a exploração bruta da força de trabalho que vigeu durante o autoritarismo. Em suma, demandas por novos direitos. Em quarto lugar, deram as costas para a política partidária, ao menos a princípio, numa negação explícita da relação sindicatos/partidos característica do

populismo. Em suma, autonomia sindical frente ao Estado e aos partidos; organização por locais de trabalho; demanda por novos direitos sindicais e trabalhistas, essa a fórmula sucinta que fez dessa forma de organização sindical uma novidade importante no cenário das relações industriais no Brasil, apesar dela estar assentada na estrutura sindical oficial.<sup>5</sup>

A ampliação da abertura política a partir de 1979 não incluiu os sindicatos. Pelo contrário, o regime militar reprimiu violentamente as primeiras manifestações do novo sindicalismo: cassou mandatos sindicais das lideranças emergentes mais importantes, enquadrando sindicalistas na Lei de Segurança Nacional, reagiu violentamente às greves de massa, em especial as do ABC e da capital paulistas. Isso contribuiu para explicar o caráter fortemente politizado assumido rapidamente pelo sindicalismo nacional. A sociedade civil emergente tomou o ressurgimento do conflito operário como o carro guia da contestação ao regime militar, e as greves por reposição salarial que se seguiram às de 1978 ganharam um caráter de contraposição político-social ao regime. O suporte aos sindicalistas veio de todas as partes e a principal liderança operária nascida no ABC, Lula, ganhou projeção nacional e internacional como o baluarte da resistência democrática ao autoritarismo. Não se podem entender os desdobramentos posteriores do novo sindicalismo sem levar em conta que a conjuntura de sua emergência não apenas politizou-o imediatamente, como ainda encaminhou-o rumo à ideologia socialista que o embalou até muito recentemente.

De fato, os sindicalistas “autênticos” encontraram na militância anti-autoritária que sobrevivera nos sindicatos oficiais os interlocutores mais importantes. Essa militância tinha raízes de esquerda bem claras, inclusive aquela ligada à

5. Esse fato reduz o ímpeto renovador do Novo Sindicalismo. Por outro lado, como mostrou Santana (2001), o sindicalismo pré-64 também tinha elementos de forte mobilização de base, questionava a estrutura sindical e alimentou greves importantes por direitos extra-CLT.

Igreja Católica, que comungava da Teologia da Libertação. Afinidades eletivas e projetos comuns quanto à estrutura sindical, de um lado, e a contestação sindical ao regime, de outro, foram os dois caminhos que confluíram para que o novo sindicalismo assumisse sua face política e de esquerda.

Esta face, por sua vez, explica em grande medida o padrão de relações industriais inaugurado pelo novo sindicalismo. Combinando luta política pela democratização com representação sindical *strictu sensu*, os novos sindicalistas assumiram uma postura bastante agressiva nas negociações com os empresários. A greve foi encarada como instrumento de pressão e ao mesmo tempo de conscientização dos trabalhadores. Criar consciência de classe por meio da ação coletiva eficiente, esse o lema desse sindicalismo, que em muito se assemelha ao sindicalismo contestatório dos inícios do século na Europa (PIZZORNO, 1974). Os anos 1979-1981 foram os anos das grandes assembleias em estádios de futebol, congregando mais de 100 mil trabalhadores, assembleias quase sempre reprimidas pelo exército nacional; foram os anos das longas greves industriais levadas a cabo por uma classe operária que lutava por ver reconhecido o seu direito à existência enquanto tal, isto é, enquanto classe que demanda o reconhecimento da legitimidade do direito de formular projetos autônomos de sociedade e de lutar por sua implantação.

Desse ponto de vista, a combinação de regime militar, uso predatório da força de trabalho, regime fabril despótico, de um lado, e de uma disposição bem clara dos sindicalistas na direção da superação desses limites à cidadania democrática dentro e fora das fábricas, deu origem ao sindicalismo hegemônico no país nos anos 80 e 90, cujo papel foi decisivo na renovação (ainda que parcial) da estrutura sindical e na modernização das relações industriais, que passo a discutir rapidamente.

