

# OS SINDICATOS NO BRASIL

Adalberto Cardoso\*

## 1 INTRODUÇÃO

O movimento sindical brasileiro viveu, ao longo dos anos 2000, um aparente paradoxo. De um lado, na grande imprensa e em parte do debate acadêmico, leu-se e ouviu-se que o sindicalismo estava em crise no país, como no resto do mundo todo. A crise seria multidimensional, relacionada tanto com a eficácia da ação propriamente sindical (de representação dos trabalhadores junto aos patrões) quanto com os aspectos expressivos e identitários do movimento; responsável, por exemplo, pela construção de visões de mundo alternativas ou transformadoras. O sindicalismo teria sido cooptado pelos “governos do Partido dos Trabalhadores (PT)”.

Porém, e esse é o outro lado do paradoxo, os indicadores existentes de organização sindical não parecem corroborar essa visão. Tomando-se os resultados das negociações coletivas, as taxas de greves ou a presença de sindicalistas nas esferas de representação política (o parlamento ou a administração estatal), o que se viu, em lugar da crise, foi um movimento consolidado e atuante, ainda que essa atuação não tenha tido a visibilidade que muitos gostariam que tivesse. É verdade que as taxas de filiação sindical caíram, mas esse dado pode não ser alarmante, tendo em vista as enormes mudanças em curso nos mercados de trabalho, fruto do crescimento econômico centrado nos serviços, e tendo em vista, também, a pequena importância da filiação como medida da representatividade dos sindicatos. Vejam-se, então, as dimensões desse paradoxo.

## 2 A AÇÃO SINDICAL EM NÚMEROS

Antes de mais nada, é útil lembrar que havia no Brasil, em 2013, pouco mais de dez mil sindicatos de trabalhadores com registro ativo no Ministério do Trabalho em Emprego (MTE), e quase cinco mil de empregadores. Havia, também, três mil entidades de trabalhadores com registros ainda por serem validados pelo MTE. Dos sindicatos ativos de trabalhadores, 75% eram filiados a uma das centrais sindicais existentes, e dos que eram filiados, 30% estavam na Central Única dos Trabalhadores (CUT), 22% na Força Sindical, 14% na Nova Central Sindical dos Trabalhadores (NTSC) e outros 14% na União Geral dos Trabalhadores (UGT). Os demais se distribuíam por outras oito centrais sindicais.<sup>1</sup>

---

\* Diretor do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ).

1. Dados em: <<http://www3.mte.gov.br/sistemas/cnes/relatorios/painel/GraficoTipo.asp>>. Acesso em: set. 2013.

O registro dos sindicatos no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES), do MTE, voluntário por lei, acaba sendo compulsório para aqueles que pretendem acesso ao imposto sindical, já que decisão do Tribunal Superior do Trabalho (TST) de 2002 atribuiu ao ministério a faculdade de “zelar pela unicidade sindical” prevista na Constituição de 1988 (Cardoso e Lage, 2007). Além disso, a legislação de 2008 facultou o acesso das centrais sindicais a uma fatia (10%) do mesmo imposto, repartido entre elas segundo o número de sindicatos filiados. Isso estimulou o movimento de registro das entidades sindicais no mesmo sistema do MTE, no qual informam, também, a qual central se filiam. Mudanças no âmbito da lei, portanto, estimularam um novo processo de alinhamento do “mercado sindical” no país, fazendo com que a maioria dos sindicatos existentes se vinculasse a uma das centrais que disputam a lealdade das entidades de base. Ou seja, a disputa pelo imposto sindical tornou esse mercado ainda mais competitivo, com várias organizações mudando de mãos em eleições concorridas, fruto da competição entre as entidades de cúpula. Isso sempre ocorreu no país, mas o estrondoso crescimento da Força Sindical nos últimos anos, saltando de perto de 600 em 2001 para mais de 1.600 sindicatos em 2013, e o relativo esvaziamento da CUT, que perdeu entidades para centrais dissidentes e também para a Força Sindical, não podem ser explicados sem menção a essas mudanças legais, que passaram a orientar a ação estratégica das entidades de cúpula.<sup>2</sup> Nesse âmbito específico (movimentação de lideranças, alinhamentos políticos, disputas em eleições acirradas etc.) não se pode dizer que o sindicalismo brasileiro estivesse inerte.

