



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
Instituto de Economia

**JUSTIÇA DO TRABALHO E MERCADO DE TRABALHO:  
TRAJETÓRIA E INTERAÇÃO JUDICIÁRIO E A  
REGULAÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL**

**Marcus Menezes Barberino Mendes**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Economia da UNICAMP para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Econômico – área de concentração: Economia Social e do Trabalho, sob a orientação do Prof. Dr. Cláudio Salvadori Dedecca.

*Este exemplar corresponde ao original da dissertação defendida por **Marcus Menezes Barberino Mendes** em 13/02/2007 e orientado pelo **Prof. Dr. Cláudio Salvadori Dedecca**.*

CPG, 13/02/2007

Campinas, 2007

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca  
do Instituto de Economia/UNICAMP**

M522j

Mendes, Marcus Menezes Barberino.

Justiça do trabalho e mercado de trabalho: trajetória e interação judiciário e a regulação do trabalho no Brasil / Marcus Menezes Barberino Mendes. – Campinas, SP: [s.n.], 2007.

Orientador : Claudio Salvadori Dedecca.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia.

1. Justiça do trabalho – Brasil. 2. Mercado de trabalho. 3. Contratos. 4. Regulação. I. Dedecca, Claudio Salvadori. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

07-014-BIE

**Título em Inglês:** Labour justice and labour market trajectory and interaction between judiciary court and labour regulation in Brazil

**Keywords:** Labour courts ; Labour force ; Agreements ; regulation

**Área de concentração:** Economia Social e do Trabalho

**Titulação:** Mestre em Desenvolvimento Economico

**Banca examinadora:** Prof. Dr. Claudio Salvadori Dedecca

Prof. Dr. Marcelo Weishaupt Proni

Prof. Dr. Mauricio Jose Godinho Delgado

**Data da defesa:** 13-02-2007

**Programa de Pós-Graduação:** Desenvolvimento Economico

**Dissertação de Mestrado**

**Aluno: MARCUS MENEZES BARBERINO MENDES**

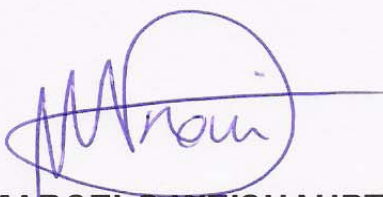
**"Justiça do Trabalho e Mercado de Trabalho: Trajetória e  
Interação Judiciário e a Regulação do Trabalho no Brasil"**

**Defendida em 13 / 02 / 2007**

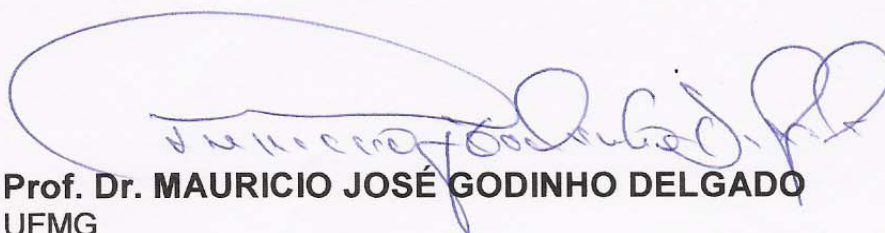
**COMISSÃO JULGADORA**



**Prof. Dr. CLAUDIO SALVADORI DEDECCA**  
Orientador – IE / UNICAMP



**Prof. Dr. MARCELO WEISHAUP T PRONI**  
IE/UNICAMP



**Prof. Dr. MAURICIO JOSÉ GODINHO DELGADO**  
UFMG

*À Denise e Renata, fontes de vitalidade e afeto,  
provas vivas de que o amor é uma descoberta e não uma procura.*

*Aos meus pais, pelo presente único que é dar um filho à vida,  
para fruir todas suas experiências sobrenaturais.*

## AGRADECIMENTOS

Uma música do cancioneiro popular da minha terra, a Bahia, chama-se “Agradecer e Abraçar”, expressão que busca sintetizar a reverência e o afeto aos que te acolhem. A impossibilidade de agradecer e abraçar a todos que de alguma forma contribuíram com a conclusão desse trabalho me remete à contingência de mencionar os apoios institucionais recebidos para a conclusão dessa dissertação.

Inicialmente, gostaria de enfatizar meu profundo respeito e agradecimento à Unicamp, pela manutenção de uma pós-graduação de caráter multidisciplinar, e pelo gesto paradigmático de acolher um Magistrado num Mestrado de Economia Social e do Trabalho. Cabe, ainda, um testemunho acerca do rigor acadêmico, mesclado com a acessibilidade franqueada aos pós-graduandos, seja nos escritórios, na pausa para o café, nos corredores ou nos restaurantes do campus. Alia-se a isso o fato do Instituto de Economia funcionar como uma consciência cívica e crítica dos descaminhos em que se enredou o processo civilizatório brasileiro. Esses anos de convivência com professores e colegas serviram como o *brain storm* para aguçar o senso crítico, sem me desprender da esperança.

Entretanto, nada seria possível sem o suporte institucional da instituição de Estado a que pertenço. Numa quadra em que a crítica ao Estado e ao espaço público chega às raias da histeria e irracionalidade, é louvável a iniciativa do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região em manter um programa sistemático e regulado de aprimoramento dos seus Magistrados, dando concretude à Lei Orgânica da Magistratura. A concessão de licença para estudos, embora seja um direito inscrito na lei, sofre acerba resistência na maioria dos Tribunais Federais e Estaduais, ou se submete a critérios subjetivos e pouco republicanos, quando não é solenemente ignorada.

A aposta do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região na formação dos seus agentes políticos certamente renderá frutos ao longo do tempo, pela ampliação da influência e interação com a sociedade, a academia, e na própria capacitação política e institucional dos Magistrados.

Partes relevantes das informações e dos dados contidos na dissertação foram colhidas nos arquivos de instituições como o Tribunal Superior do Trabalho, os Tribunais Regionais do Trabalho das 15ª (Campinas), 5ª (Bahia), 4ª (Rio Grande do Sul) e 3ª Regiões (Minas Gerais), bem como na Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª Região (Campinas). Seus administradores franquearam gentilmente o acesso e meios para a coleta de dados, iniciativa que, espero, torne-se regra corriqueira para que os pesquisadores das mais diversas áreas do conhecimento humano possam resgatar o rico acervo de informações e dados sobre a Justiça e sobre as relações entre Estado, capital e trabalho do Brasil moderno.

Um especial agradecimento aos servidores públicos dessas instituições, principalmente àqueles que estão empenhados na tarefa gigantesca, mas sem orçamento regular, de criar uma política pública de memória e de registro historiográfico a partir do acervo valioso contido nos arquivos dessas instituições. A estes anônimos imprescindíveis, minha mais profunda gratidão pela tolerância e solicitude em atender pleitos e reclamos em exíguos lapsos temporais quando do deslocamento a essas instituições nos quatro cantos do Brasil.

Por fim, agradeço aos amigos com quem compartilhei dúvidas e questionamentos, de quem roubei horas de sono e pulsos telefônicos, de quem tomei livros em empréstimo e de quem recebi comentários e apreciações relevantes. E faço isso mencionando um deles, a Maria Helena, suave, inteligente e precisa na tarefa de tornar legível estes alfarrábios. A todos, enfim, resta-me publicamente agradecer e abraçar.

## RESUMO

Esta dissertação busca descrever a trajetória de um ramo específico do Poder Judiciário brasileiro a partir das decisões estruturantes que marcam a formação do Estado nacional em bases modernas, urbanas e, obviamente, capitalistas. Nessa trajetória, explicita as relações dinâmicas entre o sistema de justiça, a regulação de um mercado de trabalho nacional e urbano – aqui nominada de Sistema de Relações de Trabalho, e a tensão permanente entre economia, política, direito e sistema de justiça.

Com um recorte estruturalista, procura demonstrar o caráter modernizante da Justiça Federal do Trabalho como parte da disseminação de uma relação institucional entre Estado e classe sociais. Destaca, sobretudo, o papel da classe trabalhadora que emergiu no século XX como agente político relevante no contexto de uma economia de capitalismo tardio, periférica, com graus variáveis de subordinação. Esse caráter modernizador da Justiça do Trabalho é mediado pelo grau de inserção da economia nacional na economia global e pela interação entre regime político e classes sociais. Nesse contexto, a trajetória do sistema da Justiça do Trabalho organizada como parte do Estado nacional sofre inflexões, sempre envoltas e relativamente asseguradas por regulações e políticas públicas. Elas são descritas e analisadas a partir dos conceitos de assimetria político-econômica e de mercantilização/desmercantilização do trabalho.

Assim, ao longo do tempo, é possível observar uma trajetória mais complexa, que ora afirma os direitos dos não-proprietários urbanos e, muito depois, rurais, e ora impulsiona o poder dos detentores da propriedade, combinando institucionalismo e contratualismo no curso da estruturação e espraiamento do sistema de justiça, sempre a partir dos núcleos urbanos mais dinâmicos.

O exame dessa trajetória permite lançar luzes sobre os efeitos da judicialização das relações sociais na esfera do mundo do trabalho, principalmente quando se leva em conta o paradoxal movimento da agenda institucional nos anos 90 do século passado. Combinaram-se, então, o diagnóstico neoliberal acerca da necessária e, supostamente imprescindível, ampliação da esfera da liberdade de contratar, e a estruturação de um novo agente judicial, com razoável poder de intervenção, que é o Ministério Público do Trabalho.

Por fim, o texto demonstra o grau de adesão dos atores sociais à regulação pública erigida na década de 1930, que envolve o sistema de relações do trabalho. Ou, ao menos, demonstra o grau de ceticismo que ronda as propostas liberalizantes, não apenas quanto ao rumo proposto, mas sobretudo quanto ao grau das alterações institucionais, inclusive quanto ao sistema sindical.



## ***ABSTRACT***

This dissertation tries to describe the building of Brazilian Federal Labour Court system, since the early 1930's, which assured the national basis of development in modern, urban, and capitalist terms. This overview shows the dynamic relationship between judiciary system and the public regulation about labour market. Nevertheless, it is point out the permanent tension between economics, politics and judiciary system, which action is centered in the Law.

According a struturalist view, the text try to demonstrate one modern face of Brazilian Federal Labour Court, overall how this public service disseminated one institutional relationship between Estate and social class, like a “judge” of class struggle, when the labour class could emerge as a relevant political force, even in a context that a so called “late capitalism economy” (*economia de capitalismo tardio*), and a periferic country with a multiple grade of external subordination. This institution was a part of the strategy to win the heritage of the old liberal regime builded after de “Republic Proclamation”, and the scravism established during the colonial period, just prohibited in 1888.

Of course, this face of Court Labour System is mediating for interaction national economy “vis a vis” global economy, and by political system and social class relations. In this context, the institutional trajectory as a part of national State building will suffer inflexions, by the time, which is described and analyzed with some concepts, like political-economics asymmetry, co modification and deco modification of the labor, ever regulated e assuring by public policies.

With this concepts become possible watching a complex reality, which involving the Brazilian Labor relationship, that one time promoting and assure rights to the urban class work, and another try to restrain the labor, by promoting the capitalist power, combining contratualism and institutionalism, during the struturation to the justice system around the dynamic urban centers.

The analysis of this trajectory showing lights under the effects of the social relations' judicialization in "the labor world", principally during de 1990's, when a neoliberal recipe was prescribing to Latin American countries, and free labor market was sounding like a 'perfect mantra". Meanwhile, in the same decade Brazil State created a strong and independent Labor Prosecution Career, with the same prerogatives of the Labor Judges.

At last, but not least, the text shows the adherence of labor market agents to the regulation and their institutions created by 1930'. Apparently, the liberal agenda was received skeptically, even about the way of the reform or, at the minimum about the time of its implementation, with high numbers of unemployed e lower economics activities. This skepticism including the union reform, another relevant point of labor relationship system and directly linked with de National State.

## SUMÁRIO

|                                                                                                                                                                            |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>APRESENTAÇÃO</b>                                                                                                                                                        | <b>1</b>  |
| <b>1. SISTEMA DE RELAÇÕES DE TRABALHO BRASILEIRO E PODER JUDICIÁRIO</b>                                                                                                    | <b>9</b>  |
| 1.1 CONDIÇÕES HEGEMÔNICAS DE IMPLEMENTAÇÃO DA REGULAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO E DEFINIÇÃO DOS ATORES                                                                      | 9         |
| 1.2. CAPACIDADE DE INTERVENÇÃO DO PODER EXECUTIVO                                                                                                                          | 11        |
| 1.3. O REGIME DE FINANCIAMENTO E OS INSTRUMENTOS LEGAIS DE INTERVENÇÃO                                                                                                     | 14        |
| 1.4. CAPACIDADE DE ORGANIZAÇÃO DOS TRABALHADORES                                                                                                                           | 16        |
| 1.5. A ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO E SUA FRAGMENTAÇÃO                                                                                                                            | 19        |
| 1.6. O DESTINO COMUM COMO ELEMENTO DE COESÃO X PULVERIZAÇÃO DOS SINDICATOS PELA COMPETIÇÃO ORGANIZADA NO MESMO AMBIENTE REGULATÓRIO                                        | 23        |
| <b>2. JUDICIÁRIO COMO INSTITUIÇÃO DE “ÚLTIMO RECURSO”</b>                                                                                                                  | <b>28</b> |
| 2.1 A PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NA CONSTRUÇÃO DA LIBERDADE INDIVIDUAL E COLETIVA                                                                                              | 28        |
| 2.2. A JURISDIÇÃO E O JUDICIÁRIO                                                                                                                                           | 32        |
| 2.3. OS DOIS ESCOPOS DE ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO TRABALHISTA DESDE SUA FUNDAÇÃO ATÉ A EMENDA CONSTITUCIONAL 45/2004                                                           | 39        |
| 2.3.1. O PAPEL INSTITUCIONAL DA JUSTIÇA DO TRABALHO                                                                                                                        | 40        |
| <b>3. INSTITUCIONALISMO VERSUS CONTRATUALISMO</b>                                                                                                                          | <b>50</b> |
| 3.1. A ASSIMETRIA POLÍTICA ENTRE CAPITAL E TRABALHO                                                                                                                        | 52        |
| 3.2. A TENSÃO ENTRE A REGULAÇÃO PÚBLICA E REALIDADE                                                                                                                        | 53        |
| <b>4. AMPLIAÇÃO DA DEMANDA JUDICIÁRIA E A CONFORMAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO URBANO</b>                                                                                    | <b>58</b> |
| 4.1. CONFLITO DE TRABALHO, CONFLITO URBANO                                                                                                                                 | 59        |
| 4.2. A REGULAÇÃO DO TRABALHO E A JUSTIÇA DO TRABALHO COMO ELEMENTOS DE DESMERCANTILIZAÇÃO DO TRABALHO                                                                      | 64        |
| 4.3. A AUSÊNCIA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DE SUJEITOS COLETIVOS                                                                                                               | 73        |
| <b>5. O JUDICIÁRIO TRABALHISTA E A POLÍTICA ECONÔMICA</b>                                                                                                                  | <b>78</b> |
| 5.1. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PODER NORMATIVO                                                                                                                              | 84        |
| 5.2. SALÁRIO E CUSTO DO TRABALHO COMO VARIÁVEL DE AJUSTE: A TECNICALIZAÇÃO E A PROCEDIMENTALIZAÇÃO DO PODER NORMATIVO                                                      | 88        |
| 5.3. DESJURISDICIONALIZAÇÃO E INDIVIDUALIZAÇÃO DOS CONFLITOS COLETIVOS? O SISTEMA DE JUSTIÇA DO TRABALHO E SUAS INTERAÇÕES COM O NEOCONTRATUALISMO E NEO-INSTITUCIONALISMO | 96        |

|                                                                                                           |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>6. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE UM NOVO AGENTE NO SISTEMA DE JUSTIÇA: O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO</b> | <b>106</b> |
| 6.1. MPT E A INTERAÇÃO DOS INTERESSES DE CLASSE, DA SOCIEDADE E DE GOVERNO.                               | 108        |
| 6.2. A TIPOLOGIA DE AÇÕES DO MPT                                                                          | 110        |
| 6.3. MPT E A DEFESA DE DIREITOS MÍNIMOS DO TRABALHO                                                       | 114        |
| 6.4. COLETIVIZAÇÃO DAS DEMANDAS JUDICIAIS. A INTERAÇÃO ENTRE AS ALTERAÇÕES REGULATÓRIAS, MPT E SINDICATOS | 119        |
| 6.5. A INTERAÇÃO ENTRE EFETIVIDADE DA AÇÃO EXTRAJUDICIAL E JUDICIAL DO MPT E A RESISTÊNCIA DO EMPREGADOR  | 121        |
| <b>7. A REFORMA DO JUDICIÁRIO TRABALHISTA E A REFORMA SINDICAL</b>                                        | <b>126</b> |
| 7.1. A RELATIVIZAÇÃO DA ESPECIALIZAÇÃO DA JUSTIÇA DO TRABALHO                                             | 130        |
| 7.2. A FEDERALIZAÇÃO DE CONFLITOS RELATIVOS AO MUNDO DO TRABALHO                                          | 135        |
| 7.3. A CONTRATUALIZAÇÃO COMO ELEMENTO FUNDADOR DA REGULAÇÃO COLETIVA DO TRABALHO                          | 138        |
| 7.4. REFORMA SINDICAL E SISTEMA DE JUSTIÇA                                                                | 143        |
| 7.4.1. A FORÇA ATRATIVA DA ESTRUTURA SINDICAL ATUAL                                                       | 146        |
| <b>A TÍTULO DE CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>                                                                   | <b>162</b> |
| <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>                                                                         | <b>170</b> |

## LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

1. PROCESSOS RECEBIDOS E JULGADOS – 1990/2001.
2. PROCESSOS NAS DIVERSAS ESFERAS DO JUDICIÁRIO.
3. PROCESSOS ACUMULADOS NAS DIVERSAS ESFERAS DO JUDICIÁRIO.
4. DEMANDA ANUAL DA JUSTIÇA DO TRABALHO DESDE 1941.
5. VARAS DO TRABALHO EXISTENTES EM 2000.
6. VALORES PAGOS AOS AUTORES EM BILHÕES DE REAIS.
7. ORIGEM DA AÇÕES POR ATIVIDADE ECONÔMICA – 2000 E 2004.
8. AÇÕES E ATIVIDADE ECONÔMICA POR REGIÃO – 2004.
9. DISSÍDIOS COLETIVOS JULGADOS PELO TST POR QUINQUÊNIOS.
10. DISSÍDIOS COLETIVOS AJUIZADOS NO BRASIL 1940/2003.
11. EVOLUÇÃO DOS DISSÍDIOS COLETIVOS EM TRIBUNAIS SELECIONADOS.
12. ATIVIDADES JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS DO MPT 1997/2003.
13. AÇÕES CIVIS PÚBLICAS POR TEMÁTICA 1999, 2000, 2003 E 2004.
14. TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA CELEBRADOS NA PRT 15 EM 2003.
15. NEGOCIAÇÕES COLETIVAS REALIZADAS PELOS SINDICATOS EM 2001.
16. SINDICATOS POR TIPO E TEMPO DE FUNDAÇÃO EM 2001.

## LISTA DE ABREVIATURAS

BNH – Banco Nacional de Habitação.

CDI – Contrato de trabalho de duração indeterminada.

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho.

CODEVASF – Companhia para o Desenvolvimento do Vale do São Francisco.

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

FNCCRTB – Fórum Nacional para a Construção do Consenso sobre as Relações do Trabalho no Brasil.

FNT – Fórum Nacional do Trabalho.

MPT – Ministério Público do Trabalho.

PGT – Procuradoria Geral do Trabalho.

PRT – Procuradoria Regional do Trabalho.

SRT – Sistema de Relações do Trabalho.

STF – Supremo Tribunal Federal.

STJ – Superior Tribunal de Justiça.

STM – Superior Tribunal Militar.

TJs – Tribunais de Justiça dos Estados.

TRFs – Tribunais Regionais Federais.

TRTs – Tribunais Regionais do Trabalho.

TSE – Tribunal Superior Eleitoral.

TST – Tribunal Superior do Trabalho.

## APRESENTAÇÃO

Esta dissertação nasceu de uma pergunta e de um espanto, ambas embebidas da “sabedoria de senso comum” adquiridas nos cursos e livros de direito e mesmo na prática da advocacia militante. A pergunta: por que a Justiça do Trabalho foi engendrada numa economia agro-exportadora? Já o espanto deu-se com o fato de que a instituição se tornou longeva, a despeito da assimetria entre capital e trabalho. O estudo da formação do Estado nacional e as reflexões ao longo das disciplinas cursadas no Instituto de Economia redirecionou parcialmente os objetivos dessa dissertação para reconhecer que o problema é “como” ela se estruturou, porque a Justiça importa para qualquer sociedade, e o capitalismo não prescinde dessa forma de manifestação da soberania do Estado moderno. A circunstância da criação de uma Justiça Especializada tem relação com a formulação política e ideológica que lastreia a república brasileira a partir da crise econômica dos anos XX: a preponderância da estrutura de poder nacional, em detrimento das províncias e do poder local, e as condições históricas que levaram à modernização da sociedade brasileira a partir da terceira década do Século XX.

Em verdade, nenhuma formulação de Estado e nenhuma sociedade prescindem de um sistema de justiça, mesmo que construam simulacros apenas para a manutenção do poder e do *status quo*. Se a autoridade que o exerce, em última instância, está concentrada ou repartida; se deriva seu poder de nexos familiares, sagrados ou laicos; se é aristocrática ou republicana, nem por isso deixará de se revestir do poder de fazer justiça.

Em nosso país, no início do século XX, o Presidente da Província de São Paulo criou “Tribunais Rurais” que funcionariam nos pequenos municípios e, mesmo dentro das fazendas de café, com o objetivo de dar vazão aos conflitos surgidos entre os proprietários e os imigrantes que aqui aportavam, mas tais Tribunais não foram adiante. Uma pista do malogro talvez esteja exatamente em tentar submeter o conflito entre o locador da mão-de-obra ou o parceiro rural sob o controle de uma das partes: o senhor da terra, dublê de locatário e “parceiro” dos imigrantes.

A crise de acumulação do capitalismo no final dos anos 1920 e início dos anos 1930, e seus desdobramentos e formulações de políticas e novas instituições públicas para enfrentar o “moinho satânico” descrito por Polany<sup>1</sup> respondem a pergunta que conduziu à investigação. A incipiente indústria nacional oriunda da acumulação cafeeira, a arquitetura federativa brasileira construída sobre o latifúndio rural e suas economias regionais, e o liberalismo tropical de fraque e café-com-leite não se mostravam capazes de debelar a crise de acumulação e inserir a nação na economia internacional, com um razoável grau de autonomia e modernização do país.

A Justiça do Trabalho, assim como outras iniciativas que serão associadas ao nacional-desenvolvimentismo, é fruto do diagnóstico

---

<sup>1</sup> A descrição da hipótese de Polany (2000: 47) sobre as origens da sociedade moderna merece ser consultada diretamente, para que não se perca pela limitação da descrição indireta a riqueza das suas observações acerca da crença numa sociedade baseada no “mercado auto-regulável” e nas consequências dessa crença para a humanidade. Segundo ele, “Todos os tipos de sociedades são limitados por fatores econômicos. Somente a civilização do século XIX foi econômica em um sentido diferente e distinto, pois ela escolheu basear-se num motivo muito raramente reconhecido como válido na história das sociedades humanas e, certamente, nunca antes elevado ao nível de uma justificativa de ação e comportamento na vida cotidiana, a saber, o lucro. O sistema de mercado auto-regulável derivou unicamente desse princípio.” Acrescenta, ainda, que “A sociedade de mercados nasceu na Inglaterra – porém foi no continente que a sua fraqueza engendrou as mais trágicas complicações. Para podermos compreender o fascismo alemão, temos que reverter à Inglaterra Ricardiana. Nunca é demais enfatizar que o século dezenove foi o século da Inglaterra: a revolução Industrial foi um acontecimento inglês. A economia de mercado, o livre comércio e o padrão-ouro foram inventos ingleses. Essas instituições irromperam em todos os lugares durante a década de 1920. Na Alemanha, na Itália ou na Áustria o acontecimento foi simplesmente mais político e mais dramático. Entretanto, qualquer que sejam o cenário e a temperatura dos episódios finais, os fatores que, em última análise, destruíram essa civilização devem ser estudados no berço da Revolução Industrial, a Inglaterra”.



acerca da necessidade de centralização de decisões estratégicas na União. Os revolucionários de 1930 empalmaram ações de Estado, rompendo com a tendência fragmentadora e autonomista do antigo regime liberal instaurado no final do 2º Reinado, que se formaliza com a Proclamação da República em 1889, e com a adesão a um modelo federativo que cristaliza o poder dos núcleos regionais.

Numa análise retrospectiva, a viabilização do processo de acumulação capitalista em bases modernas implicava resolver três equações complexas: quais os eixos dinâmicos de acumulação a serem explorados? Como lidar com a urbanização e os conflitos de classe inerentes à industrialização? Quais as novas estruturas de Estado que seriam necessárias para atuar nessas frentes, de modo a envolver o desenho político-administrativo de uma federação continental, com acentuado poder político e econômico nas mãos dos proprietários de terra, e mercados regionalizados, com pouca ou nenhuma sinergia, inclusive o incipiente mercado de trabalho livre, definitivamente institucionalizado com a abolição da escravatura?

Há certa correspondência entre os diagnósticos da necessidade de “insulação administrativa” das políticas públicas estruturantes dos formuladores do ao criarem as agências federais que viabilizaram a intervenção da União americana, e a criação das estruturas centralizadas na administração federal brasileira. Mas os formuladores do *New Deal* pretendiam se afastar tanto dos efeitos do *common law* em relação à preservação do *status quo* como das defensas do liberalismo econômico decorrentes da formulação de separação de poderes, e do protagonismo político do Judiciário americano, com o “impacto de suas decisões na ordem social ao promover os mercados privados e resistir aos vários perigos associados a um governo que centralizasse o poder de criar, interpretar e executar leis.”<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Ver SUNSTEIN (2004:142).

Daí a criação, nos EUA, dos “juízes administrativos”, insulados no Executivo, imunizados da influência paralisante do “judicial review” nas bases até então praticadas e, teoricamente, vacinados do facciosismo das câmaras legislativas. Embora houvesse o elemento comum da fragmentação imposta pela estrutura federativa e o facciosismo da representação local, a solução brasileira parte do reconhecimento da força política dos detentores da terra, criando uma regulação paralela para um mercado de trabalho dual: o urbano, dinâmico e submetido à modernização regulatória, e o rural, recolhido à influência monolítica dos proprietários.

Não se trata, todavia, de se inferir qualquer “transpasse” ou outorga de instituições e políticas públicas do centro hegemônico então emergente, já que nestes termos o desenho institucional brasileiro tem precedência ao *New Deal*, cuja primeira etapa se inicia em 1933. De certo modo, a formulação inicial dos revolucionários de 1930 também pretendia insular administrativamente as questões do trabalho. Assim, a Justiça do Trabalho nasce dentro do Ministério do Trabalho em maio de 1932, sob a influência de Oliveira Viana, assessor do Ministro e seu mais ativo conselheiro, e só com o tempo e as dificuldades de implementação de juízes administrativos, houve a jurisdicionalização da Justiça do Trabalho, nos termos do art. 139 da Constituição de 1937.

Para a análise das diversas interações entre a Justiça do Trabalho, política e economia no Brasil, de 1940 até o ano de 2004, compõe-se esta dissertação de 07 (sete) capítulos. O primeiro capítulo examina as condições históricas da construção do arcabouço jurídico do sistema de relações de trabalho no Brasil, descrevendo os elementos de atração e a hegemonização exercida pelo Poder Executivo. Também posiciona o trabalho em face das suas reais possibilidades de convivência com a estrutura jurídica, financeira e ideológica criadas pelo Estado, suscitando uma hipótese distintiva entre o “velho” e o “novo” sindicalismo. Por fim, examina a inserção estrutural do Poder Judiciário no sistema

de relações de trabalho, demonstrando a sua fragmentação, e expondo as continuidades e descontinuidades do sistema desde 1940 até os tempos atuais, suscitando hipóteses para a fragmentação do trabalho.

O capítulo 02 (dois) discute a inserção do Judiciário nos estados capitalistas contemporâneos como uma instituição de último recurso para arbitrar os conflitos de interesses de uma sociedade de classes com acentuado grau de complexidade. Reproduz a hipótese de ser a liberdade uma construção cultural cuja amplitude e universalização depende da ação do Estado, negando a idéia de auto-regulação do mercado, na esteira da demonstração histórica de Karl Polany. E indica a influência do Judiciário no funcionamento dos mercados, como um agente político permanente e não neutro, com lastro histórico na experiência americana.

No que tange ao Judiciário do Trabalho, trata de identificar seu raio de ação, a conformação administrativa e geográfica do serviço Judiciário, delineando e distinguindo os litígios individuais dos coletivos, e expondo argumentos sobre a sua relativa eficiência, quando comparada aos demais aparelhos de justiça da União e das unidades federativas.

O capítulo 03 (três) traz uma digressão sobre o institucionalismo e contratualismo, relativizando a possibilidade de um sistema de relações de trabalho constituir-se através de uma tipologia pura e ideal. Aponta elementos híbridos do sistema brasileiro, conjugando institucionalismo e contratualismo, e a possibilidade de tais elementos indicarem um comportamento a favor ou contra a redução da assimetria entre capital e trabalho, reconhecendo que a assimetria é uma variável dependente da política econômica e da interação entre os agentes do sistema de relações de trabalho, sendo o Estado o elemento fiador do grau de assimetria. Dito de outro modo, trata-se da tensão entre a visão do mercado de trabalho como uma instituição privada ou dotada de componentes de interesse público, passível de regulação.

No capítulo seguinte – o quarto, o texto explora hipóteses causais sobre a expansão do Poder Judiciário Trabalhista e a demanda pelos seus serviços judiciais, fazendo interações com o processo industrial, a urbanização e o espraiamento do sistema de representação do trabalho. Reconhece a importância da assimetria entre capital e trabalho e o crescente nível de informação e representação do trabalho como elementos fundamentais da expansão da demanda dos serviços judiciais, já que a existência de uma articulação entre um núcleo de direitos não mercantilizáveis e um sistema judicial insulado e permanente tende a produzir litigiosidade. Isso resulta da própria assimetria entre capital e trabalho ao longo da execução do contrato, da violação reiterada da lei e da utilização do desemprego como fatores de legitimação do poder do empregador.

O quinto capítulo se debruça sobre a relação entre Justiça do Trabalho e Política Econômica desde os anos 1940, revelando as interações entre política econômica e Poder Normativo, reposicionando o alcance mitológico da criação de novas condições de trabalho, ou de uma política pública de salários pela via judicial. Aponta também a interação entre o Judiciário e as alterações decorrentes da inserção externa da economia nacional, explorando as inflexões jurisprudenciais que indicam a relevância das cortes trabalhistas no processo de adaptação da economia ao modelo de produção flexível, criando uma fórmula própria de alteração da regulação pública – a flexibilidade jurisprudencial. Isso tem como efeito explícito o estímulo ao neocontratualismo ao longo dos anos 90 e criação de restrições à litigiosidade judicial, tanto pela via do poder normativo, como pela via das ações judiciais coletivas, a versão brasileira das *class action* americanas.

Como contraponto a esse estímulo jurisprudencial ao neocontratualismo, o capítulo sexto se debruça sobre a institucionalização de um novo agente do Estado no interior do sistema de relações de trabalho, com alto

grau de autonomia, já que não subordinado ao Poder Executivo, como ocorria até a reconstitucionalização do país em 1988.

Trata-se de examinar a trajetória do Ministério Público do Trabalho que, ao reverso da jurisprudência neocontratualista, sustenta sua intervenção na hipossuficiência política do trabalho, pleiteando, a partir dessa premissa, um maior protagonismo no interior do sistema de relações de trabalho. É através do MPT que ocorre um movimento paradoxal no judiciário trabalhista: o desestímulo jurisprudencial à coletivização das demandas judiciais propostas pelos sindicatos, e a expansão dessas demandas pela ação de agente de Estado, com características de insularidade em relação ao poder político e econômico simétricas aos juízes togados da Justiça do Trabalho.

Por fim, o sétimo capítulo aborda as alterações promovidas no Judiciário do Trabalho a partir da emenda constitucional 45 de dezembro de 2004, fixando suas análises em três pontos cruciais: a relativização da especialização da Justiça do Trabalho, a federalização de competências relacionadas ao mundo do trabalho que estavam sob administração da justiça estadual, e o incentivo à autonomia privada coletiva. Esse último ponto repercute diretamente nas atribuições e performances dos sindicatos, formando o arcabouço regulatório que incidirá na complexa e tumultuada relação entre sistema de justiça e estrutura sindical.

Algumas questões relevantes no debate sobre as relações do trabalho no Brasil são ainda suscitadas, como a contribuição da regulação sindical proposta pelo Poder Executivo, que tem múltiplas implicações no sistema de relações de trabalho e, por consequência, no sistema judicial. A análise das alterações propostas no sistema de representação e negociações sindicais parte do pressuposto de que a fragmentação do trabalho e o resquício corporativo e potencialmente autoritário do sistema de financiamento dos sindicatos deve ser o mote de qualquer alteração na regulação do trabalho. E

suscita hipótese não desprezível de que a regulação extraída do FNT reforça o protagonismo institucional das centrais sindicais mais competitivas, cria barreiras de entrada a novas organizações sindicais, e internaliza o conflito individual de trabalho nas empresas, sem um compromisso com a aplicação da lei. Isso porque, ao invés de vincular as ações das comissões de fábrica à aplicação das regras mínimas de proteção ao trabalho, autoriza a transação de direitos individuais no curso do contrato de emprego, criando mecanismo de potencial mercantilização do trabalho, dada a multiplicidade de fatores internos e externos de submissão do trabalho ao capital, que pode se utilizar desse mecanismo para o ajuste de custos de produção.

Enfim, para além das perspectivas da grande noite de celebração da liberdade do trabalho, a regulação extraída do FNT como solução de compromisso entre os múltiplos interesses do capital e do trabalho, abre novas frentes de interação entre os agentes do sistema de relações do trabalho, ampliando quantitativamente a esfera de atuação do sistema de justiça, mas criando um potencial espaço de mercantilização do trabalho. Assim, rebaixa-o qualitativamente em relação ao capital, reforçando um dos argumentos centrais da dissertação, que é a importância política e econômica das instituições e do sistema de justiça, inclusive para reduzir ou ampliar a assimetria entre capital e trabalho, através das alterações dos marcos regulatórios do mercado de trabalho. Isso relativizaria a interação entre liberdade e contratualismo, pois o grau de liberdade e de uso do regime dos contratos tem como pressuposto a chancela institucional e regulatória da assimetria.

## **1. SISTEMA DE RELAÇÕES DE TRABALHO BRASILEIRO E PODER JUDICIÁRIO**

### ***1.1 CONDIÇÕES HEGEMÔNICAS DE IMPLEMENTAÇÃO DA REGULAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO E DEFINIÇÃO DOS ATORES***

O protagonismo do Estado nacional na montagem do sistema de relação de trabalho está marcado por duas condicionantes políticas: a exploração da assimetria entre capital e trabalho e a relativa autonomia da política econômica desde a crise de 1929 até o início da guerra fria. É neste período que o aparato ideológico e jurídico das relações de trabalho será construído. Sua característica fundamental é o grande potencial interventivo do Poder Executivo, quer sobre aspectos ideológicos, quer sobre aspectos administrativos e financeiros das entidades sindicais, embora o foco da intervenção tenham sido as organizações dos trabalhadores, sobretudo.

Não se pretende revisitar a trajetória da organização dos trabalhadores ao longo do processo de industrialização, mas apenas pontuar elementos estruturais acerca da intrincada relação formada entre capital, trabalho e Estado ao longo do processo de modernização e urbanização nacional. Alguns aspectos sustentam a existência de um verdadeiro sistema de relações do trabalho com características próprias e marcadas por continuidades e descontinuidades, merecendo ser explicitados.

É difícil articular uma resposta unívoca e convincente para o grau de adesão dos trabalhadores e das lideranças sindicais à estrutura sindical corporativa ao longo das últimas décadas. As múltiplas correntes

ideológicas no interior do movimento sindical têm cada uma seu recorte de críticas e avaliações sobre a trajetória da estrutura sindical. Há, entretanto, três pontos relevantes que serão explorados nesse trabalho: o grau de assimetria

entre capital e trabalho nos países de capitalismo tardio como o Brasil; a existência de um considerável poder de arbitramento de conflitos por parte do Estado nacional no curso de cinquenta anos de intenso crescimento econômico e urbanização; a criação de institucionalidade simbólica, dotada de capacidade financeira representadas pela estrutura de sindicatos oficiais e pelo imposto sindical.

Não se faz necessário reprisar dados da transformação da sociedade brasileira do século XX, de agrária e rural para industrial e urbana, dada a multiplicidade de trabalhos nas mais diversas áreas do conhecimento que abordaram a temática<sup>3</sup>. Naquilo que é relevante para o presente trabalho basta apenas salientar que as condições de formação do proletariado urbano brasileiro é significativamente peculiar em relação ao longo processo de transformação ocorrido nos países europeus.

A massa de pobres formada de uma população urbana flutuante, acrescida de ex-escravos e de ex-camponeses fugindo de eventos sócio-econômicos, geoclimáticos e das ondas de concentração da propriedade agrária, impactou significativamente a capacidade de organização dos trabalhadores, quer pelo considerável excedente populacional à disposição do processo de industrialização modernizante, quer pela baixa capacidade de organização e resistência às articulações da classe proprietária, esta última sempre mais próxima dos centros estratégicos de decisão no Estado.

---

<sup>3</sup> Referência relevante é a tese de doutoramento de Wilnês (1999).



## 1.2. CAPACIDADE DE INTERVENÇÃO DO PODER EXECUTIVO

Essa dimensão endógena à formação do proletariado urbano encontra ressonância na razoável capacidade de intervenção do Estado nacional para regular e arbitrar conflitos de classes entre

indústria e movimento operário ao longo de 50 anos (1930/1980). O baixo nível institucional nacional anterior aos anos 1930, inclusive quanto ao exercício de direitos políticos e civis elementares, deu lugar à criação de uma estrutura social, econômica e sindical que, apesar de vinculada ao Estado<sup>4</sup>, assegurou canais institucionais mínimos para a organização e expressão dos trabalhadores.

Não se pretende dissecar os diagnósticos e as estratégias das várias correntes ideológicas que representam os trabalhadores acerca das características e objetivos da intervenção do Estado. Cabe apenas apontar que os trabalhadores foram se movendo, ao longo das décadas, com os instrumentos institucionais e políticos que cada conjuntura sócio-política lhes oferecia.

Nos períodos em que se ampliava os mecanismos de participação política, seguia-se a expansão da participação e articulação dos sindicatos, sendo recorrente a reivindicação da plena autonomia sindical, fim da intervenção estatal na sua organização interna e nos seus objetivos e a busca pela articulação regional e nacional dos trabalhadores. *A contrário senso*, em períodos de forte contenção das liberdades individuais e coletivas, os sindicatos tinham imensas dificuldades de organização e representação, ante a repressão e cassação de dirigentes e ativistas, ou de intervenção direta, com nomeação de diretorias alinhadas ao poder político central.

---

<sup>4</sup> Embora não corresponda a uma pergunta historicamente válida, é tentador inquirir se a espontaneidade produziria maior capacidade de mobilização do trabalho, dado que ao redor dos sindicatos convivem seus dirigentes e seus antípodas, com variados graus de contestação.

Em suma, quer nos períodos de inflexão democrática, quer nos períodos repressão, restava evidente a capacidade das instituições criadas pelo Estado para administrar o conflito interclasses, para estimular ou reprimir o adensamento da organização dos trabalhadores. Uma característica dessa intervenção do Estado nos conflitos entre capital e trabalho e que, para alguns autores (Cardoso, 2000) é prova incontestada da ausência de um sistema corporativo de relações de classes com algum nível de permanência, é a ausência de mecanismos de participação das organizações do trabalho e do capital na formulação e implementação de decisões estratégicas do Estado nacional.

Por certo, isso afasta o sistema de relações de trabalho brasileiro dos esquemas neocorporativos da Suécia e da Alemanha do pós-guerra<sup>5</sup> como descritos pela literatura (Dedecca, 1999), não apenas pela forma de regulação – menor intensidade do recurso à lei nacional nos países citados – mas pela interação entre Estado, trabalho e capital na formulação e implementação da regulação do mercado de trabalho naqueles países.

Todavia, a origem é hegemonicamente corporativa<sup>6</sup> e a limitação temporal do seu período de maior convergência com os modelos italiano

---

<sup>5</sup> Descreve Dedecca (1999: 134), com lastro em Meidner, ser o sistema sueco altamente centralizado em torno do Estado. “Três centrais sindicais de trabalhadores – LO, TCO, e SACO – e uma patronal – a SAF – organizam, de maneira articulada ao Estado, os interesses e estruturam as negociações coletivas. Essa forma de organização permitiu o estreitamento das esferas políticas, e entre as políticas salarial, econômica e de previdência, na medida em que as centrais estavam representadas em lugares de responsabilidade de várias instâncias estatais e também, por que exerciam, em certa medida, certas prerrogativas públicas”. Já o modelo alemão, embora tenha caráter centralizado, recorre menos ao auxílio do Estado, não obstante a existência de uma legislação federal e de uma jurisprudência que regulam os mecanismos básicos do sistema de negociação coletiva. (*Ibidem*, p. 138).

<sup>6</sup> O corporativismo há de ser entendido em contraposição ao liberalismo econômico vigente até os anos 1930, e não como antítese de democrático, pois a intervenção do Estado nas relações entre capital e trabalho é a marca das economias industriais desde a Grande Depressão, tanto capitalistas como socialistas. Araújo e Tápiá (1991:1-30) ponderam que “Associado inicialmente às experiências totalitárias e autoritárias que floresceram no período entre-guerras, o conceito de corporativismo passou a ser empregado desde o começo dos anos 1970 no estudo da política latino-americana sendo em seguida, estendido para experiências políticas de países africanos, asiáticos e do antigo bloco socialista, bem como aos países capitalistas avançados onde predominam as democracias liberais. Desse modo, a noção de corporativismo vem sendo

e alemão do período anterior a 2ª. Guerra Mundial, não permite afirmar a constituição de novas bases ideológicas, sociais e regulatórias do sistema de relações do trabalho, ao menos até 1988. Não é outra a razão da propagação da idéia de ser o Estado a origem de todo o direito do trabalho, e a via legislativa seu canal de formalização usual.

As circunstâncias cruciais da permanência dos traços corporativos decorrem da convergência de política externa – o alinhamento do Brasil aos EUA na Guerra Fria, o inquestionável vezo positivista e antiassociativo da regulação sindical, e a convergência de interesses entre Estado e capital na manutenção da assimetria jurídica e política entre capital e trabalho. Ainda assim, ao longo do tempo, essa convergência sofreu alterações de intensidade, pois, nos períodos de exercício da democracia em seus contornos formais, a inclusão das massas no processo político impõe a construção de canais de comunicação e legitimação políticas, introduzindo elementos atenuantes do caráter interventivo inicial.

Elementos evidenciadores dessa característica permanente é a manutenção da proibição, total ou parcial, da deflagração de greve, mesmo na regulação do direito de greve após a promulgação da Constituição Federal de 1946, através da lei. 4.330/64<sup>7</sup>, e a exigência de atestado ideológico dos dirigentes sindicais no curso do Estado Novo. À abissal assimetria em relação ao capital e à ameaça constante de acionamento dos mecanismos interventivos estatais, soma-se a impossibilidade de negar legitimidade a um símbolo da organização dos trabalhadores, e a existência de fundos correntes à disposição das direções dos sindicatos como elementos perpetuadores da estrutura sindical varguista.

---

empregada para o estudo dos sistemas políticos de países tão distantes geograficamente, e tão distintos política e economicamente como Brasil e Suécia, Argentina e Áustria, Inglaterra e Senegal, Austrália e Irã, Romênia e Peru, Alemanha e Índia.”

<sup>7</sup> Em verdade, às vésperas da promulgação da Constituição Federal de 1946, o então Presidente Eurico Gaspar Dutra já havia promulgado o decreto de número 9070/46, que criava extrema limitação para o exercício do direito de greve. A legislação de 1964, posterior ao golpe de Estado, reforçou essas condições e restrições.

É crucial ressaltar esses elementos, já que se traduzem na regulação das regras de entrada no cenário das negociações coletivas e da representação dos atores sociais envolvidos. Aqui a unicidade sindical cumpriu papel decisivo tanto para a redução do espectro de atuação de sindicatos livres, como para a criação da identidade urbana e integrada dos trabalhadores em torno dos sindicatos reconhecidos pela estrutura sindical oficial.

É tanto mais relevante essa identidade quando se constata que o intenso e veloz processo de industrialização e urbanização do Brasil é concomitante à continuada segregação sócio-econômica da população rural, que permaneceu à margem do processo de modernização e das políticas públicas implementadas ao longo de décadas. Essa regulação dual do mercado de trabalho e a inserção de um coquetel de direitos individuais mínimos reforçam o grau de atração dos núcleos dinâmicos urbanos.

A noção de destino comum é relevante para a formação da identidade e para amalgamar interesses, e isso não incluía os rurícolas, somente incorporados de modo ostensivo ao sistema de relações de trabalho pela Constituição de 1988.

### *1.3. O REGIME DE FINANCIAMENTO E OS INSTRUMENTOS LEGAIS DE INTERVENÇÃO*

Ao lado da unicidade, a previsão de financiamento compulsório assegurou aos ocupantes dos cargos de direção sindical o monopólio de representação da categoria profissional. Esses elementos, ao mesmo tempo, criam barreiras de entrada a novos atores sindicais e dificultam o estabelecimento de um regime de competição entre correntes de pensamento distintas no interior do próprio sindicato, mas asseguram condições mínimas de sustentabilidade à

organização sindical, mesmo em momentos de franca adversidade à articulação do trabalho.

Malgrado isso, a origem pública dos recursos, ainda que contemporaneamente represente parcela relativamente inferior às necessidades de financiamento das entidades mais organizadas e complexas, como salienta Cardoso (Cardoso, 2001), atrai e legitima o controle do Estado sobre as ações dos sindicatos, acrescentando um elemento potencialmente interventivo e com razoável grau de discricionariedade: o controle sobre a destinação dos recursos públicos.

A regulação que disciplina o mecanismo de financiamento relaciona uma série de serviços e utilidades que devem ser mantidos pelos sindicatos e ofertados aos trabalhadores. É bom ressaltar que, entre essas funções, estão a prestação de serviços inequivocamente públicos, como a assistência judiciária e a educação profissionalizante. Embora a Constituição Federal de 1988 tenha feito opção inequívoca pela liberdade de organização sindical, a manutenção da receita pública obrigatória e a ausência de nova regulação infraconstitucional ou de interpretação judicial que estabeleça diretrizes sobre o grau de fiscalização e de sanções aplicáveis aos sindicatos pela administração de recursos públicos, cria um ambiente de incerteza sobre a autonomia dos sindicatos em relação ao Estado.

