



**Universidade de Brasília**  
**Faculdade de Direito**  
**Curso de Graduação em Direito**

**GABRIELLA SOUZA CRUZ**

**SINDICALISMO DE ESTADO: UM DEBATE SOBRE LEGITIMIDADE,  
DEMOCRACIA E LIBERDADE DE ORGANIZAÇÃO**

**Brasília**  
**2017**



**Universidade de Brasília**  
**Faculdade de Direito**  
**Curso de Graduação em Direito**

**GABRIELLA SOUZA CRUZ**

**SINDICALISMO DE ESTADO: UM DEBATE SOBRE LEGITIMIDADE,  
DEMOCRACIA E LIBERDADE DE ORGANIZAÇÃO**

Monografia apresentada à banca examinadora da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em direito, elaborada sob a orientação do Prof. Dr. Paulo Henrique Blair de Oliveira.

**Brasília**  
**2017**

**GABRIELLA SOUZA CRUZ**

**SINDICALISMO DE ESTADO: UM DEBATE SOBRE LEGITIMIDADE,  
DEMOCRACIA E LIBERDADE DE ORGANIZAÇÃO**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de bacharel em direito pela Faculdade de Direito na Universidade de Brasília.

---

Prof. Dr. Paulo Henrique Blair de Oliveira  
(Orientador)

---

Profa. Dra. Gabriela Neves Delgado  
(Avaliadora)

---

Prof. Dr. Ricardo Machado Lourenço Filho  
(Avaliador)

---

Prof. Dr. Wilson Roberto Theodoro Filho  
(Suplente)

Brasília, 24 de novembro de 2017.

## **Lista de Siglas**

ALRS Anteprojeto de Lei das Relações Sindicais

CGT Comando Geral dos Trabalhadores

CTOS Comissão Técnica de Orientação Sindical

CUT Central Única dos Trabalhadores

DIEESE Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

FENEPOSPETRO Federação Nacional dos Empregados em Posto de Serviços de Combustíveis e Derivados de Petróleo

FNT Fórum Nacional do Trabalho

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MTE Ministério do Trabalho e Emprego

OIT Organização Internacional do Trabalho

PCB Partido Comunista Brasileiro

PCdoB Partido Comunista do Brasil

PDS Partido Democrático Social

PFL Partido da Frente Liberal

PMDB Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNAD Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PSD Partido Social Democrático

PT Partido dos Trabalhadores

PTB Partido Trabalhista Brasileiro

SINDSASC Sindicato dos Servidores da Assistência Social e Cultural do Governo do Distrito Federal

SINTFUB Sindicato dos Trabalhadores da Fundação Universidade de Brasília

STF Supremo Tribunal Federal

USI União dos Sindicatos Independentes

## **Agradecimentos**

*“Só um delírio solipsista pode crer seu um trabalho que é de tantos...”*  
(José Geraldo de Sousa Júnior)

A presente monografia é fruto de um trabalho individual meu, mas jamais solitário. Sua construção contou com a participação de diversas pessoas que me acompanharam no decorrer da minha trajetória acadêmica e pessoal, bem como foi diretamente influenciada pelos projetos da Faculdade de Direito dos quais fiz parte.

Agradeço, primeiramente, à minha mãe e ao meu pai por serem minha fonte inesgotável de amor e compreensão, minhas referências de ser humano e os responsáveis diretos por toda e qualquer conquista minha. Agradeço também aos meus avós e às minhas irmãs por me proporcionarem uma rede de afeto essencial para a minha caminhada.

O desenvolvimento desse trabalho de conclusão do curso de direito jamais seria possível sem as conversas sempre tão ricas de conhecimento tidas com meu orientador e mestre, Paulo Henrique Blair. Obrigada por sua generosidade em me direcionar para os melhores caminhos no meu processo de escrita e, acima de tudo, obrigada pela confiança no meu potencial em desenvolver uma boa pesquisa.

Aproveito para agradecer ao professor José Geraldo que, desde o meu ingresso na Faculdade de Direito, me guiou por uma trajetória acadêmica calcada no direito em que escolhi acreditar e disputar, o direito como ferramenta de emancipação social. À minha professora e mentora, Gabriela Neves, responsável por meu amor ao direito do trabalho, que desde o início me foi apresentado por ela como instrumento de conquista da luta travada historicamente pela classe trabalhadora, da qual descendo e faço parte.

Não poderia deixar de agradecer à UnB por abrir meus horizontes e me proporcionar experiências transformadoras, especialmente no que diz respeito à extensão popular. Aos dois projetos de extensão do qual fiz parte, AJUP - Roberto Lyra Filho e Promotoras Legais Populares, meu muito obrigada por me mostrarem uma academia capaz de aprender com o conhecimento popular e me ajudar a conceber o espaço que pretendo ocupar no mundo, como profissional e ser humano.

Por fim, agradeço imensamente aos meus companheiros e às minhas companheiras de graduação e de vida que estiveram comigo em cada passo dado nessa monografia, oferecendo a dimensão do afeto tão necessária nesses momentos. Agradeço à Carolina Freire e ao Gabriel Nagaoka pela amizade de tantos anos e tantas vidas e pela presença constante e acolhedora. Agradeço à Paula Baqueiro e ao Gabriel Rübinger pelo afeto fortalecedor e pelo auxílio direto na escrita e revisão desse trabalho. Agradeço à Hellen, ao Miguel, à Carolina Moura e à Amanda Visoto, pela amizade e o carinho nutridos durante todo o curso.

No mais, dedico essa monografia a toda a classe trabalhadora brasileira, que sustenta esse país no braço e só recebe espoliação em retorno, paz entre nós, guerra aos senhores!

*“Mesmo usados, moídos, pilados,  
vendidos, trocados, estamos de pé:  
Olha nós aí, meu irmão café!”*  
(Nei Braz Lopes, Jongo do irmão café)

## Resumo

O modelo corporativista de organização sindical foi implementado no Brasil pela administração varguista durante o Estado Novo. A partir dessa nova forma de organização os sindicatos foram incorporados ao Estado de modo a garantir um sistema de colaboração mútua entre Estado, empresariado e classe trabalhadora, reduzindo os conflitos entre esses três segmentos. Ainda que combatido por diversas correntes sindicais, sob o discurso de defesa da liberdade e da autonomia dos sindicatos, elementos essenciais do modelo corporativista, como a unicidade e a contribuição compulsória, não apenas não foram superados pelo movimento sindical como foram reproduzidas por ele até o período atual. A previsão constitucional do sindicato único vinculado à obrigatoriedade do financiamento dessas entidades por toda uma categoria de trabalhadores criou um cenário político de organizações sindicais de cúpula, distantes da sua base e, portanto, com pouco poder de mobilização para a luta sindical. Dados estatísticos atuais do sindicalismo brasileiro atestam que o percentual de sindicalizações além de ser baixo não está diretamente relacionado à disposição para a luta sindical. Logo, a estrutura burocrática incorporada pelos sindicatos brasileiros não apenas enfraquece o movimento, como interfere diretamente na liberdade de organização da classe trabalhadora e na capacidade de autodeterminação individual dos trabalhadores. A reforma trabalhista, por mais que constitua uma lei orientada ao retrocesso do direito do trabalho brasileiro, quebrou um dos braços de um modelo organizacional que enfraquece o movimento sindical e provavelmente provocará um novo cenário de sindicatos mais autônomos e combativos, uma vez que menos dependentes da tutela estatal.

**Palavras-chave:** sindicalismo de Estado; liberdade de organização; legitimidade representativa.

## **Abstract**

The labor union corporatism was implemented in Brazil by the Vargas administration during the Estado Novo. This organizational type incorporated the labor unions into the State in order to ensure a mutual collaboration system between the state, the business community and the working class, reducing the conflicts between these three. Some labor unions fought the corporatism by defending freedom of organization and autonomy. However, there are corporatist elements that were not only not overcome by the working class movement but were reproduced by it until nowadays. The constitutional rule of a single labor union per professional category linked to the compulsory financing by all of the category's workers created labor unions centered in their leaderships, distant from the other members and therefore with no power to mobilize people to join the labor union movement. Current statistical data on Brazilian labor unionism shows that the percentage of unionizations is low and not directly related to the willingness to enforce the movement. Thus, the bureaucratic structure embodied by the Brazilian unions not only weakens the movement but also directly interferes with the working class's freedom of organization and with the workers' capacity of self-determination. Even though the labor reform promotes the decay of the Brazilian labor law, it broke one of the cornerstones of such an organizational type that weakens the labor union movement. This will probably cause a new scenario with more autonomous and combative unions, ones that are less dependent on state tutelage.

**Keywords:** states union labors; freedom of organization; representative legitimacy.

## Sumário

<b>Introdução .....</b>	<b>11</b>
<b>Capítulo I - Estrutura sindical brasileira: heranças da Era Vargas e as contradições de um Sindicalismo de Estado .....</b>	<b>15</b>
1.1. Estado Novo e o modelo corporativista organizacional .....	15
1.2. Transição democrática e a emergência da classe trabalhadora como ator político .....	21
1.3. “Novo sindicalismo” e o neocorporativismo dos sindicatos de Estado .....	23
<b>Capítulo II – Democracia sindical e suas implicações para a liberdade de organização e o poder de autodeterminação do trabalhador .....</b>	<b>29</b>
2.1. Identidade coletiva e democracia sindical .....	29
2.1.1 Teoria da democracia de Jürgen Habermas: a tensão entre autonomia pública e autonomia privada.....	32
2.1.1.1. Agir comunicativo e racionalidade do procedimento democrático .....	36
2.1.1.2. Esfera pública como arena de formação da vontade coletiva.....	38
2.2. Sindicalismo de Estado e liberdade de organização da classe trabalhadora....	42
<b>Capítulo III – A problemática da contribuição sindical compulsória e as possíveis repercussões de sua exclusão via Reforma Trabalhista .....</b>	<b>48</b>
3.1. Sindicatos de Estado do Brasil atual.....	48
3.1.1. Sindicato dos trabalhadores de postos de combustíveis: uma luta por liberdade de organização .....	55
3.2. Extinção da contribuição sindical compulsória: avanço ou retrocesso?.....	57
<b>Considerações Finais .....</b>	<b>61</b>
<b>Referências Bibliográficas .....</b>	<b>65</b>
<b>Apêndice – Entrevistas com lideranças sindicais do Distrito Federal .....</b>	<b>68</b>

## Introdução

*“(...) entre as muitas classes em que se dividia o povo, ocupávamos o último lugar. (...). Como homens éramos a canalha. Como cidadãos, éramos a última classe social, aquela que tinha sobre si todos os deveres e que não tinha para si um só dos direitos que se conferia aos seus semelhantes. (“A classe operária”, em A Voz do Povo, n. 4, 9.1.1890, p. 1).*

O período da Primeira República foi marcado pelo início da organização da classe trabalhadora, em especial do operariado industrial, que contava com grande contingente de imigrantes vindos da Europa que trouxeram consigo ideais combativos de luta de classes. Uma das primeiras expressões da organização da classe trabalhadora foi o jornal “A Voz do povo”, que a partir de um programa de cunho socialista consolidou um dos primeiros instrumentais utilizados para fins de orientação e mobilização dos trabalhadores<sup>1</sup>.

A mobilização sindical, no Brasil, se restringiu à classe operária até a instituição do sindicato oficial em 1931, que expandiu a luta sindical para a classe média urbana, mas manteve excluídos desse processo os trabalhadores domésticos e autônomos. As organizações independentes e combativas cuja mobilização ocorria desde antes da consolidação da legislação trabalhista resistiram bastante ao enquadramento na estrutura sindical de Estado, mas a repressão promovida pelo Estado Novo através de intervenção nos sindicatos combativos e liquidação de suas lideranças dentre outras medidas foi com o tempo tornando a resistência insustentável<sup>2</sup>.

A não inclusão dos trabalhadores rurais, que constituíam grande parte da classe trabalhadora brasileira, no escopo da legislação trabalhista, conforme aponta José Murilo de Carvalho, pode ser vista como uma expressão da força que as oligarquias rurais ainda exerciam sobre o aparelho estatal, impedindo que o poder público interferisse na sua área de domínio<sup>3</sup>. O quadro em questão demonstra que, por mais que o discurso do

---

<sup>1</sup> GOMES, Angela de Castro. **A invenção do Trabalhismo**. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005, p. 38.

<sup>2</sup> Idem, p. 177.

<sup>3</sup> CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil. O longo Caminho**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 123.

movimento de 1930 tenha se dado em outro sentido, a postura adotada pela administração varguista não seguiu uma linha revolucionária, mas conciliatória<sup>4</sup>.

A estrutura sindical de Estado, contudo, não impediu que organizações paralelas ao sindicalismo oficial surgissem no Brasil. Na década de 50, em que o registro sindical via Ministério do Trabalho se restringia ao setor urbano privado, surgiram no campo as chamadas Ligas Camponesas, organizações construídas por camponeses nordestinos em uma lógica totalmente desvinculada da aparelhagem estatal<sup>5</sup>. Algo relativamente semelhante ocorreu com o setor público, no decorrer das décadas de 60 e 80, quando os funcionários públicos impedidos de constituir sindicato oficial transformaram suas associações de funcionários em organismos sindicais voltados a questões recreativas e culturais<sup>6</sup>.

A existência do sindicalismo de Estado não foi capaz de impedir a emergência dessas organizações autônomas de trabalhadores, mas a sua expansão teve força o bastante para desmobilizar grande parte do movimento auto-organizado de trabalhadores com atuação contra-hegemônica. No período compreendido entre 1958-1968, o sindicalismo de Estado calcado na unicidade sindical se expandiu para o setor rural e a partir da criação de cerca de 600 sindicatos oficiais cumpriu a tarefa de esvaziar as Ligas Camponesas<sup>7</sup>.

Observa-se nos debates envolvendo a estrutura dos sindicatos brasileiros a existência de um conflito entre os defensores da unicidade e os defensores da pluralidade sindical. Organizações pelegas<sup>8</sup>, como o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), nos debates da constituinte de 87/88, adotaram a postura de defesa da unicidade – em oposição à pluralidade – como forma de garantir a proteção da classe trabalhadora ante o poderio do patronato, ao passo que a Central Única dos Trabalhadores (CUT) defendeu a plena

---

<sup>4</sup> LOURENÇO FILHO, Ricardo Machado. **Liberdade sindical, autonomia e democracia na Assembleia Constituinte de 1987/1988 – uma reconstrução do dilema entre unicidade e pluralidade**. 2008. 154 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Estado e Constituição) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2008, p. 24.

<sup>5</sup> BOITO JR., Armando. **O sindicalismo de Estado no Brasil – uma análise crítica da estrutura sindical**. Campinas: Editora da Unicamp, São Paulo: Hucitec, 1991, p. 178.

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Organizações pelegas são aquelas conhecidas por serem subservientes aos comandos do Estado, como bem define Angela de Castro Gomes: “Tratava-se de homens *‘inteiramente submissos à orientação ministerial, interessados apenas em si próprios e, em decorrência, desvinculados dos trabalhadores sindicalizados’* “. GOMES, Angela de Castro. **A invenção do Trabalhismo**. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005, p. 250.

liberdade de organização, sob a concepção de que a unidade do movimento seria construída de maneira espontânea e não a partir de imposição do Estado<sup>9</sup>.

A Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que prevê a autonomia sindical e a liberdade plena de organização dos sindicatos<sup>10</sup>, ou seja, permite o pluralismo sindical, teve sua ratificação aprovada pela Câmara dos Deputados, em 1984, à revelia da oposição sindical construída com relação a ela até então. No entanto, as forças sindicais que se voltavam contra o pluralismo sindical, sob o argumento de que esta acarretaria a fragmentação dos sindicatos, conseguiram suspender a apreciação da Convenção 87 pelo Senado Federal.

Durante a Constituinte de 87/88, as mesmas forças que se mobilizaram contra a Convenção 87 com vistas a assegurar o instituto da unicidade, se uniram novamente quanto à temática da liberdade sindical. O populismo sindical de direita, mobilizado a partir de confederações do sindicalismo oficial, da União dos Sindicatos Independentes (USI) e do Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), aliou-se ao Partido Comunista Brasileiro (PCB), ao Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e a partidos políticos de direita, quais sejam o Partido Democrático Social (PDS), o Partido da Frente Liberal (PFL) e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), e alcançaram, a partir de uma diferença de 340 votos favoráveis contra 103 contrários, a manutenção da unicidade e do imposto sindical na nova Constituição<sup>11</sup>.

Com isso, o artigo 8º da Constituição Federal, promulgada em 1988, passou a incorporar uma contradição em termos consolidada na previsão da liberdade de associação sindical, sendo vedada a interferência do poder público nessas organizações, conjugada com a redação dada ao seu inciso II, que veda a criação de mais de uma organização sindical por categoria profissional ou econômica na mesma base territorial. A previsão constitucional do instituto da unicidade sindical proíbe o pluralismo na pressuposição de garantia da unidade sindical, mas a possibilidade pluralista em um cenário sindical, necessariamente, acarreta a ausência de unidade?

---

<sup>9</sup> LOURENÇO FILHO. Op. Cit., 2008, p. 71/72.

<sup>10</sup> Artigo 2 - Os trabalhadores e as entidades patronais, sem distinção de qualquer espécie, têm o direito, sem autorização prévia, de constituírem organizações da sua escolha, assim como o de se filiarem nessas organizações, com a única condição de se conformarem com os estatutos destas últimas. Fonte: [http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/union\\_freedom/doc/convention\\_87\\_171.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/union_freedom/doc/convention_87_171.pdf)

<sup>11</sup> BOITO JR., Armando. **O sindicalismo de Estado no Brasil** – uma análise crítica da estrutura sindical. Campinas: Editora da Unicamp, São Paulo: Hucitec, 1991, p. 141.

Países nos quais o sindicato único não é previsto em lei, como Inglaterra, França, Espanha e Itália, o cenário político de atuação sindical evidencia que a pluralidade não necessariamente se opõe à unidade sindical de modo a atomizar a classe trabalhadora. A Inglaterra, por exemplo, inobstante a inexistência de unicidade a organização dos trabalhadores é unitária de modo que existe apenas um organismo de representação sindical por categoria<sup>12</sup>.

Ocorre que a unicidade sindical não se contrapõe apenas à simples possibilidade de existência de mais de um sindicato por categoria profissional ou econômica, esse instituto afeta diretamente a liberdade de organização da classe trabalhadora<sup>13</sup>. A unicidade vinculada aos demais elementos característicos do modelo corporativista de organização dos sindicatos de Estado para além de interferir na liberdade de organização dos trabalhadores como sujeitos coletivos de direitos, afeta diretamente a capacidade de autodeterminação desses indivíduos.

Frente a isso, o Capítulo I, deste trabalho, irá apresentar um apanhado histórico da construção social e política da estrutura dos sindicatos brasileiros, com especial atenção para o período compreendido entre a consolidação da legislação trabalhista, durante o Estado Novo, e a emergência social dos trabalhadores como atores políticos. Esse segundo momento compreendido no alcance institucional obtido pelo movimento sindical, que foi capaz de eleger o primeiro Presidente da República egresso do corpo de mobilizações da classe trabalhadora, Luiz Inácio Lula da Silva.

O Capítulo II, por sua vez, partindo da perspectiva de construção da identidade coletiva das entidades sindicais, traz uma análise acerca de regras de participação e procedimentos de democracia interna adotados pelos sindicatos com vistas a conferir legitimidade à atuação coletiva dessas entidades na esfera pública da sociedade civil. Para fins dessa análise, foram utilizados conceitos e entendimentos desenvolvidos na teoria da democracia do teórico Jürgen Habermas, em especial no que tange à participação de organismos representativos de conjuntos da sociedade civil no processo argumentativo de formação da opinião pública.

---

<sup>12</sup> BOITO JR., Armando. **O sindicalismo de Estado no Brasil** – uma análise crítica da estrutura sindical. Campinas: Editora da Unicamp, São Paulo: Hucitec, 1991, p. 27-28.

<sup>13</sup> LOURENÇO FILHO, Ricardo Machado. **Liberdade sindical, autonomia e democracia na Assembleia Constituinte de 1987/1988 – uma reconstrução do dilema entre unicidade e pluralidade**. 2008. 154 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Estado e Constituição) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2008, p. 74.