Pode-se ver, então, as dimensões da “crise”. Em primeiro lugar, ela se expressaria na queda das taxas de sindicalização. E, de fato, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), em 2001, tomando-se a população assalariada adulta (pessoas de 18 anos ou mais, incluindo servidores públicos, domésticos e assalariados sem carteira, além dos assalariados com carteira, 19,3% eram filiados a sindicatos. Em 2006, a taxa tinha subido a 21%, tendo decrescido desde então, atingindo 18,1% em 2012. Trata-se da menor taxa registrada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) na série histórica iniciada em 1988 (gráfico 1).

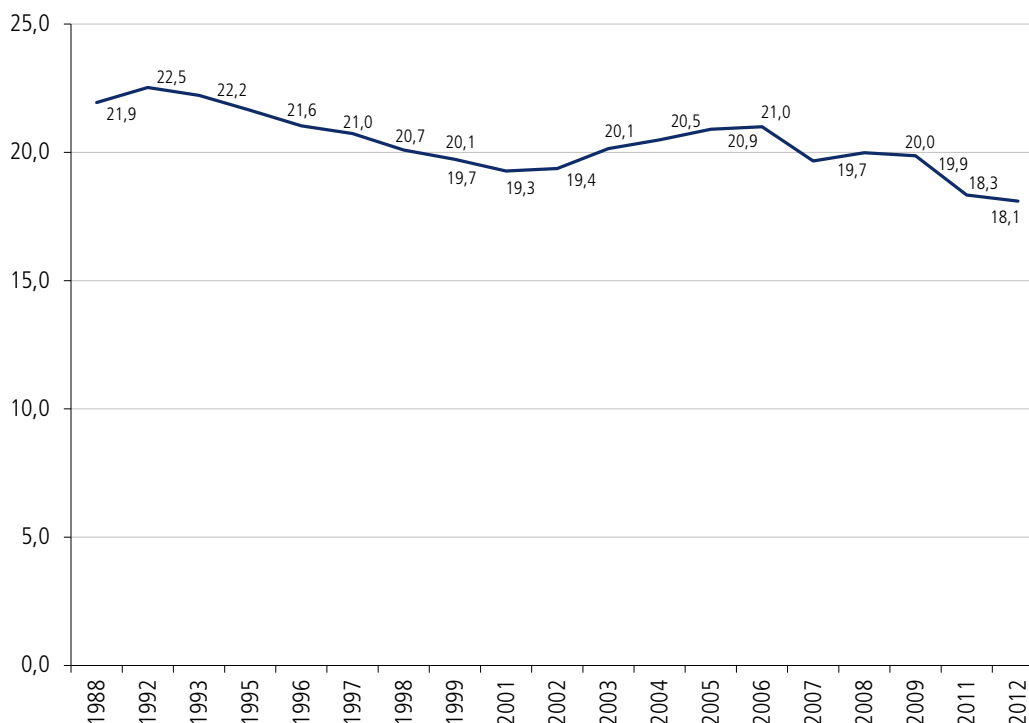
Contudo, considerando-se o total da população *ocupada* adulta, a taxa foi de 17,2% em 2012, a mesma registrada em 1988, auge do sindicalismo no país. E eram perto de dezesseis milhões os filiados na população ocupada adulta. Em termos absolutos, portanto, o número de filiados no Brasil ainda é muito alto, apesar da queda na taxa de filiação.

---

2. O dado para a Força em 2001 é do Censo Sindical do IBGE. Há indicações de que a gestão de Carlos Lupi no MTE, de 2007 a 2011, também teria contribuído para o crescimento da central, por meio de concessão de registros sindicais a entidades concorrentes nas bases da CUT e outras centrais. O ministro era presidente do Partido Democrático Trabalhista (PDT), na época partido de Paulo Pereira da Silva, presidente da Força Sindical.

