

**Reunião Extraordinária do
Conselho de Relações do Trabalho
31-03-98**

**Minuta
A Reforma do Sistema de Relações do Trabalho**

Roteiro para Discussão
Sugestão de José Pastore

Objetivo da Reunião

Há um certo consenso de que o Brasil precisa mudar o seu sistema de relações do trabalho. Mas na hora de se definir um novo sistema, surge um forte dissenso.

Muitas pessoas desconhecem as conseqüências das mudanças. Por isso, mudam de posição ao tomar conhecimento delas.

Outras pensam ser possível criar um sistema que lhes garanta apenas benefícios, sem nenhum custo.

Há ainda as que consideram a mudança muito fácil por ignorar as raízes históricas e o complexo de interesses que estão por trás do atual sistema.

A CNI já fez várias sondagens entre as Federações das Indústrias nesse campo. Da parte dos empresários, a vontade de mudar é imensa. Eles dizem querer um sistema que contemple *mais negociação e menos legislação*.

Mas, será que eles conhecem as conseqüências dessa mudança? Será que, uma vez explicitadas tais conseqüências, eles continuarão desejando um sistema mais negocial?

O mesmo ocorre com a Justiça do Trabalho. A vontade de se acabar com o poder normativo é enorme. Mas, será que eles sabem quais são as conseqüências dessa eliminação? Será que, uma vez explicitadas, eles continuarão insistindo no fim do poder normativo?

No campo da organização sindical o problema é mais complexo. No fundo, a maioria dos empresários gostaria de viver sem sindicatos. Outros se inclinam por um sistema de

pluralidade no qual sobreviveriam apenas os sindicatos competentes.

Mas, será que eles avaliam o alcance da mudança da unicidade para a pluralidade? Será que, uma vez explicitadas as conseqüências, eles continuarão insistindo nessa tese?

O propósito do exercício a ser realizado nesta reunião do Conselho de Relações do Trabalho é exatamente o de examinar as conseqüências das mudanças propostas pelas Federações das Indústrias.

Mais especificamente, a idéia é arrolar as principais conseqüências de uma forma didática para que isso sirva de base para futuras exposições junto às próprias Federações a fim de saber se elas confirmam aquilo que revelaram querer.

Para fins pedagógicos, espera-se chegar numa tabela simplificada do seguinte tipo:

Mudanças Propostas	Conseqüências Principais
Exemplo: Pluralidade Sindical
Exemplo: Fim do Poder Normativo
Exemplo: Retirar da CF a Hora Extra

Dada a complexidade da matéria, as raízes histórico-culturais e os interesses criados, esse trabalho é gigantesco. Os assuntos são todos entrelaçados. É difícil mudar um sem perturbar a lógica do sistema. Por exemplo, pouco adianta dar mais força aos sindicatos através de uma mudança do artigo 8º da CF se eles continuarem sem espaço para negociar como decorrência da manutenção do artigo 7º que garante todos os direitos por lei e não por contratação.

Em outras palavras, a reforma do sistema de relações do trabalho tem de ser uma reforma geral. Isso não é fácil. Por mais que se diga que o mercado forçará a mudança – o que é verdade – não se pode desconsiderar as resistências que advirão da sociedade

como um todo.

Além do trabalho a ser realizado pelo mercado, tais resistências só serão superadas com muita clareza pedagógica. Quem for defender um sistema de mais negociação e menos legislação, o fim do poder normativo ou a pluralidade sindical, precisa estar equipado com argumentos sólidos, e saber muito bem quais são as conseqüências da mudança que está propondo.

Para facilitar a discussão da matéria – e apenas por essa razão – o assunto será discutido em três partes: flexibilização, JT e organização sindical.

Os sindicatos de trabalhadores desejam fortalecer a organização sindical mas não querem nem falar em flexibilização. Os empresários querem flexibilizar tudo mas não desejam fortalecer os sindicatos. Os dois, porém, são simpáticos à idéia de acabar com o poder normativo da JT e com os juizes classistas.

