

unesp  **UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA**
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Faculdade de Ciências e Letras
Campus de Araraquara - SP

RODRIGO CONSTANTINO JERONIMO

**TRABALHO E BARGANHA COLETIVA: UMA ABORDAGEM
COMMONSIANA SOBRE O SINDICALISMO BRASILEIRO**



ARARAQUARA – S.P.
2019

RODRIGO CONSTANTINO JERONIMO

**TRABALHO E BARGANHA COLETIVA: UMA ABORDAGEM
COMMONSIANA SOBRE O SINDICALISMO BRASILEIRO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Mestre em Economia.

Linha de pesquisa: Economia Institucional, história do pensamento econômico e teoria econômica.

Orientador: Prof. Dr. Sebastião Neto Ribeiro Guedes

Bolsa: CAPES e FAPESP (Processo 17/07136-6)

Jerônimo, Rodrigo Constantino
Trabalho e Barganha Coletiva: uma abordagem
Commonsiana sobre o Sindicalismo Brasileiro /
Rodrigo Constantino Jerônimo – 2019
112 f.

Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade
Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho",
Faculdade de Ciências e Letras (Campus Araraquara)
Orientador: Sebastião Neto Ribeiro Guedes

1. Commons, John R.. 2. Barganha Coletiva. 3.
Sindicalismo. 4. Consolidação das Leis do Trabalho.
5. Reforma Trabalhista. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo sistema automatizado
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Rodrigo Constantino Jeronimo

**TRABALHO E BARGANHA COLETIVA: UMA ABORDAGEM
COMMONSIANA SOBRE O SINDICALISMO BRASILEIRO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Conselho do Programa de Pós-graduação em Economia da Faculdade de Ciências e Letras – FCLAr, UNESP/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Mestre em Economia.

Linha de pesquisa: Economia Institucional, história do pensamento econômico e teoria econômica.

Orientador: Prof. Dr. Sebastião Neto Ribeiro Guedes.

Bolsa: CAPES e FAPESP (Processo 17/07136-6)

Data da defesa: 27/02/2019

MEMBROS COMPONENTES DA BANCA EXAMINADORA:

Presidente e Orientador: Prof. Dr. Sebastião Neto Ribeiro Guedes
Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho - UNESP

Membro Titular: Profa. Dra. Maria Chaves Jardim
Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho - UNESP

Membro Titular: Profa. Dra. Carolina Miranda Cavalcante
Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ

Local: Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Ciências e Letras
UNESP – Campus de Araraquara

À minha mãe, Eliana Garcia Constantino.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Eliana Garcia Constantino, que sempre foi meu exemplo de força, carinho e dedicação à família. Seu zelo e exemplo como pessoa e profissional me inspiram a seguir seus passos em minha vida.

Ao meu orientador, Sebastião Neto Ribeiro Guedes, que tem me acompanhado e incentivado a trilhar a carreira acadêmica desde a minha monografia de graduação. Sou grato pelo seu exemplo como pessoa e profissional, exemplo que certamente levarei para os próximos anos.

À Juliana Pisapio, pelo seu carinho, parceria e cuidado durante a caminhada do meu mestrado. Você foi o grande presente que recebi em Araraquara.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), processo nº 17/07136-6 pelo financiamento do projeto de pesquisa que viabilizou a produção desta dissertação.

A todos os professores e funcionários do departamento de Economia da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, que com dedicação e zelo pela administração do nosso curso estiveram diretamente relacionados à minha formação no campo das ciências econômicas.

Aos congressos da Sociedade de Economia Política (SEP), da Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica (ABPHE) e da *European Association for Evolutionary Political Economy* (EAEPE) onde pude receber críticas e sugestões valiosas durante a escrita dessa dissertação, contribuindo para o aperfeiçoamento deste texto.

Aos meus amigos da Aliança Bíblica Universitária do Brasil, em especial o grupo base de Araraquara, pois foram uma grande família durante os seis anos que passei nessa cidade.

RESUMO

John Rogers Commons foi um dos economistas mais proeminentes dos Estados Unidos no final do século XIX e início do século XX. Pioneiro no estudo do que veio a ser chamado de “Economia do Trabalho”, foi defensor do fortalecimento da legislação trabalhista, da representação sindical e da regulamentação do conflito entre capital e trabalho, desempenhando papel importante no reformismo social que caracterizou os EUA nas primeiras três décadas do séc. XX. Na concepção Commonsiana, o conflito produzido pela escassez é uma condição inerente ao capitalismo moderno, de modo que a busca de resoluções para esses momentos de atrito entre interesses divergentes é realizada pela seleção das práticas razoáveis capazes de estabilizar momentaneamente o conflito. Com isso, as instituições artificialmente selecionadas resultam da evolução das práticas econômicas de interação entre *going concerns* na sociedade. Em sua visão, o sindicato surge como instituição fundamental para a equalização do poder econômico dos trabalhadores frente ao capital no processo de negociação para manutenção e conquista de leis capazes de estabilizar suas expectativas, reconhecendo o papel da ação coletiva para tal objetivo. O sindicato Commonsiano deveria ser um agente ativo na regulação do capitalismo Razoável, que, incapaz de transcender o conflito de classes, garantisse o interesse dos trabalhadores sem interferência política ou patronal e que fosse capaz de negociar sem a necessidade de tutela Estatal. O presente trabalho tem como objetivo explorar, a partir da abordagem teórica do institucionalismo Commonsiano, as mudanças institucionais sobre os sindicatos e os direitos trabalhistas no Brasil em dois recortes temporais, a saber, a Consolidação das Leis do Trabalho da Era Vargas e a Reforma Trabalhista de 2017. Deste modo, buscamos compreender o papel dos sindicatos no conflito entre capital e trabalho no contexto nacional e as leis trabalhistas como regras de operação da ação coletiva capazes de moldar o papel tais organizações no conflito capitalista.

Palavras – chave: John R. Commons; barganha coletiva; sindicato; CTL; reforma trabalhista;

ABSTRACT

John Rogers Commons was one of the most prominent economists in the United States in the late nineteenth and early twentieth centuries. A pioneer in the study of what has come to be known as "Labor Economics", he advocated strengthening labor legislation, union representation, and regulation of the conflict between capital and labor, playing an important role in social reformism that characterized the US in the first three decades of the 1900's. In the Commonsian conception, the conflict produced by scarcity is an inherent condition of modern capitalism, so that the search for resolutions to these moments of friction between divergent interests is accomplished by the selection of reasonable practices capable of temporarily stabilizing the conflict. Thus, the artificially selected institutions result from the evolution of economic practices in the interaction between going concerns. From Commons' perspective, the union appears as a fundamental institution for the equalization of the economic power of the workers facing capital in the process of negotiation for the maintenance and conquest of laws capable of stabilizing their expectations, recognizing the role of collective action for that purpose. The Commonsian union should be an active agent in the regulation of reasonable capitalism, which, incapable of transcending class conflict, guaranteed the interest of the workers without political or employer interference, being able to negotiate without the need for State tutelage. The present study aims to explore, from the theoretical approach of Commonsian institutionalism, the institutional changes on trade unions and labor rights in Brazil in two temporal cuts, namely, the Consolidation of Labor Laws during the Vargas Era and the Labor Reform of 2017. Thus, we seek to understand the role of unions in the conflict between capital and labor considering labor laws as working rules resulting of historical and social context capable of shaping such institutions.