A trajetória do sindicalismo brasileiro e das relações de trabalho está amplamente ligada a dois símbolos postos sob cerrada crítica de diversos estratos da sociedade brasileira, tanto no espectro à direita como à esquerda: a regulação erigida a partir de Vargas ao longo das décadas de nacional-desenvolvimentismo; e os marcos institucionais da redemocratização e reconstitucionalização do país, guardadas as devidas proporções entre as condições sócio econômicas do 1º. período (1946 a 1964) e as do período atual, inaugurado em 1988.

A despeito disso, nenhuma formulação de nova regulação para superar a CLT logrou converter-se em conteúdo hegemônico e muito menos consensual. Isso abrange tanto as soluções neocontratualistas (governos Collor e Fernando Henrique), que remetiam para o campo da autonomia privada coletiva a criação de regras e procedimentos regentes da relação capital/trabalho, secundando a lei e o aparelho de Estado, como as neo-institucionalistas (Governos Itamar e Lula), cujas proposições baseiam-se na construção de um marco regulatório sintetizado pelo capital e trabalho, mas sob a coordenação do Estado, variando apenas a intensidade da ação do Estado e o contingente de atores privados; pulverizados na proposição extraída do FNCCRTB – Fórum Nacional para a Construção do Consenso sobre as Relações do Trabalho no Brasil (1993); concentrados nas centrais sindicais, na proposição encaminhado pelo FNT (2005).

#### *1.4. CAPACIDADE DE ORGANIZAÇÃO DOS TRABALHADORES*

De todo o modo, um elemento que não pode ser dissociado da análise do sistema de relações do trabalho implementado no Brasil é a baixa capacidade de intervenção dos trabalhadores em temáticas estratégicas, como o uso da força de trabalho, a duração da jornada de trabalho, e a fixação de barreiras de entrada e saída do mercado de trabalho. A assimetria entre capital e trabalho era e é de tal ordem que dificilmente se pode afastar a idéia de um regime despótico<sup>8</sup>, como regra prevalecente nas relações intramuros, sendo a

---

<sup>8</sup> Em feliz expressão, Michael Burawoy (1990: 29-50) segmentou os regimes fabris em três tipos ideais: despótico; hegemônico; e despótico-hegemônico, sem perder a referência histórica de tais configurações. Em síntese grosseira e apertada, a partir do reconhecimento da existência de aparelhos políticos de produção distintos de seu modo de regulação, permite analisar a interação entre Estado, capital e trabalho na fixação do grau de dependência da reprodução do trabalho em relação capital e das estratégias de legitimação dos aparelhos de produção. No regime despótico, a coerção ao trabalho é o fator fundamental de normalização da produção. Nos regimes hegemônicos, a regulação pública conduz o capital a buscar consensos e a persuadir o trabalho a cooperar. Por fim, a tipologia do despotismo-hegemônico reflete a crescente deslegitimação da ação coletiva do trabalho e da regulação pública, para enfrentar a concorrência internacional, com crescente ampliação do poder empresarial.

cooperação para a gestão do processo de trabalho, uma ruidosa exceção verificável apenas nos núcleos dinâmicos.

Freqüentemente, imputa-se à ampla legislação “protetiva” a baixa mobilização dos sindicatos para a regulação do mercado de trabalho, ante a minudência da legislação (Cardoso, 2000: 503). Não é difícil concordar com esta assertiva, já que a CLT, na sua origem, tinha mais de 900 artigos. Todavia, afora o reconhecimento da assimetria entre empregado e empregador (que personificam na lei o trabalho e o capital) no plano individual; a fixação da responsabilidade jurídica do empregador pela atividade econômica e seus riscos; a regulação da jornada de trabalho; e dos procedimentos e direitos relacionados com a ruptura dos contratos, não é possível creditar à legislação o escasso recurso à contratação coletiva para elevar a qualidade das relações de trabalho e regular o uso do trabalho e mesmo sua remuneração.

Não se pode desprezar regulações para categorias específicas que se constituíram de forma mais robusta que outras, como a notória barreira de entrada no mercado de trabalho da estiva, análoga aos *closed shops* ingleses. Mas, a par de não ser regra universal, acentua mais o caráter fragmentário da ação do trabalho do que desestimula a negociação, de resto comum entre os portuários. No caso específico, é evidente a correção de assimetria contratual aumentando o poder de barganha do sindicato profissional, o que, aliás, foi um dos motivos da edição da lei de modernização dos portos de 1992, que rompeu o monopólio sindical na arregimentação e contratação do trabalho.

Assim, o efeito da legislação se bifurca: universalidade repressiva no plano do direito sindical e fragmentação de direitos no tocante ao uso e remuneração do trabalho. É evidente que as condições de uso da força de trabalho variam significativamente nos diversos setores da economia, como salienta Dedecca. Porém a transição da sociedade brasileira de seus contornos

agrário e produtor de *comodities* exportáveis, para uma complexa economia industrial, acrescenta traços peculiares ao sistema de relações de trabalho brasileiro: a suposta rigidez decorrente da regulação pública contrasta com o alto grau de rotatividade da mão-de-obra e com incentivo da regulação estatal em diversos momentos para o incremento do poder empresarial.

A superação do regime de estabilidade decenal, com a criação do regime do FGTS em 1966, e a regulação do trabalho temporário em 1974 (lei 6019/74), no auge do milagre econômico, expõe a peculiaridade do mercado de trabalho brasileiro e do seu sistema de relações de trabalho. Antes do completo amadurecimento do mercado, já houve introdução de regulação pública com amplo poder de impacto na capacidade de articulação das organizações sindicais. Assim, essas duas alterações do marco regulatório interferiram diretamente no poder de dispensa do empregador, aumentando-o consideravelmente, e no poder de dispor do trabalho, já que a lei será utilizada como estratégia para fixar parâmetros jurisdicionais que ampliem as hipóteses de terceirização, dificultando o exercício da representação do trabalho no interior das unidades de produção, com conseqüente ampliação do poder empresarial sobre o processo de trabalho.

A alteração mais recente – a lei que introduziu o contrato de trabalho temporário em atividades específicas via intermediação de mão-de-obra, porque eclodiu quando os arcabouços institucionais do sistema de relações de trabalho estavam mais espalhados, mormente a pulverização do Judiciário Trabalhista pelas unidades da federação, é mais relevante para o presente trabalho, pelo histórico institucional e sindical que a precedeu. Separados por uma ditadura de 21 anos está o “velho” e o “novo” sindicalismo. As mutações ocorridas ao longo das duas últimas décadas e as análises de mais longo prazo sobre o sindicalismo permitem novas abordagens sobre essas adjetivações. E nada parece demonstrar que a distinção seja a “combatividade”.



É que o “novo sindicalismo” é a representação de uma classe trabalhadora urbana de um país industrializado e com o contrato de emprego como eixo central da inserção dos indivíduos, enquanto o “velho sindicalismo” conviveu com o processo de industrialização e urbanização em seus períodos iniciais e na fase mais dinâmica, vivendo mais de perto a transição de uma economia agrária, regionalizada e exportadora, para uma economia industrial, com mercado de trabalho e consumidor de âmbito nacional e, posteriormente, hegemonicamente urbana.

### *1.5. A ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO E SUA FRAGMENTAÇÃO*

Uma característica do sistema de relações de trabalho brasileiro é a acentuada presença do Judiciário na administração dos conflitos entre capital e trabalho. Essa interação, entretanto, não retira e nem mesmo secunda a participação do Poder Executivo como elemento indutor de políticas públicas e mediador de conflitos através do Ministério do Trabalho. Em verdade, insere um elemento normalizador das relações de trabalho, através de procedimentos judiciais formais, tanto em nível de contrato individual, como no contrato coletivo, já que, como elemento simbólico, o que é julgado pelo sistema de justiça transforma-se na síntese do “justo” para a comunidade. Isso ocorre mesmo que os atores envolvidos diretamente tenham uma percepção distinta das soluções prescritas pelos mecanismos judiciais de solução de conflitos.

A institucionalização do Judiciário brasileiro torna mais complexa a compreensão do seu nível de intervenção no sistema de relações de trabalho. Grosso modo, até a promulgação da emenda constitucional 45, em dezembro de 2004, três esferas do Judiciário nacional interagiam com o sistema de relações do trabalho: a Justiça Federal Comum, a quem competia processar e julgar os crimes contra a organização do trabalho e exercer o controle da legalidade das ações do Ministério do Trabalho; as Justiças dos Estados, que

decidiam questões atinentes aos direitos e deveres de associação, processos eleitorais e disputas de representação sindical; e a Justiça do Trabalho, que se debruçava sobre os aspectos relativos aos contratos de trabalho – individuais e coletivos. Essa fragmentação de interesses comuns e próximos por variadas instituições judiciárias foi parcialmente corrigida pela emenda constitucional 45, embora o mundo do trabalho ainda não esteja completamente inserido na órbita de competência da Justiça do Trabalho<sup>9</sup>.

Numa sociedade complexa, cujo aparelho de Estado reflita essa complexidade, é de se supor que a atuação das três esferas de justiça tenha performances distintas. Quando este estado é uma federação, o grau de complexidade das estruturas de poder e das respectivas burocracias de implementação das políticas e serviços públicos, bem como a disparidade de performances se eleva consideravelmente. Métodos e procedimentos díspares previstos na legislação, recursos orçamentários e recursos humanos são alocados segundo o grau organizativo das estruturas judiciárias, prioridade e capacidade fiscal e financeira dos estados membros, que no Brasil é sabidamente baixa, dada a concentração das atividades econômicas em poucas unidades da federação. Ademais, o serviço judiciário é complexo e o acesso formal não implica acesso material, ante os custos de serviços auxiliares e a ausência de serviços públicos capazes de atender a demanda da população por profissionais do direito (advogados e defensores públicos), coleta e reprodução de provas técnicas (laboratórios judiciais, peritos médicos, contábeis, datiloscópicos, avaliadores).

O mercado de trabalho de uma economia capitalista supõe um razoável grau de mobilidade geográfica da força de trabalho, capaz de ser acionada pelos instrumentos típicos do mercado, tanto para atender a demanda por trabalho, como para modular o seu próprio custo, conformando o conceito marxiano de exército industrial de reserva. Num estado nacional de

---

<sup>9</sup> Seria importante que as questões previdenciárias estivessem sob administração da Justiça do Trabalho, dada a indissociabilidade entre trabalho e previdência.

dimensões continentais e conformação federativa, essa mobilidade só pode ser assegurada por uma regulação de âmbito nacional, sendo essa a marca da legislação criada pelas forças políticas e econômicas que emergiram da Revolução de 1930. Por sua vez, o localismo é a marca de organismos políticos regionais, inclusive no âmbito do Judiciário. A ausência de dados estatísticos disponíveis a respeito da performance dos Tribunais de Justiça dos Estados membros da federação impede uma apreciação crítica da atividade das Justças dos Estados sobre os conflitos intersindicais entre facções de um mesmo sindicato e sobre as disputas de representação. Mas se pode inferir que a compreensão do “fenômeno sindicato” não mereceu tratamento distinto das demais associações civis, cujos conflitos são comumente apreciados pelo Judiciário local.

De todo o modo, o que se quer realçar é que as sucessivas constituições brasileiras posteriores à revolução de 1930 mantiveram o sistema de relações do trabalho sujeito aos efeitos de organizações judiciárias de origem e tradições diversas. À exceção do localismo, a mesma argumentação pode ser destinada à Justiça Federal, voltada para questões de interesse da União e suas interações com o cidadão, mormente questões tributárias, licitatórias, penais e administrativas. A complexidade desses temas, com uma multiplicidade de regulações públicas, regimes tributários especiais, regimes jurídicos variados para carreiras no serviço público e a própria organização administrativa da União, suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, torna virtualmente residual a atuação da Justiça Federal Comum sobre o mercado de trabalho.

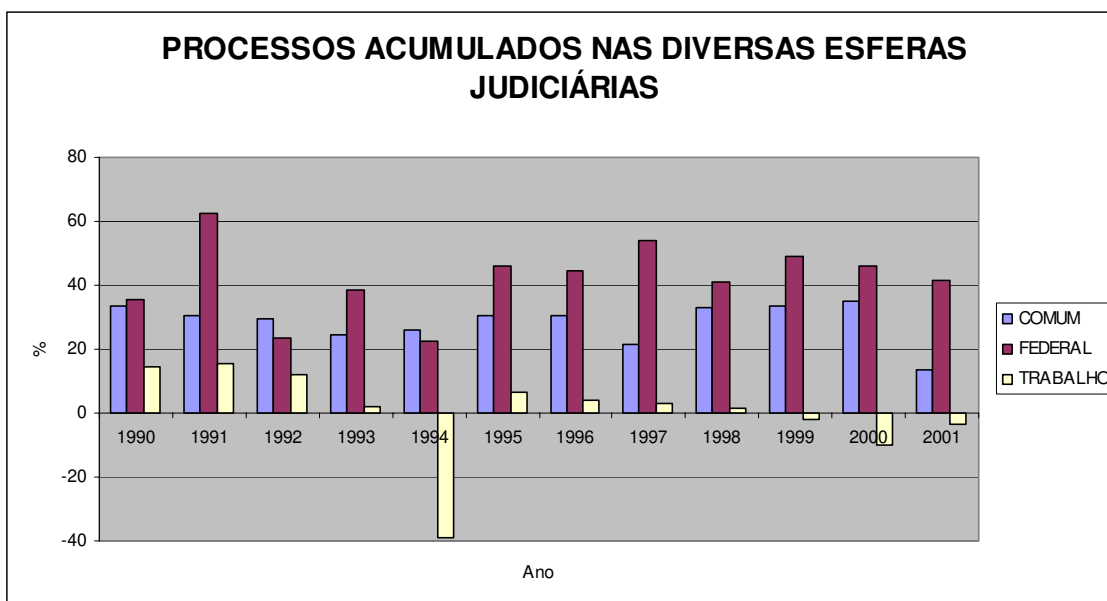
A consequência imediata dessa fragmentação é a ausência de compreensão comum e coordenação das justiça sobre fenômenos de alta interação, como a regulação dos sujeitos coletivos do sistema de relações de trabalho (sindicatos, empresas e Estado), e a regulação dos próprios contratos individual e coletivo de trabalho. Mas a trajetória desses sistemas de justiça também permite uma análise acerca da tendência de cada um voltar-se para

aspectos mais tradicionais da sua atuação judiciária. Assim, os Tribunais de Justiça tendem a alocar mais recursos e órgãos jurisdicionais para resolver questões de direito de família, conflitos de propriedade e aspectos tributários regionais e locais.

Já a Justiça Federal, tendencialmente, desloca sua atuação para os fenômenos tributários federais e para os problemas de direito administrativo da extensa máquina administrativa da União, ou para contratos de massa, como o problema decorrente da extinção do BNH, conjugado com o processo hiperinflacionário na década de 1980, que lançou o Sistema Financeiro Habitacional num nível de litigiosidade sem precedentes.

A hipótese de influência do *path dependence* de cada organização judiciária remeteria as questões envolvendo a regulação do sistema de relações do trabalho para um nível secundário das atenções dessas mesmas organizações judiciárias, pois a constituição de interesses em seu entorno acaba por impor escolhas de prioridades de atuação.

Embora nenhuma delas escape ao fenômeno da judicialização da vida social e venham acumulando níveis crescentes de demandas judiciais sem solução, numa clara demonstração de inviabilidade do grau de litigiosidade da sociedade brasileira e da estrutura do seu aparelho judiciário, a especialização da Justiça do Trabalho nos conflitos envolvendo a regulação dos contratos individuais e coletivos de trabalho, e os próprios contratos individuais e coletivos, induz à conclusão de que a Justiça do Trabalho continua a ser a estrutura judiciária com menor índice de demanda judicial inconclusa, como demonstra o gráfico abaixo.



FONTE: Relatório Movimento Forense Nacional de 2002 – site do STF – [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)

#### ***1.6. O DESTINO COMUM COMO ELEMENTO DE COESÃO X PULVERIZAÇÃO DOS SINDICATOS PELA COMPETIÇÃO ORGANIZADA NO MESMO AMBIENTE REGULATÓRIO***

A estratégia de industrialização brasileira levada a cabo desde os anos 1930 até a eclosão da crise da dívida externa que se explicita agudamente no início dos anos 1980 tem continuidades e descontinuidades institucionais. Esses movimentos podem ser cotejados na regulação pública do mercado de trabalho e na peculiar interação do sistema de relações de trabalho com duas faces do Estado: o Poder Executivo e o Poder Judiciário.

O tratamento monolítico dado a questões como negociação coletiva, liberdade sindical x interferência do estado e incentivo à colaboração de estado, secunda a interação entre a sociedade e as instituições criadas pelo Estado, particularmente no âmbito das relações de trabalho.

Explorar a performance, as interações entre esses mecanismos e traçar distinções sobre a presença dos poderes Executivo e Judiciário no sistema de relações de trabalho brasileiro é um dos objetivos desse trabalho, já que há escopos e premissas distintas nas suas ações, além de certa fragmentação no tocante à ação do Judiciário.

A partir da 3ª década do século XX, os mecanismos de intervenção direta no sindicalismo ficavam a cargo do Executivo e do Poder Judiciário Estadual, a interferência na execução do contrato de trabalho era (é) atribuição do Judiciário trabalhista. Pôr em perspectiva histórica essa interação é outro dos objetivos deste trabalho. Outra vertente é realçar que a regulação estabelecida representa um compromisso com a fixação de uma cesta de direitos mínimos, comuns ao processo de urbanização e industrialização do país. Esse era o amálgama do Estado Nacional e do compromisso entre as classes sociais ao longo do processo de modernização da sociedade brasileira, como síntese dos incentivos do corporativismo includente.<sup>10</sup>

A crise econômica irrompida com a crise da dívida externa e a nova feição produtiva e social do país, com o acirramento da sociabilidade competitiva, inclusive entre sindicatos, compromete a idéia de destino comum e os mecanismos de solidariedade intraclasses. A sociedade urbana e marcada por uma sociabilidade de padrões ocidentais assistiu à emergência dos trabalhadores representados pelo “novo sindicalismo”, mas também à emergência de elementos que potencialmente trincam a organização coletiva do trabalho.

Alguns indicativos dessa tendência se manifestam ao longo das discussões da reforma da previdência, já nos anos 1990, quando ganha relevo o seccionamento de interesses entre trabalhadores nas empresas privadas,

---

<sup>10</sup> A existência de incentivos e constrangimentos é uma característica do corporativismo apontada por Araújo e Tápia (1991: 1-30).

trabalhadores do serviço público e os empregados de empresas públicas, cada um com seus regimes previdenciários próprios<sup>11</sup>. Para não mencionar a larga parcela da população imersa em relações de trabalho informais e precárias. É essa nova forma de sociabilidade que permeia as relações de trabalho e o próprio sistema de relações de trabalho nacional.

Uma boa análise sobre a formação do destino comum como elemento de coesão nacional está em Biavaschi (2005: 109/127), onde a autora dissecou a formação dos atores sociais da modernização do país e, sobretudo, os sujeitos de direito da relação capital e trabalho na superação do liberalismo econômico. Ressalta, ainda, o protagonismo do Estado na articulação dos interesses econômicos, políticos e sociais, num momento de grave crise de hegemonia no plano externo e, principalmente, no plano interno, permitindo a implementação de um amplo programa de modernização sócio-econômica e institucional no país, em condições bem distintas do regime de competição fundado no constante tensionamento do Estado e das regulações por ele editadas.

É elucidativa a transcrição de Biavaschi aqui reproduzida:

*Getúlio tinha presente essa realidade (a crise da economia agrário-exportadora). Seu projeto era claro: industrializar o país e transformá-lo numa nação moderna, com as massas proletárias integradas e protegidas por meio de normas sociais eficazes<sup>358</sup>. Os homens que o assessoravam, sobretudo no campo do trabalho, comungavam dessa mesma preocupação e apostavam na intervenção do Estado nas relações sociais. Ademais, Getúlio Vargas era positivista e, nesse sentido, um antiliberal<sup>359</sup>. Os atores, cujos interesses precisavam ser compostos, estavam definidos: de um lado, os empresários da indústria, com ênfase ao processo de industrialização; de outro, a massa operária precariamente organizada e destituída de um estatuto jurídico trabalhista*

<sup>11</sup> Contemporaneamente, percebe-se certa fricção entre compromissos intergeracionais até numa mesma categoria profissional. Um exemplo é a discussão entre os aposentados do Banespa, regidos pelo regulamento do banco estatal, e os atuais empregados da mesma instituição após a sua privatização. O contínuo uso de esquemas remuneratórios não compartilháveis com os aposentados e inseridos em convenção coletiva, conduz ao literal congelamento de salários dos aposentados, que atualmente lutam na justiça para ver estabelecida alguma forma de reposição do poder de compra das suas pensões.

*integrador. As esparsas normas de proteção ao trabalho habitavam os campos do Direito Civil e Comercial e não dariam conta das demandas que decorreriam do processo de industrialização que se iniciava. Nesse sentido, colocava-se como precondição à implementação das transformações propostas uma regulação que assegurasse aos trabalhadores urbanos uma inserção econômica e social adequada, que não dissociasse as ordens econômica, política e jurídica.*

*Para tanto, era necessário inverter a equação histórica e retirar a sociedade brasileira de sua característica agrária para transformá-la em uma nação moderna. O que se está a olhar, em última instância, é um processo que não se inicia com Getúlio Vargas no marco zero, mas que marca, como antes sublinhado, nova fase do período de transição do capitalismo: a da industrialização restringida, que, segundo periodização que se encontra em Cardoso de Mello<sup>360</sup>, estende-se de 1933 a 1955.*

Ao reverso dos sindicatos livres do período posterior a 1930 e da ampla mobilização sindical do final dos 1970 e de toda a década de 1980, fundadas em compreensões contestatórias, negadoras e superadoras da regulação estatal, as movimentações contemporâneas dos sindicatos (principalmente de trabalhadores) em torno da regulação sindical revela objetivos mais modestos. Menos do que contestatório ou articulado em torno de grandes projetos políticos nacionais ou universais, a ação sindical pauta-se pelo uso pragmático da regulação pública brasileira.

O regime de competição instaurado entre os sindicatos, via de regra através das centrais sindicais, explorando as próprias regras estatuídas, expõe o caráter particularista desses movimentos, em oposição ao sistema do período getulista: calcado na preservação e promoção dos interesses particulares a partir da sua ressonância e articulação com os interesses da comunidade nacional. Noutras palavras, as centrais sindicais e os sindicatos valem-se da lei nacional como instrumento de criação de identidades e ações particularistas. Por isso mesmo, o conteúdo dela é motivo de contestação. Esses movimentos assumem caráter ativo e, noutras vezes, reativo, a depender da posição em que se encontre cada uma das centrais sindicais e mesmo de suas tendências internas



## **2. JUDICIÁRIO COMO INSTITUIÇÃO DE “ÚLTIMO RECURSO”**

### ***2.1 A PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NA CONSTRUÇÃO DA LIBERDADE INDIVIDUAL E COLETIVA***

Uma idéia um tanto autárquica dos sindicatos e das relações coletivas de trabalho sustenta a tese/aspiração da absoluta liberdade dos sindicatos, ressaltando o princípio da não interferência e a legitimidade advinda da ação direta dos sindicatos, principalmente quanto à fixação das bases contratuais de execução do trabalho. Ora, uma perspectiva histórica do capitalismo pressupõe o reconhecimento de que o exercício da liberdade decorre dos marcos ideológicos, políticos e jurídicos da autoridade política erigida pela sociedade. A naturalização da liberdade é um eficiente instrumento de aglutinação e ação políticas, mas as condições do seu exercício são bem mais concretas e complexas.

A liberdade existe e exterioriza-se como contraposição ao interesse de outros indivíduos, grupos e classes. A formulação filosófica e política que engendrou o Estado nacional destina a ele o monopólio da violência legal, como árbitro, em última instância, dos conflitos de interesses e de classes em seu interior, ainda que destituído de comportamento neutral em sua atividade. Portanto, é o Estado quem assegura a liberdade, inclusive em sua dimensão sindical.

O suposto da não-intervenção do Estado - como sinônimo de imunidade para os atos sindicais sobre as organizações de trabalho - não possui aderência histórica no capitalismo, nem nas experiências de socialismo

real. Seja para negá-la, estimulá-la, permiti-la ou mesmo proibi-la - como na lei Chapellier (1791), na França pós revolução, a dimensão e amplitude da liberdade política decorre da intrincada relação entre classes sociais e Estado. E nela se insere a liberdade sindical.

A mercantilização e a desmercantilização<sup>12</sup> parcial do trabalho também decorrem da ação do Estado. O Estado, e especialmente o Judiciário, funciona como um assegurado, em última instância, dos mecanismos de operabilidade da liberdade sindical e, em aparente contradição, da intervenção estatal, inclusive sobre os sindicatos. As condicionantes da construção da institucionalidade que cerca o mercado de trabalho, inclusive a participação dos agentes interessados, tem múltiplas causalidades, tanto externas como internas, relacionadas com a trajetória da formação de cada estado-nação e dos seus processos de industrialização.

As estratégias de desenvolvimento nacional dos países retardatários, que promoveram sua unificação política quando já avançada a 1ª. Revolução industrial e no limiar da 2ª, imprimiram ao conflito capital e trabalho

---

<sup>12</sup> Sping-Andersen (1988: 21-22) expõe um conceito mais profundo de *de-commodification* ou desmercantilização, relacionando-o com o *status* de cidadão, segundo as interações de classe engendradas pelas sociedades nacionais, seguindo a tipologia de welfare-state. De acordo com ele *De-commodification occurs when a service is rendered as a matter of right, and when a person can maintain a livelihood without a reliance on the market.* No aspecto que se relaciona com a presente dissertação, vale a sua constatação de que *There is no doubt that de-commodification has been a hugely contested issue in welfare state development. For labor, it has always been a priority. When workers are completely market-dependent, they have difficult to mobilize for solidaristic action. Since their resources mirror market inequalities, divisions emerge between the "ins" and the "outs" making labor-movement formation difficult. De-commodification strengthens the worker and weakens the absolute authority of the employer. It is for exactly this reason that employers have always opposed de-commodification.*

Numa tradução livre diria que a "Desmercantilização ocorre quando um serviço é prestado como uma questão de direito, e quando uma pessoa pode manter um modo de viver sem subordinação ao mercado (de trabalho)". E que "Não existe dúvida de que a desmercantilização tem sido uma questão arduamente contestada do desenvolvimento do estado do bem-estar social. Para o trabalho, ela é sempre uma prioridade. Quando os trabalhadores são completamente dependentes do mercado, têm dificuldades de mobilizar-se em torno de ações solidárias. Dado que seus recursos refletem as desigualdades de mercado, emergem divisões de interesses entre os que estão ativos "no mercado" e aqueles que estão fora da atividade, o que torna mais difícil a organização do trabalho. Desmercantilização robustece os trabalhadores e relativiza a autoridade absoluta dos empregadores. É exatamente por esta razão que os empregadores são sempre contrários à desmercantilização."

soluções distintas que, grosso modo, buscaram combinar abstenção de processos de ruptura institucional em troca de algum nível de mobilidade sócio-econômica e de uma futura segurança econômica traduzida em políticas de *welfare* e crescente participação política nas questões de Estado.

A experiência brasileira ganha mais dramaticidade exatamente porque a industrialização mais intensa, conducente à superação da economia agrária, ocorreu quando já avançado o 2º quarto do século XX, com os elementos da 2ª Revolução Industrial já amadurecidos e formados os grandes conglomerados industriais e financeiros nos países centrais.

Na ordem liberal que precedeu à revolução de 1930, por certo o Estado operava em outras circunstâncias e sobre outras premissas, como a coerção à liberdade individual, atrelada à coerção ao trabalho. É no curso da industrialização de cada Estado-nação que surgirão diferenciações no âmbito do trabalho, tensionando os marcos regulatórios e os interesses ali envolvidos, mormente em torno de estratégias de ação, organização e financiamento.

Um dado relevante acerca da intervenção do estado nas condições de exercício da liberdade sindical extrai-se da trajetória da formação dos sindicatos nos Estados Unidos, onde as decisões judiciais tornaram-se um dos instrumentos de ação do estado liberal para conter a organização sindical, como salienta Flávio Limonci<sup>13</sup>:

*E os juízes americanos exerceram seu poder político de forma larga. A interferência do Poder Judiciário na vida associativa dos trabalhadores americanos remonta a 1806, quando, pela primeira vez, foi adotada a doutrina da conspiração por um tribunal federal, indicando que a compreensão dos direitos republicanos que os trabalhadores esposavam era bem distinta da esposada por aqueles oficialmente designados como os intérpretes da Constituição. Inspirada tanto pela common law como pelas Combination Acts britânicas, aprovadas pelo Parlamento em 1799 e 1800 e produzidas no clima de reação à Revolução Francesa, que tornavam criminosas quaisquer ações coletivas de trabalhadores*

---

<sup>13</sup> 2003: 53-54.

*para melhorar suas condições de vida, a doutrina americana definia a conspiração como um acordo entre duas ou mais pessoas para perpetrar um ato ilegal. Embora pátria da Revolução, a Assembléia Francesa também aprovaria, em 14 de junho de 1791, a Lei Chapelier, que proibia qualquer associação de pessoas da mesma ocupação, mesmo que para fins recreativos, baseando-se na idéia de que, no regime da liberdade, nenhum corpo intermediário entre o estado e o indivíduo deveria ser reconhecido.*

*Nos Estados Unidos, no entanto, ao contrário do ocorrido na Inglaterra e na França, foi o Poder Judiciário, e não o Legislativo, que definiu, com exclusividade, o princípio da conspiração. Aplicada às organizações de trabalhadores, ela afirmava que a negociação coletiva do trabalho, em contraposição à individual, representava uma conspiração contra a operação natural do mercado, por elevar artificialmente os salários e destruir a competitividade econômica. Ou, no dizer de um economista do período, “A sociedade é uma vasta colméia de compradores e vendedores, e todo homem traz algo para o mercado e leva algo consigo. Eu faço algo por você, você faz algo por mim, esta é a lei fundamental da sociedade”.*

Essa característica de detentor, em seu aspecto formal, do máximo grau de “enforcement” tende a identificar o Judiciário com o caráter repressor do Estado. A circunstância de ser ele o último elemento da jurisdição civil no exercício do monopólio da violência legal, no entanto, não exclui as possibilidades de que suas ações possam não apenas ocorrer na imposição da ordem sobre as camadas subalternas, mas também espalhar-se para outras áreas e dimensões da sociedade capitalista, inclusive contrários aos interesses dos empregadores e do próprio Estado.

A experiência brasileira, no que pertine ao mercado de trabalho e à Justiça do Trabalho, mostra clara inflexão do tratamento dado ao trabalho a partir da regulação pública dos anos 30 e particularmente das funções assumidas por uma organização que, nascendo do Poder Executivo, tornou-se membro relevante do Poder Judiciário. Dois pilares dessa regulação serão constantemente revisitados nesse trabalho: 1) a eleição do trabalho como um problema nacional e não local, retirando o trabalho subordinado e urbano da influência do poder político local e da própria Justiça Estadual; 2) e o exposto reconhecimento da assimetria entre capital e trabalho, com a perspectiva de

promoção desse último com a ampliação da hoje chamada relação salarial, ao menos do ponto de vista individual.

Esse é um ponto relevante para compreender a inserção do Judiciário brasileiro como um elemento do sistema de relações do trabalho, dado que um aspecto fundamental da organização dos sindicatos permaneceu sob as hostes da Justiça Estadual: as discussões acerca das suas receitas e as disputas da representação sindical, ao menos até a promulgação da emenda constitucional 45/2004. Por outro lado, tomaram caráter nacional a instituição da Justiça do Trabalho e a assunção pela União do monopólio legiferante sobre direito do trabalho e mercado de trabalho.

O novo marco regulatório supera parcialmente o caráter regional dos mercados, inclusive do mercado de trabalho, criando condições de operacionalidade em âmbito nacional, ainda que mantida na legislação federal a regionalização do salário mínimo. De todo modo, superou-se a possibilidade de imposições de barreiras regionais à livre circulação de mão-de-obra e ao tratamento desigual do trabalho pelas unidades políticas regionais.

## *2.2. A JURISDIÇÃO E O JUDICIÁRIO*

Numa aproximação esquemática, é possível dizer que a jurisdição é a expressão interna da soberania do Estado. Exercer a jurisdição é dispor e organizar as instituições da sociedade, criando mecanismos que estimulem ou inibam o exercício da liberdade em qualquer de suas dimensões, regulando as trocas comerciais, os mais diversos mercados, resguardando ao Estado os mecanismos de maior intensidade coercitiva, que são acionados

quando malogram os instrumentos institucionais colocados á disposição dos cidadãos e organizações<sup>14</sup>.

A complexidade do capitalismo em sua fase atual, com a ampla prevalência do capital financeiro, reduz a margem de atuação dos estados nacionais, dado os múltiplos mecanismos de interferência dos diversos interesses organizados na formação e conformação das políticas públicas dos estados nacionais e na hierarquização de preferências que o capitalismo financeiro lhes impõe. Daí o variado grau de influência e eficácia das ações estatais voltadas a assegurar a segurança econômica, social e política em seu território.

Em verdade, tal fenômeno não é novo, nem recente, pois é da natureza do capitalismo a tendência à autonomização da esfera econômica e da conflituosa e subordinante relação que mantém com as demais dimensões da sociedade. Se a jurisdição do Estado vê-se desafiada pelos movimentos espectrais do capital e, em especial do capital financeiro, o Judiciário não pode passar incólume a sua influência. De todo o modo há nítida interação entre o Estado e as múltiplas áreas de atividade humana, e a tendência à autonomização do capital não implica despojar-se de interações com a política e com o Estado.

Afinal, mesmo a liberdade econômica é conceito cultural e ideológico, cuja operatividade requer instituições que a assegurem e a tornem universalizável. A simples e corriqueira celebração e execução de um contrato de compra e venda – a mais típica relação privada do capitalismo – somente opera seus resultados porque há regulação estatal a fixar conteúdos mínimos, procedimentos de persecução e satisfação do seu conteúdo que, espera-se,

---

<sup>14</sup> O monopólio da violência legal é o exemplo mais eloquente do que chamaria de *latest institutional resource*.

ocorram voluntariamente. A resistência à satisfação voluntária das obrigações contratuais é que enseja a mediação do Estado<sup>15</sup>.

O Judiciário é uma instituição tipicamente *last resource* sob o álibi da concretização das múltiplas dimensões das atividades humanas quando há resistência ao espontâneo cumprimento das obrigações privadas ou públicas. A ampliação das atribuições políticas e institucionais do Estado, ao longo do século XX, significou também larga ampliação das funções do Poder Judiciário. *Big government, big justice*, inevitavelmente.

Meio ambiente, contratos de massa com extensa regulação pública, acesso a serviços públicos, reajustes tarifários, direitos previdenciários, tudo estará sujeito ao crivo do Judiciário, desde que mantidos os cânones constitucionais dos Estados capitalistas ocidentais, como a separação de poderes e a indisponibilidade da justiça, que afastam a possibilidade de criação de zonas de exceção ao exame judicial de controvérsias públicas ou privadas<sup>16</sup>.

Por isso, definir o Judiciário como um programa ou uma política pública importa menos do que qualificar a abordagem que a sociedade empresta aos mais diversos conflitos de interesses na contemporaneidade. Em termos esquemáticos, uma sociedade e um Estado de corte mais liberal – no sentido econômico do termo –, tenderá a privilegiar outros modos de exercício da jurisdição, fundados em ajustes privados ou não-estatais, direcionando o aparelho Judiciário para conflitos afeitos à segurança interna, à prevalência dos contratos e do direito de propriedade, embora residualmente possa interferir em demandas

---

<sup>15</sup> Uma leitura distinta do mesmo fenômeno pode-se extrair do conceito de Incerteza jurisdicional, utilizado por Arida, Rezende e Bacha como uma das conjecturas acerca das altas taxas de juros praticadas no Brasil e a ausência de relevância do mercado de capitais de longo prazo. Ver a propósito *High Interest Rates in Brazil: conjectures on the jurisdictional uncertainty*, NEPE, CASA DAS GARÇAS, versão digital, RJ.

<sup>16</sup> Essa condição “*ceteris paribus*”, já foi superada pelo Estado brasileiro, quando do golpe de 1964, pois a Constituição Federal promulgada pelo regime de exceção excetuava do controle judicial uma série de medidas institucionais, conforme artigo 176 da Constituição de 1967.

mais ligadas às parcelas quantitativamente mais relevantes da sociedade, como os direitos do consumidor.

Já uma sociedade que persiga a construção de um patrimônio público comum aos cidadãos, e o exercício da liberdade como direitos universais, terá um formato de Judiciário mais ativo, com amplas responsabilidades e interações com as mais variadas políticas públicas, e complexa estrutura de atendimento à demanda de serviços judiciários<sup>17</sup>. Isso não o torna preponderante, mas um protagonista relevante para a viabilização, implementação e avaliação das políticas públicas.

Na estrutura judiciária brasileira, reflexo do seu federalismo coercitivo<sup>18</sup>, emergem duas Justiças distintas. As Justiças dos Estados organizadas por cada unidade da federação, que assume funções judiciárias das mais variadas e cuja especialização é interna aos Tribunais, e a Justiça da União, que possui especializações por Tribunais, tanto aqueles que exercem a função de revisão dos julgamentos oriundos das unidades federativas (STJ, STM, TSE)<sup>19</sup>, como aqueles que exercem funções judiciárias originárias em face dos direitos ou pessoas envolvidas (TRFs, TRTs, TST, STF)<sup>20</sup>.

Cada Tribunal possui sua própria estrutura administrativa e relativa autonomia de gestão, criando complexa estrutura organizativa, inclusive para a interação entre as variadas culturas de gestão

---

<sup>17</sup> Aos serviços judiciários importa a existência de Varas dotadas de Juízes e Promotores de Justiça, além de Defensoria Pública que ofereça advocacia pública aos cidadãos, e razoáveis laboratórios que permitam a realização de procedimentos técnicos, como perícias de documentos, coisas e pessoas.

<sup>18</sup> A cunha de “federalismo coercitivo” decorre da tênue capacidade de autogoverno das unidades federativas, que afora os regionalismos vinculados pela ocupação populacional e sua interação geográfica, tem como função precípua e destacada a manutenção da ordem pública, o uso da força policial contra seus civis. É muito baixa sua capacidade legislativa e administrativa em comparação à União.

<sup>19</sup> Superior Tribunal de Justiça, Superior Tribunal Militar e Tribunal Superior Eleitoral, respectivamente.

<sup>20</sup> Tribunais Regionais Federais, Tribunais Regionais do Trabalho, Tribunal Superior do Trabalho e Supremo Tribunal Federal, respectivamente.



pública. Nessa estrutura destaca-se a Justiça do Trabalho, quer pela sua magnitude, quer pela interação que ela possui com as relações entre o capital e o trabalho.

Desde sua instalação, periodicamente ela vem sofrendo expansão, até culminar com o compromisso constitucional de instalação de um Tribunal em cada unidade da federação, remanescendo apenas três unidades federativas sem Tribunais próprios em seu território, que continua vinculado a outros Tribunais.<sup>21</sup>

Essa estrutura de exercício da jurisdição importa um recorte de competências em que as Justiças Federais tenham seu âmbito de ação definidos, cabendo à Justiça Estadual a competência residual não abrangida pela Justiça da União. Por hipótese, a extinção de qualquer dos ramos da Justiça Federal importa transferir a outro ramo da Justiça Federal ou para a Justiça dos Estados o exercício de tais competências, já que a jurisdição não é passível de extinção.

Como estruturado, o sistema de justiça do Estado brasileiro não permite a simples exclusão de um conflito de interesses do escopo de ação judicial, mantidos obviamente os marcos institucionais da democracia representativa<sup>22</sup>.

Mas, dada a diversidade de capacidade fiscal e administrativa das unidades da federação para prover e administrar a justiça, os diversos recortes possíveis de organização judiciária podem estimular, ou não, o recurso dos cidadãos, empresas e organizações ao Poder Judiciário, com intensas

---

<sup>21</sup> A 10ª Região, com sede em Brasília, abrange também o Estado do Tocantins. Já a 14ª Região, com sede em Rondônia, abrange os territórios dos Estados do Acre e Roraima.

<sup>22</sup> A Revolução de 1930, com o decreto 19.398/31, imunizou seus atos do exame do Judiciário. A ditadura militar, por exemplo, no afã de criar mecanismos jurídicos e institucionais para legitimar o assalto ao Estado, utilizava-se dos Atos Institucionais para criar zonas de imunidade à ação jurisdicional.

variações de resultados. Principalmente no atual estágio do capitalismo, quando as principais relações jurídicas têm, forçosamente, a participação de uma grande organização, quer seja o próprio Estado e seus entes econômicos e administrativos, quer sejam as empresas nacionais e transnacionais, é visível essa variação.

Essa característica concentradora de interesses e organizações do capitalismo contemporâneo – que replica em certa medida a tendência à concentração do capital - não exclui a participação dos indivíduos e dos seus interesses nas demandas judiciais. Mas é francamente reduzida a sua interferência no conteúdo das estruturas jurídicas e nos métodos de decisão, como se o tradicionalmente chamado direito privado se tornasse sinônimo de direito das organizações, encarregadas da representação de interesses, com estrutura próxima do direito público.

A interação desses interesses e as instâncias de poder do Estado criam uma multiplicidade de regulações, freqüentemente com grande grau de contraposição e conflitividade, com alto poder de gerar litigiosidade judicial. Não obstante a inevitável complexidade dessa sociedade organizada em grandes estruturas econômicas, sociais, políticas e culturais, os valores ideológicos e as crenças professadas por essas instituições, sem dúvida, baseiam-se numa noção de indivíduo, de personalidade ou de pessoa humana.

Daí porque a crescente jurisdicionalização dos conflitos de interesse nas sociedades contemporâneas é marcada pelo aparente paradoxo de erigir a intervenção do Estado-juiz como um terceiro não interessado e, ao mesmo tempo, sustentar casos com argumentações plasmadas de conteúdo ideológico. Douglas North (1981) aponta o reconhecimento do paradoxo, para emprestar relevância ao grau de independência ao judiciário, sem negar que seja lá o *locus* da expressão ideológica relativas às políticas públicas, citando como exemplos as reversões da jurisprudência da Suprema Corte Americana, no

período da corte de Warren<sup>23</sup>, criando precedentes francamente desfavoráveis ao *status quo*.

Assim o Judiciário afirma-se como um agente político não neutral, visto que interfere na execução de políticas públicas e no próprio desenho da relação Estado-sociedade-mercado para afirmar valores políticos de alta densidade ideológica – aumentando ou diminuindo a intensidade de influência do contrato ou das instituições públicas, cujo conteúdo pode variar ao longo do tempo.

Mas as circunstâncias da sua atuação são marcadas por três condicionantes estruturais: o grau de independência em relação aos demais poderes, que está diretamente ligado à remuneração dos magistrados e à ausência de limitação temporal da sua investidura; as limitações institucionais insertas na Constituição e nas leis que interpretam; a circunstância da ação desses agentes políticos permanentes do Estado estar condicionada ao acionamento por uma das partes interessadas ou por instituições a quem a regulação pública confere a defesa de certos interesses, como o Ministério Público, Partidos Políticos, centrais sindicais, sindicatos e associações.

Mesmo quem formule uma concepção de correspondência entre a independência judicial como exteriorização da pressão de grupos de interesses organizados (Landes e Posner, 1975), negando a existência de uma “política pública do Judiciário”, é levado ao reconhecimento de que as interações entre os interesses organizados e o Estado-juiz também estaria longe

---

<sup>23</sup> Earl Warren foi presidente da Suprema Corte Americana entre 1953 e 1969 e, ante as peculiaridades do sistema judiciário americano, protagonizou as mais importantes e controvertidas decisões judiciais, rompendo o aparato de segregação racial, interferindo na formação dos representantes das unidades da federação no colégio eleitoral presidencial, e ampliando e afirmando direito civis aos acusados em processos criminais, inclusive o direito a representação judicial. Sobre a história da corte de Warren, ver o sítio [www.supremecourthistory.org](http://www.supremecourthistory.org).

da compreensão mítica do “terceiro desinteressado”, freqüentemente descrita na literatura clássica.<sup>24</sup>

Essa intervenção do judiciário não exclui a tendência hegemônica do Poder Executivo na formulação e execução das ações de Estado, e sofre influência determinante das formulações legais e regulatórias sancionadas pelo Poder Legislativo. Além disso, mesmo o ritmo de alterações das mudanças dos marcos regulatórios sofre influência direta dos sistemas judiciais contemporâneos. Essas características do sistema judiciário brasileiro são bem observadas na Justiça do Trabalho, onde é auto-evidente a interação entre Estado, trabalho e capital.

### *2.3. OS DOIS ESCOPOS DE ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO TRABALHISTA DESDE SUA FUNDAÇÃO ATÉ A EMENDA CONSTITUCIONAL 45/2004*

Desde a sua definitiva incorporação ao Poder Judiciário, a Justiça do Trabalho atuou em duas vertentes do conflito capital e trabalho. Em primeiro lugar, os chamados conflitos individuais, que em sua maioria envolvem direitos patrimoniais, regulados, alguns deles, monetizados pela lei, grosso modo respondem à inexistência de mecanismos eficientes de prevenção de litígios no âmbito da própria relação capital e trabalho. Em seguida, os chamados dissídios coletivos, onde deságuam as controvérsias acerca do exercício do direito de greve, e as discussões das cláusulas de contratação coletiva, principalmente aquelas relacionadas com o nível de remuneração do trabalho.

Em síntese, a Justiça do Trabalho interfere na formação da equação salarial do trabalho no plano coletivo, no grau de conflitividade entre capital e trabalho na disputa pela formação dessa equação, e na tentativa de

---

<sup>24</sup> Uma referência nacional sobre mito da neutralidade judicial é o texto de Carlos Colombo (2001: 119) sobre os Julgamentos do STF:.

