

O ESTADO E O SISTEMA SINDICAL BRASILEIRO

ALUISIO RODRIGUES

MAIO/1980

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

O ESTADO E O SISTEMA SINDICAL BRASILEIRO

DISSERTAÇÃO SUBMETIDA AO COLEGIADO DE
PROFESSORES DO CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE
SANTA CATARINA, PARA OBTENÇÃO DO GRÁU
DE MESTRE EM DIREITO

ALUISIO RODRIGUES

MAIO/1980

Este trabalho foi julgado adequado para a obtenção do título de:

MESTRE EM DIREITO - ESPECIALIDADE DIREITO DO ESTADO

PROFESSOR ALCIDES ABREU

ORIENTADOR

PROFESSOR PAULO HENRIQUE BLASI

COORDENADOR DO CURSO

Apresentado perante a banca examinadora composta dos PROFESSORES:

Professores: ALCIDES ABREU

ALDO ÁVILA LUZ

CLÓVIS DE SOUTO GOULART

À Quinquinha, minha mulher, e à Dodora,
minha filha, pelos sacrifícios que lhes
impus na elaboração do presente traba
lho e pela resignação em aceitá-los.

AGRADECIMENTOS

- Ao Professor Alcides Abreu, pela capacidade e cultura que me serviram de exemplo e orientação.

- Ao Professor Acácio Garibaldi S. Thiago, pela compreensão e presteza na superação dos obstáculos iniciais do curso.

- Ao Professor Paulo Henrique Blasi, pela decisiva participação no resultado final alcançado.

SUMÁRIO

Pág.

RESUMO.....	vii
APRESENTAÇÃO.....	01
1. O ESTADO - a estrutura do poder.....	04
2. O SINDICATO.....	08
2.1 - Resumo histórico.....	08
2.2 - Causas do movimento associativo operário (políti cas, econômicas e sociais).....	12
2.3 - Postura do Estado frente ao problema.....	14
3. O SINDICALISMO NO BRASIL.....	18
3.1 - As peculiaridades do caso brasileiro.....	18
3.2 - As primeiras manifestações associativistas.....	20
3.3 - A consolidação do movimento sindical e a tomada de posição do Estado brasileiro.....	24
3.3.1 - As causas determinantes.....	24
3.4 - O processo social nos anos vinte.....	34
3.4.1 - Características.....	34
3.5 - Integração do Sindicato no sistema político - jurí dico e a perda de autonomia em relação ao Estado.	39
4. O MODELO SINDICAL RESULTANTE.....	50
4.1 - Características principais do sindicalismo brasi leiro.....	50
4.1.1 - A Unidade sindical.....	50
4.1.2 - A estrutura uniforme e a reciprocidade en tre sindicatos de empregados e de emprega dores.....	55
4.1.2.1 - O modelo estrutural.....	57

4.1.3 - O controle estatal.....	61
4.1.3.1 - Do registro e investidura.....	62
4.1.3.2 - Das condições para funcionamen to.....	64
4.1.3.3 - Da padronização dos Estatutos..	67
4.1.3.4 - Do enquadramento sindical.....	70
4.1.3.5 - Da contribuição sindical.....	72
5. CONCLUSÃO.....	74
6. BIBLIOGRAFIA.....	76

RESUMO

Objetiva-se, com o presente trabalho, o estudo das relações entre o Estado e o Sindicato no Brasil. Através dos métodos histórico e descritivo, procura-se identificar as origens do movimento associativo operário com a massificação produzida pela Revolução Industrial. No mesmo passo, tenta-se situar a postura do Estado, nos primeiros momentos; as transformações operadas com o fortalecimento do fenômeno coletivo, e estabelecer um paralelo entre o caso europeu e o brasileiro, destacando as suas particularidades. Ao final, conclui-se que a forma como foi absorvido o Sindicato pelo sistema jurídico-político nacional produziu um modelo fechado, dependente, que não atende mais à realidade presente.

SUMMARY

This research is aiming the relations between the State and the Labor Corporations in Brazil. Using the historic and descriptive methods, it tries to identify the beginnings of the worker's associative movements with the urban populational concentrations produced by the Industrial Revolution. At the same time, it tries to set up the position taken by the State, as first, and the changes that the same State has assumed due to the strengthen of the collective phenomenon. It also makes comparison between the European and the Brazilian cases, with their particularities. When it reaches to the end, it gets to a conclusion that the way how Labor Corporations was regulated by the legal and political system in Brazil has produced a model that, being closed in itself and depending on the State, became a model that does not attempt the present reality.

APRESENTAÇÃO

O movimento associativo operário inicia-se no Brasil com grande atraso em relação a outros países, notadamente os da Europa. Nos primeiros instantes caracteriza-se, de um lado, pela participação ativa dos trabalhadores dos centros urbanos mais desenvolvidos economicamente, do outro, ora pela tolerância, ora pela repressão do Estado brasileiro.

Em dado momento histórico, principalmente a partir de 1930, o Estado resolve antecipar-se aos reclamos dos trabalhadores e promove copiosa legislação social, no bojo da qual institucionaliza o sindicato e o reconhece como órgão exclusivo de representação profissional e econômica perante os poderes constituídos.

A forma como é implantado o sistema sindical — de cima para baixo — e a estrutura a ele dada provocam uma ruptura no movimento associativo operário, que já tinha curso de modo gradual e natural.

A partir da institucionalização, todo o processo de mobilização coletiva tem de amoldar-se ao modelo instituído pelo Estado, inspirado em exemplo e doutrina alienígenos, e com objetivos de servir mais aos interesses do Estado, ou do poder político do momento, do que mesmo aos interesses dos trabalhadores.

Vencidas já quatro décadas, o modelo continua com a mesma feição original e em descompasso com a realidade.

O presente trabalho não se propõe, entretanto, apresentar soluções específicas ou formular novo modelo teórico, objetivando ajustar o sistema sindical à realidade presente e às potencialidades futuras do país.

De aspiração bem mais modesta, pretende apenas elaborar um estudo introdutório do sindicalismo no Brasil, destacando nele al

guns aspectos políticos, jurídicos e sociológicos, já encontrados de modo esparso numa razoável bibliografia. Se algum mérito lhe restar ao final é o de haver tentado reuni-los num só texto com certa metodização.

Delimitados esses objetivos, a primeira parte apresenta pequena análise teórica da estrutura do poder político no Brasil, na tentativa de situar o Sindicato como o componente do Estado, objeto do estudo no desenvolvimento do trabalho.

A seguir, é elaborado um esboço histórico do movimento associativo operário universal, suas causas, conseqüências e diversas fases do processo, até a aceitação do Sindicato pelo Estado e sua integração no sistema político-jurídico.

A terceira parte segue o mesmo passo no estudo do caso brasileiro, colocando em destaque suas particularidades, o que dá aos dois processos conotações distintas e leva-os a resultados diversos.

Finalmente a etapa seguinte enumera as características principais do sistema sindical brasileiro e identifica dentre elas as que se constituem em pontos de estrangulamento desse mesmo sistema.

E fica nisso a pretensão do autor.

"A ampliação do âmbito de atuação do Estado, como decorrência de novas situações e novas exigências da vida social, não obedeceu, obviamente, a qualquer programação nem atendeu a direção ou limites previamente apontados por qualquer teoria ou decisão política. E como se percebe uma onipresença, atual ou potencial, não é mais possível estabelecer onde começa e onde termina o Estado, em que momento ele está ou não atuando, quando os seus interesses são ou não atingidos." (1)

(1) - DALLARI, Dalmo de Abreu. O Futuro do Estado. São Paulo 1972, p. 79.

1. O ESTADO: a estrutura do poder

A análise do processo político brasileiro revela a organização do poder como resultado de uma sociedade marcada em suas diversas manifestações ideológicas. De tal modo esse processo prosperou, historicamente, que todas as transformações operadas no Estado partiram, paradoxalmente, de quem detinha o poder.

Esse conceito-chave é que serve de orientação para elaborar todo o sistema de análise capaz de identificar a estrutura do poder. Daí, por que, dificilmente se aplicaria à formação do Estado brasileiro o conceito de política definida por Talcott Parsons, da Universidade Havard⁽¹⁾, como "um subsistema funcional primário da sociedade, com status teórico exatamente paralelo à economia".⁽²⁾

É certo que o Estado brasileiro atingiu um estágio de cultura em que as forças intelectuais ou morais, em contraposição às forças materiais, na acepção de G. Mosca e G. Bouthoul⁽³⁾, tiveram um comando primacial na vida pública. Mas não se há de negar que as forças materiais, compreendidas nestas a administração e a hierarquia, foram prevalentes na formação da estrutura do poder.

Isto não quer dizer que o Estado brasileiro tenha tido uma formação arbitrária, sem precedentes de natureza doutrinária ou filosófica, de tal modo que a sua seqüência se tornasse ininteligível e ilógica, em relação à universalidade dos conceitos ou teorias políticas. Mas o desenho do seu perfil, resguardada sua

(1) - PARSONS, Talcott. O Aspecto Político da Estrutura e do Processo Social. in Modalidades de Análise Política. Zahar Editores. Rio, 1970, organizado por David Easton. p. 95

(2) - OBS: PARSONS conceitua o poder como o meio generalizado do processo político, paralelo ao papel do dinheiro no processo econômico. p. 138.

(3) - MOSCA, G. & BOUTHOU, G, História das Doutrinas Políticas. Zahar Editores, Rio, 1968.

especificidade, tem lances históricos particulares que de um modo ou de outro se compatibilizam com a civilização e cultura do seu povo.

É por isso que os fatos histórico-sociais também tiveram influência decisiva no processo de formação do Estado brasileiro, nos modos em que classicamente os situam as obras de Saint-Simon e Marx. Na mise-en-scène da política brasileira, os interesses sociais, quer das suas elites, quer das classes trabalhadoras, deixaram marcas de seus permanentes conflitos, resolvidos de todo modo dentro dos critérios particularíssimos em que o Estado absorveu, e às vezes modificou, toda a manifestação dos seus setores tradicionais (partidos políticos, sindicatos, igreja, classes empresariais etc.).

Embora, como quer DUGUIT⁽¹⁾, essa "força material irresistível", em que é concebido o Estado, esteja submetida à regra do direito, no caso brasileiro, em nenhum momento a tradição legal impediu que prosperassem certas formulações da teoria política em favor de um Estado onipresente em quaisquer soluções em relação à comunidade. Foi assim no passado, tanto na Regência, cuja tipicidade não se perde na hipótese de outros exemplos, como no momento político contemporâneo, de que temos exemplos os Atos Institucionais, como solução casuística, embora legal, para a crise constitucional.

Não perdeu o sentido na atualidade o conceito de Ihering, de que Estado é a força, mas, igualmente, está presente a ressalva de ROUSSEAU⁽²⁾, segundo a qual, "o mais forte não é jamais bastante forte para ser sempre o senhor, se não tranforma sua força em direito e a obediência em dever". Ou em outras palavras, essa força do Estado é estéril se não está comprometida com a estrutura jurídico-constitucional, de tal modo, que ela resulte da absorção de todo o ideário daqueles setores tradicionais a

(1) - DUGUIT, Léon. Traité de Droit Constitutionnel. E. de Boccard, Paris. 3^a ed. pgs. 534 e segs.

(2) - ROUSSEAU, J.J. "Du Contrat Social, Extraits, Classiques" Larouse. p. 18

que nos referimos, cuja adesão serve exatamente para legitimá-la.

Eis por que, absorvendo todas as manifestações críticas de seus grupos sociais, o Estado brasileiro nunca primou por um tipo de uniformidade capaz de estratificar os seus valores como objetivos permanentes. Assim, todas as "comissões"- no sentido emprestado por M. G. Smith, da universidade da Califórnia⁽¹⁾, são especialmente importantes na análise dos seus sistemas governamentais.

A partir dessa colocação analítica, é possível dizer-se que a ação governamental no Brasil é sempre caracterizada por sua versatilidade, no sentido de afastar das soluções políticas qualquer modelo ideológico radical. É fato característico, na interpretação histórica desse comportamento, que as elites dirigentes, embora colocadas no ápice da pirâmide social, nunca elaboraram uma política típica de repressão capaz de anular a participação popular no processo de tomada de decisão. É exemplo disso a legislação social editada a partir de 1930 e, depois, a partir do movimento de 1964. Em ambos os exemplos, houve conexão social nítida em favor das classes trabalhadoras, embora preservadas as bases das estruturas capitalistas, nas quais essas mesmas elites asseguraram a detenção do poder. Em 1930, como em 1964, a complexidade desse fenômeno nunca se explicou como manifestação pessoal própria do poder instituído, senão por força daquela absorção de idéias e programas armados em lenta maturação pelos setores tradicionais da sociedade.

A partir desse ponto, ressurgem a questão exposta por James C. March, da Universidade da Califórnia⁽²⁾, no sentido de saber-se em que proporção "um conceito específico de poder é útil na análise empírica de mecanismo de escolha social" (p. 53)

A exposição até agora elaborada revela que o mecanismo de esco

(1) - SMITH, M.G. Uma Abordagem Estrutural à Política Comparada. in Modalidades de Análise Política, 1970

(2) - MARCH, James G. O Poder do Poder. in Modalidades de Análise Política. 1970.

lha no processo político brasileiro tem todos os componentes básicos citados por esse autor (indivíduos, grupos, comportamentos, etc.) e que certa quantidade de poder está associada a cada um desses componentes. Daí a versatilidade a que nos referimos, de que o grau de resposta do mecanismo a cada componente cresce uniformemente com o poder associado ao mesmo componente.

Nesse processo sistêmico, adotado o enfoque dado por Alcides Abreu, da UFSC ⁽¹⁾, com apoio em David Easton, o sistema político exerce uma missão reguladora sobre os demais componentes da sociedade global, por ser o único com capacidade de exigir "por coação irresistível, comportamentos determinados de grupos e pessoas". (p. 30). E disso resulta, ainda segundo o mesmo autor, a crescente intervenção nos sub-sistemas societais, ante a incapacidade destes de promoverem ou de produzirem os efeitos desejados por seus integrantes.

Esse trabalho pretende expor como componente do poder a participação do sistema sindical na estrutura do poder do Estado brasileiro, para mostrar que a absorção dos conflitos sociais criou um modelo político social cujo resultado implicou numa legislação submetida aos critérios da administração e da hierarquia, como forças materiais preponderantes sobre as forças intelectuais ou morais dos chamados grupos secundários, na expressão de DURKHEIM. ⁽²⁾

A resposta a essa formulação teórica será tentada no curso do trabalho, através do estudo da implantação do sistema sindical brasileiro e do modelo final resultante.

(1) - ABREU, Alcides. Análise Sistêmica de Partidos Políticos. Editora da Udesc. Florianópolis, 1977.

(2) - DURKHEIM, Émile. Leçons de Sociologie. Presses Universitaires de France, Paris, 1969.

2. O SINDICATO

2.1. RESUMO HISTÓRICO

É discutível, ainda, a origem do Sindicato. Autores admitem como uma forma rudimentar a separação dos indivíduos e de acordo com a profissão, por determinação do Estado, em Roma, no início da era cristã, quando surgiram os chamados "colégios romanos". Para PLUTARCO, citado por FIGUEROA⁽¹⁾, teria Numa Pompílio fundado os "colégios de artesões". Posteriormente a Lei das XII Tábuas os reconheceu e mais adiante a Lei Júlia reorganizou alguns e proibiu o funcionamento de outros.

CABANELLAS⁽²⁾ identifica no clã um associativismo onde predominam nexos familiares firmados sobre a consciência de um objetivo profissional, mas atribui-lhe apenas a qualidade de "débil embrião do associativismo laboral". Para ele, o primeiro ato concreto regulando profissões teria sido uma lei de SOLON, conservada no DIGESTO, permitindo às associações ou grupamentos profissionais, em Atenas, elaborarem livremente seus regulamentos, sem contrariarem as leis do Estado. Atribui-se também a SOLON a criação dos estatutos das associações profissionais das "hetaíras" (cortesãs), que seriam a semente das associações profissionais.

Os "colégios romanos" voltam a merecer a preocupação do poder instituído, nos séculos I e II D.C., e adquirem importância maior no século IV. Na mesma medida, aumenta a regulamentação oficial e passa o Estado a conceder-lhes privilégios, tais como a isenção de impostos extraordinários e de serviço militar. Essas associações são dirigidas ou representadas por um "síndico", ex

(1) - FIGUEROA, Guillermo Guerreiro. Derecho Colectivo del Trabajo. Editorial Témis, Bogota, 1977, p. 11.