Keywords: John R. Commons; collective bargaining; unionism; Brazil; labor reform;

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Imigração anual total no Brasil (1850-1950)	51
Gráfico 2	Artigos Alterados na CLT: Sindicalismo e Convenções Coletivas (1943-2017)	74
Gráfico 3	Taxa de desocupação no Brasil, média móvel de 10 meses (em % da PEA)	81
Gráfico 4	Taxa de Sindicalização e número de pessoas de 10 anos ou mais ocupadas em centros urbanos (2002-2014)	82

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Trabalhadores Sindicalizados em Empresas não-agrícolas EUA (1830-1050)	29
Tabela 2	Atitudes da Sociedade frente aos Sindicatos	46
Tabela 3	Trabalho e Sindicato no Capitalismo Razoável Commonsiano	48
Tabela 4	Sindicatos Oficialmente Reconhecidos e Existentes segundo os graus	60
Tabela 5	Trabalho e Sindicato no Brasil da CLT	71
Tabela 6	Balanço das principais ocupações geradas entre 1989 e 1999	77
Tabela 7	Desempenho do mercado de trabalho e reforma trabalhista da década de 90 no Brasil	78
Tabela 8	Quadro Comparativo: Constituição Federal do Brasil e Proposta de Emenda Constitucional 369/2005	84
Tabela 9	Trabalho e Sindicato no Brasil Contemporâneo	94

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Estrutura Sistemática da Teoria de Commons

36

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CF	Constituição Federal
MTIC	Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio
ART	Artigo
JCJ	Juntas de Conciliação e Julgamento
EIO	Economia Institucional Original
EUA	Estados Unidos da América

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1: TEORIA E PRÁTICA ECONÔMICA DE JOHN R. COMMONS.....	18
1.1. O Contexto Socioeconômico Americano no Século XX: Capital e Trabalho.....	18
1.2. TEORIA ECONÔMICA E CAPITALISMO REGULADO.....	30
1.3. REGULAÇÃO DO CONFLITO DE CLASSES: A BARGANHA COLETIVA E O ESTADO.....	38
CAPÍTULO 2: A CLT E A BARGANHA COLETIVA NO BRASIL	49
2.1. Capital e Trabalho no Brasil do Século XX	49
2.2. Pontos de Inflexão na Legislação Sindical da Era Vargas	54
2.3. A Organização Sindical na CLT.....	61
2.4. Considerações Sobre o Trabalho e o Sindicalismo na CLT	67
CAPÍTULO 3: UMA ANÁLISE INSTITUCIONAL DA REFORMA DE 2017.....	73
3.1. Período de Redemocratização: da Intervenção à Tolerância.....	73
3.2. O Brasil do Século XXI: relação capital x trabalho	79
3.3. A Reforma Trabalhista de 2017 e a CLT	86
3.4. Transformações Institucionais e Atitudes Frente aos Sindicatos	91
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	96
REFERÊNCIAS	99
APÊNDICE	106
ANEXO A – LEIS TRABALHISTAS NA DÉCADA DE 30 ATÉ A CLT.....	110
ANEXO B – REFORMA TRABALHISTAS NA DÉCADA DE 90.....	111

INTRODUÇÃO

Quem foi John R. Commons?

Nascido em Hollansburg no Estado de Ohio em 1862, John Rogers Commons foi um economista institucional de notória relevância para o cenário norte-americano no período compreendido entre o final do século XIX e meados do século XX. Ainda que seja pouco conhecido em estudos acadêmicos brasileiros e haja poucos artigos escritos em português sobre a sua obra, Commons ocupou papel importante junto a Thorstein Veblen e Wesley Mitchell na fundação do pensamento da Economia Institucional Original (EIO).

Os oitenta e três anos vividos por Commons foram marcados por grandes mudanças no ambiente econômico mundial e, principalmente, no capitalismo norte americano no começo do século XX. Inserido nesse momento histórico rico para a formação da ciência e de grandes transformações mundiais, Commons teve experiências dentro e fora da academia, atuando principalmente como professor universitário na Universidade de Wisconsin - EUA.

Em suas próprias palavras, Commons relata como a experiência com a docência nos moldes tradicionais foi uma dificuldade no início de sua carreira, atribuindo ao risco de demissão a causa pela qual ele alterou profundamente seus métodos de ensino.

Eu determinei, a partir daí [de suas consecutivas demissões], sempre buscar menos horas de aula ao invés de aumentos de salário; e a usar, seja lá o que eu estivesse investigando, como material para as minhas aulas, independentemente de uma sequência lógica em um curso de exposições. Eu determinei, após a minha demissão no Wesleyan, que eu despejaria em meus alunos todas as minhas inconsistências, todas as minhas dúvidas da teoria econômica, todos os meus pequenos esquemas para curar a doença econômica, política e sociológica. Talvez isso os interessaria. E de fato interessou. Eu aprendi meu método ao tentar descobrir a forma mais fácil de me sair bem sendo um professor incompetente (COMMONS, 1934, p.46)

Defensor da vivência prática do trabalho como pesquisador, Commons suscitava mais dúvidas e questionamentos nos seus alunos do que esclarecia suas questões, transformando suas aulas em verdadeiros laboratórios de ciências sociais. As suas histórias pessoais que passavam tanto por sucessos e fracassos foram as marcas das suas aulas e talvez possam explicar o cuidado que seus alunos o trataram em sua velhice. Seu trabalho era empírico, sendo esta uma das características principais da sua trajetória acadêmica, seu zelo pelo conteúdo de suas obras fazia dele um leitor ávido, permitindo assim que reconheçamos a riqueza de detalhes no conteúdo de suas obras de história e teoria da econômica. Como Perlman (1945, p.30) o define:

Em Commons, a modéstia pessoal andava de mãos dadas com sua coragem intelectual incomum. Ele nunca retrocedeu em arriscar sua reputação quando entre as interpretações hesitantes de um corpo de materiais factuais uma dessas interpretações finalmente aparecia como “a” interpretação. Não havia indolência e nem falta de respeito à precisão nesse desprezo tão elogiado do cuidado acadêmico. Commons era um trabalhador incansável, cujo dia de trabalho começava as quatro da manhã e seus colegas de trabalho sabiam que ele teria revisado o volume completo pelas fontes originais, com ele próprio participando, por conta de um erro em uma simples citação.

Sua valorização pela experimentação e pelas atividades práticas das ciências econômicas são apresentadas pelo próprio Commons de modo claro nos seguintes termos “eu [Commons] nunca fui corajoso. Eu era oportunista, mas empurrado para o perigo pela experimentação. Se os cientistas físicos arriscam as suas vidas com seus experimentos, por que um economista não arriscaria o seu emprego?” (COMMONS, 1934, p. 148).