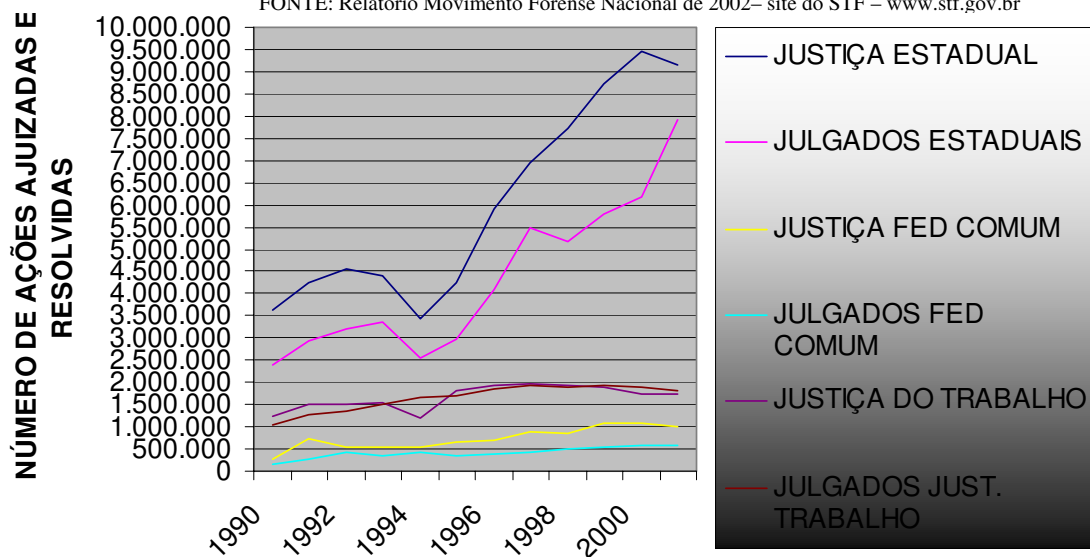
restabelecer o grau de retribuição monetária pelo trabalho, conforme direitos assegurados em lei. Não havia, portanto, atuação da Justiça do Trabalho com outros aspectos relevantes do mundo do trabalho, como os acidentes de trabalho, os direitos previdenciários de quem trabalha, e a disputa de representação entre sindicatos, ou mesmo a ação do Ministério do Trabalho sobre as entidades sindicais. A Justiça do Trabalho atuava sobre o contrato de trabalho, no plano individual e coletivo. E somente sobre as consequências das ações dos atores envolvidos no cumprimento ou descumprimento dessas cláusulas.

### *2.3.1. O PAPEL INSTITUCIONAL DA JUSTIÇA DO TRABALHO*

Os gráficos abaixo mostram razoavelmente a trajetória entre as demandas judiciais postas à apreciação das Justiças dos Estados, Federal e do Trabalho. É possível relacionar a eficiência da Justiça do Trabalho em relação a suas congêneres a dois fatores relacionados com o marco institucional contido na CLT: procedimentos processuais uniformes – dado que a nomenclatura e tipologia das ações individuais ou coletivas, de regra, não influenciam no procedimento a ser aplicado às ações; e especialização das matérias sob administração e julgamento desse ramo da justiça.

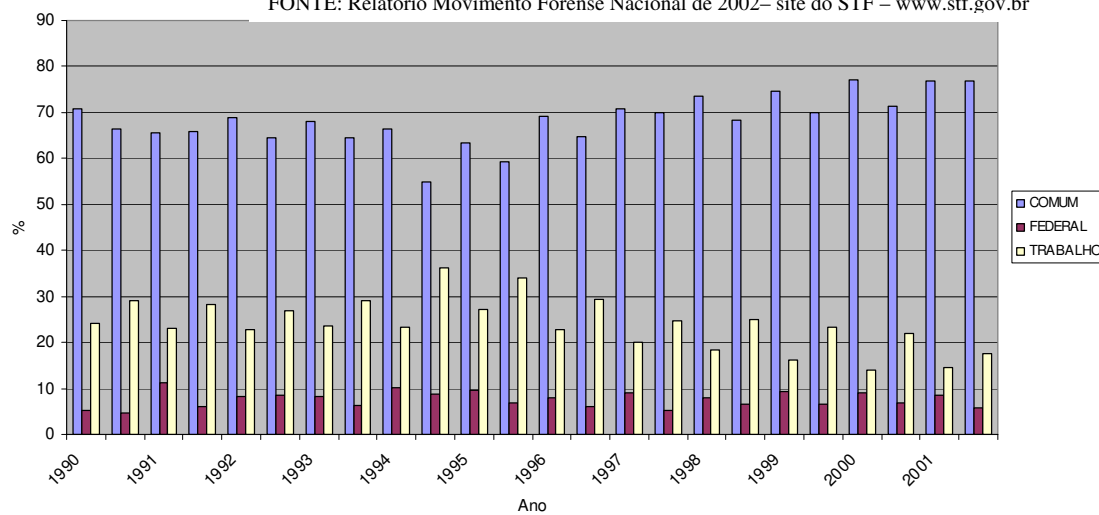
## DEMANDA JUDICIAL - PROCESSOS RECEBIDOS E JULGADOS -1990/2001

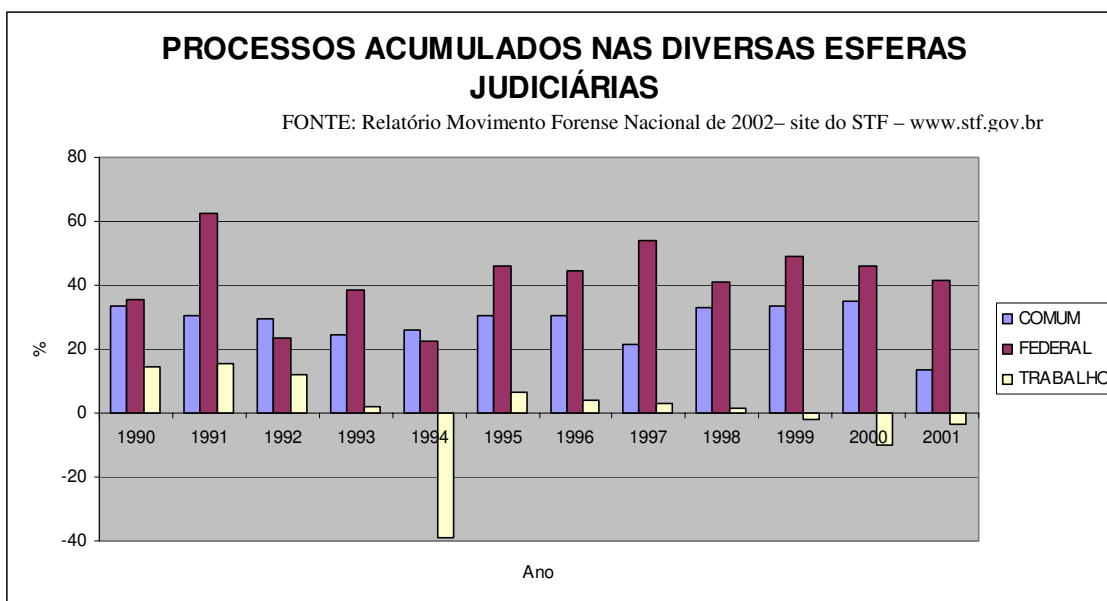
FONTE: Relatório Movimento Forense Nacional de 2002 – site do STF – [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)



## PROCESSOS NAS DIVERSAS ESFERAS JUDICIÁRIAS

FONTE: Relatório Movimento Forense Nacional de 2002 – site do STF – [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)





Embora não se possa excluir variáveis, como o grau de resistência e as intrincadas relações sociais, políticas e econômicas que envolvem os litígios julgados pelas demais Justiças (o ambiente de radical incerteza econômica vivido nos últimos 25 anos, a crise fiscal dos entes federativos), a multiplicidade de regulações processuais que as envolve e a generalização das matérias postas à apreciação dos seus Magistrados difere radicalmente da uniformidade procedimental e especialização técnico-política do Judiciário Trabalhista e de seus Magistrados. Exatamente essa especialização marca a atuação da Justiça do Trabalho sobre o mercado de trabalho brasileiro, em dois trilhos distintos, os dissídios individuais e coletivos, e o acionamento do Poder Normativo.

O primeiro tem como porta de acesso as Varas do Trabalho e tem atuação direta na reparação de danos aos direitos individuais e coletivos dos trabalhadores e empresas, tanto no que se refere às garantias mínimas asseguradas pela legislação nacional e normas internacionais incorporadas, como aos direitos adicionados pelos contratos individuais e coletivos. Este mecanismo de atuação do judiciário trabalhista supõe como regra a existência de um dano ao patrimônio do empregado ou, mais raramente, do

empregador, já que a prevenção do dano é de ocorrência remota na história do sistema de relações de trabalho nacional.

É que a prevenção do dano relaciona-se com o nível de adesão e cumprimento do empregador à regulação do trabalho e ao grau de interação entre empresas e sindicatos de trabalhadores no processo de trabalho e suas variações cíclicas. A acentuada assimetria entre capital e trabalho reduz a capacidade de interação dos sindicatos e empresas, já que essas últimas não se vêem condicionadas a aceitar a partilha das decisões com os representantes do trabalho. Não poucos estudiosos atribuem isso à complexidade da legislação trabalhista brasileira, ao grau de conflituosidade e à litigiosidade entre capital e trabalho.

Não é intuito deste trabalho problematizar sobre a extensão da legislação trabalhista nacional, mas o tipo de litigiosidade que se instala nas Varas e Tribunais do Trabalho não parece relacionar-se com a complexidade e aparente inextrincabilidade da legislação brasileira<sup>25</sup>. As causas judiciais, em sua grande maioria, versam sobre a indenização pela dispensa dos empregados, reparação por trabalho extraordinário, noturno ou em dias destinados ao repouso semanal, além de fenômenos da administração capitalista contemporânea, como a terceirização e o uso de contratos de trabalho a tempo parcial.

Essa tipologia de conflitos judiciais parece relacionar-se mais com a ampla rotatividade da mão-de-obra e com a baixa remuneração do trabalho que, conjugadas, poderiam induzir ao uso habitual de jornadas de trabalho mais extensas. É evidente que a dinâmica de uma sociedade capitalista tende a impor variáveis graus de defasagem aos marcos regulatórios nos mais variados mercados, mas atribuir ao anacronismo da legislação a causa da

---

<sup>25</sup> Sobre a legislação trabalhista e sua interação com a formação da classe operária ver French, 2001, recusando o mito da outorga e da artificialidade da legislação, sem negar o caráter extenso e fragmentado da regulação.



litigiosidade é cingir-se a uma análise formal do fenômeno, abstraindo as condições históricas e a correlação de forças entre os atores envolvidos.

A segunda vertente de atuação da Justiça do Trabalho, passível de críticas de diversos matizes ideológicos e dos mais diversos grupos interesses, é o que se convencionou chamar de Poder Normativo, que em tese representaria a capacidade de intervenção da Justiça do Trabalho no conflito coletivo, arbitrando novas condições de trabalho. As críticas endereçadas a esse mecanismo de atuação do Estado podem ser resumidas em três juízos sintéticos: usurpação de função política do Poder Legislativo, ante a possibilidade de criar norma em sentido abstrato; desestímulo à

#### **2.3.1.1. O ESTABELECIMENTO DA EQUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DOS CONTRATOS DE TRABALHO**

É possível fixar três condições distintas de regulação da possibilidade da Justiça do trabalho interferir na equação econômico-financeira dos contratos. A primeira, a partir da sua criação até 1965, quando a fixação de reajustes salariais se dava em condições de razoável discricionariedade<sup>26</sup>, geralmente a partir da análise de índices de custos de vida nacional e regionais. Os reajustes salariais abordavam o problema do custo de vida ou da prosaica “carestia”, mas ficavam condicionados à assiduidade ao trabalho, o que resulta em razoável grau de aproximação entre as decisões judiciais e os interesses de normalização do trabalho por parte dos empregadores, já que o combate ao absenteísmo era abraçado pela própria Justiça, para contrabalançar sua intervenção no regime econômico dos contratos. Das análises dos processos coletivos do período compreendido entre 1941 a 1964, três aspectos merecem relevo:

---

<sup>26</sup> A discricionariedade refere-se ao grau de possibilidades de decisão dos magistrados e não à perspectiva de tomar decisões destituídas de sentido lógico, arbitrárias mesmo.

1) a sincronia na sistemática de concessão de reajustes salariais condicionados à assiduidade nos três Tribunais Regionais e no TST, somente superada quando da edição de nova regulação – a lei 2510/55 proibiu a condicionalidade de reajustes salariais à assiduidade ao trabalho;

2) Dois processos encontrados nos arquivos do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª. Região (Minas Gerais), que mostravam o grau de interação da Justiça do Trabalho com o conflito interclasses. O primeiro, embora autuado como processo, era em verdade uma recomendação do Presidente do Conselho Nacional do Trabalho (embora o órgão já fosse nominado TST) em maio de 1946, recomendando o uso do art. 856 da CLT<sup>27</sup> para reprimir indesejadas paralisações do parque fabril nacional, desvelando o caráter não neutral da jurisdição do período e sua participação na defesa e expansão do Estado nacional-desenvolvimentista e sua ideologia. O segundo era um autêntico processo judicial, em que o relator, diante dos argumentos do empregador de reiterados prejuízos em seus balancetes contábeis, concede o reajuste salarial em arguto voto em que separa duas espécies de remuneração do capital em seu contínuo e incessante processo de acumulação: o lucro e o investimento. Mesmo ausente o primeiro, a monta do segundo autorizaria o reajuste salarial, segundo a decisão do TRT mineiro, realçando a razoável capacidade de intervenção do Estado na correção da assimetria entre capital e trabalho.

3) A ausência de reivindicações de outra natureza que não os reajustes salariais, o que reduz o escopo de atuação da Justiça do Trabalho à revisão econômica dos contratos. Tal constatação, se atíça os brios ideológicos dos defensores da assimetria entre o capital e o trabalho, é verdadeira cláusula comum a qualquer regime contratual de longa duração. A análise dos processos pesquisados revela algumas exceções a essa regra, como o dissídio coletivo dos bancários da Bahia (004/1945, que continha 10 cláusulas), e dos padeiros de Salvador (239/1943), em

---

<sup>27</sup> Artigo da CLT que até 1988 permitia aos Presidentes dos Tribunais instaurar o processo judicial coletivo para apreciar o conflito e evitar ou encerrar greves (com mais frequência) e *lockouts* (raramente). O processo é o 001/46.

que se postulava a regulação da jornada de trabalho, o abrandamento da disciplina interna, e a exibição de balancetes dos empregadores, demonstrando a nítida intenção do trabalho de intervir na busca da redução da assimetria jurídico-política em favor do capital.

O segundo período, fixado a partir da ruptura institucional de 1964 e da introdução de nova regulação salarial em 1965, é marcado pela intervenção sistemática do Poder Executivo na regulação da política salarial e nos contratos individual e coletivo de trabalho. Essa intervenção imuniza do exame jurisdicional todos os atos do Poder Executivo que tivessem como fundamento os Atos Institucionais e cria sistemática de correção de salários com base na média ponderada da inflação de um período anterior ao reajuste, acrescentando um percentual de participação no aumento de produtividade geral da economia, e estabelecendo uma fórmula matemática a ser implementada nas convenções coletivas e nas Sentenças Normativas. A interação entre Judiciário e política econômica explicita o caráter não neutral da jurisdição. As pesquisas nos arquivos do TST revelaram duas passagens singulares dessa interação.

A primeira evidência ocorreu no dissídio coletivo 001/64, em que as empresas de navegação buscavam revisar o acordo coletivo de trabalho de âmbito nacional, sob a alegação de coação institucional. Isso por terem celebrado o acordo de 1957 no Estado Maior da Marinha e terem celebrado o último acordo sob pressão do Ministério do Trabalho, que o assinou antes mesmo das partes o ratificarem; desse modo constituir-se-ia? numa ação institucional destituída de interesse nacional.

O acolhimento parcial da tese das empresas se deu sob o argumento de que era “fato notório que as greves de pressão eram fomentadas, dirigidas e custeadas pelo governo deposto, que tinha como objetivo a estatitização da indústria e do comércio pela implantação do caos no domínio econômico”.

A 2ª. constitui-se verdadeiro paradoxo, pois o Tribunal Superior do Trabalho concluiu que a supressão de direitos adquiridos pelos ferroviários era justificada (dissídio coletivo 03/1968) porque a inflação era uma questão de segurança nacional, e o poder revolucionário estabeleceu a possibilidade de revisão dos atos jurídicos dos últimos dois anos do governo deposto.

Nesse ponto é bom salientar que o regime militar criou amplo aparato jurídico para justificar essa aporia, ao introduzir um regime de imunidade de jurisdição para os atos institucionais editados desde 1964 e, ao mesmo tempo, autorizar que o poder revolucionário revisitasse os atos jurídicos pretéritos.

Assim, a fixação de salários passa a guardar direta relação com os objetivos da política econômica, e o Conselho Nacional de Política Salarial passa a ter proeminência sobre os interesses dos envolvidos nos conflitos. Além disso, influencia decisivamente o mecanismo judicial de solução dos conflitos econômicos, tanto os magistrados como os membros do Ministério Público do Trabalho, àquela época um misto instrumento de representação judicial do Poder Executivo e defensor em abstrato da ordem jurídica embora tais atribuições sejam potencialmente conflitivas: objetivos de curto prazo do Poder Executivo podem chocar-se com objetivos institucionais de longo prazo, ou com o simples conceito de legalidade.

Duas passagens são expressivas desse poder do CNPS: a direta manifestação do Procurador Geral do Trabalho em dissídio coletivo do ano de 1964 (Aeronautas x empresas aéreas) ao dizer que sua função era, em última instância, defender os objetivos da política econômica do governo, conforme decreto 54.018/64. E a freqüente consulta oficial do próprio Tribunal Superior do Trabalho e dos Tribunais Regionais do Trabalho ao CNPS para que

este informasse o índice de correção salarial, prática só reduzida quando os próprios Tribunais, por força de lei, criaram sua assessoria de cálculos. Passaram, então, a interpretar a fórmula de correção salarial fixada nas seguidas leis de política salarial editadas durante o regime militar, e na própria jurisprudência uniforme do Tribunal Superior do Trabalho.

Curioso é que a regra de conceder reajustes salariais pela média ponderada do período anterior e aumentos reais de salário com base na produtividade geral da economia foi institucionalizada pelos Tribunais, chegando ao grau máximo de cristalização jurisprudencial quando passaram a incluir precedente normativo fixando o percentual de concessão de aumento a título de produtividade. Embora não vinculassem os Tribunais Regionais, as reiteradas decisões regionais que mencionam o precedente demonstram a força balizadora da jurisprudência do Tribunal de âmbito nacional.

Como a jurisprudência foi construída num período de grande dinamismo econômico (60/80), sua aplicação ao longo dos anos 1980 e parte dos anos 1990 gerou a insólita situação de concessão de aumento de produtividade mesmo em períodos de franca estagnação econômica, sistêmica ou setorial. Desse modo, o já questionável conceito de produtividade, jurisdicionalizado, passou a significar concessão de aumentos reais de salário de modo pré-fixado.

O terceiro período coincide com o fim do ciclo de crescimento econômico e a desarticulação política e ideológica do nacional-desenvolvimentismo. Sua principal característica é a constante alteração do marco regulatório em busca de dois objetivos: combate à inflação crescente desde 1975 e desindexação dos preços econômicos, inclusive dos salários, na tentativa de descontaminar as expectativas futuras dos eventos do passado. A crescente deslegitimação da regulação pública produz resultados institucionais curiosos no interior do Poder Judiciário.

A perda do referencial monetário conduz à utilização de indexadores de salários, com base em 100% do índice inflacionário oficial entre a data-base anterior e aquela que se encontra em litígio. Acresça-se a isso soluções *ad hoc* para enfrentar a crescente mobilização dos trabalhadores, inclusive com a menção à virtual revogação da lei 3200/64, que regulava o direito de greve ao longo do regime militar.

### 3. INSTITUCIONALISMO VERSUS CONTRATUALISMO

A oposição entre institucionalismo e contratualismo, refere-se mais à construção de uma tipologia ideal para o estudo e a distinção da regulação empreendida pelos Estados nacionais do que a uma aporia empiricamente verificável. De modo singelo, o contratualismo é o regime de relações de trabalho marcado por três elementos: manifestação livre de vontade convergentes, expressão de interesses comuns e consensuais, alto grau de cooperação; já o institucionalismo seria marcado pelo reconhecimento, por um terceiro interessado – o Estado, de símbolos de pertencimento e de destino comum dos membros de uma sociedade, fixando de modo compulsório o conteúdo das relações sociais de produção.

Dado curioso sobre tal classificação é verificar o grau de cooperação entre capital e trabalho em países de mercado de trabalho de caráter fortemente institucional, como o Japão e Suécia, o que obriga a uma matização de tais conceitos. Mesmo a regulação do sistema de relações de trabalho brasileiro sempre esteve dotada de instrumentos do contratualismo e, paulatinamente, esses instrumentos foram sendo acionados pelos agentes nos setores econômicos hegemônicos e mais avançados tecnologicamente, interagindo no mesmo sistema elementos intervencionistas e inibidores da ação sindical, e elementos propulsores da coletivização das ações sindicais.

Exemplo disso é o chamado imposto sindical, que embora seja receita vinculada, não tem sistemática de fiscalização que permita sua separação das receitas próprias dos sindicatos, tanto de empregados como de empregadores, de modo que a regulação aparentemente de caráter institucional e compulsória, acaba sendo incorporada ao uso privado e restrito à conveniência das entidades sindicais.

Em verdade, é possível que certos elementos identificáveis como traço característico do institucionalismo e da intervenção do Estado, como o monopólio de representação sindical, seja instrumentalizado para o aprofundamento da expressão da autonomia privada coletiva. Nesse aspecto, a existência de um ator sindical previamente identificado pela regulação pública como representante de determinada coletividade torna possível a arregimentação dos trabalhadores para a ação sindical, quer a conflitiva, quer a negocial, já que desnecessário o reconhecimento prévio da condição de representante legítimo dos trabalhadores para o estabelecimento da negociação coletiva, como acontece em modelos frequentemente relacionados com a prevalência da contratação coletiva (EUA e Reino Unido).

Por outro lado, a regulação brasileira, principalmente a partir de 1964, introduziu elementos claramente estimuladores do contratualismo ou da prevalência da autoridade empresarial, como no caso da substituição do regime de garantia de emprego previsto na CLT, pelo regime de indenização do tempo de serviço mediante o Fundo de Garantia do Tempo de serviço.

É evidente que o FGTS tem aspectos mais complexos na sua matriz instituidora, pois adequa o uso da força de trabalho segundo as necessidades da grande empresa e, ao mesmo tempo, constitui-se em *funding* para a construção civil e o saneamento básico. Mas, no que concerne ao sentido de pertencimento à sociedade urbana e industrial brasileira, seu nexó é o contrato e a utilidade dele para os contratantes, principalmente o empregador, sendo destituído de sentido institucional o lapso de tempo de trabalho entregue ao empregador e a segurança econômica que os não proprietários necessitam ao avançar nos ciclos etários.

Nesse ponto cabe apontar especificidades da trajetória do sistema de relações de trabalho a partir dos anos 70 (integração dos rurícolas e surgimento do novo sindicalismo) e, ao mesmo tempo, suas convergências com



tendências gerais do capitalismo avançado, como a reestruturação das empresas, reforçando três características do sistema de relações do trabalho. São elas: a ampla margem de manobra dos empregadores na contratação, disposição e uso da força de trabalho (elementos de flexibilidade latentes no modelo); a tensão entre a regulação pública e a realidade, expressa na resistência à universalização do modelo brasileiro de *standard employment relationship*, que são a economia informal e a precarização das relações de trabalho; e a adaptação do uso da regulação pública, inclusive os parâmetros jurisdicionais de julgamento, aos processos de reestruturação das empresas quanto à contratação, uso e remuneração do trabalho.

### 3.1. A ASSIMETRIA POLÍTICA ENTRE CAPITAL E TRABALHO

A ruptura institucional promovida em abril de 1964, além de lançar o Brasil num contínuo processo de concentração de poder, marca a ampliação da internacionalização da economia brasileira e sua definitiva inserção numa sociedade de consumo de massas, ainda que a parcela de cidadãos inseridos nessa teia de consumo seja proporcionalmente pequena em relação à população total. Mas a atração de indústrias produtoras de bens de consumo durável introduz uma nova feição à correlação de forças entre capital e trabalho, dado que tais empresas são mais sensíveis aos ciclos econômicos e podem ajustar mais rapidamente seu nível de produção à demanda.

A regulação pública do mercado de trabalho parece ter se ajustado a essa peculiaridade dos novos investimentos recepcionados. Três são as linhas de intervenção do regime militar: 1) a imposição de limites à atuação da Justiça do Trabalho, com a implementação de mecanismo de correção salarial que reduz o grau de discricionariedade do Judiciário; 2) o aumento da discricionariedade empresarial para ajustar o nível de emprego à sua demanda por trabalho, sem interferência do Estado ou das organizações sindicais, com a

substituição do regime de estabilidade decenal pela indenização tarifada representada pelo FGTS, embora uma vertente de pensamento atribua ao regime de estabilidade a rotatividade de mão-de-obra que marca o mercado de trabalho brasileiro; 3) e a implementação de constante repressão aos sindicatos, com intervenções e cassações de mandato de dirigentes em categorias relevantes.

Trata-se, pois, de criação de um ambiente institucionalmente limitador da defesa dos interesses do trabalho, com parcial amputação dos mecanismos institucionais de atuação, e politicamente hostil à organização do trabalho. Essa ampliação do poder empresarial tem direta relação com a ampliação das diferenças de remuneração entre os *blue collars* e *white collars*, mesmo num período de forte expansão do produto e com o virtual alcance de nível de “pleno emprego” no mercado de trabalho.

### 3.2. A TENSÃO ENTRE A REGULAÇÃO PÚBLICA E REALIDADE

Toda regulação pública está sob permanente tensão dos interesses envolvidos. O neocontratualismo, no mundo do trabalho, é uma resposta à crescente intervenção do Estado nas condições de uso do trabalho, tanto nos países centrais como na periferia do capitalismo ao longo do século XX.

O pressuposto é a ampla capacidade de negociação dos sindicatos, que eliminaria a assimetria entre capital e trabalho, a convergência de objetivos comuns para enfrentar a competição global, e o maior grau de adesão das partes envolvidas às regras emanadas do processo negocial. Três elementos são singulares ao neocontratualismo: a ação do Estado para promover a ampliação do espectro de ação dos contratos; o protagonismo empresarial na busca de espaços para a contratação coletiva; a circunstância dos contratos coletivos operarem efeitos políticos, econômicos e jurídicos espacialmente limitados quanto a uma das partes – o trabalho, enquanto o outro pactuante atua

em escala mais ampla, quer em nível nacional quer no supranacional, tensionando os diversos governos e representantes do trabalho de modo seletivo e alternado, de acordo com as condições que cada ambiente institucional nacional lhe oferece.

O neocontratualismo integra a estratégia das empresas transnacionais para enfrentar o ambiente de crescente competição intercapitalista. Circunstâncias históricas específicas fizeram coincidir no Brasil dois movimentos aparentemente contraditórios: o avanço do sindicalismo e suas pretensões de ampliação de espaço institucional e político desde o final dos anos 1970 até o final da década seguinte, e a busca das empresas nacionais e transnacionais aqui instaladas em ampliar o espectro de ação da contratação coletiva, a partir da abertura comercial e financeira engendrada pelo governo Collor e seguintes.

Assim, a defesa da ampliação da autonomia privada coletiva e a superação do sistema de relações de trabalho criado nos anos 1930 e 1940, passa a ter certa convergência entre capital e trabalho, mormente nos setores mais integrados do capital à economia globalizada, onde também se instala o núcleo mais dinâmico e orgânico do proletariado. Ainda que as premissas das proposições de um lado e de outro sejam distintas e que haja diferença de grau acerca dessa ampliação, as posições são convergentes quanto à diminuição da participação do Estado no sistema de relações do trabalho.<sup>28</sup>

Grosso modo, parcela hegemônica do capital defende a simples prevalência do contrato sobre as regras oriundas do Estado, enquanto a proposição do trabalho é a manutenção de piso de direitos sociais e econômicos básicos, imune aos efeitos da negociação coletiva. Ora, o Estado atua sobre esse conflito como um terceiro interessado e suas mais diversas políticas públicas

---

<sup>28</sup> Em verdade, reina no meio sindical uma mixórdia de diagnósticos, muitas vezes em descompasso com a vocalização de discursos e mesmo de ações. Ver a esse propósito o texto Reforma Trabalhista e sindical, que contém a síntese das deliberações da Direção Nacional da Força Sindical. Ao mesmo tempo em que advoga o anacronismo da CLT e do modelo sindical vigente, defende a criação de CNT que incorpore todos os direitos previstos na CLT na Constituição Federal e em outros diplomas legais esparsos. Propõe, ainda, a manutenção do Poder Normativo. Para uma visão mais acurada, acessar [www.forca.org.br](http://www.forca.org.br).

interferem na gradação e no resultado de eventual nova regulação do mercado de trabalho.

Não apenas as coalizões políticas tendem a produzir resultados diversos a partir das múltiplas composições da maioria, como o próprio conteúdo das políticas públicas interfere na correlação de forças entre as proposições. O grau de abertura comercial e a apreciação cambial tende a produzir efeitos sobre a disposição dos mais variados setores da economia em busca de uma regulação pública marcada pela abstenção do Estado e pela prevalência das normas contratuais.

Uma das características do sistema brasileiro de relações do trabalho é ser designado como “legislado”, pois o Estado seria o principal editor de regras jurídicas sobre o funcionamento do mercado de trabalho. Uma análise da Consolidação das Leis do Trabalho e das leis esparsas (CLT) revela a amplitude e, ao mesmo tempo, a fragmentação da regulação pública.

De seus originários 922 artigos, a CLT tem 391 artigos que podem ser capitulados como normas gerais, que deveriam ser observadas em todas as atividades econômicas onde houvesse uso do trabalho subordinado<sup>29</sup>. Eles tratam dos atores envolvidos (excluindo originariamente os rurícolas, servidores públicos e empregados domésticos), do salário mínimo, jornada de trabalho, carteira de trabalho, férias e normas de segurança e saúde no trabalho (69 artigos só para este último tópico).

No bojo desses artigos, estão 20 que regulam a nacionalização do trabalho, já que os mercados de trabalho do século XX são nacionais, como regra. E 80 artigos regulam a inserção e as proibições do trabalho

---

<sup>29</sup> O conceito de trabalho subordinado é relativamente estável na seara jurídica, embora possua zonas cinzentas com o trabalho autônomo, mormente por efeitos geográficos (como o trabalho em domicílio), logísticos (o trabalho externo) e de controle (o trabalho intelectual), para ficarmos em alguns exemplos.

da mulher e das crianças, boa parte deles virtualmente revogados pela mudança do *status* social, político, jurídico e econômico das mulheres ao longo do século XX, e da modernização da legislação que rege crianças e adolescentes, inclusive os pactos. Traço comum dessa legislação é o reconhecimento da assimetria entre capital e trabalho, criando núcleos mínimos não sujeitos a proeminência política e econômica do capital.

Artigos que tratam do contrato coletivo de trabalho (14), mecanismos de solução extra-judicial de conflitos (01) e a organização e imposto sindicais (89) compõem o núcleo legal de articulação do sistema de relações de trabalho. 286 artigos regulam a atuação do “complexo Estado” (fiscalização do trabalho, Ministério Público do Trabalho, Justiça do Trabalho e Direito Processual do Trabalho). E as disposições remanescentes regulam mercado de trabalho de categorias específicas e estratégicas, como bancários, marinha mercante, portuários, ferroviários etc.

O estatuto do trabalho no Brasil é composto de 391 artigos, que formam o núcleo não sujeito à mercantilização e ao utilitarismo típico do contrato, capaz de produzir eficientes resultados no curto prazo para os pactuantes, mas de baixa eficiência para produzir efeitos coletivos no longo prazo, dado que seu escopo é reduzir custos e incertezas comuns ao ambiente econômico de uma economia de mercado.

As limitações dos contratos para prever e administrar riscos de longo prazo decorre do fato de que seus efeitos limitam-se a compor os interesses dos contratados, segundo níveis de informação existentes na data da sua celebração.

Uma série de efeitos potenciais da atividade econômica não são passíveis de administração pela via contratual, porque relacionados com bens públicos não submetidos ao regime de propriedade, de direitos e deveres

dos contratantes. Riscos ambientais, previdenciários, sanitários, políticas públicas de emprego e renda, são alguns dos tópicos freqüentemente excluídos do regime dos contratos, embora a atividade econômica e a execução dos contratos coletivos de trabalho produzam efeitos sobre essas áreas de interesse comum e típicas da ação do Estado.

Há assim “externalidades negativas” e “custos de transação” ocultos na celebração dos contratos coletivos de trabalho que interferem na adoção de um regime de autonomia privada coletiva, cuja maior ou menor amplitude tem direta relação com diversas políticas públicas e seus respectivos orçamentos.

Aliás, aspecto curioso é que o art. 503 da CLT, ao disciplinar hipóteses de força maior, autorizava a unilateral redução de salários, previsão que foi ampliada pela lei 4.925/65, que permitia a redução de salários também por motivos econômicos. Seus efeitos só foram atenuados quando da promulgação da CF/88, que introduziu a exigência de negociação prévia com os sindicatos profissionais, sempre que os interesses dos trabalhadores estiverem em causa, numa demonstração de que a regulação pública pode estimular a autonomia privada coletiva em termos qualitativamente superiores ao institucionalismo da regulação pública até então vigente.

#### **4. AMPLIAÇÃO DA DEMANDA JUDICIÁRIA E A CONFORMAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO URBANO**

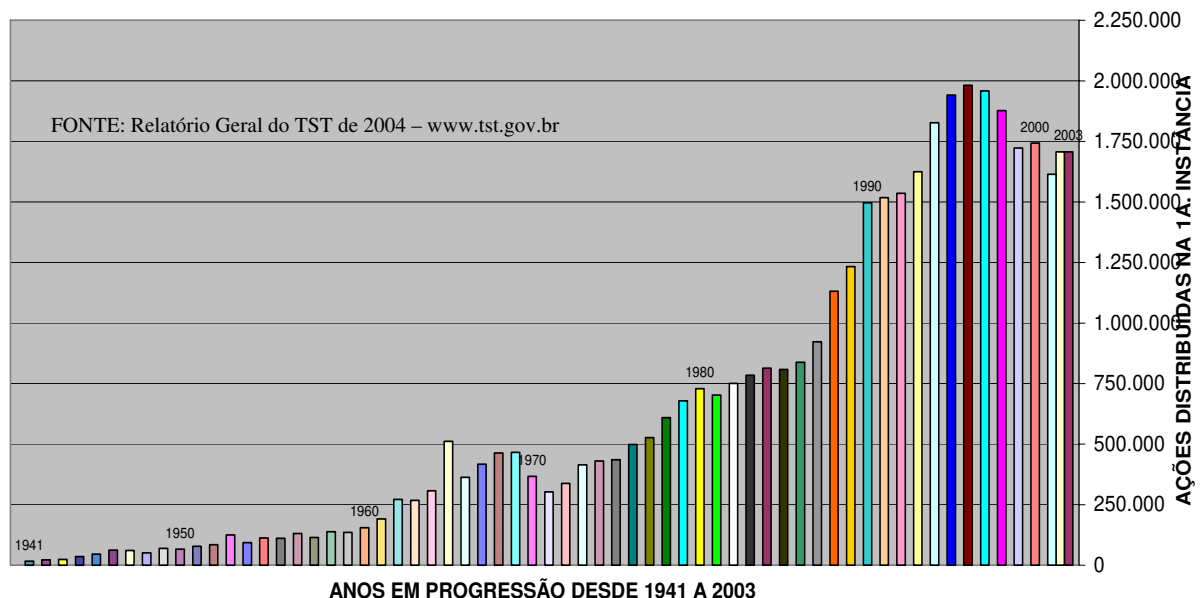
A ampliação da demanda judiciária é um fenômeno comum às sociedades urbanizadas e de massas. A plêiade de regulações estatais e privadas que disciplinam o acesso a instituições, serviços, bens, informações e mercados fazem convergir ao Judiciário os mais variados tipos de conflitos de interesses, desde a violação de direitos patrimoniais, como o pagamento de horas extras e verbas rescisórias, até questões que envolvem a intimidade e a preservação da personalidade do indivíduo no ambiente de trabalho, como as revistas íntimas, assédios moral e sexual. No Brasil, a circunstância de a regulação pública do mercado de trabalho ser submetida a uma Justiça Federal Especial – a Justiça do Trabalho, traz o Judiciário da União para o interior do debate sobre o mundo do trabalho e suas transformações.

Muitos são os recortes possíveis sobre a institucionalização e o acesso da população ao serviço judiciário trabalhista. Optamos por uma prospecção em três diferentes níveis: a correspondência entre os usuários, o sistema de relações do trabalho e a população urbana nos núcleos de modernização; a configuração da Justiça do Trabalho como um elemento de desmercantilização do trabalho e redistribuidor de renda, na medida que atua diretamente sobre um conjunto de direitos sócio-econômicos relacionados com o mercado de trabalho; a crescente litigiosidade judicial verificada desde os anos 70, e a ausência de implementação de sujeitos coletivos e de correção da assimetria política no interior das empresas, impulsionando o uso individual da via judicial, geralmente após a ruptura do contrato.

#### 4.1. CONFLITO DE TRABALHO, CONFLITO URBANO

A origem e vocação urbana do sistema de justiça do trabalho se traduz na criação dos centros de decisão e dos seus núcleos de serviços judiciários, originados nas grandes cidades brasileiras dos anos 40, em cinco estados da federação: Rio de Janeiro (1ª. Região), São Paulo 2ª. Região), Belo Horizonte (3ª. Região), Porto Alegre (4ª. Região) e Salvador ( 5ª. Região). A paulatina e constante expansão dos serviços judiciários nas décadas subseqüentes não destoará da sua origem, pois é nos núcleos urbanos e industriais – preferentemente – dos estados de cada Região que se instalarão as novas unidades judiciárias.

## DEMANDA ANUAL DA JUSTIÇA DO TRABALHO



O gráfico acima acerca da movimentação processual da Justiça do Trabalho de 1941 até 2003 mostra um contínuo aumento da demanda judicial, em ritmo bastante variado. Cardoso (2001) traça uma correspondência entre a ampliação dos serviços judiciários e a ampliação da demanda judiciária. A



rigor é possível também traçar certa correspondência e convergência entre a ampliação das atividades econômicas urbanas, sobretudo industriais, comércio e serviços, a ampliação do sistema de representação sindical e ampliação dos serviços judiciários.

Isso quer dizer que um complexo de fatores relacionados com a nova sociabilidade introduzida pelo processo de modernização e urbanização do país e de sua economia traduz a crescente judicialização do conflito capital e trabalho. É nas grandes aglomerações urbanas que se concentram a litigiosidade judicial e os órgãos judiciários encarregados da sua administração.

Por sua vez, uma série de unidades judiciárias (Varas de Justiça, que são a 1ª. Instância do sistema) nas diversas regiões do país possui movimentação processual abaixo das médias históricas aferidas. Assim, a explicação da ampliação da demanda judiciária pela existência de uma demanda reprimida relacionada com a violação de direitos é uma hipótese por demais simplificadora, que exclui os demais elementos de emulação da demanda judiciária: a urbanização, a intensificação da atividade econômica e o adensamento do sistema de representação dos trabalhadores.

Dito em outras palavras, a ampliação da litigiosidade judicial interage não somente com a oferta dos serviços judiciários ou mesmo com a ocorrência de demandas decorrentes da existência de violações de direitos, mas com a ampliação dos mecanismos de representação e de sociabilidade do trabalho “laicizando” a relação dos seres humanos com o meio ambiente ao ponto de reconhecer seu “status” de trabalhador e de ser portador de direitos e, ao mesmo tempo, reconhecer o “dever” de satisfação desses direitos pelo capital e, em última instância, pelo Estado.

É mesmo possível que em diversos municípios onde existam os serviços judiciários, haja um grau de informalidade do mercado de trabalho e violação da legislação de proteção do trabalho, sem correspondente demanda judiciária. Um indício dessa possibilidade é a existência de Varas do Trabalho com movimentação processual muito inferior ao padrão médio das Varas e mesmo dos critérios fixados em lei para a ampliação do serviço judiciário<sup>30</sup>.

| <b>VARAS DO TRABALHO - 2000</b>    |                                                          |                                                     |
|------------------------------------|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Quantitativo por Região Judiciária | Total de Varas que atendem ao § único da Lei nº 6.947/81 | % no total de Varas existentes na Região Judiciária |
| 1ª – RJ                            | 106                                                      | 93                                                  |
| 2ª – SP                            | 121                                                      | 85,8                                                |
| 3ª – MG                            | 72                                                       | 63,2                                                |
| 4ª – RS                            | 6                                                        | 6,1                                                 |
| 5ª – BA                            | 37                                                       | 54,4                                                |
| 6ª – PE                            | 25                                                       | 47,2                                                |
| 7ª – CE                            | 12                                                       | 60                                                  |
| 8ª - PA e AP                       | 18                                                       | 51,4                                                |
| 9ª – PR                            | 43                                                       | 70,5                                                |
| 10ª - DF e TO                      | 2                                                        | 7,7                                                 |
| 11ª - AM e RR                      | 14                                                       | 58,3                                                |
| 12ª – SC                           | 2                                                        | 4,5                                                 |
| 13ª – PB                           | 6                                                        | 28,6                                                |
| 15ª - Campinas/SP                  | 62                                                       | 48,8                                                |
| 16ª – MA                           | 5                                                        | 38,5                                                |
| 17ª – ES                           | 9                                                        | 50                                                  |
| 18ª – GO                           | 4                                                        | 12,9                                                |
| 19ª – AL                           | 7                                                        | 50                                                  |
| 20ª – SE                           | 4                                                        | 36,4                                                |
| 21ª – RN                           | 7                                                        | 46,7                                                |
| 22ª – PI                           | 3                                                        | 60                                                  |
| 23ª – MT                           | 1                                                        | 7,7                                                 |
| Total                              | 566                                                      | 51                                                  |

FONTE: Relatório Geral da Justiça do Trabalho – TST – 2000

<sup>30</sup> Os artigos. 1º e 2º. da lei 6947/81 fixam critérios para a abertura de novas Varas do Trabalho e para a expansão do serviços nos municípios já existentes. Para a expansão dos serviços existentes a Vara necessita ter mais de 1500 processos por reiterados anos.

Como reforço dos dados acima, o Relatório Geral da Justiça do Trabalho de 2004 aponta que 308 Varas do Trabalho têm menos de 500 processos/ano, o que correspondia naquele ano a 27,2% das Varas em funcionamento. Também o relatório retrata que considerados os juízes titulares e substitutos em exercício naquele ano, havia 696 processos para cada juiz de 1ª Instância, mas apenas nove Regiões Judiciárias tinham média de processos superiores a essa média ( 2ª, 7ª, 11ª, 8ª, 19ª, 1ª, 15ª, 3ª e 9ª).

Os dados tornam evidente que uma outra hipótese pode ser suscitada para a baixa litigiosidade nesses municípios: a existência de outros elementos de prevenção ou represamento de litígios que podem interagir nessas localidades, como a evocação da tradição, laços familiares, religiosos, além do localismo do poder econômico e político, que promovem uma derrogação da regulação pública, criada para interagir com as relações sócio-econômicas do núcleo hegemônico e dinâmico da economia nacional: a indústria e demais atividades conectadas à urbanização. Embora a informalidade do mercado de trabalho se desnude cotidianamente nas Varas do Trabalho, não parece haver correspondência imediata entre informalidade e litigiosidade.

De todo o modo, como o sistema de relações do trabalho brasileiro esteve e está fortemente ancorado num pronunciado grau de assimetria entre capital e trabalho e no monopólio virtual do empregador sobre o uso e duração do trabalho, os mecanismos de autodefesa do trabalho só podem ser mobilizados no exterior do local de trabalho e, via de regra, no período posterior ao contrato de trabalho. Talvez por essa razão a regulação pública que assegura ao sindicato receita permanente através da contribuição sindical (espécie de tributo), vincula parte de tal receita a prestação de serviço de assistência judiciária aos trabalhadores.

Como resultado, ao invés de estimular o “empoderamento” do sindicato para assegurar os direitos dos trabalhadores –

legais e contratuais – através de mecanismos de prevenção, a regulação pública estimula a judicialização dos conflitos, já que essa é a esfera onde a assimetria de forças sofre sua maior redução. Cardoso (2005: 532) ao analisar a crescente litigiosidade judicial no Brasil, chama a atenção para dois movimentos convergentes: a deslegitimação da regulação pública patrocinada pelo empresariado e o aparente desinteresse do Estado em desenvolver ação fiscalizadora ao longo dos anos 1990.

A própria estrutura sindical atua como mecanismo de transmissão de conflitos judiciais, com a formação de núcleos próprios de especialistas em direito voltados à proposição de ações judiciais, preponderantemente trabalhistas, embora não exclusivamente. Nesse aspecto a pesquisa sindical do IBGE de 2001 registra que 10.191 sindicatos dispõem de serviços jurídicos. Novamente, é de se fazer remissão a Cardoso( 2005: 531) que realça em um gráfico a convergência entre o aumento de demandas judiciais e de sindicatos urbanos entre 1941 e 1992.

É certo que não são os sindicatos os maiores patrocinadores do ajuizamento de ações, mas o oferta de serviços judiciários e a crescente conscientização dos trabalhadores acerca dos direitos mínimos que lhes são assegurados em lei - muitos deles intuitivamente assimilados como as horas extras, descanso semanal, férias e 13º. Salário – cria potencial demanda por serviços judiciários, que encontrará vazão na precariedade da rede de proteção ao trabalho, dado o amplo poder do empregador no curso da relação de trabalho e a tímida cobertura social do desemprego involuntário, dado que o seguro desemprego tem duração mínima de 12 e máxima de 20 semanas.

Aliada às precárias condições de subsistência dos trabalhadores brasileiros quando atingidos pelo desemprego, está a oferta compulsória e voluntária de serviços advocatícios proporcionada pela contínua expansão dos cursos jurídicos e pela vinculação do imposto sindical.

A ampliação e consolidação do sistema de relações do trabalho brasileiro, portanto, tem influência na crescente litigiosidade judicial, por esses três vetores: difusão dos direitos mínimos assegurados em lei a despeito da precariedade do mercado de trabalho; oferta compulsória de serviços advocatícios através da contribuição sindical, além da oferta do mesmo serviço pelos agentes econômicos privados; e impossibilidade de prevenção dos litígios pela ausência de intervenção dos sindicatos nas condições de uso da força de trabalho, a despeito da descompressão sobre a ação dos sindicatos a partir de meados dos anos 70, e que atingiu seu ápice no final dos anos 80.