GRÁFICO 1

## Brasil: Taxa de filiação sindical da população assalariada adulta – 18 anos ou mais (1988-2011)



Fonte: Microdados da PNAD.

Como sugere Rodrigues (2013), a queda teria sido maior, se não tivesse sido contra-arrestada pelo crescimento da sindicalização no campo, sobretudo entre os trabalhadores por conta própria e não remunerados. A taxa de filiação dos ocupados rurais foi de 27% em 2012, contra menos de 14% em 1988. É verdade que havia menos pessoas trabalhando no campo em 2012 do que em 1988 (12,8 milhões e 14,7 milhões, respectivamente), mas, como a taxa de adesão a sindicatos dobrou, os filiados eram 3,5 milhões em 2012, contra 2,4 milhões em 1988. Isso representou 22% *do total de filiados* em 2012, contra 14% em 1988. Vale notar que, em 1988, 69% dos filiados no campo eram trabalhadores por conta própria e não remunerados, contra 80% em 2012. O crescimento se deu, sobretudo, entre os pequenos produtores rurais, provavelmente em razão das regras para acesso ao financiamento da agricultura familiar, e não por uma diferencial propensão desses trabalhadores à sindicalização.

Pelas taxas de filiação, portanto, o que se vê é um movimento de relativo esvaziamento do sindicalismo urbano, com crescimento da filiação rural. E como esta queda recente coincide com o crescimento estrondoso do número de empregos formais de má qualidade (Pochmann, 2012), e também com o aumento nas taxas de rotatividade, não se pode assegurar que permanecerá nesse patamar no futuro, isto é, à medida que (e se) os novos empregos se tornarem menos instáveis. De todo modo, deve servir de alerta a tendência de queda na adesão aos sindicatos iniciada em 2006. Ainda que, como já foi mostrado em outros lugares, a filiação não seja indicador adequado de pujança do sindicalismo no Brasil, a queda nas taxas indica menor proximidade dos trabalhadores em relação às instituições que os representam compulsoriamente.<sup>3</sup> Não se deve esquecer que apenas os filiados votam nas eleições sindicais. A queda na filiação pode significar, também,

3. Foi analisada a filiação sindical em Cardoso (1999; 2003; 2013, cap. V).

maior oligarquização da representação sindical, tema que será retomado na última seção.

Em segundo lugar, a crise estaria refletida na perda de capacidade para a ação coletiva. Ora, os dados disponíveis não corroboram essa percepção. Em 2012, ocorreram quase 900 greves no país, 53% das quais em empresas privadas, sendo 330 na indústria, segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese).<sup>4</sup> Foi o maior volume de greves em dezesseis anos (isto é, desde 1997). E ainda, segundo o Dieese, 75% das greves podem ser consideradas vitoriosas, já que tiveram as reivindicações atendidas no todo ou em parte, e em 34% dos casos as negociações prosseguiriam após a greve.<sup>5</sup> É claro que as greves já não têm o impacto político dos anos de renascimento do sindicalismo entre nós, mas elas não estão ausentes do cenário das lutas sindicais, e não são nem ineficazes nem inexpressivas, como mostram esses dados do Dieese. O que ele perdeu (e apenas em parte) foi seu caráter *expressivo* de elemento da síndrome de determinantes que consolidou a identidade do movimento sindical no país nos anos 1980. Um elemento que, para se fazer valer, precisou mostrar-se com estardalhaço na cena pública, que era também uma arena de disputa política sobre os destinos da nação, os quais estavam sendo jogados a todo momento nos meandros da transição do autoritarismo. As greves, hoje, têm caráter sobretudo *instrumental*, por estarem voltadas para dar respaldo às negociações coletivas. E têm sido eficazes nesse aspecto, visto que, ao menos em termos salariais, as negociações têm sido exitosas.

