

ipea

Instituto de Planejamento Econômico e Social

IPLAN

Instituto de Planejamento

CNRH

Centro Nacional de Recursos Humanos

C N R H

DOCUMENTO DE TRABALHO
Nº 16.III

RELAÇÕES DE TRABALHO

Ruy de Quadros Carvalho
Nair H. Bicalho de Sousa

Novembro de 1984

NEGOCIAÇÕES COLETIVAS NO BRASIL

UMA AVALIAÇÃO DAS NORMAS E
INSTITUIÇÕES QUE REGULAM AS
RELAÇÕES DE TRABALHO NO BRA
SIL E UM BALANÇO DAS TENTATI
VAS RECENTES PARA ALTERÁ-LAS

Ruy de Quadros Carvalho

Novembro de 1983

ÍNDICE

	<u>Pag</u>
UM COMENTÁRIO ATUALIZADO	i
I - INTRODUÇÃO	1
II - PRÉ-REQUISITOS DE UM SISTEMA AUTÔNOMO DE NEGOCIAÇÕES COLETIVAS	3
III - CARACTERÍSTICAS DO MODELO DE REGULAMENTAÇÃO DAS RELA ÇÕES TRABALHISTAS VIGENTE NO BRASIL	10
IV - A REFORMA DA CLT EM PREPARAÇÃO: APRESENTAÇÃO E COMEN TÁRIOS	
IV.1 - Origem: A Mudança da Política Salarial	24
IV.2 - Apresentação dos Pontos Centrais da Reforma..	30
IV.3 - Comentários	41

regulamentação das relações trabalhistas no Brasil, tendo como pano de fundo as práticas e direitos vigentes nos sistemas democráticos de negociações coletivas. Quanto à análise do "possível projeto", vale o registro de sua origem e da filosofia que o inspirou.

A discussão sobre o anteprojeto em si não tem mais importância, à medida que parece definitivamente sepultado, após uma rejeição ampla por todos os setores sociais por ele afetados. O episódio no entanto, permitiu que concluamos:

- que nenhuma reforma da legislação trabalhista, em especial no que se refere ao direito coletivo, terá legitimidade se não for antecedida de debate em toda a sociedade brasileira e se não for produto de uma ampla negociação nacional entre os empresários, representados em suas associações de classe e os trabalhadores, unificados em suas entidades sindicais;

- que a passagem para um sistema democrático de negociações coletivas exigirá mudanças extensas e profundas, uma institucionalidade nova, que repense inclusive o papel a ser desempenhado pela Justiça do Trabalho, de maneira que o intervencionismo normativista desta não constitua obstáculo ao direito de greve.

- que os trabalhadores não aceitarão qualquer mudança que possa ameaçar aquilo que construíram apesar dos limites da CLT: a força e a legitimidade dos atuais sindicatos de categoria por base territorial.

Brasília, agosto de 1984.

I - INTRODUÇÃO

Todo o processo de modificações sucessivas da política salarial em 1983 com o objetivo de conter os reajustes dos salários a níveis inferiores ao da inflação teve desdobramentos paradoxais no campo dos projetos para reforma da legislação trabalhista.

O governo acena, no momento, com a criação de algumas condições para o fortalecimento das negociações coletivas, apresentando tais mudanças como um primeiro passo na transição do atual modelo autoritário-corporativista de relações trabalhistas para outro onde haja mais espaço para que trabalhadores e empresários, através de suas organizações, e com um mínimo de equilíbrio de forças, se constituam em atores de primeiro plano na regulamentação de seus conflitos de interesses.

O paradoxo está em querer combinar a introdução dessas mudanças com um estrangimento externo ao próprio sistema de negociações coletivas, determinado pela política econômica governamental. No caso, o estabelecimento em lei de um teto para os índices dos reajustes salariais, fixado como uma fração do INPC.

Duas ressalvas devem ser feitas de imediato. Em primeiro lugar, a proposta ainda em gestação no Ministério do Trabalho é de uma reforma parcial. Não inclui a remoção dos principais pilares do atual sistema corporativista.

Em segundo lugar, não está de maneira alguma claro que ela venha realmente a se efetivar. Foi na verdade a necessidade de fazer passar no Congresso alguma fórmula de contenção salarial que criou a oportunidade para que os laboratórios do Ministério do Trabalho ressurgissem das cinzas. Mas como a composição das fórmulas tem variado de um dia para o outro, ao sabor da própria dinâmica da crise que atualmente vivemos, fica difícil prever o destino

das mudanças pretendidas. Pessoalmente creio que, enquanto preva lecer a fixação de um limite aos índices de correção salarial de terminado como uma fração do INPC, elas estarão descartadas.

De qualquer maneira é importante avaliar o mencionado projeto de reforma. Especialmente se consideramos que ele vem in cidir sobre pontos da legislação trabalhista com relação aos quais os sindicalistas mais atuantes têm exigido mudanças. E também por que, de qualquer forma, esse projeto revela as tendências em di reção às quais o Ministério do Trabalho poderá tentar mudar o sis tema de normas do Direito Coletivo do Trabalho, no sentido de tor ná-lo menos incompatível com a atual dinâmica do mundo do trabalho.

Ao tentar fazer aqui esta avaliação, julguei importante estabelecer previamente uma comparação entre o atual modelo de re gulamentação das relações trabalhistas e os pré-requisitos normal mente aceitos nos países onde prevalece, efetivamente, o volunta rismo na disputa das questões do trabalho. Ainda que sintética e despretensiosa, esta comparação será útil para se ter uma exata di mensão da reforma em gestação.

II - PRÉ-REQUISITOS DE UM SISTEMA AUTÔNOMO DE NEGOCIAÇÕES COLETIVAS

O sistema de regulamentação das relações trabalhistas existente no Brasil não deixa muito espaço para a prática das negociações coletivas nem permite uma barganha equilibrada entre trabalhadores e empregadores para a resolução de seus conflitos de interesses.

Para entender melhor o porque disto é útil enumerar algumas práticas e princípios de ordenação que, de maneira geral, estão presentes em países onde a resolução dos conflitos trabalhistas se dá efetivamente através de um sistema autônomo de negociações coletivas. Esses Princípios e práticas garantem a força e a autenticidade do sistema (*).

II.1 - UMA RETROSPECTIVA

Tanto nos Estados Unidos e Canadá, como nas democracias da Europa Ocidental, o sistema livre de negociações coletivas emergiu, depois da II Guerra Mundial, como característica fundamental das relações entre capital e trabalho. A legitimidade do sistema fincou raízes na cooperação de classes provocada pela própria situação de guerra, necessária à sustentação dos movimentos de resistência (Europa) ou dos esforços de guerra. As exigências de reconstrução, por sua vez, reforçaram a base de um amplo consenso de classes.

Por outro lado, a guerra legou a esses países as organizações de uma sociedade bastante mobilizada e, particularmente, organismos sindicais e partidos trabalhistas e socialistas fortes.

(*) As informações sobre os sistemas de negociações coletivas aqui relatadas podem ser cheçadas em OIT, La Negociación Colectiva en Países Industrializados con Economía de Mercado, (OIT, Genebra: 1974) e Colin Crouch, "The Changing Role of the State in Industrial Relations in Western Europe" in Colin Crouch e Alessandro Pizzomo (organizadores) The Resurgence of class Conflict in Western Europe Since 1968, vol.2, (The Mac Millan Press Ltd., Londres: 1978).

Nessas condições o consenso de classes também fundamentou-se em muitas concessões à classe trabalhadora: autonomia e liberdade sindical, muitas vezes reconhecidas em lei, liberdade para o exercício da greve e um extenso conjunto de serviços e benefícios sociais.

Todavia são grandes as diferenças de funcionamento dos sistemas de "Collective bargaining" em cada um desses países, em grande parte derivadas das distintas normas legais e instituições que os conformam e determinam suas relações com o Estado. Em países como a Inglaterra, França e Itália, prevalece uma ampla autonomia para a organização sindical em todos os níveis, que favorece inclusive a presença dos sindicatos na empresa, ao lado de uma grande abstenção do Estado no processo de negociação. Já em outros, as normas legais impõem limitações, como a proibição de constituição de centrais nacionais (EUA), ou a criação de mecanismos de colaboração compulsória que tendem a ocupar espaços dos sindicatos e a afastá-los das empresas (os conselhos de empresa na Alemanha), ou ainda uma presença forte de organismos estatais e para-estatais de mediação e arbitragem voluntária (EUA).

Além disso, é relevante a distinção existente entre a tradição americana de sindicatos por empresa atuando num processo bastante descentralizado de contratações coletivas, e a europeia, onde as centrais sindicais e os sindicatos nacionais acordam as condições mais gerais da contratação (aumentos salariais, escalas móveis de salários, direitos sindicais, jornada de trabalho), ainda que caiba aos organismos locais uma complementação que inclua os aspectos relacionados com as particularidades de cada empresa.

O sistema de relações de trabalho desses países gozou de grande estabilidade até meados dos anos 60, com predomínio absoluto dos sindicatos e com a preservação da autoridade do capital no interior da empresa. A partir de então, tal estabilidade começou a ser seriamente afetada.

Verificou-se uma crescente militância de base e o surgimento de inúmeros movimentos espontâneos que colocaram em cheque o poder de controle dos sindicatos e, conseqüentemente, sua hegemonia no sistema das relações trabalhistas. Em particular na Europa, onde o movimento de enfrentamento do fim dos anos 60 potencializou essa tendência, a força que os novos organismos de representação por empresa adquiriram impôs mudanças significativas:

- a emergência da empresa como lugar e objeto privilegiado de negociação; enriquecimento dos temas de negociação envolvendo condições de trabalho, hierarquia, política de pessoal e disciplina;

- o reconhecimento legal dos direitos relacionados com a liberdade e a autonomia sindical em países onde isto ainda não havia ocorrido (Itália, Inglaterra, França) e a extensão desses direitos, de modo a proteger os organismos e militantes de base;

- uma tentativa de parte dos governos de conseguir maior envolvimento dos sindicatos nas definições de política econômica e, particularmente, na regulamentação de novos direitos trabalhistas, como estratégia de constituir, através das concessões aos sindicatos, uma alternativa ao poder da militância de base.

A partir de meados dos anos 70, no entanto, essa tendência do movimento trabalhista veio encontrar o forte obstáculo do desemprego. O estreitamento do mercado de trabalho tem levado a um esvaziamento relativo da força não apenas dos sindicatos como dos próprios organismos de empresa.

II.2 - ASPECTOS COMUNS DOS SISTEMAS DE NEGOCIAÇÕES COLETIVAS

Apesar das diferenças encontradas de país para país e das mudanças verificadas ao longo do tempo, creio ser possível selecionar alguns aspectos institucionais presentes, senão em todos, na maior parte das sociedades onde prevalece o sistema de negociações coletivas*.

2.1 - O reconhecimento pelo Estado da capacidade de trabalhadores e empresários resolverem autonomamente os conflitos relacionados com a fixação dos salários e demais condições de trabalho.

Sem prejuízo de uma ação normativa que incorpore os direitos básicos de tutela do trabalhador individual, a atuação do Estado deve deixar um amplo espaço para que as partes possam resolver, negociando, suas principais disputas: aumentos de salários, estabilidade no emprego ou mecanismos de garantia deste, escala de promoção, hierarquia funcional, disciplina interna, etc..

Esse ponto se estende ao reconhecimento pelo Estado de que trabalhadores e empresários determinem a melhor forma de estabelecer as relações recíprocas que constituem o sistema de relações trabalhistas.

2.2 - Liberdade e Autonomia Sindical

Para que haja equilíbrio nas negociações, os sindicatos e as organizações patronais devem ser fortes e representativos. Isso implica, em primeiro lugar, a ausência de controle estatal administrativo sobre as organizações de classe. Estas só podem ser passíveis de ingerência estatal pela via judicial comum.

* Ver também o Convênio nº 87 de OIT, relativo à Liberdade Sindical e à Proteção do Direito de Sindicalização. Para uma comparação dos princípios doutrinada OIT com a legislação brasileira ver Crisóstomo Pizarro et al, Comentários sobre El Ante Proyecto de Actualización de la Consolidación de las Leyes del Trabajo, PNUD/OIT/CNRH/IPEA. Informe Técnico nº 50, outubro de 1979.

Efetivamente, a representatividade qualitativa e quantitativa das organizações de classe está estreitamente relacionada com a liberdade e a autonomia sindical. Como nas demais formas de organizações voluntárias, a representatividade e a força de mobilização das organizações sindicais depende, entre outros fatores, da faculdade de o conjunto de membros interessados definir livremente, de acordo com suas necessidades setoriais e regionais, as formas mais apropriadas de organização, de participação e de tomada de decisão em suas associações. Essa faculdade deve ser estendida a todos os trabalhadores, sem distinção (Liberdade Plena de Associação Sindical; Pluralismo Sindical; Reconhecimento do Direito de Associação Sindical aos Funcionários Públicos). Isso inclui, evidentemente, a autonomia para definição da base geográfica de atuação e dos critérios profissionais de filiação.

Qualquer tipo de intervenção estatal ou de fixação de parâmetros externos à vida administrativa e financeira dos sindicatos contraria a autonomia sindical (Reconhecimento dos direitos de os sindicatos redigirem seus estatutos e eleger livremente seus representantes; ausência de qualquer possibilidade de interferência administrativa na administração ou serviços sindicais).

A autonomia sindical é condição para o sindicato poder desenvolver aquilo que constitui sua maior garantia de representatividade: o enraizamento nas empresas, de maneira a permitir a canalização plena dos interesses das categorias representadas.

Por outro lado, a evolução no sentido da constituição de Centrais Sindicais nos países democráticos é uma demonstração da importância da liberdade para a constituição de organizações de grau superior. As Centrais Sindicais somam num só organismo a força dos sindicatos afiliados, potenciando dessa forma a capacidade de barganha de cada um de seus membros.

Um papel estratégico que têm desempenhado consiste em serem os representantes da classe trabalhadora na negociação política com os governos em torno de pautas de política econômica que afetam interesses do conjunto da classe. Esse tipo de negociação, como vimos, tem sido buscada pelos próprios governos.

Dado o grande peso do Estado no capitalismo moderno, com reflexos diretos da ação estatal no nível de emprego, e considerando também a relevância que assumiram os gastos públicos na área social para a melhoria da qualidade de vida, fica claro o sentido que pode ter este tipo de negociação na defesa dos interesses dos trabalhadores.

2.3 - Direito de Greve

Além dos aspectos relacionados com a autonomia sindical, a faculdade de exercitar o direito de greve é também requisito básico para garantir o poder de barganha dos sindicatos. Sem o pleno gozo deste direito, reproduz-se na relação sindicatos de trabalhadores/organizações patronais a mesma desigualdade, de ordem estrutural, existente ao nível da relação entre o trabalhador individual e o empregador.

A doutrina da OIT nesse âmbito apregoa ampla liberdade para a greve, sem exigências legais externas quanto ao processo de sua decretação, para todo o setor privado e parte do setor público. Ela reconhece ser legítima a proibição de greve em alguns setores considerados essenciais, entendida tal essencialidade em função da prestação de certos serviços públicos que não podem ser suspensos (polícia e bombeiros, por exemplo). Exige-se, no entanto, que esta limitação seja expressa exaustivamente em lei.

Neste aspecto a situação nos diferentes países democráticos aponta para a constituição de dois grupos. De um lado, países onde o exercício do direito de greve é admitido com a máxima liberdade: Itália, França, Inglaterra. De outro, aqueles onde há maior restrição no que toca aos chamados serviços essenciais: EUA e Alemanha. Mesmo aí, há bastante tolerância quando a paralisação de serviços essenciais está diretamente relacionada com interesses profissionais.

Outro requisito fundamental para a garantia plena do direito de greve é a compatibilidade de seu exercício com a existência de mecanismos de mediação e arbitragem. Estes últimos não devem implicar a limitação do exercício da greve. Esta é a situação em todos os países democráticos.

Por último, uma garantia à força dos sindicatos que tem sido bastante difundida é a proibição de demissões durante o período que vai do início do processo de negociação até a consecução de um acordo. Em alguns países essa garantia é dada a todos que participam de campanhas salariais e assembleias sindicais relacionadas com a discussão dos contratos coletivos.

Ao concluir este tópico, é bom lembrar que um sistema voluntarista de relações trabalhistas só pode existir plenamente dentro de um marco político democrático e pluralista. As liberdades exigidas para o desenvolvimento do processo de negociações coletivas apóiam-se na garantia das demais liberdades e representam uma extensão natural destas no campo das relações do trabalho. Elas são a expressão institucional da opção que fazem as sociedades pluralistas de permitir a manifestação dos conflitos sociais.

III - CARACTERÍSTICAS DO MODELO DE REGULAMENTAÇÃO DAS RELAÇÕES TRABALHISTAS VIGENTE NO BRASIL

Os princípios e práticas que compõem o modelo brasileiro de regulamentação das relações trabalhistas, assentados em normas legais em sua maior parte estabelecidas na CLT há mais de 40 anos, estão muito longe dos pré-requisitos anteriormente apresentados. Trata-se de um modelo autoritário e corporativista, onde a ingerência estatal se faz muito forte, seja na resolução dos conflitos de interesses, influenciando de maneira decisiva a determinação dos níveis de salário e de condições de trabalho, seja na organização e atuação dos organismos de classe.