#### *4.2. A REGULAÇÃO DO TRABALHO E A JUSTIÇA DO TRABALHO COMO ELEMENTOS DE DESMERCANTILIZAÇÃO DO TRABALHO*

Embora refratária à inserção do sindicato de trabalhadores nas decisões acerca do uso e disposição da força de trabalho, a regulação pública do trabalho no Brasil produziu e produz efeitos sobre a extensão do uso do trabalho e sobre a remuneração: porque sustentada em legislação estatal, a regulação possui caráter cogente e imperativo, não sujeito a interferência do regime contratual, como regra; contempla direitos individuais mínimos, que vão desde a concessão de descansos semanais e férias, passando pela limitação de jornada diária e semanal, e tarifação do trabalho extraordinário, dentre outros.

Esses elementos conjugados criam ambiente institucional relativamente imune ao utilitarismo que caracteriza o regime dos contratos, e esvazia a possibilidade da coerção constante do capital sobre o trabalho para que ele se deprecie. Evidente que tal regulação não opera seus efeitos de modo automático nem uniforme. O grau de adesão dos agentes econômicos dependerá da correlação de forças entre capital e trabalho e do grau

de adesão do próprio Estado à regulação, por mais paradoxal que tal idéia pareça, numa primeira aproximação.

A interação entre esse direito desmercantilizado e um sistema de justiça especializado resulta numa constante possibilidade de busca de reparação de danos produzidos pelo empregador, ao longo do contrato de emprego, em montantes significativos. Apesar disso, existe uma imensa subnotificação dos valores efetivamente movimentados em processos judiciais, por razões como o uso de valores inferiores aos efetivamente acordados pelas partes, antes ou após a decisão judicial; a circunstância da estatística oficial apenas quantificar os valores pagos em cartório, ou depositados judicialmente, ainda exclui expressivo volume de recursos que são depositados diretamente aos autores ou seus advogados. De todo modo, a tabela abaixo dá uma dimensão das quantias postas à disposição de trabalhadores, em sua maioria quando na condição de desempregados.

| <b>VALORES PAGOS AOS AUTORES - em bilhões de reais*</b> |                         |                 |                          |
|---------------------------------------------------------|-------------------------|-----------------|--------------------------|
| <b>Ano de referência</b>                                | <b>Total de valores</b> | <b>Execução</b> | <b>Acordos judiciais</b> |
| 1998                                                    | 3.614.925.827           | 1.903.432.689   | 1.711.493.138            |
| 1999                                                    | 5.826.469.614           | 3.599.847.118   | 2.226.622.495            |
| 2000                                                    | 5.869.535.363           | 3.812.920.502   | 2.056.614.861            |
| 2001                                                    | 5.735.978.055           | 3.343.298.738   | 2.392.679.316            |
| 2002                                                    | 4.079.580.232           | 2.724.423.819   | 1.355.156.413            |
| 2003                                                    | 5.038.809.649           | 3.578.142.399   | 1.460.667.249            |
| 2004                                                    | 5.921.228.231           | 4.152.973.677   | 1.768.254.553            |

\*Já deduzidos o IRPF E A CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA  
Valores históricos

Fonte: TST – [www.tst.gov.br](http://www.tst.gov.br)

Nos setores dinâmicos, nos setores de infra-estrutura, nos serviços públicos e nas grandes empresas, o espraçamento da regulação é praticamente universal; no comércio, na pequena indústria e no setor de serviços, o grau de adesão é significativamente menor e a crescente formalização do

mercado de trabalho nacional até os anos 80 não logrou tornar universal a regulação pública<sup>31</sup>.

É certo que isso não importa em completa ausência de influência sobre o mercado de trabalho informal, pois a economia que habita a informalidade usa parte do conjunto de direitos fixados em lei como parâmetro para contratação e negociação da força de trabalho, no plano individual, embora essa influência seja de difícil mensuração.

É fato, porém, que tal conformação da regulação constituiu-se num mecanismo importante de sustentação da renda do trabalho, assumindo a feição de um estabilizador que minora as tendências de retração da massa de salários nos momentos de crise por sua demanda. Tal fator, no entanto, não é uma condição suficiente para ampliar a participação do trabalho na renda nacional. Além disso, sofre certa mitigação dos mecanismos de implementação da autonomia privada coletiva, como a possibilidade da redução dos salários, mitigação do princípio da irredutibilidade presente na CLT, mas regulada com mais precisão pela lei 4.923/65<sup>32</sup> e, em certo sentido, pela própria Constituição Federal de 1988 que, como exceção à regra geral, permite a redução de salários através da negociação coletiva.

Para Delgado (2005: 121), a regulação pública do trabalho, principalmente o direito do trabalho, cumpre três funções essenciais no capitalismo: a) melhoria das condições de pactuação da força de trabalho na vida econômico-social; b) caráter modernizante e progressista do ponto de vista

---

<sup>31</sup> Sobre o grau de formalização do emprego não agrícola no Brasil, ver Estrutura Econômica e Emprego Urbano na década de 1990, de Paulo Eduardo de Andrade Baltar (2003), que retrata o grau de formalização do emprego e sua queda entre 1989 e 1999.

<sup>32</sup> A distinção entre a lei 4.923/65 e a CLT é que essa, em sua redação original, permitia a redução dos salários de modo unilateral, em casos de força maior. A lei de 1965 inovou ao fixar o percentual da redução salarial, o tempo de duração e a necessidade de negociação coletiva, embora a recusa do sindicato permitisse a utilização da via judicial para a obtenção da redução.

econômico; c) e papel civilizatório e democrático, em aparente paradoxo com a função conservadora, que é normalizar o uso do trabalho<sup>33</sup>.

O próprio Delgado reconhece a limitação da regulação do trabalho no Brasil, e as dificuldades históricas da sua universalização (2005: 129/131): o escravismo, a industrialização tardia, e a teia de compromissos políticos que engendraram o processo de industrialização e urbanização do país a partir de 1930, ao excluir do espectro da nova regulação do trabalho os trabalhadores rurais.

A tabela de demandas judiciais por atividades econômicas expressa essa exclusão, parcialmente corrigida pela Constituição Federal de 1988, pois em nenhuma das Regiões Judiciárias o setor agropecuário detém a liderança de reclamações judiciais por violação da legislação do trabalho, a despeito das severas condições de trabalho que são impostas aos rurícolas, recorrente foco de denúncias de trabalho escravo ou análogo, e mesmo tendo em vista a continuada expansão da fronteira agrícola, da sua produtividade e da participação na pauta exportadora do país.

---

<sup>33</sup> Diz o professor da UFMG e da PUC-MG que “Essa função existe à medida que este segmento normativo especializado confere legitimidade política e cultural à relação de produção básica da sociedade contemporânea. A existência do direito do trabalho não deixa de ser, assim, um meio de legitimação cultural e política do capitalismo – porém concretizada em padrão civilizatório mais alto (e não nos moldes do capitalismo sem reciprocidade, sem peias).”



| <b>Origem das Ações por Atividade Econômica - 2000-2004</b> |                  |            |                  |            |
|-------------------------------------------------------------|------------------|------------|------------------|------------|
| <b>Atividade Econômica</b>                                  | <b>2000</b>      |            | <b>2004</b>      |            |
|                                                             | <b>Processos</b> | <b>%</b>   | <b>Processos</b> | <b>%</b>   |
| Indústria                                                   | 332.497          | 19,3       | 335.330          | 21,4       |
| Comércio                                                    | 342.833          | 19,9       | 246.013          | 15,7       |
| Transporte                                                  | 96.475           | 5,6        | 86.183           | 5,5        |
| Comunicação                                                 | 32.732           | 1,9        | 32.906           | 2,1        |
| Agropecuária, extração vegetal e pesca                      | 77.525           | 4,5        | 62.678           | 4          |
| Educação, cultura e lazer                                   | 41.346           | 2,4        | 50.142           | 3,2        |
| Seguridade social e saúde                                   | 29.287           | 1,7        | 32.906           | 2,1        |
| Serviços urbanos                                            | 25.841           | 1,5        | 25.071           | 1,6        |
| Turismo                                                     | 62.020           | 3,6        | 68.946           | 4,4        |
| Serviços diversos                                           | 208.456          | 12,1       | 227.210          | 14,5       |
| Sistema financeiro                                          | 36.178           | 2,1        | 37.607           | 2,4        |
| Administração pública                                       | 37.901           | 2,2        | 45.442           | 2,9        |
| Agentes autônomos                                           | 20.673           | 1,2        | -                |            |
| Empresas de processamento de dados                          | 6.891            | 0,4        | 9.401            | 0,6        |
| Serviços domésticos                                         | 67.188           | 3,9        | 54.843           | 3,5        |
| Outras                                                      | 304.932          | 17,7       | 250.714          | 16         |
| <u>Total</u>                                                | <u>1.722.780</u> | <u>100</u> | <u>1.566.966</u> | <u>100</u> |

A indústria lidera o ranking de reclamações em todas as Regiões, salvo na 1ª, 8ª, 14ª e 21ª (RJ, PA, RO E RN), onde o comércio é o responsável pela maioria das reclamações; na 10ª (DF e TO), onde Serviços Diversos (onde se aloca a terceirização) é líder; e na 16ª e 23ª Região (MA e PI), onde a Administração Pública concentra as reclamações judiciais, conforme se extrai do gráfico abaixo:<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Conclusões extraídas dos dados consolidados, obtidos no sítio eletrônico do Tribunal Superior do Trabalho.

Ano de 2004.

| Região Judiciária | Indústria | Comércio | Transporte | Comunicação | Agronegócio, Extração Vegetal e Pesca | Educação, Cultura e Lazer | Segurança Social | Serviços Urbanos | Turismo, Hospitalidade e Alimentação | Serviços Diversos | Sistema Financeiro | Administração Pública | Serviços Domésticos | Empresas de Processamento de Dados | Outras  | Total     |
|-------------------|-----------|----------|------------|-------------|---------------------------------------|---------------------------|------------------|------------------|--------------------------------------|-------------------|--------------------|-----------------------|---------------------|------------------------------------|---------|-----------|
| 1ª - RJ           | 29.909    | 38.092   | 14.923     | 4.846       | 443                                   | 8.279                     | 5.941            | 3.149            | 11.664                               | 25.434            | 5.303              | 995                   | 7.579               | 1.191                              | 20.223  | 177.971   |
| 2ª - SP           | 63.437    | 47.114   | 21.918     | 8.629       | 424                                   | 9.819                     | 6.814            | 7.241            | 22.120                               | 45.679            | 9.427              | 3.263                 | 11.422              | 2.367                              | 26.802  | 298.466   |
| 3ª - MG           | 37.360    | 25.179   | 8.769      | 3.072       | 9.861                                 | 4.615                     | 3.338            | 1.130            | 5.997                                | 22.778            | 3.160              | 1.959                 | 6.822               | 445                                | 33.772  | 168.257   |
| 4ª - RS           | 31.923    | 11.748   | 4.465      | 2.564       | 2.991                                 | 3.542                     | 3.493            | 1.746            | 3.304                                | 13.423            | 2.819              | 2.235                 | 3.198               | 300                                | 15.347  | 103.088   |
| 5ª - BA           | 13.436    | 12.315   | 3.198      | 1.290       | 3.525                                 | 2.015                     | 1.674            | 1.337            | 2.844                                | 10.203            | 1.933              | 4.604                 | 1.680               | 371                                | 25.455  | 85.980    |
| 6ª - PE           | 14.741    | 14.211   | 3.198      | 662         | 4.629                                 | 1.838                     | 1.044            | 887              | 2.847                                | 6.701             | 764                | 560                   | 1.808               | 850                                | 11.288  | 65.958    |
| 7ª - CE           | 10.258    | 7.288    | 1.144      | 481         | 509                                   | 1.159                     | 658              | 916              | 1.385                                | 7.460             | 527                | 3.774                 | 1.428               | 591                                | 1.694   | 39.272    |
| 8ª - PA e AP      | 6.670     | 13.774   | 3.181      | 724         | 3.237                                 | 2.160                     | 1.043            | 1.127            | 777                                  | 8.784             | 569                | 1.608                 | 2.326               | 198                                | 9.868   | 56.052    |
| 9ª - PR           | 17.896    | 13.843   | 3.686      | 2.489       | 5.404                                 | 2.098                     | 1.905            | 1.066            | 2.004                                | 9.337             | 3.075              | 2.609                 | 2.233               | 547                                | 17.798  | 85.899    |
| 10ª - DF e TO     | 4.376     | 5.703    | 2.705      | 1.239       | 611                                   | 1.236                     | 665              | 1.121            | 1.535                                | 6.733             | 891                | 791                   | 1.948               | 539                                | 4.839   | 35.032    |
| 11ª - AM e RR     | 8.170     | 4.370    | 3.087      | 489         | 201                                   | 945                       | 466              | 736              | 1.895                                | 7.793             | 293                | 5.373                 | 1.520               | 99                                 | 8.139   | 43.366    |
| 12ª - SC          | 14.729    | 7.503    | 1.978      | 904         | 2.571                                 | 1.818                     | 667              | 971              | 2.278                                | 7.717             | 1.752              | 644                   | 1.195               | 306                                | 567     | 45.620    |
| 13ª - PB          | 4.497     | 1.839    | 342        | 281         | 749                                   | 759                       | 559              | 394              | 666                                  | 1.694             | 993                | 1.889                 | 851                 | 221                                | 729     | 16.452    |
| 14ª - RO e AC     | 2.286     | 2.367    | 484        | 271         | 802                                   | 318                       | 234              | 146              | 305                                  | 1.596             | 181                | 804                   | 963                 | 26                                 | 2.263   | 13.066    |
| 15ª - Campinas/SP | 40.863    | 18.544   | 6.017      | 2.230       | 14.958                                | 4.073                     | 2.988            | 1.129            | 6.494                                | 31.176            | 2.855              | 4.596                 | 4.744               | 419                                | 46.138  | 187.222   |
| 16ª - MA          | 2.398     | 2.263    | 845        | 377         | 730                                   | 1.431                     | 356              | 302              | 509                                  | 2.167             | 174                | 2.969                 | 1.145               | 40                                 | 2.790   | 18.526    |
| 17ª - ES          | 6.785     | 3.920    | 1.108      | 319         | 547                                   | 1.157                     | 363              | 157              | 603                                  | 3.231             | 377                | 959                   | 801                 | 77                                 | 2.555   | 22.979    |
| 18ª - GO          | 7.829     | 4.646    | 2.759      | 730         | 2.360                                 | 1.136                     | 364              | 268              | 982                                  | 2.613             | 1.119              | 488                   | 422                 | 113                                | 11.427  | 37.306    |
| 19ª - AL          | 6.135     | 2.098    | 594        | 235         | 2.260                                 | 535                       | 333              | 349              | 358                                  | 5.265             | 133                | 1.514                 | 397                 | 3                                  | 1.983   | 22.192    |
| 20ª - SE          | 2.059     | 1.443    | 598        | 129         | 330                                   | 216                       | 231              | 204              | 213                                  | 1.097             | 113                | 884                   | 103                 | 42                                 | 2.435   | 10.097    |
| 21ª - RN          | 3.028     | 3.258    | 580        | 409         | 1.155                                 | 385                       | 226              | 128              | 605                                  | 1.614             | 579                | 1.641                 | 385                 | 17                                 | 2.227   | 16.235    |
| 22ª - PI          | 811       | 753      | 131        | 121         | 161                                   | 363                       | 42               | 420              | 176                                  | 571               | 203                | 277                   | 224                 | 88                                 | 1.102   | 6.452     |
| 23ª - MT          | 3.415     | 2.897    | 1.186      | 482         | 2.017                                 | 418                       | 236              | 242              | 305                                  | 3.193             | 185                | 277                   | 510                 | 424                                | 1.826   | 17.613    |
| 24ª - MS          | 4.290     | 2.082    | 466        | 244         | 2.677                                 | 499                       | 163              | 151              | 602                                  | 2.216             | 175                | 680                   | 647                 | 24                                 | 673     | 15.609    |
| No País           | 337.301   | 247.310  | 87.381     | 33.217      | 63.180                                | 50.813                    | 33.833           | 25.325           | 70.168                               | 228.515           | 37.600             | 46.412                | 54.451              | 9.284                              | 252.040 | 1.576.830 |

Nota: Os valores em azul indicam a atividade econômica de maior incidência em cada Região Judiciária.

Fonte - Tribunal Superior do Trabalho – Setor de Acompanhamento Estatístico de JCJ e JD

Esse caráter urbano da litigiosidade retrata a dificuldade da regulação pública do trabalho assumir caráter universal, mesmo quando o seu marco central – a Constituição da República – estatui a isonomia de tratamento entre os trabalhadores urbanos e rurais. Em tese, desde 1988 a regulação pública estaria apta a produzir efeitos nas relações entre capital e trabalho no setor agrário da economia, embora em nível de litigiosidade ela ainda não tenha sido registrada na estatística judicial.

A desmercantilização do trabalho implica estatuir regras de aplicação *ex ante* à contratação de trabalho e procedimentos regulatórios da negociação coletiva de trabalho, de modo que a assimetria entre capital e trabalho não se traduza em assunção de elevados riscos sócio-econômicos pelo trabalho, pois, dada a irreversibilidade, os danos relacionados a esses riscos acabam por somar-se a passivos sociais suportados pelo Estado, e mesmo pelas famílias, em relação inversamente proporcional à qualidade da rede de proteção ao trabalho. Assim, normas de nacionalização do trabalho, condições de exercício profissional, ambientais, sanitárias, de proteção ao gênero e à infância, e uma relação mínima de direitos patrimoniais, são previamente retiradas do escopo negocial e da contratação coletiva.

E mesmo núcleos negociáveis assumem caráter de uma regra de exceção, como a redução de salários e a modulação da jornada de trabalho, dada a interação entre salário jornada e níveis de renda e de emprego. É que renda e emprego são grandezas que interessam à coletividade e assumem caráter de interesse público e, por isso, tais grandezas não podem ser moduladas apenas e exclusivamente pelos interesses imediatos e de curto prazo dos agentes do capital e do trabalho diretamente envolvidos na negociação coletiva. Aqui reside a limitação da representação sindical fragmentada, já que seu escopo de ação raramente vai além dos interesses de curto prazo da sua categoria profissional ou de uma parte dela.

A tensão entre a mercantilização e desmercantilização das relações de trabalho é permanente, e a relação entre os atores do sistema de relações do trabalho e o papel que cada um deles desempenha, guarda relação com três condicionantes: o grau de autonomia do Estado no concerto do capitalismo global e de gestão de sua política macroeconômica “vis a vis” os demais Estados nacionais; a composição de forças que integram a concertação política que controla o Estado nacional; o grau de coesão, mobilização e inserção do trabalho nas esferas decisórias sobre o uso, disposição e remuneração do trabalho.

A acirrada competição intercapitalista e a escala transnacional e mesmo global de muitas corporações privadas introduz um elemento tensionador pró-mercantilização, já que a livre movimentação dos capitais permite a estes manter o trabalho sob tensão permanente, fazendo uso dos diferentes graus de maturação dos mercados de trabalho nacionais e da propensão dos Estados nacionais em assumir políticas públicas de contenção do trabalho, como ocorre na China e outros países do leste asiático e no Brasil, ao longo da década de 1990.

Efeito adicional pró-mercantilização ocorreu nos países latino-americanos, quer por força de políticas públicas explicitamente dotadas de conteúdo mercantilizador, quer como efeito de táticas de defesa do empresariado, ou como resultado da gestão macroeconômica. A apreciação cambial levada a efeito pelo Plano Real, combinada com a abertura comercial empreendida nos anos 90, certamente produziu efeitos pró-mercantilização do trabalho, como resultante do baixo dinamismo do mercado naquela década e pela acentuada perda de postos, o que impactou fortemente a capacidade de mobilização e coesão do trabalho. Menos do que desregulação do mercado de trabalho, é possível sustentar a hipótese de instituição de uma política pública de nova regulação do trabalho com claro incentivo à sua mercantilização.

No Brasil, Dari Krein (2004: 279) chama a atenção para essa hipótese, ao comentar a performance legiferante dos governos FHC, que introduziu uma série de regras e formas de contratação que visavam a aumentar as hipóteses e os limites temporais da modulação da jornada, incentivar a reciclagem do empregado, transferindo-lhe parte do ônus do afastamento do trabalho, flexibilizar a remuneração, e modular a jornada de trabalho. Esse autor extrai dessas análises a hipótese de um novo modelo de relações do trabalho com ênfase no contrato e clara supremacia deste sobre a lei.

O diagnóstico que se extrai do conjunto de leis aprovadas e proposições legislativas rejeitadas ou em tramitação no Congresso Nacional é a indução do sistema de relações de trabalho a um novo paradigma. Passa o custo do trabalho a ser uma variável de ajuste das condições de reprodução e concorrência capitalista pela via contratual, tendo o Estado como chancelador, em última instância, de tal modelo. Isso porque a complexidade das relações de classe no capitalismo contemporâneo e dos mecanismos de legitimação das regulações torna de baixa probabilidade a déia de abstenção do Estado do conflito capital e trabalho, pois as próprias normas e os potenciais efeitos da contratação coletiva só têm pleno *enforcement* com a chancela do Estado.

Ademais, diversas políticas públicas estão alicerçadas no mercado de trabalho, seja para suprir certas demandas de bens públicos oriundos do próprio mercado, seja como elemento chave para a tributação e captação de outras receitas vinculadas, como ocorre na estreita relação entre a indústria da construção civil, saneamento básico e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, que é o *funding* principal de tais políticas.

#### *4.3. A AUSÊNCIA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DE SUJEITOS COLETIVOS*

O sistema de relações de trabalho engendrado no Brasil tem seu marco regulatório fixado nos anos 30 e 40, e a judicialização dos conflitos entre capital e trabalho é um de seus traços característicos. Embora, de certo modo, e no plano estritamente jurídico, a CLT tenha sido inovadora ao coletivizar conflitos de interesse entre o capital e o trabalho, somente nos anos 80 o arcabouço legal será direcionado para a criação de mecanismos de atuação coletiva envolvendo os sindicatos e o Ministério Público para além das temáticas relacionadas com a negociação coletiva e a paralisação das atividades empresariais.

Nem mesmo o Poder Normativo conferido à Justiça do Trabalho investiu na criação de instrumentos de coletivização do conflito capital e trabalho. A aparente discricionariedade do Poder Normativo sofreu, desde a sua implementação, três níveis de limitações ao seu exercício:

- 1) A autolimitação, que se traduzia no termo polissêmico do art. 766 da CLT (assegurar a justa remuneração ao trabalho e justa retribuição aos empregadores), forma politicamente rebuscada de mencionar a busca do equilíbrio econômico financeiro dos contratos e a continuidade da atividade econômica;
- 2) A limitação jurisprudencial, imposta pelo Supremo Tribunal Federal ao interpretar as Constituições democráticas 1946 e 1988, e os simulacros de 1967 e 1969, limitavam e limitam o uso do Poder Normativo às lacunas deixadas pelo Poder Legislativo, sem intromissão na esfera de ação exclusiva do outro Poder, dando contornos jurisprudenciais à separação de poderes e à reserva legal, cânones das democracias liberais e burguesas;

3) Por fim, a partir de 1965, as limitações impostas pela nova regulação para a fixação de salários e a fixação de zonas de imunidade judicial criadas pelo regime de exceção que se instaurou no poder a partir de 1964, emanadas do Poder Executivo. O reconhecimento dessa possibilidade no início do regime de exceção, até como decorrência da jurisprudência do STF, marca a constante relação e influência das políticas econômicas, formuladas e executadas desde 1964 até os dias contemporâneos, sobre o Poder Normativo, principalmente na fixação dos níveis salariais.

As análises das decisões e dos Prejulgados da Justiça do Trabalho (incidentes de uniformização da jurisprudência com alto grau de abstração e efeito vinculante que vigoraram de 1943 a 1982) permite uma constatação: mesmo nas lacunas e brechas deixadas pelo Poder Legislativo, o Poder Normativo não implementou regras e procedimentos de incentivo à negociação coletiva com a correção de assimetrias entre capital e trabalho.

As decisões e os procedimentos de uniformização de jurisprudência das quatro Cortes Regionais e do TST não contemplam, por exemplo, concessões de estabilidades provisórias durante o processo negocial<sup>35</sup>; ou previsões de multas para a recusa à negociação, embora existam casos de concessão de proibição de dispensa por lapsos de 180 dias, ou mesmo até a data-base subsequente, quando ocorrem traumáticos processos de paralisação do trabalho e aparente recusa empresarial em negociar com o trabalho.

Mas nem os extintos prejulgados, nem os atuais Precedentes Normativos do TST e dos Tribunais Regionais do Trabalho, contêm regra explícita contendo tal possibilidade, o que a coloca sob a margem de discricionariedade remanescente típica do Poder Normativo.

---

<sup>35</sup> O Tribunal Regional do Trabalho da Bahia tem um Precedente Normativo mais próximo desse efeito, pois assegura os salários do período entre o julgamento do dissídio e a publicação da decisão aos trabalhadores que são dispensados injustamente nesse intercurso (Precedente no. 20, que é reprodução de um Precedente do TST).

Nessa margem de discricionariedade, uma série de direitos individuais foi, paulatinamente, ingressando nos extintos Prejulgados e nos atuais Precedentes Normativos, como a licença-maternidade, o incremento do adicional de horas extras para inibir o uso do trabalho extraordinário e a majoração do adicional noturno.

Essas postulações foram formuladas em negociações coletivas de categorias profissionais relacionadas com os núcleos mais dinâmicos das economias regional e nacional. Muitas foram inseridas em convenções e acordos coletivos de setores como petróleo, energia, metalurgia, siderúrgica, finanças e nas empresas estatais, como regra.

O revés nas negociações coletivas, que permitia a intervenção dos Tribunais do Trabalho, levou à construção dessa jurisprudência, que passava a balizar os marcos iniciais das futuras negociações coletivas, tanto nos setores mais organizados do trabalho, como naqueles mais fragmentados.

Isso permite suscitar a hipótese de que o Poder Normativo atuava e, ainda que em menor intensidade, atua como mecanismo de transmissão de direitos individuais das categorias mais fortes para as mais frágeis, interferindo até na incorporação legislativa de tais direitos, já que a legislação, embora não seja o único, é o mecanismo mais eficiente de espriar direitos e deveres nos Estados modernos. Em certo grau, o Poder Normativo relativiza os efeitos da fragmentação da organização sindical brasileira, ao executar esse mecanismo de transmissão de direitos que, em outros sistemas de relações de trabalho, são objeto de negociações entre capital e trabalho.

Esse elo de comunicação entre os setores organizados do trabalho e do sindicalismo – com clara correspondência com os setores hegemônicos e dinâmicos da economia nacional – com os setores menos



organizados e articulados do trabalho, embora reforce a importância dos Tribunais do Trabalho, tem duplo inconveniente: o lapso de tempo entre a reivindicação de tais direitos e sua incorporação na jurisprudência dominante e a reiteração do efeito judicialização dos conflitos de classe, via espraiamento de direitos individuais. Já que os direitos assegurados nas sentenças emanadas dos Tribunais do Trabalho encontrarão o mesmo nível de resistência patronal ao cumprimento das leis e das normas contidas em contratos coletivos, emula ao menos a quantidade de postulações dos trabalhadores em sede de dissídios individuais.

## 5. O JUDICIÁRIO TRABALHISTA E A POLÍTICA ECONÔMICA

A permanente tensão entre os instrumentos de política econômica formulados pelo Poder Executivo e os mecanismos de administração dos conflitos de trabalho no âmbito da Justiça merece uma análise estrutural, já que diversos planos econômicos implementados, desde Campos/Bulhões, debruçaram-se sobre a criação de instrumentos inibitórios à correção dos salários e especificamente sobre a ação do Judiciário Trabalhista. O problema do Poder Normativo da Justiça do Trabalho ressurgiu aqui vinculado à questão da indexação salarial.

Elemento interessante é que o chamado Poder Normativo interfere na formação e execução dos contratos de trabalho, enquanto o mecanismo usual de intervenção da Justiça do Trabalho – os dissídios individuais, limitam-se a prover aspectos *ex post* dos contratos, sendo baixa a sua repercussão sobre as condições de contratação e execução dos contratos. Essa possibilidade de intervenção da Justiça do Trabalho nas condições de contratação e execução do trabalho é e sempre foi objeto de controvérsias.

A crítica relativa ao Poder Normativo vai da artificialidade das suas decisões, ante a possibilidade de criar novas condições de trabalho em descompasso com as condições econômicas do capital, à tendência ao assistencialismo, ao incentivo à conflitividade e à invasão de prerrogativa específica do Poder Legislativo, qual seja a de criar norma abstrata de observância geral – ao menos, quanto ao envolvidos no conflito coletivo.

Esse último aspecto é de menor interesse para esse estudo, em face da controvérsia jurídica que envolve o tema da separação de poderes nos Estados ocidentais contemporâneos, com as mais diversas formulações abstratas e experiências práticas nos diversos países.

Entretanto, para além das críticas e restrições em abstrato, qual o suporte fático dessa controvérsia? Há histórico de expansão de direitos sócio-econômicos pela via judicial? Há efetivo mecanismo de transmissão de aumentos reais de salário pela via do Poder Normativo? Há efetiva alteração da assimetria entre capital e trabalho com deferimento de estabilidade no emprego ou criação de mecanismos inibitórios da dispensa, para justificar a acusação de incentivo à conflitividade? Há expansão do poder negocial dos sindicatos com o estabelecimento de comissões de fábrica ou setoriais?

É certo que as relações contratuais de longa duração produzem desequilíbrios entre os contratantes ao longo do tempo, colocando em choque os interesses econômicos dos contratantes. E ninguém desconhece a importância social, econômica e política da busca de equilíbrio econômico-financeiro em contratos de longa duração, inclusive aqueles relacionados à provisão de bens e insumos cujo retorno do capital implique elevados aportes e longa maturação dos investimentos, sendo a energia elétrica e os serviços telecomunicações os exemplos mais eloqüentes dessa necessidade. Com menor intensidade, o mesmo ocorre com os serviços públicos que têm preços administrados, como transporte urbano, intermunicipal, interestadual e aéreo.

A idéia da correção periódica dos contratos de trabalho deriva de idêntico raciocínio, embora só se viabilize se a correlação de forças entre capital e trabalho resultar no desenvolvimento de mecanismos contratuais de correção, como ocorre nos países de tradição negocial articulada, ou pela regulação pública, que estabelece parâmetros de correção salarial.

A regulação do mercado de trabalho brasileiro, ao instituir um mecanismo judicial de alcance coletivo para a administração do conflito de classes, incorporou à cultura institucional a busca do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de longa duração, como de regra são os contratos de trabalho, embora a negociação coletiva, e não o sistema judicial, seja o mecanismo majoritariamente utilizado para tal objetivo.

É evidente que tal mecanismo constitui um balizamento importante para o comportamento dos agentes econômicos envolvidos nos conflitos. E, em ambientes de radical incerteza, como o contexto macroeconômico do Brasil desde a eclosão da crise da dívida externa até a implantação do Plano Real, a variável de ajuste dos desequilíbrios macroeconômicos pela contenção ou desindexação dos salários sofreu restrições impostas pelo chamado “Poder Normativo”.

Todavia, parece desproporcional o diagnóstico de causa e efeito acerca dos mecanismos de transmissão inflacionária entre salários e preços, como se a institucionalidade construída em torno do mercado de trabalho nacional operasse sobre premissas diversas de outros regimes contratuais de longa duração; ou que a concessão de reajustes salariais estivessem inscritas na base de uma política de redistribuição de renda. A análise da ação do Poder Normativo não autoriza uma afirmativa dessa profundidade.

Os mecanismos de regulação do mercado de trabalho brasileiro no plano judicial parecem indicar compromissos institucionais mais modestos: o Poder Normativo atuaria como um mecanismo estabilizador de renda, ainda que opere em circunstâncias limitadas pelas demais instituições criadas pela regulação pública, já que não há registro de criação pela via judicial de indexador ou gatilho automático de correção dos salários frente a variação de preços<sup>36</sup>,

---

<sup>36</sup> Ao reverso desse temor e dessa crítica comum, mesmo ao longo dos anos 80 a Justiça do Trabalho, utilizando os mecanismos legais, determinava a correção dos salários segundo o índice de reposição salarial das múltiplas leis salariais editadas ao longo da década. O Precedente

mesmo nos anos de superinflação. Funcionaria, ainda, como moderador da velocidade das alterações dos regimes dos contratos, balizador de negociações coletivas futuras, inclusive das categorias profissionais menos organizadas e articuladas, e indutor à continuidade do processo produtivo.

Esse auxílio à sustentação da renda, via de consequência da demanda agregada, supõe o esgotamento dos mecanismos negociais de superação dos conflitos e também o grau de mobilização e articulação do trabalho, além da sua capacidade de atingir o funcionamento do processo produtivo. Ao longo do tempo, a conceituação de interesse estratégico nacional, ou a essencialidade de determinados setores para a população ou para o funcionamento do capitalismo (combustíveis, transportes, por exemplo) foram utilizados pelo Judiciário para conceder ou não reajustes, apreciar a legalidade ou abusividade de greves.

A importância da Justiça para o sistema de relações de trabalho ganha relevo proporcional ao ritmo de urbanização e industrialização do país, e da capacidade de organização dos trabalhadores para entronizar-se como ator relevante. Mas sua dinâmica não é autônoma: é mesmo uma variável dependente do grau de eficiência da política econômica para coordenar as expectativas dos agentes, influenciar a aplicação das regras jurídicas criadas pelo Estado, o grau de abertura comercial e do compromisso do Estado em modular a assimetria dentro do sistema de relações do trabalho ou de, ao menos, não coibir a articulação do trabalho.

É de se supor que a radical incerteza produzida pelo processo inflacionário e a perda de legitimidade das políticas econômicas implementadas desde a crise da dívida externa nos estertores do regime militar, permitiu a falsa crença na possibilidade do Poder Normativo funcionar como uma

---

Normativo 01 do TST (revogado em outubro de 1998) negava peremptoriamente a possibilidade de concessão de antecipação salarial trimestral, o que dá mostras concretas da recusa do TST em permitir que o Poder Normativo interferisse em mecanismos de indexação de salários.

alternativa à política salarial, inovando na criação de indexadores de salários. Em verdade, o aumento do acionamento da Justiça decorria da falência dos mecanismos institucionais extrajudiciais de administração do conflito capital e trabalho: quer pela deslegitimação do Estado, quer pelas análises dos envolvidos em seu real poder de intervenção no conflito.

Evidentemente, os efeitos da ação do Judiciário do Trabalho podem estar em rota de colisão com objetivos específicos da política econômica no momento da edição de medidas que alteram os marcos regulatórios dos contratos, alterando seu regime de correção ou mesmo desindexando os preços econômicos, mas o grau de adesão institucional do Judiciário – o que importa balizar sua ação por contornos constitucionais e legais, limita acentuadamente seu raio de ação.

Vale dizer, a análise retrospectiva da ação do Poder Normativo sobre a temática de reajustamento dos salários permite concluir que o Judiciário Trabalhista apenas modula a transição de um regime institucional para outro.

Para melhor elucidar esses argumentos, faz-se necessário analisar, ao longo do tempo, a atuação do Poder Normativo, em suas três fases: a primeira, que corresponde aos períodos de 1941 até o golpe de Estado de 1964; a segunda, de 1964 a 1994, quando da adoção do Plano Real; e uma terceira, que é aquela em que nos encontramos contemporaneamente, marcada pela desindexação dos salários e pela “desjurisdicionalização” dos conflitos coletivos de trabalho. Como todo corte temporal tem um escopo metodológico, guarda também certo grau de arbitrariedade, mas parece necessário para a absorção e justificativa da hipótese levantada.

É evidente que, ao longo desses períodos, uma outra variável significativa intervém na proclividade entre Poder Normativo e política

econômica: o grau e a intensidade do exercício de direitos políticos dos cidadãos e de suas organizações de interesse, o que, em última instância, pressupõe a autonomia institucional do Poder Judiciário. Como veremos ao longo do texto, a propensão à autonomia coletiva do trabalho não se relaciona apenas com os marcos regulatórios formais, mas com a interação dos atores envolvidos: classes sociais, aparelhos de Estado e regime político.

Ao primeiro período, denominamos de instituição e consolidação. Sua marca fundamental é a ausência de regra abstrata para a correção de salários, sendo o mecanismo de correção do salário mínimo a política pública de renda e salarial por excelência, balizando inclusive as negociações coletivas, atuando o Judiciário na fixação dos índices de reajuste quando do malogro das negociações coletivas. A influência do salário mínimo, aliás, é recorrentemente citada em decisões judiciais e nas próprias postulações dos envolvidos.

O segundo período é o da tecnicização e procedimentalização da ação do Poder Normativo, que passa a ter sua atuação condicionada pela regras de políticas econômicas sucessivamente adotadas a partir de Campos/Bulhões e pelos sucessivos Prejulgados adotados pelo TST. Reitere-se que os prejulgados tinham efeito vinculante sobre a atuação dos Tribunais Regionais do Trabalho, até serem substituídos, no início dos anos 80, pelos Precedentes Normativos.

Os Precedentes Normativos, embora destituídos da força vinculante dos Prejulgados, continuavam e continuam a balizar a atuação dos sindicatos, dos Tribunais inferiores e do próprio Poder Executivo, quer na formulação das políticas econômicas e salariais, quer nas políticas públicas implementadas pelo Ministério do Trabalho, mormente a mediação de interesses entre capital e trabalho.

Por fim, a terceira fase corresponde à desindexação de preços e salários promovida pelo Plano Real e continua vigente. Sofre, porém, matizações pela perda relativa de influência do neocontratualismo e do neoliberalismo, abrindo a possibilidade de instauração de um novo paradigma de atuação do Poder Normativo.

### *5.1. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PODER NORMATIVO*

O Poder Normativo é criação da regulação pública produzida nos anos 1930 e 1940 e, grosso modo, envolve a legislação esparsa que deu origem à CLT, principalmente o decreto-lei 1237/39, e as regulações constantes nas Constituições de 1937 e de 1946. Sua marca é o grau de discricionariedade dos Tribunais do Trabalho, quer pela genérica fórmula contida no decreto-lei de 1939, quer pela ausência de regulamentação do art. 122 da Constituição de 1946, que determinou que a lei ordinária fixasse os casos em que a Justiça do Trabalho poderia fixar novas condições de trabalho.

A institucionalização da Justiça do Trabalho como importante instrumento de atuação no mercado de trabalho nacional revela etapas muito próprias da industrialização da economia brasileira, da sua internacionalização e da mudança de grau da sua inserção na economia global. De certo modo, numa tentativa de dar coerência à ação institucional da Justiça do Trabalho, optamos por relacionar sua ação segundo o grau de maturação da industrialização. O primeiro período, que abarca as décadas de 40, 50 e meados dos anos 60, encerrando-se em 1965, tem como característica o alto grau de discricionariedade do Poder Normativo, já que seu marco regulatório se contém em um dispositivo constitucional e nas disposições da CLT.

Não é trivial suscitar hipóteses para a crescente utilização do sistema jurisdicional, inclusive no campo coletivo. É certo, contudo,



que era a alternativa institucionalizada posta à disposição do trabalho para lograr êxito na árdua tarefa de recomposição do poder de compra dos salários, diante da restritiva regulação do direito de greve, mesmo após a restauração da democracia formal em 1946.

A greve foi virtualmente proibida pelo Decreto-lei 9070/46, editado antes da promulgação da Constituição de 1946, e somente revogado em junho de 1964, quando a ditadura militar finalmente regulou o art. 158 da Constituição de 1946, restringindo sobremodo as possibilidades de seu exercício. Essa específica regulação restritiva da greve é a marca da ação do Estado sobre o sistema de relações de trabalho em conformação e estabelece uma curiosa relação com os sindicatos, pois a repressão aos trabalhadores, sob o argumento da ilegalidade e da violação do interesse nacional, era seguida pela concessão de anistias, independentemente dos que tenham ocupado a Presidência da República<sup>37</sup>.

Esse ambiente institucional hostil à organização coletiva é que torna compreensível o grau de legitimação alcançado pelo Poder Normativo. E essa legitimação emerge até de curiosa característica do uso do chamado Poder Normativo no Tribunal da 4ª. Região (que abrangia o Rio Grande e Santa Catarina), onde a provocação do mecanismo jurisdicional ocorria mesmo quando as partes já haviam chegado a uma composição tipicamente de direito coletivo do trabalho.<sup>38</sup>

Embora a lei exigisse a homologação dos contratos e acordos coletivos pela autoridade administrativa, mesmo após a troca da

---

<sup>37</sup> Há um verdadeiro movimento pendular de “aperta e descomprime”, como se observa nos decretos legislativos de anistia, 018/51, 027/56, 007/61 e na lei de anistia 6683/79. Essas anistias de grevistas e ativistas sindicais ocorreram nos governos de Getúlio Vargas, Juscelino Kubstchek e Jânio Quadros.

<sup>38</sup> Essa prática era tão generalizada no país, que o TST optou por reconhecer a competência da Justiça do Trabalho para tais homologações, conforme Prejulgado 26, editado em 1967. E mesmo quando a lei tornou dispensável a homologação no mesmo ano de 1967, foi necessário que o TST negasse competência à Justiça do Trabalho para fazê-lo, inserindo tal comando no item XV do Prejulgado 56, publicado em 1976, nove anos após a alteração legislativa.

apreciação pelo Ministério do Trabalho pelo simples depósito do contrato ou do acordo coletivo no Ministério do Trabalho (Delegacias Regionais do Trabalho), trabalhadores e empregadores continuaram a submeter seus contratos coletivos ao Tribunal, ainda que sob a forma de um dissídio coletivo, prática ainda verificável hoje.

Aparentemente, a chancela do Judiciário imprimia mais do que segurança jurídica ao ajuste celebrado entre as partes, como se fosse ele que entronizasse as relações entre o capital e o trabalho na modernidade. As análises dos autos dos dissídios coletivos dos anos 40 e 50, principalmente, mostram a prevalência da conciliação judicial ao julgamento. Aliás, a propensão à conciliação já constava do próprio pedido de julgamento quando proposto pelos trabalhadores, pois constavam dois índices para a correção dos salários: um para a hipótese de julgamento e outro para a hipótese de conciliação.

Mas, nos casos de julgamento, emergem dois fenômenos relevantes: a fixação judicial dos critérios de apuração da capacidade financeira da empresa para suportar reajustes<sup>39</sup>, através de laudos técnicos elaborados por peritos nomeados; e a fixação dos parâmetros de correção dos salários segundo os índices de custo de vida local ou regional, apurados por instituto estadual de estatística e, mais tarde, pelo órgão previdenciário nacional.

Numa dessas perícias a Justiça do Trabalho de Minas Gerais optou por não conceder o reajuste salarial, porque havia ocorrência de

---

<sup>39</sup> Nos autos do dissídio coletivo 869/51, movido contra os cinemas de Porto Alegre, o reajuste salarial foi concedido com voto de qualidade do presidente do Tribunal e com perícia realizada nas contas da empresa para aferição das margens de faturamento e lucro das empresas. Num outro dissídio coletivo de no. 895/47 envolvendo os mineiros e a Companhia Mineira de Mineração, o Tribunal de Minas Gerais concedeu reajuste parcial dos salários através de inspeção judicial e prova pericial, fixando um critério sofisticado para a apuração da capacidade de pagamento da empresa: a acumulação de capital não é equivalente a lucro, que é espécie do gênero. Os recursos reinvestidos na empresa, seus estoques e o fundo de reserva demonstravam que o salário é um custo insignificante na atividade.

déficits no serviço público de transportes de Belo Horizonte<sup>40</sup>. O relevante é que, nas duas primeiras décadas de funcionamento do Poder Normativo, os dissídios coletivos limitavam-se a requerer mecanismo de correção dos salários e a fixação de pisos salariais, inclusive discriminando o salário dos adultos daqueles pagos aos menores. Parecia ser uma fatalidade o trabalho, já que não ocorreu aos sindicatos que a existência da duplicidade de remuneração mínima acaba por ser um elemento represador da correção dos salários, além de dificultar os laços de solidariedade entre os trabalhadores integrantes do mercado de trabalho.

É também marca desse período a reiterada conformação do sistema de correção de salários condicionado à assiduidade dos empregados ao trabalho, o que mitigava o conceito de equilíbrio econômico-financeiro do contrato de trabalho que permeia o mecanismo de ação do Poder Normativo<sup>41</sup>. Afinal, a inflação e a instabilidade dos preços relativos não é fenômeno de intensidade variável de acordo com a frequência ao trabalho. Seus efeitos fazem-se sentir inclusive sobre os que estão fora do mercado de trabalho.

Parece evidente que a compreensão do Judiciário Trabalhista sobre o problema era de outra natureza: o incentivo à assiduidade ao trabalho mina a adesão a paralisações coletivas e estimula a redução do absenteísmo, articulando assim os três interesses em jogo: reajuste salarial ao trabalho, manutenção da atividade produtiva da empresa e desestímulo à organização coletiva, sendo este último um interesse comum do Estado e do capital.

---

<sup>40</sup> Neste caso, relativo ao processo 734 de 1952, o déficit decorria exatamente da compressão das tarifas municipais. Mas, mesmo em empresas privadas, a alegação de impossibilidade de reajustamento era resolvida mediante a perícia contábil e econômica do ramo de atividade das empresas, como ilustra o dissídio coletivo 678 de 1947, envolvendo as distribuidoras e exibidoras de filmes em Belo Horizonte.

<sup>41</sup> Em verdade, a prática se estendia por todos os Tribunais e só foi superada por edição da lei federal 2.510/55, cuja resistência à aplicação pelas empresas só foi eliminada quando o STF reconheceu sua constitucionalidade, numa primeira e positiva limitação ao Poder Normativo: não condicionar o reajuste salarial à assiduidade ao trabalho.

Uma outra característica comum, verificada nos julgamentos dos Tribunais, é a oscilação no tratamento das empresas públicas e das concessionárias de serviços públicos, ora concedendo reajustes salariais, ora condicionando-os a majoração das tarifas, num indicativo do tratamento assimétrico dos monopólios e oligopólios públicos, regionais e nacionais, em relação aos demais agentes econômicos.<sup>42</sup>

De todo o modo, o avanço da industrialização e o aumento da articulação do trabalho parece se refletir na ampliação das postulações à Justiça, quantitativa e qualitativamente. Controle do excesso de jornada e novas formas de remuneração do trabalho, como abono-família e adicional do tempo de serviço, passam a fazer parte do cenário do conflito, como ocorreu no dissídio coletivo proposto pelos metalúrgicos de Minas Gerais, inicialmente negados pelo Tribunal Regional<sup>43</sup>, e parcialmente reconhecidos pelo TST, que mencionou expressamente que a negativa de parte dos pedidos não decorria da impropriedade dos mesmos, mas da necessidade de graduar as conquistas no tempo.