(2) - CABANELLAS, Guillermo, Compêndio de Derecho Laboral. Buenos Aires. Edit. Bibliográfica Argentinaa, 1968

pressão que, atribui-se, vai influenciar na denominação de "sindicato", alguns séculos após. (1)

A queda do Império Romano do Ocidente provoca o desaparecimento dessas instituições. A vida volta a ser agrária, desenvolvida em torno dos castelos dos senhores feudais. A situação é assim descrita por CATARINO (2):

"Caiu o Império Romano - tudo construído a força, por esta é destruído; o cristianismo faz-se idéia motriz, e a Europa ingressa na fase feudal, em uma economia quase exclusivamente agrária. A escravidão absoluta cede espaço à servidão da gleba. O Campônio, designação pejorativo de camponês, espécie de tabareu na época, é acessório da terra, ferramenta do senhor feudal absolutista, fundado na propriedade do solo":

De origem germana e anglo-saxão, surgem, no século VII, instituições semelhantes aos "colégios romanos": as "guildas". Apresentam-se como associações, às vezes religiosas e sociais, de artesãos e mercadores. Derivam do costume posto em prática na Alemanha primitiva de serem os negócios mais importantes debatidos em meio a laudos banquetes. Segundo TÁCITO, citado por FIGUEIROA (3), Os convidados ficavam na obrigação de defender com sua espada ou seu prestígio aqueles com quem tinham partilhado os prazeres da mesa. Mas, somente nas "guildas de artesãos" Podem identificar-se antecedentes das associações profissionais. Na verdade, elas "foram espécies de famílias artificiais formadas pela conjunção do sangue e ligadas pelo juramento de seus membros de ajudarem-se mutuamente em qualquer estado de perigo".

No decorrer da Idade Média surge um outro tipo de instituição, congregando indivíduos da mesma profissão ou ofício e com o sen

(1) - Segundo IGELMO, Alberto José Carro. Introducción al Sindicalismo. Barcelona, 1971, p. 17, a expressão "sindicato" parece ter sido usada formalmente em 1810, por uma federação chamada: "Chambre Syndicale du bâtiment de la Saint-Chapelle", na França.

(2) - CATARINO, José Martins. Tratado Elementar de Direito Sindical. LTr. São Paulo, 1977, p. 17.

(3) - FIGUEIROA, Guilherme Guerreiro. 1977, p. 12.

tido de defesa de seus membros: são as corporações de "Artes e Ofícios", conhecidas também por grêmios em Portugal e Espanha. Além do espírito de solidariedade entre os integrantes de um mesmo ofício ou profissão, apresentam ainda um caráter religioso. (1)

FIGUEROA (2) identifica nos grêmios medievais nítidos antecedentes das associações profissionais. Ali já se conhece o pacto coletivo de condições de trabalho, o direito de fixar jornada de trabalho, o descanso semanal por motivos religiosos, o direito de estabelecer os salários e, ainda, certas condições para os contratos celebrados entre mestres e aprendizes ou oficiais.

Há quem negue, porém, a origem do sindicato moderno nas corporações de ofícios. Para Orlando Gomes e Elson Gottshalk (3), com apoio em autores franceses (Paul Pic e Jean Montreuil), as corporações medievais eram associações de mestres do mesmo ofício que exerciam um monopólio rigoroso na fabricação, venda e regulamentação dos produtos no mercado. Eram uma espécie de "sindicado obrigatório" e puramente "patronal". Tinham, por outro lado, o objetivo de defender a classe contra os consumidores, e não, contra outra classe integrante do processo produtivo.

CATARINO (4) segue a mesma orientação, no entendimento de que as corporações passaram a ser uma forma embrionária do sindicato patronal, conforme observou Paul Pic. Se de início eram organismos de dupla finalidade (política e profissional), estruturadas em três categorias de artesãos: a dos aprendizes, a dos criados (mais tarde companheiros) e a dos mestres, com ampla circulação vertical dentre as três categorias, posteriormente transformaram-se em organismos fechados, de difícil acesso de uma classe a outra, impregnados de privilégios da mestranga. Enquanto houve equilíbrio entre o número de mestres e companheiros eram boas

(1) - DURKHEIM, 1969

(2) - FIGUEROA, 1977, p. 15

(3) - GOMES, Orlando & GOTTSHALK. Curso de Direito do Trabalho. Forense, S. Paulo. 1972.

(4) - CATARINO, 1977.

as relações entre eles. Com a supremacia dos primeiros sobre os segundos, tanto em força numérica como em poder dentro da organização, começaram a surgir os desentendimentos entre mestres e companheiros, com estes últimos se organizando e criando os primeiros movimentos grevistas de violência e de sabotagem.

Nesse meio tempo é que surge uma instituição que efetivamente se assemelha ao sindicato operário moderno: são as compagnonages, ou associações de companheiros. Ali se reúnem os companeiros para tratar de assuntos de interesse da classe, como aumentos salariais, diminuição de jornada de trabalho, isto é, com os mesmos objetivos que orientam os sindicatos de trabalhadores. Essas organizações intituladas de "Filho de Mestre Jaques", "Filhos de Salomão", etc. são verdadeiramente o embrião do sindicato moderno, se bem que o desenvolvimento deste como entidade representativa da classe operária somente é consolidado com o advento da Revolução Industrial.

2.2. CAUSAS DO MOVIMENTO ASSOCIATIVO OPERÁRIO - (POLÍTICAS, ECONÔMICAS E SOCIAIS)

O liberalismo econômico e o individualismo, trazidos ao mundo pela Revolução Francesa, juntam-se a um terceiro componente, que é a transformação operada no sistema de produção com o advento da máquina a vapor, ou a Revolução Industrial.

A industrialização provoca ao mesmo tempo dois fenômenos aparentemente incompatíveis, mas que têm curso paralelo em todo processo de formação do que veio a ficar conhecido como "questão social". A máquina, ao mesmo tempo que substitui o homem no processo produtivo, libera mão-de-obra anteriormente ocupada e provoca a multiplicação das indústrias com o barateamento dos custos e aumento dos lucros. Numa retomada do processo, oferece mais oportunidade de emprego e leva, num primeiro momento, ao aviltamento do salário, num segundo, à substituição do trabalho do homem pelo da mulher e do menor, de remuneração inferior.

O desemprego da grande massa de trabalhadores leva-os a organizarem as primeiras "coalizões" e a empreenderem greves, sabotagens, boicotes, e mais uma série de medidas contrárias ao desenvolvimento normal do processo de produção. Dessa resposta coletiva dos trabalhadores à opressão dos empresários é que nasce o sentimento de solidariedade entre os membros de uma mesma profissão e que, finalmente, dá origem, mantém e determina os objetivos dos sindicatos de trabalhadores.

Essas associações, segundo síntese de Marcelo Catalã citada por IGELMO⁽¹⁾, nascem

"de uma maneira espontânea, intuitiva, sem qualificativo, com nem filiação política determinadas e guiadas somente pelo propósito de re"

(1) - IGELMO, Alberto José Carro. Introducción Al Sindicalismo. Barcelona, 1971. p. 42.

solver uma série de questões sociais, produzidas pela gravitação da nova ordem de coisas instalada pelo capitalismo e pela presença de um novo coro gigantesco em que se constitui a classe proletária".

2.3. A POSTURA DO ESTADO FRENTE AO PROBLEMA

- a) A Proibição
- b) A Tolerância
- c) O Reconhecimento e/ou institucionalização.

Os conflitos entre o capital e o trabalho no processo de implantação da Revolução Industrial são ignorados pelo Estado nos primeiros momentos. Os ideais do liberalismo, seguidos à risca em todo mundo ocidental, tornam o Estado absenteísta, alheio ao que se passa nas relações particulares dos indivíduos. Mas a igualdade jurídica erigida como princípio fundamental não encontra sua correspondência no plano econômico, onde a força do capital se sobrepõe à do trabalho. O meio encontrado pelas classes trabalhadoras para enfrentar a luta e restabelecer o equilíbrio é a união de todos, com objetivos comuns. Somente quando a atuação organizada dos trabalhadores, em contraposição ao poder econômico do empresário, começa a trazer reflexos negativos para a economia do Estado, é que este sai do indiferentismo e toma posicionamento na questão. Para infelicidade dos trabalhadores, a interferência não lhes é benéfica.

a) Na Inglaterra, com os "Combinations Acts", em 1790, Na França, com a Lei Chapellier, no ano seguinte, são abolidas as Corporações de Ofícios e toda espécie de coalizão.⁽¹⁾ O movimento associativo operário segue o mesmo destino das "corporações", que a essas alturas são mais identificadas com a classe patronal. Os prejuízos para os trabalhadores são consideráveis com o novo posicionamento do Estado. Enquanto seu movimento tem curso ascendente, as corporações já em completa decadên

(1) - A realização se caracterizava pelo caráter transitório. À época, ainda não se pode falar em "associações" com objetivos permanentes como veio tornar-se, mais tarde, o sindicato.

cia aguardam apenas a morte por inanição. Para Evaristo de Mo
rais Filho ⁽¹⁾:

"quando as corporações foram definitivamente abolidas por um decreto governamental, já não possuíam praticamente quase nenhum poder social. Eram simples carcaças, mumificadas pelo tempo, de antigos organismos vivos, eficazes, úteis à produção econômica da sua época. Já agora eram como que falsos gigantes de papelão, que um fraco sopro seria capaz de derrubar."
(p. 11)

b) As compagnonages permanecem na clandestinidade, após os éditos da França e Inglaterra, mas, até 1830, não se registra qualquer atuação coletiva de vulto contra os patrões. O movimento operário segue seu curso, ora perseguido, ora tolerado pelo Estado, até o reconhecimento legal na Inglaterra - 1825 e na França - 1864. Conforme síntese de IGELMO ⁽²⁾:

"o sindicalismo era um fenômeno social já em marcha e não se podia detê-lo. Assim, pouco a pouco, da clandestinidade à tolerância, foi passando paulatinamente ao reconhecimento e admisão deste novo estamento que constitui a moderna sociedade dos sindicatos". (p. 57)

Na medida em que o movimento sindical ganha corpo, recebe influências das diversas correntes ideológicas que surgiram com propostas para solução da questão social. Aquela definição de Marcelo Catalã, de postura apolítica que caracterizou as primitivas associações de companheiros, não se aplica mais aos grupos profissionais renascidos com o reconhecimento do Estado. A conotação ideológica atinge seu ponto máximo com o Sindicato Revolucionário, que objetiva a substituição do próprio Estado capitalista por uma organização sindical.

Com inspiração na doutrina marxista, desenvolve-se na França sob

(1) - FILHO, Evaristo de Moraes. O Problema do Sindicato Único no Brasil. Alfa-Omega. São Paulo, 2ª Edição.

(2) - IGELMO, 1971. p. 56

a liderança de Georges Sorel e preconiza a ação econômica do proletariado através da violência e ao largo de toda ação política. A nova linha de atuação é assim descrita por LINARES⁽¹⁾:

"O sindicato impulsiona a consciência de classe entre os trabalhadores, constituindo o germe da sociedade nova. Aplica integralmente a teoria marxista de uma luta de classes mediante a ação direta sem compromissos com a burguesia, com greve, sabotagem, boicote, etc. Segundo esse sistema, a grande arma do proletariado é a greve geral, que destruirá o regime burguês, e os sindicatos obreiros mudarão a organização capitalista". (p. 14)

c) As idéias marxistas, nas quais inspirou-se SOREL, deixam de ser consideradas como dogmas de fé por um forte setor do próprio socialismo. Surge daí um movimento "revisio nista" dirigido por BERNSTEIN, na Alemanha, em fins do século passado. A nova idéia vigorante é a de que o socialismo é uma evolução democrática, visando a emancipação dos trabalhadores por meios legais. Daí afirmar Ramsay Mac Donald, citado por LINARES:

"falar de revolução como um método socialista, é cometer um erro. A revolução nunca pode conduzir ao socialismo, porque a transformação que os socialistas se propõem afeta todas as fibras de uma sociedade e há de ser, por conseguinte, um processo orgânico."(2)

Não fosse o abrandamento das idéias radicais do sindicato revolucionário pela nova posição da corrente socialista alemã, o confronto final entre o poder do Estado e o Sindicato seria inevitável, com reflexos imprevisíveis na estrutura do sistema capitalista do ocidente. Outras propostas surgiram ainda no campo doutrinário, contribuindo mais e mais para que afinal fosse possível a convivência pacífica entre o Sindicato e o Estado, o

(1) - LINARES, Francisco Walker. Doctrinas Sociales contemporaneas y Derecho del Trabajo. in Tratado de derecho del Trabajo. Edit. La Ley. Buenos Aires, 1971 V.I p. 74 - Dirigido por Mario Deveali.

(2) - LINARES. 1971 p. 61.

primeiro aceitando a tutela maior do segundo, e este reconhecendo ser necessário ceder espaço àquele para sua atuação, como componente básico do próprio sistema político.

Disso resulta que o sindicato evolui doutrinariamente para o "realismo", a "doutrina social da Igreja" e o "corporativismo", formas inspiradas em idéias menos radicais e compatíveis com um sistema capitalista mais humanizado. O certo é que qualquer das tendências absorvidas pelo sindicato levou-o à convivência pacífica com o Estado, às vezes mesmo a emprestar-lhe sua colaboração.

Na atualidade, o sindicato não contesta mais a existência do Estado, nem este teme mais a possível supremacia daquele. Os conflitos resultantes dos objetivos distintos procurados por cada um estão superados. Transformou-se a postura do Estado, institucionalizando o sindicato e trazendo-o para o âmbito do sistema político-jurídico; transformou-se o posicionamento do sindicato frente ao Estado, reconhecendo-lhe a qualidade de órgão máximo representativo da coletividade, na qual ele próprio se insere. Para usar a colocação de Fraga Iribane, citado por IGELMO,⁽¹⁾

"o sindicalismo está, em definitivo, passando de movimento a instituição, de órgão de reivindicação a instrumento de gestão. O Estado, por sua vez, se torna sindicalista, em todas as partes, o mesmo que antes, ao crescer o capital, se havia tornado capitalista."

(1) - IGELMO. 1971 p. 61

3. O SINDICALISMO NO BRASIL

3.1. AS PECULIARIDADES DO CASO BRASILEIRO

Os acontecimentos econômicos conhecidos como Revolução Industrial não produzem efeitos, inicialmente, no Brasil, a exemplo do que ocorreu na Europa. O país é, na época, colônia de Portugal, para quem não interessa o florescimento de uma indústria nacional em contraposição à política mercantilista que adota.⁽¹⁾ Ademais há uma relação de dependência entre Portugal e a Inglaterra, nação mais desenvolvida, que o obriga a importar os produtos manufaturados e a exportar para aquele país as matérias primas extraídas de suas colônias e os vinhos produzidos em seu próprio território.

Esses motivos se constituem num óbice ao desenvolvimento industrial do Brasil e levam sua economia a depender durante três séculos da exploração de determinados produtos como o "pau-brasil", a "cana de açúcar", o "couro", o "café", o "ouro", etc. todos de extração mineral ou vegetal.

Ora, sendo a chamada "questão social" uma consequência do desenvolvimento industrial, da urbanização, das grandes concentrações humanas, não é de estranhar-se que num país onde predomina uma economia agrária e com a população dispersa em vasto território, não repercutam com a mesma intensidade os movimentos coletivos dos trabalhadores desencadeados no exterior, em condições diametralmente opostas. Além disso, e por certo fator de grande importância, a força motriz da economia nacional é o trabalho escravo, não assalariado.

(1) - CATARINO, 1977, p. 43, cita a Carta Régia de 30.07.1776, que proíbe o ofício de ourives. Afirma que com a subida de D. Maria, a Louca, ao trono, foi, em 15.01.1785, proibida qualquer indústria no Brasil, por ser prejudicial aos interesses de Portugal e Inglaterra, estabelecidos no Tratado de Methuem, em 1703.

O mercado de trabalho brasileiro se restringe à atividade extrativa, mineral ou vegetal, à agricultura de subsistência, desenvolvida por poucos trabalhadores livres, e à lavoura mercantil escravista. O trabalho assalariado é inexistente no campo e pouco significativo na cidade. Assinala Asiz Simão ⁽¹⁾ que:

"a empresa escravista orienta-se, de um lado, para a exportação de seu produto essencial e, de outro, para a economia de subsistência, em pregando inclusive mão de obra servil em tarefas artesanais e recorrendo-se ao mercado, geralmente importador, para obtenção de artigos suplementares."