De fato, a pesquisa social de Commons nunca esteve afastada do trabalho empírico e vivência das questões que ele se propunha a compreender. Este é o caso das instituições de caridade onde ele considerou ter conhecido “o lado vil do capitalismo moderno”

Eu não falaria com tanta firmeza nem com tanta certeza sobre o terrível poder do capital, por meio da negação do direito ao trabalho, se não tivesse trabalhado em uma organização de caridade que me trouxe para o contato com casos individuais. (Commons, 1894, p.46)

Além da experiência acadêmica, Commons trabalhou como tipógrafo durante a juventude e, segundo ele, essa foi sua primeira experiência com organizações sindicalizadas e não-sindicalizadas, onde pôde reconhecer o caráter da ação coletiva no controle da ação individual como marca das instituições (HARTER JR, 1965). Sua definição de instituições que surgiria nas suas obras do século XX começaram a partir do relato de Commons sobre a ação coletiva dos seus companheiros de trabalho na imprensa “definindo *working rules* justas que governavam a distribuição do trabalho” (BARBASH, 1967, p.163). As mudanças no cenário trabalhista dessa área ficam claras na comparação feita por Commons quinze anos depois de deixar o seu trabalho como tipógrafo: as negociações sindicais reduziram pela metade as horas de trabalho nos estabelecimentos sindicalizados e os salários eram 3 vezes maiores do que nos estabelecimentos com ausência de organização coletiva (COMMONS, 1934,19).

O pensamento Commonsiano apresenta influências de caráter reformista, visto que grande parte do seu trabalho esteve relacionado à questão trabalhista dos Estados Unidos. Barbash (1967; 1989) atribui à Commons o papel pioneiro no estudo do trabalho como um

campo respeitado da economia, sendo ele um dos principais proponentes de leis trabalhistas nos Estados Unidos no começo do século XX. Seu reformismo foi definido pelo fortalecimento e criação de novas leis por melhores condições de trabalho e a proposta de mudanças na política Americana com a bandeira do voto por representação proporcional, tal posição foi tomada pois ele cria que “a diminuição da injustiça era essencial para a estabilidade da sociedade como um todo” (ibid. p. 44) e a busca por justiça deveria ser o propósito de todo economista. De fato, sua definição da carreira de economista está diretamente relacionada a esse aspecto, pois para ele

O economista não deveria ser o porta-voz de uma classe, como os políticos, mas ele deveria reter a sua posição como porta-voz de todos (...) Eu não tenho dúvidas que todos os economistas em exercício têm se guiado pelo desejo sincero de promover o melhor e permanente bem-estar da sociedade. Eles certamente seriam indignos do nome *economista político*, e muito mais indignos de ouvir isso do público, se eles não fossem movidos por tal desejo (COMMONS, 1913, p. 51).

Dentro da sua contribuição acadêmica, são expressivas aquelas de formação de novos pesquisadores da Universidade de Wisconsin. Segundo dados de Rutherford (2009, p.4), Commons não só esteve diretamente relacionado a formação de economistas responsáveis pela legislação de seguridade social do *New Deal*, como também orientou/coorientou cerca de 42,85% dos 112 doutores formados naquela instituição entre 1908 e 1933. Sendo especialista nas áreas de lei e economia, economia do trabalho e ciclos econômicos, Commons influenciou figuras importantes da história americana, como Edwin Witte (conhecido como “pai da seguridade social”), Arthur Altmeyer (comissário dos EUA para seguridade social) e Alvin Hansen (professor de economia em Harvard).

Era característico de Commons a proximidade com as demandas reais das classes sociais e, para Dugger (1979), essa busca pelo que era corrente e não o que era ideal/utópico foi determinante para a efetividade de suas propostas reformistas. As propostas de reforma relevantes para um reformismo verdadeiro deveriam ser “aquelas consideradas importantes para as pessoas envolvidas” (ibid. p.371) desta forma, seriam baseadas nas práticas existentes e já institucionalizadas na sociedade. A “valorização ética destas reformas não seguiria sempre os valores lógicos ou consistentes”, uma vez que os homens malthusianos vivem em ignorância e não no mundo utópico do auto interesse, anulando qualquer busca de racionalidade otimizadora nas propostas reformistas. Desta forma “a base das reformas deve ser empírica ao invés de lógica” (Ibid. p.372).

A estratégia de reformismo social de Commons pode ser sintetizada como a adaptação das instituições econômicas do sistema capitalista de modo que empresários tivessem

incentivos econômicos para melhorar as condições da classe trabalhadora. Como no caso de sua idealização da lei de indenização por acidentes de trabalho, Commons

[...] buscava empresários mais esclarecidos que estivessem convencidos da importância de programas de segurança. Por meio da persuasão, empregadores e líderes sindicais uniram-se em comitês para que estes exigissem que a lei estadual tornasse obrigatório a aceitação daqueles princípios de compensação aos trabalhadores de modo a tornarem público os benefícios de tais medidas (HARTER, 1965, p.93).

As cortes são fundamentais nesse arranjo, pois essas definiam como lei tais comportamentos, entendendo que tanto empregados quanto empregadores eram favoráveis a tal lei e ambos seriam beneficiados. Tal aspecto evidencia a complementação entre legislação e práticas institucionalizadas, pois sempre que surgem práticas pioneiras precedendo exigências legais para a relação entre capital e trabalho, a legislação deve seguir tais iniciativas em busca de melhorar as condições de trabalho de outros estabelecimentos, definindo assim um comportamento mínimo a ser seguido nas relações industriais. Com isso, “a legislação complementa as novas práticas e essas são pioneiras à legislação” (COMMONS, 1919, 29).

O período de 1899 a 1904 foi chamado por Commons como “os cinco grandes anos” (COMMONS, 1934, p.65), por representarem o momento de maior experiência prática deste economista fora da academia após a sua demissão da universidade de Syracuse. Para Richard Gonce (2002), embora as condições de sua demissão terem sido drásticas, as experiências dos cinco anos de exílio da academia foram fundamentais na formação teórica do autor

[...] levando-o a desenvolver novos princípios econômicos a respeito das combinações entre capitalistas e trabalhadores, na restrição do comércio e, conseqüentemente, novas propostas de políticas públicas para promover um tipo limitado, mas aparentemente praticável, de democracia na ordem econômica (GONCE, 2002, p. 756).

Nesse período, Commons trabalhou ativamente em iniciativas governamentais como na *U.S. Industrial Commission*, no *U.S Bureau of Labor*, trabalhou com taxaço e conciliação trabalhista na *National Civic Federation* e foi um dos fundadores do *Bureau of Economic Research*, onde trabalhou na criação de um índice de preços semanal para o projeto de Lei que atribuía ao conselho do *Federal Reserve* estabilizar o poder de compra da moeda.

A partir do seu trabalho desempenhado como formulador de mecanismos de regulação econômica, principalmente no governo progressista de Robert M. LaFollette no Estado de Wisconsin, Commons pode perceber que o valor de bens e serviços é em grande medida

“negocial”, isto é, inscrito em instituições que capacitam uma solução “razoável” aos conflitos existentes. Commons reconheceu que as novas leis criadas tendiam a ser legisladas pelos juizes do Estado a partir de decisões que promovessem e assegurassem uma conduta razoável, o que embasaria mais tarde a sua teorização do Valor Razoável (RAMSTAD, 2001, p.262).

Como relacionar o Institucionalismo Commonsiano ao Caso Brasileiro?