Por fim, o Capítulo III apresenta percepções acerca do movimento sindical do Brasil atual, a partir de dados estatísticos fornecidos por institutos de pesquisa brasileiros, bem como a partir dos resultados obtidos em entrevistas realizadas para a presente pesquisa com lideranças sindicais do Distrito Federal. A partir disso, se buscou compreensões acerca das possíveis repercussões que a extinção do instituto da contribuição sindical compulsória, a partir da Reforma Trabalhista (Lei n. 13.467/2017), pode ter sobre a dinâmica de organização dos sindicatos e de que forma isso pode vir a afetar a liberdade da classe trabalhadora e o poder de autodeterminação dos cidadãos.

Cumprido ressaltar, portanto, que para o presente trabalho foi realizada pesquisa qualitativa a partir de entrevistas semiestruturadas com três lideranças sindicais do Distrito Federal, os representantes do Sindicato dos Servidores da Assistência Social e Cultural do Governo do Distrito Federal (SINDSASC), do Sindicato dos Trabalhadores da Fundação Universidade de Brasília (SINTFUB) e do Sindicato dos Bancários, que estavam todos cientes do teor da presente pesquisa e concordaram em contribuir para o seu desenvolvimento mediante o compartilhamento de suas experiências.

As entrevistas cumpriram papel fundamental nesta produção acadêmica, uma vez que tiveram o condão de torná-la mais fidedigna da realidade enfrentada pelos sindicatos brasileiros ao permitir a conjugação do conhecimento teórico com aquele advindo da *práxis* dos indivíduos inseridos nessa estrutura de organização e mobilização social.

## **Capítulo I - Estrutura sindical brasileira: heranças da Era Vargas e as contradições de um Sindicalismo de Estado**

### **1.1. Estado Novo e o modelo corporativista organizacional**

A formação da consciência de classe do operariado brasileiro no início do século XX se deu sobre forte influência dos trabalhadores europeus que imigraram para o país após o fim do regime de escravidão. O Brasil, que à época iniciava seu processo de urbanização e de industrialização, priorizou a mão-de-obra estrangeira responsável por disseminar entre os trabalhadores ideais anarquistas e socialistas, o que resultou na organização de partidos e associações de trabalhadores, na mobilização de movimentos

paredistas (como a greve do Cotonifício, que contou com a participação de cerca de 50 mil operários no Rio de Janeiro e em São Paulo) e contribuiu significativamente para o processo de formação da consciência coletiva do proletariado urbano nacional<sup>14</sup>.

Frente a isso, o poder público, ao largo do tempo, elaborou uma série de Decretos-lei que limitavam o poder de atuação dos imigrantes no âmbito da luta da classe trabalhadora. O Decreto 1.673, de 1907, determinou que a diretoria dos sindicatos só poderia ser ocupada por brasileiros natos ou naturalizados residentes no país há mais de 5 anos; o Decreto 1.641, do mesmo ano, regularizou a expulsão de estrangeiros considerados uma ameaça à segurança nacional; o Decreto 4.247, de 1921, previu a expulsão de estrangeiro residente há mais de 5 anos no país e cuja conduta fosse considerada nociva à ordem pública; o Decreto 4.269/21, em ato de repressão ao anarquismo, previu punições para aqueles que subvertessem a organização social; o Decreto 19.770, de 1931, que regularizou os sindicatos oficiais, determinou que os sindicatos poderiam contar com o contingente máximo de um terço de estrangeiros com residência fixa no Brasil há pelo menos 20 anos.

Este último, o Decreto 19.770/31, para além de reduzir significativamente o poder de mobilização dos indivíduos que naquele período constituíam a maioria esmagadora da mão-de-obra do setor industrial brasileiro, teve ainda a particularidade de extinguir a pluralidade sindical, que vigorava até então. A partir deste momento, instituiu-se oficialmente a figura do sindicato único e se iniciou o programa político varguista de atrelamento dos sindicatos ao Estado.

A consolidação da legislação trabalhista no Brasil, no período do Estado Novo, se forjou em um discurso político que colocava o Estado, personificado na figura de Getúlio Vargas, na posição de protetor dos trabalhadores. A imagem de um Estado paternalista, que concede generosamente direitos à classe trabalhadora, foi utilizada em prol da tentativa de apagar o histórico da luta sindical desenvolvida na República Velha. Com isso, se buscou dissipar a memória coletiva de mobilizações marcantes para a

---

<sup>14</sup> BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; OZÓRIO, Paula Cristina Monteiro; DIAS, Vivian Christina S. Fernandez. Análise do período 1930-1946: uma contribuição ao estudo da História dos sindicatos e do Sindicalismo no Brasil. **Anais do I Seminário Nacional de Pós-Graduandos em História das Instituições: Instituições, Cultura e Poder**, 2008, p. 2-4.

constituição dos trabalhadores brasileiros como classe emergente das contradições típicas de uma sociedade capitalista<sup>15</sup>.

A ruptura política promovida pelas forças que levaram Vargas ao poder em 1930 encontrou legitimidade na priorização do fator socioeconômico que assolava a população brasileira à época, em contraponto aos projetos políticos liberais e conservadores até então estabelecidos. O Estado Novo teve como um dos seus reflexos a redefinição da concepção de democracia, pois a cidadania tida como cerne do regime democrático não era mais pautada puramente por direitos políticos e civis, como também passou a ter como premissa a detenção de direitos sociais<sup>16</sup>.

O projeto de um Estado voltado à regulamentação do setor trabalhista foi colocado em prática desde 1930, quando Vargas assumiu o poder. O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio foi criado em novembro desse mesmo ano e quatro meses depois surgiu o Decreto 19.770, que estabelecia a unicidade sindical, a obrigatoriedade de reconhecimento do sindicato pelo Estado e restringia a participação de estrangeiros nas entidades sindicais brasileiras.

A regulamentação dos sindicatos patronais e operários a partir de Decretos do poder público conjugada com a pressão institucional do Ministério do Trabalho para o enquadramento sindical – a partir da vinculação direta dos benefícios sociais da legislação trabalhista à condição de sindicalizado –, criou um cenário de tensão entre os sindicatos combativos e o Estado. Expressão disso foram os movimentos grevistas de 1930-1932 articulados por organizações sindicais autônomas que se voltaram contra a implementação do modelo sindical corporativo do governo Vargas, mas que cederam ante a forte repressão sofrida e a proposta de participação direta na redefinição político-institucional do país através da Assembleia Nacional Constituinte de 1934<sup>17</sup>.

Impulsionados pelo decreto 22.653, que instituiu a representação das classes na Constituinte, diversos sindicatos contrários à nova legislação buscaram seu registro junto ao Ministério do Trabalho com vistas a disputar politicamente a construção da nova

---

<sup>15</sup> MATTOS, Marcelo Badaró. **O sindicalismo brasileiro após 1930**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.

<sup>16</sup> GOMES, Angela de Castro. **A invenção do Trabalhismo**. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005, p. 175 e ss.

<sup>17</sup> ARAÚJO, Angela Maria Carneiro. “Estado e trabalhadores – a montagem da estrutura sindical corporativista no Brasil”. In. (Org.) **Do corporativismo ao neoliberalismo – Estado e trabalhadores no Brasil e na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

Constituição. No entanto, após o golpe de Estado de 1937, que instaurou o Estado Novo, os mínimos avanços alcançados pelas direções sindicais na Constituição Federal de 1934, como o pluralismo sindical restrito, foram descartados.

Guiada por uma produção intelectual autoritária – em especial a desenvolvida por Oliveira Vianna, consultor jurídico do Ministério do Trabalho no período de 1932-1940<sup>18</sup> –, a administração de Getúlio Vargas pós-1937, sob a proposta de fortalecimento nacional do Estado e integração social da classe trabalhadora, retomou os elementos do modelo corporativista organizacional que foram combatidos pelos sindicatos na Constituinte de 34 e reforçou a vinculação da estrutura sindical ao Estado.

Nesse contexto, foi promovida no Brasil uma modalidade “inclusiva” do corporativismo, haja vista que Vargas incorporou os sindicatos à lógica estatal sem, no entanto, conferir a essas entidades as prerrogativas de organismo do Estado<sup>19</sup>. A proposta de organização corporativa surge, portanto, como resultado da busca pela redução dos conflitos entre Estado, operários e empresários. Inserido em uma dinâmica de colaboração mútua, o modelo corporativista foi instrumentalizado com vistas a promover o rearranjo das relações entre classes dominantes e o Estado, ao passo que possibilitou o consentimento, em certa medida, da classe trabalhadora<sup>20</sup>.

Válido ressaltar, nesse ponto, que a concepção de modelo corporativista de organização propagandeada durante o Estado Novo se pautava em uma lógica sistêmica de organização de interesses e representação social que tinha o mérito de não estar vinculada a um regime de governo, seja ele totalitário ou liberal<sup>21</sup>. Desse modo, durante os anos de 1931-1939, esse modelo se restringiu a uma existência meramente formal consolidada na legislação positivada, em função da resistência sindical à incorporação política real dos ditames corporativos na sua dinâmica de organização, algo que só veio

---

<sup>18</sup> Oliveira Vianna foi um dos principais idealizadores da política social imprimida por Getúlio Vargas, durante o Estado Novo. A tese do “insolidarismo social” da população do Brasil, desenvolvida a partir do seu estudo acerca da formação política e social da sociedade brasileira pautou a ausência do sentimento de solidariedade necessário à integração da classe trabalhadora, fator que justificaria a atuação de um Estado centralizador e interventor. Sobre o tema, consultar: VIANNA, Oliveira. **Populações Meridionais do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2005.

<sup>19</sup> ARAÚJO, Angela Maria Carneiro. “Estado e trabalhadores – a montagem da estrutura sindical corporativista no Brasil”. In. (Org.) **Do corporativismo ao neoliberalismo – Estado e trabalhadores no Brasil e na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002, p. 30.

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> GOMES, Angela de Castro. **A invenção do Trabalhismo**. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005, p. 255.

a ocorrer quando a administração de Vargas precisou de uma base política que de fato acreditasse nessa proposta organizacional<sup>22</sup>.

O pressuposto desse modelo de corporativismo moderno, conforme afirma Angela de Castro Gomes, reside na garantia de atuação direta das corporações nos interesses imediatos da categoria, mas apenas enquanto órgão consultivo e de colaboração, uma vez que essa proposta vem acompanhada da exclusão dessas entidades do debate político geral promovido no âmbito legislativo<sup>23</sup>.

A estratégia de inclusão das classes trabalhadoras, sob o controle do Estado, acarreta um processo de clientelização do trabalhador, pois a relação Estado-cidadão torna-se semelhante àquela estabelecida entre o prestador de um serviço e o seu cliente<sup>24</sup>. Desse modo, um cenário no qual o Estado é polo único na criação de direitos de modo que a sociedade permanece alheia a todo esse processo político e apenas se submete a ele passivamente, denuncia o esvaziamento da cidadania do Estado de bem-estar social. Nesse sentido, observa Cristiano:

A crise de cidadania decorre da carência, gradativamente percebida, de participação efetiva do público nos processos de deliberação da sociedade política. A identificação do público com o estatal acabou por limitar a participação política ao voto. A isso se aduziu uma estrutura burocrática centralizada e distanciada da dinâmica vital da sociedade [67]. A associação entre público e estatal acarretou a construção de uma relação entre indivíduo e Estado que pode ser equiparada à relação travada entre uma instituição prestadora de serviços (e bens) e seus clientes<sup>25</sup>.

A ideologia que estrutura o governo Vargas, de 1930-1945, e que alimenta essa concepção de Estado protetor consiste em uma ideologia populista fundada no culto ao Estado e centralizada na figura do líder carismático. O populismo imprimido por Vargas, a partir de uma concepção pequeno-burguesa de fetiche ao Estado reformista, fomenta a lógica de concessão de direitos em contraponto à da luta reivindicativa por

---

<sup>22</sup> GOMES, Angela de Castro. **A invenção do Trabalhismo**. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005, p. 254-255.

<sup>23</sup> Idem, p. 260.

<sup>24</sup> LOURENÇO FILHO, Ricardo Machado. **Liberdade sindical, autonomia e democracia na Assembleia Constituinte de 1987/1988 – uma reconstrução do dilema entre unicidade e pluralidade**. 2008. 154 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Estado e Constituição) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2008, p. 111.

<sup>25</sup> ARAÚJO PINTO, Cristiano Paixão. **Arqueologia de uma distinção: o público e o privado na experiência histórica do direito**. O novo direito administrativo brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2003, p. 19-50.

direitos e promove o esvaziamento da luta político-partidária<sup>26</sup>, razão pela qual a administração estadonovista encontra resistência a seu programa político no meio sindical combativo e protagonista na luta da classe operária.

A partir da criação do imposto sindical, em 1940, através do Decreto-lei nº 2.377, portanto, consolidou-se um modelo corporativo de estrutura sindical conformada em quatro pilares, quais sejam: unicidade sindical, contribuição sindical compulsória, necessidade de reconhecimento do sindicato pelo Estado e poder normativo da Justiça do Trabalho<sup>27</sup>.

Referido modelo de organização permaneceu vigente em conjunturas políticas extremamente adversas, tendo prevalecido em contextos de redemocratização, de ditadura militar e de estabilidade democrática. A estrutura em questão, criada no âmbito estadonovista, foi reproduzida por novas gerações do movimento sindical e diferentes regimes de governo que dela se utilizaram com base em critérios de conveniência política. No entanto, no decorrer da história do sindicalismo brasileiro, as contradições de um sindicalismo de Estado nunca deixaram de ser denunciadas por aqueles que estavam à margem da sistemática institucional.

O sindicalismo de Estado, portanto, consiste no fato dos sindicatos brasileiros terem como característica fundamental a investidura sindical, que consiste no necessário reconhecimento do sindicato pelo Estado e na conseqüente concessão do poder de representatividade e de negociação ao sindicato oficial, sendo a unicidade e o imposto sindical dois elementos que decorrem dessa estrutura<sup>28</sup>.

O imposto sindical compulsório vinculado à ausência de obrigatoriedade de filiação sindical ocasionou uma conjuntura de profissionalização das lideranças sindicais ante a ausência de esforços políticos para a incorporação da base do movimento, que já contribuía obrigatoriamente para a manutenção do sindicato, conforme aponta Angela de Castro Gomes. O aporte financeiro desproporcionalmente superior ao número de associados ao sindicato foi capaz de assegurar uma estrutura de cúpula das lideranças

---

<sup>26</sup> BOITO JR., Armando. **O sindicalismo de Estado no Brasil – uma análise crítica da estrutura sindical**. Campinas: Editora da Unicamp, São Paulo: Hucitec, 1991, p. 66-92.

<sup>27</sup> LOURENÇO FILHO, Ricardo Machado. **Liberdade sindical, autonomia e democracia na Assembleia Constituinte de 1987/1988 – uma reconstrução do dilema entre unicidade e pluralidade**. 2008. 154 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Estado e Constituição) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2008, p. 25.

<sup>28</sup> BOITO JR. Op. Cit., 1991, p. 27.

sindicais, o que reduziu o conflito e a disputa política interna pelos rumos do movimento<sup>29</sup>.

Nascidas no pós-37, as denominadas lideranças “pelegas” ocuparam, por um longo período, essas cúpulas de modo a garantir uma classe trabalhadora, em sua maioria, subserviente aos comandos do Estado. Quadro que sofre certa alteração no pós-42, período de transição democrática, durante o Ministério Marcondes Filho, a partir de quando a administração varguista passa a despender esforços reais para convencer a classe trabalhadora do potencial transformador do modelo corporativista de organização sindical de modo que essa comece a de fato incorporá-lo na sua disputa política<sup>30</sup>.

## **1.2. Transição democrática e a emergência da classe trabalhadora como ator político**

O alinhamento do Brasil com a política internacional imprimida pelos Estados Unidos, após seu ingresso na Segunda Guerra Mundial, afetou significativamente a administração estadonovista no ano de 1942. Uma conjuntura de ambiguidade política ganhou espaço no quadro autoritário do Estado Novo e a equipe de Vargas teve que trabalhar em prol de rearticular as forças do regime político consolidado<sup>31</sup>. Nesse contexto, surge a necessidade de se abrir mão do regime autoritário sem, no entanto, perder as posições de poder nele construídas, razão pela qual se constrói uma estratégia de transição democrática de caráter nitidamente continuísta.

Com vistas a superar a condição de mera submissão dos trabalhadores à estrutura sindical preconizada pelo Estado e aumentar o número de sindicalizações a partir do verdadeiro convencimento da classe trabalhadora acerca da legitimidade e da eficácia do sindicalismo corporativista, o Ministro Marcondes Filho à frente do Ministério do Trabalho criou, em 1943, a Comissão Técnica de Orientação Sindical (CTOS). A CTOS promoveu uma série de atividades pedagógicas que, no período de oito meses, desencadeou o aumento dos quadros sindicais em cerca de 15%<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> GOMES, Angela de Castro. **A invenção do Trabalhismo**. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005, p. 249.

<sup>30</sup> GOMES, Angela de Castro. **A invenção do Trabalhismo**. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005, p. 254.

<sup>31</sup> Idem, p. 186.

<sup>32</sup> Ibidem, p. 252.

A partir de então, observa-se o fortalecimento do pacto social firmado entre Estado e classe trabalhadora, haja vista que o trabalhador não é mais mero sujeito passivo da benevolência do poder público estatal, como também assume a responsabilidade de retribuição simbólica pelo pacto firmado em uma lógica de reciprocidade com o Estado<sup>33</sup>.

Getúlio Vargas, na busca de promover uma transição de regime pacífica que preservasse o patrimônio político do Estado Novo bem como a sua imagem, ao atuar diretamente na reforma da Carta de 1937 se deparou com o problema dos partidos políticos. Em um contexto de frustração do projeto de partido único e de surgimento de lideranças partidárias em oposição a Getúlio Vargas, emergem dois partidos: o Partido Social Democrático (PSD), apoiando a candidatura de Eurico Gaspar Dutra, e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB).

O PTB consistiu em um partido resultante da organização das massas trabalhadoras que, embora apoiadoras de Vargas, não apoiaram, a princípio, a candidatura de Dutra, um dos responsáveis pela deposição de Vargas e pelo fim do Estado Novo. No entanto, o investimento feito sob a administração de Marcondes Filho na ampliação da base política pró-Vargas, a partir da CTOS, foi fundamental para a definição dos rumos políticos da eleição de 1945.

Após adquirir o apoio do PTB – em razão de manifestação pública de Protásio Vargas, irmão de Getúlio, no sentido de apoiar o candidato do PSD – Dutra ganhou, com folga, do brigadeiro Eduardo Gomes, candidatura de origem militar e de forte influência da política do governo estadunidense.

A partir disso a classe trabalhadora emerge na história brasileira como novo ator político, cuja organização não se resume mais aos sindicatos – defensores dos interesses dos trabalhadores na relação capital-trabalho –, mas se estende ao âmbito político-partidário de representação de classe em termos ideológicos, a partir de um partido dos trabalhadores<sup>34</sup>. A inserção da classe trabalhadora na disputa puramente política, no entanto, não deixa de ter efeitos diretos na atuação sindical influenciando o

---

<sup>33</sup> GOMES. Op. Cit., 2005, p. 180.

<sup>34</sup> GOMES. Op. cit., 2005, p. 175 e ss. A autora aponta que a organização da classe trabalhadora em torno da figura de Getúlio Vargas decorre do surgimento do trabalhismo como ideologia política integradora que foi construída gradativamente a partir do trabalho doutrinário exercido pelo Ministério do Trabalho desde 1942. Segundo Angela, o modelo corporativista de organização dos sindicatos conjugado com a ideologia política do trabalhismo, que culminou na criação do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), constituíram os elementos fundamentais para inserção da classe trabalhadora no âmbito de disputa puramente política.

surgimento de novas frentes de mobilizações com propostas de romper com as limitações inerentes ao sindicalismo de Estado.