Nesse contexto, a sociedade colonial apresenta como componentes básicos: os grandes proprietários rurais, detentores do poder político; uma burguesia incipiente, que controla o comércio nas cidades; uma classe de servidores públicos, nos centros mais desenvolvidos, e ainda outros segmentos numericamente de menor importância. Os assalariados urbanos reduzem-se ao contingente de imigrantes europeus, de início, pouco significativo. Os escravos, últimos colocados na escala social, não têm sequer a representatividade política.

Numa situação com essas características, é de esperar-se a inexistência de conflitos entre capital e trabalho, solo fértil onde possa prosperar movimento associativo de trabalhadores. O embate que se estabelece é para atingir um estágio muito inferior ao já vigente na Europa. Não se luta para livrar o trabalhador assalariado da opressão capitalista, tônica que dominou todo movimento operário do Velho Mundo. Pretende-se o reconhecimento do trabalhador servil como pessoa humana, eis que juridicamente é relegado à condição de coisa. Ainda nesse aspecto, o caso brasileiro é peculiar: não são os próprios escravos coletivamente organizados a principal força de pressão. Esta provém de uma elite intelectualizada, paradoxalmente situada no topo da pirâmide social.

(2) - SIMÃO, Asiz. Sindicato e Estado. Dominus Editora, São Paulo, 1966 p. 9

3.2. AS PRIMEIRAS MANIFESTAÇÕES ASSOCIATIVISTAS

Ainda na fase colonial, há registros de "associações" no Brasil que os autores se dividem em considera-las como assemelhadas aos "grêmios" europeus. CATARINO, em obra recente ⁽¹⁾, posiciona-se ao lado daqueles que admitem a existência do fato. Para ele, a inserção de um dispositivo (artigo 179, nº 25) na Constituição do Império, de 25.03.1824, abolindo as "corporações de ofícios, seus juizes e mestres", resulta de uma situação real, ao invés de derivar de mera influência da Lei Le Chapelier, como sustentam alguns. Baseia-se, em primeiro lugar, no fato de a Constituição assegurar a liberdade de trabalho e não proibir expressa e amplamente as corporações. Em segundo, afirma parecer certo a existência delas nas cidades de Salvador, São Paulo, Olinda e Rio de Janeiro, embora com a ressalva de não serem "idênticas às medievais e muito menos importantes que estas". (p. 38)

Apoiado em vasta fonte bibliográfica ⁽²⁾, afirma a existência de "corporações" na cidade de Salvador, reunindo profissionais do mesmo ofício, dentre elas as de "oficiais mecânicos" e "ourives". Registra a constituição da "Confraria dos Oficiais mecânicos", no Colégio dos Jesuítas, em 1614, e observa que, em 1699, os "oficiais mecânicos" já são numerosos e agrupados por similitude ou conexão profissional, detalhe que considera importante, ante o critério de associação estabelecido no artigo 511 da C.L.T. ⁽³⁾

CATARINO destaca ainda o fato singular de os "oficiais mecânicos" das associações coloniais não serem assalariados, mas tra

(1) - CATARINO, 1977.

(2) - CATARINO, 1977. p. 59 - Notas 44 e seguintes.

(3) - "É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos, ou profissionais liberais, exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissões ou atividades profissões similares ou conexas."

balhadores autônomos. Exercem seus ofícios a domicílio ou pe-
quenas oficinas, "ajudados por familiares, protegidos e afilha-
dos, aprendizes e auxiliares". A estrutura de cada "ofício me-
cânico" é composta, na ordem descendente, por mestres, oficiais,
aprendizes e jornaleiros. Somente os últimos, verdadeiros ope-
rários, percebem salário, não estão sujeitos às regras da "Con-
fraria" e podem ser considerados trabalhadores subordinados, "in-
dustriários" (...) "assalariados com ordenado mensal, formando
a classe dos empregados".⁽¹⁾

De ressaltar ainda a vinculação existente entre as Confrarias e
as Irmandades, essas últimas, espécies de organizações parale-
las atuando no setor religioso. As Confrarias perdem, com o tem-
po, importância administrativa e se tornam menos profissionais
e mais devotas. Gradativamente são absorvidas pelas Irmandades
que subsistem até nossos dias.

O ilustre jurista não faz referências até quando vigoraram as
Confrarias. Pelo que se depreende do que escreveu, sua morte
foi lenta e natural, sem a necessidade da decretação legal im-
posta no citado artigo 179 da Constituição de 1824. Recorde-se
que as corporações européias sofriam também de esclerose ao tem-
po da lei Le Chapellier e do Combination Acts, conforme Evaris-
to de Moraes Filho, mas esses atos do poder estatal anteciparam
sua morte. Já no caso brasileiro, se é que se possa considerar
as Confrarias como similares das organizações européias, a tomá-
da de posição do Estado já as encontrou mortas, de morte natu-
ral mesmo. Daí parecer mais correto o entendimento de que hou-
ve mera influência das leis francesas e inglesas na tomada de
posição do Estado brasileiro.

Outros autores nacionais citam manifestações associativas no
Brasil, na Colônia e já no Império. Gilberto Freire⁽¹⁾ refere-
se a uma associação de negros dos armazéns de açúcar do Recife,
que formava uma espécie de "aristocracia de escravos, superio

(1) - CATARINO, 1977, p. 39

(2) - FREIRE, Gilberto. NORDESTE, Recife. 1937. p. 140

res em prestígio" aos escravos das plantações de cana de açúcar. Há referência a uma outra, fundada em 1812, também em Recife, destinada ao trabalho de carga e descarga de navios e que se constitui na primeira disciplinação de uma classe, no Brasil, e cujo sistema do trabalho ainda é o adotado, em parte, pelos sindicatos de estivadores. Segurmas Viana, citado por CATARINO⁽¹⁾, faz referência à formação de Confrarias de escravos, com finalidades religiosas e para amealhar fundos para compra de "cartas de alforria, sobressaindo-se a de "Chico Rei", em Vila Rica, no Século XVIII, que chegou a adquirir uma mina de ouro, para com a venda do produto pagar a liberdade de outros escravos.

Além dessas associações (ou confrarias) de pretos escravos, há registros de outras, já de trabalhadores assalariados, no período de autonomia política. O objetivo característico dessas associações é a ajuda mútua entre seus membros. E com base nisso é que José Albertino Rodrigues⁽²⁾ classifica essa fase histórica do sindicalismo brasileiro de "mutualista". Esse autor destaca a "Imperial Sociedade dos Artistas Mecânicos e Liberais de Pernambuco", instituída em 1836 e posta em funcionamento em 1841; a "Imperial Tipográfica Fluminense", fundada em 1853 e que já comandava uma greve em 1858; a "Sociedade Beneficente dos Caixeiros", em 1873; a "Associação de Auxílios Mútuos", transformada depois em "Liga Operária" e a "União Beneficente dos Operários da Construção Naval", em 1884.

Entretanto, o sentido representativo de classe, segundo ainda Albertino Rodrigues, é dado com a fundação do "Corpo Coletivo da União Operária", congregando os Operários do Arsenal da Marinha da Corte, em substituição ao "Monte de Pensões dos Operários dos Arsenais do Império" já existente há dez anos.

Referências são também feitas a uma "Liga Operária", de 1870, e a uma "União Operária", de 1880, não se sabendo se correspondem às mesmas citadas por Albertino Rodrigues, embora em datas dife

(1) - CATARINO, 1977, p. 40

(2) - RODRIGUES, José Albertino. Sindicato e Desenvolvimento no Brasil. Difel. S.Paulo. 1968, p. 6

rentes. CHIARELLI⁽¹⁾, por exemplo, observa que no período colonial e início da independência, "as realizações classistas não passavam de meras situações isoladas e de dimensões inexpressivas para permanecer no registro histórico e ganhar uma análise no campo das consequências." Admite, no entanto, como ponto de partida do movimento sindicalista no Brasil a fundação da Liga Operária, em 1870 e da União Operária, em 1880. As mesmas associações são igualmente citadas por Evaristo de Moraes Filho⁽²⁾ e José Martins Catarino⁽³⁾.

De qualquer forma, nessa fase que se encerra com a Abolição, em 1888, não se pode ainda falar em movimento organizado dos trabalhadores brasileiros, com objetivos definidos em função de identificação profissional. As condições adversas predominantes no contexto político, econômico e social impedem o florescimento das idéias transplantadas da Europa. Conforme assinala com propriedade Evaristo de Moraes Filho⁽⁴⁾:

"uma sociedade escravocrata, toda ela baseada no trabalho servil, com a indústria ainda em seus primeiros anseios, espalhada por um longo território, com escassa densidade populacional, não era possível encontrar clima próprio à organização coletiva do Trabalho."

- (1) - CHIARELLI, Carlos A. Gomes. Teoria e Prática do Sindicalismo Brasileiro. LTr. S. Paulo, 1974, p. 43
- (2) - MORAIS FILHO, Evaristo. Introdução. in "Apontamentos de Direito Operário". Evaristo de Moraes, LTr. São Paulo. 1971.
- (3) - CATARINO, 1977.
- (4) - MORAIS FILHO, Evaristo. 1978, p. 182

3.3. A CONSOLIDAÇÃO DO MOVIMENTO SINDICAL E A TOMADA DE POSIÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO

3.3.1. Causas determinantes:

- a) Internas (Abolição e República)
- b) Externas (1ª Guerra e Revolução)
(de 1917/1918 na Rússia)

Na fase precedente não se pode falar em interferência do Estado brasileiro no movimento associativo operário. Exceção feita à proibição das corporações de artes e ofícios, inserida no artigo 179 da Constituição de 1824, já comentada em outra parte, o Estado assistiu indiferente à criação das chamadas associações mutualistas. A atitude de apatia justifica-se pela inexistência de problema social capaz de perturbar a estrutura do poder político instituído. Entretanto, dois acontecimentos internos, a Abolição e a República, e dois externos, a Primeira Grande Guerra Mundial e a Revolução Russa de 1917/1918, iriam ser causas determinantes da mudança de comportamento do Estado brasileiro.

a) - A abolição da escravatura provoca verdadeira revolução no sistema de trabalho e na economia nacionais. A mão-de-obra escrava, sustentáculo da produção agrícola, é liberada de forma abrupta, com profundas repercussões nos setores social e econômico do país. Observa-se um incremento, embora pequeno, do trabalho assalariado no campo, mas, ao mesmo tempo, tem início um processo de migração da zona rural para a urbana. Os grandes proprietários de terras, ante o impacto do aumento do custo da produção agrícola, desativam ou alienam as áreas rurais anteriormente produtivas, transferindo o capital para pequenos empreendimentos urbanos. O contingente de escravos recém libertos tem ante si um problema ignorado até então: a neces

cidade de lutar pela própria subsistência. O resultado é que a maioria dispersa-se pelos campos ou acampa às cidades em busca do trabalho assalariado.

A República, nascida um ano após, defronta-se com todos os problemas oriundos da Abolição, assim enumerados por Evaristo de Moraes Filho: ⁽¹⁾

"campo desorganizado; quebra de produção; ausência de braço livre para substituir, de repente, o trabalho escravo; migração para os centros urbanos dessa mão de obra desempregada e faminta, quando não se deixava ficar pelos próprios campos, como fantasmas a perambular em torno das antigas fazendas."

Nos centros mais desenvolvidos, São Paulo e Rio de Janeiro, os problemas sociais tornam-se mais intensos e pela primeira vez os trabalhadores começam a tomar consciência de si mesmos. É que nova classe social começa a se formar no setor urbano: são os pequenos comerciantes e os imigrantes europeus, italianos e portugueses, na maioria, que para aqui vêm em face da política de colonização empreendida pelo governo brasileiro.

Esse novo componente da sociedade nacional introduz mudanças sensíveis nos setores sociais e econômicos, com resultados positivos e negativos. Para cá, trazem uma experiência melhor na organização do trabalho, na especialização de mão-de-obra e, sobretudo, trazem idéias novas no campo da organização coletiva do trabalho. A luta operário-sindicalista desenvolvida na Europa passa a ter reflexos significativos, com boa aceitação dos postulados das correntes doutrinárias do sindicalismo reformista e revolucionário, que mais tarde toma feição anarquista.

A participação do elemento estrangeiro nessa fase é de grande importância, pois constitui a quase totalidade da mão-de-obra empregada na indústria. Inquérito procedido no início do século (1901) por Francisco Bandeira Júnior ⁽²⁾ constata a percentagem

(1) - MORAIS FILHO, 1978. p. 182

(2) - MORAIS, Evaristo de. Apontamentos de Direito Operário. LTr. S. Paulo. 1971

de 80% de estrangeiros nas atividades fabris do Rio de Janeiro e São Paulo. Sobre o fato, Evaristo de Moraes Filho⁽¹⁾ faz a seguinte observação:

"Não é de estranhar, pois, que essa maioria urbana de trabalhadores estrangeiros, tanto no Rio quanto em S. Paulo, trouxesse consigo a inquisição e a politização dos seus países de origem, industrialmente mais adiantados" (2)

Hã, porém, alguns fatores que impedem que fosse melhor a contribuição dos imigrantes europeus ao desenvolvimento das idéias sociais no Brasil. Everardo Dias⁽²⁾ destaca que tanto os italianos como os portugueses provinham de regiões as mais diversas, "todos eles com suas idiossincrasias, seus seculares preconceitos regionais". Ajunte-se a isso o fato de grande parte ser constituída de lavradores, sem qualquer especialização e sem ofício determinado, com o objetivo único da aventura, de "fazer a América". E conclui o referido autor:

"ora, não seria positivamente com uma massa heterogênea, com tendências puramente utilitaristas de independência econômica, de enriquecimento em negócios, visando voltar logo para o torrão natal, que se poderiam formar quadros fixos de operários permanentes em determinado ofício ou indústria, que se poderia conseguir unidades de ação a fim de interessar os indivíduos em reformas sociais, melhoria de salários, diminuição de horas de serviço, condições mais salubres nos locais de trabalho..." (p. 40)

Faltam a esses imigrantes o que Alain Touraine classifica de princípios básicos para a formação de uma consciência de classe:

- a) o princípio da identidade;
- b) o princípio da oposição e
- c) o princípio da totalidade.

(1) - MORAIS FILHO, Evaristo de. "Introdução" in Apontamentos de Direito Operário. MORAIS, Evaristo, 1971.

(2) - DIAS, Everardo. História das Lutas Sociais no Brasil. Alfa-Omega. S. Paulo. 1977.

Faltam, em suma, a identificação com o grupo profissional que pas sam a pertencer, a determinação (no sentido de especificação) do adversário contra quem estabelecer a oposição, e, finalmente, a eleição de um projeto de uma sociedade global, no futuro. E, quanto a este último aspecto, o projeto idealizado por eles dis tancia-se dos anseios como parte integrante de uma profissão. Ninguém pensa envelhecer no trabalho que eventualmente execu ta. O objetivo almejado é "enriquecer ou evitar a sujeição do emprego assalariado, ser autônomo e independente por meio do ar tesanato remunerador". (1)

Entretanto, a partir de 1890, toma corpo o movimento operário de caráter reformista pretendendo melhores condições de vida, di reitos políticos e, sobretudo, abordando problemas específicos da classe operária e seu movimento sindical. Paralelo a ele, cresce também o movimento anarquista, propugnando por mudanças mais radicais entre a sociedade capitalista e a sociedade comu nista. Edgard Carone (2) identifica traços comuns nesses dois movimentos, pois ambos lutam a favor da dinamização dos sindica tos, valorização das greves, necessidade de leis sociais con tra a injustiça burguesa etc.

O início do século vai encontrar uma sociedade política e social mente conturbada. A República não está de todo solidificada e, no campo social, as greves se sucedem nos principais centros po pulacionais do país. Evaristo de Moraes (3) credita o movimento grevista à organização sindical já existente, malgrado os nomes estapafúrdios que os órgãos pioneiros adotam: "Liga", "Centro", "Federação", "Resistência", "Sindicato", "União", "Sociedade", "Fraternidade", "Círculo", "Corporação", "Partido" e, até, um "Centro Internacional dos Pintores". Vale o registro das pala vras desse autor: "A organização operária que se vai fazendo nes ta cidade (refere-se ao Rio de Janeiro) trouxe, como principal

(1) - DIAS, Everardo. 1977, p. 40.

(2) - CARONE, Edgard. Movimento operário no Brasil. Difel. S. Paulo. 1979.

(3) = MORAIS, Evaristo de. 1971.

conseqüência, a multiplicação das greves" (...) "Verdade é que tivemos de assistir, nos últimos anos, ao irrompimento de umas cinco ou seis greves, quase todas bem sucedidas".