Vivendo em um período marcado por extremos políticos como o Fascismo e o Comunismo, John R. Commons ocupou papel fundamental no cenário da economia do trabalho nos Estados Unidos ao perceber as principais características do capitalismo moderno e o papel da intervenção governamental sobre a regulação do conflito entre capital e trabalho. A análise feita por Commons sobre os casos da relação entre a barganha coletiva de trabalhadores e empregadores no capitalismo moderno nos fornece ferramentas para uma reflexão institucional que permite confrontá-la a outros contextos, como aqui sugerido para a implantação da CLT no Estado Novo e as Reformas Trabalhistas Contemporâneas no Brasil.

A presente dissertação é uma iniciativa de explorarmos, sob a ótica do pensamento institucional Commonsiano, as implicações e desafios impostos pelas mudanças institucionais no mundo do trabalho no capitalismo brasileiro, explorando a relação entre Estado e sindicatos, bem como o papel da barganha coletiva em dois momentos históricos diferentes, a saber, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e a Reforma trabalhista de 2017.

Em termos metodológicos, a dissertação está estruturada a partir do estudo de dois espaços empíricos do caso brasileiro, a saber, a Era Vargas (1930-1945) e a Reforma Trabalhista de 2017. Com isso, o estudo se concentra na exposição e análise de alguns pontos de inflexão em cada um desses momentos, buscando localiza-los na tipologia proposta por Commons quanto as atitudes do Estado frente aos Sindicatos, a saber, *repressão*, *tolerância*, *incentivo* e *intervenção*. A partir disso, pretende-se apresentar a construção institucional da relação entre capital e trabalho no Brasil, com ênfase na figura dos sindicatos e sua relação com o Estado. Os pontos de reflexão aqui abordados estão relacionados primeiramente aos decretos da Era Vargas que resultaram no texto da CLT em 1943 e, para o caso do segundo espaço empírico, a dissertação se concentra no novo texto da CLT definido a partir de uma agenda neoliberal de afastamento dos sindicatos como agentes ativos de barganha coletiva.

Além dessa introdução, a presente dissertação está organizada em três capítulos e um tópico de considerações finais como conclusão do trabalho. Os temas e objetivos desses capítulos estão definidos nos próximos parágrafos do presente tópico.

O primeiro capítulo intitulado “Teoria e Prática Econômica de John R. Commons” apresenta um panorama sobre o contexto socioeconômico da realidade Americana no período vivido pelo autor, situando sua teoria nos marcos históricos dessa nação que já representava a maior e mais dinâmica economia do mundo. Em seguida, tratamos da abordagem teórica de Commons e suas principais características, a saber, o conflito como aspecto fundamental da sociedade capitalista, o papel das instituições na ordem econômica, os conceitos de *going concerns*, regras de operação da ação coletiva e seleção artificial, além do *goodwill* do trabalho e a barganha coletiva, enfatizando a importância desses dois últimos na regulação do conflito de classes no que o autor chamou de Capitalismo Razoável. Com isso, buscamos compreender o papel atribuído pelo autor ao Estado e, principalmente, aos sindicatos nas transações entre capital e trabalho, criando bases para a comparação proposta nessa dissertação.

O segundo capítulo traz o contexto do capitalismo Brasileiro no início do século XX, buscando uma simetria entre a exposição feita no capítulo anterior a respeito do período histórico americano. O objetivo geral dessa seção é relacionar o pensamento de Commons ao caso brasileiro da implementação da CLT em 1943, partindo das características da atitude de *intervenção* do Estado propostas pelo autor. A partir disso, identificamos pontos de inflexão em decretos presidenciais que definiram a ação dos sindicatos e moldaram esses organismos à tutela governamental e interesses políticos. Os impactos da CLT sobre os sindicatos podem ser analisados a partir da ótica Commonsiana do papel da barganha coletiva na estabilização do conflito capitalista, além de gerarem limitações na gestão dos sindicatos sobre o *goodwill* dos trabalhadores na busca de seus interesses.

O terceiro e último capítulo apresenta as mudanças institucionais propostas pela lei nº 13.467 de julho de 2017 sobre legislação aplicada às leis do trabalho e seus impactos sobre o sindicalismo. A partir da década de 90 pôde-se observar uma transição entre as atitudes de *tolerância* e *repressão* que evidenciam o distanciamento da legislação sindical brasileira frente à concepção Commonsiana do papel da barganha coletiva como reguladora do conflito capitalista. Evidenciamos assim a passagem de uma regulação do conflito de forma tutelada pelo Estado para outro paradigma, onde a retirada da intervenção estatal sobre os sindicatos é feita sem que se fortaleça a ação coletiva dos trabalhadores, resultando no agravamento do conflito e aprofundamento das desigualdades de poder entre capital e trabalho.

CAPÍTULO 1: TEORIA E PRÁTICA ECONÔMICA DE JOHN R. COMMONS

1.1. O CONTEXTO SOCIOECONÔMICO AMERICANO NO SÉCULO XX: CAPITAL E TRABALHO

O período compreendido entre o nascimento e a morte de Commons (1852-1945) assistiu o surgimento e o predomínio do capitalismo financeiro, formado por grandes empresas associadas aos bancos e ao rentismo financeiro em geral, o fortalecimento da resistência sindical e o papel essencial da massa trabalhadora na formação do valor intangível da indústria (fato fortemente demonstrado em sua obra *Industrial Goodwill* de 1919), o surgimento de novos padrões de consumo e de comportamentos, aos experimentos extremos de comunismo e fascismo e as duas grandes guerras do século XX, bem como a implantação de políticas de bem-estar social, entre outros grandes eventos (GUEDES, 2016).

Hobsbawn (2008) denomina o período da virada do século como a Era dos Impérios (1875 a 1914), marcado por um mundo cada vez mais global onde transportes e comunicação reduziram as distâncias entre os países e permitiram avanços profundos na produção e distribuição capitalista. Entretanto, tais aspectos de mudança também acentuaram ainda mais a desigualdade na distribuição dos frutos dos avanços capitalistas entre as classes.

As mudanças estruturais no sistema capitalista norte-americano representaram papel fundamental na teorização e prática reformista do Institucionalismo abordado por Commons. Os Estados Unidos da América já se apresentavam como a nação capitalista mais próspera e dinâmica, ultrapassando as grandes potências imperialistas do século XIX, como a Inglaterra, em termos de PIB e PIB per capita. Seu dinamismo pôde ser observado no crescimento populacional, na rápida expansão industrial e agrícola e numa tendência, cada vez mais pujante, de estruturação do poderio militar nacional com a indústria bélica. Em 1890 o país já ocupava o quarto lugar entre as potências navais mundiais, com novas frotas de navios de aço viabilizadas pela produção nacional de metais (CAUGHEY; MAY, 1965)

Embora a virada do século tenha representado um período de expansão capitalista, os frutos da sua prosperidade não eram distribuídos de forma igualitária entre as classes, evidenciando o conflito entre capital e trabalho que ocuparia grande parte dos esforços reformistas de Commons em “salvar o capitalismo deixando-o bom¹” (COMMONS, 1934,

¹ Em inglês: “*I was trying to save capitalism by making it good*”. Tal afirmação pode representar julgamento de valor do autor com relação à sua visão de um “bom capitalismo”. Entretanto, o texto continua com a afirmação “digo isso não por admirar o capitalismo, mas sim os grandes capitalistas, que iam muito além das minhas habilidades”, demonstrando que Commons estava tratando aqui das práticas de gestão consideradas por ele como mais adequadas ao comportamento capitalista.

p.143) ao melhorar as condições de vida dos trabalhadores e o comportamento dos capitalistas na gestão do trabalho.