### 1.3. “Novo sindicalismo” e o neocorporativismo dos sindicatos de Estado

Após o golpe militar que instaurou o regime ditatorial em 1964, os sindicatos sofreram grande número de intervenções de modo que as lideranças combativas foram perseguidas e substituídas pelos chamados interventores, lideranças pelegas, e o contingente de associados foi esvaziado significativamente. Contudo, a repressão não foi suficiente para anular toda e qualquer força de mobilização, prova disso é que assim que o sistema ditatorial entrou em crise e as tendências de reabertura democrática se mostraram presentes na realidade brasileira, ganhou espaços na cena política mobilizações paralelas aos sindicatos oficiais, tais como os movimentos intersindicais.

Referidas mobilizações aparecem no período de transição democrática pós-regime militar como face de um novo modelo de atuação sindical. Em um contexto de disputa política entre a Unidade Sindical, bloco de lideranças tradicionais e tidas como pelegas, e o bloco dos sindicalistas autodenominados “autênticos”, uma vez que verdadeiramente combativos, surge a figura do novo sindicalismo, um movimento que se propõe a uma luta da classe trabalhadora desvinculada do projeto político de conciliação de classes<sup>35</sup>.

A construção da identidade política do novo sindicalismo pautou-se primordialmente na ruptura com o passado do movimento sindical, visto como formado por entidades de gabinete distantes da classe trabalhadora<sup>36</sup>. Por essa razão os novos sindicalistas se colocaram como críticos à atuação do Partido Comunista Brasileiro (PCB), visto como um representante da esquerda ortodoxa que pouco fez para superar o modelo corporativo de organização sindical.

Essa nova frente de atuação, na busca por hegemonia sindical e política, entre 1978 e 1983, constituiu-se força dirigente na criação da Central Única dos Trabalhadores

---

<sup>35</sup> SANTANA, Marco Aurélio. Entre a ruptura e a continuidade: visões da história do movimento sindical brasileiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 14, n. 41, p. 103-120, 1999.

<sup>36</sup> *idem*.

(CUT), bem como na criação do Partido dos Trabalhadores (PT)<sup>37</sup>, expressão do alcance das reivindicações sindicais ao âmbito político-partidário. A CUT, surgindo como fruto da movimentação autônoma de trabalhadores contrários à estrutura corporativista de organização do sindicalismo de Estado, constituiu a maior força do movimento sindical brasileiro do Século XX.

Nesse contexto, o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo e Diadema, no ABC paulista, surge como um dos principais expoentes do que representava o novo movimento sindical. O sindicato cujas lideranças, a princípio, adotavam um discurso obreirista e economicista centralizado nas questões salariais da categoria, ao se ver inserido na conjuntura política de repressão das mobilizações sociais pelo regime militar foi compelido à luta democrática e popular travada no âmbito político das mobilizações sociais<sup>38</sup>.

Os principais pontos de divergência entre os grupos políticos que disputavam o movimento sindical, à época do fortalecimento do novo sindicalismo, residiam nos elementos da estrutura sindical corporativista brasileira, responsáveis pelo atrelamento do sindicato ao Estado. Em assim sendo, observa-se a construção de um discurso político de cisão entre a “classe trabalhadora do passado” e a “classe trabalhadora do presente”, sendo esta última a que adota o discurso de que apenas através de uma luta sindical autônoma e organizada pela base se tornaria possível a superação da estrutura sindical corporativista, verticalizada e populista<sup>39</sup>.

O discurso de Luís Inácio da Silva, presidente do sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo, em 1975, e figura de grande peso no cenário do novo sindicalismo, se dava no sentido de que a estrutura sindical verticalizada e vinculada ao Estado não era ideal, razão pela qual se deveria acabar com a contribuição sindical que atrela o sindicato ao Estado, uma vez que: “O sindicato ideal é aquele que surge espontaneamente, que existe porque o trabalhador exige que ele exista”<sup>40</sup>.

---

<sup>37</sup> BOITO JR, Armando. De volta para o novo corporativismo: a trajetória política do sindicalismo brasileiro. **São Paulo em perspectiva**, v. 8, n. 3, p. 23-28, 1994, p. 23.

<sup>38</sup> Idem, p. 24.

<sup>39</sup> SANTANA, Marco Aurélio. Entre a ruptura e a continuidade: visões da história do movimento sindical brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n. 41, p. 103-120, 1999.

<sup>40</sup> NÚCELO AMPLIADO DE PROFESSORES – PT/SP. **Lula**: entrevistas e discursos. São Paulo. O repórter, 1981.

Contudo, ainda que a Constituinte de 1988 tenha sido marcada pela abertura à participação popular e consequente democratização do processo de construção da nova Constituição<sup>41</sup>, elementos essenciais à estrutura corporativista dos sindicatos, quais sejam a unicidade e a contribuição compulsória, foram mantidos no texto constitucional de 88 por pressão de setores majoritários do movimento sindical.

Por outro lado, o mesmo artigo 8º, da Constituição de 1988, que manteve elementos essenciais à manutenção da estrutura corporativista sindical, foi o artigo que estabeleceu, em seu inciso I, a vedação ao poder público de interferência na organização sindical, consolidando uma das primeiras expressões legislativas voltadas à liberalização do controle estatal sobre os sindicatos oficiais.

No ano de 2005, assume a presidência da república Luís Inácio Lula da Silva, como primeiro Presidente da República egresso do movimento sindical. Com pouco tempo de mandato, o sindicalista apresentou o Projeto de Emenda à Constituição 369/2005, orientado a promover alterações substanciais na estrutura sindical brasileira, dentre elas a extinção da unicidade sindical e da contribuição sindical obrigatória.

Em paralelo, visando a regulamentação infraconstitucional da sistemática dos sindicatos, foi elaborado o Anteprojeto de Lei das Relações Sindicais (ALRS), através do Fórum Nacional do Trabalho (FNT), um dos mais amplos e democráticos debates acerca da reformulação do sistema sindical brasileiro promovido no país. Conforme observa Sayonara Grillo:

Durante agosto e dezembro de 2003, o debate se espalhou pelas diversas regiões do país, com a realização de 27 conferências Estaduais do Trabalho – CET. Outros cinco meses foram necessários para as negociações efetivas entre as bancadas de trabalhadores, empregados e governo, até a aprovação e divulgação do relatório final sobre a reforma sindical do Fórum Nacional do Trabalho. Nesses oito meses e nove dias, foram realizadas centenas de reuniões, nas diversas CET, 36 reuniões oficiais nos grupos temáticos envolvidos na reforma sindical, outras tantas entre apenas duas das bancadas presentes no Fórum<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Para saber mais a respeito do tema, consultar: CARVALHO NETTO, Menelick de. “A revisão Constitucional e a Cidadania: a legitimidade do poder constituinte que deu origem à constituição da República Federativa de 1988 e as potencialidades do poder revisional nela previsto”. In: **Fórum Administrativo**. Ano I, N° 7. Belo Horizonte: setembro de 2001.

<sup>42</sup> SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo. A reforma sindical negociada no âmbito do Fórum Nacional do Trabalho: deslocamentos normativos e impactos sobre os atores coletivos do trabalho. **GT26– Trabalho e sindicato na sociedade contemporânea. XXIX Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, MG**, v. 25, 2005, p. 4.

Observa-se que, após a Presidência da República ser ocupada por um líder do movimento sindical foram criados mecanismos para participação direta dos trabalhadores na elaboração das leis que os regiam. Nesse momento, se buscou romper com a dinâmica de produção legislativa típica de uma sociedade capitalista, uma vez que sujeitos que, em regra, apenas sofrem passivamente as repercussões da legislação criada pelo poder estabelecido, passaram a assumir a posição de criadores de direitos, atuando em uma frente contra-hegemônica.

No entanto, de acordo com Boito Jr., a atuação voltada à real democratização da produção legislativa não deixou de ser acompanhada por tendências neocorporativistas observadas na emergência do novo sindicalismo e que se manifestaram em contextos de recessão econômica e de grande expressão da ideologia neoliberal conservadora, como ocorreu durante o governo Fernando Collor. Após os sindicatos combativos abandonarem a condição de oposição ao governo e se tornarem situação, a face de um movimento sindical descentralizado que privilegia acordos nas setoriais da base e promove o esvaziamento do espaço central de deliberação da CUT se mostrou presente no âmbito político<sup>43</sup>.

Isso decorre do fato de que a CUT se desvinculou de elementos básicos do modelo corporativista de organização sindical apenas no âmbito doutrinário, pois após tornar-se uma instituição diretamente vinculada ao governo essas propostas significativas de alteração da estrutura sindical foram revisadas. De fato, quando na busca por hegemonia o novo sindicalismo pautou severamente a ampliação do espaço de atuação das Oposições Sindicais nos fóruns responsáveis por deliberar os rumos do movimento sindical, no entanto, após a instauração da CUT o espaço de atuação dos grupos divergentes às tendências majoritárias no interior da Central foi reduzido gradativamente<sup>44</sup>.

Conforme observa Boito Jr, o novo sindicalismo que *a priori* se mostrou um movimento de massas, unificador da classe trabalhadora, com um projeto político de ataque ao desenvolvimento socioeconômico de um Estado burguês pró-monopolista e pró-imperialista sofre significativas distorções na *práxis* desenvolvida em contextos de

---

<sup>43</sup> BOITO JR, Armando. De volta para o novo corporativismo: a trajetória política do sindicalismo brasileiro. **São Paulo em perspectiva**, v. 8, n. 3, p. 23-28, 1994.

<sup>44</sup> SANTANA, Marco Aurélio. Entre a ruptura e a continuidade: visões da história do movimento sindical brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n. 41, p. 103-120, 1999.

pouca prosperidade política e econômica do país. Em conjunturas de crise, o movimento apresentou uma atuação descentralizada, de grupos de trabalhadores que, de modo isolado, lutaram contra perdas do seu setor particular e criaram, desse modo, um novo modelo de segmentação corporativa<sup>45</sup>.

Com efeito, embora o movimento sindical emergente da década de 70 do século XX adotasse um discurso de crítica radical ao intervencionismo estatal e aos principais elementos da estrutura corporativista dos sindicatos, o processo de ascensão desses atores políticos ao posto de hegemonia – tanto no cenário sindical como no cenário político –, calcou-se na defesa do sindicato oficial, detentor do monopólio de representação e cuja legitimidade era assegurada por lei e, portanto, tutelada pelo Estado. Postura que denuncia o conservadorismo de uma política de preservação do *establishment* sindical, preservado desde a década de 40, e que traz segurança institucional aos dirigentes do movimento<sup>46</sup>.

Em entrevista realizada, em 2.10.17, com Clayton Avelar, presidente do Sindicato dos Servidores da Assistência Social e Cultural do Governo do Distrito Federal (SINDSASC), o sindicalista apontou ver como legítima a representação sindical de toda uma categoria de empregados, uma vez que apesar da categoria ser heterogênea e plural, espaços como a assembleia geral são capazes de proporcionar democracia interna nas deliberações tomadas. Nesta linha, ao ser questionado a respeito unicidade sindical, o presidente adotou o seguinte discurso:

Sou favorável a que haja unidade da classe; ela não pode ser imposta pelo Estado. Quando à época da Constituinte de 86/88 havia todo um debate entre sindicalistas sobre isso e a opinião que eu defendia, defendo ainda, é que deve existir plenamente a liberdade de organização sindical, de preferência, com o máximo possível de unidade entre os trabalhadores e sindicatos, mas isso não pode ser imposto pelo Estado (Entrevistado 1, Apêndice).

Em sequência, o presidente aponta ser contra a unicidade sindical e enfatiza a distinção existente entre unicidade e unidade, para tanto ele cita um exemplo ocorrido no seio do SINDSASC, nos seguintes termos:

---

<sup>45</sup> BOITO JR, Op. Cit., 1994, p. 23

<sup>46</sup> DE ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares. **O sindicalismo brasileiro entre a conservação e a mudança**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.1983, p. 279/312.

Eu sou contra a unicidade, eu sou favorável à unidade, acho que aí existe uma diferença. Por exemplo, nosso sindicato, recentemente, passou por uma divisão, essa divisão, ela no nosso entendimento afrontou o princípio da unicidade sindical. Nós lutamos contra essa divisão argumentando que isso enfraqueceria a categoria. Só que a leitura que o judiciário até o momento fez e o Ministério do Trabalho também é que a unicidade sindical seria respeitada mesmo com a criação de um outro sindicato. Então acho que aí, não sei se assim fica claro o que eu entendo por unicidade e o que eu entendo por unidade. Mas enfim, o princípio basilar pra mim é a absoluta liberdade de organização sindical. Quem deve decidir se tem que ter um ou dois sindicatos, ou mais ou menos, é a categoria (Entrevistado 1, Apêndice).

De fato, a unicidade, enquanto unidade imposta pelo Estado, bem como a contribuição sindical compulsória, foram alvos de severas críticas dos sindicatos combativos desde o início da implementação do modelo corporativista de organização. No entanto, por mais que a adesão a esse modelo organizativo tenha ocorrido durante o Estado Novo, os movimentos sindicais que se seguiram a esse regime reproduziram referida estrutura e não se mostraram capazes de superá-la completamente, posto que abririam mão das prerrogativas dela advindas.

Nesse ponto, observa-se na construção histórica e social do movimento sindical a existência de uma linha tênue entre o discurso sindical de luta interna pela integração do corpo de trabalhadores e fortalecimento da autonomia dos sindicatos e o discurso reproduzido por grupos majoritários na organização interna do sindicato que, sob a proposta de não enfraquecimento do movimento, criam mecanismos de contenção das dissidências, impondo, assim, a “unidade” do movimento a partir das prerrogativas do poder diretivo assegurado ao sindicato oficial.

O modelo corporativo, portanto, não foi superado até o presente momento em razão da força impositiva de um Estado interventor calcado em uma ideologia populista ou em função de ser alimentado e reproduzido pelo próprio movimento sindical que dele aufere benefícios?

O próximo capítulo se propõe a debater as implicações desse modelo organizativo para o processo democrático de participação da classe trabalhadora no movimento sindical. Adotando uma perspectiva de poder de autodeterminação do trabalhador na esfera individual e sua repercussão na esfera coletiva, busca-se compreender a eficácia das regras de participação no movimento sindical enquanto

mecanismos legitimadores da representatividade exercida por esses sujeitos coletivos de direitos na esfera pública.

## **Capítulo II – Democracia sindical e suas implicações para a liberdade de organização e o poder de autodeterminação do trabalhador**

### **2.1. Identidade coletiva e democracia sindical**

As associações sindicais, na posição de organizações voltadas à defesa dos interesses da classe trabalhadora, ocupam enquanto entidade representativa a posição dos trabalhadores na disputa de interesses estabelecida pela relação capital-trabalho. O desequilíbrio advindo da correlação de forças existente entre o poder do capital e a força de trabalho individual demanda dos sindicatos uma estrutura organizativa que vá além da instrumentalização utilitária dos interesses subjetivos dos membros da organização e alcance uma identidade coletiva formada a partir de um consenso estabelecido internamente<sup>47</sup>.

Conforme apontam Offe e Wiesenthal, grupos destituídos de poder e sem grande potencial para influir na relação hierárquica da qual fazem parte devem se organizar com base em uma identidade coletiva gerada e pressuposta de forma mútua por seus membros, a partir de processos comunicativos internos que redefinem interesses subjetivos e reduzem os custos da atuação coletiva<sup>48</sup>.

A questão sindical é mais delicada do que uma mera disputa de interesses porque os sindicatos obreiros não se limitam a defender interesses materiais dos trabalhadores, como ocorre com as associações atuantes em defesa das empresas. A luta da classe trabalhadora para além de buscar auferir ganhos puramente materiais, como reajustes salariais e gratificações, envolve fatores diretamente vinculados à dignidade, à saúde e ao projeto de vida dos trabalhadores. Isso se torna evidente pelo fato da força de trabalho ser o objeto central da troca estabelecida na relação capital-trabalho e o

---

<sup>47</sup> OFFE, Claus; WIESENTHAL, Helmut. Duas lógicas da ação coletiva: notas teóricas sobre a classe social e a forma de organização. *In: OFFE, C. Problemas estruturais do estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, p.56-118, 1984.

<sup>48</sup> Idem.

trabalhador não ser capaz de se desvincular dela, sendo de forma simultânea sujeito e objeto dessa troca<sup>49</sup>.

No entanto, na medida em que o sindicato cresce se torna mais heterogêneo o grupo que o mantém e, por conseguinte, mais complexa se torna a rede de compartilhamento intersubjetivo de interesses, fator que dificulta a elaboração de mecanismos reivindicatórios capazes de atender democraticamente à vontade geral do grupo. Por essa razão se observa, em especial na realidade dos sindicatos grandes, uma dinâmica de atuação das lideranças que articula medidas burocráticas e medidas de democracia interna, uma vez que a primeira assegura o acúmulo de poder e a segunda assegura o exercício desse poder<sup>50</sup>. Nesse sentido:

(...) os sindicatos estão confrontados com a tarefa de organizar todo o espectro de necessidades do trabalhador assalariado. Este aglomerado de necessidades do trabalho “vivo” não só é comparativamente mais difícil de ser organizado, por motivos quantitativos, mas também por não haver um denominador comum ao qual todas essas necessidades heterogêneas e muitas vezes conflitantes possam ser reduzidas, de modo a “otimizar” reivindicações e táticas<sup>51</sup>.

Essa compreensão decorre do fato de que, o poder de influência dos sindicatos na relação estabelecida com o empresariado decorre diretamente do que Offe e Wiesenthal vão chamar de “poder de sanção”, sendo a greve sua expressão de maior força. O potencial de sanção dos sindicatos decorre da sua capacidade de mobilização da base, que quanto maior for, mais força irá conferir ao movimento. No entanto, conforme aumenta a quantidade de trabalhadores vinculados a um sindicato, a tendência das lideranças é de se burocratizarem com vistas a “otimizar” os interesses da categoria expressos na vontade individual dos trabalhadores.

Nesse âmbito, os autores levantam quatro premissas que analisam a dinâmica de atuação dos sindicatos, quais sejam: (a) o êxito dos sindicatos decorre do seu potencial de sanção; (b) esse potencial decorre da habilidade dos sindicatos em gerar a “disposição de agir dos seus membros”; (c) o aumento do número de membros leva a uma relação

---

<sup>49</sup> OFFE, Claus; WIESENTHAL, Helmut. Duas lógicas da ação coletiva: notas teóricas sobre a classe social e a forma de organização. In: **OFFE, C. Problemas estruturais do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, p.56-118, 1984., p. 65.

<sup>50</sup> Idem, p. 75.

<sup>51</sup> Ibidem, p. 65.

burocrática entre a liderança e as bases; (d) a burocratização compromete a capacidade de mobilização da “disposição de agir”, fonte particular do poder de sanção<sup>52</sup>.

Diante disso, se cria duas figuras distintas: o sindicato pequeno, que embora democrático e verdadeiramente representativo possui baixo contingente pessoal capaz de proteger o trabalhador na disputa de interesses com o empresariado; e o sindicato grande, que apesar de possuir grande número de trabalhadores filiados não consegue mobilizá-los em razão da estrutura burocrática que afasta a liderança da base. Nesse sentido, nenhum dos dois modelos cumprem com a proposta inicial de organização sindical, qual seja a proteção efetiva dos reais interesses da classe trabalhadora ante a o poder de exploração do patronato.

O dilema criado entre burocracia e capacidade de mobilização da “disposição de agir” dos membros da organização sindical deve ser tratado sob a ótica da democracia interna das entidades de representação da classe trabalhadora. A burocracia enquanto instrumento de “otimização” dos interesses dos trabalhadores no interior de um sindicato tira a legitimidade representativa de uma liderança eleita quando não reflete verdadeiramente as demandas da base que compõe a força do movimento.

A democracia interna constitui, desse modo, o elemento essencial à construção da identidade coletiva orientada à compensação da assimetria existente no vínculo estabelecido entre o empregador e o empregado na relação de trabalho<sup>53</sup>. Sem estar apoiado nessa identidade coletiva o sindicato além de perder força no seu campo de atuação, uma vez que incapaz de articular a “disposição de agir” particular dos seus membros, perde legitimidade para atuar como representante dos interesses dessa categoria.