É bastante vasta e conhecida a bibliografia que procura analisar os diferentes aspectos desse modelo e suas consequências econômicas e políticas para os trabalhadores brasileiros*. Para efeito da comparação que aqui nos interessa, vale lembrar os seguintes traços:

III.1 - CONTROLE DOS SINDICATOS PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E RESTRIÇÕES À LIBERDADE DE ORGANIZAÇÃO SINDICAL

A existência dos sindicatos brasileiros está marcada pela dependência em relação ao Ministério do Trabalho desde seu primeiro momento. Para que uma associação profissional possa exercer as prerrogativas de sindicato deve ser reconhecida pelo Ministério do Trabalho e receber deste a investidura sindical. A própria CLT alinha os critérios básicos para o reconhecimento e determina que cabe ao Ministério do Trabalho definir a base geográfica de atuação do sindicato (geralmente municipal). Por lei ainda se estabelece que

* Para uma análise mais detalhada ver: José Albertino Rodrigues, Sindicato e Desenvolvimento no Brasil, (São Paulo: Símbolo, 1979); H. Fuchtner, Os Sindicatos Brasileiros de Trabalhadores: Organização e Função Política; (Rio de Janeiro: Graal, 1980).

apenas um sindicato pode representar uma determinada categoria , dentro de sua base (Sindicato único imposto legalmente). É portanto o Estado brasileiro que outorga aos sindicatos a sua possibilidade de existir enquanto tal.

Por outro lado, são também previstas na CLT as divisões em categorias econômicas a partir das quais os sindicatos podem se constituir, sendo prerrogativa do Ministério do Trabalho a criação de novas subdivisões (enquadramento sindical).

Há toda uma série de restrições à constituição de organizações de grau superior. É vedada a constituição de organizações horizontais (daí a impossibilidade legal de centrais do trabalho) e mesmo a organização vertical de federações e confederações por categorias econômicas obedece a critérios, entre outros, definidos pelas normas do enquadramento sindical.

A legislação trabalhista contém normas que condicionam minuciosamente as eleições sindicais, a elaboração dos estatutos, a administração dos sindicatos e sua gestão financeira, subordinando-as ao Ministério do Trabalho. As normas sobre eleições sindicais compreendem uma série de requisitos e proibições para a candidatura a cargos de direção sindical, estabelecem prazos e conferem ao Ministério do Trabalho a prerrogativa de regular o processo das eleições e decidir quanto a recursos de impugnação interpostos por associados. As normas sobre administração e elaboração dos estatutos definem a composição e "quorum" para as deliberações em assembleia. A gestão financeira deve obedecer a uma série de procedimentos de registro e se subordina à fiscalização do Ministério do Trabalho.

O artigo 528 da CLT* prevê a mais draconiana das ingerências: ele faculta ao Ministério do Trabalho a intervenção nos sindicatos, por intermédio de Delegado ou de Junta Interventora, desde que, a seu critério, ocorram circunstâncias que perturbem o funcionamento da entidade sindical ou motivos relevantes de segurança nacional.

* E o artigo 553 prevê punições que vão da cassação do mandato da diretoria ao fechamento do sindicato.

A CLT estabelece a obrigatoriedade de recolhimento anual da contribuição sindical para todos os empregados, trabalhadores autônomos e empregadores. No caso dos empregados, corresponde ao valor da remuneração de um dia de trabalho e é descontada em folha pelo empregador e recolhida de acordo com normas do Ministério do Trabalho. No caso dos empregadores, corresponde a uma importância proporcional ao capital social. A contribuição sindical é devida por todos os pertencentes à categoria econômica, independentemente da filiação ao sindicato. Os recursos são centralizados na Caixa Econômica Federal, que mantém conta corrente em nome de cada uma das entidades sindicais beneficiadas, onde são depositadas as contribuições correspondentes às respectivas categorias. Uma parcela desses recursos é destinada às federações e confederações. A aplicação dos mesmos deve obedecer a parâmetros fixados na própria CLT. Em sua maior parte, eles se referem a atividades de prestação de serviços e assistência aos associados.

As exigências legais aqui descritas são peças de um mecanismo único cuja operação resulta em distanciar o sindicato da categoria que representa, burocratizar o seu funcionamento e estimular o peleguismo.

A destinação assistencial compulsória da contribuição sindical é uma pressão permanente no sentido de transformar o sindicato num grande escritório de prestação de serviços. As tarefas de administração desses serviços absorvem grande parte do tempo do dirigente sindical, dificultando seu trabalho de presença nas empresas, organização dos trabalhadores e representação de seus interesses.

Isso abre enorme campo para que os dirigentes sindicais se acomodem na situação de administradores de sindicato, transformando-se em burocratas em busca mais de preservar sua própria carreira do que de defender os interesses dos representados.

Por outro lado, são grandes as dificuldades a serem enfrentadas pelos sindicatos realmente engajados na busca de melhores salários e condições de trabalho. Há que considerar que a própria fraqueza dos sindicatos, determinada pelos aspectos aqui discutidos e pelas limitações ao exercício da greve, coloca sérios obstáculos a que consigam impor sua presença, através de comissões de empresa ou de delegados sindicais, na empresa. Esta talvez seja a restrição mais significativa ao trabalho de construir um sindicato forte e representativo.

Em certas categorias, onde uma série de fatores determinam um maior grau de consciência e de organização - o caso dos metalúrgicos é o mais significativo - os trabalhadores têm conseguido tornar as campanhas salariais participativas, com ampla mobilização, muitas vezes com apoio decisivo ou mesmo direção do sindicato. No entanto, o envolvimento dos sindicalistas leva-os a esbarrar com um obstáculo legal definitivo.

A tradição do fraco poder de barganha dos sindicatos brasileiros e a arbitragem compulsória da Justiça do Trabalho têm levado os empregadores a posições intransigentes na mesa de negociações, sempre que encontram um interlocutor capaz de impor maior equilíbrio à barganha.

De tal maneira isso tem ocorrido que recorrer à greve tem se tornado, nos anos recentes, a forma por excelência de demonstração de força por parte de trabalhadores e sindicatos. Mas é praticamente impossível sustentar uma greve legal, especialmente por períodos longos. Isso deixa os dirigentes sindicais sem cobertura legal, sujeitos à utilização dos mecanismos de intervenção do Ministério do Trabalho.

Ainda que este tenha utilizado seletivamente essa forma de repressão, tem havido um número expressivo de intervenções, muitas com cassação de diretoria, desde que, a partir de 1978, o movimento grevista foi retomado.

Assim, os mesmos obstáculos que dificultam a atuação dos sindicalistas comprometidos com os interesses de seus representadcs atuam como estímulo ao peleguismo.

A continuidade da carreira de um dirigente burocrata, como se vê, é incompatível com uma postura mais disposta à medição de forças. A permanência no sindicato, se isto for de seu interese, quase certamente leva o dirigente sindical à acomodação ou mesmo a uma discreta aderência aos interesses patronais.

Mas há ainda estímulos adicionais. Por exemplo, a possibilidade garantida em lei de o dirigente sindical se tornar vogal representante dos trabalhadores nos Tribunais do Trabalho ou nas Juntas de Conciliação e Julgamento, com uma remuneração compensadora. A escolha dos vogais é prerrogativa dos presidentes das Juntas ou dos Tribunais a partir de indicação do Ministério do Trabalho. Novamente, um reforço para o bom comportamento do dirigente sindical.

Finalmente, há um elemento no processo eleitoral dos sindicatos que tende a distorcê-lo, facilitando a conservação de cargos por parte de quem já os ocupa. O Ministério do Trabalho regulamentou de tal forma esse processo que compete ao presidente do sindicato a designação das mesas receptoras e do presidente da mesa apuradora. Isso, em muitos casos, acaba se constituindo num mecanismo que facilita a fraude e a manipulação. Outra maneira utilizada por dirigentes sindicais inescrupulosos para se manterem em seus cargos é desestimular ou mesmo impedir (por incrível que pareça) a expansão da sindicalização, de modo a conservar uma base associada facilmente manipulável. Facilita esta prática o fato de as receitas da contribuição sindical estarem garantidas independentemente do número de associados do sindicato.

III.2 - RESTRIÇÕES AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE

Algumas colocações expressas no item III.1 deste tópico já permitiram perceber que as restrições legais ao Direito de Greve constituem outra característica básica do modelo de regulamentação das relações trabalhistas vigentes no Brasil.

Ainda que reconhecido expressamente na Constituição (art. 165), as limitações ao seu exercício impostas pelo próprio texto constitucional e pelas leis que o regulamentam, tornam praticamente impossível o uso legal da arma da greve como instrumento de pressão.

Já a Constituição atualmente em vigência proíbe a greve nos serviços públicos e atividades essenciais (art. 162). O Decreto-Lei nº 1 632/78 enumera essas atividades: serviços de água e esgoto, energia elétrica, petróleo, gás e outros combustíveis, bancos, transportes, comunicações, carga e descarga, hospitais, ambulatórios, maternidade, farmácias e drogarias. Essa regulamentação não é exaustiva, pois o próprio Decreto-Lei nº 1 632 estipula que, a qualquer momento, pode o Presidente da República definir outras atividades de indústria como essenciais.

A infringência dessas proibições sujeita os empregados à demissão por justa causa, os funcionários públicos à exoneração e pode levar à perda de mandato dos dirigentes sindicais que a apóiem ou incentivem.

É fundamental ressaltar ainda que a Lei 6 620/78 - Lei de Segurança Nacional - enquadra a promoção ou incitamento da paralisação de serviços públicos ou atividades essenciais como crime contra a Segurança Nacional, estando os infratores sujeitos a pena de reclusão de 2 a 12 anos.

Essas disposições constituem limitação absoluta do direito de greve em grande número de atividades.

A prática legislativa nos países democráticos tem caminhado no sentido de restringir as proibições de greve definidas em lei, tomando-se cuidado para que o texto legal não deixe em aberto a possibilidade de inclusão, por decreto, de novas atividades no rol de proibições.

Tal procedimento procura balancear os interesses do Estado, relativos à segurança e à manutenção de determinados serviços cuja paralisação pode comprometer interesses vitais da população, com a necessidade de fortalecer o poder de barganha das diversas categorias de trabalhadores no processo de negociação coletiva.

Assim, muitos desses países reconhecem o direito dos funcionários públicos de se sindicalizarem e de exercerem o direito de greve, mantida a proibição a algumas atividades consideradas diretamente relacionadas com a segurança: Forças Armadas, Polícia e Bombeiros. No campo do atendimento hospitalar, as restrições são seletivas (por exemplo, atingindo apenas os serviços médicos de urgência), ainda dentro do princípio de compor os interesses vitais da população com o interesse profissional das categorias envolvidas. Esse é o caminho através do qual se estenderam para as relações funcionários públicos/Estado os mesmos princípios que regem as relações trabalhadores/empregadores no que diz respeito à determinação de salários e demais condições de trabalho.

O mesmo procedimento se vê aplicado nas limitações às atividades essenciais. Em períodos normais, isto é, ressalvados os períodos em que o país se veja envolvido em guerra ou em que vigorem medidas excepcionais, com determinadas suspensões dos direitos civis, é incomum encontrar nos países democráticos proibições à greve em atividades tais como bancos, transportes, comunicações e outras relacionadas na lei brasileira.

Por outro lado, a própria ordem jurídica e o funcionamento do judiciário constituem proteção aos interesses coletivos e garantia do uso da greve com responsabilidade nesses setores diretamente relacionados com a prestação de serviços à população. À medida que se vejam prejudicados pela paralisação de determinadas atividades, os cidadãos, individualmente ou em grupos, e o próprio Poder Executivo podem proceder à responsabilização judicial das entidades sindicais ou profissionais envolvidas, estando estes sujeitos a indenizarem os prejuízos causados pelo que seja considerado abuso.

Mas as limitações ao exercício da greve no Brasil também se estendem aos setores onde ela é permitida.

Ao definir os termos em que o direito de greve é reconhecido, a Lei nº 4 330/64 o condiciona a uma série de prazos e requisitos de votação que, aliados à obrigatoriedade de cessação da greve em função da arbitragem compulsória de Justiça do Trabalho, levam a que uma greve legal seja improvável e tenha uma perspectiva temporal bastante curta.

Vejamos como funcionam esses mecanismos:

a) Exigências relativas a Prazos de Convocação, Instalação de Assembléia, Início da Paralisação e Deliberação

- a greve só pode ser decidida no âmbito do Sindicato, em Assembléia Geral e através de votação secreta;
- a Assembléia Geral que deliberará sobre greve deve ser convocada com uma antecedência mínima de dez dias;
- o "quorum" exigido para votação é de 2/3 em primeira convocação e de 1/3 em segunda. Nos sindicatos com mais de 5.000 associados o "quorum" em 2a. convocação é de 1/8;

- entre a 1^a e a 2^a Convocação deve haver um intervalo mínimo de 2 dias;
- autorizada a greve pela Assembléia, a Diretoria do sindicato deverá notificar o(s) empregador(es) por escrito, garantindo-lhe o prazo de 5 dias para que atenda as reivindicações feitas, antes que a greve seja iniciada;
- a mesa apuradora do escrutínio deve ser presidida por membro do Ministério Público do Trabalho ou pessoa designada pelo Procurador Geral do Trabalho (papel de fiscalização).

Há vários aspectos nessa questão que merecem comentário. A obrigatoriedade de a greve ser decidida em Assembléia Geral convocada pelo sindicato (com prazo mínimo de antecedência na convocação) retira toda a flexibilidade de utilização de greve legal em empresas isoladas.

Os prazos exigidos, se cumpridos, fazem com que decorra um intervalo de pelo menos 17 dias (!) entre o anúncio da greve, provocado pela convocação do sindicato (que deve ser publicada em jornais), e sua efetivação. Isto evidentemente é uma aberração: a eficácia de uma greve é diretamente proporcional à rapidez com que os trabalhadores possam organizá-la e deflagrá-la.

A definição de "quorum" mínimo e até mesmo do processo de votação constituem uma evidente intromissão na autonomia dos sindicatos. É de se pressupor que os maiores interessados em que a deliberação sobre uma greve seja representativa são os próprios trabalhadores que querem deflagrá-la. Pois dessa representatividade também depende a eficácia da greve.

Na verdade, as greves mais bem sucedidas (do ponto de vista da adesão dos trabalhadores) ocorridas no Brasil a partir de 1978 contaram com uma intensa mobilização a nível das empresas. De tal maneira que as assembleias de deliberação têm-se constituído em ponto de culminância desse processo. A utilização de piquetes tem sido considerada pelas lideranças sindicais como instrumento complementar na deflagração da greve, sendo instrumento principal a própria mobilização efetuada na base, anteriormente à greve.

Em suma, reconhecimento do direito de greve significa que todo o processo de convocação, preparação e deliberação a respeito da greve deve ser conduzido pelo sindicato (ou pelos trabalhadores de uma empresa) de acordo com as necessidades e particularidades de cada categoria. A regulamentação legal sobre esses pontos constitui também uma limitação da autonomia sindical.

b) Incompatibilidade entre Exercício do Direito de Greve e a Arbitragem Compulsória da Justiça do Trabalho

O mais sério limite ao exercício da greve nas atividades onde ela é permitida consiste no fato de que é incompatível com a arbitragem da Justiça do Trabalho, que por sua vez é compulsória sempre que houver greve ou sempre que uma das partes instaure o dissídio coletivo.

De acordo com a Lei nº 4 330/64, a greve deve cessar obrigatoriamente uma vez que a Justiça do Trabalho venha a se pronunciar sobre dissídio coletivo (sob pena de ser considerada ilegal).

Por sua vez, o dissídio coletivo pode ser instaurado por iniciativa de qualquer das partes (através das entidades sindicais), desde que a negociação se esgote sem chegar a um acordo

(arts. 616 e 856 da CLT). Uma vez instaurado o dissídio, a Justiça do Trabalho tem prazo de dez dias para convocar a audiência de conciliação. Esta não se efetivando, o presidente do Tribunal deve submeter o processo a julgamento, não se prevendo prazos dentro dos quais ele tenha que proferir a sentença normativa (arts. 860 e 864).

Isto na prática, significa uma estreita limitação à greve. Uma vez malogradas as negociações entre os órgãos representativos de empregadores e empregados, podem imediatamente os primeiros ajuizar a instauração de dissídio. Enquanto o sindicato dos trabalhadores deve respeitar um prazo mínimo de 17 dias para deflagrar uma greve legal, a Justiça do Trabalho tem um prazo máximo de 10 dias para marcar a audiência de conciliação. Mesmo que a greve "tenha tempo" para sair, a decisão em seguida da sentença normativa deve acarretar sua suspensão.

Mas a Lei 4 330 prevê ainda que, no caso de greve, se vierem a falhar os mecanismos administrativos de conciliação, e mesmo que o dissídio não tenha sido ajuizado por uma das partes, o Ministério Público do Trabalho deve requerer compulsoriamente a instauração do dissídio. Neste caso, a Lei (art. 860 da CLT) prevê que a audiência de conciliação e o pronunciamento da Justiça do Trabalho devem transcorrer no menor prazo possível.