## *5.2. SALÁRIO E CUSTO DO TRABALHO COMO VARIÁVEL DE AJUSTE: A TECNICALIZAÇÃO E A PROCEDIMENTALIZAÇÃO DO PODER NORMATIVO*

A ruptura institucional promovida pelo golpe militar de 1964 marca o período subsequente, inaugurando a expressa relação entre a política econômica e Poder Normativo. Esse passa a sofrer crescente tecnificação e hierarquização, marcando o avanço da regulação econômica do mercado de

---

<sup>42</sup> A superação desse impasse acerca da submissão de empresas públicas e sociedades de economia mista, só ocorreu nos anos 1970, quando o TST editou o Prejulgado 38, fixando procedimento acerca da concessão de reajustes.

<sup>43</sup> O caráter não neutral do Judiciário aparece nesse julgamento de uma forma curiosa: o Tribunal Regional rejeita a postulação do trabalho e tece loas a concessões assistenciais da empresa em substituição ao pleito de reajuste de salários. Entre a institucionalidade moderna representada pelos mecanismos de equilíbrio contratual e a caridade interessada, o Tribunal local optou pela segunda. A instância superior, o TST, preferiu o caminho institucional, tanto para conceder, como para negar parcialmente as pretensões dos trabalhadores.

trabalho e da própria Justiça do Trabalho, com sucessivas regras editadas pelo Poder Executivo para delimitar o campo de atuação do Poder Normativo, mormente quanto aos mecanismos de reposição salarial. Tal relação abrange tanto o período da ditadura militar, como a fase de redemocratização.

A maturação do parque industrial, com adensamento de uma classe média urbana, seletiva e excludente, dá os contornos de complexa sociedade de consumo de massas, num momento de completa supressão de direitos políticos e centralização política e administrativa, que induz a subordinação do Poder Normativo às políticas econômicas implementadas pelo regime de exceção. Mas essa subordinação institucional aparentemente foi precedida de cisões internas no Poder Judiciário, relativas à compreensão do seu espaço de atuação no sistema de relações de trabalho.

Um paradigma dessa possibilidade encontra-se no dissídio coletivo 01/64 do TST, envolvendo as empresas de navegação, que pediam a anulação de contrato coletivo de trabalho sob o argumento de coação para a sua assinatura, que teria sido efetuada pelos Ministérios do Trabalho e da Marinha do governo deposto. O voto vencedor reconheceu a procedência dos argumentos da empresa de que “muitas greves (100) ao longo do último decênio foram patrocinadas por ação sindical destituída de interesse nacional violando o decreto-lei 9.070/46 de março de 46”,<sup>44</sup> e que a assinatura de um acordo coletivo ocorreu sob pressão do governo central no Estado maior da armada em 1957.

O acórdão sustentava ser fato notório “que greves de pressão eram fomentadas, dirigidas e custeadas pelo governo deposto”. Além disso, argumentava haver um “esforço de estatização da indústria e do comércio, pela implantação do caos no domínio econômico.”<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Excerto extraído dos próprios autos consultados nos arquivos do Tribunal Superior do Trabalho.

<sup>45</sup> Na decisão judicial, o TST determinou a redução do adicional de horas extras de 100 para 50%; a exclusão do contrato coletivo dos seus arts. 28, 37, 38, 39, 42, 44 e 59, além de parte do 10 e do 24, proibindo todavia a dispensa dos cozinheiros, padeiros e contra-mestres por eles protegidos,

Aparentemente tratava-se de uma inflexão acerca da interação entre a Justiça do Trabalho, seu Poder Normativo e a política econômica encetada pelo Poder Executivo, já que até fevereiro de 1967<sup>46</sup> todos os acordos e convenções coletivas celebrados eram forçosamente submetidos à homologação pelo Ministério do Trabalho, sendo a sua legalidade presumida pois empresas ou seus sindicatos não se insurgiram contra a homologação.

A alteração no ambiente institucional e uma suposta alteração na correlação de forças entre os interesses de capital e trabalho justifica a ação judicial das empresas e de seus sindicatos, mas somente a identificação com valores ideológicos do novo regime (ordem e interesse nacional) permite a formação da maioria na Corte para a tese da coação institucional, cujo reconhecimento não logrou a anulação da integralidade do contrato coletivo, mas apenas das cláusulas entendidas com onerosas pelas empresas.

O aparente paradoxo é a utilização do sistema judicial, no curso de uma ditadura militar, para anular cláusulas contratuais celebradas durante um governo constitucional e eleito. O paradoxo, porém, se desfaz se o ângulo de análise se desloca para os interesses articulados em torno do contrato parcialmente anulado: redução do custo de uso do trabalho, aumento da eficiência da infra-estrutura e subordinação das organizações sindicais a esses objetivos, ao

---

pelo prazo de um ano. Determinou, ainda, a redução do número de membros da diretoria dos sindicatos em cada empresa. É importante salientar que dois importantes Ministros do Tribunal negavam procedência ao dissídio coletivo proposto pela empresas e mantinham intactos os artigos do acordo coletivo, demonstrando a ocorrência de visões distintas dentro da Corte, tanto sob os aspectos jurídicos como sobre a leitura dos eventos políticos, econômicos e sociais que precederam ao golpe de Estado. O fato curioso da dissidência e da própria maioria é que, enquanto decidiam sobre a legitimidade do Governo deposto e construía-se o conceito de “coação institucional”, o Ato Institucional No. 01 já havia sido editado e os Ministros estavam julgando a causa, destituídos da garantia da vitaliciedade, por força do art. 7º. da norma de exceção. A coação institucional reconhecida pelos juízes estava sendo praticada contra eles próprios, e por isso mesmo não eram sequer juízes de exceção. Eram naquele momento não-juízes.

<sup>46</sup> Somente com o Decreto-lei 229/67 as convenções e acordos coletivos passaram a ter vigência desde a sua celebração, pois, embora a regra exigisse o depósito dos instrumentos no Ministério do Trabalho, não cabia à autoridade administrativa a sua homologação como na regulação anterior.

invés de se questionar sobre a hipotética correspondência imediata entre capitalismo e liberalismo político, de baixa constatação histórica.

Três pontos nevrálgicos são importantes para a conformação da Justiça do Trabalho ao longo do período: a aplicação de mecanismo central de uniformização da jurisprudência, como forma de homogeneizar a atuação dos Tribunais do Trabalho; a proclividade entre Poder Normativo e a política econômica em vigor, invariavelmente para colaborar com o esforço de controle da inflação, a partir do diagnóstico comum aos monetaristas de que a inflação nos países subdesenvolvidos tinha origem no descompasso entre demanda e oferta, inclusive monetária; a limitação do âmbito de interferência dos sindicatos na esfera judicial, restringindo as hipóteses de sua ação judicial como representante da categoria profissional, sendo este último aspecto um traço verificado a partir dos anos 80 e 90.

Evidentemente outros eixos de ação do Poder Judiciário Trabalhista são importantes, mas como sua repercussão no sistema de relações de trabalho são mais difusas e menos indicativas de uma mudança no padrão de atuação, acabam por ter papel secundário. São elas: a difusão de direitos individuais ao trabalho, mormente nas categorias menos organizadas, até como consequência da implementação dos Prejulgados e, posteriormente, dos Precedentes Normativos; e a cristalização de jurisprudência desmercantilizadora, por estabelecer parâmetros rígidos sobre estabilidade econômica do salário; desestímulo ao trabalho extraordinário; e vedação à contratação de mão-de-obra via terceirização.

A aplicação de procedimentos uniformizadores da jurisprudência se viabiliza pela utilização de arcabouço regulatório anterior ao próprio golpe militar e se articula com dois objetivos do novo regime: a centralização do Poder Político e a subordinação do trabalho aos seus objetivos estratégicos, tanto para induzir à mercantilização como para desmercantilizar o

uso do trabalho. O jurista Arion Romita (coincidentemente, o advogado patrocinador do dissídio coletivo 01/64 no TST) chama atenção para a importância que o Prejulgado assumiu na ordem econômica posterior ao golpe de 1964. Até 1963, apenas dois Prejulgados haviam sido editados. De 1964 a 1973 (época da publicação da edição do seu livro) expediram-se 40. E o tribunal continuou a fazê-lo até 1981<sup>47</sup>.

A criticada discricionariedade da Justiça do Trabalho pré 1964, que fundamentalmente se constituía na reposição do preço do trabalho ao valor *ex ante* ao custo de vida apurado entre o último reajuste e a nova data-base, deu lugar a políticas de reajustes salariais tecnicizadas<sup>48</sup>, com complexas fórmulas matemáticas para apurar o salário médio ao longo de um intervalo de tempo, e mesmo a produtividade nacional<sup>49</sup>. Reproduzidas nos Prejulgados, essas fórmulas criavam uma importante limitação à atuação dos Tribunais Regionais do Trabalho.

Os Prejulgados abordavam três níveis de temas: direito coletivo do trabalho, direito processual do trabalho e direito individual do trabalho. A amplitude de atuação de tal instrumento permitia ao TST influenciar o processo negocial<sup>50</sup>, a remuneração do trabalho e as condições de uso do trabalho. Ainda que tal capacidade de intervenção derivasse menos da criação de novos direitos e decorresse mais da interpretação da lei ou da expansão dos direitos nela

---

<sup>47</sup> Neste ano, decisão do STF esclareceu que não se poderia declarar a inconstitucionalidade de Prejulgados, pois tal espécie normativa sequer havia sido recepcionada pela Constituição de 1946. O plenário do STF na RP 946 expressamente declarou que a Constituição de 1946 revogou o art. 902 da CLT, que previa a existência dos Prejulgados. Por fim, a lei 7033/82 expressamente declarou revogado o art. 902 da CLT.

<sup>48</sup> Em verdade há nuances nas políticas salariais adotadas ao longo do regime militar. Um ponto de inflexão relevante ocorreu com a adoção da lei 6.708/79, quando a regulação pretendeu reduzir o leque salarial. Para um sumário sobre as políticas salariais do regime militar e uma análise crítica da política salarial adotada entre 1979/1982 e seus efeitos redistributivos, ver Tuma, F. (1987).

<sup>49</sup> Essas fórmulas constam das leis 4.725/65 e 4.903-65 e, de certo modo, foram sendo substituídas por outras regras de correção de salários, principalmente com a aceleração da inflação diminuindo o intervalo de correção dos salários, como se verifica nas leis 6708/79, 7238/84. No TST, ganharam o corpo de extensos e pormenorizados prejulgados de No. 21, 33, 38 e 56.

<sup>50</sup> Exemplificadamente, o Prejulgado 58 reconheceu a vigência e a constitucionalidade do art. 859 da CLT, mantendo o quorum qualificado para entrar com dissídios coletivos.



assegurados, não é desprezível a repercussão do espectro de sua atuação desde 64 até o início dos anos 80.

### 5.2.1 REI MORTO, REI POSTO. OS PRECEDENTES NORMATIVOS E AS SÚMULAS DO TST

Inviabilizados pela decisão do STF e pela lei revogadora do art. 902 da CLT, os prejulgados foram substituídos pelas súmulas do TST (enunciados) e pelos Precedentes Normativos (quando relacionados com o direito coletivo do trabalho) que, embora destituídos de força vinculante, constituem balizadores relevantes do comportamento dos atores econômicos e dos Tribunais Regionais do Trabalho.

A análise dos Precedentes Normativos, formados majoritariamente ao longo dos anos 80 e no início dos anos 90 e que constituíam e constituem um balizamento do comportamento das Cortes trabalhistas nos dissídios coletivos, permite extrair algumas indicações do comportamento médio da Corte<sup>51</sup>.

Uma delas é a reiterada recusa em influenciar a correlação de forças no interior das empresas, como demonstram os Precedentes 13, 16 e 25, relacionados à cessão de locais para sindicalização no interior da empresa, formação de comissões mistas para criar planos de cargos e salários, e regular a eleição da CIPA. Essa recusa, quaisquer que sejam os argumentos jurídicos da sua adoção, revela o traço de maior intensidade da regulação pública brasileira: a manutenção da assimetria entre capital e trabalho, quer sob uma ótica

---

<sup>51</sup> É sempre bom ressaltar que a composição colegiada dos Tribunais do Trabalho impede um diagnóstico estático sobre suas manifestações institucionais, dado que sua composição varia no tempo, assim como as condições políticas e sócio-econômicas em que ocorrem os julgamentos e o processo de consolidação de nova jurisprudência.

institucionalista, quer nos influxos contratualistas, captados em muitos episódios da alteração da regulação.

Outra sinalização importante é a tendência a ampliar direitos individuais relacionados com segurança ambiental, transporte, remuneração, alimentação e moradia dos trabalhadores rurais, como consequência provável maior das alterações institucionais promovidas pela Constituição: a isonomia dos trabalhadores urbanos e rurais, consolidando o ingresso do “campesinato” no regime de trabalho capitalista, para além dos limitados espaços definidos no início dos anos 70, no auge do regime militar.

O curioso nos Precedentes relativos aos trabalhadores rurais é o Precedente 46, que prevê o deferimento de cláusulas relacionadas com a cessão de terras do empregador, para a exploração do empregado em seu próprio proveito, inserindo numa relação contratual, supostamente capitalista, uma clara limitação ao direito de propriedade e mesclando institutos do capitalismo com relações estatutárias do feudalismo.

Essa tendência à ampliação de direitos individuais não deixa de ter alguma correspondência histórica com a ampliação da organização sindical brasileira no final dos anos 70 e ao longo dos anos 80 e também com a crescente deslegitimação do Estado nacional em organizar e administrar as demandas da sociedade, principalmente o conflito entre o emergente movimento sindical e as grandes empresas públicas ou privadas.

A crise da dívida externa e a perda da dinâmica de acumulação do capitalismo brasileiro são elementos importantes para compreender a deslegitimação do Estado. Beluzzo & Almeida (2002,) sob o prisma econômico, sintetizam o período afirmando que “Essa crise das economias latino-americanas foi sobretudo uma crise da soberania do Estado, ameaçado em uma de suas prerrogativas fundamentais, a de gerir a moeda”. De certo modo, é a

partir dessa expressão do poder do Estado que a sociedade articula todas as suas relações econômicas e jurídicas<sup>52</sup>. Mas associado a isso está o surgimento de uma nova conformação do trabalho: hegemonicamente urbano, com larga penetração em atividades nos grandes conglomerados industriais nacionais e transnacionais, empresas públicas, infra-estrutura e serviços públicos, no entorno das principais capitais do país, embora destituído de identidade com os dois partidos políticos criados pela ditadura militar.

A disfuncionalidade da regulação pública para lidar com a emergência de um novo ator na esfera política e no sistema de relações de trabalho resta patenteada nas decisões judiciais. Como exemplo, temos a prolatada no dissídio coletivo 1996/86 do Tribunal Regional do Trabalho da Bahia, que reconheceu a legalidade de uma greve, sob o argumento da desatualização da própria lei de greve 4.330/64, que não pode criar procedimentos que acabem por esvaziar o direito à paralisação, confrontando a formalidade da lei ao direito dos trabalhadores de lutar pela subsistência.<sup>53</sup>

A tensão permanente entre a regulação do trabalho e a representação dos trabalhadores é a marca dos anos 80, junto com a constituição de um partido de massas com grande identidade com o movimento sindical e os movimentos sociais, e ainda de um ciclo de greves em escala nacional, sem precedentes históricos. Essa interação entre sindicatos e partido político, comum ao *welfare state* europeu passa a ser um elemento inovador das relações de classe no Brasil e, mais pronunciadamente, no sistema de relações do trabalho.

---

<sup>52</sup> Como salientam Beluzzo & Almeida (2002: 27): “A moeda e a confiança nela são fenômenos coletivos, sociais. Tenho confiança na moeda porque sei que o outro está disposto a aceitá-la como forma geral de existência de valor das mercadorias particulares, dos contratos e da riqueza. O metabolismo da troca, da produção, dos pagamentos depende do grau de certeza na preservação da forma geral do valor, que deve comandar cada ato particular e contingente. A reprodução da sociedade fundada no enriquecimento privado depende da capacidade do Estado de manter a integridade da convenção social que serve de norma aos atos dos produtores independentes”.

<sup>53</sup> O dissídio coletivo havia sido proposto pela Procuradoria Regional do Trabalho, sob o argumento da ilegalidade da greve em indústria química e a natureza “selvagem” da ação direta dos trabalhadores, sem intermediação de seu sindicato (embora o sindicato dos petroquímicos tenha tentado auxiliar a negociação, mesmo não sendo representante legal dos trabalhadores).

Esse tensionamento explica em parte a confusão entre liberdade sindical e “desregulação” do trabalho, elemento reivindicatório presente no interior do movimento sindical, como expressão da sua capacidade de auto-organização, e que será revisto e reprocessado no curso dos anos 90.

Mas, a despeito dessa interação inovadora, as tendências aqui identificadas na formação dos Precedentes Normativos permitem o reconhecimento do comportamento de longo prazo do Estado em relação ao conflito capital e trabalho: não produzir regulação tendente a reduzir a assimetria política no interior das empresas, mantendo o amplo poder de disposição dos empregadores na contratação e uso da força de trabalho, ainda que certas decisões possam influenciar na formação dos custos.

### *5.3. DESJURISDICIONALIZAÇÃO E INDIVIDUALIZAÇÃO DOS CONFLITOS COLETIVOS? O SISTEMA DE JUSTIÇA DO TRABALHO E SUAS INTERAÇÕES COM O NEOCONTRATUALISMO E NEO-INSTITUCIONALISMO*

A relevante institucionalização das organizações sindicais nos anos 80, a reconstitucionalização do país e as eleições diretas de 1989<sup>54</sup>, precederam e condicionaram a retomada da ação do Estado em administrar o conflito capital e trabalho. A eleição de Fernando Collor marca o início da inflexão conservadora na compreensão das relações sociedade, Estado e mercado, inserção nacional na economia global, modernização econômica e sistema de relações do trabalho.

À mingua de maioria congressual e de um mínimo de consenso sobre a agenda de reformas encampadas pelo Executivo, ao menos no nível do sistema de relações do trabalho, os reflexos ideológicos dos eventos históricos do final da década se espalharam por todas as instituições públicas e

---

<sup>54</sup> Simbolicamente acompanhada da queda do muro de Berlim e da derrocada do socialismo existente no Leste Europeu.

privadas. A interação entre o Judiciário e o sistema de relações de trabalho não passou incólume.

O diagnóstico acerca da litigiosidade judicial crescente, tanto no plano coletivo como no plano individual, é cirúrgico: excesso de intervenção estatal e mitificação da desorganização coletiva do trabalho, supostamente comprovada pelas múltiplas paralisações do trabalho no curso da década de 80 que comprovariam a capacidade de articulação do trabalho, faltando apenas estímulos à negociação coletiva. Mas, se não houve alteração significativa da regulação pública do trabalho, onde se operou o avanço do neocontratualismo no início dos anos 1990?

Uma multiplicidade de eventos e fatores vai interferir na ampliação da flexibilidade do sistema de relações de trabalho. É evidente que os desajustes macro e microeconômicos proporcionados pela longa superinflação, pelo esforço exportador para sustentar os serviços da dívida externa e o conseqüente uso seletivo das divisas excedentes nas importações de bens e serviços ao longo dos anos 80, juntam-se aos avanços sociais e institucionais da nova Constituição para formar os ingredientes que saltarão da caixa de pandora do avanço neoliberal.

Por último, mas não menos importante, a unilateral e abrupta abertura comercial no bojo do choque de oferta interno provocado pelo Plano Collor, amalgama os interesses da ofensiva neocontratual: abrupta exposição à concorrência externa e recessão econômica provocada pelo severo ajuste monetário e fiscal deflagrado faz voltarem-se as baterias da reestruturação produtiva das empresas para a via de menor resistência – o sistema de relações do trabalho.

Parte das regras e táticas de flexibilização dos contratos é implementada unilateralmente pelas empresas. Aproveitando a longa trajetória

de não corrigir a assimetria entre capital e trabalho do modelo de relações do trabalho brasileiro e a gama de legislações produzidas ao longo da ditadura militar, as empresas encontraram vasto repertório legal para implementar modelos flexíveis de uso do trabalho e de estímulo e fragmentação da força de trabalho, rompendo a tênue relação institucional entre os *white and blue collars* nacionais.

Nessa esteira, é possível relacionar o incentivo a remuneração individualizada, a ampliação do pagamento de parcelas não salariais, a externalização de produção e serviços, inclusive com incentivos à autonomização do trabalho para gozar de isenções tributárias e de incentivos fiscais concedidos às áreas de serviços ou às pequenas e micro empresas.

Na ofensiva, o Judiciário torna-se um palco fértil para a exploração de uma das possibilidades de flexibilização da regulação do trabalho: a flexibilização jurisprudencial<sup>55</sup>. A histórica dissensão entre contratualismo e institucionalismo, faz com que a regulação pública do mercado de trabalho contenha termos polissêmicos ou dispositivos contraditórios, permitindo, no Judiciário, inflexões interpretativas que atendam à correlação de forças entre as correntes jurisprudenciais.

A crise da versão brasileira da sociedade salarial incorporou um considerável movimento de flexibilização jurisprudencial, para ampliar o uso de contratos de trabalho atípicos e triangulares, com a revisão da súmula 256 do TST e sua substituição pela súmula 331. Assim, o longo processo de ampliação da aplicação das leis 6.019/74 e 7.102/83 que disciplina a contratação de trabalhadores temporários em apenas duas hipóteses e a contratação de vigilância privada, a despeito da disputa interna no Judiciário, culmina na adoção de regra jurisprudencial de flexibilidade, com larga repercussão no funcionamento do mercado de trabalho e no sistema de relações de trabalho.

---

<sup>55</sup> A flexibilização jurisprudencial é um fenômeno brasileiro. Embora a jurisprudência formalmente não tenha caráter impositivo, o protagonismo judicial brasileiro torna-a um instrumento relevante na regulação do trabalho. A este respeito ver Uriarte, 2002: 45-47.

Essas repercussões vão do aumento da hipótese de rotatividade da mão-de-obra, sem os ônus monetizados pela legislação em relação aos Contratos de Duração Indeterminada, CDI; redução da influência do sindicato profissional, pela alteração da representação dos trabalhadores terceirizados; corrosão da capacidade econômico-financeira do sindicato dos trabalhadores pela virtual redução de sua base de representação; até a diminuição de resistência dos empregados remanescentes às novas alterações do regime de trabalho implementado pela empresa.

Uma outra esfera de alteração é o da própria conceituação de salário, ampliando o uso de salário-condição e relativizando o conceito de estabilidade econômica consagrado em diversas súmulas criadas a partir de 1978 <sup>56</sup>. Não menos importante foi a flexibilização das alterações promovidas pelo empregador, reduzindo prazo para a alegação da nulidade da alteração, quando o direito lesado estivesse apenas assegurado pelo contrato individual ou coletivo<sup>57</sup>.

Também o próprio acesso à Justiça sofreu severa restrição, tanto pela restrição imposta aos sindicatos para substituir seus associados, através da edição da súmula 310, como pela adoção de Instrução Normativa 04/93 que estabelecia regras para o ajuizamento de dissídio coletivo.

Como o procedimento judicial dos dissídios coletivos contempla grande margem de maleabilidade pelos Tribunais Regionais do Trabalho para conciliar ou julgar o conflito de interesses entre capital e trabalho, o estabelecimento de regras de procedimento rígidas pelo TST induziu à supressão das situações específicas enfrentadas pelo trabalho, pelo capital e pelo próprio

---

<sup>56</sup> Como a súmula 76, que indicava a incorporação definitiva das horas extras ao salário e que foi substituída pela súmula 291 do TST em 1989, permitindo a supressão de horas extras, mediante o pagamento de uma indenização cuja fórmula foi criada pelo próprio Tribunal!

<sup>57</sup> Trata-se da substituição das súmulas 168, firmada na década de 70, e da súmula 198, pela 294.

Estado para a administração dos conflitos de âmbito local e regional, pelo simples recurso à fórmula procedimental criada no TST.

O gráfico abaixo demonstra a redução dos dissídios coletivos a partir do 2º. quinquênio dos anos 90. É evidente que isso não se relaciona apenas com a restrição do acesso à Justiça, pois, a partir da edição do Plano Real, debelado o processo de hiperinflação e restabelecido algum nível de legitimidade ao padrão monetário brasileiro, a principal incerteza sobre o regime dos contratos de trabalho desaparece do cenário, reduzindo o efeito emulador à ação coletiva.

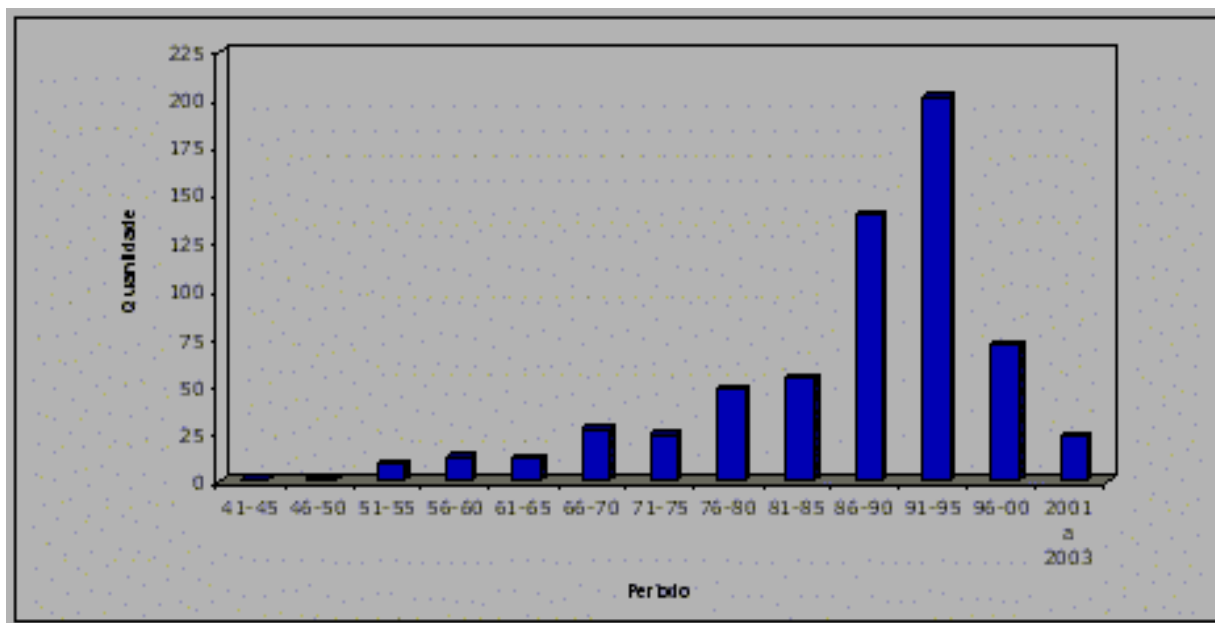
A considerável elevação do número de dissídios coletivos apreciados pelo TST<sup>58</sup> no quinquênio 91/95 permite suscitar a hipótese de que, através da instrução normativa, o TST deliberou mais vezes sobre recursos ordinários interpostos contra as decisões dos Tribunais Regionais, substituindo decisões de mérito, por decisões formais sobre o atendimento da sua própria Instrução extinguindo-os sem apreciar a controvérsia de fundo.

---

<sup>58</sup> Como o TST julga originariamente dissídios coletivos de âmbito nacional, a estatística de julgamento envolve também os julgamentos dos recursos interpostos contra as decisões dos Tribunais Regionais.



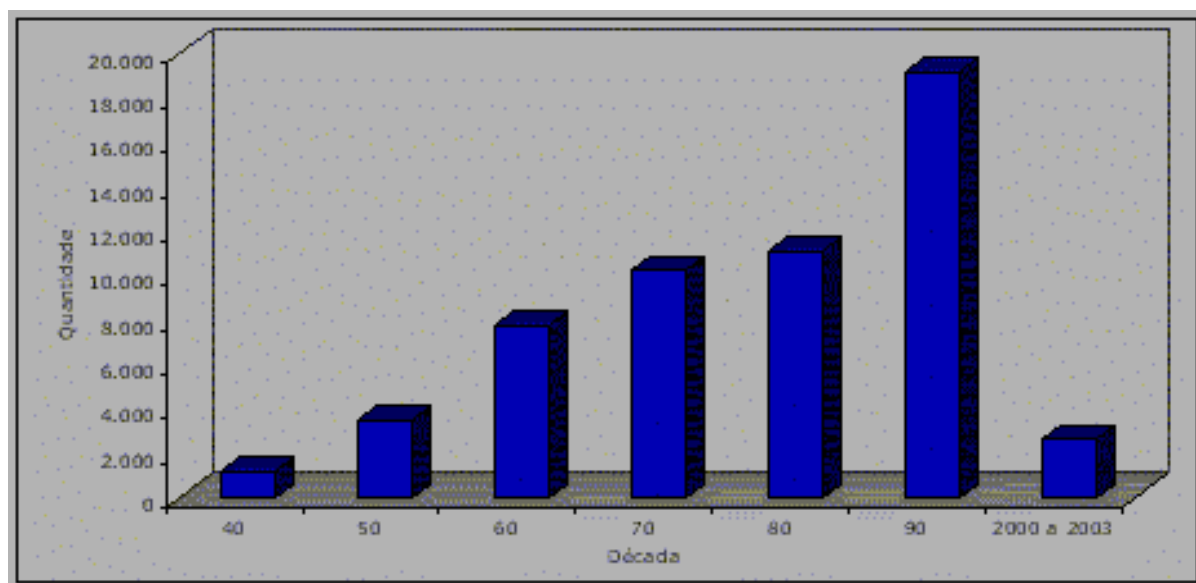
## DISSÍDIOS COLETIVOS JULGADOS PELO TST POR QÜINQÜÊNIO



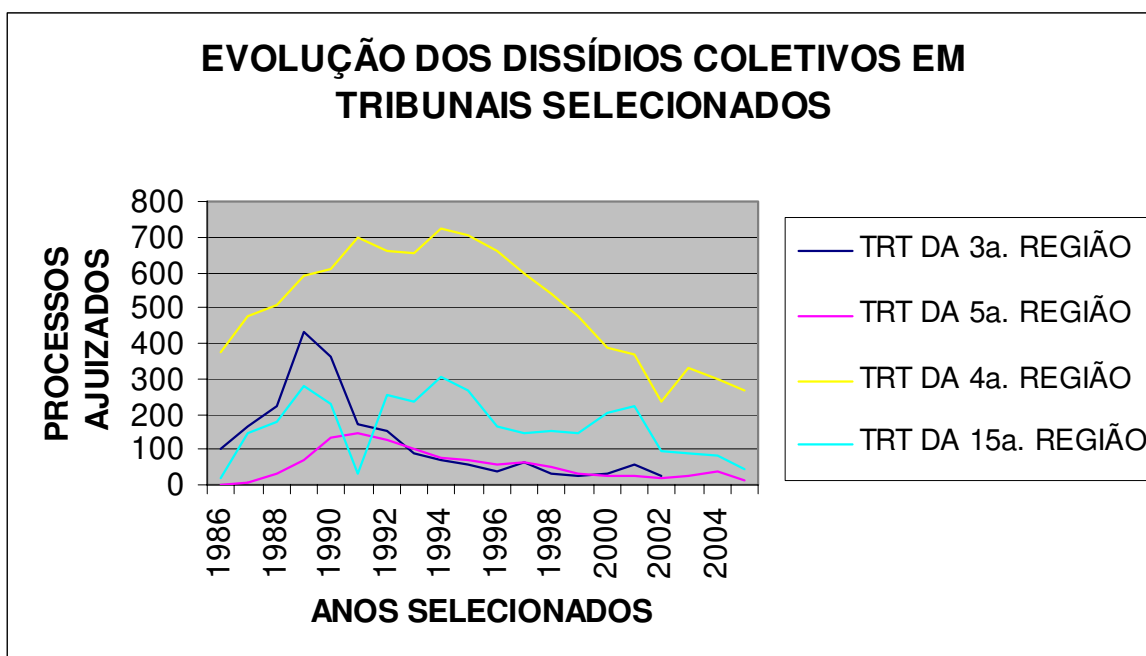
Fonte da imagem – TST – [www.tst.gov.br](http://www.tst.gov.br)

Essa hipótese é reforçada pelos dois gráficos que seguem. O primeiro contém os dados consolidados de todos os dissídios coletivos ajuizados no Brasil desde a jurisdicionalização dos conflitos coletivos de trabalho; as informações foram extraídas do TST. E o segundo contém os dados dos dissídios coletivos ajuizados desde 1986 em quatro Tribunais Regionais do Trabalho selecionados, colhidos pessoalmente nos próprios Tribunais.

### DISSÍDIOS COLETIVOS AJUIZADOS NO BRASIL 1940-2003



Fonte da imagem – TST – [www.tst.gov.br](http://www.tst.gov.br)



Pesquisa feita pelo autor na base de dados dos tribunais

O gráfico acima indica certa convergência entre a aceleração do processo inflacionário e o uso de dissídios coletivos no período de

86 a 90. Também aponta a discrepância de tendências entre os Tribunais de Campinas (15<sup>a</sup>. Região) e Porto Alegre( 4<sup>a</sup>. Região) e os demais, cuja demanda continuou a se elevar até 1994.

Mas a acentuada tendência de queda da demanda a partir de 1995, mesmo nesses Tribunais, permite inferir que a radical incerteza econômica tem efeitos mais efetivos sobre a jurisdicionalização dos conflitos do que o recurso à restrição do acesso à justiça. Apesar disso, a interação entre o sistema de relações de trabalho e o Poder Normativo apresenta variados graus de intensidade, como demonstram as curvas de tendência dos quatro Tribunais, onde se verifica que Rio Grande do Sul, mais acentuadamente, e o interior de São Paulo, mantêm significativo recurso ao Poder Normativo, em comparação com os estados de Minas e Bahia, cuja intervenção caminha para a residualidade.

De todo o modo, o refluxo dos dissídios coletivos ajuizados a partir do segundo quinquênio da década de 90 demonstra que a redução da incerteza acerca da variação dos preços econômicos e a criação de mecanismos de restrição de acesso à Justiça, como a adoção da Instrução Normativa 04/93, induz à redução do uso da arbitragem judicial no conflito coletivo de trabalho.

Essa interferência na percepção dos atores sociais acerca do comportamento do Estado como terceiro elemento do sistema de relações do trabalho, num ambiente econômico hostil ao trabalho, com reestruturação produtiva das empresas, a redefinição da inserção do Estado na economia, inclusive com a privatização de empresas públicas, e a elevação do desemprego, tornam a negociação coletiva um instrumento meramente defensivo, dada a ampliação do poder de barganha das empresas.

E a adoção do Enunciado 310 conduz à limitação da ação dos sindicatos na defesa em juízo dos interesses patrimoniais e difusos da categoria que representa. Embora produza efeitos diretos na expansão das demandas individuais na Justiça do Trabalho, há evidente reflexos na capacidade

organizadora da resistência pelos sindicatos na defesa dos trabalhadores, que se vêm desprovidos do biombo protetor representado pelas ações coletivas<sup>59</sup>.

Esses efeitos da adoção de posições neocontratualistas na esfera da regulação jurisdicional, ao longo da década de 90, sofrem certo arrefecimento com a revogação da Instrução Normativa 04/93 e do Enunciado 310 do TST<sup>60</sup>. Em importante inflexão na aplicação do Poder Normativo, o TST concedeu reajuste salarial aos trabalhadores das empresas de pesquisas, utilizando duplo argumento: a equidade, já que a União havia concedido reajuste salarial aos empregados da Embrapa, e os índices de inflação apurados pelo IPEA<sup>61</sup>.

A importância do julgamento está na concessão de reajuste salarial sem que haja uma política salarial específica, como havia se tornado praxe desde 1965, e o balisamento desse julgamento em regra de equidade, o que, em termos econômicos, se traduz no reconhecimento do desequilíbrio das partes à luz da própria relação jurídica por elas celebradas. No entanto, apenas um indicativo da possibilidade de o Estado reconhecer a ampliação da assimetria econômica criada entre capital e trabalho pela própria regulação existente no sistema de relações do trabalho e arbitrar, no plano da equação econômico-financeira do contrato, o ponto de equilíbrio estabelecido *ex ante*, quer em sede de contrato coletivo de trabalho, quer em decisão judicial anterior.

---

<sup>59</sup> As ações coletivas são conhecidas como ações sem rosto, pois os beneficiários diretos das eventuais condenações não são identificados pelo capital, reduzindo seu poder de coerção sobre os empregados.

<sup>60</sup> Em verdade, trata-se de antecipação a eventual decisão do STF que majoritariamente se encaminha para entender que o art. 8º, inciso III da Constituição, assegura aos sindicatos incondicional substituição processual da categoria que representam. E, embora com graus de amplitude variável, a maioria já se formou em posição mais ampliada do que a posição restritiva do TST.

<sup>61</sup> Trata-se do julgamento do dissídio coletivo 94264/2003, ajuizado contra a CODEVASF.

## **6. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE UM NOVO AGENTE NO SISTEMA DE JUSTIÇA: O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**

Se a década de 90 marca a crise aberta da versão brasileira da sociedade salarial, com franca inflexão das organizações do Estado e da regulação jurisprudencial, legislativa e administrativa ao neocontratualismo, um outro fenômeno institucional percorre caminho inverso. Na esteira da implementação da Constituição de 1988, o Ministério Público, de um modo geral, e o Ministério Público do Trabalho, em especial, incorpora-se ao sistema de Justiça sob fundamentos distintos da sua atuação pretérita.

Arantes (2002: 25-30) descreve, em arguta monografia, a evolução do Ministério Público a partir da expansão de dois conceitos fundamentais: a indisponibilidade de certos bens e direitos e a hipossuficiência dos seus titulares. Esse binômio está na matriz da ação do Ministério Público que agia na defesa de interesses de indivíduos hipossuficientes como índios, órfãos, loucos, em causas de família e sucessões; ou no exercício do monopólio da violência legal, por ser ele o autor das ações criminais em nome do Estado.

Na esfera civil, a criação dos conceitos de interesses coletivos e difusos, o binômio se reproduz: uma série de interesses com grande grau de indeterminação, o que permite variação no espectro da atuação, é consagrada ao Ministério Público. Vão desde a tutela do meio ambiente às comunidades remanescentes dos Quilombos, passando pela defesa dos direitos sociais podem ser objetos potenciais da ação do Ministério Público.

O que parece paradoxal é que a institucionalização do Ministério Público constrói-se pelo reconhecimento de bens coletivos e difusos e pela ampliação do conceito de hipossuficiência da sociedade civil, de quem ele

seria o representante hegemônico<sup>62</sup>. O paradoxo se dissolve quando se associa a ação do Ministério Público com a trajetória da participação do Estado na organização da sociedade brasileira e, particularmente, nas relações de trabalho.

A esfera de ação do Ministério Público do Trabalho, até a implementação da lei complementar que regulou a Constituição de 1988, tinha clara identificação com o monopólio da violência legal do Estado na esfera do trabalho. Isso se traduzia na defesa da ordem jurídica e, recorrentemente, na representação para julgamentos de dissídios coletivos quando havia paralisação do trabalho.

A subordinação do Ministério Público do Trabalho ao Poder Executivo tinha três vieses: o administrativo, o orçamentário e o institucional. Os dois primeiros são auto-explicativos, envolvendo a subordinação hierárquica e a dependência das suas ações à provisão de recurso do orçamento do Executivo, no custeio e expansão do seu funcionamento.

Mas o terceiro merece maior digressão. A centralização política e administrativa promovida pelo golpe de 1964 subordina a ação do Ministério Público do Trabalho a defender os interesses e objetivos traçados pelo Conselho Nacional de Política Salarial. Assim, o Ministério Público do Trabalho passa a desenvolver atividades não relacionadas com a defesa da ordem jurídica, mas com os objetivos das políticas públicas do Executivo<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> “Seus membros, os promotores de justiça, devem agir como trabalhadores sociais comprometidos com as lutas pelo resgate da cidadania e pelo aprofundamento da democracia. Enfim, como intelectuais orgânicos das classes e grupos subalternos, recontextualizando o direito posto segundo nova visão de mundo, utilizando-o como instrumento de transformação social.” Excerto da obra de Arantes, citando Marcelo P. Goulart (Ministério Público e Democracia, 1995) sintetiza o diagnóstico e a prescrição institucional de membros do MP, identificando-os com os intelectuais orgânicos da teoria gramsciana de Estado e sociedade civil. Ver Arantes, 2002: 133.

<sup>63</sup> O Decreto Presidencial 54018/64, em seu art. 8º., determinou expressamente que o Procurador Geral do Trabalho e os demais membros do Ministério Público defendam nos dissídios coletivos as diretrizes do CNPS, quando em causa estiverem empresas públicas, autarquias federais e mesmo empresas privadas concessionárias de serviço público ou subvencionadas por bancos públicos de investimento.

Assim, o Ministério Público assume a função de advogado da União na implementação da política salarial, sendo peça angular da contribuição do sistema de justiça para o combate à inflação. Esse mecanismo de subordinação institucional transforma a continuidade do trabalho e a contenção dos salários em objetivos que extravasam a dimensão econômica e atinge o conceito de segurança nacional<sup>64</sup>.

A alteração significativa do arcabouço legal que institucionaliza o Ministério Público paulatinamente o afasta dessa conformação de agente do Poder Executivo para implementar medidas de políticas públicas sobre o sistema de relações do trabalho, para assumir grau de autonomia que introduz uma nova conformação do sistema de relações do trabalho brasileiro<sup>65</sup>.

#### *6.1. MPT E A INTERAÇÃO DOS INTERESSES DE CLASSE, DA SOCIEDADE E DE GOVERNO.*

Não se cuida aqui de sustentar que o Ministério Público do Trabalho representa a noção “gramsciana” de Estado ampliado e que seus agentes seriam “intelectuais orgânicos das classes e grupos subalternos”, dada a origem estatal de suas funções e heterogênea formação de qualquer instituição do Estado, ou de discutir a pertinência de tratá-lo como um quarto Poder do Estado.

Deve-se reconhecer, contudo, que a regulação que emergiu da Constituição de 1988 introduz no sistema de justiça brasileiro e,

---

<sup>64</sup> No dissídio coletivo 03/68, envolvendo os ferroviários da Leopoldina e a RFFSA, o Procurador Geral do Trabalho reconhece em seu parecer a existência de direito adquirido em face de contrato coletivo de trabalho, mas recomenda a rejeição do pleito dos trabalhadores porque inflação é questão de segurança nacional. O Tribunal Superior do Trabalho, no julgamento da causa, acrescentou que os contratos coletivos celebrados nos dois anos anteriores a 31 de março eram passíveis de revisão, já que o poder revolucionário reconheceu que as empresas públicas e privadas estavam submetidas à coação institucional e o Ato institucional no. 02 e art. 173 da Constituição de 1967 tornavam imunes de apreciação pela jurisdição os questionamentos dos atos praticados pelo Executivo no exercício do “Poder Revolucionário”.

<sup>65</sup> Embora a Constituição Federal tenha modificado a relação institucional do Ministério Público com o Poder Executivo, somente a lei complementar 75/93 estabelecerá contornos mais claros sobre o espectro de ação do Ministério Público do Trabalho.

conseqüentemente, no sistema de relação do trabalho, um agente do Estado cuja interação e grau de autonomia institucional o torna potencialmente capaz de comportar-se ao longo do tempo em convergência ou atrito com quaisquer dos demais agentes, mas sua atuação estará sempre limitada pela regulação pública que o institucionalizou.

As prerrogativas típicas de agentes permanentes do Estado<sup>66</sup>, concedidas aos membros do MPT, é que lhes permitem interpretar o que é interesse público e qual dos interesses em um conflito coletivo deva ser reconhecido. Observa-se isso num dissídio coletivo de greve, em que o direito de paralisar o serviço e causar dano ao empregador é freqüentemente contraposto ao direito da população a, por exemplo, transporte público, medicamentos ou serviços de saúde.

A oposição de direitos políticos e econômicos do trabalho e do capital *versus* direito de ir vir, ou direito à saúde dos demais cidadãos<sup>67</sup>, por exemplo, mesmo em sociedades industriais tardias, torna mais complexa a ação dos agentes do Estado, permitindo modulações e mediações nas suas intervenções. Desse modo, na atual fase do capitalismo, o conflito capital/trabalho se recicla e impõe ao Estado – inclusive às instituições de *last resource* como as que integram o sistema de justiça, tarefa mais difícil do que a simples restauração da ordem e da continuidade do processo produtivo ou da realização de direitos individuais e coletivos dos trabalhadores. Mas não retira do MPT, por exemplo, o dever institucional de, em última instância, defender a continuidade ou o restabelecimento do serviço público ou de utilidade pública, sob o argumento da ser essencial e imprescindível.

---

<sup>66</sup> Vitaliciedade, irredutibilidade de subsídios e inamovibilidade dos seus membros, auto-organização e auto-gestão, inclusive orçamentária e financeira da instituição.

<sup>67</sup> E dos próprios trabalhadores envolvidos na greve, já que esses serviços públicos também lhes são assegurados e condicionam a sua própria mobilidade e bem-estar.



Essas condicionantes da intervenção do Ministério Público do Trabalho conduzem à sua interação com as estratégias e táticas do Governo – afinal, o Poder Executivo continua sendo um agente relevante no sistema de relações do trabalho via Ministério do Trabalho e seu aparato administrativo – do capital e do trabalho na defesa de seus interesses, tanto no plano negocial, como no conflito aberto. Assim, abre-se uma senda de incerteza e expectativa entre capital e trabalho, e mesmo para os outros aparelhos de Estado, acerca do grau de interação entre seus interesses mediatos e imediatos e os do Ministério Público do Trabalho.

## *6.2. A TIPOLOGIA DE AÇÕES DO MPT*

A intervenção do MPT nas relações de trabalho estão reguladas na Constituição Federal, na lei complementar 75/93<sup>68</sup> e em leis ordinárias esparsas. Embora integre o sistema de justiça, a regulação instituidora do MPT lhe permite um raio de ação potencialmente mais abrangente na esfera extrajudicial e administrativa. O caráter polissêmico de expressões como defesa da “ordem jurídica”, do “regime democrático” e dos “interesses sociais e individuais”, permite a introdução das mais variadas conseqüências e dos mais díspares objetivos na ação do MPT.

A ação administrativa envolve a possibilidade do exercício de mediação e arbitragem pública dos conflitos coletivos de trabalho, assim como dos procedimentos investigativos provocados pelos cidadãos, pelas organizações civis e pelo aparelho estatal, e requisição de investigações e

---

<sup>68</sup> A Constituição Federal menciona em termos abrangentes e polissêmicos os deveres institucionais do Ministério Público, tais como a “... a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais. As legislações complementar e ordinária não são menos abrangentes, conquanto mais detalhistas. Confira-se, a propósito, o amplo raio de ação do Ministério Público previsto no art 5º da lei complementar que lhe dá organicidade.

diligências por parte do Ministério do Trabalho, que podem ser acompanhadas pelos próprios Procuradores<sup>69</sup>, utilizando seus resultados como prova judicial.<sup>70</sup>

A abrangente ação do MPT se funda nos limites dos marcos regulatórios do sistema de relações do trabalho, ampliando o aparato de fiscalização e as possibilidades de *enforcement* da regulação. Embora de menor visibilidade do que a provocação do Judiciário com as ações civis públicas, as ações administrativas e extrajudiciais do MPT possuem potencial elevado de efetividade, por combinar a utilização de recursos administrativos com os poderes institucionais que a regulação consagra ao órgão, e ainda as possibilidades infinitas de modulação na implementação da regulação, que é proporcionada pela mediação e arbitragens públicas.

