

CAUSA E FIM DA ORGANIZAÇÃO SINDICAL

João Antônio G. Pereira Leite

Juiz Vice-Presidente do TRT da 4.^a Região — Livre-docente da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

1. RELAÇÕES COLETIVAS

A área mais rebelde a matrizes dogmáticas tradicionais, no direito do trabalho, é a das relações coletivas.

O sindicato nasce como delito e termina como direito, recebido aqui como pessoa — de direito público ou privado —, mais adiante com personalidade “sui generis”, algures como ente poderoso, social e politicamente, mas a quem se não reconhece personalidade.

A relação de emprego, bem ou mal, acomodou-se à fórmula do contrato. Nunca, à convenção coletiva — cuja natureza ainda hoje perturba os estudiosos. A sentença normativa foge à destinação clássica da sentença e faz do Juiz um estranho legislador ou do árbitro um legislador togado.

A greve é a violência no direito, quando muito a violência mal domada, e dela o menos que se diz é que constitui uma realidade misteriosa.

Em suma, boa parte dos institutos jurídicos de direito individual são razoavelmente dóceis, no sentido de afeiçoarem-se as construções clássicas, mas não os de direito coletivo. Diante deles, a dogmática como que se exaure. Oferecem, pois, permanente desafio ao jurista.

As relações individuais distinguem-se das relações coletivas pelos sujeitos, pelo conteúdo, pela finalidade e pela natureza dos conflitos.

Sujeitos das relações individuais são empregados e empregadores, individualmente considerados, enquanto nas relações coletivas situam-se, em um dos polos, grupos de empregados, representantes de uma “comunidade de interesses”, e, no outro, um empregador ou um grupo de empregadores.

O conteúdo da relação individual é moldado em boa parte por regras heterônomas, com reduzida carga de autonomia de vontade. A relação coletiva não se volta a situações concretas da vida, mas visa ao conteúdo das relações individuais. Há, por outro lado, como que um retorno à autonomia de vontade — à autonomia das vontades coletivas (G. Lyon — Caen) e uma ojeriza à proteção estatal através da lei.

Inobscurecível a finalidade (causa) de intercâmbio trabalho-salário, nas relações individuais, enquanto essencialmente normativo o fim das relações coletivas, a revelar a fragilidade ou a insuficiência das regras legais para superar o entrechoque de interesses coletivos.

Consoante formulação clássica (Jaeger), nos conflitos individuais estão em causa imediatamente interesses concretos de indivíduos determinados e nos coletivos interesses abstratos de grupo ou categoria.

Os interesses coletivos dos grupos sociais que atuam dentro do Estado são submetidos à ordem jurídica vigente (salvo em caso de revolução). Se a ofendem, impõem-se, com maior ou menor eficácia sociológica, as sanções previstas em lei.

Isto não ocorre no que tange às relações coletivas de trabalho.

As tensões geradas pelos interesses coletivos conduzem à edição de novas regras, que se somam às regras legais.

Não há, propriamente, um vazio a preencher. Como advertem os teóricos, lacunas do ordenamento jurídico distinguem-se de situações extra-jurídicas. “Não basta dizer que lacuna é o caso não previsto pelo direito, ou não regulado normativamente. Porque a maior parte das situações da vida não são previstas nem reguladas pelo direito. Debalde procuraremos nas leis regras sobre passos de dança, ou lançamento de satélites espaciais, ou preparação para o casamento. Nem o direito adianta nada se alguém se queixa de que o vizinho não o cumprimenta quando se cruza com ele na rua” (José de Oliveira Ascensão. O Direito — Introdução e Teoria Geral. Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1977, pág. 386). No conflito coletivo, aquilo que não tinha relevo jurídico passa a ter. O direito posto, que era suficiente em face dos interesses coletivos, passa a ser insuficiente. Uma situação antes extra-jurídica, ganha juridicidade. De certo modo, onde não havia uma lacuna, abre-se um espaço, por vezes de dimensões abissais. Este espaço deve ser preenchido pelas leis ou pelas normas decorrentes das convenções coletivas e das sentenças normativas.

O direito coletivo é um direito das fontes normativas não estatais ou um direito da edição das normas coletivas. Na sua base política e sociológica estão conflitos de interesses não previstos e não regulados pelo ordenamento jurídico. Seu objeto deve ser, precipuamente, o estudo destas fontes.

As fontes normativas situam-se no âmago da organização sindical e por vezes quase com ela se confundem. A função das normas de direito coletivo — segundo O. Gomes — é “propiciar a organização dos grupos sociais e estabelecer as regras

disciplinadoras de suas relações”.