O que se pode dizer sobre todos estes mecanismos, em conclusão, é que o legislador teve em mente criar o maior número possível de obstáculos para a deflagração da greve dentro da lei. O princípio que regeu sua elaboração é o de que a greve é uma anomalia social que deve ser evitada a todo custo.

A legislação de greve reforçou as características intervencionistas e autoritárias da regulamentação das relações trabalhistas, ao definir a arbitragem da Justiça do Trabalho como compulsória e incompatível com a greve. Com isto, objetivou-se esva

ziar a greve como instrumento de pressão e colocar nas mãos do poder público a resolução dos conflitos entre trabalhadores e empregadores.

A arbitragem compulsória e as restrições à greve explicam, em parte, o grande volume de dissídios julgados pela Justiça do Trabalho. O sistema cria mais expectativas na ação da Justiça do Trabalho do que no processo de negociação. Os empresários preferem um dissídio julgado a ter que ceder na mesa de negociações. Muitos sindicatos, mais acomodados, preferem confiar na "Ação da Justiça" a crer na sua capacidade de pressão. Daí a resistência das partes à negociação.

A despeito dos limites legais a greve tem sido usada nos últimos anos como um instrumento importante de barganha por um conjunto significativo, ainda que minoritário, de categorias ou grupos de trabalhadores em empresas isoladas. E, não poucas vezes, tem levado a acordos diretos com os empregadores à margem do sistema institucional e legal existentes. Este ponto será examinado no item IV.3.2.

III.3 - OUTROS ASPECTOS

3.1 - Inexistência de Mecanismos de Proteção ao Emprego

A legislação brasileira não prevê quaisquer medidas de garantia no emprego relacionadas com os períodos de negociação coletiva.

As mobilizações para as campanhas salariais, a organização de organismos representativos de base (comitês ou conselhos de empresas), a participação em assembléias e greves relacionadas com reivindicações salariais e de condições de trabalho expõem os trabalhadores que delas participam.

A inexistência de medidas de garantia do emprego, seja dos organismos de empresa seja do conjunto dos trabalhadores nos períodos de negociação de acordos (incluindo eventuais greves), transforma a ameaça de demissão num instrumento de pressão eficaz dos empregadores contra os trabalhadores que mais se ex põem.

Isto, evidentemente, constitui um obstáculo sério à liberdade de organização dos trabalhadores por local de trabalho e ao desenvolvimento de um efetivo poder de barganha, particularmente entre as categorias mais fracas, com menor tradição de luta sindical.

3.2 - Ausência de Mecanismos que Regulamentem o Fornecimento de Informações Mínimas para o Processo de Negociação

Ao contrário da situação dos países democráticos com sindicatos fortes, não há no Brasil qualquer garantia legal para o acesso dos sindicatos aos dados contábeis e gerenciais das empresas, considerados necessários para orientar e respaldar as reivindicações trabalhistas.

Se isto, por um lado, prejudica os trabalhadores à medida que significa um importante limite ao seu controle sobre as condições de trabalho, por outro compromete o processo de negociação como um todo. A ausência de informações concretas sobre o desempenho das empresas incorpora um alto grau de irracionalidade e de subjetividade ao processo de negociação. O único critério possível para ambas as partes passa a ser o de pedir o máximo X conceder o mínimo.

3.3 - Restrição do Campo de Negociação pela Intervenção Estatal

Finalmente, embora não menos importante, há a questão da limitação imposta pela legislação salarial introduzida com o Decreto-Lei nº 2 065/83.

Desde 1966 a política salarial retirou das partes o poder de, pela negociação, estabelecer o índice de correção e de au

mento de salários. Ao definir índices compulsórios (tanto para acordos como para julgamento de dissídios) de reajustes, com um componente atribuído à correção monetária e outro à variação da produtividade, o governo transformou a determinação das variações de salários num instrumento estrito de política econômica.

A Lei nº 6 708/73, como se verá mais adiante, como resposta à pressão crescente na área trabalhista a partir de 1978 e como instrumento do processo de abertura, devolveu à sociedade o controle sobre a variação dos salários, através de negociações em aberto dos índices de produtividade.

O Decreto-Lei nº 2 065 representa nos próximos dois anos, um retorno ao período anterior à Lei nº 6 708. Além de estabelecer como teto da correção monetária automática dos salários uma fração da variação do INPC, calculada de acordo com a faixa salarial, coloca como limite superior do acréscimo de produtividade, "a ser negociado", a variação do PIB real per capita ocorrida no ano anterior, fixada por decreto do Executivo. Estes critérios têm vigência até 31 de julho de 1985.

Como as perspectivas são de queda do PIB real per capita neste ano e no próximo e como os limites da correção do valor monetário dos salários são rígidos, o Decreto-Lei 2 065 na verdade subtrai do campo legal da negociação a matéria prima por excelência desse processo: os salários. Ao menos pelos próximos dois anos.

Acontecimentos recentes, entretanto, levam a uma interrogação sobre até que ponto se conseguirá a volta à situação anterior. Os recentes acordos obtidos pelos metalúrgicos de São Paulo e os do ABC*, onde cláusulas de concessão de abonos e a aplicação combinada dos DL 2 065 e 2 045 acarretaram índices reais de reajuste superiores aos definidos pelo DL 2 065, são os primeiros sinais da pertinência da dúvida.

* Em novembro deste ano.

IV - A REFORMA DA CLT EM PREPARAÇÃO - APRESENTAÇÃO E COMENTÁRIOS

IV.1 - ORIGEM: A MUDANÇA DA POLÍTICA SALARIAL

É inegável - e paradoxal - que os atuais movimentos do Ministério do Trabalho para alterar estruturas importantes do sistema de regulamentação das relações trabalhistas tenham origem (pelo menos a origem imediata) no objetivo da atual política econômica de conter o crescimento dos salários abaixo da variação dos preços.

A liberalização progressiva do sistema político culminou, como não poderia deixar de ser, com a retomada - à luz do dia - dos movimentos operário e sindical. A partir de 1978 e até o início de 1980, assistiu-se a um progressivo movimento de greves que são uma expressão palpável desta retomada. A partir de 1980, o volume desse movimento se reduziu sensivelmente (Ver Quadro 1, item IV.3).

É fácil concordar com o argumento de que a escalada grevista esbarrou nas condições negativas impostas ao mercado de trabalho pela recessão em que mergulhamos a partir de 1981.

Mas também acho bastante sustentável a noção de que a introdução da Lei nº 6 708/79, que estabeleceu a correção semestral automática dos valores monetários dos salários e abriu a negociação entre trabalhadores e empresários em torno dos acréscimos a título de produtividade, contribuiu bastante para o alcance e a sustentação da relativa "paz social" recente. Este objetivo político foi alcançado.

A Lei nº 6 708 contribuiu de três maneiras para reduzir a chamada tensão social. Em primeiro lugar, ainda que descontados os efeitos da rotatividade e do desemprego, o mecanismo de correção dos salários da 1ª faixa (até 3 SM) pelo fator 1,1 aplicado

sobre a variação do INPC tornou-se um mecanismo importante de defesa do nível de vida dos trabalhadores mais pobres, numa época de aceleração inflacionária.

Em segundo lugar, aquela Lei estendeu o benefício da correção semestral, conquista efetiva e estabelecida em algumas categorias com maior poder de barganha - os metalúrgicos, por exemplo - ao conjunto dos trabalhadores brasileiros. Desse ponto de vista, ela antecipou e evitou futuros e potenciais movimentos, campanhas, greves, etc., destinados a conquistar o mesmo benefício.

Finalmente, contrariando frontalmente o espírito de toda a política salarial pós-64, ela reconheceu a possibilidade e a legitimidade da negociação entre capital e trabalho em torno da questão central de seus conflitos: o aumento dos salários (liberalização da negociação sobre o acréscimo a título de produtividade). Pela primeira vez se "desembutia" o acréscimo da produtividade do índice estabelecido compulsoriamente para a correção salarial.

O que é bom dura pouco?

Esta é uma hipótese. O fato concreto é que, a partir do agravamento definitivo da situação das contas externas brasileiras, as autoridades econômicas assumiram definitivamente a posição de que aquela sistemática de correção salarial tinha efeitos negativos na sustentação da espiral de preços e sobre o nível de empregos*.

Duas alternativas desde então têm se apresentado como caminhos para a contenção salarial. Uma, a efetivamente utilizada, a limitação da correção automática dos salários pela limitação do

* Ao reverter a sistemática da Lei nº 6 708, o governo abriu mão de um de seus mais importantes instrumentos de política social, não apenas por seus efeitos materiais sobre a renda dos assalariados mas também por ter legitimidade junto às forças sociais por ela afetados: trabalhadores e empresários. A resistência da sociedade a esta mudança foi uma demonstração disto.

próprio percentual aplicado: uma fração da variação semestral do INPC. Isto aliado à delimitação de um teto para a variação do acréscimo da produtividade (a variação do PIB per capita no ano anterior). Estes foram os eixos dos DL 2 012, 2 024, 2 045 e, agora, 2 065.

Outra alternativa bastante mencionada pelas autoridades econômicas era a introdução da "livre negociação salarial", impropriamente chamada. Impropriamente porque, como vimos, não poderia ser livre sem uma profunda alteração na regulamentação da organização sindical e do direito de greve. Impropriamente também porque desconsiderava que a Lei 6 708 já havia introduzido a negociação salarial, no que diz respeito aos aumentos de salário real, resguardada a correção da perda do poder aquisitivo através da aplicação compulsória de um corretor.

A negociação dos aumentos salariais já estava, portanto, garantida com a 6 708. O verdadeiro objetivo da proposta era a de sindexação total dos salários.

A proposição de negociações livres em substituição à política salarial tomou corpo, pela primeira vez, num projeto de lei do Senador Roberto Campos*, apresentado em junho deste ano, como parte de um conjunto de proposituras através das quais parece ter querido o Senador lembrar os (seus) bons tempos de febre legislativa.

O projeto do Senador Campos, apesar de suas intenções liberalizantes aparentes, não escondia seu verdadeiro objetivo: a pura e simples revogação da política salarial.

Embora preveja em seu artigo 1º que "os acordos salariais entre empregadores e empregados far-se-ão livremente, através dos respectivos sindicatos locais das categorias envolvidas", o projeto Campos não contém um único parágrafo que trate de autonomia

* Projeto de Lei do Senado nº 134, de 1983.

sindical, do exercício do direito de greve, da garantia do emprego durante o período de negociação e da arbitragem compulsória da Justiça do Trabalho.

Ora, mantidas as normas vigentes relativas aos pontos acima mencionados, a revogação da política salarial nada mais faria do que instaurar um processo aparente de negociações coletivas, colocando sindicatos, em sua maioria pouco representativos e fracos em termos de poder de barganha, frente às entidades patronais.

Não é difícil imaginar que a "livre negociação salarial", nas atuais condições do mercado de trabalho, levaria a uma depressão generalizada dos salários. A pressão do desemprego enfraqueceria dramaticamente os já enfraquecidos sindicatos. É possível que as categorias e grupos de trabalhadores com maior poder de pressão conseguissem negociar índices de forma a manter o valor real de seus salários. Mas estes ainda são minoria.

Quando das discussões das alternativas ao DL 2 045 (rejeitado pelo Congresso Nacional) que envolveram "notáveis" do PDS na versão atual do "Grupo dos Onze", o Ministério do Trabalho revelou um grande senso de oportunidade ao defender a introdução gradual da desindexação dos salários aliada a um conjunto de reformas na regulamentação das relações trabalhistas, de modo a criar condições favoráveis para o fortalecimento do poder de barganha dos sindicatos.

Uma das propostas defendidas pelo Ministério do Trabalho* previa a introdução da desindexação já a partir do próximo ano. Em 1984 só seria garantida a correção automática a um nível de 70% do INPC; em 1985, esta garantia cairia para 60% e, em 1986, para 50%. Em compensação, o processo de negociação definiria um índice de reajuste complementar ao garantido por lei. Sem qualquer teto para o índice que resultasse desse processo.

* Ver Gazeta Mercantil de 06/10/83.

Para garantir a negociação, introduzir-se-iam as reformas na regulamentação das convenções coletivas, da organização sindical e do exercício do direito de greve.

Dessa forma, o Ministério do Trabalho perdia a batalha da 6 708, perdia a indexação plena dos salários, mas ganhava alguma compensação: pela primeira vez, depois de 40 anos, se faria alguma alteração significativa nas normas do Direito Coletivo do Trabalho brasileiro. Uma reforma que poderia torná-lo mais coerente com a realidade do mundo sindical e do mundo do trabalho.

Mas a introdução imediata da desindexação gradual e do processo de negociação de índices complementares trazia duas consequências que, a meu ver, não foram consideradas pelo governo compatíveis com o atual momento. O que determinou o sepultamento da proposta.

De imediato, nada garantia que através desse processo se manteria a variação da massa salarial dentro do limite de 80% da variação do INPC. E este teto foi assumido naquele momento, pelas autoridades econômicas, como ponto central de sua estratégia.

Além disso, era de se prever que a imediata liberalização da lei de greve, aliada a um grau menor de atrelamento dos sindicatos ao MTb (inclusive com a eliminação da figura da intervenção) e ao reconhecimento legal do espaço para negociar os índices de reajuste, levaria a uma brusca retomada dos movimentos grevistas nas categorias mais organizadas, processo este que poderia acabar influenciando as demais.

Assim acabou prevalecendo a estranha fórmula do DL 2 065: arrocho salarial no presente e promessas para o futuro.

Com efeito, além de estabelecer limites rígidos para a correção salarial para os próximos 2 anos (ver item III.3.3), subtraindo os salários do campo das negociações, o DL 2 065 acena com a introdução, a partir de 1985, da desindexação gradual dos salários associada à liberação da negociação em torno de índices complementares de reajuste. São as seguintes suas características básicas em matéria de salários, a partir de 1985:

a) a partir de 1º de agosto de 1985 e até 31 de julho de 1988, o reajuste salarial automático se fará de acordo com estes índices:

- 70% do INPC, de 1º/08/85 a 31/07/86;
- 60% do INPC, de 1º/08/86 a 31/07/87;
- 50% do INPC, de 1º/08/87 a 31/07/88.

b) a partir de 31/07/88 a revisão do valor dos salários passará a ser objeto de livre negociação coletiva entre empregados e empregadores;

c) no período intermediário poder-se-á negociar parcela suplementar ao índice garantido pela lei;

d) a negociação do acréscimo a título de produtividade terá como limite superior, fixado pelo Executivo, a variação do PIB real per capita ocorrido no ano anterior;

e) podem-se negociar índices de correção superior à variação do INPC, mas estes diferenciais e os acréscimos a título de produtividade não podem ser repassados pelas empresas para os preços de seus produtos ou serviços, sob pena de sanções creditícias e fiscais.

Complementando estes dispositivos e tendo em vista a criação de melhores condições para a negociação coletiva, o Ministério do Trabalho está empenhado, de imediato, na implantação do Sistema Nacional de Relações do Trabalho (prevista no próprio DL 2 065), que terá um papel normativo e de apoio ao desenvolvimento da negociação. E a médio prazo, para implantação no decorrer dos próximos dois anos, desenvolve estudos em torno de uma reformulação dos dispositivos legais que regem a organização sindical e o exercício do direito de greve.

A meu ver, o principal limite da fórmula prevista pelo DL 2 065 consiste exatamente no fato de ele ter sua vigência prevista para daqui a 2 anos. Trata-se de criar a expectativa de introdução de um instrumento de política salarial no futuro, possivelmente assentada sobre a hipótese de um sensível declínio da inflação neste intervalo. Acredito no entanto, e as oscilações da política salarial este ano são uma evidência disto, que a atual conjuntura econômica, social e política desautoriza qualquer previsão ou expectativa de médio prazo. Nas condições em que estamos vivendo, dois anos é um prazo muito longo como horizonte para se definir qualquer alteração na fórmula de correção dos salários. Em outros termos, este não parece ser o momento adequado para promessas, ainda que bem intencionadas. O risco de não cumprí-las é muito alto.

IV.2 - APRESENTAÇÃO DOS PONTOS CENTRAIS DA REFORMA

Talvez o objetivo mais ambicioso do Ministério do Trabalho seja o de promover uma mudança radical nos hábitos existentes no Brasil a nível do processo de negociações coletivas, escorando esta mudança na criação de alguns mecanismos estatais e para-estatais com competência para estimular e apoiar a negociação e a obtenção de acordos.

Vejamos como o Ministro do Trabalho coloca a questão:

"... longo caminho que precisamos trilhar na busca de um sistema de relações do trabalho que coloque a negociação como o mecanismo básico de acerto das diferenças entre trabalhadores e empregadores e de fortalecimento da democracia.

Na verdade, quando nos detemos no exame da moldura institucional que atualmente rege as relações de trabalho, logo descobrimos que nele é pequeno o espaço para a negociação e largos são os caminhos que conduzem ao impasse e à lide judicial. Dentro do quadro da CLT, encontramos mais instrumentos para enfrentar a guerra do que para promover a paz. Embora ela trate da negociação coletiva, descuida quase totalmente dos mecanismos de apoio.