Em 1983, em meio a uma recessão sem igual na história brasileira, o sindicalismo nacional realizou a primeira greve geral desde 1963, conseguindo parar todos os grandes centros urbanos,

inclusive São Paulo. A pauta de reivindicações: contra o FMI, pela reforma agrária, por uma assembleia nacional constituinte soberana, contra o arrocho salarial, contra a recessão. Uma pauta política. Em agosto do mesmo ano nasceu a Central Única dos Trabalhadores - CUT, fruto da conjunção das mesmas forças que organizaram a greve geral. Nasceu também o segundo eixo de força do sindicalismo dos anos 80, a CGT (naquele momento com nome de Coordenação Nacional da Classe Trabalhadora - CONCLAT), instituindo a clivagem fundamental que marcou a estrutura representativa sindical centralizada por longos anos.

Não cabe historiar essa divisão ocorrida.<sup>6</sup> Vale marcar que a CGT congregava as lideranças mais importantes do sindicalismo corporativo, isto é, representava a sobrevivência e o ímpeto de conservação de uma estrutura sindical que a CUT, segundo seu discurso de entrada, nasceu para combater. Vale lembrar também que a legislação sindical vigente proibia a constituição de centrais sindicais, de modo que às centrais criadas não foi reconhecido o direito de representação dos trabalhadores. A CUT em especial, vedado o caminho representativo, constituiu-se como centro de constituição de identidade política, de organização de sindicatos "autênticos" e de conscientização dos trabalhadores para o socialismo.

Com esse ânimo, a CUT passou a financiar oposições sindicais que lutariam pela direção dos sindicatos oficiais. Uma vez no poder, deveriam procurar ampliar a consciência de classe. Isso se faria principalmente por meio de greves, de organização por locais de trabalho e da ampliação das pautas de reivindicação. A crise econômica dos anos 80 serviu de grande estímulo a um padrão altamente conflitivo de relações industriais. O Brasil foi o campeão mundial de greves nos anos 1984-1987 (NORONHA, 1992). Nesse último ano, puderam ser computadas nada menos do que 80 milhões de jornadas perdidas (homens/dia) por motivo de greve.

6. Ver, dentre outros, Martins Rodrigues (1991) e Comin (1995).

Entretanto, o sindicalismo brasileiro permanecia altamente fragmentado. A CUT, embora hegemônica, não conseguiu penetrar em todos os setores. A CGT manteve uma base sindical importante, baseada principalmente no Sindicato dos Metalúrgicos da Cidade de São Paulo, sindicato então com mais de 100 mil filiados e 350 mil trabalhadores na base geográfica. De tendência conservadora não apenas em relação à estrutura sindical corporativa, como ainda em termos da política partidária, a CGT foi capaz de reter alguma representatividade no meio sindical nacional e foi interlocutor importante dos governos pós-autoritários estabelecidos no país a partir de 1985.

Por outro lado, o projeto do novo sindicalismo era o de corroer por dentro o sindicalismo corporativo, constituindo uma estrutura sindical paralela, desatrelada do Estado, rompendo com o preceito da base geográfica definida como o município, isto é, criando sindicatos cada vez mais unificados por ramos de atividade, e não por região. Além disso, alguns sindicatos ligados à CUT passaram a devolver o imposto sindical obrigatório, estimulando a filiação sindical e a contribuição mensal voluntárias. Esse processo permanece uma promessa, e o rompimento com a estrutura sindical corporativa não conseguiu se efetivar. Predominam os sindicatos por município, tendo aumentado muito a competição intersindical, em razão da proliferação de sindicatos de ofício.