O Ministro do Trabalho revelou o desejo de encaminhar ao Congresso Nacional uma PEC que muda a JT e a organização sindical. No campo da flexibilização, tem se limitado a algumas medidas infra-constitucionais de reconhecida timidez como é o caso da contratação por prazo determinado, o banco de horas e o trabalho temporário.

Em suma, nesta reunião temos de examinar as mudanças propostas à luz de suas conseqüências. Na verdade, nossa tarefa é a de identificar bem as conseqüências para que elas possam ser apresentadas às Federações da Indústria com argumentos prós e contras. É importante notar que se os empresários não “bancarem” as mudanças propostas, as Federações e a CNI não terão como defendê-las. Se essas Entidades realmente desejam tocar para frente as propostas de mudanças, estas terão de ser aceitas, em primeiro lugar, pelos empresários. Para tanto, eles têm de ser convencidos sobre as vantagens das mudanças.

Organização Sindical

Quais são as questões a serem esclarecidas no campo da organização sindical? Talvez, a mais fundamental se todas seja a seguinte:

1. O mundo do futuro vai precisar de sindicatos? Se a resposta for não, é bom lembrar que as Federações e a CNI são Entidades Sindicais. Além disso, é preciso saber

com quem as empresas vão negociar. Se a resposta for sim, vêm as próximas perguntas.

A Crise do Sindicalismo

Os sindicatos estão numa encruzilhada. Vários fatores conspiram contra eles no mundo inteiro: a revolução tecnológica, os novos métodos de produção, a privatização, o encolhimento das empresas, a escalada da globalização, a desindustrialização, a presença crescente da mulher no mercado de trabalho e o desemprego.

Simultaneamente, avança o movimento mundial de desregulamentação das relações do trabalho e as novas formas de trabalhar: trabalho por projeto, subcontratado, terceirizado, tele-trabalho, jornadas flexíveis e outras, nas quais fica mais difícil arregimentar filiados.

Segundo a OIT (*El Trabajo en el Mundo*, Genebra, 1997), as quedas na sindicalização são impressionantes e, quase todo o mundo (Ver quadro abaixo).

Número de Sindicalizados por Região

Região	Sindicalizados	Varição em %
Sul da Ásia	10.445.094	+10,5
Leste da Ásia	23.930.252	+ 4,8
Sul da Europa	10.173.734	+ 2,0
Europa do Norte	7.526.700	- 0,1
América do Norte	20.488.500	- 1,1
América do Sul	22.430.840	- 6,1
Europa do Oeste	23.749.071	-15,6
América Central	11.042.156	-19,0
Oceania	2.801.900	-19,4
Europa Central	13.992.600	-35,9

A *débaçle* do sindicalismo é evidente até nos países de larga tradição associativa. Nas ex-Alemanhas, nos últimos dez anos, a proporção de filiados encolheu 17%. Na Áustria, 30%; no México, 43%; na Argentina, 48%; e em Portugal, 50%.

Infelizmente, o Brasil não produziu os dados solicitados pela OIT mas, entre nós, a força de trabalho sindicalizada não passa de 15%, com fortes sinais de queda. Afinal, os fatores determinantes do encolhimento sindical no resto do mundo estão aqui presentes: tecnologia, novos métodos de produção, privatização, globalização, desindustrialização, participação da mulher e desemprego.

A crise do sindicalismo atinge também as organizações empresariais. Ao lado de entidades propriamente sindicais, proliferam as associações setoriais que também se propõem a prestar serviços para os empresários na defesa de seus interesses. Inúmeros novos sindicatos e federações patronais vêm desafiando o princípio da “unicidade sindical” e ameaçando o poder de monopólio do “sindicalismo oficial”.

Para sobreviver e crescer, as entidades sindicais estão sendo desafiadas a definir papéis criativos e organizar composições que capazes de despertar os genuínos interesses dos seus representados. Essa luta não é fácil. É a luta em favor da ventilação de instituições que envelhecem e se tornam disfuncionais.