Os sindicatos tampouco perderam a capacidade de negociação coletiva. O último dado disponível sobre o tema, de 2008, revela que foram realizados mais de 32 mil acordos e convenções coletivas, total depositado no MTE. Não há razão para imaginar que a cifra tenha diminuído desde então, numa situação de retomada do ímpeto grevista. O volume de eventos de negociação é, como se vê, portentoso. Isso quer dizer mobilização regular de energias de dirigentes sindicais e seus advogados em todo o país, bem como de sindicatos patronais e diretorias de recursos humanos das empresas, na negociação de acordos e convenções que regerão a vida dos milhões de trabalhadores representados, mesmo que eles não tenham notícia disso, já que a representação é compulsória e as taxas de filiação, baixas. A negociação coletiva é ainda mais invisível do que as greves instrumentais, mas seu exercício regular expõe um aspecto que costuma passar despercebido pelos analistas: a lei brasileira *exige* a negociação coletiva e, enquanto for assim, haverá sindicatos ativos negociando condições contratuais para seus representados.

E, uma vez mais segundo o Dieese, que publica regularmente um balanço das negociações coletivas no Brasil, desde pelo menos 2008, 80% ou mais das categorias negociaram reajustes salariais acima da inflação, proporção que atingiu quase 95% das negociações em 2012.<sup>6</sup> Na verdade, desde 2005 a proporção de acordos que superaram a inflação esteve sempre acima de 70%, e acima de 80% na maioria das vezes.

Por esses dados, a ação sindical, embora “invisível” (porque não provoca a mesma comoção de outros tempos), parece bastante eficaz, além de disseminada por todo o país, e em todos os setores econômicos, ainda segundo a mesma fonte.

4. Dados em: <<http://www.dieese.org.br/balancodasgreves/2012/estPesq66balancogreves2012.pdf>>

5. Idem, p. 19.

6. Dados em: <<http://www.dieese.org.br/balancodosreajustes/2012/estPesq64BalNegoc2012.pdf>>

### 3 COOPTAÇÃO

Outra crítica ao sindicalismo sustenta que ele teria sido cooptado pelo governo na era Lula. Viu-se que o sindicalismo vai muito bem ali onde ele é convocado cotidianamente (a relação com os patrões). Nesse âmbito, não se pode dizer que tenha sido “cooptado”. O termo se refere, antes, às lideranças maiores do movimento, em especial as centrais sindicais, que teriam deixado de operar como centros de construção de identidades e projetos de transformação social.

Parece um erro considerar que a CUT ou a Central dos Trabalhadores do Brasil (CTB, dissidência da CUT ligada ao Partido Comunista do Brasil, PCdoB) foi “cooptada”. Bem ao contrário: o projeto político alimentado pela CUT, ou pelas facções majoritárias da central, chegou ao poder em 2003. Lula levou consigo algumas centenas de lideranças cutistas, colocadas em postos estratégicos de gestão do Estado. Não se refere aqui apenas aos canais de participação criados pela Constituição de 1988 (como os vários conselhos consultivos ou deliberativos que hoje povoam o aparato estatal), ativados de forma sem precedentes sob Lula e que incluíram também as outras centrais, além das confederações pelegas. A referência é propriamente à gestão do Estado, aos postos ocupados na administração direta e indireta por Antônio Palocci, Luís Marinho, Luís Gushiken, Jaques Wagner, Wilson Santarrosa, Ricardo Berzoine, Jair Meneguelli. Pode-se gastar muita tinta nomeando as pessoas que ocuparam os vários escalões do poder de Estado egressas da CUT, que teve inclusive seu Departamento de Segurança Patrimonial (DESEP) esvaziado pela nomeação de vários de seus técnicos para os segundo e terceiro escalões do MTE. Sem contar que 44 dos 91 deputados federais eleitos em 2002 pelo PT tinham origem no movimento sindical (Lucca, 2011). A CUT não foi cooptada pelo governo. Ela chegou ao poder com Lula, e tornou-se um importante manancial de novas elites, agora de extração popular, com lastro no mundo do trabalho, aptas à gestão do Estado capitalista.