Ao expandir a perspectiva de atuação dos sindicatos é possível observar que essas entidades se inserem em uma dialética que ultrapassa o escopo da dinâmica capital-trabalho e alcança a dinâmica sócio-política estabelecida entre Estado e sociedade civil.

---

<sup>52</sup> OFFE, Claus; WIESENTHAL, Helmut. Duas lógicas da ação coletiva: notas teóricas sobre a classe social e a forma de organização. *In: OFFE, C. Problemas estruturais do estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, p.56-118, 1984, p. 73.

<sup>53</sup> LOURENÇO FILHO, Ricardo Machado. **Liberdade sindical, autonomia e democracia na Assembleia Constituinte de 1987/1988 – uma reconstrução do dilema entre unicidade e pluralidade**. 2008. 154 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Estado e Constituição) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2008, p. 117/118.

Nessa perspectiva, a posição ocupada por esses sujeitos coletivos de direitos adquire poder de influenciar o programa político de um governo democraticamente estabelecido.

Essa força sindical com poder de reverberar na esfera política-institucional de um Estado Democrático de Direito não pode se desvincular, no entanto, de uma organização interna dos sindicatos pautada em procedimentos que democratizem a tomada de decisões dessas entidades e possibilite uma construção coletiva e orgânica das demandas do movimento por parte dos seus membros. Desse modo, o sindicato assegura sua autonomia de atuação na esfera pública ao mesmo tempo em que garante a integridade da autonomia privada dos trabalhadores em sua esfera individual, dois pilares importantes na constituição de um regime democrático.

Referida compreensão se estrutura no entendimento desenvolvido por Jürgen Habermas de que a autonomia pública dos cidadãos só pode ser exercida plenamente quando assegurado o exercício pleno da autonomia privada desses indivíduos enquanto seres livres e com capacidade de autodeterminação<sup>54</sup>. Nesse momento, irei exemplificar de maneira breve alguns elementos da teoria da democracia elaborada pelo teórico com vistas a elucidar melhor os parâmetros a serem observados quando analisada a legitimidade de atuação na esfera pública de organizações representativas de conjuntos da sociedade civil, como os sindicatos.

### **2.1.1 Teoria da democracia de Jürgen Habermas: a tensão entre autonomia pública e autonomia privada**

A teoria da democracia desenvolvida por Jürgen Habermas aponta as dificuldades de se construir procedimentos democráticos legitimadores de tomada de decisões e criação de direitos em contextos de pluralismo social e diversidade de visões de mundo. Para tanto, o autor aborda as concepções liberal e republicana de fonte legitimadora do Estado Democrático de Direito como leituras classicamente colocadas em condição de concorrência, mas que na visão do teórico são reciprocamente pressupostas.

---

<sup>54</sup> HABERMAS, Jürgen. **Era das Transições**. Trad. de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 155.

O modelo liberal de concepção democrática se pauta na denominada “liberdade dos modernos”, que corresponde à proteção dos direitos subjetivos dos cidadãos enquanto fonte de legitimidade do Estado a partir do respeito aos direitos humanos, no sentido Kantiano do termo<sup>55</sup>. Nessa lógica, o procedimento democrático se estrutura na ausência de restrições às liberdades individuais, que se sobrepõem juridicamente aos direitos e liberdades coletivas.

O modelo republicano, por sua vez, embasa sua concepção de democracia na chamada “liberdade dos antigos”, que consiste na capacidade de participação política dos cidadãos enquanto membros de uma auto-organização pautada na soberania popular<sup>56</sup>. Para estes, a democracia se encontra calcada em um procedimento deliberativo a partir do qual os cidadãos, através de sua liberdade de participação política, se autogovernam.

Na visão de Habermas, contudo, a hierarquia estabelecida por essa suposta concorrência de leituras políticas entre os direitos humanos, entendido como autodeterminação moral, e a soberania popular, entendida como autorealização ética<sup>57</sup>, impede a construção de uma democracia real na qual os cidadãos possam vivenciar de forma plena sua autonomia política.

Nesse sentido, a concepção habermasiana de regime democrático consiste na ideia de que o direito moderno compatibiliza as liberdades individuais a partir de uma estrutura normativa coercitiva, que, por sua vez, encontra legitimidade em um procedimento deliberativo fundado na soberania popular e no qual os direitos subjetivos dos cidadãos se manifestam a partir do exercício de sua autonomia política<sup>58</sup>.

A partir disso, o indivíduo enquanto membro de uma comunidade jurídica e política se utiliza da sua liberdade comunicativa em um espaço público de deliberação

---

<sup>55</sup> HABERMAS, Jürgen. **Era das Transições**. Trad. de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 155. “Kant sees this primordial human right as grounded in the autonomous will of individuals who, as moral persons, have at their prior disposal the social perspective of a practical reason that tests laws. On the basis of this reason, they have moral-and not just prudential-grounds for their move out of the condition of unprotected freedom”, p. 93.

<sup>56</sup> Idem, p. 155.

<sup>57</sup> HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms** – contributions to a discourse theory of law and democracy. Translated by Willian Rehg. Massachusetts: The MIT press, 1996. “Whereas on the liberal view human rights all but impose them-selves on our moral insight as something given, anchored in a fictive state of nature, according to republicans the ethical-political will of a self-actualizing collectivity is forbidden to recognize anything that does not correspond to its own authentic life project. In the one case, the moral-cognitive moment predominates, in the other, the ethical-volitional”, p. 100.

<sup>58</sup> Idem, p. 83-84.

pré-parlamentar, não mais apenas com o fim de reivindicar direitos e pretensões subjetivas, mas com o fim de uso público da razão orientada ao bem comum.

Na visão habermasiana, a democracia concebida enquanto regime de auto-organização de uma sociedade formada por indivíduos livres e iguais se estrutura na ideia de que os cidadãos adquirem autonomia plena tão-somente quando se compreendem mutuamente em uma rede de compartilhamento intersubjetivo no qual se submetem a leis por eles mesmos elaboradas<sup>59</sup>. Sendo assim, a autonomia privada dos indivíduos, compreendida nos seus direitos subjetivos, não pode sofrer constrição por ou se sobrepor aos direitos que asseguram a sua autonomia pública, compreendida na liberdade de participação, porque uma deriva da outra.

Com base nessa compreensão, o teórico aponta a necessária relação de co-originariedade existente entre a autonomia pública e a autonomia privada como elemento justificador do Estado Democrático de Direito. Isso reside no fato de que a partir do momento em que a soberania popular emerge como elemento vinculante ao Estado através da institucionalização dos processos discursivos de formação da opinião pública – processos esses nos quais se manifesta a liberdade comunicativa e a autonomia política dos indivíduos –, conferindo-a poder político, os destinatários da legislação positivada se tornam seus próprios autores<sup>60</sup>.

A partir disso, é possível observar que para o cidadão ser capaz de exercer plenamente sua autonomia pública, a partir dos direitos políticos do qual é titular, ele deve ser suficientemente independente em sua esfera privada de atuação, uma vez que a soberania do povo e os direitos subjetivos não apenas não concorrem entre si como se pressupõem reciprocamente em uma lógica de autodeterminação democrática livre de coerção<sup>61</sup>.

A ponte estabelecida entre direitos humanos e soberania popular na teoria habermasiana reside, desse modo, em um conteúdo normativo de exercício da autonomia política dos cidadãos, que é assegurado não apenas pelo puro e simples ordenamento jurídico positivado, mas pelos processos discursivos de formação da opinião e da vontade

---

<sup>59</sup> HABERMAS, Jürgen. **Inclusão do outro**. Trad. de George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Edições Loyola, 2002, p. 86.

<sup>60</sup> HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms** – contributions to a discourse theory of law and democracy. Translated by Willian Rehg. Massachusetts: The MIT press, 1996, p.104.

<sup>61</sup> HABERMAS, Jürgen. **Era das Transições**. Trad. de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 155.

pública realizados em uma arena pública deliberativa autônoma com relação ao Estado e à Economia<sup>62</sup>.

A dialética proposta adquire validade e efetividade quando observada a partir da teoria do discurso desenvolvida pelo teórico, que surge como resultado da conjugação dos modelos liberal e republicano e pauta a construção de espaços democráticos a partir de procedimentos discursivos de deliberação, nos quais a importância dos processos políticos de formação de opinião e de vontade ganha centralidade<sup>63</sup>.

A vida em liberdade de um povo formado a partir de um contrato social pressupõe, necessariamente, uma *práxis* comunitária constituinte, pois a autodeterminação política se consubstancia no reconhecimento recíproco de direitos e deveres que, uma vez positivados, regulam a convivência em sociedade<sup>64</sup>. Por essa razão, Habermas aponta a necessidade de uma arena pública comunitária livre da manipulação estatal e do setor econômico, na qual a opinião pública possa ser concebida de maneira livre de coerção a partir da contribuição de todos os membros da sociedade civil.

Nesse contexto, os direitos fundamentais despontam da ideia de institucionalização jurídico-estatal do processo de autolegislação desenvolvido por uma sociedade livre e autônoma, ao passo que a soberania popular encontra validação a partir da interação entre a formação dessa vontade institucionalizada e as opiniões públicas culturalmente mobilizadas a partir da sociedade civil<sup>65</sup>. A perspectiva em questão expõe a intenção habermasiana de construção teórica de uma concepção democrática que interconecta Estado de Direito, democracia, soberania popular e direitos humanos.

A teoria discursiva, portanto, para garantir coesão interna entre referidos elementos, pressupõe um arranjo comunicativo capaz de assegurar um procedimento democrático racional no qual todos os integrantes da sociedade afetados pelas normas e decisões políticas em debate possam participar e exercer sua autonomia política<sup>66</sup>, uma

---

<sup>62</sup> HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms** – contributions to a discourse theory of law and democracy. Translated by Willian Rehg. Massachusetts: The MIT press, 1996, p. 103.

<sup>63</sup> HABERMAS, Jürgen. **Inclusão do outro**. Trad. de George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Edições Loyola, 2002, p. 208.

<sup>64</sup> Idem, p. 156.

<sup>65</sup> Ibidem, p. 245-283.

<sup>66</sup> HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms** – contributions to a discourse theory of law and democracy. Translated by Willian Rehg. Massachusetts: The MIT press, 1996, p. 104.

vez que só há como conferir legitimidade democrática a regulamentações e decisões que contem com a participação de todos os possivelmente afetados por elas.

Referida concepção tem como pressuposto o fato de que a integração social só se faz possível quando a sociedade se vê regulada por uma estrutura normativa que merece o respeito dos seus destinatários por seu fundamento racional e seu caráter autoreferenciado e não por imperativos coercitivos<sup>67</sup>. Dando continuidade irei discorrer brevemente, a seguir, acerca do agir comunicativo e da racionalidade do procedimento democrático presentes na teoria habermasiana.

### **2.1.1.1. Agir comunicativo e racionalidade do procedimento democrático**

Habermas promove uma ruptura com o paradigma da razão prática kantiana ao conceber a racionalidade não mais como algo centralizado no indivíduo ou em “macrosujeitos” ao nível do Estado e de toda a sociedade, mas como um procedimento argumentativo que, através do instrumental linguístico compartilhado, promove o equilíbrio de interações reciprocamente percebidas pelos cidadãos<sup>68</sup>.

A teoria do discurso, portanto, se pauta no agir comunicativo e parte do pressuposto da validade do discurso. O agir comunicativo, por sua vez, se orienta no sentido de respeitar as normas intersubjetivamente estabelecidas a partir do procedimento democrático racional, fator que torna possível a construção de um consenso base a partir de pretensões de validade como a verdade e a justiça<sup>69</sup>.

Essa pressuposição de racionalidade inerente ao procedimento argumentativo democrático rejeita por completo a possibilidade e imposição autoritária de um ordenamento normativo coercitivo a partir do poder institucional do Estado. Isso porque a própria concepção de validade das normas pressupõe um consenso base construído a partir de procedimentos dialógicos e interativos estabelecidos por uma sociedade livre formada por cidadãos dotados de auto-entendimento político-ético.

---

<sup>67</sup> HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms** – contributions to a discourse theory of law and democracy. Translated by Willian Rehg. Massachusetts: The MIT press, 1996, p. 29.

<sup>68</sup> Idem, p. 1-28.

<sup>69</sup> DA ENCARNAÇÃO, J. Bosco. **Filosofia do direito em Habermas**: a hermenêutica. Taubaté: Cabral Editora Universitária, 1997, p. 80-81.

A Teoria do Agir Comunicativo de Habermas edifica, desse modo, um novo tipo de racionalidade, que se diferencia da razão instrumental, monológica e centrada de modo individualista no sujeito, incapaz de solucionar os problemas sociais da modernidade, para propor uma razão dialógica e construída através de uma interação argumentativa de modo que, quando inserida no contexto social, seja capaz de denunciar as patologias sociais do mundo moderno<sup>70</sup>.

A racionalidade concebida por essa teoria confere validade aos procedimentos argumentativos constituintes da relação dialógica estabelecida entre os cidadãos de uma sociedade civil, de modo que esses procedimentos ao serem tomados como fonte legitimadora da estrutura normativa de um regime democrático tornam possível o exercício pleno por parte desses indivíduos de suas autonomias pública e privada. Por essa razão, referida teoria pressupõe uma intersubjetividade complexa, presente em processos de entendimento mútuo que se cumprem na forma institucionalizada de consultorias em corporações do poder público e na rede de comunicação política formada pela opinião pública em um espaço pré-parlamentar e distante do potencial colonizador do Estado e da Economia<sup>71</sup>.

A partir da visão habermasiana, como se pode observar, a legitimidade das normas e tomadas de decisões é conferida pelo consenso racionalmente estabelecido pela sociedade civil e não pela simples estrutura formal da legalidade que confere prerrogativas ao poder estabelecido. Nesse sentido, os cidadãos atuantes enquanto integrantes de uma comunidade jurídica submetida a essa legalidade devem se utilizar do *medium* do direito para institucionalizar pressupostos comunicativos e procedimentos de formação da opinião e da vontade na qual se manifesta o princípio do discurso<sup>72</sup>.

Posto isso, a existência de uma estrutura normativa autocentrada na comunidade que ela regula, orientada a assegurar o respeito mútuo aos direitos subjetivos dos cidadãos e à soberania popular, de modo a garantir a construção de uma esfera pública na qual seja possível o uso público e equitativo de liberdades comunicativas, torna viável

---

<sup>70</sup> TOLLER BRAY, Renato. **Jürgen Habermas**: a esfera pública no processo democrático de legitimação do direito. 2006. 148 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, 2006, p. 40.

<sup>71</sup>, HABERMAS, Jürgen. **Inclusão do outro**. Trad. de George Sperber e Paulo Astor Soethe. Edições Loyola, 2002, p. 208.

<sup>72</sup> HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms** – contributions to a discourse theory of law and democracy. Translated by Willian Rehg. Massachusetts: The MIT press, 1996, p. 319-320.

a concepção do princípio do discurso enquanto princípio da democracia<sup>73</sup>. A partir disso, farei algumas colocações acerca da esfera pública habermasiana e o papel exercido pelos cidadãos e organizações que representam conjuntos da sociedade civil nessa arena de formação da opinião pública.

### **2.1.1.2. Esfera pública como arena de formação da vontade coletiva**

O modelo procedimental de democracia proposto por Habermas tem como um dos seus principais elementos a esfera pública de formação da vontade do povo, um espaço de relações discursivas estabelecidas através das redes de associações da sociedade civil. Nessa linha, a esfera pública não é concebida como um sistema ou uma instituição, mas como um espaço de “horizontes mutáveis, permeáveis e abertos” que, assim como o mundo da vida, é construído pelo agir comunicativo e moldado pela compreensibilidade mútua a partir de uma linguagem comum<sup>74</sup>.

A esfera pública é dotada de uma estrutura comunicativa orientada ao simples entendimento. Diferente de sistemas do mundo da vida nos quais há estruturas comunicativas voltadas a questões mais complexas, como a reprodução cultural, a socialização e a busca da verdade, qualquer relação intersubjetiva pautada em uma linguagem compartilhada na qual os participantes não se restrinjam à observação mútua, mas reconheçam reciprocamente suas respectivas liberdades comunicativas acontece em um espaço público linguisticamente constituído<sup>75</sup>.

Sendo assim, a expansão desse espaço de interação a grupos maiores de cidadãos que emitem sua opinião acerca de algum tema, possibilita a formação de uma opinião pública resultante da interação dialógica que associa as opiniões individuais do grupo entre si, mas, por outro lado, o livra do ônus da decisão, que, por sua vez é transferido ao processo político institucionalizado<sup>76</sup>. Essa concepção de uma esfera pública desvinculada do Estado e da influência do sistema econômico cria o imaginário

---

<sup>73</sup> HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms** – contributions to a discourse theory of law and democracy. Translated by Willian Rehg. Massachusetts: The MIT press, 1996, p. 319-320.

<sup>74</sup> Idem, p. 360.

<sup>75</sup> Ibidem, p. 361.

<sup>76</sup> HABERMAS. Op.Cit., 1996, p. 362.

da possibilidade de se ter processos de formação da opinião pública livres de influências manipuladoras e, portanto, espontâneos.

Na concepção habermasiana, através de procedimentos institucionalizados, a opinião pública pode adquirir poder de influência política capaz de interferir diretamente na tomada de decisões políticas por parte de parlamentares e demais órgãos governamentais, pois funcionando como um sensor das patologias sociais que reverbera no âmbito público-institucional, esse espaço de formação da vontade coletiva detém a capacidade de fazer chegar até o sistema político demandas da sociedade civil<sup>77</sup>.

Conforme esse espaço de interação se torna mais complexo, os papéis dos atores sociais se profissionalizam, criando-se a diferenciação entre falantes, ouvintes e organizadores, de modo que a influência desenvolvida no âmbito da esfera pública com vistas a atingir a esfera político-institucional através do poder comunicativo se torna alvo de disputa<sup>78</sup>. Participam dessa disputa pela definição de tópicos a serem avaliados e impulsionados pela vontade geral tanto grupos com poder de influência política já consolidado, tais como partidos políticos e grupos de grande alcance, como o Greenpeace, quanto figuras emergentes de esferas públicas especiais, como lideranças religiosas e artistas de grande renome.

O poder exercido por esses grupos que se utilizam estrategicamente da esfera pública tem a capacidade de manipular e moldar a opinião pública de modo a capitalizar o poder social que dela emana para fins de influência política. Contudo a capacidade de influência permanece residindo no povo que compõe uma arena pública sustentada em si mesma e que confere impulso aos posicionamentos politicamente deliberados, logo sem esse contingente formado pela sociedade civil o poder comunicativo da esfera pública não pode ser alcançado<sup>79</sup>.

A sociedade civil, na visão Habermasiana, compreende as estruturas de organização formadas por interações não-governamentais e não-econômicas, como famílias e círculos de amizade, bem como associações, organizações e movimentos que emergem em uma lógica de ressonância dos problemas vivenciados pela sociedade<sup>80</sup>.

---

<sup>77</sup> HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms** – contributions to a discourse theory of law and democracy. Translated by Willian Rehg. Massachusetts: The MIT press, 1996, p. 359-363.

<sup>78</sup> Idem, p. 362-363.

<sup>79</sup> Ibidem, p. 364.

<sup>80</sup> HABERMAS. Op. Cit., 1996, p. 367.

Nessa condição, a esfera pública é impulsionada pelos problemas sociais refletidos das experiências vivenciadas na esfera privada de vida dos indivíduos, de modo que são criados canais por onde fluem tópicos da esfera privada para a esfera pública orientada ao tratamento de problemas sociais de maneira coletiva<sup>81</sup>.

Nesse passo, a esfera pública corresponde ao espaço onde ocorre o processo deliberativo essencial à democracia procedimental habermasiana, uma vez que nela ocorre a transformação das vontades individuais dos membros da sociedade civil em vontade coletiva a partir da autonomia política dos cidadãos. A partir disso, essa arena de debate coletivo se torna uma esfera pública política de formação da opinião, que deve ser protegida de forças colonizadoras capazes de corromper a racionalidade do procedimento democrático estruturado na liberdade comunicativa dos participantes.