Em contrapartida, nos países que contam com vigorosos sistemas de negociação coletiva, esta é uma atividade praticada em todos os níveis de relacionamento entre o capital e o trabalho - da empresa até o âmbito de toda uma categoria profissional - e em todos os momentos em que surjam divergências. Em todos esses níveis, a negociação é amparada por mecanismos intra-empresariais, pela mediação e pela arbitragem. Todos eles de natureza administrativa, gozando de autonomia e neutralidade com relação às partes".*

"Promover a paz, preferentemente a enfrentar a guerra", eis a síntese da nova estratégia desejada para a intervenção do Estado nas relações de trabalho.

Ela se inspira, como admitem os assessores do Ministério do Trabalho, na prática do sistema de relações trabalhistas americano, que logrou uma quase sempre bem sucedida canalização e regulação dos conflitos entre capital e trabalho, através do desenvol

* ver Murillo Macedo, O Papel do IBRART na Melhoria das Relações de Trabalho, Folha de São Paulo, 16 de dezembro de 1982.

vimento do "sindicalismo de negócios", voltado fundamentalmente para a conquista de vantagens econômicas para os trabalhadores.

Evidentemente uma estratégia de regulação do conflito implica a adesão de ambas as partes a princípios e regras. No caso do "sindicalismo de negócios", acredito que eles sejam os seguintes:

- objetivos desejáveis para ambas as partes: 1) melhoria das condições de vida e trabalho dos assalariados e aumento da produtividade; 2) paz social: a greve é legal, mas deve ser usada apenas como recurso extremo;

- relacionamento entre as partes: as negociações coletivas devem ser, antes de tudo, um método participativo de tomada de decisões^{*}, aplicado à definição dos termos dos contratos coletivos de trabalho. Por ser participativo, tem legitimidade. O princípio fundamental do jogo é o da vontade de negociar com boa fé. Nas palavras de um técnico da OIT, cuja doutrina reflete bastante esta visão das relações trabalhistas: "La voluntad de negociar implica una especial disposición de las partes a realizar concesiones recíprocas en sus iniciales posiciones, es decir, a buscar fórmulas de compromiso que, por hipótesis, siempre son insatisfactorias para cada parte. (grifo meu). Esa voluntad de hallar formulas transaccionales es consustancial a la negociación colectiva; es ingrediente que convierte la actividade contratual en un dispositivo de cambio social y de reducción de tensiones, transformando las discrepancias en resultados"^{**}.

* Ver OIT, op.cit., pág. 7

** Ver Informe sobre el Sistema Brasileño de Relaciones Laborales de Fernando Valdés Dal-Re, Consultor da OIT, convenio PNUD-OIT/MTb, mimeo, 1983.

- condições políticas para o aceite dos princípios e objetivos: liberdade e autonomia sindical e reconhecimento efetivo do direito de greve (ver item III); proibição de os sindicatos utilizarem a greve e seu poder de barganha para envolvimento em questões políticas.

- abrangência das negociações: estímulo à máxima descentralização do processo de negociações (no caso americano, prevalecem os contratos por empresas ou grupos de empresas; pluralismo sindical; desestímulo ou mesmo proibição à constituição de organizações horizontais do tipo Central Sindical que possam estabelecer ou favorecer algum tipo de monopólio da representação sindical).

- atuação do Estado: baseado no princípio da viabilidade da mediação e arbitragem neutras, oferecidas às partes para sua utilização voluntária, através de institutos para-estatais, com autonomia administrativa e financeira frente ao Estado e às próprias partes. A neutralidade se fundamenta, por um lado, na profissionalização dos serviços de mediação e arbitragem: advogados trabalhistas, juízes, velhos sindicalistas, enfim, pessoas com reconhecida vivência e competência na área. A utilização voluntária dos serviços garante que sejam naturalmente selecionados os profissionais com maior reconhecimento por ambas as partes, isto é, os mais neutros (ou habilidosos?). Mas esta neutralidade também se fundamenta no reconhecimento de que a justiça, do ponto de vista do sistema, significa subordinar a correção de salários a: 1) correção plena do valor monetário - isto não é visto como aumento, mas como um direito líquido e certo; em alguns países se negociam mecanismos automáticos; 2) aumento da produtividade - a justeza dos aumentos salariais é subordinada a critérios baseados no desempenho da empresa ou conjunto de empresas, auferido através do acesso das partes e dos serviços de mediação e arbitragem às informações básicas (gerenciais e contábeis) das empresas. Em épocas de crise, admite-se barganhar os aumentos (não a correção) salariais por melhorias diversas nas condições de trabalho.

O caminho seguido pelo Ministério do Trabalho na direção deste modelo tem sido o da gradual implantação ou delineamento de instituições que atuam no plano da difusão de idéias e no da normatização e apoio às negociações coletivas. A pressuposição é de que a atuação desses mecanismos colaborará num aumento significativo da obtenção de acordos, de maneira a evitar o recurso à Justiça do Trabalho. A médio prazo também se estudam mudanças na área de organização sindical e do direito de greve.

Segue uma enumeração dos pontos mais importantes dessa reforma. As informações foram obtidas na imprensa* e junto à assessoria do Ministro do Trabalho.

2.1 - Criação do Sistema Nacional de Relações de Trabalho

Composto pelo Conselho Federal de Relações do Trabalho, Conselhos Regionais de Relações do Trabalho e o Serviço Nacional de Mediação e Arbitragem.

Criação talvez não seja o termo mais apropriado, uma vez que, até aqui, o que há é apenas um decreto definindo objetivos, competências e o relacionamento dessas instituições com o Ministério do Trabalho.

A intenção é a de que estes organismos venham a exercer no Brasil o papel que, em outros países, as instituições para-estatais exercem a nível de mediação e arbitragem.

Aos Conselhos de Relações do Trabalho são definidas competências: a) normativas - estabelecer os procedimentos para a negociação coletiva entre empregados e empregadores, inspirados no princípio da boa-fé; b) fiscalizadoras - fiscalizar a obediência a tais procedimentos, analisar e julgar as reclamações das partes a respeito da conduta de má-fé e aplicar, quando for o caso, as pena

* Gazeta Mercantil - 6/10, 24/10, 19/11, 4/11, 10/11 e 11/11/83; Folha de São Paulo - 9/10, 11/10 e 27/10/83; O Globo - 16/10/83.

lidades cabíveis (essas penalidades não são regulamentadas no decreto; tampouco este se detém sobre uma definição mínima do que seja boa-fé em negociações coletivas).

A composição dos Conselhos é colocada nas mãos do Ministério do Trabalho: a presidência do Conselho Federal é privativa do Secretário de Relações do Trabalho; a presidência dos Conselhos Regionais compete aos Delegados Regionais do Trabalho. Os demais membros, em todos os Conselhos, são indicados ou nomeados pelo MTb. Neste ponto pode-se adiantar que a autonomia dos Conselhos de Relações do Trabalho frente ao governo será nenhuma.

Já o Serviço Nacional de Mediação e Arbitragem deverá manter 2 serviços, um de mediação e outro de arbitragem, para auxílio às partes. Os árbitros, profissionais independentes da área, deverão ser remunerados pelas partes. O Serviço funcionará regionalmente, a nível das DRTs, e será supervisionado pelos Delegados Regionais do Trabalho. Embora o Serviço deva dispor futuramente de um quadro de mediadores permanentes contratados em regime de CLT, no momento os Delegados Regionais do Trabalho "indicarão servidores", do quadro de pessoal do MTb com reconhecida experiência no campo das relações do trabalho, para o desempenho das referidas funções de mediadores".

A arbitragem a ser exercida pelo SNMA terá um caráter meramente administrativo e será facultativa. Ele em nada altera a competência e a abrangência da atuação da Justiça do Trabalho. Em outros termos, esta arbitragem só vale se ambas as partes estiverem (1) dispostas a acioná-la; (2) dispostas a cumprir suas determinações.

Merece ainda destaque a criação de um outro organismo, o Instituto Brasileiro de Relações do Trabalho, criado em fins de 1982 por iniciativa do Ministério do Trabalho, com patrocínio técnico da OIT.

Este sim é um organismo com autonomia (pelo menos relativa) frente ao governo; é uma sociedade civil sem fins lucrativos. Seu Conselho Deliberativo é tripartite (baseado na filosofia da OIT): representação de sindicatos patronais, de trabalhadores e do governo. O IBRART será sustentado pela contribuição de seus associados: sindicatos, federações e confederações. A OIT apoiará o IBRART por meio de fornecimento de assistência técnica, que prevê a participação de consultores.

O IBRART, dentro da nova estratégia, está destinado a cobrir o campo da difusão de idéias (dos princípios, anteriormente mencionados, relativos ao funcionamento de um sistema de negociações coletivas). Suas atividades consistirão na realização de seminários tripartites destinados à discussão e elaboração de propostas referentes ao aperfeiçoamento da regulamentação das relações de trabalho; no treinamento de técnicos destinados a atuar no SNMA; no treinamento das partes em técnicas necessárias ao processo de negociações coletivas e na realização de pesquisas (contratação) destinadas a instrumentalizar a elaboração de sugestões para o aperfeiçoamento da legislação.

2.2 - Eliminação do Monopólio dos Sindicatos na Contratação de Acordos Coletivos

Outra mudança importante, ainda em estudos, consiste em abrir a possibilidade de acordos coletivos no nível da empresa ou de um conjunto de empresas.

Dentro dessa perspectiva, as negociações não se dariam apenas entre sindicatos, mas dentro daquilo que empregados e patrões definissem, de acordo com seus interesses, como Unidade de Negociação.

As unidades de negociação poderiam existir em três diferentes níveis: a) Intra-empresa - neste caso, a negociação se efetuaria através de uma comissão com representantes de trabalhadores e do empregador; o acordo abrangeria apenas aquela empresa; b) Inter-empresas - abrangendo um conjunto de empregadores em negociação com os respectivos trabalhadores, ambos representados em uma comissão de negociação; c) Inter-sindicatos - aqui permanece o esquema atual - negociação entre sindicatos, ou conjuntos de sindicatos, patronais e de trabalhadores.

Qualquer que seja o nível em que se defina a unidade, todos os pontos podem ser tratados nas negociações aí travadas, inclusive salários. Os acordos estabelecidos se restringirão ao nível da unidade de negociação. Poderia haver simultaneidade dos níveis, com complementariedade dos acordos.

Uma vez definida a unidade de negociação, as partes seriam obrigadas a enviar ao Serviço Nacional de Mediação e Arbitragem, com pelo menos 3 meses de antecedência da data base, as suas condições para o acordo.

A instituição mediadora, em posse das fórmulas de negociação, definiria as informações necessárias para o processo.

A sonegação de dados e a recusa à negociação são enquadradas como comportamento de má-fé e denunciadas ao Conselho Regional de Relações do Trabalho.

Em caso de impasse na mediação, se não houvesse solicitação de arbitragem do SNMA, estaria aberta a possibilidade de as partes recorrerem à greve ou ao "lock-out", que seriam liberalizados. De qualquer forma o SNMA enviaria um laudo arbitral para a Justiça do Trabalho, a ser levado em consideração se esta viesse a intervir.

eventual intervenção com o objetivo de resolver o conflito, sempre que considerassem que sua continuidade estaria prejudicando o bem público ou a ordem social. Neste caso seria instaurado o dissídio e seu julgamento pela Justiça do Trabalho acarretaria a obrigatoriedade de imediata suspensão da greve (como no sistema atual).

Em poucas palavras, a greve seria liberada até quando a Justiça do Trabalho julgasse conveniente. Estaria em suas mãos a continuidade de um movimento grevista dentro da legalidade.

Por outro lado, procurar-se-ia agilizar a decretação da greve. Uma das formas pensadas é a de suspender o requisito que obriga a submissão de decisão sobre a greve à Assembléia Geral do Sindicato. A decisão poderia ser tomada pela própria diretoria. Dessa forma, se reduziriam sensivelmente os prazos necessários à decretação de uma greve legal.

Em compensação, ainda seguindo o modelo americano, os sindicatos estariam sujeitos a pesadas multas no caso de deflagrarem uma greve posteriormente considerada ilegal.

Ainda se garantiria a proibição de dispensas de trabalhadores durante movimentos grevistas e também a proibição de contratação de mão-de-obra substitutiva.

Na proposta em estudo no Ministério do Trabalho, não se faria qualquer alteração das proibições referentes às atividades essenciais e serviço público (DL 1 632).

Mas deve ser ressaltado que o atual projeto governamental de reforma da Lei de Segurança Nacional discrimina as greves nos serviços públicos e em atividades essenciais. Resta saber se a nova Lei de Greve também descriminaria as greves consideradas ilegais.

Durante todo o processo de negociação, desde seu início, os representantes dos trabalhadores em comissões e subcomissões gozariam da plena estabilidade.

Estas regras não valeriam apenas para os trabalhadores das empresas estatais. Aqui a fórmula de negociação seria única para todas as empresas (pelo menos no que toca a salários e de mais vantagens pecuniárias) e definida pelo Conselho Nacional de Política Salarial. Caso a mediação não desse resultado, a arbitragem administrativa seria obrigatória.

2.3 - Liberalização da Regulamentação do Direito de Greve

Os esquemas da mediação e arbitragem examinados não visam a substituir o papel normativo da Justiça do Trabalho. Seu objetivo é evitar a ida do conflito até esta esfera de decisões pela obtenção de um acordo.

Da mesma maneira, a liberalização da lei de greve seria uma fórmula encontrada com o objetivo de retardar uma possível intervenção da Justiça do Trabalho.

Isto seria conseguido pela revogação do direito de as partes envolvidas ajuizarem o dissídio coletivo.

Na modificação proposta, apenas o Ministério Público do Trabalho e a Presidência do Tribunal do Trabalho poderiam instaurar o dissídio. Ainda assim, a instauração não seria automática na ocorrência de greves.

Teoricamente estaria aberta a possibilidade de os trabalhadores se utilizarem legalmente da greve como instrumento de pressão (ou os empresários utilizarem o "lock out"). Ficaria a critério do Ministério Público do Trabalho e da Justiça do Trabalho uma

2.4 - Mudanças na Regulamentação da Organização Sindical de Maneira a Permitir Maior Autonomia aos Sindicatos

Os estudos do MTb têm caminhado no sentido de propor a eliminação de todos os mecanismos de intervenção direta na vida dos sindicatos, mantidos, no entanto, aqueles que conformam a chamada estrutura sindical.

Assim, as reformas em exame vão no sentido de garantir a autonomia administrativa e financeira aos sindicatos: eliminação do estatuto padrão, das normas que subordinam a gestão financeira dos sindicatos a procedimentos pré-estabelecidos e à fiscalização pelo MTb; eliminação da intervenção do MTb na regulamentação das eleições sindicais.

O mais significativo, no entanto, seria a extinção das intervenções administrativas nos sindicatos. Trata-se da pura e simples revogação do art. 528 da CLT. Os sindicatos não mais estariam sujeitos a intervenções do MTb, com a consequente suspensão ou cassação de mandatos dos dirigentes sindicais.

As demais normas da organização sindical seriam mantidas; unicidade sindical (sindicato único compulsório), investidura sindical, enquadramento sindical, proibição de constituição de centrais, proibição de envolvimento político dos sindicatos e manutenção da contribuição sindical. Manter-se-ia, ainda, o impedimento à sindicalização dos funcionários públicos.

No caso da contribuição sindical, o Ministro do Trabalho tem afirmado que, embora considere que a autonomia sindical implique necessariamente em sua extinção, isto acarretaria, hoje, o desaparecimento da maioria das entidades sindicais do País, que não teriam outra forma de manter seu sustento.

IV.3 - COMENTÁRIOS

3.1 - Os Condicionantes Políticos

A avaliação do sentido e da viabilidade dessas iniciativas do Ministério do Trabalho deve partir da percepção de como elas se colocam no atual momento político e na estratégia política do governo.

Além disso, é também necessário aferir sua legitimidade junto aos atores sociais interessados no processo: estão sendo cumpridos os requisitos mínimos no encaminhamento da reforma, de maneira a garantir a adesão dos interessados? Aquilo que o governo está disposto a mudar é compatível com as demandas dos grupos interessados, especialmente dos trabalhadores?

Não se pode discutir a política de relações de trabalho apenas como um problema técnico, uma questão setorial da política social.

As liberdades para o trabalho estão estreitamente relacionadas com as demais liberdades que constituem os sistemas políticos democráticos e pluralistas.

Nas democracias pluralistas o conceito de cidadania estendeu-se aos trabalhadores não apenas no sentido de lhes reconhecer os direitos civis individuais, anteriormente restritos aos detentores da propriedade. Sua ampliação passou também pelo reconhecimento do direito de os trabalhadores constituírem livremente suas associações voluntárias e utilizarem a greve, sempre que necessário, como instrumento de pressão. Isto foi absorvido como uma garantia legítima do poder de barganha da classe trabalhadora na contratação das condições de trabalho com o capital e, por essa via, garantia para sua obtenção de posições melhores na repartição da renda nacional .

E uma repartição da renda que garanta padrões de vida dignos aos trabalhadores é o fundamento social dos sistemas pluralistas.

Portanto, as liberdades para o trabalhador se alimentam das demais liberdades civis mas, ao mesmo tempo, garantem um alto grau de legitimidade e estabilidade aos sistemas políticos pluralistas. Fica claro, então, que a questão da regulamentação das relações de trabalho tem um caráter estratégico no sistema político.