O movimento sindical operário alcança, pela primeira vez, dimensão nacional, com o 1º Congresso Operário Brasileiro, no Rio de Janeiro, em 1906, quando é fundada a Confederação Operária Brasileira, a qual se filiam numerosas entidades de classe. Já antes, em 1905, eclodira uma greve geral em S. Paulo e no ano seguinte (1907) repetir-se-ia o mesmo fenômeno. ⁽¹⁾

É fácil compreender-se que toda essa movimentação operária não era assistida passivamente pelo Estado brasileiro. A Constituição de 1891 dera tutela jurídica ao sindicato, ao estabelecer no Artigo 72 § 8º a permissão de agrupamento em associações de indivíduos da mesma categoria profissional ou similar, estatuinto que: "a todos é lícito associarem-se livremente e sem armas, não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública."

Mas a garantia constitucional é apenas aparente. Na prática, o que se observa é uma forte repressão policial aos movimentos operários. Mesmo materializado o preceito da lei maior, com a promulgação do DL 979, em 1903, as associações operárias não escapam à ação repressiva da polícia. "Os sindicatos tinham, desta forma, vida muito precária, expostos constantemente ao fechamento arbitrário, às visitas policiais, à prisão de seus membros mais destacados, à remoção de seus móveis e livros para serem destruídos como planta perigosa e amaldiçoada. Pode-se dizer sem receio de desmentido que, de 1903 a 1930, não houve sindicato que tivesse vida regular e livre de intervenção policial". Esse é o depoimento de Everardo Dias que militou na política operário/sindical brasileira durante algumas dezenas de anos. ⁽²⁾

Ainda no clima conturbado do início do século o Estado toma nova

(1) - CATARINO, Martins. 1977. p. 42

(2) - DIAS, Everardo. 1977

posição no sentido de regulamentar o associativismo operário. Essa nova postura adveio com o Decreto nº 1.637, de 1907, que estende o direito à sindicalização aos exercentes de profissões similares ou conexas, inclusive os profissionais liberais.

Da mesma forma que a Constituição de 1824 recebera influência da Lei francesa de 1791 (Lei Le Chapelier), proibindo as "corporações de ofícios" no Brasil, quando inexistia o que proibir, o Decreto de 1907 inspirou-se na lei francesa de 1884, que revogava as proibições da Lei Le Chapelier. As mesmas liberdades asseguradas na França em relação ao indivíduo, ao grupo profissional e ao Estado, pretendeu-se assegurar na lei brasileira. Era tanta liberdade colocada nas mãos dos sindicatos e tão grande a inadequação do seu exercício que dela eles quase nada usufruíram. Convém lembrar que as associações operárias brasileiras não tinham as mesmas estruturas e força dos sindicatos franceses, no que resultou o malogro do mesmo sistema tentado implantar no Brasil.

b) Ainda no primeiro quartel do século, dois acontecimentos internacionais têm enorme repercussão no movimento operário no Brasil: a Primeira Grande Guerra Mundial e a Revolução Russa de 1917/18. O conflito mundial promove um surto maior de desenvolvimento econômico nacional. As dificuldades nos transportes internacionais fazem com que o modelo econômico se volte um pouco mais para o mercado interno. Em consequência, várias indústrias surgem nos principais centros urbanos, principalmente as têxteis e as de massas alimentícias. A importância fundamental desse tipo de indústria é apresentar o maior emprego de mão de obra em relação ao capital.

A concentração de mão de obra nesses centros urbanos aumenta os conflitos sociais. A atividade sindical se intensifica, já agora revertida a predominância estrangeira na composição da massa operária, pelo elemento nacional. Está-se aí diante da fase que José Albertino Rodrigues classifica de "período de resistência", onde predominam os nomes das associações operárias com

inclusão do vocábulo "resistência" ("União de Resistência", "Associação de Resistência", "Liga de Resistência", "Sindicato de Resistência", etc).⁽¹⁾ Conseqüência da permanente mobilização popular, desencadeiam-se greves, por empresa, por categoria, ou abrangendo vários setores e transformando-se algumas delas em greves gerais que marcaram época, como a de 1917. (p. 12)

A assinatura do tratado de paz que coloca fim ao conflito mundial (Tratado de Versalhes), obriga, por outro lado, o Brasil a cumprir determinadas recomendações em favor dos trabalhadores. Seu ingresso na Organização Internacional do Trabalho (O.I.T.) aumenta sua responsabilidade na intervenção nas relações entre empregados e empregadores. Os efeitos, porém, não surgem de imediato, pois há a natural resistência dos setores tradicionalistas, uns negando-se ou omitindo-se em face da chamada "questão social", outros, embora a reconhecendo, procurando solução fora do ponto de vista socialista.⁽²⁾

O outro acontecimento internacional, que traz reflexos no movimento operário nacional, é a Revolução Russa. As diversas correntes socialistas e sindicalistas julgam haver chegado o grande momento da classe e empreendem várias ações em comum. Uma elite de intelectuais progressistas também se engaja no movimento e funda um "Grupo Clartê", com objetivo de defender a Revolução Russa. Dele participam Nicanor do Nascimento, Evaristo de Moraes, Maurício de Lacerda, Pontes de Miranda, entre outros, conforme assinala José Albertino Rodrigues⁽³⁾. A antiga predominância dos anarquistas no meio sindical desaparece e há um incremento maior dos comunistas, embora sua ação se disperse um pouco para outros setores: o militar e o parlamentar, inclusive.

A partir daí o movimento sindical ganha um caráter também político e sofre transformações na sua linha de ideologia e ação. Deixa de ser revolucionário e passa a ser mais de caráter refor

(1) - RODRIGUES, José Albertino. 1968.

(2) - Idem. idem. p. 12

(3) - Idem. idem.

mista. De 1919 a 1934, transcorre a fase que José Albertino Rodrigues classifica de "ajustamento" ou "transição".

O período que se inicia em 1919 prossegue com a conturbação da fase anterior e, ainda no decorrer desse ano, grandes movimentos grevistas eclodem em Recife, Salvador, Rio e São Paulo. A repressão oficial responde de imediato, com violências policiais, invasões de sedes de sindicatos e prisões de líderes classistas. A situação repercute no Congresso Nacional e ali se destacam, entre outras, as atuações de Maurício de Lacerda e Nicenor do Nascimento. O primeiro, junto com o jornalista Evaristo de Moraes, anos mais tarde, vai ter papel importante na elaboração do primeiro diploma legal regulando de forma ampla o sistema sindical brasileiro. (DL 19.770, de 19.03.1930)

O fato da Primeira Guerra Mundial, antes referido, continua a produzir conseqüências benéficas ao movimento operário. O Brasil, além de signatário do Tratado de Paz, é também sócio fundador da Organização Internacional do Trabalho, resultante do mesmo pacto. E, por feliz coincidência, seu representante nos dois acontecimentos, Epitácio Pessoa, exerce posteriormene a Presidência da República, o que vai influir decisivamente na posição do país frente ao problema social.

Na efervescência dos acontecimentos grevistas de 19, o Presidente provisório, Delfim Moreira, remete ao Congresso Nacional mensagem que bem reflete a mudança da postura do Estado brasileiro frente ao problema. O gesto é importante por se constituir o marco inicial de uma política governamental, expressa pelo mais alto dignitário da República, e pode servir para repor nos seus devidos lugares os fatos, muitas vezes distorcidos, sobre a história da legislação social no Brasil. Vale a transcrição do documento, conforme o apresenta Evaristo de Moraes Filho⁽¹⁾:

"Snrs. Membros do Congresso Nacional - A Situação criada no mundo pelo efeitos da grande con

(1) - MORAIS FILHO, Evaristo. 1978. p. 205

flagração e, especialmente, a colocação do Brasil entre os demais países, que, juntos pelejaram para a conquista dos mesmos princípios e dos mesmos ideais, constituem motivos plausíveis e justos, para que se adote uma determinada orientação no encaminhamento das importantes reformas que a Conferência de Paz vai consagrando e os diversos povos vão recebendo com entusiasmo.

As concessões relativas ao Trabalho exigem, como complemento, uma legislação interna adequada e prática, que lhes consubstancie as bases fundamentais, respeitadas as peculiaridades do nosso meio econômico e social, bem como as inerentes ao regime político federativo adotado.

Para preparar essa nova legislação social e assentar os fatores das soluções aos graves problemas que nos impõe o momento atual, é imprescindível a coordenação de todas as forças diretoras da Nação, bem como o sistemático esclarecimento da opinião pública, pela influência bem inspirada da imprensa, de modo a ficar assegurado, não a vitória de um partido, ou uma seita, mas a obra fundamental em que possa repousar o futuro de nossa pátria.

A solidariedade dessas forças eficientes pode e deve manter as bases conservadoras da sociedade e da reforma social, dentro dos limites das bases doutrinárias e da ordem - condenados os sistemas e utopias, cuja experiência, em certos povos, constitui para os outros o mais completo e formal desengano.

Exercendo passageiramente o alto cargo de Chefe do Estado, nesta hora delicada em que, pela assinatura do Tratado de Versailles, se criam direitos e deveres para o Brasil, entre estes, o da organização do Trabalho, com os consequentes necessários do solidarismo e constituição das uniões profissionais, julguei, contudo, do meu dever pedir-vos que, por leis adequadas, sejam supridas as omissões de nossa legislatura, de modo a torná-la harmônica com as conclusões da memorável Assembléia da Paz." (1)

E numa clara advertência ao comunismo vitorioso na URSS:

"Não se transponham, porém, os limites estabe

(1) - A conclamação ao Congresso mostra a diferença desse período, onde a elaboração das leis segue o método clássico, com o iniciado em 1930, onde o processo é avocado pelo Executivo.

lecidos para que possam viver respeitadas e expandir-se, cada vez mais, as instituições conservadoras e livres, cujos fundamentos indestrutíveis são construídos pela organização moral da família e pelo respeito à propriedade privada, inclusive a que recai sobre o capital e todos os instrumentos de produção e do trabalho humano."

A preocupação do Estado com a questão social ainda se repete no mesmo ano (1919), agora partida do antigo delegado do Brasil à Conferência de Paz, guindado à Presidência da República. O pensamento do Presidente Epitácio Pessoa é transmitido à Comissão de Legislação Social da Câmara Federal por um de seus membros, o Deputado José Lobo, nos termos seguintes:

"... O Brasil deve se desobrigar, sem delongas, do compromisso internacional assumido na Conferência de Paz, quanto à questão do Trabalho e legislar de acordo com as conclusões votadas pela Comissão Internacional do Trabalho e aprovadas pela Conferência de Paz, adotando regime legal de trabalho que consagre as aspirações justas do trabalhador e ao mesmo tempo assegure os legítimos interesses do capital e da sociedade." (1)

3.4. O PROCESSO SOCIAL NOS ANOS VINTE:

3.4.1 - Características:

- a) Avanços e recuos do Estado
- b) Integração de novos segmentos da sociedade na causa operária.

a) Por todo decorrer da década de vinte intensifica-se a participação do Estado no problema social e algumas leis são votadas no Congresso. Em que pese o pequeno número, marcam o período pela importância e repercussão que irão ter no momento seguinte, após a Revolução de 1930.

Logo em 1923, janeiro, é promulgado o Decreto Legislativo de nº 4.682, conhecido ainda hoje como Lei Eloi Chaves, criando em cada empresa de estrada de ferro uma Caixa de Aposentadoria e Pensões, para seus empregados, e, de reboque, instituindo a estabilidade no emprego. Tem-se aí o marco inicial da Previdência Social e do instituto da estabilidade no Brasil.

Ainda no mesmo ano, março, é criado o Conselho Nacional do Trabalho, pelo Decreto nº 16.027, aproveitando-se parte do projeto de Maurício de Lacerda, convertido em lei pelo Decreto Legislativo nº 3.450, de 16.10.18, e que transformava a Diretoria do Serviço de Povoamento em Departamento Nacional do Trabalho.

A criação do Conselho Nacional do Trabalho, segundo opinião de Evaristo de Moraes Filho:

"vinha dar cumprimento ao compromisso assumido no Tratado de Versailles de se instituir um aparelho técnico burocrático para organizar a legislação do trabalho e superintender a sua aplicação" (1).

(1) - MORAIS FILHO, Evaristo. 1978 p. 208.

E tanto é certo que, vitoriosa a Revolução, uma das primeiras medidas foi a criação do Ministério do Trabalho Indústria e Comércio, que absorveu as funções do antigo Conselho.

Dando prosseguimento à atividade legiferante, o Decreto Legislativo nº 4.982/25 concede férias anuais de 15 (quinze) dias a várias categorias de trabalhadores, como bancários, industriários comerciários e empregados em empresa jornalísticas, e, no ano seguinte, é regulamentado pelo Decreto 17.496. De capital importância surge, em 1926, a Emenda Constitucional de nº 29, dando nova redação ao Artigo 34 da Constituição de 1891, pela qual fica sendo de competência do Congresso Nacional legislar sobre o trabalho. Se considerarmos as dificuldades da época em modificar ou atingir, mesmo de leve, qualquer coisa que pudesse ferir os brios federalistas, a nova medida foi um passo decisivo para a unificação da legislação social, mantida daí por diante em todas as outras Constituições que se seguiram.

Ainda duas leis importantes foram promulgadas antes de encerrar-se o período: o DL nº 5.485/28, estendendo o seguro de enfermidade e morte aos não contratados das empresas radiotelegráficas e telegráficas, e o 5.492/28, regulando a organização de diversões e locações de serviços teatrais. (1)

Mas nem tudo corre favorável ao movimento operário na esfera do poder constituído. Algumas leis são também votadas reprimindo a atividade sindical. Merecem destaque o Decreto Legislativo 4.269, de 17.01.1921, ou lei Aníbal de Toledo; o Decreto Legislativo 4.269/21, conhecida como "lei infame", que tinha por pretexto reprimir o anarquismo, mas cujo artigo 12 endereçava-se diretamente aos sindicatos: "O Governo poderá ordenar o fechamento, por tempo determinado, de associações, sindicatos e sociedades civis quando incorram em atos nocivos ao bem público",

Paralela a essa atividade legiferante do Estado, ora benéfica,

(1) - Referências feitas por MORAIS FILHO, Evaristo. 1978 p. 209 e RODRIGUES, José Albertino, 1968. p. 57.

ora restritiva, o movimento operário-sindical se desenvolve, de organizado, é certo, mas com a intensidade que o momento e as circunstâncias permitem, e, sobretudo, de forma natural e autêntica.

b) A luta dos trabalhadores conta na oportunidade com o apoio de expressivos segmentos da sociedade, representados por alguns intelectuais de renome e até mesmo empresários de formação mais liberal. Em Conferência do Teatro Lírico, em 20/01/19, Rui Barbosa apela:

"em nome de tudo, para os maiores interessados, para os que têm superioridade na cultura, no poder e na fortuna: para o Governo, para o Capital, para a intelectualidade brasileira," adverte ao final: "A questão social não é uma daquelas, com que se brinque impunemente." (1)

Também o empresário paulista Jorge Street, em perspicaz apreciação do exemplo histórico, e numa antevisão realista do futuro, escreve em O PAIZ, de 12.06.19:

"O velho mundo já passou pelas fases de resistência e teve de ceder. Nós devemos nos conformar com o inevitável e queimar as etapas que os outros já venceram. Isto me parece de boa política para nós" (...) "Penso assim porque estou convencido de que hoje, no estado de alma mundial do operariado, consciente de sua força e dos seus direitos, as associações de classe, nas condições a que nos referimos, longe de continuarem a ser fatores de perturbação de ordem, virão, pelo contrário, com o tempo, constituir elementos de ordem e grandes fatores de apaziguamento, que facilitarão a solução de problemas graves, oriundos da inevitável evolução econômico-social que se desenvolve por todo o mundo" (2)

Da análise desse período, pode-se chegar à conclusão sobre aspectos da maior importância e que estão à espera dos estudos

(1) - MORAIS FILHO, Evaristo de. 1978, p. 208

(2) - Idem, idem. p. 207

sos, porque ainda não explorados convenientemente com espírito crítico, desvinculado de qualquer ideologia. São as perguntas ainda sem respostas sobre:

- a) a verdadeira importância do movimento operário no desenvolvimento da legislação social no Brasil;
- b) até que ponto a intensificação da atividade legislativa a partir de 1930 foi ou não obra do paternalismo de Getúlio Vargas, ou se, por outro lado, foi conseqüência do movimento iniciado no período precedente, tanto pela pressão dos trabalhadores, tanto pelos compromissos internacionais assumidos pelo país;
- c) ou, numa terceira hipótese, foi obra do faro político de Getúlio, antecipando-se ao momento histórico para reforçar os alicerces do seu projeto de perpetuação no poder.