Contudo, conforme observado, a influência manipuladora exercida por grupos inseridos na sociedade civil orientados por interesses particulares e utilitaristas pode restringir ou ampliar essa capacidade de exercício da liberdade comunicativa dos cidadãos. Nessa mesma linha, o intervencionismo estatal também compromete as bases democráticas da esfera pública, uma vez que o Estado age de modo a desconstruir contornos, antes bem definidos, entre esfera pública e esfera privada, transformando esse espaço de debate crítico em um espaço cada vez mais pautado por questões burocrática-administrativas estatais<sup>82</sup>.

Grupos de grande poder econômico, o Estado, a mídia, dentre outros sujeitos dotados de força suficiente para manipular a opinião pública são capazes de corromper a proposta democrática de funcionamento da esfera pública, realidade que varia de acordo com o contexto político e sociológico vivenciado pela sociedade civil formadora dessa opinião. Nesse sentido, quanto ao contexto de regimes políticos de países da América Latina, Bernardo Sorj faz a seguinte observação:

A idéia de que a ‘sociedade civil’ representa um importante componente na consolidação da democracia pressupõe que os diversos subsistemas, em particular as instâncias representativas partidárias e o sistema judiciário, funcionem de forma adequada. Isso permitiria que a ‘sociedade civil’ pudesse desempenhar o papel de correia de transmissão entre espaço público e o sistema político. Contudo, não é o

---

<sup>81</sup> HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms** – contributions to a discourse theory of law and democracy. Translated by Willian Rehg. Massachusetts: The MIT press, 1996, p. 367.

<sup>82</sup> LUBENOW, Jorge Adriano. **A categoria de esfera pública em Jürgen Habermas**. 2007. 257 f. Tese (Doutorado em Filosofia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007, p. 59.

que ocorre na maioria dos países latino-americanos – e, inclusive, nos países avançados –, nos quais a ‘sociedade civil’ se transformou num conceito hipostasiado, tendente a substituir a dimensão da política pelo discurso moral ou, no caso de organizações religiosas fundamentalistas, integrantes da galáxia da ‘sociedade civil’, a desconhecer valores democráticos básicos<sup>83</sup>.

No contexto de países autoritários ou cuja democracia ainda não se encontra consolidada, se observa um processo de apropriação do espaço público por organizações que se autointitulam “sociedade civil”, algo feito inclusive por partidos políticos em conjunturas de crise de representatividade do sistema político-partidário.

Ocorre que a esfera pública da teoria habermasiana, conforme observa Sorj, não comporta a prática de representação da vontade dos membros da sociedade civil, haja vista que é constituída pela tensão produtiva que pode advir da heterogeneidade inerente à rede formada pelos integrantes de uma sociedade civil. Nesse sentido ele afirma:

O uso do conceito de “sociedade civil” tal como praticado por alguns de seus autoproclamados representantes, é a própria negação do conceito de espaço público. Se a sociedade civil é uma dimensão da esfera pública, ela não pode ser “representada” por nenhum grupo, o que significaria a própria negação da idéia de uma esfera pública. A esfera pública é pública pois constitui espaço de diálogo, de encontro de opiniões diferentes, que ninguém pode representar e do qual nenhum ator pode se apropriar, já que estaria destruindo seus próprios fundamentos, estaria homogeneizando uma realidade cuja condição de existência é a diversidade<sup>84</sup>

A apropriação realizada por grupos que ocupam a esfera pública na posição de representantes de conjuntos da sociedade compromete, portanto, a própria concepção de esfera pública construída por Habermas na sua teoria da democracia, uma vez que impossibilita a existência de um procedimento democrático racionalmente estabelecido no qual os integrantes da sociedade civil formam opiniões de maneira espontânea, sem a incidência de fatores manipuladores.

A partir disso, irei analisar o papel exercido pelos sindicatos brasileiros enquanto entidades representativas de trabalhadores, nessa esfera pública de formação de vontade, uma vez que ainda que referida esfera inexistia nos termos ideais propostos por

---

<sup>83</sup> SORJ, Bernardo. **A democracia inesperada**: cidadania, direitos humanos e desigualdade social. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004, p. 94-95

<sup>84</sup> Idem, p. 96-97.

Habermas a opinião pública formada pelas organizações que se autoproclamam sociedade civil tem força social para reverberar na esfera político-institucional e definir programas de regimes democráticos de governo. Nesse sentido, sob a ótica da concepção de democracia desenvolvida pela teoria habermasiana, questiono a legitimidade de atuação dos sindicatos brasileiros enquanto representantes de toda uma categoria de trabalhadores.

## **2.2. Sindicalismo de Estado e liberdade de organização da classe trabalhadora**

No contexto do Estado Novo, a partir da produção intelectual autoritária desenvolvida por teóricos como Oliveira Vianna, observou-se a adoção de um discurso de inevitabilidade da intervenção estatal com vistas a garantir integração social. Essa consciência de um inevitável paternalismo, ainda que passageiro, reside na concepção de que a ordem jurídico-estatal coercitiva estabelecida ainda não possui a legitimidade necessária para ser respeitada por uma sociedade civil democrática<sup>85</sup>.

Nesse cenário político é possível observar o esvaziamento da concepção de cidadania construída no âmbito das democracias do Estado de Bem-Estar social, uma vez que inserida em um contexto no qual o Estado e o Mercado desenvolvem sistemáticas próprias e isoladas de funcionamento de modo a marginalizar os cidadãos no processo de organização social. Observa-se a partir disso o acirramento da tensão existente entre a expansão formal da autonomia privada e cívica dos indivíduos e o regime de poder estabelecido com vistas a assegurar a fruição passiva de direitos concedidos paternalisticamente pelo Estado<sup>86</sup>.

A estrutura corporativista sindical – criada com vistas a amortecer os conflitos existentes entre Estado, capital e trabalho –, incorpora os sindicatos ao arranjo estatal de maneira que a luta de classes perde espaço na centralidade da atuação sindical e é substituída pela postura de negociação, o que faz com que a própria concepção de representatividade se resuma à capacidade dos sindicatos auferirem ganhos para os

---

<sup>85</sup> HABERMAS, Jürgen. **Era das Transições**. Trad. de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 39-52.

<sup>86</sup> HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms** – contributions to a discourse theory of law and democracy. Translated by Willian Rehg. Massachusetts: The MIT press, 1996, p. 79/80.

trabalhadores nos acordos firmados com o Estado e o patronato<sup>87</sup>, concentrado o poder sindical no setor diretamente atuante nessas negociações, a cúpula do movimento.

Sendo assim, a lógica de articulação entre mecanismos burocráticos e mecanismos de democratização interna para fins de construção da identidade coletiva dos sindicatos não é seguida na dinâmica do sindicalismo estatal, já que quando os sindicatos oficiais são reconhecidos pelo Estado e se tornam um setor subalterno de toda a burocracia dele advinda eles assumem uma lógica de funcionamento em que muitas vezes os mecanismos burocráticos são preservados em detrimento dos demais.

Essa estrutura corporativista de organização impõe à classe trabalhadora uma realidade política na qual os trabalhadores não detêm a plena liberdade de escolha acerca de qual organismo sindical irá representá-los e, por consequência, de quais regras regerão o modo de organização dessas entidades e de que forma seus recursos financeiros serão geridos. Nesse sentido, a própria existência da estrutura sindical nos termos oficiais torna inevitável a intervenção estatal, uma vez que diversas prerrogativas dos sindicatos advêm da outorga legal concedida pelo Estado.

Acerca desse assunto, Boito Jr diferencia dois efeitos decorrentes da estrutura do sindicato oficial: o efeito *contingente*, que é aquele que não decorre automaticamente da estrutura, mas ela o torna possível – como nos casos em que o governo se vale da estrutura sindical para alterar as lideranças que lhe fazem oposição –; e o efeito *necessário*, que é aquele que decorre diretamente da estrutura estabelecida, independente da correlação de forças presentes no cenário político<sup>88</sup>.

O monopólio de representação dos sindicatos oficiais consolidado na unicidade sindical decorre de concessão do poder estatal; a tributação compulsória, o antigo imposto sindical, é estabelecida por dispositivo de lei e é arrecadada e distribuída pelo Ministério do Trabalho; quóruns deliberativos e métodos de votação para assembleias sindicais são estabelecidas pela legislação que predetermina alguns elementos dos estatutos dos sindicatos; serviços obrigatórios e facultativos fornecidos pela aparelhagem sindical são estabelecidos por portarias ministeriais e pela CLT; negociações coletivas são reguladas pelas datas-base definidas pelo poder público. O

---

<sup>87</sup> DE LA GARZA TOLEDO, Enrique. Democracia, representatividad y legitimidad sindical. **Democracia y cambio sindical en México (México, 2001)**, p. 10, 2007.

<sup>88</sup> BOITO JR., Armando. **O sindicalismo de Estado no Brasil** – uma análise crítica da estrutura sindical. Campinas: Editora da Unicamp, São Paulo: Hucitec, 1991, p. 42.

sindicato oficial está intrinsecamente vinculado ao Estado, o que torna a imersão do movimento sindical na burocracia estatal inevitável e afasta cada vez mais as lideranças dessas entidades da base do movimento.

O sindicalismo de Estado, portanto, comporta limitações tanto ao poder de autodeterminação coletiva dos sindicatos, atuantes na esfera pública como sujeitos coletivos de direitos, quanto à capacidade de autodeterminação individual do trabalhador, atuante na esfera privada como indivíduo incorporado à célula do movimento. Condição possível de ser superada apenas mediante a adoção de mecanismos de democratização interna dos sindicatos, que através da mobilização das suas bases teriam força suficiente para requerer a autonomia sindical plena no âmbito público de atuação.

Os novos sindicalistas, no momento em que emergiram no cenário político brasileiro, demonstraram de modo muito claro partilharem dessa compreensão. José Ibrahim, grande expoente do novo sindicalismo, em entrevista à Revista Escrita, em 1980, declarou que “só se rompe com a estrutura sindical vertical, populista e corporativista através da organização pela base, da organização das comissões de fábrica [...] Com isso se democratiza o sindicato em todos os níveis [...] e isso para mim é o sindicalismo de novo tipo”<sup>89</sup>.

Em entrevista realizada para a presente pesquisa com o Presidente/Diretor do Sindicato dos Bancários do Distrito Federal, Eduardo Araújo, e a Secretária de Formação do sindicato, Tereza Cristina Pujals, quando questionados acerca da possibilidade de organização autônoma dos trabalhadores, sem a necessidade de reconhecimento oficial pelo Estado, a Secretária de Formação se manifestou no seguinte sentido:

“nós gostaríamos que fosse exatamente assim, que o Estado não tivesse que tutelar movimento sindical, que os trabalhadores pudessem se organizar sem pedir a benção do Estado para que o Estado faça um registro e só depois desse registro a gente poder atuar. Porque existem situações em que registros não são concedidos porque são sindicatos contrários a quem está lá concedendo o registro, então aí entra toda uma questão de retaliação ao movimento sindical organizado” (Entrevistada 4, Apêndice)

---

<sup>89</sup> Entrevista à revista Escrita/Ensaio, no 6, 1980, p. 17.

Dando continuidade, os entrevistados foram questionados acerca da legitimidade de um sindicato representar toda uma categoria de trabalhadores, ainda que a maioria desses trabalhadores não participem da construção política do sindicato e o Presidente se manifestou no seguinte sentido:

“quem tem que tomar essa decisão é o trabalhador, considerando a discussão da CUT, não [é legítimo], mas os trabalhadores é que deveriam decidir. Caso o sindicato não represente a vontade [dos trabalhadores] que eles possam ta estabelecendo estruturas que representem, mas não que o patrão tenha capacidade de organizar a representação de base, como a nova lei coloca” (Entrevistado 3, Apêndice)

No âmbito de alguns sindicatos brasileiros, com vistas a democratizar o processo de tomada de decisões coletivas são construídos espaços internos de deliberação que possibilitam o exercício da autonomia política do trabalhador com força suficiente para influenciar as tomadas de decisões, como as assembleias. No entanto, a partir do momento em que há no interior do sindicato grupos políticos concorrentes, a vitória eleitoral de um deles necessariamente acarreta a submissão do outro a um programa político destoante dos seus interesses, fator diretamente decorrente do monopólio de representação concedido pelo Estado ao grupo eleito.

Ocorre que quando os membros do sindicato utilizam os instrumentos concedidos via poder estatal reproduzem o modelo de organização corporativista e conferem a ela validade a partir da concepção de autodeterminação democrática. As regras do procedimento eleitoral realizado internamente pelos sindicatos são aceitas reciprocamente por seus membros participantes de modo a conferir legitimidade a um processo pautado no auto-entendimento político desses integrantes.

Isso decorre do fato de que os embates políticos no interior das entidades sindicais existem, mas não no sentido de busca pelo reconhecimento de uma identidade coletiva suprimida por uma maioria repressora detentora do monopólio de representação conferido pelo Estado, mas no sentido de disputar o domínio desse poder de representação. Com isso, portanto, é possível observar que os sindicatos não buscam subverter a ordem que os limita e os controla, pelo contrário eles se utilizam do instrumental fornecido pelo Estado com vistas a conter dissidências políticas e manter o sindicato “unido”.

Na história do movimento sindical brasileiro, os sindicalistas sempre adotaram um discurso orientado à defesa da autonomia e da liberdade de organização sindical, contudo essa postura em defesa da liberdade sindical, na visão de Boito Jr, corresponde puramente à *ideologia teórica* do movimento sindical, que proclama liberdade organizativa, mas que entra em choque com o que o autor chama de *ideologia prática* do sindicalismo brasileiro, que demonstra o real apego ao sindicato de Estado e à tutela estatal dele advinda<sup>90</sup>.

Nesse sentido, os sindicatos enquanto sujeitos coletivos de direitos rompem com a estrutura racional da ação comunicativa estabelecida com a classe trabalhadora com vistas a alcançar o entendimento mútuo necessário à atuação coletiva, em vez disso os sindicatos fazem um uso estratégico da linguagem com vistas a obter efeitos materiais advindos do controle do discurso<sup>91</sup>. Essa instrumentalização velada da linguagem é parasitária do agir comunicativo, uma vez que se utiliza dos seus elementos, mas não almeja o puro entendimento, nesse caso embora o pressuposto da veracidade do discurso das lideranças sindicais não seja atendido, a base do movimento, o outro polo na relação comunicativa, não tem consciência disso<sup>92</sup>.

Prova disso é o fato dos sindicatos que sempre reivindicaram a legitimidade de organizações desvinculadas da burocracia do Estado, após adquirirem força política dentro dos sindicatos oficiais lutarem pela incorporação das massas à estrutura sindical e não à saída delas<sup>93</sup>. Como exemplo há as organizações camponesas nordestinas chamadas Ligas Camponesas, emergentes na década de 50, e o movimento independente dos servidores públicos que, entre as décadas de 60 e 80, puxaram mobilizações que tinham como característica a organicidade de um movimento endossado e mantido pelos próprios trabalhadores, mas que foi incorporada à lógica do sindicalismo de Estado através da nobre luta dos sindicatos oficiais não pelegos pelo direito de sindicalização desses movimentos<sup>94</sup>.

---

<sup>90</sup> BOITO JR., Armando. **O sindicalismo de Estado no Brasil** – uma análise crítica da estrutura sindical. Campinas: Editora da Unicamp, São Paulo: Hucitec, 1991, p. 95.

<sup>91</sup> HABERMAS, Jürgen. **Racionalidade e Comunicação**. Trad. de Paulo Rodrigues. Lisboa: Edições 70, 2002, p. 176-180.

<sup>92</sup> BOITO JR., Armando. **O sindicalismo de Estado no Brasil** – uma análise crítica da estrutura sindical. Campinas: Editora da Unicamp, São Paulo: Hucitec, 1991, p. 95.

<sup>93</sup> Idem, p. 97.

<sup>94</sup> Ibidem, p.97-98.

A dinâmica de atuação dos sindicatos brasileiros expõe uma ideologia da legalidade que se assemelha à ideologia populista da Era Vargas na exata medida em que impossibilita os trabalhadores de ter liberdade de organização<sup>95</sup>. Referida ideologia cria, na prática, um cenário político no qual a tutela estatal e toda a burocracia a ela inerente é necessária de modo que o Estado se torna o principal responsável pela organização da luta da classe trabalhadora, não mais os trabalhadores em si, estes são apenas incorporados à estrutura sindical que aquele criou.

A luta pelo fortalecimento dos sindicatos para enfrentar o poderio do empresariado através da instrumentalização das prerrogativas conferidas aos sindicatos oficiais pelo Estado é compreensível ante a necessidade de consolidação de um grupo forte e coeso com alto potencial de sanção contra as empresas exploradoras da força de trabalho individual. No entanto, em contextos de grande manipulação do poder público pelo setor econômico, como ocorre em grande parte dos países da América Latina, a luta contra o empresariado que não é acompanhada por uma luta orientada à desvinculação das organizações sindicais da estrutura estatal não é efetiva.

Manter os sindicatos incorporados ao Estado proporciona dois cenários de atuação sindical: um externo, no qual os sindicatos têm sua atuação limitada por uma legislação que determina quando o sindicato deve negociar, em quais termos se dará essa negociação e de que modo os recursos a ele direcionados compulsoriamente serão geridos; e um interno, em que os trabalhadores são impedidos de exercer plenamente sua autonomia privada uma vez que inseridos em um sindicato burocratizado e pautado por direcionamentos de cúpula.

O cenário interno rompe com um fator primordial para a construção da legitimidade de atuação dos sindicatos na esfera pública enquanto representantes de uma categoria de trabalhadores, qual seja a proteção aos direitos humanos positivados e exercidos na figura dos direitos fundamentais. A liberdade de organização pautada na capacidade de autodeterminação democrática dos trabalhadores é algo previsto em diversos dispositivos internacionais, tais como a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948) que prevê em seu artigo 23 que “4. Todo ser humano tem direito a

---

<sup>95</sup> BOITO JR. Op. Cit., 1991, p. 128.

organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses” e a Convenção n. 87 da Organização Internacional do Trabalho, que assim prevê:

“Convenção n, 87, OIT – Liberdade sindical e proteção ao direito de sindicalização:

Art. 2 — Os trabalhadores e os empregadores, sem distinção de qualquer espécie, terão direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de se conformar com os estatutos das mesmas”.

Conforme apontado pela teoria habermasiana, a autonomia pública dos cidadãos só pode ser exercida de forma plena quando a estes for assegurado o exercício pleno de sua autonomia privada, não podendo, portanto, os sindicatos representarem legitimamente os cidadãos na esfera pública a partir de uma lógica que não respeita os direitos humanos do trabalhador e, conseqüentemente, nega sua capacidade de autodeterminação individual no âmbito sindical.

Diante do debate até então levantado, irei discutir no próximo capítulo a realidade sindical brasileira atual e as possíveis repercussões que a exclusão da contribuição sindical compulsória, antigo imposto sindical, promovida pela Reforma Trabalhista, via Lei n. 13.467/2017, pode ter na estrutura sindical de Estado, uma vez que retira do modelo corporativista um de seus pilares de manutenção, e de que forma isso afeta a legitimidade de atuação dos sindicatos na esfera pública.

### **Capítulo III – A problemática da contribuição sindical compulsória e as possíveis repercussões de sua exclusão via Reforma Trabalhista**

#### **3.1. Sindicatos de Estado do Brasil atual**

No Brasil, a sindicalização não necessariamente decorre do anseio pela mobilização da classe trabalhadora, o que indicaria uma conscientização de classe ao menos incipiente no que tange aos trabalhadores sindicalizados. O modelo de sindicato de Estado vigente no país faz com que a associação a essas entidades não decorra diretamente da disposição por uma luta reivindicativa e a recusa a se associar não tenha

como equivalente a passividade, podendo este último ser apenas um reflexo da escolha por uma luta desenvolvida de forma autônoma com relação ao Estado<sup>96</sup>.