Entre 1987 e 1988, a Assembléia Nacional Constituinte logrou mudar em parte a estrutura sindical herdada de Vargas, apesar do pouco empenho da CUT nessa mudança, por surpreendente que isso possa parecer. A CGT conseguiu seu intento de manter o imposto sindical obrigatório e a unicidade sindical (um sindicato de categoria ou ofício por município), mas as prerrogativas do Ministério do Trabalho foram eliminadas. O Estado não pode mais intervir na vida associativa, e a liberdade de constituição de sindicatos é quase completa, desde que municipais e por categoria (ou ofício). Por outro lado, o poder normativo da justiça do trabalho foi mantido, isto é,

ela pode ainda ser convocada por uma das partes para arbitrar uma sentença quanto às negociações coletivas.

Entretanto, a manutenção do imposto sindical introduziu uma contradição na legislação que tem criado muitos problemas legais para os novos sindicatos. Uma vez que apenas um sindicato pode reivindicar o direito de cobrar imposto sindical de uma categoria municipal, e uma vez que a Constituinte não legislou sobre a base territorial, sindicatos existentes têm conseguido contestar na justiça, com base na antiga CLT, novos sindicatos criados num mesmo município, que têm que desaparecer. Isso significa que, na prática, o Ministério do Trabalho continua tendo que reconhecer qual sindicato representa quais trabalhadores. Permanece, na prática, a investidura sindical.

Carvalho (1993) comenta que a longevidade da estrutura sindical brasileira decorre de que, excluindo os sindicatos da fábrica e agrupando os trabalhadores por categorias profissionais em um único sindicato numa mesma base geográfica, o sindicalismo brasileiro adaptava-se à heterogeneidade produtiva e regional, inibindo relações industriais mais modernas nas grandes fábricas e provendo alguma modernização nas empresas mais atrasadas. Agrego que tal longevidade decorre também do interesse da maioria dos sindicalistas, "autênticos" ou não, em sua manutenção, principalmente em função do imposto sindical e da inércia organizacional. Unificar bases territoriais diferentes de uma mesma categoria, por exemplo, significa realizar uma difícil engenharia política em que as direções existentes, legitimamente eleitas por suas categorias, têm que abrir mão de poder. Foi esse o caso dos sindicatos de metalúrgicos de São Bernardo do Campo, de Santo André e de Diadema, três sindicatos poderosos da CUT unificados em 1994 depois de mais de 5 anos de tentativas frustradas, e novamente desmembrados dois anos mais tarde por conflitos entre as direções concorrentes. O Sindicato de Santo André, hoje, pertence à Força Sindical.

De um ponto de vista institucional, pois, as relações de trabalho no Brasil mantêm muito de seu desenho anterior, a despeito de ânimos mais ou menos intensos na direção de sua transformação.