Articulada com a ação administrativa, as prerrogativas concedidas ao MPT, invocando a defesa da ordem jurídica e a defesa dos interesses sociais, principalmente a efetividade dos direitos fundamentais de natureza sócio-econômica, permite-lhe celebrar acordos acerca do cumprimento da regulação com empresas, sindicatos e demais organizações. Os chamados Termos de Ajustamento de Conduta permitem ao MPT extrair *enforcement* para suas ações administrativas, sem a utilização do processo judicial.

Por fim, a regulação do trabalho permite ao MPT a representação judicial de interesses difusos e coletivos, tanto em nível preventivo como reparatório. Essa tripla via de ação do MPT basicamente passou a ser operada a partir da década de 1990. No entanto, os relatórios gerais da Procuradoria Geral do Trabalho que serviram de base para prospecção dos dados

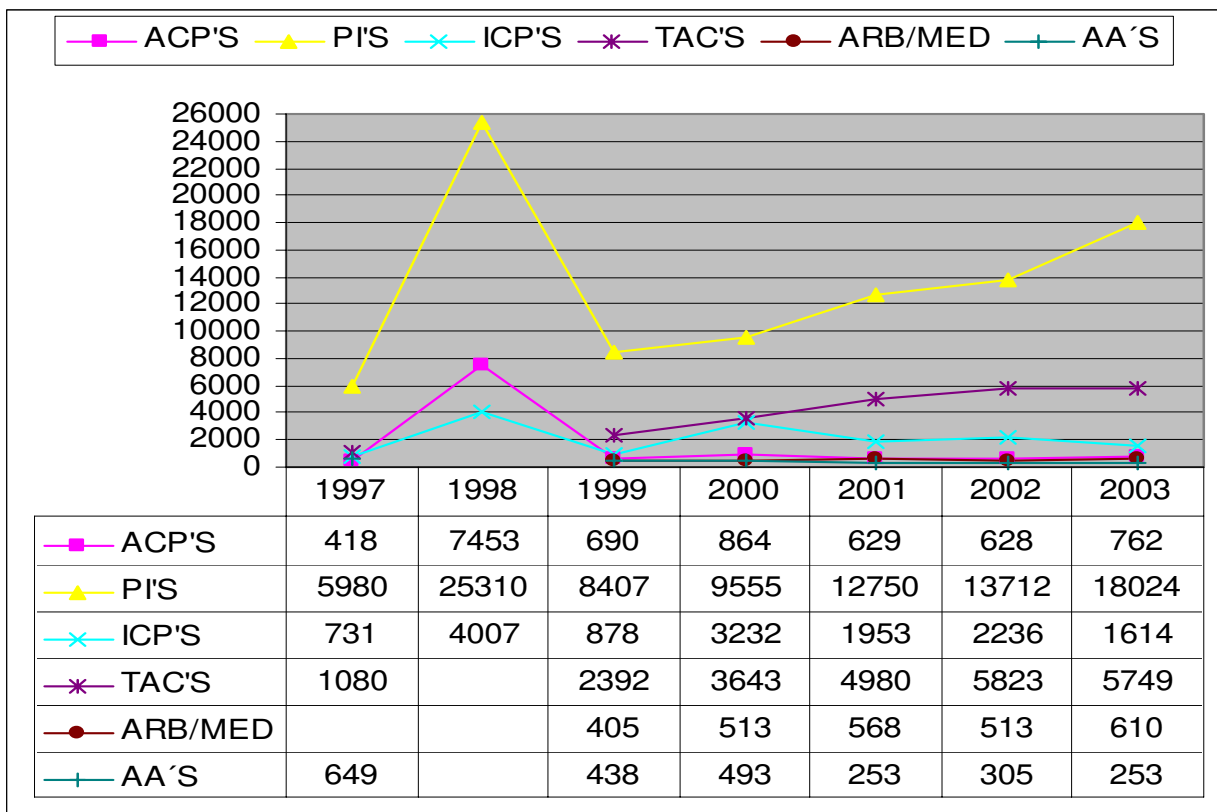
---

<sup>69</sup> Embora todos sejam membros do Ministério Público e logicamente deveriam ser chamados de Promotores, como reconhece a população, a legislação nomeia-os de Procuradores, produzido certo ruído comunicativo.

<sup>70</sup> Embora não esteja explícito na regulação, a interação entre MPT e agentes de fiscalização passa a sofrer algum nível de subordinação, dadas as prerrogativas institucionais dos membros do MPT que atuam como força gravitacional sobre os agentes de fiscalização.

a seguir exibidos e examinados, somente contêm informações sobre a ação administrativa e judicial do MPT a partir de 1997.

### ATIVIDADES JUDICIAIS E EXTRA-JUDICIAIS DO MPT 1997-2003



Fonte – Relatórios Gerais da Procuradoria Geral do Trabalho

A análise do gráfico acima, que sintetiza as principais formas de intervenção do MPT no sistema de relações do trabalho<sup>71</sup>, mostra a clara inclinação do MPT para a utilização de procedimentos administrativos em substituição aos procedimentos judiciais, principalmente ACPs que foram utilizadas em profusão em 1998.

<sup>71</sup> ACP e AA designam Ações Cíveis Públicas e Ações Anulatórias promovidas pelo MPT na esfera judicial. PI, ICP e ARB/MED representam as ações administrativas do MPT, e TAC são os Termos de Ajustamento de Condutas celebrados nos procedimentos administrativos; quando não cumpridos, são submetidos à execução direta, dispensando o uso do contraditório judicial.

Essa estratégia converge para a ampliação do raio de ação do MPT, já que reduz o tempo de espera em relação aos propósitos da sua atuação, significativamente mais elevado quando se utiliza do contraditório judicial, mas lhe permite requisitar o máximo *enforcement* do Estado – representado pelo Judiciário, executando o acordo firmado quando este não é voluntariamente cumprido.

Veja que os procedimentos investigativos, após a explosão em 1998 e a queda expressiva em 1999, mantêm crescimento constante, assim como os Termos de Ajustamento de Conduta. Essa estratégia do MPT amplia significativamente sua influência sobre os resultados das demandas judiciais, diminuindo os riscos de suas teses serem rechaçadas em alguma das Instâncias do Judiciário. Mas, se isso pode ter relevância quanto a aspectos menos controversos e mais elementares da relação entre capital e trabalho, diminui sobremodo os efeitos da ação do MPT na jurisprudência dos Tribunais em pontos mais complexos.

No que se refere à interferência do MPT nos processos negociais coletivos, os dados demonstram ser ela residual, embora explicita a ampliação da legitimação do MPT no sistema de relações do trabalho, passando a ser acionado pelos conflitantes como interlocutor confiável. O recurso às ações anulatórias de cláusulas de acordos e convenções coletivas empresta relevo à tendência de precarização do trabalho ao longo dos anos 90 e à perda de capacidade de resistência dos sindicatos de empregados, já que a anulação das cláusulas pressupõe a violação de direitos mínimos dos trabalhadores ou pura violação de lei federal.

Esse indicativo da baixa capacidade de resistência dos sindicatos de trabalhadores às ofensivas flexibilizadoras também opera em nível de legitimação política entre os próprios trabalhadores, que, diante da perspectiva do desemprego, preferem o rebaixamento do patamar mínimo de proteção legal.

Dado o prolongamento da crise econômica e das especificidades do mercado de trabalho brasileiro, o esforço por desmercantilização do trabalho acaba secundado pela insegurança econômica permanente da população.

Por fim, a constante utilização de ações anulatórias desvela as possibilidades do MPT e sindicatos e também suas limitações: os sindicatos, por razões de natureza ideológica, política e pragmáticas atuam numa perspectiva de representação de interesses de curto prazo, que envolve a manutenção do nível de emprego dos seus representados. Quando a conjuntura política e econômica não lhe permite avançar em ações redistributivas; o MPT, na defesa da ordem jurídica ou de interesses fundamentais do trabalho (e não de um conjunto específico de trabalhadores) acaba por tornar-se um dos diques institucionais na defesa da institucionalidade e de objetivos de longo prazo.

### *6.3. MPT E A DEFESA DE DIREITOS MÍNIMOS DO TRABALHO*

A superposição temporal da agenda econômica neoliberal a explorar a fragilização do trabalho e a assimetria de poder na relação contratual de um lado, e a institucionalização do MPT do outro, parece manter o MPT agindo no limite entre formas primárias de atividade econômica, fundadas na intensa exploração do trabalho adulto, adolescente e infantil, e a mínima proteção ao trabalho, característica das sociedades industriais.

Se o aumento do protagonismo contratual – como expressão da ação sindical do “novo sindicalismo” - e a incerteza radical do ambiente econômico marcam a crescente ampliação do recurso ao Judiciário para a defesa de aspectos econômicos e não diretamente econômicos das relações de trabalho (direitos civis e sociais no âmbito das relações de trabalho) no final dos anos 80, a institucionalização do MPT nos anos 1990 inaugura uma nova tensão entre a regulação pública e a ação desses agentes econômicos.

Ao longo da década de 1990, essas tensões serão ampliadas com as políticas de abertura comercial e financeira, que estarão associadas a uma profunda reestruturação patrimonial e organizacional, tanto pública quanto privada, alterando dramaticamente a correlação de forças entre capital e trabalho, o nível de emprego e a política salarial implementada pelos empregadores públicos e privados. Altera mesmo as relações entre o Estado e seus Servidores.

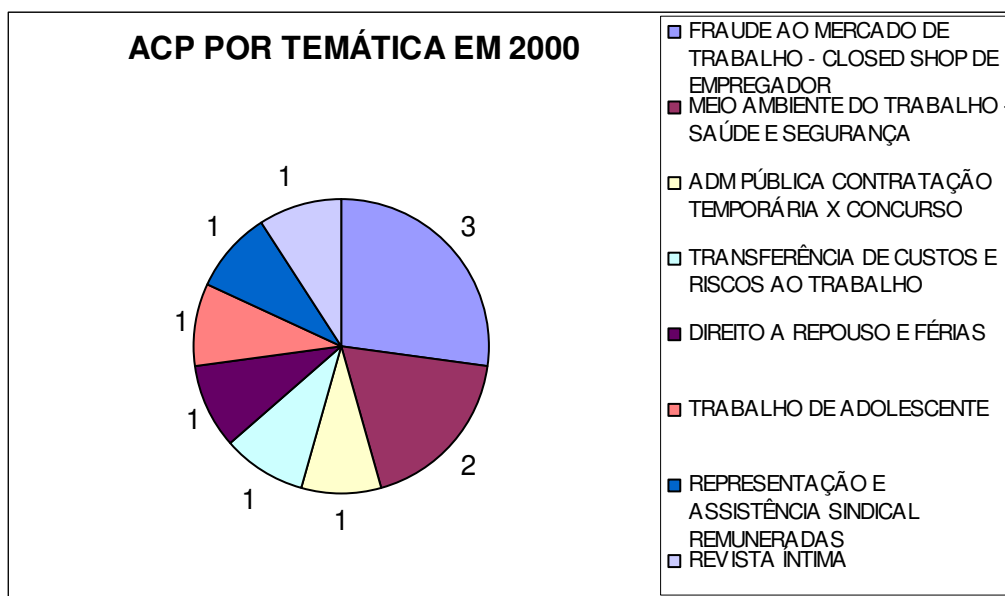
Menos do que desregulamentação, parece ter ocorrido é inserção de novos mecanismos na regulação pública, de claro incentivo à preponderância do contrato e dos instrumentos de controle do trabalho por parte das empresas. Ora, as sociedades complexas não prescindem do Estado mesmo para ampliar o grau de eficácia e abrangência dos contratos. Noutras palavras, isso significa que a regulação pública passa a ser um dos instrumentos de ampliação da assimetria entre capital e trabalho.

O uso de instrumentos judiciais ao longo dos anos 90 – propositura de ações civis públicas – busca interferir em diversos aspectos da relação capital e trabalho. Essa interferência importa fundamentalmente em mitigar a ampla disposição da força de trabalho pelo empregador. Há certa equivalência entre as ações intentadas pelo Ministério Público e as inovações reguladoras da década de 90 para enfrentar a crise do mercado de trabalho. Têm, como aspectos comuns, o diagnóstico da rigidez<sup>72</sup> do mercado, imposta pela regulação, e o objetivo de induzir a flexibilização, aumentando a esfera de ação dos contratos individuais e coletivos, o que aparentemente reforça a capacidade de gestão do empregador sobre o processo de trabalho, a disciplina no interior da empresa e os custos de contratação e produção.

---

<sup>72</sup> José Otávio de Souza Ferreira (2005: 09-10) esclarece a proposital confusão no uso do termo: “Na verdade, há uma nítida e maliciosa confusão entre os marcos regulatórios que conferiam segurança ao mundo do trabalho e rigidez. Rígida passa a ser toda regra que a empresa não consegue alterar para atender o ritmo desejado da produção”.

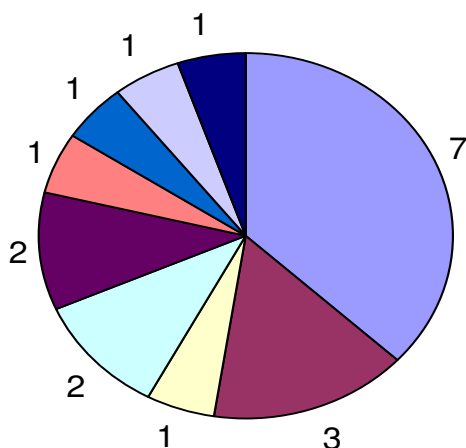
Mas muitas das ações coletivas envolvem violações de direitos mínimos e de certo modo entranhados na cultura laboral dos países ocidentais, como normas de segurança e saúde e respeito aos limites legais de jornada extraordinária. Os gráficos abaixo foram confeccionados a partir de dados extraídos da PRT 15, em anos selecionados<sup>73</sup>. A escolha dessa unidade como fonte de pesquisas de campo decorreu da conjugação da proximidade geográfica e da relevância da ação desta unidade da Procuradoria do Trabalho no cômputo geral da atividades dos Procuradores, quando se observa o gráfico anterior. De todo modo, cabe alertar para a extrema variação do grau de influência das ações, que podem abranger um grupo restrito de trabalhadores, toda uma categoria profissional de um município, do Estado e mesmo em escala nacional, embora esses efeitos – especificamente no caso de ações judiciais, dependam obviamente do resultado do provimento jurisdicional<sup>74</sup>.



<sup>73</sup> Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª. Região, com sede em Campinas.

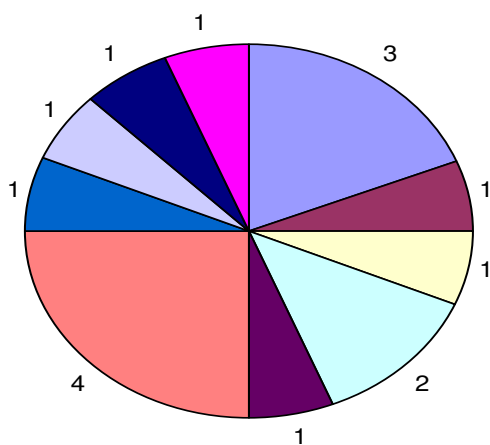
<sup>74</sup> *Closed shop* do empregador é expressão cunhada para reforçar o grau de assimetria entre trabalho e capital, pois o grau de coerção exercido pelas empresas importa muitas vezes na escolha de como contratar o empregado, que se vê na contingência de constituir uma “empresa”, ou de se “filiar” a uma cooperativa ou a uma empresa de intermediação de mão-de-obra, não obstante toda a contratação ocorra com o empregador. A regulação pública promotora do trabalho passa a ser um mero indicativo de comportamento, pela simples manifestação de vontade do empregador.

### ACP'S POR TEMÁTICA - 1999



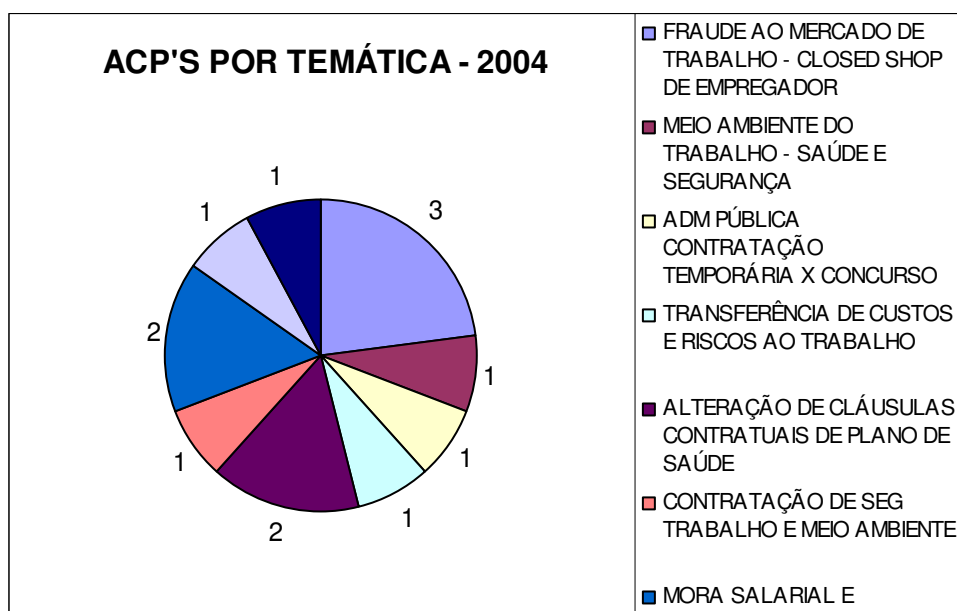
- FRAUDE AO MERCADO DE TRABALHO - CLOSED SHOP DE EMPREGADOR
- MEIO AMBIENTE DO TRABALHO - SAÚDE E SEGURANÇA
- ADM PÚBLICA CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA X CONCURSO
- GARANTIA EXECUTIVA CAUTELAR
- JORNADA
- TRANSFERÊNCIA DE CUSTOS E RISCOS AO TRABALHO
- CONTRATAÇÃO DE SEG TRABALHO E MEIO AMBIENTE
- INTERDIÇÃO DE ESTABELECIMENTO

### ACP'S POR TEMÁTICA - 2002



- FRAUDE AO MERCADO DE TRABALHO - CLOSED SHOP DE EMPREGADOR
- MEIO AMBIENTE DO TRABALHO - SAÚDE E SEGURANÇA
- ADM PÚBLICA CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA X CONCURSO
- GARANTIA EXECUTIVA CAUTELAR
- JORNADA
- FORMALIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO
- CONCURSO PÚBLICO NULIDADE DISCRIMINAÇÃO
- COAÇÃO PARA ADESÃO A PDV OU RENÚNCIA A DIREITOS CONVENCIONAIS
- FRAUDE AO MERCADO DE TRABALHO - CLOSED SHOP DE EMPREGADOR
- SIMULAÇÃO DE PROCESSOS JUDICIAIS





Embora outras temáticas possam ser analisadas, é possível extrair dos dados disponíveis que o foco das ações eram as formas irregulares de intermediação de mão-de-obra, tanto no setor público como no setor privado, principalmente através de cooperativas de trabalho – alteração da regulação promovida em 1994<sup>75</sup>, além de questões relativas ao meio ambiente do trabalho, com o relaxamento dos sistemas de segurança do trabalho, mesmo por órgãos públicos, já que uma autarquia foi compelida a contratar técnico em segurança do trabalho.

A intermediação de mão-de-obra para reduzir custos de produção é a tônica do processo de adequação das empresas à abertura econômica. A instrumentalização da regulação na estratégia do capital para reduzir custos e, fundamentalmente, minar a capacidade de organização e resistência dos trabalhadores parece tratar-se de uma constante, a ponto de uma das ações do MPT tratar da proibição contratação de presidiários para substituir grevistas. Isso retoma, inclusive, a longa controvérsia jurídica e econômica sobre a

<sup>75</sup> O curioso da alteração foi a coalizão envolvida na sua aprovação, já que a alteração do art. 442 da CLT foi patrocinada por parlamentar do PT próximo dos movimentos sociais ligados à luta pela terra e pelos direitos sociais dos trabalhadores no campo.

utilização da população carcerária, já que uma lei<sup>76</sup> declara que o trabalho do preso não configura contrato de emprego, gerando conflitos de aplicação de leis federais.

#### *6.4. COLETIVIZAÇÃO DAS DEMANDAS JUDICIAIS. A INTERAÇÃO ENTRE AS ALTERAÇÕES REGULATÓRIAS, MPT E SINDICATOS*

O tipo de enfrentamento judicial patrocinado pelo MPT, descrito no item anterior, dá a dimensão do nível de insegurança econômica decorrente das modificações regulatórias introduzidas tanto pela via legislativa como jurisprudencial. Não se pode deixar de notar certa correspondência entre a coletivização das demandas judiciais via MPT e o duplo revés sofrido pelos sindicatos na sua ação institucional.

O primeiro decorre da própria ofensiva empresarial amparada na abertura comercial e na ampliação do desemprego aberto, com a contínua utilização de métodos de terceirização da produção e serviços e aumento da pressão flexibilizadora pela via negocial. O segundo é decorrente da limitação do âmbito de sua ação judicial e da própria legitimação da específica forma de terceirização implementada no Brasil, ambos cancelados pela jurisprudência, especialmente os Enunciados 310 e 331 do Tribunal Superior do Trabalho.

Assim, a suposta hipossuficiência política da sociedade civil e especialmente dos sindicatos ganhou reforço fático e institucional onde se espraiou a ação do MPT, ocupando um largo campo de ação anteriormente restrito aos sindicatos. Um sintoma dessa deliberada compressão da ação judicial dos sindicatos verifica-se nas próprias representações recebidas pelo MPT, já que muitas delas são encaminhadas por sindicatos de trabalhadores que, evidentemente, ao transferir ao MPT a defesa de certas lesões e interesses dos trabalhadores, criam um constrangimento ao Estado e ficam teoricamente imunes da ação empresarial para incluir tais violações e interesses no bojo das negociações coletivas periódicas<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> A lei de Execuções Penais, em seu art. 28, exclui o trabalho dos presidiários do regime da CLT.

<sup>77</sup> Trata-se de forma concreta de mediação simbólica entre a ação do Estado e os agentes econômicos, a partir da utilização dos sentidos que emprestam à regulação pública.

De todo o modo, a coletivização das demandas judiciais via MPT desloca o foco dessa ação das questões mais econômicas e distributivas do conflito capital e trabalho, para assumir feições relacionadas com a própria regularidade da contratação e violações relacionadas com múltiplos aspectos dos direitos fundamentais do trabalho, tanto no plano da remuneração como na proteção de direitos relacionados à intimidade, e ao abuso de poder, entre outros. A tabela abaixo, extraída de dados fornecidos pela Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª Região (Campinas), demonstra a multiplicação de temáticas dos conflitos coletivos, reunindo ainda a quantidade de acordos celebrados entre o MPT e empregadores, via de regra empresas e instituições públicas, e o número potencial de beneficiários.

| <b>TAC'S 2003 PRT 15</b>              | <b>OCORRÊNCIAS</b> | <b>PESSOAS ENVOLVIDAS</b> |
|---------------------------------------|--------------------|---------------------------|
| ALICIAMENTO                           | 9                  | 376                       |
| ASSÉDIO MORAL                         | 2                  | 657                       |
| COAÇÃO                                | 10                 | 7113                      |
| CONCILIAÇÃO PRÉVIA                    | 8                  | 8260                      |
| CONTRATO DE TRABALHO                  | 170                | 29725                     |
| COOPERATIVA                           | 43                 | 4172                      |
| DISCRIMINAÇÃO                         | 15                 | 4030                      |
| FGTS                                  | 14                 | 4208                      |
| GREVE                                 | 1                  | 1                         |
| JORNADA DE TRABALHO                   | 68                 | 32332                     |
| LIDE SIMULADA                         | 20                 | 517                       |
| LISTA NEGRA                           | 1                  | 0                         |
| MEDIAÇÃO                              | 1                  | 60                        |
| MEIO AMBIENTE DO TRABALHO             | 106                | 35855                     |
| MORALIDADE ADMINISTRATIVA             | 33                 | 30430                     |
| NORMA COLETIVA                        | 22                 | 52355                     |
| PEDIDO DE INFORMAÇÃO                  | 1                  | 9                         |
| PPD - PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA | 11                 | 5764                      |
| REPRESENTAÇÃO E RECEITA SINDICAL      | 14                 | 71288                     |
| SALÁRIO E VANTAGENS                   | 62                 | 10997                     |
| TERCEIRIZAÇÃO                         | 26                 | 2382                      |
| TRAB ESCRAVO E DEGRADANTE             | 1                  | 0                         |
| TRAB INFANTIL E ADOLESCENTE           | 32                 | 4985                      |
| <b>TOTAL</b>                          | <b>670</b>         | <b>305516</b>             |

**Fonte – Procuradoria Regional do Trabalho – 15ª. Região**

Embora não se possa fazer uma relação direta entre a ação do MPT e o grau de litigiosidade entre capital e trabalho, a possibilidade de acionar mecanismos de inibição da violação da regulação ainda no curso dos contratos ou mesmo de ações preventivas abre um campo de atuação potencial que pode interferir no grau de assimetria entre capital e trabalho. Tal ação se dá quer pela ampliação dos mecanismos de gestão dos conflitos, quer pela imposição de sanções pecuniárias que poderiam inibir a tendência de transferir para o trabalho as flutuações no nível de competitividade da empresas, quer ainda pela potencial elevação do passivo trabalhista da empresa que oponha resistência.

#### *6.5. A INTERAÇÃO ENTRE EFETIVIDADE DA AÇÃO EXTRAJUDICIAL E JUDICIAL DO MPT E A RESISTÊNCIA DO EMPREGADOR*

A dificuldade dos Estados nacionais de impor a lei e exercer o monopólio da violência legal é argumento recorrente nas análises sobre os países de industrialização tardia, cuja defasagem no processo de acumulação e concentração de capital e de incorporação e criação de progresso técnico soma-se a sua estrutura social pretérita, embora se reconheça o protagonismo do Estado no próprio processo de modernização pela via da industrialização e urbanização.

Esse desafio ganha novas proporções na América Latina<sup>78</sup> e, particularmente no Brasil, onde o prolongamento da crise econômica do final dos anos 70 até o início do século XXI ampliou de forma significativa a mancha de informalidade no mercado de trabalho. Aqui, a intenção deliberada de violar a regulação pública e a impossibilidade de sustentar o empreendimento

---

<sup>78</sup> Jaime Marques-Pereira (1998: 337) sintetiza esse paradoxo afirmando que “Por mais que o Estado latino-americano tenha sido o principal ator da transformação social e da diversificação econômica, ele não deixou de ser por outro lado um Estado limitado, incapaz de impor o império da lei de forma efetiva, incapaz na verdade de consolidar sua soberania. A hipertrofia da função pública e a importância das intervenções econômicas do Estado não podem ser negadas mas, de um outro ponto de vista caberia falar de um subdesenvolvimento do Estado diante de sua incapacidade manifesta de cumprir suas funções básicas de guardião da lei, o que a análise do trabalho revela nas suas manifestações mais graves para não dizer chocantes”.

econômico nos moldes da formalidade fundem-se com a naturalização do cálculo econômico, com a inércia interessada do Estado e com a multiplicidade de regulações precarizantes, fundadas em regimes especiais de tributação<sup>79</sup>.

Além desse aspecto mais estrutural, que coloca o sistema de justiça, incluso o MPT, em potencial colisão com as múltiplas saídas *ad hoc* para o uso trabalho no Brasil, na tentativa de combater a precarização do trabalho pelo cumprimento das obrigações legais mínimas, o MPT enfrenta desafios para dar efetividade a suas ações extrajudiciais e mesmo às ações judiciais em que obtém êxito, pela complexidade dos fenômenos econômicos.

Se o combate a cooperativas fraudulentas, que passaram a intermediar mão-de-obra no campo, obteve razoável grau de efetividade, principalmente em atividades monocultoras e setores industriais com razoável grau de oligopolização a elas articuladas, enfrentar a precarização em setores mais atomizados da economia ou sujeitos a acirrada concorrência internacional, como a indústria de calçados, ou comércio e serviços, mostra-se tarefa mais complexa.

O nível de precarização em determinados setores que são intensivos em mão-de-obra e têm mercados atomizados – e, por conseqüência, cuja força de trabalho representa valor mais significativo nos seus custos – é tão elevado que a determinação do cumprimento de direitos mínimos por um empregador isolado tem como único efeito dificultar sua permanência no mercado<sup>80</sup>. Assim, as empresas passam a ter na legislação do trabalho uma

---

<sup>79</sup> Acrescenta Pereira que (Obra citada: 338) “a informalidade já não pode ser considerada apenas como simples conseqüência de uma dinâmica econômica responsável por uma oferta insuficiente de trabalho, mas também como resultado do uso discricionário do direito pelos agentes econômicos sobre o qual o Estado fecha os olhos. Nesses termos, a questão econômica que levanta a informalidade não é mais a de saber como se articulam os setores formal e informal, mas a de entender o funcionamento de um sistema de emprego articulando comportamentos econômicos que se inscrevem na legalidade a outros que a contornam, na maioria dos casos de modo legítimo”.

<sup>80</sup> Em alentado estudo sobre as micro e pequenas empresas, o CESIT da Unicamp sintetiza as condições de concorrência em mercados atomizados, pontificando que “Na realidade, as MPE, por

barreira de entrada ao inverso: o cumprimento da lei, voluntariamente ou por imposição judicial, impõe ao capitalista uma desvantagem comparativa em relação aos seus concorrentes diretos.

Isso decorre, em parte, da forma de atuação do MPT, que se baseia em denúncias sobre pessoas jurídicas certas e determinadas, inexistindo a cultura de investigação de setores econômicos inteiros, ou mesmo da cadeia produtiva que se encontra por trás das grandes corporações, ou ainda da inclusão dos sindicatos de empresas no pólo passivo dos inquéritos e ações<sup>81</sup>.

É evidente que a simples judicialização de conflitos, e mesmo a sua coletivização, é incapaz de induzir o mercado de trabalho à formalização do emprego, que de um modo ou de outro continua a ser a forma hegemônica de utilização e mercantilização do trabalho – e nem poderia ser diferente numa economia capitalista. Não se pretende que o sistema de justiça seja a resposta aos desajustes macroeconômicos da economia brasileira como a apreciação cambial, ou sua forma de inserção no capitalismo global, aspectos de influência mais determinante sobre a dinâmica do mercado de trabalho.

---

estarem atuando em mercados extremamente competitivos, sem condições de determinar seus preços e obrigadas a aceitar os choques de custos repassados por fornecedores e credores (são *tomadoras de preços*), recorrem a estratégias de sobrevivência perversas, configurando um processo conhecido na economia como de *seleção adversa*. Pressionadas pela concorrência interna a seus mercados e sujeitas a fornecedores oligopólicos, a estratégia premiada com a sobrevida funda-se, em grande medida, no descumprimento das obrigações tributárias e trabalhistas, na desobediência às normas legais e de vigilância sanitária, na subdeclaração e na informalidade. Com poucas condições de construir vantagens competitivas virtuosas (diferenciação do produto, incrementos tecnológicos, ganhos de escala, etc), resta-lhes uma competição fratricida em que as piores condutas acabam por vencer, e o sucesso, muitas vezes, passa a depender da disposição de operar à margem dos marcos institucionais. Como contra-face desse padrão competitivo, decorre um processo de precarização das condições de trabalho nas MPE, com elevado descumprimento de direitos trabalhistas e sociais a comprometer a melhoria das condições de vida de parcela expressiva da população. Não por acaso, os dados da PNAD de 2001 indicam que apenas 44% dos trabalhadores em empresas com até 10 empregados têm suas carteiras assinadas.” Ver Problemas Trabalhistas Nas Micro e Pequenas Empresas: Diagnóstico e Sugestões para Implementação de Medidas Corretivas, Campinas, 2003, versão digitalizada do relatório apresentado ao SEBRAE.

<sup>81</sup> Um caso relevante ocorreu com uma indústria do setor calçadista na cidade de Franca-SP, que foi obrigada a cumprir uma série de dispositivos mínimos de proteção ao trabalho, desde a anotação da CTPS à entrega de EPIs, através de ação civil pública que tramitou em todas as instâncias da Justiça do Trabalho, tendo o próprio MPT constatado a situação assimétrica em que a empresa foi colocada, em relação a suas concorrentes.

Contudo, a efetividade das suas ações sofre severas restrições por força da interpretação que as instituições que compõem o sistema de justiça, e o MPT em especial, fazem das múltiplas representações e denúncias que recebem. Tratam-nas como lesões a patrimônios jurídicos determinados – que é efetivamente como se enquadram o problema do ponto de vista jurídico –, sem formar elos e encadeamentos relativos ao comportamento do capital e do trabalho em setores específicos da economia nacional e regional, não obstante a profusão de dados estatísticos e indicadores sócio-econômicos produzidos.

Além dos problemas enfrentados nos setores mais atomizados, a crescente externalização de atividades pelas grandes corporações que atuam em setores oligopolizados altera a percepção do sistema de justiça sobre as causas da precarização e sobre a qualidade das próprias relações de trabalho mantidas no interior da grande empresa. No limite, sempre que a parcialização do processo de trabalho e sua exteriorização não interferem na capacidade da empresa em defender sua posição de mercado, ela irá praticar *outsourcing*, que em sua forma extremada implica transferência de atividades para além das fronteiras do Estado nacional.

Por último, mas não menos importante, essa forma de atuação do MPT dificulta a efetividade das próprias conciliações celebradas, nos Termos de Ajustamento de Conduta e da prestação jurisdicional, e o estímulo à “ressolidarização” do mercado de trabalho, pois, em ambiente de acirrada concorrência entre as empresas, a combinação de informalidade da força de trabalho e baixo crescimento econômico, torna o cumprimento dos TACs e das ordens judiciais uma “desvantagem comparativa” para a empresa envolvida, alimentando a resistência ao poder do Estado de arbitrar conflitos.

## **7. A REFORMA DO JUDICIÁRIO TRABALHISTA E A REFORMA SINDICAL**

A reforma do Judiciário Trabalhista, parcialmente concluída com a emenda constitucional 45, parece ser a primeira etapa do esforço de alteração dos marcos regulatórios do sistema de relações do trabalho brasileiro. Uma série de questões relevantes do mundo do trabalho pode ser reconhecida como emuladoras da reforma: 1) o influxo contratualista e o desejo de redução das instâncias de atuação do Estado no mundo trabalho, facilitando a reestruturação produtiva das empresas e ampliando o poder do capital no uso e manejo da força de trabalho; 2) a fragmentação das múltiplas faces de interação entre o SRT e o Judiciário em seus diversos segmentos (Federal Comum, Trabalho e Justiças dos Estados); 3) manutenção e ampliação da influência política dessas próprias estruturas do Estado; 4) racionalização das estruturas administrativas como estratégia de ajuste fiscal e, secundariamente, de elevação da eficiência da máquina pública; 5) ampliação do poder sindical, legitimando-se a sua atuação na adoção de regras esvaziadoras do caráter imperativo da lei, para além das chancelas já constantes do texto constitucional de 1988.

Se, de modo abstrato, perguntar que Justiça é possível envolve uma série de questões e agentes que não se esgotam na determinação do tamanho de Judiciário necessário, visto que a questão envolve o grau de igualdade ou de desigualdade que a sociedade é capaz de engendrar, num contexto histórico específico, a trajetória dos agentes importa tanto quanto as análises de conjuntura e as condições objetivas de formulação de diagnósticos e de hegemonização dos agentes de decisão.

A formulação da questão pelos atores envolvidos não é estática, pois elementos internos e externos alteram a percepção da realidade e da correlação de forças. Desde a promulgação da Constituição de 1988 e, por



ocasião da Constituinte, uma série de questões relativas ao Judiciário Trabalhista ingressou na agenda institucional, envolvendo três aspectos fundamentais: abrangência das suas intervenções, organização administrativa, mecanismos de incentivos ou impeditivos de acesso à Justiça.

A problemática acerca da Justiça do Trabalho tem muitas visões e recortes possíveis. Há argumentos que se relacionam com questões estruturais do Judiciário brasileiro, como morosidade, formalismo, dificuldades de acesso, crescente litigiosidade, comuns a qualquer dos seus ramos. Outros simplesmente recusam legitimidade à intervenção do Estado no domínio econômico.

Há concepções ideais acerca do liberalismo político e do direito à auto-organização dos sindicatos e das relações capital/trabalho; ou há diagnósticos acerca da maturação dos sindicatos dos trabalhadores que reivindicam ampla autonomia sobre sua organização e funcionamento, numa visão autárquica da sua esfera de atuação e do mundo do trabalho; há diagnóstico do caráter, se não exclusivamente ao menos preponderantemente repressor do Estado; há até o ápice da negação da validade institucional da Justiça do Trabalho, ao se proclamar que o conflito capital/trabalho foi secundado por outros conflitos contemporâneos (gênero, meio ambiente, etc.), pois é baixa a capacidade de inclusão e mobilidade social via mercado de trabalho, em face das mudanças geopolíticas, organizacionais e tecnológicas ocorridas nas últimas três décadas.

Na constituição da agenda institucional, tais argumentos muitas vezes se conjugam para enfrentar outros recortes que identificam a heterogeneidade dos trabalhadores e de suas organizações sindicais, o baixo grau de organização e mobilização dos trabalhadores como evidências da necessidade da presença do Estado como regulador da assimetria entre capital e trabalho. Assim, a intervenção dele serviria como elemento emulador da organização do

trabalho. Não faltam, ainda, argumentos que sustentam a viabilidade da intervenção judicial como elemento normalizador do uso da força de trabalho, ou ainda que a possibilidade de submissão do conflito ao Judiciário induz ao baixo nível de solidariedade e cooperação do trabalho para com o capital, instigando a autonomia dos trabalhadores.

Por fim, mas não menos importante, argumentos foram introduzidos fazendo análises de custo/benefício entre o orçamento anual da Justiça do Trabalho e os valores entregues aos trabalhadores, ou recolhidos a título de contribuições previdenciárias e tributárias<sup>82</sup>. Em certo sentido, alguns desses argumentos pontuaram uma série de discursos dos mais variados atores sociais, mesmo que estivessem em campos ideológicos ou de interesses econômicos opostos.

Esses instrumentais retóricos, se aparentemente têm uma identificação originária com algum dos interesses organizados ou com alguma formulação mais abrangente acerca das relações entre Estado e sociedade, ao longo do tempo podem sofrer alterações e serem vocalizados por outros agentes. Frequentemente não alcançam unanimidade nem mesmo nos grupos organizados que o vocalizaram originariamente, abrindo frestas de resistências à sua implementação.

Em suma, nos Estados nacionais ocidentais e suas organizações sociais complexas, que praticam como maior ou menor eficiência a democracia liberal, como o Brasil, na construção da agenda institucional os argumentos são instrumentalizados ao longo do processo de formação da decisão, sem corresponder a uma resoluta adoção das suas premissas e dos resultados possíveis.

---

<sup>82</sup> Embora estas não sejam atribuições constitucionais principais e típicas da Justiça do Trabalho uma série de mecanismos legais foram criados para que a Justiça exercesse parcialmente função administrativo-tributária e previdenciária, ao menos quanto aos valores fixados em suas condenações, eliminando ralos de sonegação e elisão tributárias.

A resultante não se enquadra num modelo que se rotule simplificadamente como neoliberal, porque parte das alterações conduzem à centralização e à verticalização das decisões judiciais na cúpula do Poder Judiciário. Além disso, muitas das proposições acolhidas têm origem em reivindicações de organizações de direitos humanos<sup>83</sup>. Há, sim, portanto, clara abertura para o aumento do protagonismo do Judiciário Federal e as interações deste com os compromissos internacionais do Estado nacional.

A Justiça do Trabalho, além de manter as estruturas administrativas por unidade da federação<sup>84</sup>, alargou a competência material, aumentando a esfera de influência sobre o mercado de trabalho, passando a abranger não apenas o trabalho subordinado diretamente ao capital e regido pela CLT, mas o trabalho autônomo prestado de modo contínuo e pessoal; todos os conflitos relativos à greve, as indenizações por danos materiais e morais, inclusive acidente de trabalho, entre outras atribuições institucionais.

Todavia, isso não impede de suscitar hipóteses sobre o leito comum, ou ao menos tendencial, das reformas, em especial da reforma do Judiciário trabalhista. Sinteticamente, três eixos de conflitos operaram sobre as modificações do arcabouço regulatório da Justiça do Trabalho: a relativização da especialização da Justiça do Trabalho com a ampliação do seu arco de atuação; a federalização de conflitos relativos ao mundo do trabalho, inclusive os sindicais, como eleições e disputas de representação sindical, entre outras; e a contratualização como elemento fundador da regulação coletiva do trabalho.

Esses dois últimos aspectos têm relação direta com a estrutura sindical brasileira e marca a concentração dos aspectos relacionados

---

<sup>83</sup> É o caso, por exemplo, da possibilidade de federalizar crimes contra os Direitos Humanos, histórica demanda dos ativistas, que vêem com ceticismo a capacidade de investigação e punição de tais crimes pelos sistemas de justiça das unidades federativas.

<sup>84</sup> É possível desconfiar que este tenha sido um dos pontos nevrálgicos para o governo central, já que lhe permitiria reduzir gastos correntes e centralizar investimentos, ao reduzir as unidades autônomas de gasto. E, nesse aspecto, resultou derrotado pela coalizão de interesses locais em manter em suas unidades federativas uma unidade Judiciária Federal.

com o sistema de relações de trabalho na Justiça do Trabalho. Embora não seja inusual as unidades do sistema de Justiça Federal se valerem dos precedentes julgados nas Justiças dos Estados, uma série de questões latentes passarão a ser examinadas e reexaminadas pela Justiça do Trabalho, com algum potencial de alteração, mormente no que tange aos direitos dos filiados e não filiados, regime jurídico das receitas dos sindicatos, inclusive a vinculação destas a certos serviços mandatórios, base territorial, problemas de fusão, cisão e criação de sindicatos. Alguns desses aspectos serão mais bem examinados nos itens abaixo para demonstrar a interação entre as organizações sindicais e o sistema de justiça e, via de consequência, entre as reformas propostas.

### *7.1. A RELATIVIZAÇÃO DA ESPECIALIZAÇÃO DA JUSTIÇA DO TRABALHO*

Ao longo dos últimos 60 anos, a Justiça do Trabalho exerceu influência sobre o conflito capital e trabalho, tal como delineado na sociedade industrial, além de julgar contratos de trabalho autônomos, elencados na própria CLT e em legislações casuísticas<sup>85</sup>. A sociabilidade, via mercado de trabalho, ocupava o núcleo irradiador dos vínculos institucionais dos não-proprietários, cabendo ao sistema de justiça federal especial a administração desse conflito.

A alteração do marco regulatório da atuação da Justiça do Trabalho ampliou sua atuação para todas as relações de trabalho<sup>86</sup>. Em tese, segundo visões expansionistas, todos os contratos de trabalho autônomo passariam à competência da Justiça do Trabalho.

---

<sup>85</sup> Uma das primeiras e amplas inserções de competência residual ocorreu com o Estatuto da Terra, que determinava em seu art. 107, & 2º: “Os litígios às relações de trabalho rural em geral, inclusive as reclamações de trabalhadores agrícolas, pecuários, agro-industriais ou extrativos, são de competência da Justiça do Trabalho, regendo-se o seu processo pelo rito processual trabalhista.” Curiosamente, não há registro de litigiosidade significativa na Justiça do Trabalho envolvendo a parceria rural, salvo quando o “parceiro” pleiteia vínculo de emprego.

<sup>86</sup> Relação de trabalho é termo genérico e relação de emprego é uma das suas espécies. A polissemia contida na expressão “relação de trabalho” importa razoável instabilidade regulatória e jurisprudencial enquanto não se fixar seu alcance.

Essa abordagem da atuação da Justiça do Trabalho forma-se sob o pressuposto de não ser o trabalho diretamente subsumido ao capital a regra hegemônica de sociabilidade atual. A crise da restrita “sociedade salarial brasileira” parece alimentar a crença do fim do emprego e sua substituição por relações de trabalho instantâneas, autônomas e precárias – ao fim e ao cabo, muito próximas das indústrias rudimentares dos albores do capitalismo, quando o trabalho ainda não havia sido deslocado para o interior das unidades fabris.

Mesmo a “sociedade salarial brasileira” tinha como pressuposto de integração a relação salarial: na dúvida, incorporava-se o segmento como salarial, e isso se refletia nos julgamentos judiciais. O diagnóstico agora prescreve o reverso: na dúvida, admite-se a heterogeneidade. Convergem a tal diagnóstico aqueles que pretendem conceder direitos típicos da relação salarial aos autônomos e para-subordinados, e outros que não admitem a correspondência de estatutos jurídicos. O problema é que a precariedade do mercado de trabalho brasileiro não se insere na crise das sociedades salarial maduras.

No substrato da reforma, trata-se de superposição de argumentos sobre duas vertentes da mesma crise: “a crise de sucesso” das sociedades industriais que desenvolveram ampla rede social de proteção e cuja perda de dinâmica interna limita as ações dos Estados e suas condições fiscais, mas o grau de internacionalização das suas empresas e instituições financeiras continua a gerar dinâmica acumulativa compensatória; e a “crise do fracasso” da sociedade salarial de países como o Brasil, cujo estrangulamento financeiro ao longo da década de 1980 e a fórmula de inserção internacional da economia na década subsequente soma-se à trajetória de ampla assimetria entre capital e trabalho, que resulta na ampliação da combinação de uso intensivo do trabalho e baixa proteção social.

Embora, em termos precários, o contrato de emprego por prazo indeterminado continue sendo a forma hegemônica de uso do trabalho pelo capital<sup>87</sup>, tanto aqui como nas economias centrais e nas asiáticas, ainda que sua formalização e promoção dependam do interesse do capital e da capacidade de atuação do trabalho<sup>88</sup>, as estratégias de desresponsabilização do capital é que operam em níveis distintos: a diferenciação do regime de regulação de acordo com o grau de especialização; a segmentação ideológica do trabalho pelo nível de consumo; a precarização via intermediação de mão-de-obra ou a manutenção do CDI, segundo o grau de potencial instabilidade ao processo produtivo decorrente da sua externalização.

A correspondência entre fordismo e sociedade salarial nos países europeus leva à identificação de que a crise do fordismo, como padrão hegemônico de acumulação, implica por si só a crise da sociedade salarial, esquecendo-se alguns que o toyotismo é a expressão da sociedade salarial japonesa e, em certo grau, dos novos países industrializados do Extremo Oriente.