Historicamente, o crescimento do número de sindicatos bem como do de trabalhadores sindicalizados, no Brasil, não está prontamente relacionado à disposição para a luta sindical. Dois exemplos disso foi o crescimento de 65,4% no número de sindicatos registrados, na década de 1958-1968, devido à expansão do sindicalismo de Estado para o campo, que resultou na desmobilização das organizações autônomas denominadas Ligas Camponesas, bem como o significativo aumento que o número de sindicatos teve, no período de 1968-1978, período de grande estabilidade do regime militar, no qual os sindicatos oficiais apresentaram um crescimento de 53,3%<sup>97</sup>, ainda que o movimento combativo estivesse sob grande repressão.

Em estudo desenvolvido por Boito Jr., o autor cruzou dados de crescimento do número de sindicalizações, no período de 1958-1984, fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e dados referentes à concentração dos movimentos grevistas por região do país, no período entre 1978-1986, fornecidos pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). O estudo em questão demonstrou que o percentual do crescimento de sindicalizações não é proporcional ao percentual da concentração de movimentos grevistas de algumas categorias, o que indica que o sindicalismo de Estado tem maior tendência a prosperar em regiões pouco industrializadas e menos combativas<sup>98</sup>.

A partir desse entendimento o autor chegou à conclusão de que a taxa de sindicalizações no âmbito do sindicalismo de Estado cresce independente da luta sindical, pois a base social desse modelo de organização se encontra nas regiões com baixo nível de desenvolvimento da economia capitalista e pouco índice de luta reivindicativa por parte dos trabalhadores<sup>99</sup>. Referido quadro pode ser visto como consequência da instrumentalização dos sindicatos com vistas a subordinar a luta sindical ao interesse público geral do poder estabelecido, cumprindo esses sindicatos com a função de desorganizar a luta contra-hegemônica da classe trabalhadora<sup>100</sup>.

---

<sup>96</sup> BOITO JR., Armando. **O sindicalismo de Estado no Brasil** – uma análise crítica da estrutura sindical. Campinas: Editora da Unicamp, São Paulo: Hucitec, 1991, p. 176.

<sup>97</sup> Idem, p. 178.

<sup>98</sup> Ibidem, p. 182-186.

<sup>99</sup> BOITO JR., Op.Cit., 1991, p. 216.

<sup>100</sup> BOITO JR., Op.Cit., 1991, p. 225.

Na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2015, realizada pelo IBGE em parceria com o então Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e a OIT, a compreensão de que o crescimento no contingente de sindicalizados não, necessariamente, advém da disposição para a luta sindical se confirma, ainda que situada em um contexto de regime democrático no qual não há expressivamente por parte do Estado uma atuação voltada à desmobilização de organizações independentes.

Nessa linha, foram investigadas pessoas de 16 anos de idade ou mais ocupadas na semana de referência ou no período de captação de 358 dias. Na parte referente às sindicalizações, para além de serem coletados dados quantitativos acerca do contingente de associados no país, foi aplicada metodologia de pesquisa qualitativa, que confrontou associados e não associados com perguntas concernentes ao papel social dos sindicatos.

No Brasil, em 2015, havia 94,4 milhões de trabalhadores ocupados, dos quais 18,4 milhões (19,5%) eram sindicalizados e, embora o contingente de pessoas empregadas tenha caído em 3,7 milhões (3,8%) com relação a 2014, a taxa de sindicalizações teve o acréscimo de 1,9 milhão (11,4%) de associados<sup>101</sup>. Em 2015, a região com o maior percentual de trabalhadores sindicalizados foi a região Nordeste, que contou com a taxa de 22,4% de sindicalizados, o que corresponde a 5,318 milhões dos 23,744 milhões de cidadãos ocupados na região, número não muito distante do apresentado pela região Sudeste, que apesar de contar com o contingente de 40,799 milhões de pessoas ocupadas, quase o dobro da região Nordeste, apresenta o número de 7,495 milhões de associados (18,4%).

A região Nordeste, de fato, apresentou o percentual mais alto de associados por grupo de pessoas ocupadas, contudo ela também consistiu na região com menor nível de participação em negociação ou dissídio coletivo, apresentando o percentual de 14,5%, valor menor que a média nacional de 17,5%<sup>102</sup>, conforme demonstrado pela tabela a seguir:

---

<sup>101</sup> IBGE; Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Ministério do Trabalho; OIT. Aspectos das Relações de Trabalho e Sindicalizações. **Pesquisa Nacional de Amostra de domicílios**, Rio de Janeiro, 2017, p. 49.

<sup>102</sup> Idem, p. 58.

**Tabela 31 - Empregados de 16 anos ou mais de idade no trabalho principal na semana de referência, sindicalizados no mês de referência, por Grandes Regiões, segundo a participação do sindicato em negociação ou dissídio coletivo - 2015**

Participação do sindicato em negociação ou dissídio coletivo	Empregados de 16 anos ou mais de idade no trabalho principal na semana de referência, sindicalizados no mês de referência					
	Brasil	Grandes Regiões				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
	<b>Números absolutos (1 000 pessoas)</b>					
<b>Total</b>	<b>13 481</b>	<b>748</b>	<b>3 048</b>	<b>6 311</b>	<b>2 305</b>	<b>1 070</b>
Houve participação	2 359	120	442	1 082	501	214
Não houve participação	11 122	627	2 606	5 229	1 804	856
	<b>Números relativos (%)</b>					
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Houve participação	17,5	16,1	14,5	17,1	21,7	20,0
Não houve participação	82,5	83,9	85,5	82,9	78,3	80,0

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2015.

Essa pesquisa colheu ainda dados referentes ao grau de satisfação dos trabalhadores com relação a alguns aspectos associados à noção de trabalho decente, quais sejam: (1) nível do salário e complemento salarial; (2) valor do auxílio-alimentação; (3) avaliação da jornada de trabalho; (4) flexibilidade de horário de trabalho; (5) processo de capacitação profissional; (6) promoção de igualdade de oportunidade e tratamento; (7) salubridade e segurança no ambiente de trabalho; e (8) benefícios sociais complementares. Os dados obtidos indicaram que, com exceção da flexibilidade de horário de trabalho, a região Nordeste obteve os menores índices de satisfação da classe trabalhadora em todos os demais aspectos avaliados<sup>103</sup>.

Nesse ponto, uma leitura possível de ser feita acerca dos dados apresentados é a de que ao contrário do propagado pelo discurso daqueles que defendem o necessário enquadramento da classe trabalhadora no sindicalismo de Estado, os sindicatos do Brasil não possuem uma atuação centralizada na luta contra a precarização da relação de trabalho, razão pela qual as prerrogativas conferidas pelo poder público não são suficientes para fortalecer a luta do movimento sindical de base. Exemplo disso é o fato da região Nordeste apresentar o mais alto índice de sindicalizações proporcionalmente à sua população ocupada e, ainda assim, contar com baixíssimo grau de mobilização

<sup>103</sup> IBGE; Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Ministério do Trabalho; OIT. Aspectos das Relações de Trabalho e Sindicalizações. **Pesquisa Nacional de Amostra de domicílios**, Rio de Janeiro, 2017, p. 38-43.

orientada à disputa por direitos travada nas negociações coletivas, não respondendo, portanto, aos índices de insatisfação da classe trabalhadora regional.

Outro aspecto que pode ser tido como parâmetro para analisar o poder de mobilização dos sindicatos da região nordestina é o índice de greves. Segundo o Balanço das Greves de 2016, realizado pelo DIEESE, o número de greves no país, desde 2013, seguiu um padrão de cerca de 2 mil greves por ano. O ano de 2016, que não fugiu à regra, registou 2.093 greves, sendo 986 do setor privado e 1.100 do funcionalismo público<sup>104</sup>.

As greves do setor privado se concentraram 99% nos setores da indústria (279) e da prestação de serviços (702), desse total, cerca de 53% (520) das greves foram deflagradas na região Sudeste, ao passo que apenas 18% (183) foram deflagradas na região Nordeste. Ainda que a partir desses dados a região Nordeste fique em segunda colocação na escala de concentração de movimentos paredistas, a quantidade de mobilizações do tipo realizadas na região é menor que a metade daquela apresentada pela região Sudeste, que conta com um contingente de associados proporcionalmente menor ao apresentado pela região nordestina.

No conjunto das paralisações, englobados os setores público e privado, cerca de 57% das mobilizações ocorreram no âmbito da empresa/unidade ao passo que 43% dos movimentos paredistas foi organizado pela categoria<sup>105</sup>, sendo aqui levado em conta que, no setor privado, 90% das greves surgiram no âmbito das empresas e, no âmbito público, 81% foi organizado pelas categorias. Nesse ponto, é possível observar a diferença do papel ocupado pelos sindicatos oficiais no âmbito público e no âmbito privado, já que o no primeiro a quantidade de mobilizações por categoria é bem mais significativa.

Agora, voltando à pesquisa do IBGE, quando os associados foram questionados acerca da participação nas atividades promovidas pelos sindicatos, apenas 18,2% dos sindicalizados em todo o Brasil afirmaram participar das atividades promovidas por seu sindicato<sup>106</sup>. Nessa linha, quando a pergunta se deu no sentido de saber quais os sindicalistas que ocupavam cargo representativo dentro da entidade

---

<sup>104</sup> Dieese. Balanço das greves de 2016. **Estudos e pesquisas**. Nº 84, São Paulo, 2017, p. 2.

<sup>105</sup> IBGE; Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Ministério do Trabalho; OIT. Aspectos das Relações de Trabalho e Sindicalizações. **Pesquisa Nacional de Amostra de domicílios**, Rio de Janeiro, 2017, p. 4.

<sup>106</sup> Idem, p. 56

sindical, apenas 273 mil (1,4%) dos trabalhadores sindicalizados afirmaram ocupar referidos cargos<sup>107</sup>.

Com relação aos trabalhadores não associados foi feito o questionamento acerca das motivações da não associação ao sindicato de suas respectivas categorias e o maior contingente de trabalhadores, 26,4%, afirmou desconhecer o sindicato que representava sua categoria, seguido de 23,6% dos trabalhadores que afirmaram não haver no sindicato serviços que os interessem e de 16,6% dos trabalhadores, que alegaram não se sentirem representados pelos sindicatos<sup>108</sup>.

A partir dos dados apresentados é possível se inferir que para além da quantidade de sindicalizações não ter vinculação direta com a disposição para a luta sindical, a grande maioria das diretorias sindicais brasileiras não estão despendendo grandes esforços políticos para que a base da categoria conheça o sindicato que a representa na esfera institucional e para que esses trabalhadores participem internamente dos processos deliberativos realizados pela entidade.

A informação de que apenas 1,4% dos trabalhadores sindicalizados ocupam cargos representativos no sindicato associada à de que 81,8% dos associados afirmaram não participar das atividades promovidas pelo sindicato, inclusive os espaços deliberativos de tomada de decisões coletivas, torna visível o problema de legitimidade representativa que assola o sindicalismo brasileiro. Esse problema reside principalmente na crença de que a estrutura sindical estatista, calcada em institutos como a unicidade e a contribuição compulsória, é necessária à proteção da classe trabalhadora e ao fortalecimento da luta sindical.

O Coordenador-Geral do Sindicato dos Trabalhadores da Fundação Universidade de Brasília (SINTFUB), Mauro Mendes, em entrevista para a presente pesquisa se manifestou no sentido de ser favorável à unicidade como fonte de fortalecimento da luta trabalhadora e da unidade do movimento sindical. Ao ser questionado acerca da possibilidade de organização autônoma dos trabalhadores, sem ser

---

<sup>107</sup> I IBGE; Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Ministério do Trabalho; OIT. Aspectos das Relações de Trabalho e Sindicalizações. **Pesquisa Nacional de Amostra de domicílios**, Rio de Janeiro, 2017, p. 58

<sup>108</sup> Idem, p. 63.

necessário o registro sindical por parte do Estado, o líder sindical se manifestou no seguinte sentido:

“é um retrocesso, nós entendemos que ao longo de todos os anos o sindicato é a ferramenta mais importante de luta da classe trabalhadora, o sindicato é a interlocução entre o trabalhador e a negociação coletiva com os patrões. No sentido dessa mudança que ta colocada hoje, você tirar a responsabilidade do Estado, os trabalhadores vão ficar mais vulneráveis, principalmente servidores CLT. A gente vê muito, inclusive, como exemplo dentro da própria universidade, várias empresas onde os patrões não têm compromisso com os trabalhadores. Então nós entendemos que isso é um grande retrocesso, nós entendemos que é dever do Estado, sim, estar defendendo um direito da classe trabalhadora” (Entrevistado 2, Apêndice)

O discurso que transfere a responsabilidade da classe trabalhadora pela reivindicação de direitos para o Estado retira o necessário protagonismo dos trabalhadores no cenário político que embasa a produção legislativa de um regime democrático. Para além disso, ele nega os efeitos de uma política neoliberal, que já tendo atingido um paradigma jurídico e político, suprime as possibilidades de emancipação social construída no interior das instituições controladas pelo poder estabelecido<sup>109</sup>.

Episódios históricos de ondas de mobilização da classe trabalhadora em períodos nos quais não existia o modelo corporativista de organização sindical e a luta por direitos se pautava pura e simplesmente na autonomia dos trabalhadores dispostos a se mobilizar derrubam toda a argumentação orientada à defesa dos sindicatos de Estado.

Dois exemplos de épocas diferentes válidos de serem citados são: a “grande greve da capital federal”, ocorrida em agosto e setembro de 1903, que contou com a participação de trabalhadores de diversas categorias que reivindicavam as oito horas de trabalho, melhores salários e melhores condições de trabalho e que foi considerada um ensaio de greve geral na cidade do Rio de Janeiro<sup>110</sup>; e um movimento paredista ocorrido em 1932, que paralisou o parque industrial de São Paulo por um mês e contou com a

---

<sup>109</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório?. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. Nº 65, Coimbra, 2003, p. 21.

<sup>110</sup> GOMES, Angela de Castro. *A invenção do Trabalhismo*. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005, p. 73.

participação de mais de 40 mil grevistas que resistiam à implementação do sindicato de Estado pelo governo Vargas<sup>111</sup>.

No Distrito Federal, um bom exemplo de que a força sindical se faz a partir da liberdade de organização da classe trabalhadora e que a unicidade imposta ao movimento não é capaz de assegurar a sua unidade foi a luta travada pelos empregados de postos de gasolina, que não se sentindo representados pelo sindicato ao qual estavam vinculados se organizaram e lutaram tanto judicial quanto extrajudicialmente contra o sindicato oficial que até então representava a categoria. A seguir, farei um breve relato desse caso em questão para melhor elucidação dos argumentos apresentados até aqui.

### **3.1.1. Sindicato dos trabalhadores de postos de combustíveis: uma luta por liberdade de organização**

O Supremo Tribunal Federal (STF), a partir de decisão no RE 202.097-4, publicado no DJ de 4.8.2000, determinou que a Federação Nacional dos Empregados em Posto de Serviços de Combustíveis e Derivados de Petróleo (FENEPOSPETRO) detinha a legitimidade para representação da categoria dos empregados em postos de serviços de combustíveis e derivados de petróleo, nas regiões em que não houvesse organização sindical específica para essa categoria de trabalhadores.

A partir disso, os trabalhadores dos postos de gasolina do Distrito Federal se organizaram para fundar um sindicato próprio da categoria e se desvincular do sindicato que os vinha representando até então, o Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Minérios e Derivados de Petróleo no DF<sup>112</sup>. Contudo, após a divulgação do edital de fundação do novo sindicato e a convocação da assembleia geral dos trabalhadores de postos de gasolina, o Sindicato que os representava oficialmente ingressou com ação judicial com vistas a impedir a realização da assembleia convocada, o que foi deferido liminarmente pelo juízo, mas posteriormente revertido em decisão definitiva que julgou improcedente a ação do Sindicato Autor.

---

<sup>111</sup> ARAÚJO, Angela Maria Carneiro. “Estado e trabalhadores – a montagem da estrutura sindical corporativista no Brasil”. In. (Org.) **Do corporativismo ao neoliberalismo – Estado e trabalhadores no Brasil e na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002, p. 48.

<sup>112</sup> Para maiores informações, consultar: <http://www.sinpospetrodf.org.br/content-ler/a-historia>

Dando continuidade, o Sindicato dos Minérios apresentou impugnação à criação do novo sindicato ao então Ministério do Trabalho e Emprego, que foi arquivada em consonância com o entendimento do STF de que a legitimidade representativa dos trabalhadores de postos de gasolina seria a do sindicato específico organizado pela categoria.

Nesse interim, porém, surgiu um segundo grupo auto-organizado de trabalhadores que também reivindicava o registro como sindicato representativo da categoria dos trabalhadores de posto de gasolina, o que criou um quadro político de disputa entre o primeiro grupo, denominado Sindicato dos Empregados em Postos de Serviços de Combustíveis e Derivados de Petróleo do Distrito Federal, e o segundo grupo, chamado Sindicato dos Trabalhadores em Postos de Serviços de Combustíveis e Lubrificantes Derivados de Petróleo e Lava Jatos no Distrito Federal.

A resolução do conflito veio a partir da proposta de fusão dos dois grupos que foi aprovada em assembleia geral extraordinária, a qual contou com a participação da categoria dos frentistas e conferiu legitimidade representativa ao novo sindicato que surgia, o Sindicato dos Empregados em Postos de Serviços de Combustíveis e Derivados de Petróleo do Distrito Federal. Na defesa da legitimidade do novo sindicato, os trabalhadores que ajudaram a construí-lo alegaram a ausência de direito adquirido sobre representatividade de categoria e o necessário reconhecimento pelo Estado da nova entidade.

A experiência do Sindicato dos Empregados em Postos de Serviços de Combustíveis e Derivados de Petróleo do DF é compartilhada por diversos grupos de trabalhadores que buscam o reconhecimento da legitimidade representativa de sindicatos auto-organizados, ao menos a princípio, à margem da estrutura oficial. Inúmeros são os processos judiciais em tramitação na justiça brasileira cujo assunto envolve desmembramento sindical, legitimidade de representação, demarcação territorial representativa, dentre outros assuntos diretamente decorrentes dos efeitos da unicidade sindical.

No entanto, se a força sindical não decorre da unicidade imposta pelo Estado – pelo contrário, muitas vezes esses dois fatores são antagônicos na organização sindical –, quais seriam as reais motivações para uma diretoria sindical não medir esforços para permanecer vinculada a uma categoria de trabalhadores que se recusam a reconhecer sua

legitimidade representativa? Um dos possíveis motivos pode derivar diretamente do outro pilar da estrutura corporativista do sindicato de Estado, a contribuição sindical compulsória.

Isso exposto, passo a tratar do papel exercido pela tributação obrigatória dos trabalhadores brasileiros através da contribuição sindical, suas implicações para a liberdade de organização da classe trabalhadora e para o poder de autodeterminação do cidadão, bem como os possíveis efeitos da sua exclusão a partir da vigência da Lei n. 13.467/2017, que instituiu a Reforma Trabalhista brasileira.

### **3.2. Extinção da contribuição sindical compulsória: avanço ou retrocesso?**

A instituição do imposto sindical na década de 1940 se deu com vistas a fornecer recursos financeiros aos sindicatos oficiais de modo a torná-los um polo atrativo para os trabalhadores, a partir do fornecimento de serviços e demais benefícios do interesse da categoria<sup>113</sup>. Contudo, conforme os sindicatos foram se desenvolvendo em busca de alcançar cada vez mais autonomia com relação ao aparato estatal, fontes alternativas de financiamento das entidades foram criadas e a dependência da contribuição advinda compulsoriamente da categoria foi perdendo peso no âmbito dos sindicatos mais combativos. Nesse passo, já em 1992, para cerca de metade dos sindicatos constituídos o antigo imposto sindical representava no máximo 30% das receitas auferidas<sup>114</sup>.

O anseio por uma receita constituída primordialmente pelas contribuições voluntariamente realizadas pelos trabalhadores associados aos sindicatos foi algo perceptível nas entrevistas realizadas com as lideranças sindicais para a presente pesquisa – nem mesmo o representante do Sintfub, que demonstrou o maior apego à estrutura corporativista e apoiou o instituto da unicidade sindical, se colocou a favor da contribuição compulsória de toda a categoria. Quando questionada acerca das possíveis repercussões da exclusão da contribuição compulsória a partir da Reforma Sindical, a

---

<sup>113</sup> GOMES, Angela de Castro. **A invenção do Trabalhismo**. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005, p. 249.