## Referências Bibliográficas

- CARDOSO, Adalberto Moreira. *A trama da modernidade*. Pragmatismo sindical e democratização no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 1999.
- CARVALHO, Ruy de Quadros. Projeto de primeiro mundo com conhecimento de terceiro? Um estudo comparativo das implicações da aceleração da mudança tecnológica para os processos de trabalho e os recursos humanos na indústria. *Estudos Avançados*, n. 17:35-79. São Paulo: USP, Janeiro/abril. 1993.
- COMIN, Álvaro. *A estrutura sindical corporativa: um obstáculo à consolidação das centrais sindicais*. Dissertação (Mestrado em Sociologia). São Paulo: Universidade de São Paulo, 1995.
- COSTA, Sergio Amad. *O CGT e as lutas sindicais brasileiras*. São Paulo: Grêmio Politécnico, 1981.
- DOMBOIS, Rainer, PRIES, Ludger. Structural change and trends in the evolution of industrial relations in Latin America. In: DOMBOIS, Rainer, PRIES, Ludger. *Transformación económica y trabajo en América Latina*. *Avances de investigación*, n. 1:37-77. Febrero, 1995.
- FERREIRA, Jorge. *Trabalhadores do Brasil*. O imaginário popular. Rio de Janeiro: FGV, 1997.
- GOMES, Ângela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro: Revan / IUPERJ, 1988.
- MARANHÃO, Ricardo. *Sindicatos e democratização*. São Paulo: Brasiliense, 1979.
- MARONI, Amneris. *A estratégia da recusa*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- MARTINS, Heloísa H. de Souza. *O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1989.
- MARTINS RODRIGUES, Leôncio. As tendências políticas na formação de centrais sindicais. In: BOITO, Armando (Org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos oitenta*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1991.
- \_\_\_\_\_. *Trabalhadores, sindicatos e industrialização*. São Paulo: Brasiliense, 1974.
- MORAES FILHO, Evaristo de. *O sindicato único no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora A Noite, 1952.
- NORONHA, Eduardo Garutti. *As greves na transição brasileira*. Tese de Mestrado. Campinas: Universidade de Campinas, 1992.
- OLSON, Mancur. *The logic of collective action - public goods and the theory of groups*. Cambridge: The Harvard University Press, 1971.
- PIZZORNO, Alessandro. Los sindicatos y la acción política. In: PIZZORNO et al. *Economía y política en la acción sindical. Pasado y presente*, n. 44. Buenos Aires, 1974.
- RODRIGUES, José Albertino. *Sindicatos e desenvolvimento*. São Paulo: Símbolo, 1977.
- SADER, Eder. *Quando novos personagens entram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo - 1970-1980*. São Paulo: Paz e Terra, 1988.
- SANDOVAL, Salvador. *Os trabalhadores param: greves e mudança social no Brasil, 1945-1990*. São Paulo: Ática, 1994.
- SANTANA, Marco Aurélio. *Homens partidos*. Comunistas e sindicatos no Brasil. Rio de Janeiro / São Paulo: UNIRIO / Boitempo, 2001.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça - a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- SIMÃO, Azis. *Sindicato e Estado*. São Paulo: Dominus, 1966.
- \_\_\_\_\_. Industrialization et syndicalisme au Brésil. *Sociologie du travail*, n. 3, out/dec, 1961.
- WEFFORT, Francisco. *O populismo na política brasileira*. São Paulo: Paz e Terra, 1978.
- \_\_\_\_\_. *Sindicatos e política*. Tese de Livre Docência. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1969.
- WERNECK VIANNA, Luiz J. *Liberalismo e sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976. (4. ed. revista, Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999).
- \_\_\_\_\_. Problemas de representação do Novo Sindicalismo. In: *Tendências recentes do sindicalismo brasileiro*. Grupo de Conjuntura n. 42. Rio de Janeiro: IUPERJ, julho 1991.

## Resumo

*Este artigo apresenta o processo de consolidação das relações de trabalho no Brasil, evidenciando o papel central do Estado na história de formação do sindicalismo brasileiro, especialmente a partir da política adotada por Vargas, que o constituiu como parte do aparelho do Estado.*

*Transformações ocorridas no sindicalismo brasileiro também são apresentadas. No interregno democrático pós-Estado Novo (1946-1964), o movimento sindical afirmou sua autonomia em relação ao Estado ao apresentar-se como alter, capaz de disputar o acesso às outras estruturas estatais de poder (que lhes eram vedadas) por meio da participação em eleições democráticas.*

*Já entre 1978 e 1983, ocorreu uma rápida reestruturação sindical no país. O "novo sindicalismo" brasileiro, entretanto, nasceu das entranhas do sindicalismo corporativo. Isso explica, sem dúvida, o alto grau de continuidade dessa estrutura, apesar do ímpeto reformador das novas lideranças. Conclui-se que, de um ponto de vista institucional, as relações de trabalho no Brasil mantêm muito de seu desenho anterior, a despeito de ânimos mais ou menos intensos na direção de sua transformação.*