Evaristo de Moraes Filho ⁽¹⁾ faz uma análise que deve ser considerada, por partir de um dos maiores estudiosos do assunto, destacado, no entanto, o ranço que nutre pela pessoa e regime político de Vargas. Referindo-se ao período compreendido entre os anos 19 e 30, afirma:

"não podemos deixar de reconhecer que muito conseguiram as classes trabalhadoras brasileiras. Daí considerarmos erro histórico, além de mera propaganda eleitoral, a frase feita de que o Brasil nada possuía nesse terreno antes da aquela última data. É uma injustiça que se comete à massa operária, aos grandes idealistas e lutadores que a defenderam e orientaram; aos parlamentares, principalmente, aos membros da Comissão de Legislação Social; e, finalmente, a alguns homens do governo. Deve-se, em parte, esta afirmação enganosa de perspectiva histórica ao regime ditatorial que o Brasil viveu de 1937 a 1945. Constituiu ele uma ruptura violenta com todo o passado brasileiro, com tudo que tivemos de mais legitimamente nacional, para imitar outras instituições estrangeiras".

(1) - MORAIS FILHO, Evaristo. 1978. p. 210

Joaquim Pimenta⁽¹⁾, analisando igualmente o mesmo período, dá uma noção mais racional da realidade social brasileira, ele também militante do movimento operário por muitos anos. A situação é assim por ele vista:

"Não tínhamos, é verdade, uma "luta de classes" com os seus aspectos e episódios sombrios qual se desenrolava nos grandes centros industriais, com graves ameaças da ordem jurídica e das instituições a que serve aquela de elo vital; mas também não era de concórdia o ambiente das nossas fábricas e usinas; dissensões e atritos ali denunciavam o mesmo fenómeno universal, se bem que ainda em ensaios, de uma profunda desigualdade e conseqüente choque de interesses do qual o Estado só tomava conhecimento quando explodia em greves, para o reprimir, ou antes, para mais o estimular e predispor, com emprego da força, a novas e irrefreáveis explosões."

(1) - PIMENTA, Joaquim. Sociologia Econômica e Jurídica do Trabalho. Freitas Bastos, Rio. 1957. p. 184

3.5. INTEGRAÇÃO DO SINDICATO NO SISTEMA POLÍTICO-JURÍDICO E A PERDA DE AUTONOMIA EM RELAÇÃO AO ESTADO.

A revolução de 1930 veio quebrar uma rotina estabelecida desde a proclamação da República: o exercício da Presidência por um candidato da situação.

As diversas correntes de oposição, agrupadas na Chamada "Aliança Liberal", não aceitam os resultados oficiais das eleições que indicam a vitória do candidato situacionista, Júlio Prestes, e protestam violentamente, acusando fraude. Tudo leva a crer que se vai repetir o mesmo fenômeno de eleições anteriores, quando a lisura foi também questionada, mas, com o tempo, o fato consumado sobrepôs-se aos protestos e descontentamentos. Agora, um acontecimento de cunho local vai acender o estopim que põe fogo no ambiente altamente inflamável da política nacional: é o assassinato de João Pessoa, ex-candidato a Vice-Presidente pela Aliança Liberal, ocorrido no Recife, por questões familiares e da política do Estado da Paraíba. O fato serve como elemento catalisador das diversas tendências da oposição, e o seu líder civil e candidato derrotado, Getúlio Vargas, coloca-se à frente de uma rebelião armada, depõe o Presidente Washington Luis e assume o poder, para o que conta com o apoio decisivo dos jovens militares revolucionários. Inicia-se, no Brasil, uma fase que irá provocar mudanças em toda estrutura político-jurídico-social mantida desde o início da República e que vai perdurar por quase duas décadas.

De muitos defeitos pode-se acusar Getúlio Vargas, menos o de falta de habilidade política. Originário da classe dos grandes proprietários rurais do Rio Grande do Sul, divorciado dos anseios naturais das classes sociais urbanas, junta-se a elas e aos militares, contra justamente o sistema que representa a chamada "burguesia agrária" detentora do poder. Na medida em que tem curso o movimento, recebe o apoio da sociedade em peso, independentemente de classe social, credo ou raça. Segundo depoi

mento insuspeito de Joaquim Pimenta (1):

"a grande massa popular, que se deixava empolgar pela minoria política que liderava o movimento, tornara-se em onda revolta de elementos os mais heterogêneos, em que se confundiam, no mesmo gesto de confraternização, soldados e civis, patrões e operários, fazendeiros abastados e maltrapilhos. trabalhadores de enxada: todas as classes, todas as categorias sociais".

Para o brasilianista THOMAS SKIDIMORE (2), num certo sentido, a Revolução de 30 pode parecer mais um capítulo na história das lutas entre as elites brasileiras, desde a independência. É que a estrutura social e as forças políticas não se modificaram de uma hora para outra. O país continuou essencialmente agrícola e com setenta por cento dos trabalhadores desenvolvendo sua atividade na agricultura. Mas há dois fatores apontados por esse autor, que diferenciam o movimento dos inúmeros que o precederam. São:

- a) o rompimento com a estrutura republicana criada na década de 1890; e
- b) a vontade generalizada de uma revisão básica e urgente no sistema político.

Para ele, em que pese as divergências de objetivos dos revolucionários, uns pretendendo mudanças constitucionais no exato sentido jurídico, outros mais ambiciosos, buscando mudanças mais profundas nos setores econômico e social, em suma, "o que os irmanava era uma vontade de experimentar novas formas políticas, numa tentativa desesperada de alijar o arcáico."

Ao lado dessa vontade generalizada de mudanças políticas, VARGAS encontra também, e em consequência, a disposição firme dos trabalhadores, seus aliados no movimento revolucionário, de continuarem a luta pelas reivindicações sociais intensificadas a

(1) - PIMENTA, Joaquim, 1957. p. 184

(2) - SKIDIMORE, Thomas. BRASIL: de Getúlio e Castelo. Editora Saga. Rio. 1969 p. 26

partir dos anos vinte. Tudo isso convive num quadro econômico instável e indefinido. A crise financeira desencadeada com o debacle da Bolsa de New York, em 1929, repercutira intensamente na economia nacional, aviltando o preço do café, principal produto na pauta de exportação brasileira.

A política econômica do novo governo volta-se para a substituição das importações, o que promove a intensificação da industrialização. Há uma reversão em todo o processo econômico e de produção. O capital privado, aplicado anteriormente quase que exclusivamente no cultivo do café, passa a ser empregado na indústria, concentrada na cidade. Há um surto migratório da zona rural para a urbana. A sociedade brasileira já não apresenta a mesma composição dos períodos anteriormente analisados. O número de assalariados já é significativo e composto de elementos nacionais. Esse novo componente social traz consigo um potencial político apreciável e não pode nem deve ser relegado por quem ambiciona o exercício do poder por longo prazo.

É nesse ponto que entram em ação a sensibilidade política e a capacidade inata de VARGAS em liderar as massas. O seu projeto político não pode prescindir do contingente de trabalhadores que já compõe a sociedade brasileira; o movimento operário em busca de melhores condições de vida e trabalho já é de certo modo significativo; o Brasil já assumira compromissos internacionais como signatário do Tratado de Versalhes e fundador da O.I.T., para regulamentar a proteção ao trabalho. Nesse caso, falta apenas tirar proveito de todas essas circunstâncias antes que as coisas ocorram de forma natural. O grande mérito de Getúlio Vargas é, então, antecipar-se aos acontecimentos e não se deixar por eles atropelar.

Um estudo mais aprofundado do tema poderá levar à resposta das questões antes propostas e até então respondidas com certa dose de comprometimento ideológico. Talvez a legislação social brasileira não seja apenas o produto do paternalismo de Getúlio Vargas, como querem alguns, ou fruto do movimento de pressão da classe dos trabalhadores, como querem outros, mas a reunião de

três componentes interligados:

- a) ambição política, da qual resultou o paternalismo;
- b) a pressão da massa operária; e
- c) os compromissos internacionais assumidos.

O certo, porque fora de qualquer dúvida, é que, após a Revolução de 30 e ascensão de VARGAS ao poder, há uma intensificação na elaboração de leis protetoras ao trabalho como jamais ocorrera antes no Brasil. Ainda em 1930, é criado o Ministério do Trabalho Indústria e Comércio, órgão responsável pela política social do governo, ou seja, "o aparelho técnico burocrático para organizar a legislação do trabalho e superintender a sua aplicação", com mais eficiência do que o antigo Conselho Nacional do Trabalho. (1)

A tomada de posição logo a seguir é a regulamentação do sindicalismo, o que é feito através do Decreto 19.770, de 19 de março de 1931. A institucionalização do sindicato, se por um lado lhe dá maior garantia, atribuindo-lhe certas prerrogativas e trazendo-o para o âmbito do sistema jurídico do país, por outro, impede que seu desenvolvimento se processe de forma espontânea, natural. Agora há um "modelo" concebido e acabado pelo Estado brasileiro e nos moldes que convêm à classe dirigente do momento. O movimento operário prosseguia até então com sacrifícios, repressões, incompreensões, de modo lento, de conformidade com as circunstâncias da época, mas se estruturava de forma natural, de acordo com a realidade brasileira. O sindicato não tinha grande poder de pressão e representatividade porque acompanhava o mesmo estágio do desenvolvimento do país, ainda cambaleante nos primeiros passos e séculos de atraso na largada inicial.

A regulamentação oficial traz um modelo dentro do qual deve amoldar-se o sindicato, tomar-lhe a forma, qual o conteúdo dentro do continente, e de modo artificial e imposto. Não resta dúvida que agora há um sistema sindical pronto e acabado, delineado

(1) - MORAIS FILHO, Evaristo. 1978

em minúcias, previsto seu funcionamento nos mínimos detalhes. Na da há mais que possa preocupar o trabalhador na organização de seus órgãos representativos porque tudo está previsto, ditado pelo poder público. O trabalhador não necessita mais pensar, posto que o Estado, como é característico dos Estados totalitários, se ocupa de pensar por ele. É nisso que reside justamente o estrangulamento do movimento sindical autêntico, iniciado em período anterior à revolução de 1930, e o ponto de partida para um movimento dirigido, artificialmente atrelado ao Estado.

O sistema sindical brasileiro introduzido pelo Decreto 19.770 aproveita a experiência da unidade sindical, ensaiada na fase anterior, e admite a organização de órgãos classistas pelo critério das profissões idênticas, similares ou conexas, conforme, aliás, já adotado pelos antigos "ofícios mecânicos", em 1699, segundo registro de Maria Helena Flexor, citada por CATARINO⁽¹⁾. A prática, no entanto, distancia-se um pouco do modelo rígido de unidade sindical e vem adotar, em pouco tempo, três tipos distintos de sindicatos: por empresa, por indústria e por profissão ou ofício. Waldir Niemeyer, citado por Evaristo de Moraes Filho⁽²⁾, registra, em 1933, que a indústria têxtil, à época contando com cerca de 200 mil trabalhadores em todo Brasil, congrega 33 sindicatos reconhecidos, sendo 5 patronais e 28 de empregados. Desses, 5 eram "por empresa" e o restante "por indústria" ou "por profissão".

O balanço sobre o sistema implantado pelo referido Decreto é feito por MORAIS FILHO⁽³⁾, com saldos positivos, segundo esse autor:

"Não se pode negar que o 19.770 tenha sido um grande passo no caminho da organização profissional brasileira. Não foi uma lei perfeita, mas realizou muito de congraçamento e aglutinação das classes produtoras. Procurou aproximar-se o mais possível da realidade social em

(1) - CATARINO, José Martins. 1977 p. 38

(2) - MORAIS FILHO, Evaristo. 1978. p. 225

(3) - Idem, idem. p. 225

tre nós, permitindo mais de uma modalidade de forma de sindicalização, desde que respeitado o princípio básico da unidade."

Esse princípio de unidade, já quebrada sua rigidez na prática, veio a ser legalmente substituído pela "pluralidade sindical" adotada com o Decreto 24.694, de 12 de julho de 34 e ratificado pela Constituição Federal de julho de mesmo ano, que expressava no parágrafo único do artigo 120: "A lei assegurará a pluralidade sindical e a completa autonomia dos sindicatos". Da mesma forma que o antigo, o novo sistema não funciona como previsto. Isto é, a faculdade de criar sindicatos não é tão ampla como possa parecer a um sistema pluralista. É que o Artigo 59, número II, do Decreto fixa o número máximo de sindicatos para cada profissão e, por outro lado, exige a quantidade mínima de um terço dos exercentes da mesma profissão, na localidade, para fundação de cada órgão. E, nesse caso, dificilmente haveria condições de organização de mais de dois sindicatos. Essa observação é feita com muita propriedade por Evaristo de Moraes Filho, que por sua vez cita ponto de vista idêntico exposto por Bezerra de Freitas, in "Legislação do Trabalho e Previdência Social", publicado em 1938.⁽¹⁾

O Decreto 24.694 dá ao sindicato como característica a de ser órgão de defesa da profissão e dos direitos e interesses profissionais dos associados. Atribui-lhe o dever de colaboração com o Estado no estudo e solução dos problemas de interesse próprios, dos associados e da profissão, e concede-lhe a prerrogativa de firmar ou sancionar convenções coletivas. A tutela do Estado se faz sentir na obrigatoriedade do reconhecimento pelo Ministério do Trabalho Indústria e Comércio. Para tornar possível esse reconhecimento é necessário seja o pedido acompanhado do livro de registro dos associados e dos respectivos estatutos, que deverão conter uma série de requisitos estabelecidos no parágrafo 1º do artigo 89, letras "a" a "g" entre os quais: sede e fins do sindicato, condições para admissão e exclusão de sócios; direitos e deveres dos associados; processo

(1) - MORAIS FILHO, Evaristo. 1978. p. 227

de escolha, atribuições e casos de perda de mandato da administração; condições de extinção do sindicato e modo de constituição e administração do patrimônio, e também seu fim em caso de dissolução do órgão.

A completa autonomia de que fala o artigo 120 da Constituição não se configura na verdade. Tal dispositivo também jamais é regulamentado. Embora se tenha atenuado a dependência do Estado, entre a redação do artigo 16 do Decreto 19.770 e a do artigo 23 do 24.694, não se pode falar em autonomia. É que o primeiro permite o fechamento do órgão por decisão do Departamento Nacional do Trabalho até seis meses e destituição da diretoria ou dissolução definitiva da entidade. Já o segundo admite que qualquer sócio, no gozo de seus direitos sindicais, pode recorrer à autoridade administrativa contra os atos lesivos de direitos ou contrários ao referido Decreto e emanados da diretoria ou das assembleias gerais do órgão. Nessa hipótese, pode resultar o fechamento do sindicato por prazo nunca superior a 06 (seis) meses, como dispõe a letra "b" do artigo 34.

Se feito um confronto entre o Decreto de 1931 e o de 1934, este último apresenta um avanço, do ponto de vista de liberdade do indivíduo em relação ao grupo profissional, desde que, com a pluralidade sindical, há uma escolha mais ampla no ato de aderir a um sindicato e a faculdade de dele desligar-se a qualquer tempo. Já no tocante à autonomia frente ao Estado, cada vez mais se torna irreal. Ao contrário, a dependência se faz sentir de várias formas e matizes, entre as quais, a exigência de reconhecimento da autoridade administrativa, a adoção de "estatuto padrão", o poder de dissolução ainda conferido ao Ministério do Trabalho, embora mais atenuado, etc.

Mas tanto o Decreto 24.694 como a Constituição de 34 têm vida efêmera. Com mais de três anos de vigência de ambos, Getúlio Vargas dá um "golpe de Estado" (10.11.1937) e outorga nova Carta política. Esta traz inspiração do Estado corporativo italiano e seu artigo 138, que trata da matéria sindical, é quase uma cópia da Declaração III da Carta Del Lavoro, de 21 de abril de

1927. Conforme Evaristo de Moraes Filho ⁽¹⁾, a única diferença é que na lei italiana a representação dada aos sindicatos na elaboração das Convenções Coletivas de Trabalho é extensiva à toda categoria profissional e na lei brasileira o legislador foi mais cauteloso e limitou-a apenas aos associados. Para comparação, vale a transcrição dos dois textos, extraídos da obra desse autor:

a) Carta de 1937:

"A associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os seus associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas do poder público."

b) Carta Del Lavoro:

"A organização sindical ou profissional é livre. Mas somente o sindicato legalmente reconhecido e sob o controle do Estado tem o direito de representar legalmente toda a categoria do tomador do trabalho ou do trabalhador para a qual é constituído; de defende-lo frente ao Estado e as outras associações profissionais; de estipular contratos coletivos de trabalho, obrigatórios para todos os pertencentes à categoria; de impor-lhes contribuição e de exercer em relação a eles funções delegadas de interesse público." (2)

A liberdade concedida à associação profissional ou ao sindicato é apenas aparente, como não poderia deixar de ser, inspirada que foi num modelo de Estado totalitário para servir a outro de igual natureza. A dependência do sindicato frente ao Estado suprime qualquer parcela de autonomia que se lhe possa atribuir teoricamente: as limitações são impostas desde o ato de criação,

(1) - MORAIS FILHO, Evaristo. 1978

(2) - Conforme tradução do autor do trabalho

com a obrigatoriedade de reconhecimento, e prossegue nas condições para funcionamento, nos modos de agir e até mesmo na possibilidade de sua extinção por ato da autoridade administrativa.