A reprodução de estruturas fordistas ou toyotistas não é correspondente ao binômio trabalho formal/trabalho informal, que parece ter mais relação com a capacidade do Estado nacional de articulação dos interesses de classe em torno de esquemas de acumulação capitalista, ampliação da capacidade fiscal do Estado e conseqüente ampliação da oferta de bens públicos partilháveis, como previdência, habitação, lazer e trabalho. Desloca-se o problema da esfera microeconômica para o nível de competição da economia capitalista em escala global, criando permanente tensão entre Estados nacionais e

---

<sup>87</sup> Segundo Baltar (2003: 145), analisando a trajetória da ocupação nos estabelecimentos não agrícolas e a queda de 75,8% para 71,2% dos ocupados relacionados com a CLT e com vínculos públicos estatutários nos anos 90, "O intenso aumento do emprego sem carteira de trabalho que, como visto, ocorreu de modo generalizado por setor de atividade e tipo de ocupação, verificando-se principalmente quando a economia retomou a atividade, muito mais que no momento da recessão, sinaliza, junto com a ampliação do desemprego aberto e o aumento também intenso e generalizado do trabalho por conta própria e do serviço doméstico remunerado, uma alteração profunda nas condições de compra e venda da força do trabalho".

<sup>88</sup> Na mesma obra (Ibid., p.141), o autor reúne dados do IBGE-PNAD para apontar a queda da formalização do trabalho de 51,9% para 42,7% dos ocupados entre os anos 1990 e 2000.

suas políticas, e as estratégias das empresas transnacionais, freqüentemente associadas e articuladas com os seus Estados nacionais de origem, embora isso não implique compromissos com a população que nele habita..

Mesmo setores de serviços tradicionalmente liberais, como a advocacia e a medicina, passam por processo de centralização e concentração de atividade, incorporando formas de organização fordista (os grandes escritórios de advocacia, com múltiplas áreas de atuação e cláusulas de sigilo) e toyotista (unidades hospitalares em que cada especialidade é entregue a empresas especializadas, reduzindo a unidade central a um centro de custos e administração de contratos).

A despeito disso, o nível de formalização desses nichos de mercado é baixo ou tendente à precarização, além de prosperar o uso de mecanismos de contratação de pessoas físicas sob o manto de “pessoas jurídicas e cooperativas” (na medicina) e o trabalho por “livre associação” (advocacia). Não obstante, a análise acurada dos elementos de execução desses contratos de trabalho conduz à imediata identidade com o contrato de trabalho por prazo indeterminado, embora os direitos decorrentes da regulação pública permaneçam em estado de latência ou sejam simplesmente descartados pelo mando privado do capital.

A crise da sociedade salarial nacional cria inclusive um toyotismo à brasileira<sup>89</sup>, incorporando à baixa remuneração do trabalho e ao

---

<sup>89</sup> Em longa digressão sobre a literatura brasileira, o processo produtivo e a inserção de métodos toyotistas, Tumolo (2003: 64-65), após acentuar a diversidade de análises sobre o alcance, uniformidade e pertinência da reestruturação produtiva brasileira, destaca as características da organização fabril brasileira, asseverando que “No que diz respeito às relações de trabalho e às relações com as organizações sindicais, constata-se, ao contrário, uma congruência. Praticamente todas as pesquisas que as tinham como objeto de investigação apontam a ocorrência da intensificação do ritmo de trabalho e da diminuição de postos de trabalho e, ao mesmo tempo, um empenho das empresas no sentido de afastar e neutralizar a ação sindical, valendo-se de diversos mecanismos, desde a proposta de participação controlada dos trabalhadores até a perseguição e mesmo demissão sumária dos ativistas sindicais. Algumas pesquisas indicam, também, uma tendência de diminuição do preço do salário”.

excedente populacional, a flexibilidade produtiva nas grandes organizações, tanto nas industriais, como nas comerciais e de serviços, e flexibilidade regulatória em todo o mercado de trabalho, sem compromisso com o emprego de longa duração como ocorre no Japão. A longa duração da crise fez com que o ajuste da organização produtiva privada fosse assimilado em certo grau pelo Estado, desaparecendo do sistema de relações de trabalho, ao longo dos anos 90, o elemento político de contenção da dessolidarização do sistema de relações do trabalho.

No que tange à Justiça do Trabalho, a articulação direito do trabalho, processo do trabalho e Justiça, supõe a subordinação do sistema de justiça à aplicação do direito do trabalho<sup>90</sup>. É nessa forma específica de regulação do mercado de trabalho que a relativização da competência pode interferir, direcionando o aparelho de Justiça para atender relações jurídicas quantitativamente não relevantes para o mercado, mas socialmente mais articuladas, ampliando e jurisdicionando a sociabilidade heterogênea do trabalho.

A alteração da regulação, a depender do grau de reconhecimento da ampliação da competência da Justiça do trabalho<sup>91</sup>, pode resultar no deslocamento de processos em que o trabalho autônomo e

---

<sup>90</sup> Rodrigues Pinto (2005: 230) aponta essa relação condicional do sistema de justiça, mesmo admitindo algum nível de flexibilidade no direito do trabalho, ao ponderar que: “Coerentemente com a opinião, sempre esposada, de que a vocação do Direito do Trabalho é para expandir-se da relação de emprego para a de trabalho, é curial concordarmos com essa virtual reforma do Poder Judiciário trabalhista. Apenas entendemos que, para o nosso gosto, a expansão no campo processual deveria vir depois da reformulação do Direito material, sob o muito oportuno impulso da flexibilização dos princípios protecionistas do trabalhador subordinado, a ser completado com a construção de um sistema flexível de proteção dos demais trabalhadores (autônomos e para-subordinados). Por outras palavras, causaria melhor repercussão prática deslocar o eixo de determinação da competência da Justiça do Trabalho depois de estar acomodado num tratamento homogêneo o conjunto de relações jurídicas do trabalhador nos contratos de atividade – método mais ajustado ao caráter complementar do processo em sua inteiração do Direito material.”

<sup>91</sup> O recorte acerca da ampliação da competência da Justiça do Trabalho, no que concerne ao alcance da expressão relação de trabalho dependerá, em última instância, da compreensão do Supremo Tribunal Federal, já que a disposição polissêmica está contida no art. 114 da Constituição e, por isso, a estabilização da regulação demandará extenso lapso temporal próprio dos sistemas de justiça federativos assim como mecanismos complexos de controle de constitucionalidade.



protocapitalista se sirva da justiça para cobrar, por exemplo, honorários médicos de um cliente inadimplente, quer seja ele um industrial, um professor ou um operário. O sistema de justiça se deslocaria da interação com o sistema de relações do trabalho e as dinâmicas do mercado de trabalho, para atendimento de simples e atomizadas relações próprias do mercado de bens e serviços.

Essa ampliação da clientela relativiza a especialização da Justiça, amplia a gama de procedimentos a serem utilizados pelo aparato técnico-burocrático e pulveriza os serviços judiciários. A ausência de dados estatísticos das Justiças Estaduais, que identifiquem as ações em curso naquelas organizações com potencial de transferência para a Justiça Federal do Trabalho, impede uma análise e, mesmo uma projeção do impacto de cada uma das soluções interpretativas possíveis sobre o grau de ampliação da competência e o aumento da demanda pelos serviços judiciais da JT.

É certo que a ampliação implicará o aumento médio da tramitação dos processos, pela simples introdução de complexidade sistêmica nos procedimentos da burocracia que manipula os processos, e aumento da gama de conhecimentos jurídicos para a atuação dos juízes. No limite, até relações de consumo, onde o consumidor é o detentor de prerrogativas contratuais e processuais, poderiam abandonar a estrutura do Judiciário Estadual, com mais de 14.000 juízes, e deslocar-se para a Justiça do Trabalho e seus pouco mais de 2000 juízes.

## *7.2. A FEDERALIZAÇÃO DE CONFLITOS RELATIVOS AO MUNDO DO TRABALHO*

Parte relevante da reforma do judiciário trabalhista deslocou da esfera da Justiça Estadual conflitos que se relacionam diretamente com o sistema de relações do trabalho, reduzindo a fragmentação de serviços

judiciários relacionados ao SRT<sup>92</sup>. Incorporaram-se à Justiça do Trabalho os litígios relacionados com a representação sindical, a sindicalização, eleições sindicais; a greve e as questões que a circundam, como o conflito entre seu exercício e o direito de propriedade; os conflitos entre sindicatos e empregadores, inclusive entre sindicatos de trabalhadores e de empregadores.

Esse deslocamento de competência revela tendência à centralização das atividades jurisdicionais trabalhistas na União, permitindo que a regulação do sistema de relações do trabalho seja submetida a um único tratamento institucional. O retrospecto de desempenho da Justiça do Trabalho, comparativamente às demais organizações judiciárias, tende a estimular disputas de representação sindical pela via judicial. Além disso, costuma gerar mais conflitos sobre a interação entre a liberdade e a unicidade sindicais e o sistema de financiamento do modelo sindical, com potencial choque entre os sindicatos e o MPT, já que a receita oriunda do imposto sindical teria, segundo a lei, destinação vinculada, enquanto na prática seu uso é indiscriminado.

Daí a interação entre a reforma do Poder Judiciário e a reforma sindical. O modelo híbrido oriundo da solução de compromisso engendrada na constituinte dá sinais de exaustão, mas a circunstância do sistema de justiça movimentar-se em torno da legislação existente e a pluralidade de concepções filosóficas e ideológicas no interior do Judiciário, têm potencial de atrito não desprezível entre sindicatos e o sistema de justiça.

Essa tendência à federalização da jurisdição trabalhista tem um outro vetor interno ao Poder Judiciário Federal, com fragmentações

---

<sup>92</sup> Embora seja uma relação jurídica de claro interesse nacional e não local, permanecem, ainda, sob os auspícios das justiças estaduais, as ações previdenciárias em que a autarquia previdenciária e o segurado sejam os litigantes do processo, sob o argumento de facilitar o acesso aos segurados da previdência ante a capilaridade da Justiça dos Estados. Ver art. 109 da Constituição Federal.

próprias<sup>93</sup>. Para além da surda disputa dos aparatos burocráticos para manter ou ampliar poder e influência sobre os conflitos, um traço relevante da reforma foi inserir na competência da Justiça do Trabalho ações relativas às atividades de fiscalização das relações de trabalho, que estavam sob responsabilidade da Justiça Federal Comum. Com isso aumenta o potencial grau de *enforcement* das ações dos três agentes do Estado no interior do sistema de relações do trabalho (Ministério do Trabalho, Ministério Público do Trabalho e Judiciário).

O grau dessa interação depende de muitas variáveis. Sinteticamente, poderíamos resumir no grau de influência que o contratualismo ou o institucionalismo exerçam sobre tais agentes. E a influência que tais conceitos exercem sobre os agentes do Estado é distinta quando se compara o sistema de justiça e o Poder Executivo. Este último sofre mudanças mais dinâmicas, quer pela provisoriedade do exercício do Poder dos seus agentes políticos; quer pela dinâmica dos mecanismos de legitimação e sustentação nas sociedades contemporâneas, que envolve a complexa formação de maioria parlamentar no federalismo brasileiro e a interação com os meios de comunicação; quer porque seus agentes administrativos têm suas atividades frequentemente limitadas pela coalizão política de plantão no poder.

Já o sistema de justiça, composto de agentes permanentes, tende a movimentar-se mais lentamente, sendo preponderantes a trajetória dos seus agentes, a interação entre sistema legal e o sistema de comunicação institucional e os mecanismos de formação da jurisprudência hegemônica.

Nesse sentido, uma pesquisa acerca do discurso dos magistrados sobre o mundo do trabalho, desenvolvida por Joaquim Alvim e

---

<sup>93</sup> A União possui quatro estruturas burocráticas de justiça: a Justiça Federal Comum, a Justiça Militar e a Justiça do Trabalho, sem falar na Justiça Eleitoral, que continua a utilizar a estrutura das Justiças Estaduais para operacionalizar os procedimentos eleitorais e o processamento e julgamento dos litígios.

Roberto Fragale (2001: 93-94)<sup>94</sup> com magistrados trabalhistas do Rio de Janeiro, revela um quadro mais complexo do que binário sobre a regulação do mercado de trabalho. 60% dos que responderam ao questionário defendem o reforço do Estado como providência para enfrentar a globalização, mas idêntico percentual defende a flexibilização da regulação do trabalho para melhorar os níveis de emprego, e 48% são desfavoráveis à manutenção do papel regulador da Justiça do Trabalho.

Desse modo, a federalização conduz a um tratamento mais uniforme e sistêmico das relações capital, trabalho e Estado, e o reconhecimento endógeno da especialização da Justiça do Trabalho para exercer o controle jurisdicional da atividade fiscalizatória do Executivo aumenta o *enforcement* do sistema de justiça.

Mas isso pode caminhar tanto no sentido da reprodução e ampliação da assimetria entre capital e trabalho, ou seu inverso. Pode ser um fator auxiliar na redução da fragmentação e mercantilização do trabalho ou chancelador, em última instância, das tendências à mercantilização, contemporaneamente apoiadas no novo contratualismo.

### **7.3. A CONTRATUALIZAÇÃO COMO ELEMENTO FUNDADOR DA REGULAÇÃO COLETIVA DO TRABALHO**

O contratualismo e o institucionalismo não são tendências historicamente associadas a apenas uma classe social. Se a liberdade formal é a base da coerção ao contrato de trabalho que o capital impõe ao trabalho, a liberdade coletiva de representar e contratar se encarta na secular estratégia do trabalho no conflito de interesses com o capital. Esse é, por

---

<sup>94</sup> O estudo separou quatro matrizes teóricas, com dois pares cada uma, segundo os autores, “evidenciando que os sujeitos constroem os seus discursos a partir de sistema de comunicação estruturados socialmente e, por via de consequência, produzem discursos que tendem a refletir tais estruturas de pensamento”.

exemplo, o substrato da histórica aversão da CUT à intervenção do Estado nas relações coletivas de trabalho, e daí sua pregação da extinção do Poder Normativo da Justiça do Trabalho. A emancipação da classe trabalhadora do aparelho de segurança burguês, a força da idéia de autotutela e da capacidade organizativa e mobilizadora da central parece ser o móvel explicativo dessa estratégia. Nessa perspectiva, o enfrentamento com o capital seria otimizado com a adoção da Convenção 87 da OIT, que basicamente estatui princípios em torno do exercício da liberdade sindical.

É relevante perceber como a crença no exercício do liberalismo político pelos sindicatos, levada ao paroxismo, aproxima-se do liberalismo econômico defendido pelos setores empresariais. Ao longo dos anos 90, entretanto, as difíceis condições que os sucessivos planos de estabilização e a abertura da economia brasileira impuseram à capacidade de mobilização dos trabalhadores acabaram por alterar a percepção dos sindicatos de trabalhadores – e da sua mais articulada central sindical, acerca do papel destinado ao Estado no campo das relações sindicais e de trabalho. Ganha força a idéia de nova regulação em detrimento da crença na auto-organização<sup>95</sup>.

---

<sup>95</sup> José Otávio de Souza Ferreira (2005: 09-10) sintetiza o avanço da proposição de relativa convergência entre Estado e trabalho do sistema de relações de trabalho no governo Itamar Franco: “Seguiu-se um longo debate sobre relações de trabalho e contrato coletivo a partir do Fórum Nacional sobre Contrato Coletivo e Relações de Trabalho no Brasil, realizado entre os meses de setembro e dezembro de 1.993, nas diversas regiões do país, culminando com um documento final elaborado pelo conclave sindical, que ao reconhecer o caráter corporativista e ultrapassado do sistema de relações de trabalho brasileiro, indicou em seus parágrafos 5º e 6º, a necessidade:

- a) da negociação entre as partes sem a interferência compulsória de terceiros, inclusive do setor público;
- b) de espaços para o exercício da negociação de formas alternativas e aplicação de normas sem a desregulamentação do direito;
- c) da manutenção da competência da Justiça do Trabalho para julgamento dos dissídios coletivos de natureza jurídica;
- d) de que os conflitos de interesses e dissídios coletivos de natureza econômica somente sejam examinados pela Justiça do Trabalho mediante provocação das partes de comum acordo, sendo a decisão proferida de caráter irrecorrível;
- e) de que as normas coletivas permaneçam em vigor até que as posteriores as renovem, alterem ou suprimam;

A tendência à autonomia privada coletiva é o vetor da organização sindical desde a reconstitucionalização do país e tem reflexos sobre o funcionamento do sistema de justiça. Na reforma do Judiciário, o Poder Normativo sofreu duas alterações cujo alcance tem razoável grau de indeterminação. O acesso à Justiça do Trabalho, para que esta resolva o conflito coletivo, fica condicionado à manifestação convergente de vontade de trabalhadores e empregadores<sup>96</sup>, e mesmo quando provocado, o Poder Judiciário só poderá decidir o “conflito”. Com isso não poderia estabelecer novas condições de trabalho. Assim, a ação do Poder Normativo se conteria em critérios judiciais, eliminando a sua face “legiferante”.

Por envolver matéria de ordem constitucional, enquanto o STF não se manifestar sobre tais temas, nenhuma formulação teórica terá respaldo no plano político-jurisdicional. Algumas decisões do TST, entretanto, vão cuidando de estabelecer certas diretrizes de interpretação em três pontos centrais: quando e como se extrai a manifestação de aquiescência com o dissídio judicial, reconhecendo a possibilidade de manifestações tácitas ou indiretas de vontade; a concessão de reajustes salariais fixados em casos específicos e buscando repor o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, utilizando como critério de julgamento a “equidade” e a possibilidade de manterem-se ou alterarem-se condições de trabalho anteriormente negociadas. Tais indicações estão em precedentes judiciais recentes, como ocorreu nos DC 145.275/2004 relativo às empresas operadoras de veículos remotos em atividade subaquáticas (que

- 
- f) de que a competência da Justiça do Trabalho no julgamento de conflitos de natureza jurídica também se estenda ao setor público;
  - g) de adoção dos princípios de plena liberdade sindical e direito de representação dos trabalhadores no local de trabalho;
  - h) de adoção de normas eficazes de cumprimento das regras acordadas entre as partes com o necessário aparelhamento do Ministério do Trabalho, no sendo de estimular e sustentar o efeito da livre negociação e o conseqüente compromisso com a aplicação do objetivo negociado;
  - i) de um período de transição entre o sistema atual e o modelo moderno e democrático de relações de trabalho que se pretende construir.”

<sup>96</sup> Dado que o Estado brasileiro assumiu como cláusula pétrea a indeclinabilidade da atividade jurisdicional, o STF deverá se manifestar sobre a possibilidade de uma alteração constitucional criar uma condição de acesso à Justiça em bases subjetivas, permitindo que uma das partes estabeleça como estratégia de ação jamais aquiescer com a judicialização do conflito.

operam nos campos petrolíferos oceânicos) e DC 150.085/2005, em que era parte a Casa da Moeda do Brasil.

A tese da inibição do poder negocial pela existência do Poder Normativo não parece encontrar respaldo histórico e estatístico: o sindicato dos metalúrgicos do ABC não provoca a jurisdição normativa desde 1976, e o histórico dissídio coletivo de 2000 – que representou o *turn point* do comportamento do Poder Normativo, foi proposto pelos empregadores<sup>97</sup>, assim como a representação do dissídio dos petroleiros em 1995 foi da lavra do MPT<sup>98</sup>.

Já Cardoso (1999: 56-57) demonstra que, das 34.514 negociações envolvendo capital e trabalho em 1992, as sentenças normativas representaram não mais do que 5,2% do total de desfechos dos embates, embora os dissídios coletivos representassem 32% dos conflitos, o que permite concluir que a principal atividade do Judiciário nos conflitos coletivos entre capital e trabalho é a mediação do conflito com vistas a conciliação, quando já frustradas as negociações na esfera privada.

Essa função mediadora integra o núcleo do poder político de último recurso, nos países em que a jurisdição alcança, indistintamente, todas as relações sociais jurisdicizadas, e é exercida de modo habitual e relativamente permanente pelos Tribunais do Trabalho. A pesquisa sindical do IBGE do decênio (2000) seguinte mostra uma queda mais acentuada no recurso à Justiça, pois das 44.065 negociações coletivas registradas no MTE, 5471 (ou 12,42%) foram submetidas ao sistema judicial, para conciliação e/ou julgamento, conforme tabela<sup>99</sup> abaixo:

---

<sup>97</sup> Sobre o dissídio coletivo entre o setor automotivo e metalúrgicos e o comportamento dos sindicatos, das centrais e do Poder Judiciário, ver texto de Iram Jácome Rodrigues (2003: 307/309).

<sup>98</sup> Sob fundamento da violação de direitos da coletividade – verdadeiros ou não –, já que a paralisação da matriz energética petrolífera repercute em todas as cadeias produtivas e em todas as atividades da sociedade, com intuito de lucro ou não.

<sup>99</sup> É possível que algumas negociações coletivas tenham sido entabuladas por um mesmo sindicato.

| Números agregados do Brasil e natureza da negociação | Negociações coletivas realizadas pelos sindicatos |                  |               |                        |                       |                  |               |
|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|------------------|---------------|------------------------|-----------------------|------------------|---------------|
|                                                      | Total                                             | Urbanos          |               |                        |                       | Rurais           |               |
|                                                      |                                                   | Empregadores (1) | Empregados    | Profissionais liberais | Trabalhadores avulsos | Empregadores (1) | Trabalhadores |
| <b>Brasil</b>                                        | <b>44 065</b>                                     | <b>7 198</b>     | <b>31 554</b> | <b>861</b>             | <b>345</b>            | <b>738</b>       | <b>3 369</b>  |
| Negociações realizadas entre sindicatos              | 19 717                                            | 6 857            | 10 485        | 481                    | 159                   | 679              | 1 056         |
| Convenção coletiva                                   | 16 581                                            | 5 996            | 8 713         | 298                    | 125                   | 575              | 874           |
| Dissídio                                             | 3 136                                             | 861              | 1 772         | 183                    | 34                    | 104              | 182           |
| Negociações entre sindicatos e empresas              | 21 116                                            | -                | 18 564        | 319                    | 149                   | -                | 2 084         |
| Acordo coletivo                                      | 18 781                                            | -                | 16 801        | 244                    | 131                   | -                | 1 605         |
| Dissídio                                             | 2 335                                             | -                | 1 763         | 75                     | 18                    | -                | 479           |
| Negociações iniciadas em 2001 e não concluídas       | 3 232                                             | 341              | 2 505         | 61                     | 37                    | 59               | 229           |

Fonte – Pesquisa Sindical do IBGE

Como se pode extrair desses dados, a negociação coletiva é a mola mestra do sistema de relações de trabalho do Brasil, e o Judiciário tem papel residual na solução dos conflitos coletivos de trabalho. Ainda que se possa argumentar que sua presença por si só represente um traço “corporativo” do sistema – o que não parece ser exato, já que as economias capitalistas ocidentais não deixam de ter mecanismos judiciais para julgamento de conflitos coletivos de trabalho, as alterações promovidas na regulação com a CF/1988 criaram as condições institucionais para o reconhecimento da autonomia privada coletiva.

O arcabouço jurídico que representa a intervenção fundamental do Estado sobre o poder sindical tem outras vertentes: a regulação da greve, o amplo poder empresarial sobre as condições de contratação, uso e dispensa do trabalho, além do potencial poder interventivo que advém do fato dos sindicatos utilizarem receita pública vinculada para desenvolver suas atividades administrativas e políticas.

Alteração significativa nas condições de negociação e contratação coletiva de trabalho parece se relacionar com a redução da assimetria entre capital e trabalho e ampliação do poder sindical, via desmercantilização do



trabalho, que importa na vedação da transação com direitos sócio-econômicos, regulação dos atos anti-sindicais e ampliação da regulação da capacidade de o trabalho resistir ao uso de formas civis de contratação de trabalho. Isso envolve alteração da sistemática de negociação coletiva fragmentada e da própria regra de representação do trabalho.

Essa temática, entretanto, desborda do desenho constitucional do Estado, que já consagra um razoável raio de manobra para a autonomia privada coletiva, inclusive para enfrentar crises setoriais de demanda, já que chancela a possibilidade da redução de salários via negociação coletiva<sup>100</sup> em certas circunstâncias, atenuando o caráter unilateral da redução de salários por motivo econômico da redação original da CLT.

#### *7.4. REFORMA SINDICAL E SISTEMA DE JUSTIÇA*

A trajetória do sindicalismo brasileiro e das relações de trabalho está amplamente ligada a dois símbolos postos sob cerrada crítica de diversos estratos da sociedade brasileira, tanto no espectro à direita como à esquerda: a regulação erigida a partir de Vargas ao longo das décadas de nacional-desenvolvimentismo; e os marcos institucionais da redemocratização e reconstitucionalização do país. Separados por uma ditadura de 21 anos estão o “velho” e o “novo” sindicalismo. As mutações ocorridas ao longo das duas últimas décadas e as análises de mais longo prazo sobre o sindicalismo permitem novas abordagens sobre essas adjetivações.

Aparentemente, não é a propensão à adesão ao Estado e o nível de conflitividade com o capital o que distingue a organização sindical nesses dois períodos – já que o período da ditadura militar importou no

---

<sup>100</sup> Ver a esse propósito o art. 7º., inciso VI da Constituição Federal e as condicionantes contidas na lei 4.923/65.

esvaziamento institucional das demais organizações do sistema de relações de trabalho, tornando impossível utilizá-lo para análise comparativa.

A distinção talvez esteja no grau de urbanização e de industrialização da economia nacional e sua inserção na economia global. O fenômeno antevisto por Oliveira Viana nos anos 1930 parece ser o traço distintivo: inequivocamente a massa de seres humanos urbanos não proprietários tornou-se quantitativamente visível e politicamente relevante. A ditadura militar e sua deliberada política de controle dos sindicatos cravou no “novo-sindicalismo” e no modelo corporativo de relações sindicais como estratégia de adensamento político-organizacional a marca da refutação ao Estado.<sup>101</sup>.

A caducidade da regulação sindical decorre da impossibilidade dela prover aos atores fundamentais do sistema de relações de trabalho o mínimo de incentivo à adesão ao modelo, salvo por razões instrumentais e pragmáticas. Todavia, a caducidade não importa em propensão à modernização das relações de trabalho no sentido de lhes prover consistência, organicidade e articulação, já que ela opera efeitos negativos apenas para a capacidade de organização do trabalho, sendo funcional ou a menos neutra para a acumulação capitalista e as organizações de representação do capital.

Novamente, se antepõem, pois, critérios acerca da autonomia privada coletiva. O contratualismo radical advoga ampla possibilidade de negociação entre as partes<sup>102</sup>. Esse é o único ponto que parece ser relevante para o capital, já que se trata de cancelar, pela via da regulação, a sua capacidade de rebaixar o nível de proteção do trabalho. No limite, inverte-se a lógica de organização política das sociedades, passando o Estado a ter seu raio

---

<sup>101</sup> Um bom sumário da trajetória do corporativismo e do uso da estrutura sindical oficial pelos segmentos mais ativos do sindicalismo, tanto no “velho”, como no “novo sindicalismo” encontramos em Galvão (2003), mais especificamente nas páginas 57-66.

<sup>102</sup> O paradigma regulatório dessa tendência foi a proposta de alteração do art. 618 da CLT, que permitia ampla negociação entre sindicatos e empresas com o conteúdo da lei federal, ressaltando as normas relacionadas a meio ambiente e segurança no trabalho, retirada do Congresso após a posse do novo governo, em janeiro de 2003.

de ação condicionado a contratos que ele mesmo regula, chancela e a que assegura jurisdição<sup>103</sup>. Em sentido inverso, há análises que não reconhecem qualquer legitimidade à reforma sindical, por entender que ela representa um rebaixamento da regulação<sup>104</sup>, aumentando o poder da burocracia sindical e dificultando a organização sindical de base.

A maior dificuldade de qualquer alteração regulatória de vulto consiste na formação de um mínimo de consenso hegemônico sobre seus resultados. Dedecca, em texto recente(2006: 4)<sup>105</sup>, aponta uma certa constância de procedimentos quanto a alterações dos sistemas nacionais de relações do trabalho nos últimos trinta anos, sendo o elemento comum a pontualidade e seletividade das alterações, não obstante algumas dessas alterações seletivas possam alterar fortemente o sistema e a correlação de forças entre os atores, como a permissão para contratação de trabalhadores fora do sistema de *closed shops* na Inglaterra da era tatcherista.

Analisamos abaixo algumas das justificativas para a atração do modelo varguista e os eventos relacionados com a sua trinca, tomando como suposto a existência de um ponto emulador de problemas na atual quadra sócio-econômica e política.

---

<sup>103</sup> Sintomático açambarcamento e mercantilização do trabalho é a prática generalizada de acordos e convenções coletivas de trabalho que permitem a redução do intervalo intrajornada, sem qualquer motivação, inclusive com a chancela do Judiciário, embora este tenha inflexionado positivamente quando o TST editou a Orientação Jurisprudencial 342, de junho de 2004, considerando inválida a redução de intervalo que não atenda às normas ambientais e de segurança no trabalho.

<sup>104</sup> Crítica nesse sentido foi esposada por Ricardo Antunes que, sem reconhecer virtudes na regulação atual, faz críticas à proposição em tramitação no Congresso no *Diário da Tarde*, Belo Horizonte, 23 de dezembro de 2004.

<sup>105</sup> Aponta o autor, ao analisar as objeções a reformas estruturais de modelos de relações de trabalho que “A primeira delas se refere às tendências de reorganização das relações de trabalho no capitalismo ocidental nestas últimas três décadas. A tendência predominante não foi caracterizada por processos de reformas, mas pela incorporação de mudanças limitadas e diluídas no tempo.”

#### *7.4.1. A FORÇA ATRATIVA DA ESTRUTURA SINDICAL ATUAL*

É difícil articular uma única resposta para o grau de adesão dos trabalhadores e das lideranças sindicais à estrutura sindical corporativa ao longo das últimas décadas. As múltiplas correntes ideológicas no interior do movimento sindical têm cada uma seu recorte de críticas e avaliações sobre a trajetória da estrutura sindical. Há, entretanto, três pontos relevantes que podem ser explorados: 1) o grau de assimetria entre capital e trabalho nos países de capitalismo tardio, especialmente o Brasil; 2) a existência de um considerável poder de arbitramento de conflitos por parte do Estado nacional no curso de cinquenta anos de intenso crescimento econômico e urbanização; 3) a institucionalidade simbólica e financeira representada pela estrutura de sindicatos oficiais e pelo imposto sindical.

Naquilo que nos é relevante basta apenas salientar que as condições de formação do proletariado urbano brasileiro são significativamente peculiares em relação ao longo processo de transformação ocorridas nos países europeus. A massa de pobres formada de uma população urbana flutuante e de ex-camponeses fugindo de eventos geoclimáticos e das ondas de concentração da propriedade agrária, reduz a capacidade de organização dos trabalhadores, quer pelo considerável excedente populacional à disposição do processo de industrialização modernizante, quer pela baixa capacidade de organização e resistência às articulações da classe proprietária.

Essa dimensão da formação do proletariado urbano encontra ressonância na razoável capacidade de intervenção do Estado nacional para arbitrar conflitos interclasses ao longo de 50 anos (1930/1980). O baixo nível institucional nacional anterior aos anos 30, inclusive quanto ao exercício de direitos políticos e civis elementares, deu lugar à criação de uma estrutura social,

econômica e sindical que, apesar de inicialmente vinculada ao Estado, assegurou canais institucionais para a organização e expressão dos trabalhadores.

Não se pretende dissecar os diagnósticos acerca da extensão e manutenção de traços corporativos em tal estrutura, até porque o conceito de corporativismo assimilado por esta dissertação difere do utilizado na literatura jurídica e em parte da literatura econômica, que o opõe ao liberalismo político. Cabe apenas apontar que os trabalhadores foram se movendo ao longo das décadas com os instrumentos institucionais e políticos que cada conjuntura lhes oferecia.

Nos períodos em que se ampliavam os mecanismos de participação política, seguia-se a expansão da participação e articulação dos sindicatos, sendo recorrente a reivindicação pela plena autonomia sindical, fim da intervenção estatal na sua organização interna e nos seus objetivos e a busca pela articulação regional e nacional dos trabalhadores. *A contrário senso*, em períodos de forte contenção das liberdades individuais e coletivas, os sindicatos tinham imensas dificuldades de organização e representação, ante a repressão e cassação de dirigentes e ativistas, ou mesmo de intervenção direta com nomeação de diretorias.

Em suma, quer nos períodos de inflexão democrática, quer nos períodos repressão, restava evidente a capacidade das instituições criadas pelo Estado para administrar o conflito interclasses, para estimular ou reprimir o adensamento da organização dos trabalhadores.

À abissal assimetria em relação ao capital e à ameaça constante de acionamento dos mecanismos interventivos estatais, soma-se a impossibilidade de negar legitimidade a um símbolo da organização dos trabalhadores e a existência de fundos correntes à disposição das direções dos sindicatos como elementos perpetuadores da estrutura sindical varguista.

#### 7.4.2 AS RAZÕES DA TRINCA: REDEMOCRATIZAÇÃO, REFORMAS ECONÔMICAS E PULVERIZAÇÃO COMPETITIVA

Muitos são os aspectos da organização sindical brasileira postos em relevo nos debates acerca da agenda nacional de reformas institucionais levadas a cabo desde o ocaso da ditadura militar, passando pela Constituinte e pelas sucessivas tentativas de revisão constitucional e infraconstitucional do sistema de relações do trabalho nacional<sup>106</sup>.

O expressivo crescimento da organização sindical e política dos trabalhadores nos anos 1980<sup>107</sup> acalentou as esperanças da sua efetiva emancipação, com a articulação de uma ponderável central sindical e de um partido de massas e a agudização da crise econômica. A reconstitucionalização do país, a rearticulação das forças conservadoras a partir da eleição de Collor e o colapso do socialismo na URSS e no Leste europeu cuidaram, contudo, de trincar a capacidade organizativa dos trabalhadores. Ademais, o protagonismo de uma das centrais sindicais não significa de modo algum a derrocada das demais. Ao reverso, ao longo dos anos 1990 novas centrais sindicais, com distintas colorações ideológicas, emergiram no cenário nacional.

O aparente paradoxo vivido pela sociedade brasileira nos anos 1980 consistiu exatamente na erosão de um modelo de desenvolvimento nacional com relativo grau de mobilidade e inclusão social, concomitante com a ampliação dos espaços institucionais da sociedade civil e gradual participação dos trabalhadores na cena política nacional. Em suma, a sociedade brasileira, ao

---

<sup>106</sup> Muitas das análises se deslocam do campo institucional e focam-se em aspectos estruturais do próprio capitalismo e do papel por ele reservado ao sindicalismo. Para uma síntese dessas clivagens, ver Vêras de Oliveira (2002: 165/359).

<sup>107</sup> Como salienta Marco Antônio Oliveira (1996: 276), a crescente organização dos trabalhadores nos anos 80 “confundia-se com a agenda política das forças de oposição e suas conquistas de natureza política, organizativa e institucional acabaram se revelando muito mais significativas do que suas conquistas materiais”.

passo que ampliava a sua democracia representativa e as instituições da própria sociedade civil, mostrou-se incapaz de debelar problemas econômicos que constrangiam seu crescimento desde a crise da dívida externa.

No plano simbólico e universal, a perda do referencial alternativo ao capitalismo eleva a disputa pela hegemonia política entre os trabalhadores, quer pelos incentivos que a coalizão conservadora deu a determinado estrato ideológico dos trabalhadores, quer pela consolidação de uma sociabilidade com tendências refratárias à organização coletiva. Esse acirramento da competição entre sindicatos, e também entre centrais sindicais, trava-se dentro dos limites institucionais criados pela Constituição de 1988, instrumentalizando-os ao sabor das estratégias adotadas pelos diversos atores sindicais de trabalhadores e, em menor grau, dos sindicatos patronais.

As alterações institucionais decorrentes da nova Constituição adicionaram novos dilemas estratégicos para os trabalhadores, quer por força das eleições presidenciais de 1989, quer pela ampliação das garantias institucionais dos sindicatos, como o estabelecimento de canais de interferência na formulação de políticas públicas, inclusive com parcial reconhecimento das centrais sindicais.

A disputa entre as centrais sindicais não ocorre apenas em nível ideológico ou estratégico e o adensamento das duas centrais hegemônicas – CUT e Força Sindical - torna-se paradoxalmente um dos instrumentos emuladores da fragmentação do trabalho pelo método de disputa pela representatividade.

Ante a baixa rotatividade de dirigentes sindicais pelo método usual das eleições, a tentativa de aumentar o poder das centrais se desloca para o uso da regulação sindical, principalmente a fragmentação da

representação, com a criação de categorias específicas, ou a defesa da sua representação com a alteração da base territorial<sup>108</sup>.

É evidente que a ampliação da estrutura sindical brasileira nos anos 80 tem motivação diversa da explosão de sindicatos rurais ocorrida no início dos anos 70<sup>109</sup>, e talvez guarde alguma semelhança simbólica e ideológica com a ocorrida no início dos anos 60<sup>110</sup>. Mas, se a expansão dos anos 80 era expressiva e abrangente, representava com maior vigor a face urbana e industrial da sociedade brasileira, do que seus vínculos históricos com o campo. É num contexto de capitalismo complexo e com grandes organizações sindicais, empresariais e estatais que se trava a atual disputa entre as centrais sindicais, com a criação de mais de 200 sindicatos novos em cada ano<sup>111</sup>.

#### 7.4.3 O REGIME DE COMPETIÇÃO SINDICAL E SEU ELEMENTO EMULADOR: O IMPOSTO SINDICAL.

As reformas econômicas engendradas ao longo dos anos 90<sup>112</sup>, com o conseqüente e vigoroso aumento do desemprego<sup>113</sup>, reduziram sobremodo a capacidade de mobilização dos sindicatos, às voltas com a

<sup>108</sup> A pesquisa sindical do IBGE de 2001 registra que, desde 1991, houve 1698 registros de alteração da base territorial dos sindicatos com registro sindical e, até 1991, tinha havido apenas 628.

<sup>109</sup> É evidente a relação entre a adoção de legislação trabalhista e previdenciária para os trabalhadores rurais pela ditadura militar no início dos anos setenta e a ampliação dos sindicatos rurais.

<sup>110</sup> Ver Cardoso (1999: 41-53).

<sup>111</sup> A crescente ampliação da estrutura sindical faz prever que o número de sindicatos supere 18000 em 2006. Sobre a disputa entre centrais e sindicatos, ver reportagem na Folha de São Paulo, edição de 14 de maio de 2006.

<sup>112</sup> As aberturas comercial e financeira e a privatização são fenômenos auto-explicativos quanto aos seus efeitos sobre o poder sindical.

<sup>113</sup> Sobre a mudança da estrutura do mercado de trabalho brasileiro, ver alentado artigo de Baltar (2003: 107/152), abrangendo as alterações estruturais da economia e seus reflexos na dinâmica do mercado de trabalho e sua estrutura, desde a redução do emprego industrial, até a terceirização e o aumento do auto-emprego, além da baixa geração de empregos e da qualidade da alocação dos empregos gerados. Essa condições persistiram até 2001, ano em que a pesquisa sindical do IBGE registrou 2803 mobilizações e greves, mas apenas 633 postulavam a ampliação de direitos, enquanto 798 visavam manter direitos e 645 pretendiam força a abertura de negociações coletivas.



agressiva postura empresarial, quer no plano negocial<sup>114</sup> quer no plano administrativo. Além disso, a deliberada postura estatal passa a inibir seu raio de ação e estimular a negociação direta entre capital e trabalho, circunscrevendo os trabalhadores a um campo de movimentos defensivos e de baixo nível de solidariedade intraclasses<sup>115</sup>.

Instaurado o regime de competição tanto no interior da principal central sindical, como entre as centrais existentes, alguns marcos regulatórios do sistema sindical anterior à Constituição de 1988 passam a ser elemento estimulador da fragmentação e alimentador do regime competitivo entre os agentes sindicais, apesar da afirmação constitucional da unicidade sindical. Com efeito, de quase 11000 sindicatos em 1991, o Brasil saltou para 15961<sup>116</sup> sindicatos em 2001, apesar do verdadeiro furacão institucional promovido pelos sucessivos governos ao estimular a regulação assimétrica do mercado de trabalho, ampliando sobretudo o poder empresarial.

Parece evidente que o imposto sindical – hoje nominado contribuição sindical – é um elemento emulador dessa pulverização. Uma multiplicidade de fatores pode engendrar a criação de sindicatos, dos mais aos menos legítimos, mas a perspectiva de renda corrente e permanente potencializa dois fenômenos obstaculizadores da organização sindical: a desnecessidade de elevar o percentual de filiação dentro da base sindical representada pelo sindicato e, via de consequência, a desobrigação de aproximar as ações do sindicato das aspirações dos membros da categoria representada e de buscar consensos internos<sup>117</sup>.

---

<sup>114</sup> Essas condições persistiram até 2001, ano em que a pesquisa sindical do IBGE registrou 2803 mobilizações e greves, mas apenas 633 postulavam a ampliação de direitos, enquanto 798 visavam manter direitos e 645 pretendiam força a abertura de negociações coletivas

<sup>115</sup> Para o rebaixamento qualitativo das mobilizações dos trabalhadores ver Marco Antônio Oliveira e José Dari Krein, textos já citados.

<sup>116</sup> Fontes: Pesquisas de entidades sindicais do IBGE de 1991 e 2001. É sempre bom ressaltar que esses números referem-se às entidades sindicais de empregados, autônomos liberais e empregadores.

<sup>117</sup> O que não impede que muitas organizações sindicais envidem esforços no curso das campanhas salariais para repor os níveis salariais dos seus representados.

Essa ausência de contraste, além de inibir dissidências internas, eleva sobremodo o poder dos ocupantes das diretorias e, por outro lado, estimula o fracionamento do sindicato pelas dissidências, utilizando-se de instrumentos legais como o recorte da base territorial ou a especialização de determinado ramo profissional. Somente no ano de 2005 a contribuição sindical dos empregados, que não representa a parte mais significativa do tributo, nem a única fonte de renda dos sindicatos de empregados e empregadores, somou R\$ 917.300.000,00<sup>118</sup>.

O grau de complexidade da estrutura sindical brasileira desautoriza a simples refutação da regulação criada nas décadas de 30 e 40, não obstante as críticas que se possam fazer à sua natureza interventiva e tutelar e seu potencial inibidor da articulação dos trabalhadores, já que a natureza do regime político e as mudanças sócio-econômicas operadas ao longo de décadas dizem mais sobre a capacidade organizativa dos trabalhadores do que a regulação estatal.

A combinação de elementos híbridos na organização sindical patrocinada pela Constituição de 1988 e as mudanças institucionais ocorridas ao longo dos anos 90 tornam disfuncional a regulação do sistema sindical e, via de consequência, das relações de trabalho, não obstante seus efeitos não sejam tão devastadores nos setores mais organizados do proletariado urbano. De um lado, a permanência da receita compulsória com clara conotação tributária autoriza, em tese, a intervenção do Estado para, no mínimo, impor condicionalidades de uso dessas receitas, ainda que ao longo do tempo não se tenham exercido mecanismos de controle sobre a destinação dos recursos<sup>119</sup>.

Também não se descarta a imposição de restrições e responsabilizações aos líderes sindicais, já que a regulação pública acerca do uso

---

<sup>118</sup> Dados da Caixa Econômica Federal.

<sup>119</sup> Sobre esta possibilidade, ver os arts. 14, 18 e 19 da lei 5.584/70, ainda em vigor. Ver também o art. 592 da CLT.

da contribuição sindical não foi objeto de questionamento judicial para que se possa afirmar o grau de compatibilidade dela com o texto constitucional de 1988. Basta para tanto a alteração no nível de efetividade das liberdades individuais e coletivas e da percepção do papel dos sindicatos numa sociedade de avassaladora influência do individualismo. Embora controvertida, não é certa a revogação do art. 553 da CLT, que paira como uma espada de Dâmoques sobre os dirigentes sindicais. A defasagem da legislação infraconstitucional pode se constituir num problema tanto na relação entre sindicatos e Estado, como entre os próprios sindicatos e filiados.

Do ponto de vista das relações de trabalho, as estratégias de alocação de investimentos e de negociação do capitalismo contemporâneo fazem com que grandes empresas se defrontem com diminutas organizações sindicais que detêm o monopólio de negociação sindical acerca do custo e do tempo de uso do trabalho. Excetua-se da negociação, porém, a regulação do modo de contratação e das fixações de funções no processo de trabalho, que não integra a cultura negocial brasileira, demonstrando o grau de assimetria entre os sujeitos dessa relação.

As inflexões recentes advindas da crise econômica de 1999 e das eleições gerais de 2002 permitem uma nova abordagem sobre os problemas da regulação do trabalho e dos sindicatos, embora seus resultados sejam incertos. A proposta de reforma sindical extraída do Fórum Nacional do Trabalho e encaminhada ao Congresso Nacional toca em pontos relevantes para a correção da assimetria entre capital e trabalho, principalmente por regular condutas anti-sindicais e procedimentalizar as negociações coletivas, a arbitragem e a mediação.

A despeito da participação de centrais sindicais e das confederações de empregadores, há um evidente *gap* entre tais proposições e a correlação de forças no interior do Congresso Nacional, onde as pressões dos

grupos de interesses interferem na marcha e tramitação dos projetos e no próprio resultado.

Além da oposição das confederações de trabalhadores e de empresas da estrutura oficial ao projeto de reforma engendrado pelo FNT, setores sindicais não representados pelas centrais hegemônicas, e mesmo setores formalmente representados pelas centrais, tendem a interferir no processo decisório em nível congressual, por motivos variados.

Em sociedades com o nível de complexidade econômica, social e tecnológica como a brasileira, a agenda institucional não está sob controle absoluto do Poder Executivo, embora continue a ser o agente com maior grau de manobra sobre a formulação e execução de políticas públicas. Ademais, o contínuo adensamento da sociedade civil e das suas relações com o sistema de representação parlamentar, frutos da normalização da vida constitucional do país, torna o Congresso Nacional o *locus* preferencial da oposição de resistências às inovações nos marcos regulatórios.

Os problemas centrais da proposta de reforma concentram-se em quatro linhas temáticas: 1) na partilha de poder entre as organizações sindicais de trabalhadores - inclusive atrelamento das comissões de fábrica aos sindicatos respectivos, o que minaria histórica forma de formação de dissidências sindicais, tanto as legítimas e com alto grau de combatividade, como aquelas fomentadas pelas empresas; 2) a perspectiva de transação no plano individual com os direitos assegurados em lei; 3) a regulação do direito de greve; 4) o sistema de financiamento das entidades.