Dentre os fatores determinantes para o agravamento do conflito observado entre capital e trabalho e, principalmente, o enfraquecimento da formação de uma consciência de classe nos Estados Unidos, estão os avanços capitalistas da administração científica, a divisão do trabalho, a aglomeração de grandes corporações e a imigração (COMMONS, 1904). Embora esses fatores pudessem levar ao início da solidariedade de classe, Commons observa que os modelos de gestão resultantes do fortalecimento do capital fazem com que os trabalhadores não tenham alternativas a não ser operarem a partir de uma lógica competitiva entre seus pares.

Segundo Rayback (1966) as mudanças tecnológicas e estruturais observadas durante o período de transição do século XIX para o XX (mais precisamente 1890 à 1930) foram impulsionadas por três fatores fundamentais, a saber, o uso de novas fontes de energia com a acelerada substituição do carvão pelo gás natural, petróleo e eletricidade; a expansão das indústrias já existentes marcada principalmente pela mecanização dos setores básicos como a agricultura e mineração e a construção de novas indústrias, como o rádio e telefone para a comunicação e o automóvel nos transportes. Uma vez unidos, esses aspectos foram capazes de direcionar a economia americana para um caminho de expansão extraordinário, representando um novo momento na produção industrial nacional, na aglomeração e concentração de grandes empresas e na distribuição dos trabalhadores pelos postos de trabalho.

Ocorrendo concomitantemente ao período de expansão e fortalecimento do capital no final do século XIX, o setor agrícola da economia norte-americana também apresentava um crescimento exponencial de eficiência e produção de alimentos. Segundo Nevins (1967), a revolução agrícola nos EUA observada durante as quatro últimas décadas do século está diretamente relacionada à revolução industrial no país, de modo que ambas tiveram influências importantes uma sobre a outra. O autor observa que os avanços no maquinário utilizado no campo foram resultado do potencial tecnológico do setor manufatureiro, além disso, a ciência aplicada ao setor agrícola permitiu que os resultados em cada colheita fossem superiores à ocupação de novas terras no oeste do país, evidenciando sua eficiência produtiva. Pelo lado da agricultura, a superprodução garantiu a alimentação da população crescente no país e seu excedente com exportações pôde financiar a expansão industrial nacional.

Um aspecto da expansão do capital foi o surgimento de grandes trustes e a fusão de empresas manufatureiras que garantiam o controle de grandes parcelas do mercado a poucas organizações. Tal tendência não esteve restrita apenas a uma indústria, apresentando-se de igual modo em bancos, manufaturas, mineração e comunicações. O fortalecimento das indústrias pela

fusão ou formação de trustes foi característico das primeiras décadas do século XX e demonstrou as discrepâncias no poder de cada organização com o passar do tempo.

A formação de grandes corporações para administração de empresas já estabelecidas no mercado foi, em grande parte, favorecida pela expansão industrial e agrícola norte-americana, além de saldos positivos em seu balanço de pagamentos, que fizeram dos EUA campo fértil para o surgimento dos grandes trustes. As seis principais corporações deste período são listadas por Faulkner (1957, p.686): “Amalgamated Copper Company, American Smelting and Refining Company, Consolidated Tobacco Company, International Mercantile Marine Company, Standard Oil Company e a United States Steel Corporation”. Ainda para o autor, tal “era” dos grandes negócios foi causa e efeito da expansão industrial nacional e das mudanças tecnológicas, principalmente nos transportes, pois agora o país entrava em um momento de acumulação de capital com proporções jamais antes observadas.

Em sua comparação entre dados da economia Americana de 1910 e 1930, Rayback (1966) observa que no ano inicial “as duzentas maiores empresas do país controlavam 33% das negociações nacionais”, alcançando uma transformação surpreendente no último ano, quando “as duzentas maiores eram tão grandes quanto as trezentas mil menores competidoras, controlando metade da riqueza corporativa, um terço dos negócios e um quinto da riqueza Americana” (ibid. p 192).

Para Hobsbawm (2009), o surgimento e fortalecimento das *trusts* está associado à tentativa mais expressiva de resposta do capitalismo as suas próprias fragilidades, como os riscos de depressões. Sob a bandeira do aumento das margens de lucro, a concentração de mercado garantiu o avanço de grupos pequenos de grandes empresas às custas de uma verdadeira eliminação de concorrência das pequenas empresas incapazes de permanecer no mercado. Empresários conhecidos no cenário nacional dos Estados Unidos personificavam a concentração de mercado deste período, como é o caso de J.P.Morgan e J.D.Rockefeller, que participavam respectivamente da administração de quarenta e oito e trinta e sete corporações industriais norte-americanas (PURDY, 2008). Esses homens foram fundamentais na formação de uma nova tendência capitalista a qual Commons buscou compreender em sua teoria: o capitalismo bancário.

Essa nova característica do capitalismo moderno é chamada por Commons de capitalismo “bancário” ou “financeiro”, confrontando diretamente os modelos mercantis e industriais do capitalismo, principalmente em sua abordagem de acúmulo físico de riqueza. Para Commons, o capitalismo bancário tem como característica a desmaterialização da riqueza (incorpórea e intangível), as grandes empresas e o lucro que estas auferem. Tal avanço só é

possível a partir de uma revolução na forma como a riqueza é considerada, revolução essa que é evidenciada, segundo Commons, a partir das mudanças nas decisões da Suprema Corte norte-americana em relação a conflitos que tratam da propriedade do capital.

Para Faulkner (1959) o “clímax da consolidação do capital” e a demonstração clara da financeirização como uma nova forma de monopólio das grandes indústrias, foi o caso da venda da Steel Corporation de Andrew Carnegie, em que os valores de suas posses excediam de tal modo seu valor tangível que foi necessária a união de uma *holding* capaz de deter a ameaça da Steel Corporation no mercado. O caso é descrito por Commons como segue

Andrew Carnegie detinha uma posição estratégica na indústria de aço americana, de modo que seus custos de produção eram os mais baixos do mercado, além de ser dono de minas de aço e carvão e barças e estradas de ferro necessárias para transporte até a fundição em Pittsburgh. Carnegie anuncia então a sua intenção de construir plantas de produção de alumínio às margens do Lago Erie o que, com seus métodos destrutivos de competição expulsaria os seus concorrentes desse mercado. A reação das companhias de aço foi a criação da Companhia de Aço dos Estados Unidos, uma holding capaz de tomar todo aquele mercado em resposta à posição ameaçadora de Carnegie naquela indústria. Para que isso fosse possível, foi necessário comprar todas as vantagens de Carnegie, cujo valor corpóreo representava 75 milhões de dólares, mas devido ao seu poder de mercado eram avaliadas em 300 milhões de dólares em títulos de ouro. Essa diferença de 225 milhões não poderia ser atribuída ao valor da propriedade corpórea como era feito na teoria econômica e nem à incorpórea, pois não representava um débito com Carnegie. Esse valor era, segundo os próprios magnatas, a propriedade intangível dos negócios (COMMONS 1934, p. 347).