Parece que nisto reside o interesse precípua em estudar a organização sindical e, sobretudo, seus princípios.

2. ORGANIZAÇÃO SINDICAL E LIBERDADE

Toda organização tem uma causa e volta-se à consecução de um fim. Tentar atingir o núcleo do conceito de organização sindical — sem a preocupação de descrever a geografia que cerca este núcleo — é buscar a causa e o fim desta instituição.

Porque de instituição se trata, no sentido que lhe forjou a escola francesa de Hariou e Renard.

“Na linguagem de Maurice Hariou existem as profissões como grupos sociais, às vezes confusos e dispersos; envolvemos os sindicatos, como instituições sociais, capazes de organizá-los. Uma é *fato profissional* e o outro é a *organização profissional* como verdadeira superestrutura consciente, voluntária e coordenada daquela estrutura básica. Em suas palavras: “É preciso, para a manutenção das situações estabelecidas neste grupo, que uma certa conduta de conjunto seja observada para todos os seus homens, para obter esta conduta, são necessárias normas de conduta” (Evaristo de Moraes F.º, Estudos de Direito do Trabalho, São Paulo, LTr, 1971, pág. 25).

Glosando esta idéia, afirma o professor brasileiro:

“Se por instituição entendermos, segundo a conceituação doutrinária de Légal e Gressaye, um grupo de pessoas, reunidas em torno de uma idéia, capaz de realizá-la graças a uma organização permanente, poderemos dizer que a profissão é um grupo social espontâneo, básico, empírico e natural, sobre o qual, ou melhor, em torno do qual se constitui a organização permanente, que é o sindicato. É unicamente através de uma organização consciente e bem estruturada que qualquer grupo social espontâneo poderá alcançar seus fins” (pág. 25).

A causa da organização sindical é a *necessidade de proteção*. O fim, a proteção do trabalhador.

Mas não apenas a *necessidade* de proteção, mas a *possibilidade* mesma de se associar. Esta possibilidade, se é ou pode ser imperativa sociologicamente — pode ser, foi e as vezes é cerceada ou proibida juridicamente. Se podemos facilmente explicar a associação profissional ou sindical pelo espírito gregário do homem — que tende a reunir-se pelos laços de sangue, pela mesma crença religiosa, por idênticas convicções políticas, pela paixão por um clube esportivo e por vários outros fatores de afinidade — não a explicamos com facilidade, no

plano jurídico, sem invocar um conceito fundamental: a liberdade.

A história do sindicato é uma demonstração da força dos fatos sobre o direito positivo. No panorama universal o sindicato aparece como delito e termina consagrado como direito subjetivo.

Se isto mostra ou não o condicionamento do jurídico pelo social e se isto, acaso, envolve algum relativismo jurídico, parece certo, contudo, que é possível isolar, na análise desse evoluir, um dado estritamente jurídico — ao menos jurídico dogmático. Se o sindicato nasce, vive e sobrevive pelo poder aglutinante do trabalho e do sofrimento comum, ele só se afirma na hierarquia do lícito, na condição de titular de direito, quando se reconhece a liberdade de associação. Note-se que o sindicato, por sua relevância, sempre esteve no mundo jurídico. O ilícito também é jurídico. O sindicato nunca esteve apenas no mundo dos fatos. Sua presença é tão marcante que, recém nato, foi considerado um crime. Depois, por longo período, foi tolerado pela sociedade politicamente organizada. Esta tolerância também é um “status” jurídico. Quem tolera admite, sem abonar, consente a contragosto — mas admite e consente. O direito positivo ainda hoje contém várias destas figuras, mal desenhadas mas irrecusavelmente presentes (o condomínio, a massa falida, a empresa, a sociedade de fato, v.g.).

A liberdade — como a democracia, sua mais perfeita expressão política —, é de difícil convívio. Se o trabalhador se torna, de certa forma, livre pela associação profissional, a ela, associação, se submete. Liberta-se pela sujeição ao grupo e submete-se pela ablação da liberdade individual. Por isso, Milton Friedman se permite afirmar que “seja qual for o poder de coerção que os sindicatos possam exercer contra os empregadores, será sempre consequência desse poder primário para exercer coação sobre outros trabalhadores”. Se é suspeita a colocação do economista, pelas surpreendentes consequências que dela extrai, na verdade nada registra de novo. O insuspeito Mario Deveali é mais categórico, ao asseverar que “na realidade quem mais atenta contra a liberdade sindical, ainda que a afirmação pareça paradoxal, são as mesmas associações profissionais, as quais se propõe exercer uma coação sobre os trabalhadores da categoria a fim de induzi-los a associarem-se e aceitar sua disciplina” (Curso de Derecho Sindical y de la Prevision Social, Buenos Aires, 1954, pág. 67).