Imbuído da mesma filosofia, pois fruto do mesmo pensamento político, é promulgado o DL 1.402, de 5 de julho de 1939. Com algumas alterações, mas sem perder as linhas gerais da estrutura sindical, é incorporado à Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto Lei 5.452, de 19 de maio de 1943. O novo diploma assenta as bases definitivas do sistema sindical brasileiro e, mesmo com algumas modificações introduzidas no curso dos anos, principalmente após 1964, não foi alterada a filosofia corporativa herdada do Estado Novo e ainda solidamente estabelecida nos artigos 511 à 610 da C.L.T.

O sistema sindical brasileiro vem por esses anos afora recebendo críticas acerbas quase generalizadas. Poucos, no entanto, se dispuseram a apontar os pontos específicos onde residem seus entraves ou formular um modelo que, substituindo o atual, represente, de fato, a realidade social presente. Dentre eles, devem ser citados José Albertino Rodrigues,⁽¹⁾ que identifica os pontos de estrangulamento do sindicalismo nacional:

- a) no sistema de sindicato único (ou unidade sindical);
- b) no enquadramento sindical;
- c) na estrutura uniforme para sindicatos de empregados e empregadores; e
- d) no controle ministerial;

e Evaristo de Moraes Filho, que no curso de vasta obra e, especificamente, em conferência proferida no Seminário sobre Trabalho, Sindicato, História do movimento social, realizado em São Paulo, de 17 a 19 de maio de 1979⁽²⁾, aponta não apenas as causas mas

(1) - RODRIGUES, José Albertino. 1968

(2) - MORAIS FILHO, Evaristo de. "A Organização Sindical", in Revista LTR. Julho/79 p.p. 43/809 a 43/819.

também as soluções, em ante-projeto de lei que, em resumo, propõe:

- a) a continuidade do sistema de "unidade sindical";
- b) a abolição da "contribuição sindical";
- c) a supressão do "enquadramento sindical", adotada nova estrutura segundo a "identidade, similaridade ou conexidade"; e
- d) a completa autonomia frente ao Estado.

Conforme se vê, das causas identificadas por Albertino e das soluções propostas por Evaristo, só há divergência no que tange ao sistema de "unidade sindical", condenado pelo primeiro e proposto pelo segundo. No mais, não há propriamente divergência, mas apenas maior ou menor importância atribuída a uma ou outra característica do sistema atual. São exemplos: a "contribuição sindical", não levada em consideração por Albertino e valorada por Evaristo; a estrutura uniforme, apontada pelo primeiro e a que o segundo não faz referência na sua proposição. O que parece fora de dúvida para ambos é que o sindicalismo brasileiro se apresenta, na atualidade, ainda conforme idealizado no Estado Novo e em descompasso com o estágio político, econômico e social do país. Isto é o que importa considerar-se.

O aproveitamento dos dois diagnósticos naquilo que têm em comum e a complementação das lacunas de um com subsídios apresentados pelo outro, leva a formulação de uma radiografia mais completa das causas que sufocam o sindicalismo brasileiro, a saber:

- a) uma estrutura uniforme para os sindicatos de empregados e de empregadores;
- b) um forte controle do Ministério do Trabalho;
- c) um enquadramento sindical rígido;
- d) a contribuição sindical

O problema da "unidade sindical", motivo de divergência entre Albertino e Evaristo, não está classificado nesse novo esquema

por entendermos não ser propriamente um dos motivos impeditivos do desenvolvimento do movimento sindical brasileiro. Não obstante, o tema servirá de abertura para a segunda parte do presente trabalho, onde será feita breve análise das quatro causas acima apontadas.

4. O MODELO SINDICAL RESULTANTE

4.1. CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS DO SINDICALISMO BRASILEIRO

4.1.1. A unidade Sindical

A adoção do sistema de "unidade" ou de "pluralidade" envolve a questão da liberdade sindical não só em relação ao indivíduo, como em relação ao grupo profissional, e, ainda, o interesse do Estado em compor os conflitos surgidos entre os dois.

O assunto é controvertido no campo da doutrina, conforme já tivemos pequena amostra com as posições de Albertino Rodrigues e Evaristo de Moraes Filho. Do ponto de vista da liberdade sindical, teoricamente a pluralidade é um sistema mais aceito, por quanto faculta ao indivíduo maior opção para ingressar num órgão representativo de sua categoria profissional. Abstraído, porém, o conceito teórico de liberdade, há fortes razões de ordem sociológica que justificam a adoção da unidade sindical. O mesmo Evaristo de Moraes Filho⁽¹⁾ defende o sistema sob o argumento de que a essência do grupo, sociologicamente falando, repousa na sua ação conjugada. Esta é que vai formar uma estrutura sólida que permanece unida pelos interesses, emoções, anseios, desejos e hábitos de todos os seus componentes.

Essa finalidade, para ele, é atingida pela unidade sindical, pois a congregação de todos esses fatores em um só órgão facilita sua ação em proveito de todos, sem prejuízos dos interesses de cada um fora do grupo.

"o que leva os sindicatos a se constituírem não é a proximidade territorial dos seus membros, não é o parentesco dos seus elementos, é pura e simplesmente o exercício da mesma atividade"

(1) - MORAIS FILHO, Evaristo de. 1978

dade econômica, é o interesse comum, que decorre desta mesma atividade." (p.9)

O que caracteriza a "unidade sindical" é o reconhecimento, pelo Estado, de apenas um órgão representativo de uma categoria de indivíduos dentro de uma determinada base territorial. Já a "pluralidade" se caracteriza pelo oposto, isto é, o reconhecimento de mais de um órgão. Historicamente, o princípio vigorou no Brasil no período de 1934 a 1939 e, se bem seja o corolário dos defensores da liberdade sindical, sua aplicação nos trouxe efeitos danosos. Se realmente houve liberdade do grupo para fundar mais de um órgão representativo de sua categoria, e do indivíduo para escolher dentre eles o de sua preferência, isto resultou no enfraquecimento do sindicato. Em primeiro lugar, inexistia estrutura sócio-econômica no Brasil para admitir uma diversificação da representação profissional. Em segundo, houve desvirtuamento da finalidade do pluralismo. SEGADAS VIANA ⁽¹⁾, faz referência ao aumento do número de sindicatos no período em que vigorou a pluralidade. Cita a existência de 246 associações de empregados em 1936 e de quase 2.000 em 1939. O progresso era no entanto aparente. Determinadas empresas, servindo-se da situação, fomentavam o aumento do número de sindicatos de empregados e, em seguida, jogavam uns contra os outros, enfraquecendo sua ação. É dado como exemplo uma empresa de serviços públicos da antiga capital do país que mantinha em luta, entre si, nada menos de três sindicatos.

Independente desse aspecto de enfraquecimento do órgão pela pulverização das representações, há um outro de ordem legal e doutrinária a resolver: é a oportunidade de firmar as Convenções Coletivas de Trabalho. Adotada a unidade sindical, ao problema não se reveste de maiores implicações; os sindicatos das categorias profissionais e econômicas, da base territorial onde se discute o ajuste, possuem ipso facto a capacidade legal de representação ou a legitimidade de parte, requerida para validade do ato. Mas, se adotada a pluralidade sindical, surge então o problema a respeito de quem representa a categoria profissional, ou de qual o sindicato mais qualificado, se existe mais de um

(1) - VIANA, José de Segadas. Direito Coletivo ...

atuando na mesma base territorial. A situação não é insolúvel, mas para resolvê-la vários sistemas foram criados, o que poderia ser evitado se adotado o sistema unitário. Orlando Gomes e Elson Gottshalk⁽¹⁾ alinham os seguintes sistemas criados para resolver o impasse:

- a) a do sindicato mais representativo;
- b) o de eleição;
- c) o do sindicato livre na profissão corporativamente organizada; e
- d) o da intervenção do poder judiciário.

O mais representativo, salientam os autores referidos, surgiu pela primeira vez no Tratado de Versalhes, Parte XIII, art. 389, parágrafo 3º, estipulando a designação pelos Estados dos representantes sindicais perante a O.I.T. Mais tarde (1922) a Corte Internacional de Haia definiu melhor o conceito de sindicato mais representativo, e, em 1936, a legislação francesa o adotou.

Esse sistema atribui um "status" privilegiado ao sindicato considerado "mais representativo". Parte do princípio de fazer distinção, sob o ponto de vista de igualdade, entre os vários órgãos representativos da categoria. A forma de aferir a maior representatividade assemelha-se ao modelo adotado no artigo 519 consolidado. Mas há uma diferença marcante: aqui, o critério definidor se estabelece antes mesmo e em função da criação do sindicato. Atuando na fase preliminar de escolha dentre as associações profissionais, não afeta o sistema de unidade, que somente é considerado a partir da fundação do órgão básico do sistema. Lá, embora a semelhança, o critério é adotado somente na oportunidade de investir o sindicato no poder legal de representar a categoria nas negociações da Convenção Coletiva de Trabalho. Isto é, em fase posterior. Ainda assim, prevalece na escolha apenas um elemento adotado na nossa legislação ou seja, o número de associados.

(1) = GOMES, Orlando & GOTTSHALK, Elson, 1977

O sistema de "eleição" consiste na escolha do sindicato majoritário na mesma localidade. É muito adotado nos EE.UU. Lá os sindicatos são organizados por "profissão" e por "indústria" e pode ocorrer de mais de um pretender a representação de toda a profissão na celebração da Convenção Coletiva. Não encontrado um consenso entre eles, a solução é dada através de eleição, supervisionada pelo Conselho Nacional das Relações de Trabalho (National Labor Relations Board), criado pela Lei Wagner (1935) e mantido pela Lei Taft Hartley (1947).

O terceiro sistema apontado é o do "sindicato livre na profissão corporativamente organizada". Trata-se de concepção da doutrina social da Igreja e pressupõe, em primeiro, a adoção do corporativismo. Dentro desse organismo, há superposição dos sindicatos livres e múltiplos, aos quais são delegados poderes através de representantes, para celebração da Convenção Coletiva.

O último sistema, o da intervenção do poder judiciário, em tese, asseguraria maior liberdade à organização. Visa conciliar o sindicato único com o plurisindicalismo pela intervenção do poder público. Assim, as distorções ocorridas pela intervenção da autoridade administrativa, na escolha da maior representatividade, poderiam ser corrigidas na esfera judicial. Da mesma forma ocorreria se um sindicato reconhecido anteriormente como mais representativo viesse a perder essa condição, sendo necessária, então, a intervenção do poder judiciário para recolocar a situação nos devidos termos.

Analisados todos esses sistemas adotados no plurisindicalismo, chega-se à conclusão que, ao final, no momento mais importante da vida sindical, o do ajuste das normas gerais do direito coletivo que irão ser aplicadas no contrato individual, a unidade sindical é que prevalece. Sempre um, e não vários sindicatos, é que tem a prerrogativa de representar a categoria ou profissão. Em que pese a Convenção 87 da O.I.T. adotar a pluralidade sindical, a unidade está cada vez mais se consolidando, mesmo nos países de tradicional liberdade sindical. O fenômeno ocorreu nos EE.UU., com a fusão das duas grandes organizações A.F.L./C.I.O,

que passaram a congregar cerca de 80% dos trabalhadores americanos. O mesmo acontece na Inglaterra, onde as grandes organizações sindicais são unitárias, como a União Nacional dos Ferrovieiros e a União Nacional dos Mineiros, e onde os sindicatos dos empregadores (um para cada empresa) são subordinados a uma única entidade: o Congresso dos Sindicatos.

Uma última questão deve ser abordada a respeito da unidade sindical. É que, mesmo se considerado o fato sob o ângulo da liberdade sindical, a unidade pode ser adotada sem ferir o princípio. Basta que o sistema seja implantado espontaneamente, nascido do exercício natural da atividade sindical, pela vontade livre dos trabalhadores. O princípio da liberdade só estaria ferido com a implantação da unidade por artifício do poder público, isto é, de cima para baixo.

Em conclusão, então, pode-se afirmar que os males do sindicalismo brasileiro não residem no sistema da unidade sindical, em si. Se alguma culpa ele tem, in casu, decorre apenas da forma como foi imposto.

4.1.2. A Estrutura uniforme e a reciprocidade entre sindicatos de empregados e empregadores.

O primeiro ponto de estrangulamento do sistema sindical brasileiro reside na estrutura uniforme e no critério da reciprocidade estabelecidos tanto para os órgãos de representação dos empregados como para os dos empregadores. O modelo adotado não faz jus ao movimento associativo operário no plano universal e mesmo nacional. Os fatores que deram origem ao sindicato operário, os objetivos perseguidos, as lutas desencadeadas, nada têm em comum com os que resultaram também na criação do órgão de representação patronal. Se a origem do primeiro liga-se às associações de companheiros (compagnonagens), a do segundo vincula-se muito mais às Corporações de Ofícios. Historicamente os objetivos de um não coincidiram com os do outro.

Mesmo no Brasil, não há identificação nem correspondência no aparecimento dos dois. Pode-se atribuir ao sindicato dos trabalhadores uma origem remota nas sociedades mutualistas e, num segundo momento, nas sociedades de resistência. Em todo processo evolutivo sobressai um ponto em comum que é a identificação dos interesses de uma dada categoria profissional, similar ou conexas. É o sentimento associativo de um grupo social homogêneo, cujos indivíduos se ligam entre si pelo traço comum da especificidade profissional.

Já em relação ao órgão patronal não se observa movimento algum com essa característica de homogeneidade do grupo nem de luta em defesa de interesses de classe em contraposição à outra. A atividade comercial foi a predominante (pode-se até dizer: exclusiva) durante a maior parte da história econômica do país. O sentimento associativo também se fez sentir dentre aqueles que a exerciam, mas de modo diverso. Em primeiro, não decorria da necessidade de contrapor-se a uma outra categoria com o objetivo reivindicatório; em segundo, inexistia também a necessidade de agrupamento da classe em vários e diversificados órgãos, de

acordo com o ramo do comércio explorado. Dada a generalização, apenas um atendia aos interesses de todos, na localidade onde a atividade comercial era exercida. Assim nasceu a Associação Comercial nos diferentes pontos do território nacional e, nas cidades maiores, funcionando paralelamente, o Centro Industrial, representando o setor da indústria.

Em razão dessas peculiaridades, o movimento associativo patronal deu lugar ao surgimento de órgãos de natureza diversa, pois civil, e mesmo em momento posterior não foram aproveitados como entidades de natureza sindical. Não se pode assim atribuir tanto à Associação Comercial como ao Centro Industrial a qualidade de embrião do sindicato patronal, tamanha a desvinculação entre uns e outro.

Se com respeito ao sindicato operário há divergência quanto ao seu desenvolvimento, se decorrente da força de pressão dos trabalhadores ou sentimento paternalista de VARGAS, quanto ao sindicato dos empregadores não resta dúvida ser criação artificial do legislador, sem respaldo em qualquer situação real determinante. Jamais ocorreu movimento sindicalista das chamadas classes produtoras e sua inserção no sistema sindical brasileiro teve a preocupação única de estabelecer correspondência com o sindicato dos trabalhadores. O caráter artificial transparece mais claramente na constatação de que, sequer aproveitou-se a experiência, a estrutura e a organização da Associação Comercial ou do Centro Industrial, que continuaram a funcionar paralelamente e sem alterações.

A estrutura uniforme dada aos dois órgãos é prejudicial ao fortalecimento do sindicato operário, porque, quer por antecedentes históricos, quer por modos e forma de atuação, nada têm em comum entre si. E sendo "entidades" de finalidades diversas, não há porque atribuir-lhes a mesma roupagem, colocá-las no mesmo modelo, com idêntica estrutura. Isso fez com que "o tradicional sindicato de feições tipicamente obreiras viesse a perder suas características".⁽¹⁾

(1) - RODRIGUES, José Albertino. 1968. p. 102.