O primeiro ponto sintetiza a histórica disputa entre as mais diversas tendências no sindicalismo brasileiro que, para além do simplismo entre “velho” e “novo” sindicalismo, envolve diferentes concepções ideológicas da relação entre trabalho, sindicatos e Estado, e a fatia de poder que cada tendência detém nas organizações sindicais hoje existentes.

Partindo do suposto do reconhecimento expresso ou tácito do capitalismo de organizações, é possível detectar que a combinação dos conceitos de representatividade comprovada e derivada previstos no projeto de lei impõe uma razoável vantagem comparativa às centrais sindicais hoje hegemônicas.

Se a formação de um sistema de negociação articulada é desejável, a possibilidade das centrais criarem ou manterem sindicatos por representação derivada representa uma grave ameaça à liberdade sindical, pela real perspectiva de monopolização da representação sindical, diminuindo as possibilidades das demais correntes ideológicas ascenderem na representação institucional do trabalho, mesmo que se utilizem de representação comprovada (a filiação de trabalhadores ao sindicato de base).

Não obstante a hegemonia dessas centrais, a maioria dos sindicatos brasileiros são inorgânicos, pois, dos 11354 sindicatos com registro no MTE, apenas 4304 são filiados a centrais sindicais, sendo 2834 à CUT e 839 à Força Sindical, apenas para citar os números das duas maiores centrais. As quase 7000 entidades registradas e sem filiação às centrais formam um universo onde se encontram sindicatos com atividades dinâmicas, atividades restritas e debilidade institucional, além de simulacros de sindicatos que já seriam atingidos mortalmente pela eliminação da contribuição sindical<sup>120</sup>.

A tabela abaixo explicita a longevidade e heterogeneidade das organizações sindicais brasileiras, com sindicatos fundados até mesmo no período anterior à Revolução de 1930, sempre apoiados na estrutura sindical varguista e em seu sistema compulsório de financiamento e representação; sem olvidar o fato de terem a urbanização e redemocratização representado os maiores estímulos à organização coletiva.

---

<sup>120</sup> Sobre a heterogeneidade institucional dos sindicatos, inclusive suas estruturas administrativas, ver Cardoso (1999: 158).

| Grandes Regiões<br>e<br>tipo de sindicato | Sindicatos    |                     |               |               |               |               |               |               |                   |            |                               |
|-------------------------------------------|---------------|---------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|------------|-------------------------------|
|                                           | Total         | Período de fundação |               |               |               |               |               |               |                   |            |                               |
|                                           |               | Até<br>1930         | 31<br>a<br>40 | 41<br>a<br>50 | 51<br>a<br>60 | 61<br>a<br>70 | 71<br>a<br>80 | 81<br>a<br>90 | 1991<br>a<br>2000 | 2001       | Sem<br>decla-<br>ração<br>(1) |
| <b>Brasil</b>                             | <b>15 961</b> | <b>97</b>           | <b>547</b>    | <b>814</b>    | <b>811</b>    | <b>2533</b>   | <b>2260</b>   | <b>4376</b>   | <b>4212</b>       | <b>195</b> | <b>116</b>                    |
| Urbanos                                   | 10 263        | 91                  | 537           | 785           | 697           | 628           | 774           | 3366          | 3155              | 144        | 86                            |
| Empregadores                              | 2 758         | 5                   | 145           | 374           | 189           | 165           | 245           | 759           | 802               | 34         | 40                            |
| Empregados                                | 6 070         | 49                  | 314           | 324           | 417           | 340           | 312           | 2233          | 1949              | 97         | 35                            |
| Trab. autônomos                           | 585           | 4                   | 15            | 22            | 35            | 61            | 70            | 132           | 230               | 11         | 5                             |
| Agentes autônomos                         | 62            | 2                   | 4             | 7             | 3             | 7             | 3             | 13            | 23                | -          | -                             |
| Profissionais liberais                    | 483           | 6                   | 26            | 42            | 22            | 19            | 108           | 165           | 88                | 1          | 6                             |
| Trabalhadores avulsos                     | 305           | 25                  | 33            | 16            | 31            | 36            | 36            | 64            | 63                | 1          | -                             |
| Rurais                                    | 5 698         | 6                   | 10            | 29            | 114           | 1905          | 1486          | 1010          | 1057              | 51         | 30                            |
| Empregadores                              | 1 787         | 6                   | 9             | 28            | 106           | 845           | 279           | 235           | 250               | 11         | 18                            |
| Trabalhadores                             | 3 911         | -                   | 1             | 1             | 8             | 1060          | 1207          | 775           | 807               | 40         | 12                            |

**Fonte – Pesquisa Sindical do IBGE**

Cabe salientar que a supressão da contribuição sindical importaria alteração relevante na relação entre sindicatos e Estado, e pode se constituir num elemento de combate a fragmentação e desarticulação do trabalho. Mas a premissa para esse efeito depende da real extensão dos chamados “sindicatos de fachada”, que não podem ser confundidos com os sindicatos que, diante de condições macro-econômicas e regulatórias tão hostis ao trabalho, adotem estratégias pragmáticas acerca da manutenção de nível de emprego em substituição de garantias legais e convencionais. Aliás, a depender do nível de autonomia privada coletiva que a regulação conceda aos sindicatos, esses sindicatos podem ter uma elevação das suas receitas, através da contribuição negocial.

Assim, eventual supressão do imposto sindical e a criação de um novo arcabouço sindical no Brasil precisam levar em conta algumas premissas fundamentais: 1) a definitiva inserção dos sindicatos na esfera de influência da sociedade civil, o que obviamente não exclui a adoção de qualquer

vertente ideológica pelas agremiações sindicais<sup>121</sup>, mas tão somente reforçaria as garantias de sua autonomia; 2) a criação de mecanismos que induzam à maior interação e articulação dos sindicatos nas negociações coletivas; 3) a promoção de garantias aos sindicalizados que estabeleçam direitos de representação das dissidências; 4) a delimitação da autonomia privada coletiva ao ajuste e diferimento de direitos sócio-econômicos, vedando a possibilidade de renúncia e supressão de direitos fixados na Constituição e nas leis federais.

A debelação da heterogeneidade e a fragmentação das organizações de trabalhadores, históricos problemas dos sindicatos brasileiros, não parecem estar contempladas numa proposta de regulação institucional que submeta todo o conteúdo legislativo de tarifação e proteção do trabalho à esfera de negociação coletiva, e os direitos patrimoniais dos trabalhadores, considerados individualmente, à esfera de negociação individual no curso do contrato de emprego.

Primeiro, porque isso amplia a assimetria entre capital e trabalho, já que no curso do contrato de emprego a submissão dos trabalhadores aos interesses contingentes do capital beira o absoluto. Segundo, esvazia por completo o pacto político constitucional, já que submete a vontade do Estado ao ajuste contratual, e compromete a organização de compromissos sociais de longo prazo para além dos interesses envolvidos diretamente em tais ajustes, como o financiamento da previdência. Por fim, mas não menos importante, cria a perspectiva de as centrais sindicais despenderem energias na cooptação de sindicatos não orgânicos, na criação de entidades sindicais nas hostes dos sindicatos filiados a outras centrais.

O dilema sobre o financiamento dos sindicatos e a fixação de limites à autonomia privada coletiva estão na raiz das demais escolhas,

---

<sup>121</sup> Não se recorre a um conceito equivalente entre sociedade civil e terceiro setor ou espaço privado. Talvez a noção mais adequada seja a gramsciana de “Estado ampliado”.

já que a ruptura com o modelo de financiamento compulsório colocará em teste todas as estratégias de ação sindical, para além dos pares excludentes que sempre permeiam o debate: unicidade e pluralidade, protagonismo das centrais x protagonismo dos sindicatos.

Duas outras pedras de toque do sistema relacionam-se com o problema do financiamento: o monopólio de representação e os limites de imposição de ônus econômico-financeiro aos não filiados aos sindicatos. Se o sistema deixa de ser financiado por tributo, cuja universalidade impositiva é característica exclusiva do Estado moderno, dificilmente poderá absorver receita compulsória daqueles que, por qualquer razão, prefiram não se filiar a uma agremiação sindical, já que essa é um cânone da relação Estado e sociedade nas democracias ocidentais.

As resistências ao projeto de reforma sindical elaborada pelo Executivo, a partir das deliberações do Fórum Nacional do Trabalho, brotaram exatamente das entidades sindicais não orgânicas às centrais sindicais, mas não apenas delas. A concentração de poderes instituidores de sindicatos nas mãos das centrais sindicais, a extinção da receita compulsória e indicação de negociações articuladas, impactam sobremodo a vida dos pequenos e novos sindicatos, tanto os efetivos quanto os fictícios, criando um ambiente de grande incerteza para a sobrevivência das entidades sindicais e dos seus núcleos dirigentes.

Não é desprezível a interação entre a fragmentação da estrutura sindical brasileira e a forma arcaica de representação congressual. Nessa última, a conquista e o desempenho do mandato dependem da performance individual dos parlamentares e das suas relações com as múltiplas formas de organização da sociedade civil ao longo do território de influência do seu mandato; aliás, sua sustentabilidade depende mais dessa rede de relações sociais locais, do que das questões nacionais sobre as quais deveria se debruçar.



Esta interação é robustecida pelos dirigentes sindicais que, como explicita Dedecca (2006: 11-12), são majoritariamente dirigentes de sindicatos de base municipal. Essa massa de sindicatos locais (aproximadamente 8500) e seus dirigentes constituem uma caixa de ressonância da resistência à alteração da regulação como enorme capilaridade nacional.

O desafio, portanto, é enfrentar o ponto emulador da pulverização e fragmentação da estrutura sindical, alterando de forma significativa e afirmativa a relação Estado e sindicato, remetendo-os definitivamente para a esfera da sociedade civil, de modo que sejam capazes de introduzir novas perspectivas de interação entre sindicatos, dirigentes e trabalhadores. A nosso ver, o ponto a ser alterado é a contribuição compulsória, e a estratégia para alterar tal aspecto da regulação não parece estar contemplada na adoção de múltiplos e novos arcabouços regulatórios – o que não se confunde com a rejeição *a priori* dos conteúdos desses novos arcabouços, já que se criam múltiplas fontes de resistência à alteração.

O ponto pelo qual nos debatemos tem relação com os estímulos institucionais decorrentes da contribuição sindical compulsória. Ela estimula a criação de sindicatos locais, a fragmentação da estrutura sindical e a insulação dos seus dirigentes. Também mantém os sindicatos sob potencial restrição das suas atividades, já que a contribuição sindical é uma receita vinculada a uma série de prestações de serviços aos trabalhadores, não obstante os sindicatos não os promovam integral ou mesmo parcialmente.

Isso cria a possibilidade de ações políticas, administrativas e judiciais contra o sindicato e sua direção, tanto pelas oposições sindicais, como pelo Ministério Público do Trabalho, sem desprezar o risco de uma eventual e futura coalizão conservadora utilizar-se da regulação atual para manietar os sindicatos.

Assim, a manutenção do atual arcabouço sindical mantém os sindicatos na órbita do Estado, que pratica uma abstenção interessada em relação aos recursos que lhes são assegurados e às suas destinações: pode valer-se de múltiplos mecanismos restritivos da ação sindical, mas abstém-se de fazê-lo, desde que os sindicatos não confrontem o poder central. A normalização da vida constitucional brasileira, o adensamento e institucionalização do Ministério Público do Trabalho ao longo dos anos 90 e a reforma do Poder Judiciário promulgada em 2004, abrem novas frestas nessa interação entre estrutura sindical e Estado, já que a autonomia desses novos atores jurídico-políticos em relação ao Executivo pode levar à necessidade de interpretar e aplicar a regulação sindical atual nas disputas entre sindicatos, entre diretorias e oposições sindicais, e mesmo entre os sindicatos e os interesses relativos a manutenção da ordem jurídica, defendida pelo MPT.

Entre esses interesses reside a destinação da contribuição sindical, principal fonte de sustentação dos sindicatos, mas com destinação vinculada, nos termos do art. 553 da CLT. Como a reforma do Poder Judiciário trouxe para a Justiça do Trabalho o julgamento dessas controvérsias, e este ramo da Justiça Federal se distingue dos demais subsistemas de Justiça pela maior celeridade no processamento das causas, não será incomum ver conflitos judiciais relacionados com a má aplicação de recursos oriundos da contribuição sindical, desde a simples prestação de contas, até pleitos de destituição de membros da diretoria.

Por fim, mas não menos importante, a inserção de novas competências jurisdicionais na esfera de atuação da Justiça Federal do Trabalho, se tem o condão de concentrar assuntos e temas de interesse do mundo do trabalho na Justiça Especial, também permite um aumento da fiscalização e do controle das atividades dos dirigentes sindicais pelos filiados e/ou interessados. Isto amplia a perspectiva de incidência das obrigações criadas pela lei sobre os sindicatos.

Nesse contexto, avulta a importância da reforma sindical, tanto na perspectiva de aumento da articulação dos sindicatos e das negociações coletivas, como da definitiva inserção dos sindicatos na sociedade civil, rompendo os mecanismos de tutela, representados pela contribuição sindical, que, por si só, teriam o efeito de reordenar o sistema sindical brasileiro. Sem negar a necessidade de uma regulação sindical e do trabalho, cuja idéia central seja a indução da correção da assimetria entre capital e trabalho no âmbito negocial, a afirmação da sua autonomia frente ao Estado, e uma refundação da relação entre sindicatos e filiados e entre direção e dissidências.

A questão é saber se a simples ampliação da esfera de mercantilização do trabalho, ainda que pela via da negociação coletiva, é portadora dessas energias revitalizadoras, ou mais um capítulo da regulação assimétrica, que reduz qualitativamente a relação entre o trabalho o capital e o Estado. A regulação sindical tem um potencial bifronte, pois tanto pode ser a plataforma de lançamento de um sistema de relações do trabalho menos fragmentado e assimétrico, como um cadafalso institucional, ampliando a liberdade dos agentes sociais e econômicos que, no Brasil, enxergam a regulação do trabalho como uma utilidade econômica instrumental, flexível e voltada a compromissos de curto prazo, transferindo à sociedade e ao Estado os efeitos negativos da sua implementação, embora a sua mensuração seja complexa e os danos, difusos e diluídos pelos estratos sociais menos articulados.

## A TÍTULO DE CONSIDERAÇÕES FINAIS

A “questão social” em países de capitalismo tardio tem direta relação com o papel protagonista do Estado. A peculiaridade da trajetória do Brasil não se relaciona com a temporalidade da constituição das instituições de Estado para a intervenção no domínio econômico nos níveis regulatórios e de produção de bens e serviços – de resto comuns às demais economias capitalistas ao longo do século XX, principalmente nas suas cinco primeiras décadas. Mas com a estruturação de um modelo dual de mercado de trabalho livre, em que trabalhadores urbanos e rurais eram dotados de regulações específicas e não partilháveis.

É certo que essa fórmula simplificadora relaciona-se mais com a regulação pública do que com as condições objetivas do mercado de trabalho brasileiro, dotado de muitas segmentações e dispersões, mas é a senha para a compreensão da conjugação dos seus vetores: a esterilização das relações de trabalho rurais, como parte do compromisso político pós 1930, e a entronização do trabalho urbano como ator social importante. Com essa integração, colabora-se para a criação da identidade nacional, e o sentido de destino comum faz-se atuar com mais envergadura.

A Justiça do Trabalho é tributária dessa organização do Estado nacional como mecanismo de último recurso para a implementação do estatuto do trabalho urbano. Este, o estatuto do trabalho urbano cristalizado na CLT, estabelece uma dimensão institucional, ainda que parcial e fragmentada, na relação entre o trabalho e o Estado, numa formulação algo embrionária do conceito de cidadania nos moldes de Marshall. Embora emoldurada sob a forma

de um contrato, o seu conteúdo, em seus aspectos essenciais, eram e continuam previstos na regulação pública, diminuindo a esfera de influência do capital.

Esse caráter simbólico de pertencimento ao destino comum da nação e a conseqüente titularidade de direitos irredutíveis se desnudam na relação entre o trabalho e o sistema de Justiça do Trabalho, que se constitui num serviço público permanente, de âmbito federal e de aspiração nacional, acessível ao trabalhador, sem qualquer constrangimento institucional ou testes de meios. Essa possibilidade de direta insurgência contra o empregador, e mesmo contra os termos da pactuação oriunda da negociação coletiva de trabalho levada a termo pelos sindicatos, é uma das fontes de críticas dirigidas à Justiça do Trabalho, tanto pelo capital como pelas organizações do trabalho. Ao mesmo tempo, é portadora da legitimação desse ramo do Poder Judiciário.

Evidentemente, não se pode ocultar o caráter contraditório que marca a Justiça do Trabalho, pois, ao atrair os atores sociais para a sua esfera de atuação, a instituição é também normalizadora do uso do trabalho e chanceladora da assimetria entre capital e trabalho, variável ao longo do tempo. Ao mesmo tempo, sua intervenção no regime de execução dos contratos de trabalho, principal e fundamental relação jurídica em que se envolvem os não-proprietários, permite introduzir nas antigas relações paternalistas de trabalho um elemento institucional e impessoal para realizar o equilíbrio econômico financeiro e a promoção do seu conteúdo, embora este segundo aspecto seja mais potencial e residual do que efetivo.

Os cortes temporais realizados neste trabalho para compreender a trajetória da Justiça do Trabalho buscaram realçar o desempenho do sistema de justiça em relação a esses dois aspectos, desvelando o caráter não neutral da Justiça e a existência de relações conflitivas tanto no plano interno dos Tribunais, como nas suas relações com os demais agentes do sistema de relações de trabalho. É curioso rememorar dois fatos apontados por autores tão

dísparos como o historiador Hobsbawm e o cientista político Gilberto Dupas e que se relacionam com o equilíbrio econômico financeiro dos contratos.

O inglês (2000: 429), num texto seminal sobre a relação entre o operariado e os direitos humanos, recorda que

*.... o primeiro instinto das associações de ofício na Inglaterra, ao tempo das guerras napoleônicas, foi atacar a nova economia capitalista de mercado, apelando para o código trabalhista elizabetano [do qual eu já fiz citações], que, por exemplo, dava aos juízes de paz a autoridade de fixar salários. Elas tentaram insuflar vida ao antigo sistema. E fracassaram”.*

Já Dupas (2005: 45) realça as pressões que incidem sobre os estados nacionais contemporâneos, realçando que

*.... a autonomia [dos Estados] se reduz a opções restritas à aplicação das normas neoliberais; e pela desregulação dos mercados, pela privatização dos serviços e pela deterioração progressiva do quadro social, que exigem um Estado forte e um aparato regulador eficiente até para impor à sociedade civil condições desvantajosas. Um bom exemplo, por um lado, são as indexações e os reajustes de tarifas das empresas privatizadas necessários à remuneração adequada dos capitais, mas superiores ao aumento dos salários”.*

Essas duas análises, uma relativa à sociedade do século XIX e a outra sobre o final do século XX e início do século XXI, têm em comum a regra de ouro do liberalismo, velho ou “neo”: a coerção do Estado para assegurar o conteúdo dos contratos, mas de modo assimétrico, advogando como legítima a previsão do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos e serviços que remuneram o capital, e prescrevendo o mecanismo de auto-ajuste para os salários. A legitimação, e também a crítica, da Justiça do Trabalho reside exatamente na possibilidade de aplicar ao contrato de trabalho, através dos dissídios coletivos, a regra comum aos demais contratos, no que concerne a seu equilíbrio econômico-financeiro.

Esse caráter político-institucional da Justiça do Trabalho foi mitigado com o golpe militar de 1964 e a aproximação do Estado brasileiro do

sistema corporativo e tecnicizado do capitalismo americano. A marca da modernização conservadora e da internacionalização da economia brasileira foi dotar o sistema de relações de trabalho de uma “equação matemática que neutralize a luta de classes”, supostamente auto-explicativa e imune ao subjetivismo dos juízes.

O sistema de justiça é tributário, é função do grau de liberdade política da sociedade. A redemocratização e a reconstitucionalização do país marcaram o retorno da Justiça do Trabalho como agente relevante do sistema de relações do trabalho. Mas seu grau de autonomia e legitimidade também depende das variáveis macroeconômicas, das relações econômicas externas e dos seus termos de trocas. Os anos 80 são reveladores dessa interação, pois a incerteza radical do ambiente econômico e a crescente erosão da legitimidade da política econômica, numa economia industrial relativamente fechada, asseguraram a legitimidade da Justiça do Trabalho e de suas decisões.

Nos anos 90, entretanto, o sistema de Justiça do Trabalho sofreu crescente contestação da sua legitimidade, tanto nas hostes dos demais poderes, como entre os agentes sócio-econômicos. A despeito disso, o sistema sofreu razoável adensamento e ganhou um papel mais ativo no sistema de relações do trabalho com a institucionalização do Ministério Público do Trabalho, ainda que mantivesse as características de instituição de último recurso. Esse novo sistema de justiça, reforçado pela emenda constitucional 45/2004, com alguma ambigüidade, continua tendo a sua legitimidade assentada na idéia de hipossuficiência da sociedade civil, pouco importando o grau de aproximação com a realidade que essa idéia possuía.

A existência de um sistema de justiça estruturado e amplamente vinculado a símbolos da identidade comum e de pertencimento nacionais cria uma fricção contínua com o espectro neocontratualista que cerca a globalização do capital. Talvez a idéia fundante e legitimadora das instituições do

Estado, como a Justiça do Trabalho e o Ministério Público do Trabalho, sejam os elementos comuns à sua existência e o trabalho humano. O Estado moderno só tem legitimidade se, em algum grau, consegue exercer o monopólio da violência sobre a população de um determinado território; e a mão-de-obra é o único fator de produção que continua atrelado ao território dos Estados.

Ademais, a idéia de tutela da hipossuficiência contém em si mesma a limitação de sua legitimidade até o alcance de um suposto processo de fortalecimento, que esmaeceria seu significado. No entanto, o século XX demonstra o inverso: é a regulação pública destinada a desmercantilização do trabalho que assegura a, digamos, hipersuficiência do trabalho e das suas organizações de representação.

Essa inversão dos fundamentos da atividade estatal é a matriz de um outro ponto de fricção entre o sistema de justiça e os atores do sistema de relações do trabalho que decorre do contínuo enfraquecimento dos sindicatos nos setores industriais mais expostos à globalização. Aqui, mais do que nunca, o trabalho se ressentia da ausência de uma estratégia, mesmo modesta, que concretize o conselho/conclamação de Marx acerca da união global do trabalho. Com efeito, um duplo caráter marca os sindicatos na atual quadra: auferem sua legitimidade a partir do espaço geográfico do Estado-nação e suas subdivisões, mas sua ação de representação de interesses envolve interação ascendente com a estratégia global do capital. Que o digam os operários da Volkswagen no ABC paulista, cada vez mais açulados pela desterritorialização da produção e pelas decisões estratégicas da transnacional acerca dos investimentos e do uso do trabalho local.

A disseminada rejeição à reforma sindical, proposta pelo governo chefiado pelo símbolo do operariado nacional, guarda certa relação com o longo processo de maturação da reforma do Poder Judiciário, em especial da Justiça do Trabalho. Se a reforma sindical e sua ambição reestruturante não



encontram eco nas alterações dos sistemas de relações do trabalho dos países centrais nos últimos trinta anos, além de mobilizar interesses contrários tanto em níveis ideológicos como pragmáticos, a reiterada idéia do anacronismo da Justiça do Trabalho, sempre reverberada entre defensores do neocontratualismo, atraiu e atrai resistências similares.

Não se trata de minimizar os efeitos dos interesses constituídos no entorno de uma instituição pública, como os advogados, corpo burocrático e magistrados, na preservação da organização onde suas ações políticas e profissionais têm acentuada importância, no caso da reforma do Poder Judiciário; ou de secundar a força inercial dos dirigentes sindicais e dos mecanismos de interação entre a estrutura sindical, os partidos políticos e o sistema de representação política na rejeição da reforma sindical.

O que nos parece relevante salientar é o grau de adesão dessas instituições oriundas do sistema de relações do trabalho, pois parte da resistência ao ímpeto reformista se relaciona com a ausência de compreensão dos horizontes dessas reformas, salvo o acentuado grau de adesão a uma regulação do trabalho assentada em bases contratuais, celebradas em esferas mais elevadas da estrutura de representação. Por isso mesmo, o conteúdo estaria mais sujeito à mercantilização do trabalho e à redução dos protagonistas políticos na esfera do sistema de relações do trabalho. Rememorando Gilberto Dupas (2005: 69), “o capitalismo enfrentou a luta de classes através da implementação dos direitos do trabalho. Agora o neoliberalismo inventa o trabalho sem direitos – condição para sua inserção internacional –, obviamente sem reabilitar a luta de classes”.

A resultante da reforma do Poder Judiciário, especialmente da Justiça do Trabalho, e a disseminada resistência à reforma sindical, talvez estejam a demonstrar que a sociedade acaba por rejeitar viver sob a plena e absoluta influência da mercantilização das dimensões não-econômicas

da vida. Afinal, o neoliberalismo não se constrange em exigir para o capital direitos e instituições de Estado assecuratórios da sua performance, como marcos regulatórios, agências reguladoras, tribunais administrativos, além de um Judiciário apto ao domínio da linguagem técnica envolta nessas relações jurídicas, mas sensível a imposição das regras contratuais, unilateralmente estipuladas.

Não obstante os sinais de interação e de articulação da sociedade civil e, obviamente, dos interesses constituídos em volta das instituições, na execução da agenda institucional, não se pode negar que, recorrendo ainda uma vez a Dupas (2005: 45)

*As corporações tornaram-se os sujeitos de direito mais importantes da sociedade civil; ao mesmo tempo, em suas decisões sobre padrões e vetores tecnológicos – que definem, além dos produtos que se transformarão em objeto do nosso desejo, as características do mercado de trabalho e da oferta de emprego –, tornaram-se os atores mais importantes da esfera política e do espaço público da sociedade liberal. (...) Passamos de uma sociedade política a uma sociedade organizacional, entendida esta última como uma sociedade de gestão sistêmica e tecnocrática que serve de legitimação e de referência aos direitos da pessoa e, portanto, define uma liberdade de maneira totalmente privada.*

A contraposição às grandes corporações requer uma capacidade de organização da sociedade e, especialmente, do trabalho, que torna imperativa a reforma sindical, ante a diminuta capacidade política e técnica da maioria absoluta dos sindicatos brasileiros, em nada assemelhados aos grandes sindicatos de metalúrgicos e bancários, por exemplo. Mas a reforma sindical precisa contemplar a massa de sindicatos atomizados, e não apenas viabilizar o protagonismo dos sindicatos dos setores mais organizados do trabalho.

De todo o modo, a permanência das instituições e regulações originadas da formação e consolidação do Estado nacional, revelam não apenas a constituição de uma teia de interesses organizados, mas de uma plataforma de ação institucional e política capaz de organizar a interação entre diversas dimensões das relações humanas, arrefecendo a pressão totalizante da esfera econômica, comum ao capitalismo. O desafio das alterações desse marco regulatório é atualizar as relações entre Estado, capital e trabalho, criando uma

nova plataforma de pertencimento comum, o que em tempos de globalização do capital e emergência de novas sociedades industriais é uma tarefa de vulto, pois rejeita a tentação da mercantilização pura e simples do trabalho.

Afinal, quando os ventos satânicos arrefecem ainda sobram um território, e um povo sobre ele. Além de uma sociedade soçobrada pela tormenta mercantilizadora.

*Salvador, 05 de janeiro de 2007.*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVIM, Joaquim Leonel de Rezende & FRAGALE Filho, Roberto. 2001. O discurso dos magistrados trabalhistas sobre as transformações da categoria sócio jurídica trabalho. In: MELLO, Marcelo Pereira de (org). *Justiça e Sociedade*. São Paulo, LTR.
- ANTUNES, Ricardo. 2003. A nova morfologia do trabalho e o desenho multifacetado das ações coletivas. In: RAMALHO, José Ricardo e SANTANA, Marco Aurélio (org.). *Além da Fábrica*. São Paulo, Boitempo.
- ARANTES, Rogério Bastos. 2002. *Ministério Público e Política no Brasil*. São Paulo, Educ/Sumaré.
- ARAÚJO, Ângela M. C. & TÁPIA, Jorge r. Biton, 1991. Corporativismo e Neocorporativismo: o exame de duas trajetórias. *BIB*. n.º 32, 2.º semestre, Rio de Janeiro.
- ARIDA, Pérsio; BACHA, Edmar Lisboa & REZENDE, André Lara, 2003. *High Interest Rates in Brasil: conjectures on the jurisdictional Uncertainty*. Rio de Janeiro, Núcleo de Estudos de Política Econômica, Casa das Garças, Versão digital.
- BALTAR, Paulo Eduardo de Andrade. 2003. Estrutura econômica e emprego urbano na década de 1990. In: PRONI, Marcelo e HENRIQUE, Wilnês (org.). *Trabalho, mercado e sociedade*. Campinas, Ed. Unesp.
- BALTAR, Paulo Eduardo de Andrade, DEDECCA, Cláudio Salvadori & HENRIQUE, Wilnês, 1996. Mercado de Trabalho e Exclusão Social no Brasil. In: OLIVEIRA, Carlos Eduardo Barbosa de e MATTOSO Jorge Eduardo Levi. *Crise e Trabalho no Brasil: Modernidade ou Volta ao Passado?* São Paulo, Scritta.
- BELUZZO, Luiz Gonzaga & ALMEIDA, Júlio Gomes de. 2002. *Depois da Queda – A Economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- BENITES, Flávio Antonello. 2001. Intervencionismo Estatal e Modelo Sindical. In: COELHO, Rogério Viola (org). *Democracia & Mundo do Trabalho*. Porto Alegre, Camargo, Coelho e Manieri Advogados Associados.
- BIAVASCHI, Magda Barros. 2005. *O Direito do Trabalho no Brasil – 1930/1942: a construção do sujeito de direitos trabalhistas*. Tese de doutoramento em

Economia do Trabalho, apresentada e aprovada pelo Instituto de Economia da Unicamp, Campinas.

BOITO, Armando Jr. 2003. A crise do sindicalismo. In: SANTANA, Marco Aurélio e RAMALHO, José Ricardo (org.). *Além da Fábrica*. São Paulo, Boitempo.

BOMFIM, B. Calheiros. 1981. *Súmulas e Prejulgados*. Rio de Janeiro, Edições Trabalhistas.

CAMPANHOLE, Adriano e LOBO, Hilton. 1992. *Constituições do Brasil* 10<sup>a</sup>. ed. São Paulo, Atlas S/A.

CARDOSO, Adalberto Moreira. 1999. *Sindicatos, Trabalhadores e a Coqueluche Neoliberal*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.

\_\_\_\_\_. 2003. Sindicatos e a Segurança sócio-econômica no Brasil. In: SANTANA Marco Aurélio e RAMALHO José Ricardo (org.). *Além da Fábrica*. São Paulo, Boitempo.

\_\_\_\_\_. 2003. Direito do Trabalho e Relações de Classe no Brasil Contemporâneo. In: VIANNA, Luiz Werneck (org.). *A Democracia e os Três Poderes no Brasil*. Belo Horizonte, UFMG, IUPERJ E FAPERJ.

CARRION, Valentin. 2000. *Comentários à Consolidação das Leis do Trabalh.*, 25<sup>a</sup> ed. São Paulo, Saraiva.

CARNEIRO, Ricardo. 2003. *Desenvolvimento em crise*. A economia brasileiro no último quarto do século XX. Campinas, Unesp/ Instituto de Economia da Unicamp.

CASTEL, Robert. 2003. *As Metamorfoses da Questão Social* – Uma crônica do salário. 4<sup>a</sup> ed. Petrópolis, Vozes.

COBB, Roger W & ELDER, Charles D. 1995. Issues and Agendas. In: THEODOULOU, Stella Z & CAHN, Matthew A. *The Essential Readings*. New Jersey, Prentice Hall.

CURRIE, David P. 1988. *The Constitution Of The United States*. Chicago and London, The Universty Of Chicago Press.

DAUBLER, Wolfgang. 1994. Relações de Trabalho no Final do Século XX. In: OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de et.all. (orgs.). *O Mundo do Trabalho: Crise e Mudança no Final do Século*. São Paulo, Página Aberta Ltda.

DE MELLO, Marcelo Pereira. 2001. Cultura e Estrutura no Pensamento Jurídico do Brasil Imperial. In: MELLO, Marcelo Pereira de (org). *Justiça e Sociedade*. São Paulo, LTR.

DEDECCA, Cláudio Salvadori. 1999. *Racionalização Econômica e Trabalho no Capitalismo Avançado*. Campinas, Instituto de Economia da Unicamp.

\_\_\_\_\_. 2003. Anos 1990: a Estabilidade com Desigualdade. In: PRONI Marcelo e HENRIQUE, Wilnês (org.). *Trabalho, mercado e sociedade*. Campinas, Unesp.

\_\_\_\_\_. 2003. Anos 1990: A Estabilidade com Desigualdade. In: SANTANA, Marco Aurélio e Ramalho, José Ricardo (org.). *Além da Fábrica*. São Paulo Boitempo.

DELGADO, Mauricio, 2006. *Capitalismo, Trabalho e Emprego – entre o Paradigma da Destruição e os Caminhos de Reconstrução*. São Paulo, LTR.

\_\_\_\_\_. 2005. As duas faces da nova competência da Justiça do Trabalho. In: Coutinho, Grijalbo Fernandes e FAVA, Marcos Neves (orgs.). *Nova Competência da Justiça do Trabalho*. São Paulo, LTR.

\_\_\_\_\_. 2003. *Direito Coletivo do Trabalho*. São Paulo, LTR.

DI GIOVANNI, Geraldo. 1998. Sistemas de Proteção Social: uma introdução conceitual. In: OLIVEIRA, Marco Antonio de (org). *Reformas do Estado e Políticas de Emprego no Brasil*. Campinas, Instituto de Economia da Unicamp.

DRAIBE, Sônia & HENRIQUE, Wilnês. 1988. Welfare State, crise e gestão da crise: um balanço da literatura internacional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n.º 6, vol. 03. São Paulo, ANPOCS.

DUPAS, Gilberto. 2005. *Atores e poderes na nova ordem global*. São Paulo, Unesp.

ECO, Umberto. 1977. *Como se Faz uma Tese*. 11ª ed. São Paulo, Perspectiva.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, Princeton University.

FAVA, Marcos Neves. 2005. O esmorecimento do Poder Normativo – Análise de um aspecto restritivo da ampliação da competência da Justiça do Trabalho. In: COUTINHO, Grijalbo Fernandes e FAVA, Marcos Neves (orgs.). *Nova Competência da Justiça do Trabalho*. São Paulo, LTR.

FARIA, José Eduardo. 2004. *O Direito na Economia Globalizada*. São Paulo, Malheiros.

FERREIRA, José Otávio de Souza. 2005. *Modernização Econômica, Estado e Relações de Trabalho no Brasil*, artigo em versão digital. Disponível em <[www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br)>

FOLHA DE SÃO PAULO. Governo favorece sindicato em troca de apoio. 14 de maio de 2006. Disponível em <[www.fsp.com.br](http://www.fsp.com.br)>

FORÇA SINDICAL. < [www.força.org.br](http://www.força.org.br)>

FRAGALE Filho, Roberto. 1998. *A Aventura Política Positivista- Um Projeto Republicano de Tutela*. São Paulo, LTR.

FRENCH, John, 2001. *Afogados em Leis*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo.

GARCIA, Pedro Carlos Sampaio. 2005. O Fim do Poder Normativo. In: COUTINHO, Grijalbo Fernández e FAVA, Marcos Neves. *Justiça do Trabalho: Competência Ampliada*. São Paulo, LTR.

GALVÃO, Andréia. 2003. *Neoliberalismo e Reforma Trabalhista no Brasil*. Tese de doutoramento apresentada à Unicamp, Campinas.

GOMES, Ângela de Castro; PESSANHA, Eliana Gonçalves & MOREL, Regina Lúcia. 2005. *Directo(s) e Justiça do Trabalho no Contexto da Reforma Sindical*. Brasília, Revista da ANAMATRA.

GOMES, Ângela de Castro, 2004. A Política Brasileira em Busca da Modernidade: Na Fronteira entre o Público e o Privado. In: SCHWARCZ, Lília Moritz. *Histórica da Vida Privada no Brasil - Contrastes da Intimidade Contemporânea*. Vol. 4. São Paulo, Companhia das Letras.

\_\_\_\_\_. 1979. *Burguesia e Trabalho. Política e Legislação Social no Brasil: 1917-1937*. Rio de Janeiro, Campus.

GRAU, Eros Roberto. 2001. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 6ª. ed. São Paulo, Malheiros.

HENRIQUE, Wilnês, 1999. *O capitalismo selvagem: um estudo sobre a desigualdade no Brasil*. Tese de doutoramento apresentada ao Instituto de Economia da UNICAMP, São Paulo.

HOBBSBAWM, J. Eric. 2000. *Mundos do Trabalho – Novos Estudos sobre a História Operária*. 4ª. ed. São Paulo, Paz e Terra.

KREIN, José Dari. 2003. Balanço da reforma trabalhista do governo FHC. In: PRONI, Marcelo e HENRIQUE, Wilnês (org.). *Trabalho, mercado e sociedade*. Campinas, Unesp.

KINGDON, John W. 1995. Agenda Setting. In: THEODOULOU, Stella Z & CAHN, Matthew A. *The Essential Readings*. New Jersey, Prentice Hall.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. IBGE. Disponível em <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>

LIMONCIC, Flávio. 2003. *Os Criadores do New Deal – Estado e sindicatos nos Estados Unidos dos anos 1930*. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de História Social da UFRJ.

LOPES, Mônica Sette. 1998. *A Convenção Coletiva de Trabalho e Sua Força Vinculante*. São Paulo, LTR.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. 2005. A Justiça do Trabalhador? In: COUTINHO, Grijalbo Fernandes e FAVA, Marcos Neves (orgs.). *Nova Competência da Justiça do Trabalho*. São Paulo, LTR.

MARSHALL, T. H. 1967. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro, Zahar.

MARQUES, Jayme-Pereira. 1998. *Trabalho, cidadania e eficiência da regulação econômica: uma comparação Europa/América Latina*. In: THÉRET, Bruno e BRAGA, José Carlos de Souza (org.). *Regulação Econômica e Globalização*. Campinas, Instituto de Economia da Unicamp.

MARTINS Filho, Ives Gandra. 2003. *Processo Coletivo do Trabalho*. 3ª. ed. São Paulo, LTR.

MATTOSO, Jorge Eduardo Levi. 1996. Emprego e Concorrência Desregulada: Incertezas e Desafios. In: OLIVEIRA, Carlos Eduardo Barbosa de e MATTOSO, Jorge Eduardo Levi. *Crise e Trabalho no Brasil: Modernidade ou Volta ao Passado?* São Paulo, Scritta.

MEDEIROS, Carlos Aguiar. 1994. Contrato Coletivo e Mercado de Trabalho no Brasil. In: OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de et.al. (orgs.). *O Mundo do Trabalho: Crise e Mudança no Final do Século*. São Paulo, Scritta..

MELLO E SILVA, Leonardo. 2004. *Trabalho em Grupo e Sociabilidade Privada*. São Paulo, 34.

MELO, João Manuel Cardoso de. 2004. Capitalismo Tardio, Sociabilidade Moderna. In: SCHWARCZ, Lilia Moritz. *História da Vida Privada no Brasil- Contrastes da Intimidade Contemporânea*. Vol. 4. São Paulo, Companhia das Letras.

MULLER, Alexandre Garcia. 2004. *O Direito do Trabalho no Contexto Jurídico, Político e Econômico da Sociedade Contemporânea*. Tese de Mestrado apresentada ao Centro Universitário Eurípides de Marília, Marília.



- NADEL, Henri. 1998. Crise da Sociedade Salarial, Nova Pobreza. In: THÉRET, Bruno e BRAGA, José Carlos de Souza (org.). *Regulação Econômica e Globalização*. Campinas, Instituto de Economia da Unicamp.
- NORTH, Douglass Cecil. 1981. *Structure And Change in Economic History*. New York and London, W. W. Norton & Company Inc..
- OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa. 1994. Contrato Coletivo e Relações de Trabalho no Brasil. In: OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de et.all. (orgs.). *O Mundo do Trabalho: Crise e Mudança no Final do Século*. São Paulo, Scritta.
- OLIVEIRA, Marco Antônio, 2003. Tendências recentes da negociação coletiva no Brasil. In: PRONI, Marcelo e HENRIQUE, Wilnês (org.). *Trabalho, mercado e sociedade*. Campinas, Unesp.
- OLIVEIRA, Marco Antônio & SIQUEIRA, José Francisco Neto. 1996. Contrato Coletivo de Trabalho: Possibilidades e Obstáculos à Democratização das Relações de Trabalho no Brasil. In: OLIVEIRA, Carlos Eduardo Barbosa de e MATTOSO, Jorge Eduardo Levi. *Crise e Trabalho no Brasil: Modernidade ou Volta ao Passado?*. São Paulo, Scritta.
- OLIVEIRA, Roberto Vêras. 2002. *Sindicalismo e Democracia no Brasil: Atualizações. Do novo sindicalismo ao sindicato cidadão*. Tese de doutoramento apresentada ao Departamento de Sociologia da USP, São Paulo.
- PASTORE, José. 1994. *Flexibilização dos Mercados de Trabalho e Contratação Coletiva*. São Paulo, LTR.
- PEREIRA, José Luciano Castilho. 2005. A Reforma do Poder Judiciário – O Dissídio Coletivo e o Direito de Greve. In: COUTINHO, Grijalbo Fernández e FAVA, Marcos Neves. *Justiça do Trabalho: Competência Ampliada*. São Paulo, LTR.
- PIERSON, Christopher. 2000. *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*. Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press,.
- PINHEIRO, Armando Cautelar. 2000. *Judiciário e Economia no Brasil*. São Paulo, Sumaré.
- PINTO, José Augusto Rodrigues. 1998. *Direito Sindical e Coletivo do Trabalho*. São Paulo, LTR.
- \_\_\_\_\_. 2005. A Emenda Constitucional 45/2004 e a Justiça do Trabalho: Reflejos, inovações e impactos. In: FAVA, Marcos Neves e COUTINHO,

Grijalbo Fernández. *Justiça do Trabalho: competência ampliada*. São Paulo: LTR.

POCHMANN, Márcio. 2000. *O Trabalho sob Fogo Cruzado*. São Paulo, Contexto.

\_\_\_\_\_. 1996. Mudança e Continuidade na organização sindical brasileira no período recente. In: OLIVEIRA, Carlos Eduardo Barbosa de e MATTOSO, Jorge Eduardo Levi. *Crise e Trabalho no Brasil: Modernidade ou Volta ao Passado?* São Paulo, Scritta.

\_\_\_\_\_. 1994. Trinta Anos de Políticas Salariais no Brasil. In: OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de et.al. (orgs.). *O Mundo do Trabalho: Crise e Mudança no Final do Século*. São Paulo, Página Aberta.

POLANYI, Karl. 2000. *A Grande Transformação. As origens da nossa época*. Rio de Janeiro, Campus.

POSNER, Richard A. 2003. *Law, Pragmatism and Democracy*. Harvard, Harvard University Press.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Legislação brasileira. Disponível em <[www.presidencia.gov.br/casacivil](http://www.presidencia.gov.br/casacivil)>

PRONI, Marcelo Weishaupt; GIMENEZ, Denis Maracci & MORETTO, Amilton José. 2003. Os descaminhos das políticas de emprego no Brasil. In: PRONI, Marcelo e HENRIQUE, Wilnês (org.). *Trabalho, mercado e sociedade*. Campinas, Unesp.

RODRIGUES, Iram Jácome. (2003). Relações de Trabalho no ABC paulista na década de 1990. In: SANTANA, Marco Aurélio e RAMALHO, José Ricardo (org.). *Além da Fábrica*. São Paulo, Boitempo.

RODRIGUES, Lêda Boechat. 2002. *História do Supremo Tribunal Federal*. Vol. 4, tomo I: 1930-1963. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

ROMITA, Arion. 1973. *Comentários aos Prejulgados do Tribunal Superior do Trabalho*. Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

SAYAD, João. 1998. Observações sobre o Plano Real. In: MERCADANTE Aloizio (org.). *O Brasil Pós-Real – a Política econômica em debate*. Campinas, Instituto de Economia da Unicamp.

SIQUEIRA, José Francisco Neto. 2000. *Liberdade Sindical e Representação dos Trabalhadores nos Locais de Trabalho*. São Paulo, LTR.

\_\_\_\_\_. 1996. Flexibilização, Desregulamentação e o Direito do Trabalho no Brasil. In: OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de e MATTOSO, Jorge Eduardo

Levi. *Crise e Trabalho no Brasil: Modernidade ou Volta ao Passado?* São Paulo, Scritta.

\_\_\_\_\_. 1994. Contrato Coletivo de Trabalho no Brasil. In: OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de et.all. (orgs.). *O Mundo do Trabalho: Crise e Mudança no Final do Século*. São Paulo, Página Aberta.

\_\_\_\_\_. 1994. Contrato Coletivo de Trabalho. In: OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de et.all. (orgs.). *O Mundo do Trabalho: Crise e Mudança no Final do Século*. São Paulo, Página Aberta.

SILVA, Antônio Álvares. 1994. Marcos Legais do Corporativismo no Brasil. In: OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de et.all. (orgs.). *O Mundo do Trabalho: Crise e Mudança no Final do Século*. São Paulo, Página Aberta.

SENNETT, Richard. 2001. *A Corrosão do Carácter – as conseqüências pessoais do trabalho no novo capitalismo*. Coimbra, Terramar.

SUNSTEIN, Cass R. (2004). O Constitucionalismo Após The New Deal. In: MATTOS, Paulo et alli (orgs.). *Regulação Econômica e Democracia*. São Paulo, 34.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO. Legislação. Disponível em <[www.trt15.gov.br](http://www.trt15.gov.br)>

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Estatísticas da Justiça do Trabalho – Disponível em <[www.tst.gov.br](http://www.tst.gov.br)>

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Movimento Forense Nacional. Disponível em <[www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)>

TUMA, Fábila. *A Política Salarial do período 1979-1982: uma análise dos seus efeitos redistributivos*. Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto de Economia da Unicamp em 1987.

TUMOLO, Paulo Sérgio. 2002. *Da Contestação à conformação – A formação sindical da CUT e a reestruturação capitalista*. Campinas, Unicamp.

TURA, Marco Antônio Ribeiro. 2001. *História Institucional do Brasil Real*. Curitiba, Juruá.

URIARTE, Oscar Ermida. 2002. *A Flexibilidade*. São Paulo, LTR.

VIANA, Luiz Werneck. 2003. Revolução Processual do Direito e Democracia Progressiva. In: VIANA, Luiz Werneck (org.). *A Democracia e os Três Poderes no Brasil*. Belo Horizonte, UFMG, IUPERJ E FAPERJ.