2. Que tipo de sindicato a empresa deseja? Hoje em dia temos um sistema de unicidade sindical e, no entanto, mais de 16 mil sindicatos. A maioria não têm

representatividade.

3. A indústria deseja sindicatos representativos? Para serem representativos, eles têm de se organizar livremente. Surge então o tema da pluralidade sindical. Hoje já existem inúmeras categorias diferenciadas. No caso da pluralidade, como ficariam essas categorias?

4. Será que a indústria conhece os vários modelos de pluralidade? Qual deles é o preferido? Quais são os limites da pluralidade que a indústria deseja? Pode-se chegar ao sindicato de empresa? E por profissão? (Ver transparências). Como estabelecer os tais limites? Por lei? Se a indústria quer mais negociação e menos legislação, há contradição nisso?

5. Tanto no caso da unicidade como da pluralidade há sérios problemas no campo da contribuição sindical. É justo que apenas alguns paguem pela manutenção de um clube quando outros utilizam-se de seus serviços sem nada pagar? Como tratar o oportunismo dos que desejam benefícios sem custos? Mas, isso é suficiente para justificar a manutenção da contribuição sindical compulsória?

Os Dilemas da Contribuição Sindical

Você acha justo ter de pagar a mensalidade de um clube do qual você não é sócio? Esse é o caso da contribuição sindical no Brasil. Ela é compulsória, por força de lei, e aplicável a todos os empregados e empregadores, sejam eles filiados ou não aos seus respectivos sindicatos.

Mas, o problema é mais complexo. Você acha justo que apenas alguns paguem pela manutenção de um clube quando outros utilizam-se de seus serviços sem nada pagar? Essa é a situação dos que se beneficiam dos serviços de negociação (e outros) realizados pelos sindicatos.

Como tratar o oportunismo dos que desejam benefícios sem custos? Uma alternativa seria a de limitar os benefícios apenas aos que contribuem. Outra, seria a de criar uma pressão moral junto aos beneficiários para que escolham entre contribuir ou recusar os benefícios.

Tudo isso é utópico. Temos de responder à seguinte questão: Será que a liberdade de não se filiar implica necessariamente na liberdade de nada pagar para uma associação da qual uma pessoa obtém gratificações? Por outro lado, o que me obriga a pagar uma entidade que gasta dinheiro sem que eu participe de suas decisões? Seria eu obrigado a me filiar para então participar? Mas, isso contraria a minha intocável liberdade de não me filiar. Como sair dessa armadilha?

Será que, para proteger o direito de filiação de alguns, eu tenho o direito de forçar a filiação de outros? O que deve prevalecer na hierarquia dos direitos: os individuais ou os coletivos?

Como se vê, uma questão tão mudança como a da contribuição sindical envereda-se por um terreno cheio de antagonismos. Trata-se de um problema complexo mas que foi resolvido com relativo sucesso pelos países que optaram por sistemas de compulsoriedade indireta via contribuições de solidariedade, taxas para não associados, remuneração da negociação e outros. Queremos isso para o Brasil?

7. É evidente que sindicatos livres podem organizar centrais e outros organismos mais centralizados de representação. Os que defendem a pluralidade estão a par disso? A indústria aceita as centrais como entidades sindicais? Elas deveriam ter o direito de negociar ou apenas “outros direitos”? Quais? Os empresários sabem que do, lado patronal, poderão surgir também vários novos sindicatos, federações e confederações? Como fica a gestão do SESI e SENAI nesse caso?
8. Quais são as alternativas não-sindicais de negociação? Os países em que os sindicatos declinam, as representações nos locais de trabalho progridem. Elas ajudam a “digerir” os problemas, evitando levar o conflito para fora da empresa. A CF prevê apenas um representante em empresas que tenham mais de 200 empregados. A indústria aceitaria algo além disso? Em caso positivo, a indústria estaria disposta a liberar informações a esses representantes? Eles fariam parte de comissões de fábrica? Paritárias?