<sup>114</sup> LEITE LOPES, Sergio. História e transformações do sindicalismo brasileiro. **Theomai**, n. 19, 2009.

Secretária de Formação do Sindicato dos Bancários, Tereza Pujals, se manifestou no seguinte sentido:

“(...) nós já vínhamos querendo, há muito tempo, o fim do imposto sindical. Nós, hoje, vamos no nosso sindicato ter perdas financeiras referentes à extinção do imposto sindical, claro, mas nós temos uma base, nós temos um sindicato combativo, nós temos filiados, e é por conta da mensalidade, do percentual do salário que esses filiados pagam que a gente deve manter o sindicato e é pra eles que a gente deve prestar contas. Enquanto pelo país à fora a gente vê uma quantidade imensa de sindicatos pelegos que se entendem e combinam com os patrões as regras do jogo e que vive exclusivamente do imposto sindical, você não tem filiados. Tem sindicatos que você tem 60 mil trabalhadores na área e 300 filiados e o sindicato recebe o valor do imposto sindical desses 60 mil trabalhadores, então ele vive às custas do imposto sindical e não pelo efetivo trabalho que ele faça junto à sua base” (Entrevistada 4, Apêndice)

Os chamados “sindicatos de carimbo” são aqueles que contam com um nível extremamente baixo de associados, mas que por conta da outorga concedida pelo poder público, através da carta sindical, detêm o poder legal de auferir as contribuições compulsórias de toda uma categoria de trabalhadores<sup>115</sup>, ainda que esses cidadãos não se sintam verdadeiramente representados por essas entidades. Um estudo desenvolvido no Rio Grande do Sul, expôs que, em 1985, havia na região grande número de sindicatos oficiais cujo contingente de associados girava em torno de apenas 1%<sup>116</sup>.

A história mostra, no entanto, que ainda que sem base popular nenhuma, esses sindicatos são alvos de disputa por grupos interessados nas prerrogativas alcançadas a partir da carta sindical<sup>117</sup>. E, por mais que a contribuição sindical compulsória não constitua elemento essencial à manutenção do sindicalismo de Estado brasileiro, haja vista que há sindicatos oficiais que se recusam a recebê-la, ela consiste em um fator que denuncia o apego à estrutura corporativista e, para além disso, pode ser utilizada como instrumento de desmobilização da organização sindical.

No entanto, há uma questão relevante levantada pelo Presidente do Sindsasc, Clayton Avelar, que diz respeito ao fato de que a exclusão da contribuição sindical compulsória irá provocar a desestruturação de sindicatos cartoriais, mas além disso

---

<sup>115</sup> BOITO JR., Armando. **O sindicalismo de Estado no Brasil** – uma análise crítica da estrutura sindical. Campinas: Editora da Unicamp, São Paulo: Hucitec, 1991, p. 108.

<sup>116</sup> SEFFNER, Fernando. A Herança Corporativa. **Veritas**. Porto Alegre, v. 32, n. 126, p. 185, 1987.

<sup>117</sup> BOITO JR., Op. Cit., 1991, p. 108.

poderá causar o fechamento de sindicatos de categorias ainda não consolidadas e com alta rotatividade, como o sindicato dos trabalhadores domésticos. Essa constatação está diretamente relacionada com a função primordial do sindicato, qual seja a defesa dos trabalhadores, mas não deve ser tida como fundamento para a defesa de um instrumento de desmobilização do movimento, haja vista que há outros meios para captação de recursos no meio sindical, conforme também foi apontado pelo sindicalista.

Vejamos, em um país como o Brasil no qual há 94,4 milhões de trabalhadores empregados, mas que apenas 18,4 milhões destes são sindicalizados, o instituto da contribuição sindical compulsória restringe a liberdade e o poder de autodeterminação individual de 76 milhões de trabalhadores que optaram, no exercício de sua autonomia individual, pela não participação na construção política do movimento sindical. Nesse sentido, teríamos o que em tese seriam 18,4 milhões de trabalhadores gerindo os recursos financeiros de 94,4 milhões de cidadãos, o que na prática é um número bem menor de trabalhadores responsáveis pela gestão desses recursos, já que grande parte dos sindicalizados não são ativos no movimento.

A partir disso poder-se-ia levantar o argumento de que ainda que se recusando a participar da organização sindical oficial, os demais trabalhadores da categoria irão desfrutar das conquistas alcançadas pelo sindicato. No entanto, a que custo essas conquistas são alcançadas? Os sujeitos coletivos de direitos são capazes de auferir conquistas legítimas sem o amparo de um processo deliberativo democrático no qual todos os atingidos tenham autonomia para imprimir suas convicções e anseios no programa político coletivamente construído?

Sob a concepção de que regimes democráticos devem contar com um procedimento racional, no qual a autonomia pública e privada dos cidadãos se fundamentam reciprocamente, referidas conquistas não são válidas para aqueles que se recusam a participar do espaço interno de construção da política sindical. Já que, o Estado impor ao trabalhador o desconto anual de determinado percentual de sua remuneração para fins de financiamento de uma entidade que ele nem ao menos vê como sendo sua legítima representante fere frontalmente liberdades fundamentais e direitos humanos do trabalhador.

Sendo assim, sob a ótica da capacidade de autodeterminação do trabalhador, elemento essencial em um regime democrático de governo, a extinção da obrigatoriedade

de contribuição às entidades sindicais é positiva ao passo que respeita a liberdade do trabalhador em decidir a partir da sua esfera privada pelo direcionamento ou não de recursos orientados a financiar uma organização atuante na esfera pública enquanto sua representante. Na perspectiva sindical, na busca de se manterem, os sindicatos terão que retomar mais fortemente medidas de autofinanciamento, que irão tirar essas entidades cada vez mais do escopo do Estado e, desse modo, fortalecer um movimento sindical cada vez mais autônomo.

## Considerações Finais

O debate acerca da liberdade de organização da classe trabalhadora é um debate de que se tem notícia no Brasil desde a implementação da estrutura corporativista de organização sindical, no período do Estado Novo. No decorrer da formação da consciência de classe ao menos no que tange ao operariado industrial, durante a Primeira República, as reivindicações se restringiam às questões atinentes às relações de trabalho, tais como melhores salários, redução da carga horária, dentre outras questões envolvendo a precarização da vida da classe trabalhadora.

A partir da incorporação dos sindicatos à estrutura estatal, a classe trabalhadora se viu confrontada com um cenário político que a compeliu a ir além das demandas puramente obreiristas e economicistas e ocupar a centralidade do debate democrático e popular pelo direito à plena liberdade de organização. Contudo, a burocracia advinda da aparelhagem estatal e absorvida pelos sindicatos oficiais cumpriu um papel de profissionalizar as diretorias sindicais e afastá-las cada vez mais da base do movimento, tornando a maioria dessas entidades, em especial os sindicatos grandes, em organizações de cúpula.

Com isso, mesmo após o fim do Estado Novo e da política populista imprimida pela administração varguista, o modelo de organização corporativista não foi superado pelo movimento sindical. Institutos pilares desse modelo organizacional, como a unicidade e a contribuição compulsória, que foram sempre alvos de crítica do movimento sindical combativo e autônomo, permaneceram sendo reproduzidos por essas entidades assim que elas adquiriram o reconhecimento do Estado e passaram a auferir os benefícios frutos do monopólio de representação.

O que se pode observar, por exemplo, da atuação da CUT, expressão de maior força do movimento sindical do século XX, é que a central surge a partir de uma grande mobilização de trabalhadores contrários ao modelo corporativista de organização, constituindo a única entidade a se manifestar expressamente, na constituinte de 87/88, de modo contrário à unicidade e ao imposto sindicais, mas que após conseguir eleger um Presidente da República advindo do seu campo, perde força política, esvazia o espaço central de deliberação e passa a privilegiar os acordos firmados nas setoriais de base.

Nesse contexto, é possível se observar que a ideologia populista da administração varguista foi substituída por uma ideologia da legalidade, endossada pelos próprios sindicalistas, e o culto ao Estado protetor permaneceu vigente, não mais na figura de um líder carismático, mas na figura abstrata de um poder público cuja força deve estar ao lado da luta sindical contra o capital. Ocorre que esse pensamento teve o efeito, ao longo da história, de deslocar a responsabilidade pela luta reivindicativa por direitos da classe trabalhadora para o Estado, enfraquecendo o movimento sindical.

Com efeito, a estrutura burocrática dos sindicatos de Estado ocasiona o enfraquecimento da luta sindical, uma vez que reduz cada vez mais o poder de mobilização da classe trabalhadora por uma diretoria encastelada e distante da sua base. O monopólio da representação conjugado com a contribuição compulsória confere total estabilidade às lideranças sindicais que, nessa lógica, não precisam despender grandes esforços com vistas a comprovar a real representatividade da categoria à qual estão vinculadas.

A partir das entrevistas com lideranças sindicais realizadas para a presente pesquisa foi possível observar um padrão no discurso dos sindicalistas no que tange à unicidade sindical. Assim como se observa na construção histórica do movimento sindical pós-1930, grande parte dos sindicalistas da atualidade se coloca como contrária à unicidade sindical, uma vez que a unidade do sindicato não deve ser imposta pelo Estado, porém ao mesmo tempo o monopólio de representação outorgado pelo poder estatal é tido como válido para evitar que o sindicato se divida e, conseqüentemente, se enfraqueça.

A constatação de que o discurso sindical transita entre a defesa da luta interna pela integração do corpo de trabalhadores seguido do fortalecimento da autonomia dos sindicatos e o reconhecimento da legitimidade de adoção de mecanismos de contenção das dissidências sob a proposta de não enfraquecimento do movimento denuncia a crise de representatividade vivenciada pelos sindicatos brasileiros. Isso porque, conforme aponta Habermas, a atuação dos sindicatos como representantes de uma categoria de trabalhadores na arena pública de construção da vontade coletiva da sociedade civil perde legitimidade quando não acompanhada por procedimentos de democratização interna capazes de garantir o reconhecimento das lideranças por toda a base por ela representada.

A unidade dos sujeitos coletivos de direitos não pode ser legalmente imposta, ela precisa ser construída coletivamente por esses cidadãos, que no exercício da sua

autonomia privada se dispõem a constituir espaços públicos e democráticos de deliberação, nos quais esses sujeitos reconhecem reciprocamente sua liberdade comunicativa. Desse modo, organizações sindicais que não comportem em sua estrutura mecanismos de democratização dos processos deliberativos não apenas perdem força para mobilizar a “disposição de agir” dos trabalhadores da sua base como também negam a capacidade de autodeterminação individual desses cidadãos.

O instituto da unicidade, que restringe a liberdade de organização da classe trabalhadora ao impedir o reconhecimento pelo Estado de mais de um sindicato por categoria profissional ou econômica, e a contribuição sindical compulsória, que obriga todos os trabalhadores de uma mesma categoria a financiarem uma entidade sindical que não necessariamente os representa expõe o caráter patentemente antidemocrático do sindicalismo de Estado.

Os dados estatísticos fornecidos pelo IBGE e pelo Dieese mostraram como o mero controle do discurso calcado no monopólio da representação não é suficiente para garantir a força do movimento sindical. Nesse sentido, ainda que grande parte dos sindicalistas adotem uma postura em defesa da plena liberdade de organização dos trabalhadores, na prática não é essa a dinâmica sindical que eles endossam e a prática é o critério do real.

Dados que demonstram que, no Brasil, o número de sindicalizações não está necessariamente vinculado à disposição da classe trabalhadora para a luta sindical demonstram que a classe trabalhadora brasileira não apenas não detém uma consciência de classe substancial como os sindicalistas se utilizam disso para instrumentalizar prerrogativas advindas da carta sindical sem serem confrontados com grandes embates políticos travados por uma base crítica e participativa.

O modelo corporativista de organização sindical criou, portanto, um cenário de comodismo para as lideranças sindicais que, ao contrário dos casos em que os sindicatos precisam conseguir o reconhecimento da sua base para fins de legitimidade de atuação representativa, estão resguardadas por uma legislação que não comporta o critério de representatividade para fins de reconhecimento do seu poder de atuação enquanto sindicato oficial.

Nesse sentido, a representatividade não é vista como a expressão da identidade coletiva de um grupo de trabalhadores organizados para a luta em defesa dos

seus direitos, mas sim como um poder conferido pelo Estado, que é alvo de disputa das lideranças sindicais que não estão ocupadas em desenvolver políticas de superação do modelo corporativista de organização.

Sendo assim, embora a Reforma Trabalhista consista em uma lei construída completamente à revelia da participação popular e represente um projeto de sociedade das elites do país, que promove uma série de retrocessos na legislação trabalhista e desconstitui inúmeras conquistas da classe trabalhadora brasileira, ao determinar a extinção da contribuição sindical compulsória, referido dispositivo quebrou um dos braços de sustentação de um modelo organizacional que enfraquece a luta sindical. Essa medida, a longo prazo, é capaz de trazer benefícios para o movimento sindical que terá que adotar novas medidas de autofinanciamento, algo que só poderá ser feito a partir da busca pelo reconhecimento da base que o sustenta.

### Referências Bibliográficas

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

ARAÚJO PINTO, Cristiano Paixão. Arqueologia de uma distinção: o público e o privado na experiência histórica do direito. **O novo direito administrativo brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; OZÓRIO, Paula Cristina Monteiro; DIAS, Vivian Christina S. Fernandez. Análise do período 1930-1946: uma contribuição ao estudo da História dos sindicatos e do Sindicalismo no Brasil. **Anais do I Seminário Nacional de Pós-Graduandos em História das Instituições: Instituições, Cultura e Poder**, 2008

BOITO JR., Armando. **O sindicalismo de Estado no Brasil** – uma análise crítica da estrutura sindical. Campinas: Editora da Unicamp, São Paulo: Hucitec, 1991.

\_\_\_\_\_. De volta para o novo corporativismo: a trajetória política do sindicalismo brasileiro. **São Paulo em perspectiva**, v. 8, n. 3, p. 23-28, 1994, p. 23.

CARVALHO, José Murilo de. Cidadania no Brasil. **O longo Caminho**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO NETTO, Menelick de. “A revisão Constitucional e a Cidadania: a legitimidade do poder constituinte que deu origem à constituição da República Federativa de 1988 e as potencialidades do poder revisional nela previsto”. *In.* **Fórum Administrativo**. Ano I, Nº 7. Belo Horizonte: setembro de 2001.

DE ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares. **O sindicalismo brasileiro entre a conservação e a mudança**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.1983.

DA ENCARNAÇÃO, J. Bosco. **Filosofia do direito em Habermas: a hermenêutica**. Taubaté: Cabral Editora Universitária, 1997.

DE LA GARZA TOLEDO, Enrique. Democracia, representatividad y legitimidad sindical. **Democracía y cambio sindical en México (Mexico, 2001)**, p. 10, 2007.

Dieese. Balanço das greves de 2016. **Estudos e pesquisas**, nº 84, São Paulo, 2017.

Entrevista à **revista Escrita/Ensaio**, no 6, 1980, p. 17.

GOMES, Angela de Castro. **A invenção do Trabalhismo**. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

HABERMAS, Jürgen. **Between facts and norms** – contributions to a discourse theory of law and democracy. Translated by Willian Rehg. Massachusetts: The MIT press, 1996.

\_\_\_\_\_. **Era das Transições**. Trad. de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

\_\_\_\_\_. **Inclusão do outro**. Trad. de George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

\_\_\_\_\_. **Racionalidade e Comunicação**. Trad. de Paulo Rodrigues. Lisboa: Edições 70, 2002.

IBGE; Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Ministério do Trabalho; OIT. Aspectos das Relações de Trabalho e Sindicalizações. **Pesquisa Nacional de Amostra de domicílios**, Rio de Janeiro, 2017, p. 49.

LEITE LOPES, Sergio. História e transformações do sindicalismo brasileiro. **Theomai**, n. 19, 2009.

LOURENÇO FILHO, Ricardo Machado. **Liberdade sindical, autonomia e democracia na Assembleia Constituinte de 1987/1988 – uma reconstrução do dilema entre unicidade e pluralidade**. 2008. 154 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Estado e Constituição) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

LUBENOW, Jorge Adriano. **A categoria de esfera pública em Jürgen Habermas**. 2007. 257 f. Tese (Doutorado em Filosofia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007, p. 59.

MATTOS, Marcelo Badaró. **O sindicalismo brasileiro após 1930**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.

NÚCELO AMPLIADO DE PROFESSORES – PT/SP. **Lula: entrevistas e discursos**. São Paulo. O repórter, 1981.

OFFE, Claus; WIESENTHAL, Helmut. Duas lógicas da ação coletiva: notas teóricas sobre a classe social e a forma de organização. *In: OFFE, C. Problemas estruturais do estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, p.56-118, 1984.

SANTANA, Marco Aurélio. Entre a ruptura e a continuidade: visões da história do movimento sindical brasileiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 14, n. 41, p. 103-120, 1999.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório?. *Revista Crítica de Ciências Sociais*. Nº 65, Coimbra, 2003.

SEFFNER, Fernando. A Herança Corporativa. *Veritas*. Porto Alegre, v. 32, n. 126, p. 185, 1987.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo. A reforma sindical negociada no âmbito do Fórum Nacional do Trabalho: deslocamentos normativos e impactos sobre os atores coletivos do trabalho. *GT26–Trabalho e sindicato na sociedade contemporânea. XXIX Encontro Anual da ANPOCS*, Caxambu, MG, v. 25, 2005, p. 4.

SORJ, Bernardo. *A democracia inesperada: cidadania, direitos humanos e desigualdade social*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004, p. 94-95

TOLLER BRAY, Renato. *Jürgen Habermas: a esfera pública no processo democrático de legitimação do direito*. 2006. 148 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, 2006, p. 40.

VIANNA, Oliveira. *Populações Meridionais do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2005.

## Apêndice – Entrevistas com lideranças sindicais do Distrito Federal

### **Entrevistado 1**

Clayton Avelar – Presidente do Sindicato dos Servidores da Assistência Social e Cultural do Governo do Distrito Federal (SINDSASC)

Data da entrevista: 02.10.2017

#### **Entrevistadora: qual sua opinião acerca da unicidade sindical?**

**Clayton:** sou favorável a que haja unidade da classe; ela não pode ser imposta pelo Estado. Quando à época da Constituinte de 86/88 havia todo um debate entre sindicalistas sobre isso e a opinião que eu defendia, defendo ainda, é que deve existir plenamente a liberdade de organização sindical, de preferência, com o máximo possível de unidade entre os trabalhadores e sindicatos, mas isso não pode ser imposto pelo Estado.

#### **Entrevistadora: então você é contra a unicidade sindical?**

**Clayton:** Eu sou contra a unicidade, eu sou favorável à unidade, acho que aí existe uma diferença. Por exemplo, nosso sindicato, recentemente, passou por uma divisão, essa divisão, ela no nosso entendimento afrontou o princípio da unicidade sindical. Nós lutamos contra essa divisão argumentando que isso enfraqueceria a categoria. Só que a leitura que o judiciário até o momento fez e o Ministério do Trabalho também é que a unicidade sindical seria respeitada mesmo com a criação de um outro sindicato. Então acho que aí, não sei se assim fica claro, o que eu entendo por unicidade e o que eu entendo por unidade. Mas enfim, o princípio basilar pra mim é a absoluta liberdade de organização sindical. Quem deve decidir se tem que ter um ou dois sindicatos, ou mais ou menos, é a categoria.

#### **Entrevistadora: como você enxerga a possibilidade de organização autônoma dos trabalhadores, sem ser necessário que o Estado reconheça um sindicato como oficial?**

**Clayton:** eu acho que isso tem que ser superado, sabe, eu defendo o que ta na CLT que significa direito trabalhista, isso eu defendo, como defendo também o direito à plena liberdade de organização sindical, mas eu sou contra que um sindicato para ele funcionar ele tenha que ter um registro sindical expedido no Ministério do Trabalho. Até porque a

depende de quem esteja no governo, e isso nós sentimos também recentemente, a depender de quem esteja no governo o Ministério do Trabalho vai ser muito ou pouco criterioso na liberação de registro sindical, ele vai fazer isso conforme a conveniência política e até o Ministério público tem se manifestado sobre isso.