A necessidade de expulsar Carnegie da indústria de aço a partir da formação da Companhia de Aço dos Estados Unidos marca o desenvolvimento do monopólio bancário das grandes corporações. Rockefeller e J.P. Morgan passaram a realizar operações financeiras com seus estrondosos lucros e a lucrar ainda mais a partir desses lucros. A natureza especulativa desta tendência de “trustes financeiras” no monopólio creditício, como descritas por Faulkner (1959), resultaram em temores quanto ao poder do capital e suas influências sobre o destino de investimentos na economia, levando, conseqüentemente, a respostas legais a partir do *Pujo Commitee*, como: “recomendações governamentais de reformas bancárias, descentralização do controle do crédito e supervisão do mercado de ações pelo Federal Reserve Act” (ibid. pp. 696-697).

Em sua introdução à obra *History of Labor in the United States* (COMMONS, 1918, pp.3-5), o argumento central de Commons é que existem condições específicas na história dos EUA que tornaram possível o desenvolvimento de movimentos trabalhistas, métodos de organização e filosofias tão diferentes quando comparados à experiência de outros países. Para Commons a expansão da área competitiva dos mercados dada a extensão territorial do país, o

comércio livre, questões legislativas e o avanço dos transportes é uma marca central da história do trabalho norte-americano. Para o autor, tal condição possibilitou que o conflito entre as classes fosse tardio, uma vez que as classes “poderiam escapar da submissão uma à outra” (ibid. p.4) avançando para áreas onde estariam livres de agressão à sua propriedade.

Diferentemente do período colonial, em que a figura das guildas de artesãos predominava e cabia aos fabricantes a venda da própria produção e a organização de suas relações de trabalho entre mestre e aprendiz, a partir da constituição de 1787 ocorre a separação entre o vendedor e o fabricante, uma situação em que o lucro deste último dependia do quanto ele conseguia tirar da margem entre o que ele pagava ao assalariado e recebia do mercador. Tal relação de desvalorização do valor pago ao trabalhador seria a origem da conscientização de classes entre os trabalhadores como forma de defesa frente aos seus empregadores (COMMONS, 1918, pp.5-8).

A partir daí, as mudanças industriais tendem a acentuar o conflito de classes, sendo elas expostas em duas frentes: a divisão do trabalho e o crescimento das empresas. Para Commons, o espraiamento das operações das corporações pelo território nacional, a fusão de grandes firmas e a gestão rigorosa de custos “vão mais longe na alienação das classes do que a antiga corporação que substituiu o empregador individual”. Commons apresenta as bases da sua crítica à gestão científica do trabalho ao retratar a capacidade de se medir os trabalhadores como se faz com outras matérias primas da produção, tratando o trabalho como uma *commodity* (COMMONS, 1913, pp.71-84)

As transformações industriais nesse período analisado influenciaram e representaram transformações nas condições da classe trabalhadora nacional, resultando na “criação de novos hábitos sociais” ou até mesmo em “uma mudança nos padrões tradicionais de emprego” (RAYBACK, 1966, p.192).

Esta questão só se tornou possível pelo crescimento desigual entre os diversos subsectores de cada indústria, de modo que, embora a produção industrial norte americana tenha triplicado no período analisado e o número de trabalhadores aumentado 83%, os sectores básicos tiveram reduções significativas, como a agricultura, que empregava 40% da população economicamente ativa em 1900 e caiu para 18% em 1940. Cabe ainda ressaltar o papel ocupado pelo sector de serviços na economia americana, pois seu crescimento de 300% no número de trabalhadores entre 1900 e 1950 fez dessa indústria a maior empregadora da população economicamente ativa, com 47% de contratados (RAYBACK, 1966).

Durante esse período, a chamada Administração Científica do Trabalho toma a frente nas relações industriais nos Estados Unidos. Tal método de gestão do trabalho é caracterizado

pela busca incessante da eficiência máxima dos trabalhadores em seus postos de trabalho a partir de estudos de engenharia e administração capazes de identificar e extrair a produtividade ótima de cada um. Idealizada na obra “Princípios da Administração Científica” por Frederick Winslow Taylor (1856-1915), a administração científica tem como objetivo “demonstrar que cada ato elementar do trabalhador pode ser reduzido a uma ciência” (TAYLOR, 1990, p. 56).

Os princípios da administração científico sistematizados por Frederick Taylor são definidos da seguinte forma: (i) o desenvolvimento de uma ciência a partir de determinada tarefa que se propõe a estudar, empreendendo esforços na definição das melhores práticas para maior eficiência; (ii) a seleção científica dos trabalhadores considerados aptos ao trabalho seguindo os padrões definidos no primeiro princípio; (iii) treinamento dos trabalhadores escolhidos ao novo método de trabalho, etapa acompanhada pelos especialistas que trabalharão como professores e deverão esclarecer todas as questões e corrigir as falhas de execução da ciência daquela atividade e; (iv) cooperação entre administração e trabalhadores, proposta de harmonização entre as duas partes, com formas de encorajamento ao trabalho (TAYLOR, 1990).

Embora a administração científica seja parte central no fortalecimento do capital durante o período analisado neste capítulo, seus impactos sobre o trabalho foram objetos de crítica na obra de Commons. Segundo ele, a administração científica do trabalho insere-se na chamada teoria do maquinário, uma forma de determinação do valor do trabalho a partir da quantidade da sua produção e eficiência a partir da consideração de que o trabalho opera como as máquinas de uma empresa. Quando aplicada com sucesso por engenheiros, “é talvez a invenção mais produtiva na história da indústria moderna”. Entretanto, a administração científica retira dos empregados o monopólio sobre o conhecimento dos métodos de produção, pois a partir deste momento tudo é criado e formulado por especialistas para que o trabalho humano, como uma máquina, seja utilizado da forma mais eficiente possível (COMMONS, 1919, p.14).

Para Commons (1913) uma gestão adequada do trabalho levaria em consideração o *goodwill* dos trabalhadores, ou seja, seu caráter humano de disposição à exercer suas atividades e à transacionar sua força de trabalho diariamente como parte da organização a qual ele faz parte. Investimentos em estudos em gestão humanizada do trabalho que valorizasse o *goodwill* seriam o receituário da boa administração, ou como argumenta Barbash (1967, p.167)

A essência vital do estilo intelectual de Commons está, para mim [Barbash], em sua crença de que a humanidade dos homens em relação aos outros homens não é só boa, ela funciona. O tratamento humano do trabalhador não é incompatível com a lucratividade; pelo contrário, como diz Commons, “o *goodwill* intangível do trabalho pode ser tão lucrativo quanto a administração científica do trabalho” [citação COMMONS, 1919, p.18]

Ao mesmo tempo em que observava o crescimento dos lucros das grandes empresas, as condições de trabalho e vida dos assalariados no EUA caminharam no sentido oposto durante o período de desenvolvimento e consolidação do capital, pois embora a riqueza dos grandes empresários e dos trustes estivesse cada vez mais alta, não houve acréscimos significativos à remuneração do trabalho. Caughey e May (1965) apontam para a discrepância entre os salários da indústria que não ultrapassava US\$450 e o montante considerado ideal para sobrevivência de uma família no país na virada do século, US\$650. A baixa remuneração, as longas jornadas e a precariedade nos postos de serviço, faziam com que o caminho para a sobrevivência da classe assalariada pouco qualificada fosse o trabalho de todos os membros das famílias, até mesmo das crianças, lidando ainda com as diferenças salariais entre gêneros.