4.1.2.1. O modelo Estrutural

- a - O Sindicato
- b - A Federação
- c - A Confederação

O sistema sindical brasileiro apresenta-se, estruturalmente, como uma organização hierarquizada, em forma piramidal, tendo na base o sindicato, no setor intermediário, a federação e no vértice a confederação. Mas antes mesmo de formar-se o núcleo básico do sistema há um pré-requisito a atender-se: a criação da Associação Profissional. Esta não pode ser considerada entidade sindical, propriamente dita, porquanto seus objetivos e prerrogativas diferem dos atribuídos ao sindicato. Sua finalidade reside em servir de suporte para criação da unidade básica do sistema. É o passo inicial para reunião de um grupo de indivíduos ou empresas, pertencentes à mesma categoria profissional ou econômica, com vista à formação do futuro órgão representativo de cada uma delas. Sua tutela jurídica está inserida na C. L. T., nos artigos 511 e 512, combinados com o 558.

Mas a Associação Profissional não é propriamente um órgão representativo dessas categorias. A representação "classista", conforme se diz vulgarmente, é prerrogativa do Sindicato. A "associação" tem poderes limitados ao estudo, defesa e coordenação dos interesses das pessoas agrupadas em torno de si. Somente após investida nas prerrogativas de órgão representativo da categoria, com a expedição da carta de reconhecimento, é que pode "representar, perante as autoridades administrativas e judiciais, os interesses gerais da respectiva categoria ou profissão liberal ou os interesses individuais dos associados relativos à atividade ou profissão exercida". (Artigo 513 - alínea "a")

O mecanismo de transformação da associação profissional em sindicato está regulado no artigo 515 consolidado. Em se tratando de associação profissional de empregadores, há o requisito míni

mo de reunir, pelo menos, um terço das empresas legalmente constituídas, seja sob forma individual, seja sob forma de sociedade. A expressão "legalmente constituída" exclui as sociedades de fato, ou que funcionam sem o registro no órgão próprio de sua jurisdição. Em se tratando de associação profissional de empregados, profissionais liberais ou autônomos, há também a exigência de pelo menos um terço dos que exercem a mesma categoria ou profissão. Somente por exceção essa regra pode ser quebrada, a critério do Ministro do Trabalho.

Ainda como exigência legal são estabelecidas a duração do mandato da Diretoria, em três anos, e a obrigatoriedade de serem brasileiros os exercentes dos cargos de "presidente" e dos demais da administração e representação. A antiga redação da alínea "c" do artigo 515 era de maior rigor, exigindo a condição de "brasileiro nato" para o cargo de presidente. A redação atual, dada pela lei 6.192, de 19 de dezembro de 1974 é mais abrangente e veio atender a uma situação já admitida para o sindicato dos trabalhadores rurais, no antigo E. T. R. (Estatutos do Trabalhador Rural), lei 4.214/63, já revogada pela lei 5.889, de 8 de junho de 1973. Ali, nem o artigo 119 nem o 122 referiam-se à nacionalidade dos integrantes da diretoria do sindicato. E, nesse caso, inexistiu restrição até a promulgação do Decreto Lei 941/69, que no artigo 118, item VIII, vedou ao estrangeiro a participação na administração ou representação de sindicatos ou associações profissionais. De qualquer forma, a exigência de ser "brasileiro nato" para o exercício do cargo de presidente não mais existe. Basta a condição de brasileiro.

A figura de "associação profissional" no sistema sindical brasileiro foi uma fórmula encontrada pelo legislador de conciliar a "unidade sindical" com a "pluralidade". O sistema de pluralidade, teoricamente melhor sob o ponto de vista de liberdade, resultou inadequado para o Brasil na experiência tentada pelo Dec. 24.694/34¹. A retomada à unidade sindical com o Dec. 1.402/39, trouxe essa inovação. Isto é, antes de fundar-se um sindicato,

(1) - Ver o tema "Unidade Sindical" em outra parte do trabalho.

prevalece a "pluralidade" de associações profissionais; depois, a unidade sindical. Segundo CATARINO:

"Com o Dec. 1.402 fez-se a distinção entre as associação profissional e sindical, até hoje vigente, com grande habilidade ou jeito bem brasileiro, de modo a atender-se o que estava na Carta de 1937" (1).

O sistema de unidade sindical leva fatalmente à definição de qual, dentre as várias associações profissionais por acaso existentes, pode ser elevada à condição de sindicato, órgão exclusivo de representação da categoria ou profissão liberal ou autônoma, dentro de determinada base territorial. O critério definidor é o de maior representatividade, cuja aferição fica a cargo do Ministério do Trabalho. No que tange à fixação da base territorial, a regra geral estabelecida (artigo 517) é a do sindicato distrital, municipal, intermunicipal, estadual, interestadual e, excepcionalmente, nacional.

O segundo órgão na hierarquia sindical é a federação. Esta é formada por sindicatos, em número nunca inferior a cinco e desde que componham a maioria absoluta de um grupo de atividades ou profissão idênticas (Art. 534 da CLT). A lei faculta a formação de novas federações do mesmo grupo de atividades profissionais ou econômicas. Impõe, porém, restrição: a de não diminuir o número mínimo de cinco sindicatos na federação antiga. A ser isso estabelecido, procurou o legislador o fortalecimento das federações. Se admitida pura e simplesmente a criação de nova federação, a mais antiga poderia esvaziar-se com a diminuição excessiva de sindicatos filiados.

No topo da pirâmide da organização sindical brasileira se encontra a confederação. A base territorial é agora de âmbito nacional e a sede, obrigatoriamente, na Capital da República. O limite mínimo para organização dessa entidade de grau superior é contar, pelo menos, com a filiação de três federações. Na confe

(1) - CATARINO, José Martins. 1977 p. 50.

deração existe sempre uma reciprocidade de categoria, obedecendo o critério do enquadramento sindical integrante do anexo ao Artigo 577 da C.L.T. A regra geral da reciprocidade é quebrada com a Confederação Nacional das Profissões Liberais, a qual não conta com uma correspondente. A própria natureza das categorias representadas exclui a existência da contraposição de outras.

4.1.3. O Controle Estatal

A colocação dos dois órgãos representativos das categorias profissional e econômica num modelo único e rígido, por si só, já demonstra a interferência do poder público na atividade sindical. O tipo de organização ditada e imposta pelo Estado já é um cerceamento da liberdade de iniciativa dos trabalhadores em se organizarem da forma que entenderem mais satisfatória.

Mas a interferência do Estado brasileiro não se restringe a esse particular. Vai mais além, abrangendo outras áreas, atingindo todo o sistema, desde a constituição do sindicato, seu funcionamento e extinção. O Ministério do Trabalho, órgão executor da política trabalhista emanada do Poder Executivo, é quem, verdadeiramente, comanda os desígnios da atividade sindical. Em suas mãos mantém as rédeas de todo o sistema, afrouxando-as ou tornando-as mais curtas, na medida exclusiva do seu interesse.

Essa interferência se faz sentir em pontos fundamentais da vida do sindicato, tolhendo sua ação natural, seu desenvolvimento normal. Isso impede, por sua vez, sua adaptação às mudanças sócio-econômicas do país, tornando-o um órgão estratificado, superado no tempo, inadequado à realidade nacional. Os pontos fundamentais onde se torna mais atuante a tutela do Estado no Sindicato brasileiro, são:

- a) no registro e investidura;
- b) nas condições para funcionamento;
- c) na padronização dos estatutos;
- d) no enquadramento sindical; e
- e) na contribuição sindical.

4.1.3.1. Do Registro e investidura

Não é bastante o atendimento dos requisitos do artigo 515 da C.L.T., para a Associação Profissional ser reconhecida como sindicato e investida nos seus deveres e prerrogativas. Percorre ainda longa caminhada. É necessário inicialmente formular o pedido de reconhecimento ao Ministro do Trabalho, que é a autoridade competente para fornecer a "Carta de Reconhecimento". A partir daí, a associação profissional reconhecida muda de status. De simples órgão de estudo, defesa e coordenação de pessoas agrupadas em sua volta, passa a órgão representativo de uma categoria profissional, econômica ou de profissão liberal ou autônoma, junto às autoridades administrativas ou judiciais. Aí já com o título de sindicato.

Existe um critério adotado para investidura da Associação Profissional em Sindicato. É o de ser a mais representativa da categoria, a juízo do Ministério do Trabalho (artigo 519 da C.L.T.). Na formação desse juízo, são levadas em consideração as seguintes condições preferenciais:

- a) o número de associados;
- b) os serviços sociais fundados e mantidos; e
- c) o patrimônio da pretendente à ascensão.

O reconhecimento dos órgãos chamados de grau superior, as Federações e as Confederações, varia um pouco do que é exigido para o órgão de primeiro grau, o Sindicato. Para as Federações é exigido um número mínimo de cinco (5) sindicatos "desde que representem a maioria absoluta de um grupo de atividades ou profissões idênticas, similares ou conexas" (artigo 534). O pedido de reconhecimento é dirigido ao Ministro do Trabalho, que é autoridade competente (como ocorre com o sindicato) para fornecer a Carta de Reconhecimento. Já no caso das Confederações, embora seja o pedido também dirigido ao Ministro do Trabalho, o reconhecimento é autorizado pelo Presidente da República através

de Decreto.

Se comparadas as exigências do sistema brasileiro com o que é adotado em outros países, a conclusão é a de que entre nós a liberdade do grupo profissional frente ao Estado é das mais restritas, logo no ato inicial de constituição do sindicato. Na França, por exemplo, o grupo se reúne, delibera a formação do sindicato, elabora os estatutos e faz o depósito de uma cópia na Prefeitura local. Em seguida, sem qualquer interferência do Poder Público, faz uma comunicação ao Prefeito e ao Procurador da República.

Já nos EE.UU., Inglaterra, Alemanha, Bélgica etc. a facilidade de ainda é maior: o registro, a formalidade mínima, é facultativo. Além disso, somente o grupo profissional intervém na formação do sindicato e na maneira de gerir sua atividade. Inexiste a exigência de publicidade e a faculdade de registro dos Estatutos (geralmente adotada) tem a finalidade de definir "certos efeitos jurídicos, como por exemplo, a capacidade civil" segundo informam GOMES & GOTTSHALK⁽¹⁾, citando como fonte o "B.I.T. Études et documents", Série A, nº 28 - in - "La Liberté Syndicale". Genève, 1927 p. 1927 p. 46/48. Esse sistema foi também o adotado na Convenção Internacional de São Francisco, Califórnia, em 1948.

(1) - GOMES, Orlando & GOTTSHALK, Elson. 1977

4.1.3.2. Das condições para funcionamento

A expedição da Carta de Reconhecimento não é o bastante para o sindicato livrar-se da tutela estatal a cargo do Ministério do Trabalho. Outras condições lhe são impostas pelo artigo 521 da C.L.T., para poder funcionar regularmente. Em primeiro lugar, é a proibição de propaganda político - partidária, contrária ao regime democrático e aos interesses da nação, assim como a de candidaturas estranhas ao da própria política sindical. O objetivo visado, argumenta-se, foi coibir a ingerência do sindicato em outras atividades, desvinculadas de suas reais finalidades, e a intromissão de pessoas estranhas ao movimento sindical, na tentativa de usá-lo como instrumento para obtenção de proveito pessoal.

A proibição de o sindicato envolver-se em política partidária é, pelo menos, discutível. Sustenta-se que sendo ele um órgão representativo de grande parcela de indivíduos pertencentes a uma coletividade, existe um dever de nessa qualidade influir ou atuar no sistema político da nação, pois da boa ou má política do Estado dependem os indivíduos ou a própria coletividade.

A desvinculação do sindicato da política partidária não é, porém, característica exclusiva da legislação brasileira. De um modo geral, é a tônica adotada universalmente. Orlando Gomes & Elson Gottshalk assinalam que mesmo os países democráticos impõem essa restrição à atividade do sindicato, embora lhe reconheçam certa liberdade de ação como instituição social. Tudo, no entanto, é feito dentro do limite da lei, da ordem pública e do respeito à forma democrática do governo. ⁽¹⁾

Nos EE.UU., por exemplo, a Lei Taft Hartley, que estabelece as relações entre empregados e empregadores, entre outras inovações à legislação anterior (Lei Wagner), impôs aos diretores dos

(1) - GOMES, Orlando & GOTTSHALK, Elson. 1977

sindicatos a obrigatoriedade de, anualmente, firmarem declaração junto ao Conselho Nacional das Relações de Trabalho de que não são membros do Partido Comunista nem a ele filiados. Obrigam-se ainda a declararem "não ser partidários da derrubada do Governo dos Estados Unidos, pela força ou outro método ilegal ou inconstitucional", conforme estabelecido no seu artigo 9º. (1) E foi justamente para impedir a infiltração comunista no seio da C.I.O. (Congresso das Organizações Industriais), entre outros motivos, que a Lei Wagner foi modificada pela Lei Taft-Hartley, "apesar de fortes objeções por parte do trabalhismo organizado e do veto presidencial" (2).

Em que pese esse atestado de fidelidade ideológica, os sindicatos americanos não ficam à margem do processo político eleitoral interno. As duas grandes organizações sindicais A.F.L./C.I.O., unificadas em dezembro de 1955, não estão vinculadas a qualquer partido político, mas o apoio de suas lideranças a um dos candidatos à Presidência dos E.E.U.U., eleva-o à condição de favorito no pleito.

Já na Inglaterra, a situação é um pouco diferente. O Partido Trabalhista, o "Labor Party", vive em função dos grandes contingentes humanos que formam os sindicatos, ou "trade unions". Mas a recomendação adotada pela O.I.T. é outra, no sentido de que os sindicatos restrinjam sua ação, o quanto possível, à defesa dos interesses das categorias representadas. Conforme adverte a Resolução da 35ª Conferência Internacional do Trabalho:

"qualquer ação política do Sindicato não deve ser de modo a comprometer a continuidade do movimento sindical e suas funções sociais e econômicas." (3)

O elenco das condições para funcionamento do sindicato ainda inclui as proibições do exercício cumulativo do cargo eletivo

(1) - PEQUENA HISTÓRIA DO MOVIMENTO TRABALHISTA NORTEAMERICANO

(2) - Idem.

(3) - VIANA, Segadas. Direito Coletivo do Trabalho. LTr.S.Paulo.

com emprego remunerado, por seus diretores, e da cessão gratuita ou remunerada da sede do órgão a entidade político-partidária. Quanto à primeira, deve ser ressalvado que a proibição não atinge a gratificação atribuída ao Presidente, pela Assembléia Geral, quando suspenso seu contrato de trabalho para melhor desempenhar suas atribuições sindicais. Aí não se trata de emprego remunerado pelo sindicato, mas de gratificação, como compensação pela perda de salários na empresa onde mantém contrato de trabalho e enquanto durar o mandato.

O emprego remunerado a que se refere o texto legal é o da qualidade de empregado do próprio sindicato. Isto é, o dirigente não pode ao mesmo tempo exercer cargo eletivo e ser empregado do sindicato. A rigor a situação não foi bem esclarecida pelo legislador, de uma vez que no artigo 526 § único da C.L.T. já existe a proibição de o empregado do sindicato ser sindicalizado. E se isto ocorre, impossível o exercício do cargo eletivo e, consequentemente, a acumulação com emprego remunerado. Quanto à outra proibição, a medida nada mais é que a extensão do princípio que impede a atuação político partidária do sindicato.

4.1.3.3. Da padronização dos estatutos

O pedido de reconhecimento da Associação Profissional tem como exigência vir acompanhado de um "exemplar ou cópia autêntica dos estatutos" do sindicato cuja fundação se pretende. O artigo 518, que trata do assunto, não faz referência às entidades de grau superior, mas se depreende que o princípio se aplica também a elas. É que o artigo 537, ao disciplinar o pedido de reconhecimento das Federações, faz igual exigência e ainda acrescenta a obrigação da juntada de "cópias autenticadas das atas da assembléia de cada sindicato ou federação que autorizar a filiação."

O simples fato de o órgão sindical necessitar da autorização do Ministério do Trabalho para ter vida legal e própria já demonstra a interferência do poder público na atividade sindical, o que atenta contra a liberdade do grupo profissional em relação ao Estado. Como se isso não bastasse, a ingerência vai mais adiante e o Ministério dita também a forma e conteúdo dos "estatutos", instrumento que vai regular o destino do sindicato. A lei estabelece requisitos mínimos de caráter formal e o próprio Ministério estabeleceu um "Estatuto Padrão", visando uniformizar, o mais possível, o funcionamento do órgão.