Desta forma, considerando o arcaísmo e a abrangência do modelo corporativista-autoritário vigente no Brasil, acredito que para ter viabilidade política a democratização dos sindicatos, a liberalização do controle legal sobre a greve e a abertura do espaço para o predomínio das negociações coletivas devem ser tratadas como questão de estado-maior político, no mesmo plano da liberdade de imprensa, da anistia, das eleições diretas, do fim dos instrumentos de exceção, enfim, das reformas institucionais básicas necessárias à democratização.

Mas como já foi visto, os atuais esforços do Ministério do Trabalho têm uma origem que faz temer por sua viabilidade: a política de contenção salarial. E até aqui nada leva a crer que tenham sido assumidos como parte da estratégia política governamental.

A própria discussão da origem permite introduzir a questão da legitimidade do processo, no pressuposto de que esta interesse ao Ministério do Trabalho. O apoio das forças sociais envolvidas nessa reforma esbarra exatamente na estratégia econômica com a qual ela está vinculada. A política salarial, componente desta estratégia, está sendo contestada por amplos setores sociais, entre os quais uma parcela significativa de empresários e por todas as lideranças sindicais importantes das mais variadas ligações políticas.

Os recentes Congressos de Trabalhadores (Conclat) realizados em São Bernardo e na Praia Grande, representativos por reunirem quase 10.000 delegados de aproximadamente 50% dos sindicatos brasileiros, entre os quais os representantes das categorias mais importantes, foram unânimes na rejeição da política de desindexação compulsória dos salários. É sintomático que lideranças sindicais vinculadas ao PTB, consideradas como não radicais pelo próprio governo brasileiro, tenham rompido publicamente com este partido após seu apoio à aprovação do DL 2 065.

Enfim, o questionamento da atual política salarial dificultará eventuais tentativas do Ministério do Trabalho de interessar sindicalistas e empresários em discutir uma mudança futura da política de relações trabalhistas.

Por outro lado, quanto ao encaminhamento das reformas em estudo, não parece que o Ministério do Trabalho esteja utilizando a estratégia por ele preconizada quando da criação do IBRART. Aquele instituto tem como objetivo constituir-se num fórum tripartite de discussões e elaboração de alternativas à atual legislação trabalhista. Do debate nasceriam caminhos acordados para mudança.

O que se tem visto, no entanto, é que os estudos e sugestões aqui discutidos, inclusive aquilo que já se tornou legislação, têm se mantido exclusivamente no âmbito do Ministério do Trabalho.

Isto fere o princípio de que num processo de democratização das relações de trabalho deve-se atentar para a democratização da própria discussão e deliberação das mudanças. Afinal, quem vai jogar o jogo deve participar da elaboração de suas regras.

Finalmente, mas não menos importante, há o problema das intervenções em sindicatos. O Ministério do Trabalho tem usado esse instrumento sempre que movimentos grevistas ultrapassem limites determinados politicamente em cada conjuntura. Ainda este ano o

Ministério recorreu cinco vezes à intervenção. Ora, fica difícil ter credibilidade na pregação de instrumentos que promovam a paz quando ainda se está utilizando os instrumentos para fazer a guerra.

3.2 - Comentários aos Aspectos de Conteúdo

Acredito que uma maneira satisfatória* de avaliar projetos de mudança institucional no campo das relações trabalhistas consiste em confrontá-los com as demandas das organizações de classe e, sobretudo, com a prática concreta das relações estabelecidas entre capital e trabalho.

Com efeito, uma coisa que salta aos olhos de quem examina as normas brasileiras de Direito Coletivo do Trabalho é a enorme distância que existe entre o sistema legal e o mundo real.

A partir de 1978, tivemos a aceleração de uma série de mudanças nas relações entre capital e trabalho: emergência de novas estruturas de representação, descentralização do processo de negociação, introdução de novos elementos nas pautas da negociação, prática frequente da greve como instrumento de pressão e um movimento a nível das lideranças sindicais no sentido de formação de uma Central Sindical.

Como a legislação trabalhista praticamente permanece intocada, todo este movimento significou que as forças sociais deixaram a lei muito para trás**.

* Do ponto de vista de seu sentido social, não da técnica jurídica.

** A propósito de sistematizar as relações concretas estabelecidas entre trabalhadores e empregadores, à margem do sistema legal, dois trabalhos muito ilustrativos: Maria Hermínia Tavares de Almeida, A Nova Classe Operária e os Novos Direitos no Mundo do Trabalho, Relatório Preliminar de Pesquisa, CEBRAP/UNSRID, 1983 e Márcia Paula Leite, As Reivindicações Sociais dos Metalúrgicos, (São Paulo: CEDEC, 1983) mimeo.

As novas práticas e relações desenvolvidas apontam as direções em que deveriam caminhar modificações democráticas na regulamentação da área trabalhista. O quadro jurídico-institucional, para ter validade e legitimidade enquanto garantia de direitos e estabelecimento de limites nas disputas entre capital e trabalho, deve aproximar-se daquilo que as próprias partes tendem a definir como legítimo, com o máximo de flexibilidade de maneira a deixar fluírem as mudanças impostas pelo movimento social.

A - Liberalização da Lei de Greve

O exame dos levantamentos disponíveis sobre as greves ocorridas a partir de 1978 deixam clara a superação da lei de greve pelo movimento social.

As tabelas I e II e informações adicionais da mesma fonte permitem uma aproximação do fenômeno, tomando como base o período que vai de 1978 a setembro de 1981.

De imediato ressalta o fato de que pouco mais da metade dos movimentos (55,6%) foram de paralisações por empresa, contra 40,4% de greves atingindo categorias profissionais. É certo que a proporção de movimentos por empresa foi maior em 1978 (86,3% do total) do que nos anos posteriores, mas mesmo assim este tipo de paralisação manteve proporções significativas: 37,1% do total em 1979, 43,1% em 1980 e 55% em 1981 .

Por outro lado, os dados apontam a predominância das paralisações por empresa entre os trabalhadores industriais: 80,8% do total de paralisações no setor industrial correspondeu a paralisações por empresa e 61,6% do total de paralisações por empresa correspondeu ao setor industrial, ao passo que entre os trabalhadores com base em serviços, assalariados de classe média e trabalhadores de outros setores predominaram as paralisações por categoria. A

mesma fonte indica que estas tendências se mantiveram constantes ao longo dos anos examinados.

Os dados são suficientemente eloquentes para quem tem acompanhado o movimento operário no Brasil.

Ainda que as estatísticas não incluam elementos sobre a legalidade das greves, pode-se afirmar, sem medo de erro, que a grande maioria delas de alguma maneira não respeita a legislação grevista.

O mais comum, para quem acompanha a questão a nível de imprensa, é perceber que os prazos, "quoruns" e processo de votação (escrutínio secreto) definido na Lei 4 330 não são levados em consideração pelos sindicatos.

Mais rara, embora presente, é a prática de os sindicatos manterem uma paralisação mesmo após pronunciamento da Justiça do Trabalho. Muitas das intervenções do MTb em sindicatos, após 1978, tiveram como motivo esta recusa de aceitar a arbitragem da Justiça do Trabalho (a título de exemplo, lembro as intervenções nos Sindicatos dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo em 1979 e 1980, e intervenção no Sindicato dos Professores de Brasília, em 1979).

Mais significativa, no entanto, é a tendência aqui de mostrada de um grande número de paralisações por empresa. Como se sabe, este tipo de paralisação ocorre a partir da organização e de liberação dos trabalhadores no interior da empresa, sendo o sindicato só posteriormente (mas nem sempre) chamado a intervir. Estes movimentos contrariam cabalmente o ritual programado pela 4 330, que vincula a greve às assembleias sindicais.

Isto posto, resta indagar o sentido das modificações que têm sido propostas na Lei de Greve a nível do MTb (ver item IV.2.3).

De maneira ampla o projeto transmite o receio do MTb em propor mais ousadamente a liberalização da Lei de Greve. As idéias dadas a conhecer, até aqui, compõem uma mudança restrita neste ponto. Como liberdade não existe pela metade as mudanças propostas pelo MTb não permitem falar em reconhecimento do direito de greve.

Parece bastante ambígua a esdrúxula idéia de retardar a ida à Justiça do Trabalho através do impedimento às partes de requerer instauração do dissídio ao mesmo tempo em que se coloca nas mãos do Ministério Público do Trabalho e da própria Justiça do Trabalho a competência exclusiva para instaurá-lo e, portanto, marcar prazo para o fim da greve, em função do que considere interesse público.

Isto coloca o exercício do direito de greve nas mãos da Justiça do Trabalho, sob seu arbítrio. Não se trata efetivamente do reconhecimento do direito de greve, mas da concessão ou outorga, sempre em caráter provisório, desse direito. Este dispositivo reforça ainda mais o caráter intervencionista do modelo de relações trabalhistas. Aumenta o poder de ingerência estatal, ainda que com o intuito de permitir greves controladas.

Aliás, este dispositivo daria à Justiça do Trabalho uma competência para a qual ela não foi criada: determinação do que venha a ser interesse público e ordem ou desordem social.

Sobre este assunto, a prática dos países democráticos tem demonstrado que não há meio-termo: greve e arbitragem compulsôria são duas instituições que se excluem. No modelo voluntarista, a greve é o instrumento de barganha (portanto, não pode ser limitada) que equilibra a negociação e a arbitragem é auxiliar e voluntária. No modelo intervencionista há arbitragem compulsória e a negociação é que assume caráter complementar.

Se o Ministério do Trabalho pensa em introduzir um sistema de arbitragem voluntária, estimular a negociação e permitir a greve, seria imprescindível incluir no seu projeto instrumentos legais (mesmo que exigissem reforma constitucional) que limitassem a atuação da Justiça do Trabalho às disputas de direito, deixando a resolução das disputas de interesse ao processo de livre negociação.

Por outro lado, os estudos do MTb têm demonstrado boa-vontade no sentido de "desburocratizar" a decretação da greve. Colocar esse poder nas mãos da diretoria do sindicato, desde que isto não represente uma competência exclusiva deste, é uma forma de agilizar a deflagração da greve e contornar os obstáculos colocados pela 4 330 em termos de prazos, "quorum", votação, etc.

Mas é imprescindível, se se quer acompanhar a dinâmica do movimento trabalhista, que a deflagração da greve por trabalhadores de empresas isoladas ou conjunto de empresas também seja conhecida, isto é, que a greve não seja assunto de deliberação exclusiva do sindicato.

Por fim, há que encarar a questão das atividades essenciais. O projeto do MTb não prevê qualquer alteração no DL 1 632.

No entanto, os números e o acompanhamento das greves no Brasil demonstram que também este dispositivo legal foi ultrapassado pelo movimento social. Uma parcela do total de greves dos últimos anos, 24,2% (Tabela II), ocorreu entre os chamados trabalhadores assalariados da classe média. Ora, sabemos que uma boa parte desses trabalhadores são funcionários públicos (é o caso especialmente de médicos e demais trabalhadores da área de saúde e de professores)*. Até mesmo a Polícia Militar utilizou a greve para barganhar salários nos últimos anos.

* Ver também DIEESE, Greves: Balanço Anual, 1979 e 1980

Também a nível das chamadas atividades essenciais. têm ocorrido muitas greves. Os dados do DIEESE* apontam que em 1979, apenas na amostra das 54 greves mais significativas, 10 corresponderam a trabalhadoras do setor de transportes (Motoristas e Cobradores de ônibus, caminhoneiros e motoristas de táxi), enquanto 3 foram greves de bancários. Na verdade, do total de greves naquele ano, os transportes foram o setor que apresentou o 2º maior número de paralisações (94), posição que se confirma quando se considera o número de trabalhadores paralisados (13% do total de trabalhadores paralisados).

1980 foi um ano em que houve uma queda significativa do número de greves, com relação ao ano anterior. Mesmo assim, das 190 computadas pelo Balanço Anual de Greves-1980 do DIEESE, 22 ocorreram no setor de transportes.

Acredito que esses dados são suficientes para demonstrar a superação do DL 1 632, que estende sua abrangência a um número tão amplo de setores que acaba por perder o próprio sentido do conceito de atividade essencial.

B - Criação de Mecanismos Intra-Empresariais de Negociação.

A idéia de permitir a celebração de acordos coletivos no nível da empresa é um dos pontos do projeto compatíveis com as tendências atuais das relações capital/trabalho.

Os dados sobre greves anteriormente apresentados permitem ver que é significativa a tendência à paralisação por empresa no setor industrial. Outros dados da mesma pesquisa** dão conta de que as paralisações por empresa tendem a ocorrer em grandes empresas industriais dos ramos modernos, com peso especial da indústria metal-mecânica e da indústria automobilística.

* Ver DIEESE, Greves: Balanço Anual, 1979 e 1980.

** Ver Maria Hermínia T. de Almeida, op.cit..

Esta situação revela nesses setores uma tendência à descentralização das negociações e da emergência da empresa como "locus" fundamental desse processo.

Com efeito, muitos dos movimentos por empresa surgidos desde 1978 - com maior ou menor autonomia frente aos sindicatos, tanto na preparação do movimento como no momento da negociação - terminaram em negociação direta entre os trabalhadores e a empresa, passando por fora do sistema trilateral oficial, que envolve compulsoriamente a DRT e o sindicato patronal. O recente acordo (novembro/83) contratado diretamente entre os trabalhadores e as montadoras (e também algumas outras empresas), no ABC, é um excelente exemplo disto.

A representação do conjunto dos trabalhadores no nível da empresa (as comissões de fábrica) é outro tema que veio associado à tendência de forte mobilização de base. Em muitas paralizações, constituíram-se (ou tornaram-se conhecidos) conselhos de representantes dos trabalhadores para negociar diretamente com os empregadores. Não foram poucos os casos* em que estes organismos ganharam reconhecimento como interlocutores permanentes dos empregadores.

Por outro lado, o exame das pautas de reivindicações dos sindicatos metalúrgicos** tem revelado tendências congruentes com as acima apontadas. Tem crescido a reivindicação pelo reconhecimento - com estabilidade - das comissões de fábrica e do delegado sindical, entre outras demandas voltadas para o aumento do poder sindical dentro da empresa. Além disto, o crescimento da organização dos trabalhadores a nível de empresa tem permitido a cristalização das demandas referentes às condições de trabalho. Parece haver

* Levantamento recente do CEDEC informa a existência em São Paulo de mais de 20 empresas onde funcionam comissões de fábrica reconhecidas pelo empregador, entre quais a Ford-SP, Ford-São Bernardo, Phillips, Scania, Pirelli, Brown-Boveri, Volkswagen e Rádio-Frigor.

** Ver Maria H.T. de Almeida, op.cit. e Márcia Paula Leite, op.cit. Ver também Maria H.T. de Almeida, Tendências Recentes das Negociações Coletivas no Brasil, Revista Dados nº 2, 1981, (Rio de Janeiro: Campus).

uma correlação entre enraizamento sindical na empresa, aumento da capacidade de organização dos trabalhadores no local de trabalho e diversificação das demandas para além das tradicionais exigências relativas a salários e demais vantagens em dinheiro.

Levando em consideração estes aspectos do atual movimento operário, parece apropriado criar espaço legal para a descentralização, permitindo a contratação de acordos por empresa ou conjunto de empresas.

Também é correta a posição do Ministério do Trabalho em abrir o leque das instâncias de contratação, sem torná-las excludentes. Desta forma, evita-se que o sindicato seja esvaziado em função da atomização das negociações. Os sindicatos continuam tendo um peso fundamental na defesa dos interesses dos trabalhadores, especialmente nas demandas referentes ao conjunto da categoria (por exemplo, salários). Mais que isto, nas categorias onde é fraca a organização por empresa, é o sindicato a única forma de canalização de suas reivindicações. Assim, na forma apresentada pelo projeto, poderia haver uma divisão de trabalho proveitosa entre sindicatos e organismos de base.

Falta ao projeto, no entanto, o mecanismo básico para sua sustentação: a garantia de estabilidade aos representantes de base ou comissões de empresa. Não é suficiente a proteção apenas nos períodos de negociação. O que garante que as lideranças dos trabalhadores não sofrerão represálias uma vez terminado este período?

O princípio da estabilidade aos representantes dos trabalhadores na empresa é uma extensão lógica da estabilidade conferida aos dirigentes sindicais. O que sustenta a força dos sindicatos, entre outras coisas, é a invulnerabilidade do emprego dos dirigentes sindicais. Eles podem assumir as lutas dos trabalhadores por contarem com esta iminidade. Da mesma forma, as comissões de

empresa só terão força, só poderão ter permanência, se contarem com a estabilidade.

Caso contrário, pode-se estar criando na atual legislação uma brecha para que empregadores, utilizando a ameaça da perda do emprego, manipulem uma falsa representação de base montada apenas com o intuito de esvaziar o poder sindical. Seria uma forma de as empresas se subtraírem à ação dos sindicatos, especialmente factível nos ramos de atividades onde não há tradição de organização dos trabalhadores por empresa.

C - Mudanças na Organização Sindical

A medida de maior peso, entre outras examinadas pelo MTb é a revogação dos Art. 528 e 553 da CLT. Sem dúvida significaria tirar do Estado o poder discricionário de violentar a representação sindical toda vez que esta se torne incômoda.