De modo a agravar as condições do trabalhador norte-americano mesmo frente à clara desproporção desta classe e o enriquecimento dos grandes empresários nacionais, o país estava imerso no pensamento darwinista-social de Herbert Spencer (PURDY, 2008; CAUGHEY e MAY, 1965). A concepção de que a situação de pobreza, assim como o sucesso empresarial dos capitalistas, era explicada justamente pela incapacidade/capacidade dos próprios indivíduos, foi o arcabouço necessário para a legitimação da desigualdade entre classes, tal modo de pensamento seria questionado posteriormente pelos movimentos reformistas. O predomínio inicial do darwinismo social sobre o pensamento norte-americano lançou as bases para comportamentos discriminatórios no tratamento de imigrantes e negros, como argumento de superioridade racial dos americanos.

O grande fluxo de imigrantes que entraram no território americano no início do século XX, foi tomado por Commons como um dos principais elementos responsáveis pela dificuldade na formação de uma consciência da classe trabalhadora no país. O fluxo migratório alcançou números expressivos nas últimas décadas do século XIX. Segundo dados da *Migration Policy Institute* o número de imigrantes residindo nos EUA passou de dois milhões e duzentos mil em 1850 para treze milhões e meio em 1910, representando aproximadamente quinze por cento da população nacional nesse ano. Deste modo, pode-se afirmar que “a população americana foi feita e refeita pelas ondas sucessivas de imigração no período de 1850 a 1915” (PURDY, 2008, p.181).

O primeiro desafio resultante da imigração está relacionado à oferta de mão de obra abundante que implicava em redução de salários dos empregados industriais, fenômeno causado pela associação do trabalho como uma *commodity* sujeita às leis da oferta e demanda. A partir de entrevistas com imigrantes, Commons observou que para esses trabalhadores a sua mão de

obra pós imigração era muito rentável, mesmo quando os salários eram baixos quando comparados aos seus pares americanos. Segundo Commons, os trabalhadores imigrantes, mesmo sub-remunerados, “poderiam receber até cinco vezes mais do que eram remunerados em seus países e, mesmo com custo de vida mais altos nos EUA, eles conseguiam ter excedentes em sua renda e guardar recursos com o objetivo de comprar propriedades”. Commons estimou que cinquenta por cento dos trabalhadores que migram entre os Estados americanos em busca de empregos eram de origens estrangeiras (COMMONS, 1919, p.5).

A possibilidade de garantir uma remuneração maior do que aquela possível nos países de origem e os planos de retorno à terra natal tiveram implicações diretas no agravamento da pobreza dos trabalhadores americanos e o distanciamento cada vez maior entre as classes de trabalhadores e capitalistas. Grande parte do trabalho pouco qualificado era formado por imigrantes criando, conseqüentemente, uma massa de trabalhadores fadados a baixas remunerações que não se opunha a tal condição (CAUGHEY; MAY, 1965, p.369).

Os impasses na organização dos trabalhadores imigrantes Europeus foram evidenciadas na prática denominada *sweating system*², uma forma de subcontratação comum no setor têxtil em que a produção é desmembrada em pequenas etapas e realizadas por trabalhadores em condições precárias e com baixa remuneração em pequenas oficinas. Os contratadores eram pessoas que fechavam acordos de serviço com as empresas manufactureiras e, em seguida, recrutavam imigrantes, que eram facilmente persuadidos pela sua falta de conhecimento da língua e de alternativas de trabalho. Tal sistema é retratada por Commons nos seguintes termos

O homem que se encaixa melhor no papel de contratante é o homem que é bem conhecido entre os seus vizinhos, que consegue falar a língua das diversas classes de imigrantes, que pode facilmente persuadir os seus vizinhos e suas esposas e filhos a trabalharem para ele, e quem, desta forma, pode obter o trabalho mais barato (...). O Contratante estabelece sua oficina no coração dos distritos onde os imigrantes vivem, e a medida que estes conseguem ganhar sua sobrevivência praticamente em casa, eles não têm a oportunidade de misturar com outras pessoas e aprender daquela civilização (COMMONS, 1905, p.318).

Quanto à condição dos imigrantes e o proveito dos contratantes sobre o seu trabalho, Commons afirma

Quanto mais indefesos e dependentes eles [os imigrantes] eram, mais seguros eles estariam de conseguir um trabalho dele [o contratante]. Falando sobre o seu plano ele disse [o contratante], “Essas garotas levarão anos para aprender inglês e a aprender

² Ou “sistema de suor” na tradução livre, expressão utilizada em alusão à situação dos trabalhadores a ele submetido, marcada por longas jornadas de trabalho diárias e a reclusão em pequenos espaços de condições insalubres para os trabalhadores da produção têxtil.

como procurar outro emprego. Desta forma eu poderei tomar o trabalho delas muito barato” (ibid. p. 319).

A formalização de uniões sindicais para esse tipo de trabalhadores torna-se inviável dado o seu distanciamento dos representantes do capital para a barganha de suas reivindicações. Expostos ao caso de não serem funcionários diretos da manufatura e de receberem de acordo com o que é repassado pelo contratante, o trabalhador estrangeiro encontra-se em uma armadilha sujeita a vontade deste último, que por sua vez utiliza o argumento de não ser o definidor do valor do contrato inicial para permitir-lhes um aumento. Como resultado desta relação de subcontratação e aproveitamento do trabalho dos imigrantes, Commons considera que “tanto o contratante como o *sweating system* são produtos de um mercado de trabalho desorganizado e superlotado” (COMMONS, 1905, p. 322)

A ERA PROGRESSISTA E O REFORMISMO COMMONSIANO

A expansão do capitalismo observada nesse período dos Estados Unidos tornou evidente a fragilidade do “sonho americano” de uma sociedade próspera para todos os seus cidadãos. O que se apresentava era uma discrepância cada vez maior entre a riqueza de pequenos grupos e o agravamento das condições de vida das classes mais baixas da sociedade. Nevins (1967b, p.311) apresenta um panorama dos efeitos danosos desse capitalismo

O domínio agrícola cresceu além dos limites que a natureza havia fixado; os imigrantes chegavam mais depressa do que poderiam ser absorvidos; as cidades cresciam tão rapidamente que elas não podiam alojar ou governar devidamente sua prolífica população; a produção industrial aumentou além do consumo praticável; os negócios se tornaram tão grandes que ninguém mais poderia esperar compreendê-los ou governá-los completamente; alguns homens se tornaram tão ricos que não sabiam mais o que fazer com seu dinheiro – e a sociedade ainda não havia aprendido como libertá-los de sua carga.