Dentro dessa "armadura", que serve de medida a todos os sindicatos, indistintamente, deve conter obrigatoriamente:

- a) a denominação e a sede onde situar-se o sindicato, a federação ou a confederação;
- b) a designação da categoria profissional, econômica ou profissão liberal ou autônoma;
- c) a afirmação de agir como órgão de colaboração com os poderes jurídicos, no sentido do desenvolvimento da solidariedade social;
- d) a afirmação de sempre sobrepor os interesses na

cionais aos interesses econômicos ou profissionais;

- e) a inclusão do processo eleitoral; os casos de perda do mandato e de substituição dos administradores (por sua vez regulados em lei ordinária e Portaria Ministerial (MTb 3437/74);
- f) o modo de constituição do patrimônio social e a sua administração;
- g) os bens móveis, se os tiver; os valores; os títulos; as rendas; mensalidades dos associados, tudo enfim que já tenha formado o patrimônio inicial, ou que venha aumentá-lo, e, ainda, o destino que lhe será dado em caso de extinção do sindicato.

Com tais minúcias determinadas pelo Estado brasileiro, não é possível falar-se em autonomia do sindicato no sistema vigente. Numa feliz observação do Professor Wagner Giglio⁽¹⁾, ao dirigente sindical ou ao trabalhador em si não se deixou a menor iniciativa no campo da organização sindical. Tudo foi "pensado" pelo Estado, como se o trabalhador fosse incapaz de fazê-lo.

As pequenas adaptações admitidas na elaboração dos estatutos são em decorrência das peculiaridades de cada caso e não chegam a descaracterizar a padronização. Algumas delas, é bem verdade, são necessárias para fixar os limites das responsabilidades de cada um, como já ocorre em outras sociedades, inclusive as de caráter civil: é o caso da denominação e local onde pretende situar-se o sindicato. Outras, como a designação da categoria profissional, econômica ou a profissão liberal, do mesmo modo justificam-se. Se o sindicato tem por fim precípuo^m a defesa e coordenação dos interesses econômicos ou profissionais de todos que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos, ou profissionais liberais, exerçam respectivamente, a

(1) - Apontamentos de aula proferida no Curso de Especialização em Direito do Trabalho, na UFRN.

mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas" - (artigo 511) - é necessário que, de logo, de fin quais os interesses que vai defender ou coordenar.

Ressalvadas essas exceções, não se justifica a interferência do Estado para determinar em detalhes o que deve ou não figurar nos estatutos das entidades sindicais. Aos indivíduos reunidos em torno de objetivos comuns é que cabe a tarefa de traçar a or ganização e destino da associação que resolverem instituir.

4.1.3.4. Do Enquadramento sindical

O sistema sindical brasileiro não obriga, de forma direta, o indivíduo a associar-se em sindicato, embora o faça por meios indiretos. Diz-se então que é livre a associação ou, em outras palavras, que há liberdade de o indivíduo decidir livremente se deve ou não pertencer a um sindicato. Tomada a decisão voluntária, a lei impõe limitações a essa liberdade. Em primeiro lugar, adotado o sistema de unidade sindical, há somente um órgão representativo da categoria na base territorial onde é prestada a atividade. Em segundo, a filiação não é feita de modo arbitrário, à livre escolha do indivíduo. Existe uma catalogação de atividades e profissões, o chamado Enquadramento Sindical, que determina o sindicato ao qual deve filiar-se. A matéria está regulada nos artigos 570 e 577 e seu anexo.

De certo modo, a regra adotada não é inflexível. Ela é atenuada com a possibilidade de o indivíduo filiar-se a sindicato de profissão ou atividade similar ou conexas, na hipótese de inexistir na localidade órgão da mesma categoria ou profissão. Essa elasticidade é também adotada em relação à fundação do sindicato. Inexistindo condições locais para criação de determinado órgão de uma única categoria profissional ou econômica, é facultada a criação de um, englobando categorias similares ou conexas. O desenvolvimento da categoria similar ou conexas pode levá-la a adquirir condições de formar um órgão próprio. Nesse caso, é pleiteada a criação junto ao Ministério do Trabalho que, ouvido o sindicato ao qual pertence a categoria pretendente, pode autorizá-la. Isto feito, o antigo sindicato fica na obrigação de retirar de sua designação o nome da categoria similar ou conexas que até então representava.

Existe também um sistema de enquadramento por categoria diferenciada, parte integrante do mencionado Anexo do artigo nº 577. Destina-se àquelas profissões que, devido às peculiaridades do seu exercício, exigem condições também peculiares de

tratamento no sistema de enquadramento sindical adotado. São exemplos: os Aeronautas, Publicitários, Professores, Motoristas etc.

O legislador procurou suavizar a rigidez do sistema de enquadramento por grupos homogêneos, conforme a técnica de produção, de terminando uma revisão de dois em dois anos e com o objetivo de corrigir as distorções verificadas no período. Instituiu-se a "Comissão de Enquadramento Sindical", com representantes do Poder Executivo e das categorias econômica e profissional, mas desconhece-se sua atuação revisora nos períodos bienais previstos.

O critério da conexidade e similaridade não atinge os chamados órgãos de grau superior - federação e confederação -. Nessas últimas, o enquadramento abrange todo o ramo da economia, como Confederação Nacional da Indústria, Confederação Nacional do Comércio etc.

Mesmo considerada a eficácia dos instrumentos criados para atenuar a rigidez do sistema de enquadramento sindical brasileiro, resta ele (o enquadramento) ainda como um dos pontos de estrangulamento do próprio sistema sindical, como um todo. É que impede o desenvolvimento mais natural e espontâneo de um "modelo" que ao final representasse a realidade nacional. Em outras palavras: "enquadramento sindical" dificulta a formação natural de sindicatos segundo a vontade e objetivos do grupo profissional que busca nele a representatividade. E a partir desse entrave o modelo já está artificialmente definido, porquanto o enquadramento tem como consequência a adoção necessária do sistema de unidade sindical. E, nesse caso, não há a possibilidade de o trabalhador brasileiro, livremente, se entender mais aconselhável à realidade nacional, optar pela pluralidade sindical.

4.1.3.5. Da contribuição sindical

A atual "Contribuição Sindical" é uma reminiscência do preceito contido no artigo 138 da Carta de 1937, regulamentado pelo DL. 2.377, de 08 de junho de 1940, a que se deu a denominação de "Imposto Sindical", posteriormente incorporado ao texto da C.L.T., Capítulo III, Seção I, artigos 578 e seguintes.

O Decreto Lei de nº 27, de 14 de novembro de 1966, aboliu as expressões "Imposto Sindical" e "Fundo Social Sindical" e as substituiu por "Contribuição Sindical" e "Conta Especial de Salário e Emprego", na tentativa de compor uma situação duramente criticada ao longo dos anos. Ainda ao tempo da antiga denominação, o "instituto" era impiedosamente condenado por juristas nacionais, entre eles, RUSSOMANO, Segadas Viana, Orlando Gomes, GOTTSALK etc. e na esfera do judiciário foi levantada sua inconstitucionalidade em várias ocasiões.

As críticas, sempre formuladas sob o aspecto legal, referiam-se a "uma deformação legal do poder representativo do sindicato", que, embora pessoa jurídica de direito privado, recebia poderes delegados do Estado para, em seu nome, impor contribuições a todos, independente de filiação ao órgão. Sustentava-se que, à guisa de um recurso pertencente originariamente ao Estado, o sindicato ficava sob sua tutela e dependência. E tal situação vinha de encontro ao princípio de interdependência que deve sempre existir entre um e outro, característica maior do sindicato livre. No passo do mesmo raciocínio, sustentavam que enquanto perdurasse na legislação brasileira a figura do "Imposto Sindical", o sindicato sofreria a influência paternalista do Estado. Em conseqüência, ficaria impedido de crescer e fortalecer-se por seus próprios meios, a exemplo do sindicato dos países livres.

A mudança de designação não alterou a natureza jurídica do instituto e a "contribuição sindical" de hoje é o mesmo "imposto

sindical" de ontem, no que faz as críticas do passado continuarem procedentes no presente. Há como um consenso na doutrina e grande propensão no seio do próprio sindicalismo sobre a necesidade da eliminação da "contribuição sindical"; mas reconhece-se, por outro lado, não ser tarefa das mais fáceis, uma vez que, nas condições atuais, somente pequena parcela dos sindicatos brasileiros tem condições de sobrevivência sem os recursos dela provindos. Mas no momento em que se pretende novos rumos para o sindicalismo, há também que se aceitar todos os riscos do empreendimento. Uma nova fórmula terá de ser encontrada para manter o sindicato forte com os seus próprios recursos, pois só assim ele será livre.

5. CONCLUSÃO

A análise do processo político brasileiro revela que as transformações operadas no Estado, historicamente, partiram de quem detinha o poder.

E, por paradoxal que pareça, as elites dirigentes, embora colocadas no topo da pirâmide social, jamais elaboraram uma política típica de repressão, capaz de anular a participação popular no processo de tomada de decisão. Num certo sentido, o grau de resposta do mecanismo do poder ao componente social suplantou a parcela de associação desse componente.

Não obstante, os conflitos sociais foram resolvidos dentro de critérios particularíssimos, em que o Estado absorveu, e às vezes modificou toda manifestação dos diversos segmentos da sociedade, submetendo a solução aos critérios da administração e da hierarquia.

No caso específico dos conflitos entre a categoria dos trabalhadores e a categoria dos empresários, num determinado momento, o Estado brasileiro os absorveu e os modificou, dando como resposta uma legislação social avançada no tempo, não correspondente ao estágio de desenvolvimento econômico do país, mas satisfatória ao poder político em exercício.

Analisado o sistema sindical brasileiro como integrante da estrutura do poder político, observa-se que o seu reconhecimento pelo Estado não foi precedido do mesmo processo histórico-político-social como nos países do Velho Mundo: ou seja, não resultou do movimento de pressão das massas trabalhadoras.

Ao invés, a integração do Sindicato no sistema jurídico-político obedeceu a três ordens de fatores, onde apenas uma delas envolve a participação efetiva do componente receptivo do modelo implantado:

- a) o movimento coletivo organizado dos trabalhadores dos centros economicamente mais desenvolvidos;
- b) os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil como signatário do Tratado de Versalhes e membro fundador da Organização Internacional do Trabalho (O.I.T.); e
- c) o Projeto Político elaborado por Getúlio Vargas com vistas a manter-se no poder.

A maneira - de cima para baixo - como ocorreu a institucionalização do Sindicato produziu um "modelo sindical" fechado e dependente, onde se identificam os seguintes pontos de estrangulamentos:

- a) a mesma estrutura para os sindicatos de empregados e empregadores;
- b) forte controle do Estado, através do Ministério do Trabalho;
- c) um "enquadramento sindical" rígido; e
- d) uma "contribuição sindical", imposta a todos os trabalhadores, em favor dos sindicatos.

O modelo artificial imposto atendeu, em determinado momento histórico, aos interesses de um Estado totalitário e, em certa medida, também às aspirações do trabalhador brasileiro, carente, na época, de maior poder de pressão para se contrapor à força do capital.

Ultrapassadas quatro décadas, o modelo sindical concebido pelo Estado se encontra em descompasso com a realidade nacional. As forças produtivas da nação evoluíram de tal forma que o continente já não é mais suficiente para guardar o conteúdo e toda estrutura do sistema sindical ameaça romper-se e tomar nova forma.

BIBLIOGRAFIA

- 01 - ABREU, Alcides. Análise Sistemática de Partidos Políticos. Editora Movimento. Florianópolis, 1977.
- 02 - BAER, Werner. A Industrialização e o Desenvolvimento Econômico no Brasil. FGV. Rio, 1966.
- 03 - BEIGUELMAN, Paula. Formação Política do Brasil. Livraria Pioneira Editora. São Paulo. 1967 - Volume I.
- 04 - BENITES, Ricardo Temocho. El Sindicato Moderno. Escuela Sindical. Lima.
- 05 - CABANELAS, Guilherme. Compêndio de Derecho Laboral. Edit. Bibliográfica Argentina. T. II, 1968.
- 06 - CARONE, Edgard. Movimento Operário no Brasil. Difel. S. Paulo, 1979.
- 07 - CATARINO, José Martins. Tratado Elementar de Direito Sindical. LTr. S. Paulo, 1977.
- 08 - CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. Teoria e Prática do Sindicalismo Brasileiro. LTr. S. Paulo, 1974.
- 09 - DALARI, Dalmo de Abreu. O Futuro do Estado. S. Paulo, 1972
- 10 - DE BUEN, Nestor L. Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, México. 1974.
- 11 - DE FERRARI, Francisco. Derecho del Trabajo. V.I. Ediciones Depalma, Buenos Aires. 1968.
- 12 - DIAS, Everardo. História das Lutas Sociais no Brasil. Alfa-Omega. S. Paulo, 1969.

- 13 - DIAS, Manuel Nunes & Outros. Brasil em Perspectivas. Di fel. S. Paulo, 1969.
- 14 - DURKHEIM, Émile. Léçons de Sociologie. Presses Universitaires de France. 1969.
- 15 - EASTON, David (Organizador). Modalidades de Análise Política. Zahar Editores, Rio, 1970.
- 16 - FIGUEROA, Guilherme Guerreiro. Derecho Colectivo del Trabajo. Editorial Temis. Bogotá, 1977.
- 17 - FREIRE, Gilberto. Nordeste. Recife, 1937.
- 18 - FRIEDMANN, Georges & NAVILLE, Pierre. Tratado de Sociologia do Trabalho. V. I e II. Cultrix, S. Paulo. 1974.
- 19 - GIGLIO, Wagner. Apontamentos de Aula na UFRN. 1979.
- 20 - GOMES, Orlando & GOTTSHALK, Elson. Curso de Direito do Trabalho. Forense, S. Paulo, 1972.
- 21 - HUGON, Paul. História das Doutrinas Econômicas. Atlas. S. Paulo, 1970.
- 22 - IGELMO, Alberto José Carro. Introducción al sindicalismo. Barcelona, 1971.
- 23 - JAGUARIBE, Hélio. BRASIL: Crises e Alternativas. Zahar Editores. Rio, 1974.
- 24 - LINARES, Francisco Walker. Doctrinas sociales contemporaneas Y Derecho del Trabajo. in Tratado del Derecho del Trabajo. Editora La Ley, Buenos Ayres, 1971 - Organizado por Mario Deveali.
- 25 - MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. Modelo Brasileiro de Desenvolvimento. Record. Rio. 1976.

- 26 - MORAIS FILHO, Evaristo de. O Problema do Sindicato Único no Brasil. Alfa-Omega. S. Paulo, 1978.
- 27 - MORAIS, Evaristo de. Apontamentos de Direito Operário LTr. S. Paulo, 1971.
- 28 - MOSCA, G & BOUTHOU, G. História das Doutrinas Políticas. Zahar Editores, Rio, 1968.
- 29 - NETO, Pedro Vidal. Estado de Direito. LTr, S. Paulo, 1979.
- 30 - PEREIRA, L.C. Bresser. Desenvolvimento e crise no Brasil. Brasiliense, 1972.
- 31 - PIMENTA, Joaquim. Sociologia Econômica e Jurídica do Trabalho. Freitas Bastos, Rio, 1957.
- 32 - PEQUENA HISTÓRIA DO MOVIMENTO TRABALHISTA NORTEAMERICANO. Departamento do Estado (USA).
- 33 - RODRIGUES, José Albertino. Sindicato e Desenvolvimento no Brasil. Difel. S, Paulo, 1968.
- 34 - RODRIGUES, Leoncio Martins. Trabalhadores, Sindicatos e Industrialização. Brasiliense, S. Paulo, 1974.
- 35 - REVISTA LTR. Julho/79 - Editora LTr.
- 36 - RUSSOMANO, Mozart Victor. Direito Sindical - Princípios Gerais. José Konfino, Rio, 1975.
- 37 - SKIDMORE, Thomas, BRASIL: de Getúlio a Castelo. Editora Saga. 1969.
- 38 - SIMÃO, Asiz. Sindicato e Estado. Dominus Editora. S. Paulo, 1966.

- 39 - SODRÉ, Nelson Werneck. Formação Histórica do Brasil. Bra
siliense, 5^a Ed. 1968.
- 40 - SUSSEKIND, Arnaldo & Outros. Instituições de Direito do
Trabalho. Freitas Bastas, S. Paulo, 1971.
- 41 - TEIXEIRA, João Regis F. Introdução ao Direito Sindical.
Rev. dos Tribunais, S. Paulo. 1979.
- 42 - VIANA, José de Segadas. Direito Coletivo do Trabalho. LTr.
S. Paulo.