**Entrevistadora: Na sua opinião, qual vai ser o impacto da extinção da contribuição sindical compulsória, a partir da reforma trabalhista, na estrutura sindical do Brasil?**

**Clayton:** é isso aí foi uma leitura que os defensores da reforma trabalhista fizeram no sentido de afirmar que nós que estávamos contra a reforma, que na verdade é uma contrarreforma trabalhista, fazíamos isso pra defender imposto sindical, isso não é verdade. Nosso sindicato não recebe um centavo de imposto sindical e a minha opinião é que o sindicato deve se sustentar exclusivamente pelas contribuições voluntárias dos associados. Então no nosso caso aqui, a pessoa preenche uma ficha de sindicalização e ao preencher ela autoriza um percentual bastante pequeno do seu salário e assim o sindicato se sustenta. Nós não recebemos nada de imposto sindical e eu defendo o fim do imposto sindical.

**Entrevistadora: Nesse caso, o senhor acredita que com o fim dessa contribuição compulsória haverá um impacto muito grande nos sindicatos do Brasil?**

**Clayton:** acho que vai ter impacto nos sindicatos que são cartoriais, nos sindicatos que não têm uma efetiva presença na categoria. Eu sei que tem alguns sindicatos que têm uma situação bem peculiar, por exemplo, sindicato de trabalhadoras e trabalhadores domésticos, como existe muita rotatividade nesse trabalho então eu reconheço que, às vezes, eles têm dificuldade de sustentação porque a própria categoria que esses sindicatos representam tem essa dificuldade de permanecer no emprego por muito tempo. Então eu acho que aí deveria ser vista uma forma de assegurar a sobrevivência desses sindicatos, mas não creio que isso seja com a manutenção do imposto sindical. Afinal de contas têm outros tantos recursos que são provenientes de desconto de salário de trabalhador, vou citar como exemplo o FAT, o FAT ele se faz também com um montante que tem lá no fundo de amparo ao trabalhador decorrente de descontos na folha de pagamento.

**Entrevistadora: qual(is) seria(m) a(s) melhor(es) formas de financiamento do sindicato?**

**Clayton:** então a melhor forma de financiamento é essa, a categoria se reconhece no sindicato, contribui financeiramente, de forma espontânea, e as taxas são definidas em assembleia. No ano passado mesmo, nós fizemos uma assembleia para ratificar o percentual de desconto nos salários dos associados, essa é a maneira que eu defendo. Sou contra que sindicato tenha, por exemplo, convênio com plano de saúde e aí vai ser uma espécie de intermediário entre uma empresa de plano de saúde e aí as pessoas vão pagar por isso e uma parte desse pagamento fica com o sindicato e nós somos radicalmente contrários a isso, já recebemos até algumas propostas aqui de empresas e rejeitamos taxativamente, nós não vamos nos prestar a esse papel. Quando a gente faz algum convênio, ele se dá única e exclusivamente no desconto daquilo que os nossos associados podem ter. Nós temos convênio aqui com escolas, com faculdades, apenas isso, vai ter um 'x' por cento de desconto na mensalidade, nós não ficamos com nenhum centavo disso. Nós temos uma posição contrária mesmo.

**Entrevistadora: então vocês não recebem a contribuição assistencial?**

**Clayton:** não recebemos, o que nós recebemos é apenas a taxa associativa mesmo. A pessoa filiou ao sindicato, preenche uma ficha, ao preencher a ficha ela demonstra estar ciente de que um percentual vai ser descontado no seu salário. O nosso percentual aqui não é um número exato, mas ele é em torno de 1% do salário líquido que cada pessoa recebe.

**Entrevistadora: você vê como sendo legítima a representação exercida pelo sindicato de toda uma categoria de empregados?**

**Clayton:** se eu vejo como legítima? Eu vejo. É uma representação legítima. Um sindicato tem que ter como princípio atender às necessidades da categoria que ele representa. O sindicato sabe que a categoria é plural, heterogênea, de pessoas com diferentes perspectivas de vida, posições políticas, ideológicas, filosóficas, religiosas, às vezes, todos devem estar contemplados e respeitados nas suas opiniões, mas existe aquilo que é definido em assembleia e que deve ser acompanhado por todo mundo. É uma obrigação do sindicato encaminhar e das pessoas entenderem que as deliberações são tomadas de forma democrática em assembleia, essa tem sido a nossa prática aqui.

**Entrevistadora: então, na sua compreensão, a prática de deliberação via assembleia, de certa forma, cria um consenso geral que seja democrático para a categoria, embora tenha essa pluralidade de compreensões?**

**Clayton:** a assembleia é o principal momento na vida de um sindicato, porque a assembleia é quando todo mundo é convocado a tomar parte nas decisões, ali se fazem os debates. Felizmente, nas nossas últimas assembleias, as decisões têm sido unânimes até. No nosso caso, que somos um sindicato de servidores do GDF, nós temos aí um enfrentamento porque o governo não ta cumprindo a lei e não está nos pagando como deveria, de vez em quando ainda ameaça parcelamento de salário. Então nós fizemos, nesse mês de setembro, quatro assembleias e tomamos as decisões referentes a esse tema e todas as decisões foram unânimes, mas tem algumas situações em que tem votação e prevalece, obviamente, a posição de maioria. E aqueles que não participam das assembleias devem acompanhar a decisão de assembleia, porque não participa porque não quis, a assembleia foi convocada sempre com bastante antecedência e com ampla divulgação.

**Entrevistadora: mas você acha que tem algum fator que implique a baixa de participação dos trabalhadores nas assembleias?**

**Clayton:** acho que são vários fatores. Um, às vezes é porque a própria direção do sindicato não é inspiradora de confiança, aí a categoria não adere, essa pode ser uma razão. Uma segunda razão poder ser a pressão que os patrões e os governos fazem. Um terceiro fator, é que isso é humano, bastante humano, há um certo tipo de comportamento de quem prefere que lutem por ele “ah, já existe um sindicato então ele vai lutar por mim”, o que é um equívoco, ninguém luta por ninguém, todo mundo luta junto. Uma quarta situação é a própria conjuntura, o país está passando por um momento difícil e há uma crise generalizada das representações, isso atinge também os sindicatos, as pessoas ficam desconfiando de tudo e de todos. Porque, realmente, o principal da representação no país, começando pela Presidência da República, passando pelo poder legislativo e, às vezes, chegando ao próprio judiciário, isso gera nas pessoas uma sensação muito ruim de ceticismo quanto à possibilidade de mudar algo. Então eu atribuo a vários fatores, não ter uma adesão maciça nas assembleias e nos movimentos. Felizmente, aqui para nós a adesão é bem significativa, adesão total nunca se tem, isso é impossível, mas nós sempre temos adesão bastante significativa nos eventos que a gente promove.

**Entrevistadora: você acredita que as repercussões negativas da reforma trabalhista podem fazer com que, a longo prazo, mais trabalhadores busquem os sindicatos?**

**Clayton:** eu espero que sim, mas eu, infelizmente, não poderia dizer isso, porque essa reforma trabalhista vai precarizar bastante as relações em favor do capital, contra o trabalho. Então, podemos ter, até a médio e longo prazo, alguma geração de emprego, mas vai ser emprego de qualidade ruim, não é o trabalho decente como preconizado pela OIT. Pego o caso do trabalho intermitente, a pessoa vai virar “horista”, na prática, então a relação de trabalho aí tá totalmente comprometida. E uma intenção colateral dessa reforma trabalhista era acabar mesmo com os sindicatos, porque não tendo um contrato definido de trabalho e assegurando esse contrato um mínimo de estabilidade para o trabalhador, ele vai ficar bastante suscetível às pressões da classe patronal.

## **Entrevistado 2**

Mauro Mendes – Coordenador-Geral do Sindicato dos Trabalhadores da Fundação Universidade de Brasília (SINTFUB)

Data da entrevista: 17.10.2017

**Entrevistadora: qual sua opinião acerca da unicidade sindical?**

**Mauro:** primeiro eu quero agradecer o espaço e esse tema é um tema muito importante e caro para nós, inclusive, porque nós temos na criação do nosso sindicato, que foi criado acho que em 1989, logo depois que houve a constituição, de 89 para 91, nós defendemos que o sindicato seja representado por trabalhadores do ramo, aqui nós entendemos que todos são trabalhadores da educação. E esse tema para nós é muito importante porque nós entendemos que ele fortalece, inclusive, a unidade na luta dos servidores. Quando você tem vários sindicatos de categorias diferenciadas você fragiliza o movimento. Inclusive, das últimas décadas pra cá, o que a gente tem visto é isso, criam muitos sindicatos, com representações divididas. Um grande exemplo é: você tem dentro da UnB sindicato de professores, sindicato de médicos, sindicato de terceirizados. E nós entendemos que nós temos que ter um sindicato único, como o Sintfub é, isso inclusive nos fortalece muito, representando todos os trabalhadores da educação. Então pra nós eu acho que esse tema é muito importante e nós defendemos a unicidade, sim, com um sindicato por ramo de categoria.

**Entrevistadora: como você enxerga a possibilidade de organização autônoma dos trabalhadores, sem ser necessário que haja um reconhecimento oficial pelo Estado?**

**Mauro:** é um retrocesso, nós entendemos que ao longo de todos os anos o sindicato é a ferramenta mais importante de luta da classe trabalhadora, o sindicato é a interlocução entre o trabalhador e a negociação coletiva com os patrões. No sentido dessa mudança que ta colocada hoje, você tirar a responsabilidade do Estado, os trabalhadores vão ficar mais vulneráveis, principalmente servidores CLT. A gente vê muito, inclusive, como exemplo dentro da própria universidade, várias empresas onde os patrões não têm compromisso com os trabalhadores. Então nós entendemos que isso é um grande retrocesso, nós entendemos que é dever do Estado, sim, estar defendendo um direito da classe trabalhadora. Porque, senão, a gente já tem trabalho escravo dentro do país e a tendência é aumentar ainda mais ainda.

**Entrevistadora: Na sua opinião, qual vai ser o impacto da extinção da contribuição sindical compulsória, a partir da reforma trabalhista, na estrutura sindical do Brasil?**

**Mauro:** nós temos uma grande posição de debate contrário ao imposto sindical. Por exemplo, os sindicatos da base da Confederação do Serviço Público, nós entendemos que a contribuição tem que ser voluntária pelo trabalhador acreditar no seu sindicato. Agora é claro que a gente vai ter muitos sindicatos que vão estar fechando as portas porque não têm condições de se manter. No nosso caso, nós defendemos contra o imposto sindical, porque nós entendemos que o trabalhador ele tem que confiar no seu sindicato e ele paga sua contribuição e o recurso que é arrecadado para o sindicato é pra fazer a luta e nós, o Sintfub, não tem imposto sindical e somos contra o imposto sindical.

**Entrevistadora: qual(is) seria(m) a(s) melhor(es) formas de financiamento do sindicato?**

**Mauro:** com o próprio trabalhador, quem tem que financiar o sindicato é o próprio trabalhador. Se você tem um sindicato que é de luta, aguerrido, e que traz conquista, com certeza, os trabalhadores vão filiar e vão pagar o seu sindicato. Assim como é o nosso e todos os sindicatos de base da Fasubra, na base da Fasubra, que representa os sindicatos de todos os servidores públicos das universidades, todos sobrevivem com arrecadação

dos próprios filiados, acho que é o caminho mais correto: os próprios servidores e os próprios trabalhadores bancarem o seu sindicato para poder fazer a luta.

**Entrevistadora: você vê como sendo legítima a representação de toda uma categoria exercida por um único sindicato, mesmo não tendo a participação de todos esses trabalhadores?**

**Mauro:** nós temos um grande exemplo na UnB, o Sinfub inclusive é vanguarda e ele sai a nível nacional como um dos maiores sindicatos do Brasil, nós somos conhecidos não só na UnB, mas a nível nacional, justamente por entender que nós defendemos todos os trabalhadores da UnB, nós entendemos que todos são trabalhadores da educação, desde o professor até o trabalhador que limpa o chão, então nós entendemos que fortalece o sindicato que você tenha um sindicato por ramo e nós entendemos que os sindicatos por ramo fortalecem mais a categoria porque é um sindicato que defende, no contexto geral, toda a categoria, somos todos categoria de educação. Então no nosso entendimento, o melhor caminho é esse de você ter um sindicato que representa toda a categoria, porque você não fragiliza a categoria. Quando você tem um sindicato de categorias diferentes, partido, você fragiliza mais a classe trabalhadora, ainda mais no contexto agora com a reforma da previdência que retira mais direitos dos trabalhadores. Então quando você tem um sindicato mais forte, representando um número maior de trabalhadores, você tem uma categoria mais organizada e mais forte.

**Entrevistadora: mas nesse caso vocês têm mecanismos que conferem legitimidade para quem quer que esteja na diretoria do sindicato atender às demandas dos trabalhadores?**

**Mauro:** sim, inclusive eu sou Coordenador-Geral do Sinfub como terceirizado, é um sindicato de servidores públicos no qual eu cheguei à Coordenação-Geral devido ao nosso estatuto e os outros sindicatos na base da nossa federação têm procurado copiar o Sinfub por entender que todos somos servidores da educação, pra não ficar só no discurso, mas na prática. O único sindicato no país inteiro que tem um terceirizado representando toda a categoria, tanto de técnico administrativo e de terceirizado é o Sinfub e nós achamos que isso é o mais legítimo e o que consegue mobilizar mais a categoria.

#### **Entrevistado 3 e Entrevistada 4**

Eduardo Araújo de Souza – Presidente/Diretor do Sindicato dos Bancários do Distrito Federal

Tereza Cristina Mata Pujals – Secretária de Formação Sindical

Data da entrevista: 20.10.2017

**Entrevistadora: qual sua opinião acerca da unicidade sindical?**

**Eduardo:** bom, nós somos filiados à Central Única dos Trabalhadores e esse debate dentro da Central ele tem nas construções da fundação da CUT é que não deveria ter unicidade sindical, para que os trabalhadores se organizassem com mais liberdade do que depender de uma legislação do Ministério do Trabalho, desse controle do Estado e se existe um sindicato que foi fundado pelos patrões e são controlados pelos patrões que a gente pudesse estabelecer um outro sindicato para poder fazer a contraposição e cada um representasse de acordo com a sua quantidade de sócios, não pela base. A única preocupação que deve ter é que as correntes sindicais do movimento não fizesse cada uma um sindicato, tem que tomar esse cuidado, mas a gente entende que dentro de um modelo sindical, hoje, é muito perigoso você ter essa regra da unicidade

**Entrevistadora: como você enxerga a possibilidade de organização autônoma dos trabalhadores, sem ser necessário que haja um reconhecimento oficial pelo Estado?**

**Tereza:** nós gostaríamos que fosse exatamente assim, que o Estado não tivesse que tutelar movimento sindical, que os trabalhadores pudessem se organizar sem pedir a benção do Estado para que o Estado faça um registro e só depois desse registro a gente poder atuar. Porque existem situações em que registros não são concedidos porque são sindicatos contrários a quem está lá concedendo o registro, então aí entra toda uma questão de retaliação ao movimento sindical organizado.

**Entrevistadora: Na sua opinião, qual vai ser o impacto da extinção da contribuição sindical compulsória, a partir da reforma trabalhista, na estrutura sindical do Brasil?**

**Tereza:** nós somos filiados à CUT, nós defendemos esses princípios da CUT e entendemos, nós já vínhamos querendo, há muito tempo, o fim do imposto sindical. Nós, hoje, vamos no nosso sindicato ter perdas financeiras referentes à extinção do imposto sindical, claro, mas nós temos uma base, nós temos um sindicato combativo, nós temos

filiados, e é por conta da mensalidade, do percentual do salário que esses filiados pagam que a gente deve manter o sindicato e é pra eles que a gente deve prestar contas. Enquanto pelo país à fora a gente vê uma quantidade imensa de sindicatos pelegos que se entendem e combinam com os patrões as regras do jogo e que vive exclusivamente do imposto sindical, você não tem filiados. Tem sindicatos que você tem 60 mil trabalhadores na área e 300 filiados e o sindicato recebe o valor do imposto sindical desses 60 mil trabalhadores, então ele vive às custas do imposto sindical e não pelo efetivo trabalho que ele faça junto à sua base.

**Entrevistadora: então nesse sentido vocês acham que vai ter uma repercussão positiva, pelo menos nesse aspecto da exclusão do imposto?**

**Eduardo:** não, nós vamos ver muitos sindicatos quebrando, fechando, mas por outro lado você vai ter uma possibilidade de sindicatos se fundirem, porque alguns ramos, algumas pessoas que estavam no mesmo guarda-chuva do Estado, por exemplo, ou de uma mesma fábrica, cada um criava uma associação ou um sindicato para poder se dividir e receber recursos. Agora, com essa fragilidade é preciso que haja mais unidade, não unicidade, mas mais unidade dessas pessoas estarem no mesmo sindicato e isso pode fortalecer aqueles que conseguirem fazer isso, mas de início a gente vai ver muitos sindicatos demitindo trabalhadores, fechando as portas, porque não se prepararam. A gente vem num processo de preparação para sair do imposto sindical, a gente tava fazendo isso em 2019, nós vamos ter que antecipar dois anos do nosso planejamento. Não vamos reduzir a estrutura aqui do sindicato de Brasília, só que os trabalhadores vão ter que contribuir pra campanha salarial, então o tamanho da campanha e o peso da campanha vai depender de quanto os trabalhadores contribuírem espontaneamente pra isso, seja por taxa assistencial ou taxa extra que a gente venha a colocar.

**Entrevistadora: qual(is) seria(m) a(s) melhor(es) formas de financiamento do sindicato?**

**Tereza:** pelas mensalidades dos associados, pelas contribuições fixas dos associados e pelas taxas emergenciais de acordo com situações específicas.

**Entrevistadora: vocês recebem taxa assistencial?**

**Eduardo:** há mais de quatro anos não, mas ela é justa dentro dos limites que você gastar pra fazer uma campanha efetivamente e tem que ser decidida em uma assembleia e a gente parou de cobrar porque o Ministério Público fez uma intervenção, inadequada do nosso ponto de vista, de que deveria se cobrar apenas de sócios, mas se todos os trabalhadores, mesmo que não contribuindo para os sindicatos têm o mesmo benefício do sócio porque que a gente vai onerar exclusivamente uma parte?

**Entrevistadora:** vocês veem como sendo legítima a representação de toda uma categoria exercida por um único sindicato, mesmo não tendo a participação de todos esses trabalhadores?

**Eduardo:** quem tem que tomar essa decisão é o trabalhador, considerando a discussão da CUT, não, mas os trabalhadores é que deveriam decidir. Caso o sindicato não represente a vontade [dos trabalhadores] que eles possam ta estabelecendo estruturas que representem, mas não que o patrão tenha capacidade de organizar a representação de base, como a nova lei coloca.

**Entrevistadora:** vocês buscam aqui no sindicato dos bancários adotar mecanismos para estar em contato com a base e para realmente representar de fato o que a categoria, no geral, está demandando?

**Tereza:** sim, nós temos mecanismos internos de visitação de diretores do sindicato e funcionários do sindicato às bases dos bancários e a gente abre, via site do sindicato, sempre canais gerais para que as pessoas possam entrar e colocar denúncias, ideias, e dependendo das situações canais específicos. Aí se a gente tem processo seletivo acontecendo em um banco numa área que a gente entende que tem pessoas insatisfeitas, a gente abre canais específicos via site do sindicato. Nós temos uma central de atendimento também organizada para receber denúncias de bancários. Além da gente ter essa situação passiva de receber essas demandas, cada diretor tem uma base geográfica de atendimento. Então, periodicamente, cada um dos diretores ambientes precisa passar por aquela base, falar com o bancário, entregar o jornalzinho do sindicato em mãos, para que o bancário veja o sindicato presente, seria como se fosse um sindicato itinerante.