Justiça do Trabalho

Dois pontos são os mais reivindicados pelos empresários e dirigentes sindicais do lado dos trabalhadores: o fim do poder normativo e a eliminação dos representantes classistas.

Justiça do Trabalho: Onde está o Problema?

Por quê o Brasil possui 2,5 milhões de ações trabalhistas enquanto que os Estados Unidos têm apenas 75 mil e o Japão só mil? Será que um juiz japonês é 2.500 vezes mais veloz do que um juiz brasileiro?

A Justiça do Trabalho gasta R\$ 2 bilhões por ano para cuidar de 2,5 milhões de processos que têm um valor médio de R\$ 800,00. Além do custo direto, o sistema de resolução de conflitos do Brasil gera uma série de despesas indiretas. Estima-se que para julgar R\$ 1,00, a JT gasta bem mais de R\$ 1,00.

O que explica a avalanche de processos? A raiz do problema está no tipo de legislação que temos. Nos Estados Unidos, por exemplo, as leis federais do trabalho cobrem apenas 6 assuntos: salário-mínimo, desemprego, aposentadoria, treinamento, saúde e negociação. Todo o resto é fixado por acordo individual ou contrato coletivo - com a máxima flexibilidade. As infrações são levadas, não ao juiz mas às instituições estabelecidas pelas próprias partes (conciliação direta, mediação, arbitragem, etc.). A maioria são desvios em relação ao contrato e não à lei.

Entre nós, os conflitos trabalhistas constituem infrações à lei e, evidentemente, têm de ser resolvidos nos tribunais. Entre os 40 países de maior PIB, o Brasil é o único em que a Justiça do Trabalho possui poderes para julgar *conflitos de direito* e *conflitos de interesse*. No resto do mundo, onde há Justiça do Trabalho, esta se limita a julgar só os conflitos de natureza jurídica e nunca os econômicos. Como se vê, o grande problema da nossa Justiça do Trabalho está fora dela - na legislação. O custo dos conflitos e a responsabilidade de solução precisam ser transferidos às partes para que evitem desavenças banais e aumentem o respeito mútuo.

Não há a menor dúvida de que o excesso de poder da Justiça do Trabalho constitui um inibidor da negociação e instigador do conflito. A extinção do poder normativo estimulará, sem dúvida, o entendimento direto entre empregados e empregadores.

1. Será isso que o empresariado deseja? Ele sabe quais são as suas conseqüências? Examinemos algumas questões nesse campo:

2. Como ficarão as indústrias quando os trabalhadores de uma usina elétrica entrarem em greve? As atividades essenciais deveriam continuar subordinadas à JT com poder normativo? Isso seria definido em lei?

3. Como ficam, as empresas do setor privado que também trabalham com atividades essenciais (empresas de ônibus, bancos, etc.)? Elas também teriam essa garantia? Nesse caso, não haveria muitos setores atrelados ao poder normativo?

4. Como fica uma empresa quando seus trabalhadores entram em greve em face de outra, sua concorrente, na qual os trabalhadores não fazem greve por ato deliberado do sindicato que deseja quebrar a resistência da primeira?

5. Seria o caso de atrelar ao poder normativo apenas os impasses de natureza jurídica? Como as empresas pretendem resolver os impasses de natureza econômica? Os sindicatos poderiam ter o direito de substituição processual em certas áreas? Quais?

6. As empresas teriam interesse em usar a arbitragem para solução de conflitos individuais? E a mediação para os conflitos coletivos?

7. A filosofia dos juizes classistas visava facilitar a conciliação e a autocomposição das partes especialmente nos conflitos de natureza econômica. Uma vez eliminados da JT (fim do poder normativo) deixam de ser necessários os classistas pois a JT vai julgar apenas conflitos de direito (que exigem juizes-advogados). Haveria algum outro papel para os classistas? Poderiam eles ser utilizados, transitoriamente, como mediadores? Ou a mediação deveria ser feita no nível da empresa através de comissões de conciliação?