Esta medida, por si só democratizante, será tão mais eficaz quanto se consiga expurgar do novo texto da LSN, em discussão, assim como da nova Lei de Greve que o MTb apresentaria, qualquer criminalização da realização de greves (mesmo quando contrariem a lei).

Também importante para aumentar o grau de autonomia sindical será a eliminação das exigências relativas à administração, eleição e gestão financeira dos sindicatos. Se for devolvida às bases sindicais o controle sobre o processo eleitoral, um passo importante para a democratização dos sindicatos estará sendo dado.

No entanto, se estes elementos autoritários de intervenção estão sendo eliminados, estão sendo mantidos os pilares da estrutura sindical atrelada ao MTb: a investidura sindical, a unicidade sindical, o enquadramento sindical, a estrutura vertical de organizações de grau superior e a contribuição sindical.

Ainda que significativa, portanto, trata-se de uma reforma parcial.

Mas aqui não se pode dizer que o MTb esteja longe das demandas do sindicalismo brasileiro.

Uma pesquisa realizada pelo CEDEC^{*}, onde foram entrevistados 192 dirigentes sindicais, das mais variadas tendências, setores econômicos e representando categorias de tamanhos distintos revelou:

- que há unanimidade na condenação, pelos dirigentes sindicais, da proibição da constituição da central sindical, das restrições ao exercício de greve, do poder de intervenção do MTb nos sindicatos (e de suspensão ou cassação de mandatos de dirigentes sindicais), assim como da regulamentação por este das eleições sindicais.

- que a maioria dos entrevistados é favorável a que o sistema de unicidade sindical (sindicato único imposto legalmente) permaneça como está;

- que quase metade dos sindicalistas é favorável à manutenção da contribuição sindical, ainda que sugerindo reformas para aperfeiçoá-la; 57% dos entrevistados considerou que o seu sindicato simplesmente não poderia sobreviver sem a contribuição sindical.

O medo do pluralismo sindical, com a conseqüente divisão dos movimentos sindical e operário, é a principal motivação para este apoio ao sistema de sindicato único reconhecido por lei.

* Ver Roque A. da Silva, Representatividade, Democracia e Unidade no Sindicalismo Brasileiro, (São Paulo: CEDEC, 1983), Coleção Cadernos CEDEC nº 1.

Mas os sindicalistas devem (ou deveriam) reconhecer que ele é inseparável da investidura sindical e do enquadramento sindical. Portanto, é indissociável de um grau forte de intervenção estatal na organização da vida sindical no País.

Por outro lado, a defesa da manutenção da contribuição sindical revela que o movimento sindical, no seu conjunto, tem desenvolvido poucas alternativas para criar sua independência financeira, de modo a obter condições para abrir mão da contribuição sindical.

Enfim, são contradições dos sindicalistas^{*}: estas posições são contraditórias com a própria demanda pela autonomia e liberdade sindical. Tomando a expressão feliz de um editorial da Folha de São Paulo^{**}, parece não ter amadurecido "a compreensão de que a camisa-de-força e o manto protetor da estrutura sindical oficial são direito e avesso do mesmo tecido autoritário".

Cabe ainda uma palavra a propósito da central sindical.

A posição do MTb de não favorecer o reconhecimento legal de uma central única (ou mesmo mais de uma central, como parece apontar o movimento social) também entra em choque com as tendências do sindicalismo brasileiro.

A origem da organização nacional dos trabalhadores em torno de uma central, na atual conjuntura, vincula-se à sua necessidade de organização para formular e encaminhar suas demandas pela autonomia sindical e pelo reconhecimento efetivo do direito de greve. É o próprio combate da estrutura de regulamentação autoritário-corporativista que impõe uma organização sindical de plano nacional que permita uma atuação tendo como principal interlocutor o Estado.

* Estas posições se refletem nas demandas formuladas pelo movimento sindical. Correntes significativas desse movimento defendem abertamente a unicidade e a manutenção da contribuição sindical. Entre aqueles que são por sua extinção gradual, não há projetos claros sobre como fazê-lo.

** Folha de São Paulo, 5 de novembro de 1983.

Mas a utilidade de uma central no sindicalismo brasileiro também encontra raízes na estrutura econômica. A forte presença do Estado na economia brasileira, seu peso na determinação do emprego e dos salários, assim como a importância da política social sobre as condições de vida dos trabalhadores, colocam para estes a necessidade de possuírem instâncias que permitem organizar e encaminhar unificadamente suas demandas referentes à própria política econômica. Mais um fator, portanto, que fortalece a tendência para a construção de uma ou mais centrais sindicais.

D - Criação de Instituições de Mediação e Arbitragem Voluntária

O funcionamento e a eficiência do Sistema Nacional de Relações de Trabalho, em particular do Serviço Nacional de Mediação e Arbitragem, estão condicionados à concretização de um sistema voluntarista de relações trabalhistas.

A própria análise aqui feita indica que não se caminhará muito neste sentido, por dois motivos principais:

- a política de contenção salarial impede que o Sistema satisfaça um dos requisitos básicos sobre o qual está montado (assim pelo menos ocorre nos países onde ele se inspirou): os salários devem ter seu poder aquisitivo repostos (reajustes iguais à taxa de inflação) e a negociação dos aumentos se subordina à variação da produtividade, medida por setor ou empresa;

- a manutenção de limites estreitos ao exercício da greve (apesar da liberalização) e de alguns dos pilares básicos da limitação da autonomia sindical continuarão impedindo o fortalecimento dos sindicatos e demais organizações de trabalhadores e, conseqüentemente, seu poder de barganha.

Dadas estas restrições, parece formalista a atitude do Ministério do Trabalho em iniciar suas reformas pela criação em decreto do Sistema Nacional de Relação de Trabalho. Especialmente quando se considera que, dadas as restrições ao gasto público,

atualmente orientando quaisquer ações governamentais, a principal instituição do Sistema, o Serviço Nacional de Mediação e Arbitragem, não poderá contar com quadros próprios, especificamente contratados para a tarefa. Como se sabe, é o pessoal das DRTs que assumirá os trabalhos de mediação, coisa que já fazem no momento, através da convocação de mesas-redondas para conciliação. No momento, portanto, muda apenas o nome.

Deve-se ressaltar, também, a contradição criada com a implantação de um sistema de arbitragem voluntária convivendo com a arbitragem da Justiça do Trabalho. Como o direito de recorrer à Justiça do Trabalho continuará intocável, não é improvável que qualquer das partes, insatisfeita com a decisão arbitral, venha a fazê-lo, tornando sem sentido a intervenção do sistema de arbitragem voluntária.

TABELA I*

Brasil - Variação da Amplitude das Greves - 1978 a setembro de 1981

ANO \ AMPLITUDE DE	UMA EMPRESA	GRUPO DE EMPRESAS	CATEGORIA	n/s	TOTAL
1978	119 (86,8%)	3 (2,1%)	15 (10,9%)	-	137 (100%)
1979 (1)	71 (37,1%)	15 (7,8%)	105 (54,9%)		191
1980	25 (43,1%)	-	33 (56,8%)		58 (100%)
1981 (2)	38 (55,0%)	-	31 (45,0%)		69 (100%)
TOTAL	253 (55,6%)	18 (3,9%)	184 (40,4%)		455 (100%)

(1) - Exclusive meses de setembro e outubro.

(2) - Até setembro inclusive.

(*) - Extraído de Maria Hermínia Tavares de Almeida, A Nova Classe Operária e os Novos Direitos no Mundo do Trabalho, Relatório de Pesquisa, CEBRAP-UNSRID-1983. Os quadros foram constituídos com dados do arquivo de jornais da Editora Oboré, da publicação "Trabalhadores, 78" - Aconteceu Especial/CEDI, do DEDO da Editora Abril e de levantamento efetuado nos jornais Folha de São Paulo e o Estado de São Paulo, de 1979 e setembro de 1981.

TABELA II*

Brasil - Variação da Amplitude das Greves
Segundo Setores de Trabalhadores
Atingidos - 1978 a setembro de
1981

AMPLITUDE \ SETORES	ti	tcc	tbs	acm	Outros	Total
Uma Empresa	156	17	28	48	4	253
	80,8%	58,6%	38,8%	43,6%	7,8%	55,6%
	61,6%	6,7%	11,0%	19,0%	1,5%	100,0%
Grupo de Empresas	8	3	4	3	0	18
	4,1%	10,3%	5,5%	2,7%		3,9%
	44,4%	16,6%	22,2%	16,6%		100,0%
Categorias	29	9	40	59	47	184
	15,0%	31,0%	55,5%	53,6%	92,1%	40,4%
	15,7%	4,9%	21,7%	32,0%	25,5%	100,0%
Total	193	29	72	110	51	455
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
	42,4%	6,4%	15,8%	24,2%	11,2%	100,0%

ti = trabalhadores da indústria.

tcc = trabalhadores da construção civil.

tbs = trabalhadores de base em serviços.

acm = assalariados de classe média (professores, médicos, bancários, etc.).

Outros = autônomos (feirantes, motoristas de táxi e de caminhão).

* mesma fonte da Tabela I.

O ACORDO PTB-PDS E SUAS
IMPLICAÇÕES NA ESFERA DAS
RELAÇÕES DE TRABALHO

Nair H. Bicalho de Sousa

Julho de 1983

III.2 - O ACORDO PTB/PDS E SUAS IMPLICAÇÕES NA ESFERA DASRELAÇÕES DE TRABALHO2.1 - Questões Prévias

O conjunto de medidas trabalhistas que configuram o Projeto de Lei 4 CN/83, resultado do acordo entre o PTB e o PDS, vem, em certo sentido, dar alguma resposta, no plano das relações de trabalho, a situações agravadas pela crise econômica que o País atravessa.

Demissões em massa, redução da jornada de trabalho, utilização de horas extras de forma indiscriminada, atraso no pagamento de salários, têm sido alguns problemas que se acentuaram nos anos mais recentes. Tendo por pano de fundo a recessão econômica, a classe trabalhadora brasileira sofrendo as altas do custo de vida e de elevado desemprego, e o setor empresarial (especialmente a pequena e média empresa), através das altas taxas de juros, quedas da produção e das vendas, têm, cada qual a seu modo, arcado com o peso maior da crise.

Dentro deste contexto, o Projeto de Lei 4 CN/83 apresenta medidas de magnitude reduzida, no que se refere principalmente à regulamentação da dispensa maciça, redução da jornada de trabalho e utilização da hora extra.

Esta iniciativa reforça a presença do Estado como mediador da esfera trabalhista, frustrando objetivos já postulados pelo próprio Ministério do Trabalho, no sentido de estimular o entendimento direto entre trabalhadores e empregadores.

Nesse sentido, torna-se necessário apontar alguns antecedentes^{1/} mais gerais que permitem explicar, até certo ponto, o surgimento e o significado do acordo na atual conjuntura.

1. A ocorrência de novas reivindicações na área das relações de trabalho, a partir de problemas emergentes ao nível da organização da produção e da tecnologia aplicada em grandes empresas do setor moderno da economia, tais como, contrato coletivo de trabalho, livre negociação, garantia de emprego, salário-desemprego, salário de substituição, salário profissional, redução da jornada sem redução do salário, piso salarial, etc..

2. O aparecimento de organismos de base (grupos de fábrica e comissões de empresa) canalizando os conflitos existentes nos locais de trabalho, e a pressão crescente do chamado "novo sindicalismo" (sindicalismo de massa), a partir da campanha pela reposição salarial desencadeada em 1977, combinada com ações de base do tipo operação-tartaruga, paralização de máquinas ou de setores de fábricas, protestos e greves ocorridos desde 1973.

3. A existência de um direito social (CLT) anacrônico, incapaz de lidar com os novos problemas da área trabalhista, à medida que enquadra a ação sindical nos limites da defesa por melhores salários, prestação de serviços e cumprimento da CLT.

4. A veiculação de uma proposta incipiente de "pacto social" por parte de setores menos conservadores do empresariado, tendo em vista maior participação nas decisões econômicas e maior descentralização dos poderes. O objetivo é uma legitimação maior da

^{1/} Os trabalhos de ALMEIDA, Maria Hermínia T., "O Sindicato no Brasil: novos problemas e velhas estruturas", in Rev. Debate e Crítica nº 6, julho de 1975, Ed. Hucitec Ltda, SP, 1975; BRANDT, Vinícius C., "Sindicatos de Trabalhadores" in "São Paulo: o povo em movimento", Vozes/CEBRAP, Petrópolis, 1980 e MOISÉS, José A., "Problemas do movimento operário no Brasil" in "Lições de Liberdade e Opressão", Paz e Terra, RJ, 1982 são bastante ilustrativos a respeito dos problemas em discussão.

ação do Estado, através da institucionalização de mecanismos democráticos de decisões permanentes. Acena-se para a conquista do apoio da classe trabalhadora através da maior democratização das normas que regem as relações capital/trabalho, implicando em uma revisão em maior profundidade da CLT. Esse projeto ganha vigência com o aprofundamento da crise econômica, à medida que se percebe a necessidade de uma negociação ampla entre os diversos setores sociais, como forma de legitimar soluções que implicam em sacrifício de todos.

Esses antecedentes indicam a existência de um espaço mais amplo, onde as relações entre trabalhadores, empregadores e governo passam a exigir maior flexibilidade e adaptação aos contornos da conjuntura política brasileira.

Se por um lado a democratização dos sindicatos implica em maior participação de base e autonomia da tutela governamental, por outro, a questão da democracia no País também se inclina à abertura de espaço para o entendimento direto entre empregadores e classe trabalhadora.

Encontramos, assim, três agentes em jogo: o governo, buscando manter sua função de regulador e disciplinador dos conflitos sociais; o empresariado, aceitando o amparo governamental quando este o favorece, e contestando-o quando se apresenta como obstáculo para agilizar as negociações, e os trabalhadores, entre os limites da organização e ação sindical vigentes e a capacidade de mobilização de base para garantir a representatividade dos seus interesses junto ao patronato.

Da parte do governo, o interesse pelo acordo interpartidário é um dado novo. Há quase duas décadas a definição de medidas na área das relações de trabalho tem sido delegadas à esfera da atuação do Ministério do Trabalho, o que tem resultado, algumas

vezes, em negociações dentro da área do Executivo, principalmente no que se refere à definição da política salarial recente. O acordo reflete, assim, a aceitação de um novo parceiro no plano político, o qual deverá assumir funções específicas na definição das propostas oriundas deste setor. Porém, mais do que isto, o acordo abre um precedente importante: o governo reconhece a necessidade de negociar em torno das questões trabalhistas.

De parte do PTB, o êxito do acordo parece estar vinculado ao seu efeito político. Das 35 reivindicações apresentadas (17 alterando a política de empregos e salários, 12 modificando a legislação sindical e 6 propondo a reforma da atual Lei de Greve), tudo indica que apenas a proposição de reajuste semestral para os empregados que recebem mais de três salários-mínimos^{2/}, a incorporação de mais 5% no reajuste automático dos assalariados entre 3 e 7 mínimos (Decreto-Lei nº 2.024, de 25.05.83) e a formação de uma Comissão do PTB/PDS para reestudar a CLT foi alvo de aceitação por parte do governo.

Nesse sentido, as propostas de mudança da legislação trabalhista que integram o Projeto de Lei 4 CN/83 reflete muito mais as medidas que já estavam sob consideração do Ministério do Trabalho do que as reivindicações negociadas pelo PTB.

2.2 - Os Pontos do Projeto

O objetivo central deste Projeto de Lei está voltado para alguma forma de proteção ao emprego, à medida que estabelece normas tendo em vista desestimular dispensas (menor desemprego e menor rotatividade) e onerar o custo do trabalho suplementar. Porém, a forma como são definidas as medidas, dá margem a uma situação que minimiza os efeitos reais dos objetivos do projeto. Desse modo, a observação individual de cada item permitirá uma compreensão em maior profundidade de seu conteúdo, assim como a vinculação que estabelece com o projeto como um todo.

^{2/} A questão do reajuste semestral ter sido garantido através do acordo é matéria polêmica e controvertida.

O artigo 1º prevê a comunicação por escrito ao empregado, explicando o motivo da rescisão do contrato. Esse aspecto, já aceito em diversos acordos trabalhistas, estende a obrigatoriedade do empregador explicitar suas razões de forma escrita ao trabalhador, servindo este documento como prova junto à Justiça do Trabalho, caso ele queira contestar o enquadramento de sua demissão. Nesse sentido, é uma garantia legal que o beneficia diretamente, ainda que não evite a demissão.

Este artigo prevê também a criação da demissão "motivada" e "imotivada", incorporando à primeira a "justa causa" (artigo 482 da CLT) e o "justo motivo" (razões de ordem técnica, econômica ou financeira da empresa) e à segunda as demais dispensas não enquadradas nestes dois itens. No caso do justo motivo, não há critérios estabelecidos para defini-lo, nem tampouco instâncias administrativas de caráter prático e imediato para controlar a atuação das empresas nos casos específicos. Não se inclui, por exemplo, uma representação de trabalhadores (sindicato ou comissão de empresa) que pudesse atuar como fiscalizadora das razões alegadas pelas empresas. Dessa forma, a demissão por justo motivo deixa ao empregado apenas o recurso à Justiça do Trabalho, que, se lhe der razão, permitirá o pagamento do restante da indenização apenas ao final do processo.