No dizer de M. V. Russomano, à autonomia do sindicato contrapõe-se o “*dirigismo* exercido por forças ou poderes estranhos à sua organização interna”. Este dirigismo ele diz ser

exercido, primeiro, pelas entidades sindicais superiores, assinaladamente as C.G.T.. Depois, os empresários, por vezes com aptidão para teleguiar os sindicatos". Só depois, em último lugar, é que se deve falar em dirigismo do sindicato pelo Estado (...)" (Direito Sindical, Rio de Janeiro, Konfino, 1975, pág. 69).

Tenho para mim que a ordem não é esta. O que asfixia a liberdade sindical — no Brasil, nos Estados Unidos ou na Polónia — é, em primeiro lugar, o Estado, depois os empregadores como grupo de pressão.

Deve reputar-se uma contingência, controlável mas inerente à sindicalização, a coação ou pressão do grupo sobre o indivíduo. Sem isto não há grupo social, isto é, uma reunião de pessoas em que os elementos de atração superam os de repulsa. É tarefa política difícil demarcar as áreas de atuação da liberdade individual e da liberdade sindical. As famosas cláusulas de ingresso, tão censuradas pelo pensamento liberal mais extremado, parece certo que poderiam estimular decisivamente a sindicalização no Brasil.

3. PROTEÇÃO DOS TRABALHADORES

A proteção dos trabalhadores deve ser alvo das leis do trabalho e da ação sindical, por isso mesmo esta proteção constitui o objeto das sentenças normativas e das convenções coletivas. Este objeto traduz a tentativa de realizar a Justiça Social, isto é, aquela justiça em que não só se atribui a cada um o que é seu, mas se lhe reconhece o necessário a prover suas necessidades, sem supressão do respeito às regras de convívio impostas pelo Estado.

Se a sentença normativa pode buscar, sempre, a justiça social — ou, em outras palavras, se o Estado pode tentar obter soluções justas — valerá o mesmo para as convenções coletivas? Nestas, a origem da norma está na autonomia coletiva de vontades.

Esta autonomia funciona no interesse de grupos ou categorias profissionais e econômicas. Então parece pelo menos óbvio afirmar, como está na fórmula clássica de Carne-lutti, que a "sentença normativa é o substitutivo judiciário da convenção coletiva".

Isto mostra, de um lado, a excelência teórica da solução pelo Estado mas a falsidade desta solução enquanto pretende suprir a vontade das categorias em conflito.

Mario de la Cueva caracteriza o direito coletivo do trabalho como a envoltura protetora do direito individual do

trabalho, conjunto de princípios e normas que garantem a livre organização dos sindicatos e fazem destes uma força permanentemente viva para a superação constante das condições de vida dos trabalhadores. Aponta-lhe dois princípios fundamentais: a idéia de liberdade para a formação, a vida e a atividade dos sindicatos; a finalidade de ação sindical, que é a luta para conquistar condições humanas para a prestação dos serviços e um salário que permita ao trabalhador e sua família levar uma vida decorosa. Termina por defini-lo como “princípios, normas e instituições que garantem a livre formação dos sindicatos e fazem deles uma força permanentemente viva para a superação constante das condições de vida dos trabalhadores” (El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, México, 1972, Porrúa, pág. 94).

Questionável embora a definição, coloca-nos diante de duas idéias básicas: a liberdade e a proteção dos trabalhadores.

É paradoxal fazer repousar a legitimidade do direito coletivo sobre o princípio da proteção, quando a conquista do direito sindical é obra do movimento operário. Paradoxal, mas verdadeiro.

Américo Plá Rodriguez não vacila em afirmá-lo: “(...) em todo o Direito do Trabalho, há um ponto de partida: a união dos trabalhadores; e há um ponto de chegada: a melhoria das condições dos trabalhadores. Direito individual e direito coletivo do trabalho são apenas caminhos diversos para percorrer o mesmo itinerário” (Princípios de Direito do Trabalho, São Paulo, 1978, LTr., trad., pág. 24). Quanto ao princípio da proteção, esclarece: “Ele rege ambos os ramos do direito laboral, porém apresenta diversas formas de aplicação. No direito individual criam-se normas. Por isso, o princípio se refere à seleção, aplicação e interpretação dessas normas. No direito coletivo, ao contrário, criam-se instrumentos cuja eficácia resulta do número, da disciplina, da organização técnica e administrativa, do poder material de cada uma das partes. Deve-se garantir a possibilidade da criação desse instrumento assim como respeitar sua autenticidade e sua liberdade de ação e de funcionamento” (“op. cit.”, pág. 25).