Flexibilização de Direitos

Nas sociedades avançadas, o relacionamento entre empregados e empregadores é

crecientememnte presidido pelo contrato e decrescentemente determinado pela lei. É a regra de mais negociação e menos legislação.

Mas, em nenhuma sociedade esse relacionamento se baseia apenas na negociação. Sempre há um mínimo de legislação. A tendência nesse campo é a de concentrar a legislação nas regras do jogo e não nos resultados – o contrário do que acontece no Brasil.

Flexibilização e Emprego

Uma coisa é certa. O crescimento econômico só consegue gerar boas oportunidades de trabalho onde há flexibilidade para contratar, descontratar e remunerar. Os dados são eloqüentes: Entre 1992-96, o Brasil cresceu 18,3% e, no entanto, o emprego no mercado formal diminuiu 0,21%. Ou seja, crescimento é condição necessária mas não suficiente. Os aspectos institucionais contam muito. O Brasil continua com um quadro legal extremamente rígido com 102% de encargos sociais.

A rigidez do quadro legal, o excesso de encargos sociais, a impossibilidade de negociação e o potencial conflitogênico do sistema brasileiro desestimulam a geração de empregos formais. Não é a toa que 57% dos brasileiros trabalham no mercado informal.

A lei brasileira pretende regular tudo e, para a maioria da força de trabalho, não regula nada. O mercado informal ignora a lei e põe os brasileiros na ilegalidade.

A flexibilidade é uma virtude que passou longe do sistema de relações de trabalho do Brasil. Temos uma Constituição super-detalhista que, em lugar de proclamar a base filosófica da Nação, fixa o valor da hora-extra; preocupa-se com o turno de revezamento; estabelece regras para o piso salarial e tantas outras coisas que poderiam ser negociadas pelas próprias partes - o que desenvolveria nelas a confiança, o respeito mútuo e a cooperação. Nosso sistema faz o inverso. Instiga a desconfiança, o desrespeito e a confrontação.

O mundo desenvolvido encolhe o emprego e intensifica o uso das novas modalidades de trabalho: tempo parcial, subcontratação, terceirização, horário flexível, trabalho à distância, teletrabalho, etc. Essas formas de trabalho não podem ser abrigadas pela legislação brasileira. A sua inflexibilidade empurra trabalhadores para a informalidade - até os mais qualificados.

Mas, assim como é inadequado fixar tudo por lei, é impossível fixar tudo por negociação. Não há como escapar de um sistema misto com um pouco de legislação e muita negociação.

A travessia de um sistema mais legalista (estatutário) para outro mais negocial tem várias conseqüências.

Examinando as respostas dadas à Pesquisa da CNI, as empresas fizeram muitas propostas de negociação e algumas de transposição de direitos da CF para a lei ordinária.

1. O quê deveria ficar na CF e na lei? O que deveria ir para a negociação? Examinar os resultados da Pesquisa da CNI, ponto por ponto e especular sobre suas conseqüências para as empresas.
2. Qual é a melhor unidade de negociação? Empresa ou setor? A indústria deseja um sistema mais centralizado ou descentralizado? E se houver divisão entre as empresas? Como fica o conceito de categoria?
3. Como seria definido isso? Na lei? Entre as partes? Quem representaria as partes na negociação?
4. A indústria aceita o contrato coletivo de trabalho? Normalmente esses contratos são de 3 anos. Isso é aceitável? E a questão da vigência por tempo indefinido das cláusulas até nova negociação?
5. É aceitável a idéia de que a negociação pode ser iniciada por qualquer das partes independentemente de data-base? A indústria aceita acabar com as data-bases fixas? E quando os contratos não são respeitados: o quê fazer?
6. Como ficam as normas de meio ambiente, saúde e segurança do trabalho? Qual é o melhor *locus* para a sua definição e implementação?
7. É aceitável a idéia dos sindicatos colaborarem na fiscalização de alguns assuntos na área trabalhista? Quais?