Considera-se um equívoco, portanto, que se trate como cooptação ou crise do sindicalismo uma história de sucesso de um projeto político. Pode não se gostar dele, pode-se criticá-lo como capitulação ou conservadorismo, como “traição” às esquerdas ou mesmo aos trabalhadores, mas essa crítica não leva em conta o fato de que a utopia brasileira, a utopia real, vivida por gerações sucessivas, foi e segue sendo a utopia do trabalho assalariado regulado pelo Estado, veículo de precária segurança ontológica e frágil segurança socioeconômica, mas ainda assim melhor do que as alternativas disponíveis. Lula foi a encarnação dessa utopia, prevista num velho discurso de Getúlio Vargas, proferido em 1954, no qual dizia: “hoje vocês [trabalhadores] estão com o governo. Amanhã vocês serão o governo”. Esse projeto cumpriu, finalmente, a utopia varguista da gestão do capitalismo *pelos* trabalhadores, mesmo que isso não se faça, como aliás queria Vargas, *para* os trabalhadores, mas sim para criar condições favoráveis à acumulação, dando à ordem burguesa trilhos menos turbulentos sobre os quais prosperar.

### 4 UM FUTURO PARA O SINDICALISMO?

O projeto político que uniu CUT e PT nos anos 1980 cumpriu a utopia varguista da gestão do capitalismo pelo trabalho organizado, cinquenta anos depois de formulada. Os trabalhadores “são o governo”. É claro que, num presidencialismo de coalizão, estar no

comando do governo não confere poderes irrestritos. Muito da agenda daquele projeto político não pôde se materializar em políticas públicas, nem mesmo timidamente.<sup>7</sup> Parte dos dilemas atuais do sindicalismo decorre disso.

Em primeiro lugar, é difícil para os membros de uma coalizão vitoriosa de forças políticas e sociais voltar-se contra os mecanismos que permitiram seu acesso ao poder de Estado. Não parece lógico esperar que lideranças sindicais, que tiveram na estrutura herdada de Vargas e apenas parcialmente reformada em 1988 seu berço e terreno onde vicejar, trabalhem para mudar a legislação. Abrir a discussão sobre isso significa inaugurar um ambiente de incerteza quanto ao futuro do ordenamento sindical e dos direitos do trabalho, que essas lideranças estão pouco dispostas a avaliar.

Em segundo lugar, e relacionado com isso, pela Constituição de 1988, a negociação coletiva é obrigatória no Brasil. Logo, sem reforma constitucional, os sindicatos continuarão a ter existência legal obrigatória, tornando legítima a demanda por uma forma regular e também obrigatória de financiamento – como o imposto sindical –, e, com isso, dificultando sua extinção. As centrais sindicais, por sua vez, para terem acesso ao imposto precisam filiar esses sindicatos, e essa legislação é recente. Ela, na verdade, assegura um mecanismo duradouro e regular de financiamento de elites sindicais aptas à ação política e, eventualmente, à gestão do Estado, sempre que forças políticas ligadas aos sindicatos chegarem ao poder, nas várias instâncias federativas. Logo, dificilmente será mudada ou combatida pelas forças hoje no comando do governo federal.

Em terceiro lugar, o direito do trabalho é muito flexível no Brasil, como as pesquisas econômicas não se cansam de mostrar. O problema da competitividade das empresas não parece repousar nos custos do trabalho, mas sim, e sobretudo, na taxa de câmbio, que torna o trabalho por aqui mais caro *vis-à-vis* os países com níveis semelhantes de produtividade, como o México, a Argentina ou mesmo a China. Não fosse o caso, a pressão dos empresários por mudanças mais profundas na legislação trabalhista seria muito mais dura do que de fato é.<sup>8</sup> Como aos trabalhadores tampouco interessam mudanças substanciais nessa área, dificilmente o tema entrará na agenda decisória, enquanto a coalizão hoje (2013) no poder conseguir se reproduzir nele.