Neste caso, a proposição do artigo 122 do Anteprojeto da CLT, estabelecendo uma multa relativamente onerosa quando e se ocorrer despedida sem justa causa, expressa um avanço maior no reconhecimento da responsabilidade do empregador em relação ao empregado e à sociedade^{3/}, do que o previsto neste artigo.

^{3/} FERREIRA, Brancolina, "O Anteprojeto da nova CLT e o FGTS", junho de 1979, p.14.

Quanto à indenização adicional de 20% do maior salário mensal recebido por ano de serviço ou fração de seis meses (novidade!) ou 20% do valor dos depósitos feitos na conta vinculada do FGTS^{4/}, fica restrita aos trabalhadores demitidos sem justa causa e sem justo motivo, de acordo com o artigo 2º, o que, na prática, abrange parcela mínima de trabalhadores, tornando inócua o benefício criado em lei.

Em seguida, o projeto trata a questão das demissões coletivas, limitando-se a enquadrá-las em percentuais, utilizando o prazo de 60 dias para sua ocorrência. Fica estabelecido um teto a partir de 12% de dispensas para empresas com mais de 50 e menos de 100 empregados; 10% para aquelas com mais de 100 e menos de 1 000 e 8% para as com mais de 1 000, omitindo-se qualquer percentual para a faixa de 1 a menos de 50 empregados.

Se por um lado, o artigo 3º estabelece parâmetros para as dispensas coletivas, por outro, coloca em pauta o problema da rotatividade, pois, seguindo na prática os percentuais definidos na lei, as empresas com mais de 50 e menos de 100 empregados poderiam alterar até 72% de seu quadro de pessoal no período de um ano e aquelas com mais de 1 000, teriam possibilidade de mudar todo o seu pessoal no prazo de dois anos.

Considerando a proposta em discussão no CNPE (Conselho Nacional de Política de Emprego) a este respeito^{5/}, verifica-se que

^{4/} A indenização atual definida pela lei de criação do FGTS, estabelece o percentual de 10%, ou seja, a metade do valor previsto neste artigo.

^{5/} A proposta refere-se à modificação e complementação da Lei nº 4 923/65: propõe a comunicação da decisão de demitir coletivamente com antecedência até de 60 dias ao Ministério do Trabalho e sindicatos, incluindo cronograma de dispensa, número de trabalhadores a serem dispensados e os motivos da decisão. Caberia à DRT reunir-se com as partes envolvidas para avaliar os efeitos das demissões e planejar formas de atenuá-las ou mesmo evitá-las. Quanto aos percentuais das demissões, duas das três alternativas em discussão fixavam em torno de 10%.

é pequena a abrangência deste artigo, além de dar margem à distri
buição das dispensas a mais longo prazo, contornando assim, as li
mitações previstas na lei.

Algumas informações disponíveis sobre países da Europa Ocidental^{6/} indicam que, na maioria deles, as demissões coletivas por razões econômicas são precedidas de consultas aos representantes de trabalhadores, tendo em vista um acordo sobre as razões das demissões, o cronograma proposto, o número de trabalhadores a serem demitidos, etc. Também a autoridade pública precisa ser notificada sobre a medida, sendo que em alguns países só podem ocorrer dispensas com a sua autorização. Inclui-se ainda a existência de pagamentos especiais para estes casos, tal como acontece na Bélgica e Alemanha Ocidental.

No nosso caso, sabe-se que setores diretamente atingidos pela dispensa coletiva (metalúrgicos e químicos de São Paulo, por exemplo) têm realizado acordos admitindo dispensas até 3% ao mês, limite inferior aos percentuais mensais propostos na Lei (6%, 5% e 4% ao mês). Além disso, o prazo de 45 dias de antecedência para comunicar ao sindicato as razões e intenções da demissão coletiva, não parece favorecer o processo de negociações entre sindicato e empresa (aliás, trata-se de um comunicado, não de uma proposta), assim como, dentro da atual conjuntura recessiva, não se apresenta como prazo suficiente para permitir aos empregados uma alternativa concreta de trabalho. Desse modo, cria-se uma situação que abona a prática desenvolvida por diversas empresas, colocando cada vez mais distante o objetivo de proteger a permanência do trabalhador no emprego. Ou seja, a medida que a legislação estabelece o "justo motivo" (para a empresa), também condiciona as decisões da jurisprudência ("está na lei") e conseqüentemente alimenta o desemprego que deveria ser evitado neste momento.

^{6/} European Industrial Relations Review, November, 1982.

É importante assinalar, também, a existência de números acordos e convenções coletivas de trabalho com cláusulas mais realistas do que aquelas constituintes do acordo^{7/}, tais como: a) demissão dos trabalhadores que, consultados previamente, preferiram ser dispensados; b) preferência pelos empregados recebendo benefícios da aposentadoria definitiva, pela Previdência Social ou privada; c) empregados com menor tempo de casa, especialmente os solteiros, de menor faixa etária e menores encargos familiares, garantindo readmissões preferencialmente aos atingidos pela dispensa.

A redução da jornada de trabalho tem sido uma medida largamente utilizada nos países desenvolvidos, como forma de combater o desemprego, aprimorar a qualidade de vida e permitir a um maior número de pessoas o acesso aos frutos do progresso técnico e econômico. Informações publicadas pela OIT^{8/}, mostram que grande número de países industrializados capitalistas reduziram a duração média da jornada semanal de trabalho na última década: Grã-Bretanha (44 horas); Suíça (44,5 horas); República Federal da Alemanha (41,9 horas); França (41,2 horas); Austrália (40,9 horas); Israel (36,6 horas); Bélgica (35,8 horas) e Estados Unidos da América (35,6 horas).

No Brasil, algumas categorias de trabalhadores já obtiveram redução de jornada sem redução de salários, através de negociações com os empregadores, tal como é o caso dos trabalhadores da construção e mobiliário de Anápolis e Goiânia (redução de 48 para 45 horas semanais); metalúrgicos da Aços Anhangüera de Mogi das Cruzes, SP (redução de 48 para 45 horas semanais); trabalhadores da Amplo Telecomunicações de MG (jornada de 40 horas semanais), além das

7/ O acordo estabelece a ordem de despedida "à partir dos empregados mais novos para os mais antigos e entre os de igual antiguidade, a partir dos que tenham menores para os que tenham maiores responsabilidades".

8/ Boletim INFORMATION OIT, vol. 17, nº 3, agosto/1981.

conquistas já alcançadas pelas categorias mais organizadas do ABC (15 minutos de intervalo para café no período matutino e vespertino), garantindo uma redução de 3 horas na jornada semanal.

Nesse sentido, a proposta de modificação do artigo 58 da CLT, reduzindo a jornada de trabalho para 46,5 horas semanais até dezembro de 1985 e a partir daí para 45 horas, apesar de não trazer nenhuma novidade para certa parcela de trabalhadores, significa contudo, um direito a ser adquirido pelos setores com menor capacidade de barganha junto ao empresariado e ao próprio Estado.

Porém, se o possível objetivo da proposta é gerar novos empregos, difícil será atingí-lo através desta medida, uma vez que as empresas tenderão a substituir o período subtraído da jornada normal pela hora-extra, e as pequenas empresas tentarão burlar a Lei, não realizando o pagamento das horas reduzidas como horas-extras^{9/}.

A prática da hora-extra está efetivamente institucionalizada no comércio e na indústria^{10/}. Sem fiscalização trabalhista suficiente para coibir os abusos, inúmeras reclamações têm sido encaminhadas nesta área. A legislação em vigor pretende ser rigorosa com o excedente da jornada dos trabalhadores, porém, na prática, as Delegacias Regionais do Trabalho não têm conseguido ações eficazes para fazer cumprir a Lei. Segundo diversos acordos realizados em anos recentes, o valor da hora normal aos sábados foi fixado em 50% e 100% nos domingos e feriados (Borracha - Pneumáticos Pirelli/SP, Metalúrgicos de Santo André - Pirelli S.A.); outros estabeleceram o valor de 100% da hora normal em domingos e feriados (Gráficos de Belo Horizonte/junho de 1982; Vidreiros de Caxias do Sul/janeiro de 1982; Vidreiros do Estado de São Paulo /dezembro de

^{9/} Jornal do Brasil, junho de 1983.

^{10/} Principalmente em pequenas e grandes empresas comerciais, além da indústria automobilística, elétrica, eletrônica, química e construção civil, entre outras.

1982; Metalúrgicos do Estado de São Paulo/1981; Borracha - Artefatos de São Paulo, São Caetano e Santo André/junho de 1981; Construção civil de São Paulo e Osasco/maio de 1981) e algumas categorias obtiveram 100% do valor da hora normal em caso de hora-extra (Metalúrgicos de São Paulo capital/Recurso - Proc. nº TST-DC-194/80 ; Jornalistas do Estado do Paraná/1981).

As conquistas mencionadas acima estão, sem dúvida, além do nivelamento do custo da hora-extra 40% superior, conforme proposto no projeto de lei. Porém, as categorias menos agressivas e mobilizadas serão beneficiadas com esta mudança, à medida que receberão melhor remuneração pelas horas suplementares de trabalho já incorporadas na jornada semanal. O empresariado, por sua vez, continuará a utilizar esse instrumento como forma de evitar encargos sociais e ao mesmo tempo, adaptar-se às oscilações do mercado. Nesse sentido, a proposta da lei expressa um certo tom conciliador entre as partes, num esforço para garantir o emprego e valorizar o trabalho adicional.

Quanto à modificação do artigo 61 da CLT, (hora de trabalho 50% superior à normal em casos de trabalhos inadiáveis e com risco de prejuízo) não há condições de impacto, à medida que não atinge parcela substantiva de trabalhadores.

Em relação à mudança na Lei de Greve, o projeto prevê apenas a permissão de greve por atraso de pagamento (artigo 4º) com prazo de 3 dias para deflagração, o que significa uma certa simplificação da lei vigente. Sabe-se que este tipo de greve já era tolerado a partir do 10º dia de atraso, o que não demonstra nenhuma novidade na sua legalização. Continua valendo, na prática, as exigências burocráticas para o exercício da greve, assim como as sanções disciplinares e as penas instituídas na Lei 4 330, de 19.6.64 e o enquadramento dos serviços públicos e atividades essenciais na instância de "interesse da segurança nacional", de acordo com o Decreto-Lei 1 632, de 04.08.78. Se considerarmos que um número

expressivo de greves são deflagradas por motivo de antecipação ou aumento salarial, a modificação apresentada não expressa nenhuma alteração substancial do que já está regulamentado.

Quanto às alterações previstas nos artigos 528 e 856 da CLT, cabe alguns comentários. Com a nova redação, o artigo 528 da CLT, prevê a intervenção do Ministério do Trabalho em caso de "grave desvio no cumprimento dos deveres da administração ou na realização dos objetivos da entidade sindical", permitindo a abertura de inquérito administrativo com prazo de 30 dias, sem garantir amplo direito de defesa dos acusados e podendo intervir através da Junta Governativa "composta preferencialmente por outros diretores ou suplentes, ou, na falta deles, por outros associados da entidade". A novidade da mudança é admitir "outros diretores ou suplentes" fato inédito em casos de intervenção. Ainda que esta especificação abra de certo modo o ato de intervenção, não elimina o caráter de autoridade e poder exercido pelo Ministério Público nas organizações sindicais.

De acordo com esta proposta, a presença do setor público na esfera do sindicato e do movimento sindical continua tão marcada quanto em 1943. A prática de intervenção exercida principalmente desde 1968, continua sendo respaldada legalmente, impedindo ou dificultando ações não estabelecidas na CLT. Desse modo, não representa nenhuma mudança no que diz respeito à autonomia sindical, reforçando a idéia do Estado como tutor dos conflitos sociais.

O artigo 856 previa instauração de dissídio por requerimento de empregados ou empregadores, além da solicitação do presidente do Tribunal e da Procuradoria da Justiça do Trabalho. Pela nova versão proposta no projeto, em caso de suspensão do trabalho (greve) apenas o Ministério Público da Justiça do Trabalho fica autorizado a requerer o dissídio. Esta mudança, na prática, reforça a presença do setor governamental na esfera das relações de trabalho, retirando das partes em litígio a oportunidade de utilizar o dissídio em seu benefício.

Dessa forma, este tipo de modificação não favorece maior flexibilidade nas negociações, inclusive no sentido de reservar o dissídio para o momento final do processo de negociações, quando as possibilidades de conciliação entre as partes se apresentassem de fato esgotadas. Daí poder resultar na obstrução do mínimo direito de greve e do próprio processo de negociações.

O acordo PTB - PDS inclui ainda uma pequena alteração na política salarial. Além do projeto de lei contendo modificações na legislação trabalhista e sindical, foi apresentado ao Congresso Nacional, em 25 de maio deste ano, o Decreto-Lei 2 024, estabelecendo reajuste de 100% do valor do INPC para as faixas salariais até sete salários-mínimos (o Decreto-Lei 2 012, fixava este reajuste só até a faixa de três salários, 95% para faixas de 3 a 7 salários, 80% do INPC para a faixa de 8 a 15 salários, 50% até vinte salários e, acima de vinte salários "as regras dos incisos anteriores até os respectivos limites e, no que exceder, o fator zero").

Desse modo, o Decreto-Lei 2 024 dá uma pequena vantagem da ordem de 5% de acréscimo aos assalariados entre três e sete mínimos, porém, se for comparado à Lei nº 6 708/79 as perdas são grandes. Esta lei criou os reajustes semestrais e fixou os percentuais dos reajustes em 110% do INPC até 3 salários-mínimos, 100% de 3 a 10 e 80% acima de 10 salários. Com esta medida, a política salarial tinha dado um pequeno avanço no sentido de permitir um reajuste mais realista, principalmente para as categorias de menor remuneração. As modificações introduzidas pelo Decreto 2 024, ainda que permitam uma pequena recuperação para essas categorias, permanecem em patamar inferior ao que já tinha sido garantido anteriormente.

2.3 - Posicionamento

A - Ministério do Trabalho

As modificações da CLT e as inovações presentes no projeto de lei estavam há algum tempo sendo gestadas na esfera do Ministério do Trabalho. O próprio Conselho Nacional de Política de Emprego já vinha discutindo medidas do tipo redução de jornada, custo de horas-extras, prazo de aviso prévio, demissões coletivas, etc. Ou seja, o momento recessivo colocava em pauta questões urgentes, que, tanto do lado dos empregadores como dos empregados, exigia alterações no âmbito legal.

O Ministro Murilo Macedo diversas vezes manifestou sua opinião acerca desses assuntos, demonstrando certa flexibilidade para tratá-los e considerando difícil encontrar uma solução de acordo de ambas as partes^{11/}. Quanto ao acordo firmado entre o PTB e o PDS, seu pronunciamento em diferentes ocasiões foi bastante elogioso, considerando-o um avanço no sindicalismo, um favorecimento à agilização das atividades do Ministério e um benefício para a classe trabalhadora^{12/}.

Para o Ministro, a multa maior do empregador sobre o FGTS, a redução da jornada de trabalho, juntamente com o aumento do custo da hora-extra, resultam em maior garantia ao trabalhador. Classificando como "retrocesso" a questão da estabilidade, reforça a idéia da segurança no emprego com a adoção das medidas acima.

^{11/} Segundo depoimento do Ministro à Gazeta Mercantil em maio deste ano, o objetivo é levar em consideração os interesses dos trabalhadores ("salário condigno que cada um deve receber") e dos empresários ("que têm no lucro a base de seu setor"), tendo em vista a harmonia entre as partes.

^{12/} "É uma aliança muito importante que só pode beneficiar o trabalhador. É preciso ficar claro que as conquistas dos trabalhadores, seguem às vezes, caminhos diferentes dos tradicionais, e este é um caso assim", o Globo, 18/05/83.

Além disso, considera benéfica a mudança da Lei de Greve no que se refere à instauração do dissídio passar a direito exclusivo do Ministério Público^{13/} e concorda também com algum avanço em certos aspectos dessa lei^{14/}.

Quanto aos aspectos mais políticos das reivindicações do PTB, tais como a autonomia sindical e a livre negociação, o Ministro adota postura diferente. Postula a necessidade de uma independência paulativa dos sindicatos, para evitar o fim da contribuição sindical que sustenta inúmeras entidades e acredita que a livre negociação favoreceria apenas os sindicatos mais fortes, agravando as desigualdades sociais existentes^{15/}.

Por parte dos técnicos^{16/}, a urgência de uma política de emprego é ponto básico para lidar com as questões na área do trabalho. No que se refere ao projeto de lei, há certa concordância com os seus termos, deixando claro uma visão do papel do governo como mediador de tensões sociais, capaz de conhecer uma determinada realidade e buscar minimizar os problemas aí existentes. Nesse sentido, a hora-extra com maior remuneração é considerada estimuladora de emprego; a redução da jornada parece ser compatível com redução salarial, de acordo com as condições da empresa; a dispensa coletiva regulamentada é vista como medida profilática à medida que permite cadastrar desempregados, definir o orçamento do auxílio desemprego, realizar levantamento do mercado de trabalho, etc; e a intervenção nos sindicatos é considerada um direito do Estado, à medida que age em defesa dos próprios trabalhadores vítimas de corrupção ou manipulação política.

^{13/} "Do jeito como está não há margem para negociações entre as partes", Gazeta Mercantil, 25.05.83.