Parece certo que o princípio da proteção deva ser compatibilizado com o da possibilidade econômica, como, com palavras distintas, lembram Hueck — Nipperdey e Camerlynck e Gerard Lyon-Caen. O direito do trabalho procura alcançar o que é socialmente desejável mas não pode realizar o que é economicamente impossível. Isto não significa que os sindicatos devam se transformar em parceiros sociais, ao modo de cúmplices do êxito econômico das empresas. Buscar a prote-

ção não é necessariamente agredir. A negociação coletiva pode ser um momento de liberdade se os que negociam tiverem igual força. Só a incompetência levará o sindicato a obter concessões lesivas à empresa, fonte do emprego e do salário.

Não se conseguirá beneficiar os trabalhadores, ou não se perseguirão os fins sociais do direito do trabalho, sem liberdade. É preciso refletir sempre sobre isto.

Sem dúvida, sem liberdade não há autêntica regulação coletiva das relações de trabalho.

Difícil, todavia, a passagem da fronteira entre o individual e o coletivo. Cumpre não esquecer que a "preponderância da idéia coletiva não deve levar a uma opressão do indivíduo, a uma supressão de sua personalidade" (Hueck-Nipperdey), mas também lembrar a escravidão a que a liberdade individual levou o trabalhador livre. Maior, talvez, o problema de compatibilizar a autonomia dos grupos profissionais e os interesses superiores da coletividade.

Estes problemas se projetam agudamente no direito positivo, bastando lembrar, no Brasil, a intervenção administrativa nos sindicatos, a contribuição sindical, as restrições à greve, a atuação do sindicato na defesa dos interesses individuais, a intensa vinculação do regime jurídico das associações profissionais aos regimes políticos.

Organizar é conferir segurança indispensável ao funcionamento do grupo tendo em vista um fim determinado. A contrapartida reside em que a organização tende à estabilidade. Resta saber se e quando é conveniente desorganizar ou deformar o que está estabelecido para procurar outra organização mais fiel a seus objetivos. Esta indagação é de extraordinária importância no direito brasileiro.

Nossa organização sindical é obsoleta. Se dissermos que "a associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho, obrigatórios para todos os seus associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas de poder público", estaremos retratando, com quase perfeita fidelidade, o sindicato como concebido pelo direito positivo brasileiro em vigor. Nada obstante, o texto é, "ipsis verbis", o do art. 138 da Constituição de 1937.

Em 1931, o Ministro do Trabalho afirma: "Incorporar o sindicalismo no Estado e nas leis da República, essa deve ser

e está sendo para honra de V. Exa., uma das tarefas mais altas, mais nobres e mais justas da revolução brasileira”.

E em 1937, o Ministro do Trabalho, com ênfase e clareza difícil de exceder, assevera: “Com a instituição deste registro a vida das associações profissionais passará a gravitar em torno do Ministério do Trabalho: nele nascerão, com ele crescerão; ao lado dele se desenvolverão; nele se extinguirão”.

E assim é até hoje.

No Brasil, o sindicato, a partir de 1930, sempre foi fiel ao Estado ou, mais precisamente, ao governo, mesmo na vigência da Constituição de 1946. Vigorou, nesta época, o Decreto-lei n.º 9070, que proibia a greve nas atividades fundamentais. As lideranças sindicais sempre foram ligadas ao governo. Culpa da contribuição sindical? Talvez, mas sobretudo culpa da repressão (CLT, art. 528) e dos diversos mecanismos supostamente de participação dos trabalhadores, mas rigorosamente de corrosão do poder reivindicatório.

“Frente a este quadro, não é difícil compreender porque o índice de *sindicalização urbana* em todo o país é de 31,09% (Inquérito Estatístico-Sindical do Ministério do Trabalho, tomando por data-base o dia 31.12.76). Mas para essa média concorre o Estado de São Paulo com o índice de 36%, em contraste com Estados onde predomina a atividade rural, como o de Mato Grosso (ainda unificado), com 8,75%, ou o do Acre, com 5,39%. Estados com amplas atividades econômicas, como os do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná e Bahia, apresentaram, respectivamente, os seguintes percentuais: 29,88%, 27%, 26,85%, 26,52% e 26,50%. Computados os trabalhadores rurais, o índice médio de sindicalização em todo território brasileiro é estimado abaixo de 25%” (A. Sussekind — *La Intervencion del Estado en las Relaciones Industriales en la Decada des los 80*. Instituto de Estudios Sociales, Madrid, sem data, pág. 104).