A combinação dessas estruturas, algumas delas constitucionais, torna muito difícil mexer na estrutura sindical e trabalhista, cujo ordenamento gerou e continua gerando interesses profundos em sua perpetuação (e nem se mencionou a Justiça do Trabalho e os milhões de agentes de um modo ou de outro ligados à operação do direito do trabalho). Esse ordenamento favorece a manutenção e mesmo o aumento da fragmentação da representação sindical na base, aliados ao crescimento concomitante das centrais sindicais. Deve aumentar a competição entre elas, em razão do aprofundamento de sua politização, agora financiada de forma regular pelo imposto sindical. Isso deve ocorrer mesmo num ambiente de baixa filiação sindical, já que esta não é necessária para que a estrutura que reproduz as lideranças sobreviva e prospere. É possível haver sindicatos com poucos ou

7. É o caso, por exemplo, da reforma sindical, objeto de intensas negociações no Fórum Nacional do Trabalho (FNT), sepultado pelo escândalo do “mensalão” em 2005. Ver o artigo de Almeida (2007), um dos poucos que se debruçaram sobre a experiência frustrada do FNT.

8. A “Agenda Legislativa da Indústria”, documento que torna públicos os interesses da CNI no Congresso Nacional, trazia, em 2011, apenas quatro temas relacionados aos direitos do trabalho, dentre vinte outros prioritários. Os principais se referiam às terceirizações, jornada de trabalho e restrições a despedidas de trabalhadores. Elementos, portanto, centrais na flexibilização do uso do trabalho, mas que continuam enfrentando resistências no Congresso. Ver: <<http://agendalegislativa.cni.org.br/portal/main.jsp?lumChannelId=FF8080812ED8ED4E012EE2EC6D386E8E>>

mesmo sem filiados, que negociam coletivamente em nome das bases que legalmente representam, e alimentam o sistema como um todo com lideranças e militantes.

O risco maior desse arranjo é a oligarquização crescente do movimento, por meio do controle cada vez maior, pelas centrais sindicais, desses mecanismos de reprodução de quadros. De posse de recursos financeiros polpudos (10% do imposto sindical são divididos entre cinco centrais sindicais, enquanto 60% são divididos entre mais de dez mil sindicatos), elas tendem a ser a força mais importante nas eleições sindicais, disputando de forma renhida as direções dos sindicatos existentes e forçando a criação de novos sindicatos, ali onde não consigam vencer uma central rival. As baixas taxas de filiação são a forma mais segura de controlar as eleições, ou de restringi-las a eleitores confiáveis, reduzindo assim o risco de perda das entidades, cujo controle garante acesso ao imposto sindical. Fecha-se, dessa maneira, um círculo de interesses investidos cuja consequência é maior fragmentação (sindicatos menores, mas em maior número), que enfraquece a representação de base ao passo que fortalece os organismos de cúpula. E são eles que têm assento nos mecanismos decisórios criados pela Constituição de 1988, assim como são eles que falam em nome dos trabalhadores na esfera pública.

#### REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gelson R. O governo Lula, o Fórum Nacional do Trabalho e a reforma sindical. *Katálysis*, v. 10, n. 1, p. 54-64, 2007.

CARDOSO, Adalberto. **Sindicatos, trabalhadores e a coqueluche neoliberal**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

\_\_\_\_\_. **A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2003.

\_\_\_\_\_. **Ensaio de sociologia do mercado de trabalho brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

CARDOSO, Adalberto; LAGE, Telma. **As normas e os fatos**. Desenho e efetividade das instituições de regulação do mercado de trabalho no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

LUCCA, Juan Bautista. **Estudio comparado de la identidad partidaria-sindical durante el gobierno de Lula da Silva (Brasil, 2003-2006) y de Néstor Kirchner (Argentina, 2003-2007)**. 2011. Tese (Doutorado) – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2011.

POCHMANN, Marcio. **Nova classe média?** O trabalho na base da pirâmide social brasileira. São Paulo: Boitempo, 2012.

RODRIGUES, Iram Jácome. Para onde foram os sindicatos? Alguns dados para reflexão. *In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS*, 37., 2013, Águas de Lindoia, São Paulo. **Anais...** Águas de Lindoia: ANPOCS, 2013.