^{14/} "Democracia sem greve não é democracia", Folha de São Paulo, 21.05.83

^{15/} Gazeta Mercantil de 21 e 23.05.83.

^{16/} Não se pretende aqui registrar o pensamento do corpo técnico do órgão, mas, indicar um ponto de vista existente no Ministério do Trabalho.

B - Empresariado

A Confederação Nacional da Indústria constituiu um grupo de trabalho encarregado de analisar as modificações da legislação trabalhista e sindical constantes do Projeto de Lei 4 CN/83, e, após o exame dos seus dispositivos, encaminhou emendas através de parlamentares durante sua tramitação em regime de urgência no Legislativo.

O teor das emendas expressa, sem dúvida alguma, um descontentamento generalizado do setor em relação às modificações previstas, evidenciando um certo alheamento do empresariado durante as negociações mantidas entre o PTB e o PDS, assessoradas pelo Ministério do Trabalho^{17/}.

Tendo como pano de fundo da argumentação a recessão econômica atual e os direitos garantidos na Constituição, o documento:

a) descarta a validade da obrigatoriedade da comunicação por escrito, ao empregado, das razões da dispensa, uma vez que, "grande maioria das dispensas tem como fundamento a prática de atos que configuram a justa causa", fato que "ao invés de beneficiar o empregado, ser-lhe-á desfavorável, pois ficará indelevelmente marcado pela falta praticada", reconhecendo a instância da Justiça do Trabalho como árbitro da razão determinante da rescisão contratual;

b) reconhece a validade e oportunidade da criação do "justo motivo";

c) considera inaceitável o reconhecimento de certos direitos ao trabalhador após seis meses de serviços prestados à mesma

^{17/} Segundo notícia publicada na Gazeta Mercantil de 25/5/83, o empresário Edgar Arp, do setor têxtil, "reclamou que mais uma vez os empresários não foram ouvidos antes de uma decisão do governo".

empresa, propondo como alternativa o prazo de dois anos;

d) propõe a negociação direta entre trabalhadores e em presários para definir^(*) os efeitos nefastos da comunicação da dispença coletiva à entidade sindical no prazo de 45 dias^{18/} e as possíveis manobras que poderão ser utilizadas, à medida que o artigo faz menção a "empregados com contrato por tempo indeterminado".

e) pede inclusão da frase "salvo motivo de força maior ou de comprovadas dificuldades financeiras do empregador" no "caput" do artigo que prevê a greve por atraso de pagamento de salários^{19/};

f) propõe a manutenção da jornada semanal de 48 horas, uma vez que a redução para 45 horas, apesar de oferecer vantagem de diferencial de custo na contratação de mão-de-obra adicional^{20/}, não estimulará suficientemente os empresários^{21/}, os quais tenderão,

(*) A conceituação de despedida coletiva, tendo em vista as dificuldades de em presas na faixa de 50 a 100 empregados cumprirem as novas exigências legais.

18/ O documento formula "total repúdio" a esta exigência, considerando-a capaz de "trazer sérios transtornos à vida empresarial" tanto no que diz respeito ao crédito e ao resguardo do sigiló dos respectivos negócios, como também, na "fonte inesgotável de atritos, de sabotagem contra a maquinária e utensílios do trabalho, de violências dentro da própria empresa", abrindo espaço para "posteriores e novas reivindicações que devem ser evitadas.

19/ A argumentação que embasa a proposta decorre de fatos alheios à vontade do empregador, como é o caso do período de recessão econômica atual.

20/ Na hipótese da empresa remunerar as horas excedentes ao limite de 46 horas e 30 minutos com o adicional de hora suplementar o documento prevê um acréscimo da folha de salários em cerca de 50% (considerando um adicional de 20% na hora suplementar) ou 5,8% (considerando um adicional de 40%, conforme o previsto no projeto). No caso da contratação de mão-de-obra adicional para compensar as horas reduzidas, o acréscimo da folha de salários é de 4%. Considerando o limite de 45 horas semanais, o aumento atinge a ordem de 7% (opção de contratação de mão-de-obra adicional) e 8,7% (opção de pagamento de hora suplementar).

21/ Apresenta como fatores desestimuladores da absorção de novos empregados a conjuntura recessiva, a necessidade de treinamento e a expectativa de possível agravamento de exigência na disciplina das relações de trabalho.

a optar preferencialmente pela remuneração de horas suplementares;

g) pronuncia-se contra a remuneração da hora suplementar contratual 40% superior ao valor da hora normal e a remuneração da hora extraordinária não contratual em 50%, apontando como resultado do aumento a elevação do custo da produção e conseqüentemente, possível elevação dos preços, ou caso contrário, sua absorção pela empresa;

h) rejeita a instauração do dissídio, na ocorrência de suspensão do trabalho, ficar a cargo exclusivo do Ministério Público da Justiça do Trabalho, cabendo ao Poder Executivo estabelecer critérios, condições e prazos para sua atuação 22/.

Conforme o posicionamento adotado acima, pode-se avaliar a distância existente entre as propostas concretizadas no projeto de lei e os interesses empresariais. Se bem que a regulamentação das questões abordadas pelo projeto expressem, de certa forma, um anseio do setor empresarial, a maneira como foram definidas as medidas não repercutiu favoravelmente. Em contrapartida, o projeto contém 54 emendas, das quais um número expressivo são originárias do empresariado.

Excetuando a concordância na criação do "justo motivo" e o silêncio em relação à intervenção atenuada do Ministério do Trabalho nos sindicatos, os demais dispositivos foram alvo de re formulação ou rejeição.

22/ Considera "uma excecência retirar dos empregadores o direito de instaurar a instância dos dissídios no caso de suspensão do trabalho, pois isso significa retirar-lhes o direito à ação que o dispositivo constitucional lhes assegura" e reconhece "uma exacerbação de poder do Executivo, que ele, só ele, será o Juiz para determinar ao Ministério Público da Justiça do Trabalho, no instante que lhe aprouver e segundo as circunstâncias e conveniências do momento...".

O empresário ROBERTO DELLA MANNA, membro da FIESP, em depoimento pessoal a respeito do projeto de lei, admite que o justo motivo é uma simplificação de lei já existente, facilitando sua aplicação. Por outro lado, considera inoportuna a proposta de redução da jornada, tendo em vista a conjuntura recessiva. No que se refere à sua aplicação, as grandes empresas já haviam adotado a redução, enquanto as pequenas e médias ficarão oneradas com a medida. Dentro da situação econômica atual, o dispositivo não levará à criação de empregos, uma vez que as empresas preferirão utilizar a hora extra e menor quadro de pessoal, tendo em vista outras medidas na esfera da estabilidade que poderão ocorrer. Mesmo o aumento do custo da hora extra não reverterá em ampliação do número de empregos, pois, o que está em jogo é a recessão. Caso fosse período de plena produção, tanto a redução da jornada como o aumento do custo da hora extra seriam medidas oportunas para a criação de empregos, porém, no momento atual, são inócuas. O que pode ocorrer com o acréscimo do custo da hora extra, é o ônus maior para as empresas, pois necessitam desse expediente para a manutenção normal da fábrica e a manutenção em caso de quebras de máquinas. A alternativa poderia ser onerar o custo da hora produtiva, garantindo assim um pagamento maior para o momento da produção.

O empresário considera válida e justa a greve por falta de pagamento, pois há casos de empresas que retardam propositalmente, não cumprindo suas obrigações contratuais. Quanto à intervenção nos sindicatos, considera o abrandamento da lei em hora errada, pois, se os trabalhadores "com a espada na cabeça" fazem greves, tais como se presencia agora^{23/}, com uma lei menos draconiana tenderão a avançar ainda mais. Além disso, os dirigentes sindicais não demonstram responsabilidade tal como é desejada pelos empresários, nem apresentam um bom senso que permita dar plenos poderes aos sindicatos.

^{23/} O empresário refere-se às greves que eclodiram no ABC, em seguida à greve dos petroleiros de Paulínia (SP), contra a política econômica do governo.

Concordando com o ônus a ser assumido pelo setor empresarial no que se refere ao aumento do custo da hora extra, das demissões (sem justa causa e sem justo motivo) e da redução da jornada de trabalho^{24/}, o empresário NILDO MAZINI, representante no Conselho Nacional de Política de Emprego (CNPE), adota posição mais flexível quanto às outras medidas.

Admite como justa a greve por falta de pagamento, e no caso da instauração do dissídios, considera um retrocesso o Executivo intervir entre as partes em litígio, impedindo sua utilização de acordo com a dinâmica das negociações. Sugere a escolha de um mediador ou árbitro, de comum acordo entre as partes, que pudesse cumprir este papel.

Quanto à intervenção do Estado nos sindicatos, reconhece como uma interferência desnecessária do setor público ao nível das organizações sindicais, apresentando, em contrapartida, o exemplo do que ocorre em outros países mais desenvolvidos, tal como os EUA, onde há uma definição de responsabilidade por parte do sindicato, na ocorrência de movimentos grevistas considerados "inócuos" ("greve pela greve"), no sentido de exigir contribuição financeira da entidade para cobrir os prejuízos causados pelo movimento. A intervenção, da maneira como é feita no Brasil, é uma sanção de pequena monta, não implicando em outro prejuízo além da pessoa física dos dirigentes sindicais.

Numa avaliação global do acordo, o beneficiário, segundo o empresário, é o próprio governo que obteve resultados imediatos do ponto de vista político. Quanto às partes, do lado da empresa, ampliou-se a margem de custos e desse modo, ficaram aumentadas também as exigências quanto ao desempenho dos trabalhadores na

^{24/} Segundo depoimento do empresário, o custo mensal para as empresas, será da ordem de 3,2%.

jornada normal de trabalho, Dessa forma, o relacionamento com a empresa tende a se tornar mais conflitivo, acirrando ainda mais o ânimo dos trabalhadores. Caberia portanto, ao governo, a menor interferência possível na área das relações de trabalho, devendo os acertos diversos serem efetuados ao nível dos acordos ou convenções coletivas.

C - Trabalhadores

O acordo PTB - PDS deu margem a uma série de críticas no meio sindical:

a) Protestos diretos foram recebidos pela própria deputada IVETE VARGAS, negociadora do acordo pelo PTB, em auditório do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, onde estavam presentes representantes de 116 sindicatos e 18 federações de trabalhadores^{25/}.

b) Documento elaborado pela federações e sindicatos do Rio de Janeiro^{26/} criticou a "demissão imotivada" ao invés da estabilidade; o aumento para 40% do valor da hora extra ao invés de combater seu uso, sendo que a jurisprudência tem decidido majoração da ordem de 100%; a redução do salário do trabalhador, sem, ao menos, defender a vigência plena da Lei 6.708/79 e reajustes da prestação da casa própria compatíveis com os salários atuais.

c) Federações de trabalhadores do Estado do Paraná^{27/} rejeitaram os termos do acordo, sugerindo ampla discussão com as entidades sindicais acerca de modificações da legislação trabalhista, propondo de imediato a revogação do Decreto Lei 2.012.

^{25/} Folha de São Paulo e Jornal do Brasil de 19/06/83.

^{26/} "Trabalho em Revista", Ano 1, nº 10, maio de 1983.

^{27/} Idem, p. 43.

d) A Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito (CONTEC) apresentou sugestões^{28/} à liderança do PTB na Câmara dos Deputados, reivindicando proibição da despedida imotivada, liberdade e autonomia sindical, efetiva garantia do direito de greve, reposição salarial a nível do custo de vida e contrato coletivo de trabalho.

JOAQUIM DOS SANTOS ANDRADE, presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, expressou seu descontentamento com os termos do acordo, tendo em vista o pouco benefício que representa e a ausência de medidas importantes para os trabalhadores, tais como a estabilidade e o seguro-desemprego^{29/}. Também ARGEU EGYDIO DOS SANTOS, presidente da Federação dos Metalúrgicos de São Paulo, considerou o Decreto-Lei 2 024 incapaz de restabelecer o poder de compra dos assalariados, e as demais medidas do acordo muito "singelas" diante dos prejuízos da classe trabalhadora.

Em outros setores do movimento sindical a crítica é contundente. O acordo é visto como "manobra contra a classe trabalhadora"^{30/} garantindo maioria no Congresso Nacional para aprovar "novas leis que obriguem a classe trabalhadora a pagar a crise criada pelo modelo econômico". Além de assinalar que o Decreto-Lei 2 024 "não admitiu nenhuma recuperação das perdas reais verificadas nos últimos 20 anos", afirma que, "em nenhum momento o acordo político-parlamentar PTB - PDS vai ao encontro com as principais reivindicações da classe trabalhadora, como a recuperação das

^{28/} Circular nº 83/052 de 20.05.83 e Ofício nº 83/620 de 17.05.83.

^{29/} Correio Braziliense, 19.06.83.

^{30/} Tribuna Metalúrgica, Edição Especial, nº 15, junho de 1983, Sindicato dos Trabalhadores Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema.

perdas salariais, reajuste automático conforme o aumento do custo de vida, redução da jornada de trabalho para 40 horas semanais sem redução do salário, estabilidade no emprego, direito de greve, re apresentação sindical e outras".

Em suma, a partir dos posicionamentos mencionados a cima, não é difícil perceber a tendência do operariado brasileiro em relação ao acordo. Nesse sentido, o pronunciamento da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI), através das emendas apresentadas à Comissão Mista do Congresso Nacional, coloca-se bastante distanciada da postura adotada por entidades expressivas do movimento sindical brasileiro. As propostas da CNTI incluem as seguintes emendas^{31/}:

a) nova redação para a alínea "b" do artigo 1º, incluindo a comprovação das razões apresentadas nas demissões por "justo motivo";

b) novo parágrafo estabelecendo, em caso de dispensa por justo motivo, a indenização prevista pela CLT para a demissão sem justa causa;

c) simplifica a redação do artigo 3º referente a dispensas coletivas;

d) em caso de assembléia para posicionamento em face de atraso do pagamento de salários, propõe o "comparecimento de um membro do Ministério Público" ao invés da fiscalização do Ministêrio do Trabalho;

e) propõe ao sindicato, e não à fiscalização do Ministêrio do Trabalho notificar o empregador para a regularização da situação;

31/ Tribuna Sindical, CNTI, Ano XI, nº 87, maio/junho de 1983.

f) altera a redação do artigo 58 da CLT^{32/}, sem configurar mudança de conteúdo;

g) inclui parágrafo único admitindo que "a dilatação dos limites (8 horas diárias ou 45 semanais) até 10 horas diárias e 55 horas semanais, somente será permitida em casos de força maior, pagando-se aos empregados um adicional de 100%".

As emendas acima, se por um lado, buscam aprimorar as propostas do projeto, por outro, não refletem a incorporação das principais reivindicações definidas pelos trabalhadores durante a I^a CONCLAT em agosto de 1981^{33/}. Nesse sentido, fica difícil admitir a representatividade das propostas da CNTI tendo em vista o conjunto de problemas que afetam a classe trabalhadora brasileira.

D - Perspectivas

O acordo PTB-PDS, sem dúvida alguma, abriu um precedente importante. As questões trabalhistas passaram a fazer parte da esfera de decisões do Poder Executivo, numa situação de barganha no plano político, com um partido eleito pela oposição.

Se, da parte dos empresários, houve uma reação de insatisfação, reforçada pela conjuntura recessiva do País, da parte dos

32/ Estabelece a duração normal do trabalho diário e semanal.

33/ Liberdade e autonomia sindical; direito ao trabalho; estabilidade no emprego; seguro desemprego; direito de greve; salário mínimo real e unificado; jornada de 40 horas sem redução de salário; adicional de 100% para horas extras; congelamento dos gêneros de primeira necessidade; escala móvel de salários com reajustes salariais automáticos trimestrais; reforma agrária massiva, ampla e imediata; fim das intervenções nos sindicatos.

trabalhadores o Decreto-Lei 2.024 representou um retraimento dos reajustes salariais; e o projeto contendo modificações da legislação trabalhista e sindical apareceu bastante distanciada de suas reivindicações centrais.

Isto posto, parece claro que o resultado imediato do acordo passa para o campo do governo. Obtendo maioria no Congresso Nacional, abre possibilidade para a aprovação de leis, de acordo com as orientações do Poder Executivo.

Mesmo se ocorrer a aprovação do projeto com parte das emendas apresentadas, não parece estar aí contida uma proposição que venha dar resposta aos inúmeros problemas existentes na área das relações de trabalho. Aliás, ainda que o objetivo de proteção ao trabalho esteja presente em várias medidas, tais como, o acréscimo da hora extra, o aumento da multa em caso de demissão sem justa causa e sem justo motivo e a redução da jornada de trabalho, a falta de controle sobre os resultados práticos desses dispositivos impede a garantia da sua execução.

Quanto aos demais problemas que envolvem trabalhadores e empregadores, como é o caso do contrato coletivo de trabalho, seguro desemprego, estabilidade, direito de greve, etc., o projeto não se pronuncia a respeito, deixando margem para indagar se de fato esses temas estão presentes na pauta dos itens negociáveis entre empregadores, governo e trabalhadores.

Assim, se de um lado as propostas do projeto de lei não são suficientemente abrangentes para responder aos problemas atuais, de outro, há urgência em criar novas normas que redefinam os limites de ação neste campo.