Entretanto, os avanços do capital e o seu poder econômico aparentemente ilimitado não aconteceram sem que houvessem reações de movimentos de resposta vindas de diferentes setores sociais e intelectuais da sociedade norte-americana. De fato, o novo século marcado pela Era Progressista representou o surgimento de resistência aos excessos do capital e tentativas de regulação do capitalismo por meio da intervenção do Estado (PURDY, 2008, p.185). O momento histórico da Era Progressista nos Estados Unidos é sintetizado por Guedes (2017, p. 46) como segue

No final do século XIX observou-se a intervenção reguladora do Estado na forma de legislação e da judicialização do problema do poder econômico (...) Esses “contra-movimentos” sociais de autodefesa contra os efeitos da expansão do capitalismo norte-americano desembocaram naquilo que tem sido chamado pelos historiadores econômicos de “período de ouro” do movimento progressista, período de pouco mais de vinte anos nos quais os EUA instituíram gradativamente mecanismos de regulação que, num compromisso tenso e cambiante, buscaram regular o capitalismo.

Os principais movimentos dentro da era reformista dos Estados Unidos podem ser listados da seguinte forma: “o movimento populista ou agrário, o movimento gospel (Social Gospel) nascido nas igrejas protestantes, o sindicalismo e as legislações de reforma e regulação do capitalismo norte-americano” (GUEDES 2017, p.36). As obras de John R. Commons apresentam contribuições deste autor para cada um desses movimentos, seja a partir da sua leitura dos acontecimentos do seu tempo, seja com propostas de ação para esses grupos.

Sobre o movimento Gospel norte-americano, Commons foi participante ativo na virada do século XIX. Suas influências familiares de caráter religioso permearam os trabalhos do autor até a primeira década dos anos 1900, entretanto foram perdendo expressão e relevância em suas obras teóricas a partir da década de 20. Desse momento, a contribuição do autor pode ser descrita, assim como o fez Richard T. Ely (COMMONS, 1894, p.viii) no seu papel em “despertar os homens para a verdadeira importância das questões populares do seu tempo” trazendo de volta à pauta da política as discussões sobre as condições sociais de seu tempo.

O movimento populista ou agrário teve suas raízes no descontentamento dos fazendeiros americanos com a falta de proteção que estes recebiam do Estado, sendo esses fazendeiros apresentados anteriormente como participantes de uma revolução agrícola importante para o estabelecimento do país como uma potência mundial. Drasticamente prejudicados pela falta de proteção legislativa, o campo via o governo se distanciar cada vez mais dos seus interesses em detrimento dos interesses dos bancos, indústrias e ferrovias. Enquanto os fazendeiros “vendiam a preços determinados no exterior, mas tudo o que comprava era determinado pelos trustes com medidas protecionistas” (NEVINS, 1967, p. 298), seus custos tornaram-se exorbitantes para a compra de materiais e maquinário, tendo como principal questão o custo dos empréstimos com taxas altas de juros não acompanhadas por um aumento de renda nesse setor.

Com relação as mudanças na legislação como forma de conter os efeitos nocivos do capitalismo das grandes empresas e da financeirização, medidas contra os trustes e seu poder econômico desenfreado tiveram início com a adoção do *Sherman Antitrust Act* na última década do século XIX. Até então, o capital não enfrentava grandes problemas em suas operações, de modo que “as leis destinadas a regulamentar os trustes e as ferrovias eram escritas ou

interpretadas de forma a causar poucos inconvenientes àqueles interesses, e, quando os estados tentaram botar em vigor leis mais estritas, os tribunais os faziam recuar” (NEVINS, 1967, p. 299).

A lei *Antitrust* de 1890 foi definida em seu texto original como “um ato para proteção das transações e comércio contra restrições e monopólios ilegais” (*Sherman Antitrust Act*), embora importante para o movimento reformista, ela teria poucos efeitos até que Roosevelt assumisse a presidência. A lei pode ser resumida, assim como sugerido por Faulkner (1959), a partir de suas duas primeiras sessões

1. Todo contrato, combinação em forma de truste ou outra qualquer, ou conspiração para restringir o comércio entre os diversos Estados ou com nações estrangeiras é declarada ilegal. Toda pessoa que fizer tal contrato ou se envolver em tal combinação ou conspiração será considerada culpada de uma contravenção. 2. Toda pessoa que monopolize ou tente monopolizar qualquer ramo da indústria ou do comércio entre os diversos Estados ou com as nações estrangeiras será considerada culpada de contravenção (*Sherman Antitrust Act*, 1890)

Esforços de tendências reformistas também surgiram da Casa Branca com a administração de Roosevelt e suas medidas contra os monopólios. As considerações do presidente americano quanto aos “efeitos nocivos das grandes empresas” e a necessidade de supervisão, principalmente pela aplicação e por avanços no *Sherman Antitrust Act*, resultaram em leis de controle aos trustes. De fato, a presidência de Roosevelt “baixou dezesseis leis civis e dezoito criminais para reforçar o Sherman Act” além de leis específicas como a *Expediting Act*, *Elkins Antirebate Act* e a criação do departamento de Comércio e Trabalho” (FAULKNER, 1959, pp.688-689).

O estado americano de Wisconsin onde Commons viveu grande parte da sua carreira como economista e professor universitário pode ser tomado como principal exemplo de estado progressista a partir da primeira década do século XIX. Tal posto é devido em grande parte à figura do governador Robert M. La Follette, do qual Commons foi conselheiro.

Ele [La Follette] abriu para eles [os jovens] uma ideia nobre de patriotismo pelo estado, em que não deveria haver corrupção na política, controle dos lobistas das corporações sobre o governo e as legislaturas ou “maquina” política controlando as convenções de partidos. Ao invés disso, haveria uma ressurreição do idealismo americano primitivo do governo pelo próprio povo (COMMONS, 1934, p. 98)

A resposta dos trabalhadores veio com a organização dos assalariados em sindicatos, buscando melhores condições de trabalho e em grande parte proteção contra o trabalho estrangeiro que minava as tentativas de greve. Como apresentado na Tabela 1 a seguir, o número

de trabalhadores sindicalizados teve uma escalada expressiva na primeira metade do século XX, ultrapassando a marca dos trinta por cento na indústria a partir dos anos 40. Cabe aqui apontar a virada do século como um período de forte expansão dos sindicatos, uma vez que no período compreendido entre 1890 e 1910 o aumento de adesões aos sindicatos foi de 531%, representando um número de um milhão, setecentos e vinte sete mil novos membros.

Tabela 1 – Trabalhadores Sindicalizados em Empresas não-agrícolas EUA (1830-1950)

Ano	Número de sindicalizados (000)	Número total de trabalhadores (000)	Porcentagem de Sindicalizados
1830	26	-	-
1860	5	-	-
1870	300	-	-
1880	50	-	-
1890	325	-	-
1900	790	10086	7,8%
1905	1891	13270	14,3%
1910	2052	16391	12,5%
1915	2454	18275	13,4%
1920	4795	22536	21,3%
1925	3255	25509	12,8%
1930	3401	26195	13,0%
1935	3584	24550	14,6%
1940	8717	29990	29,1%
1945	14322	37210	38,5%
1950	14300	43982	32,5%

Fonte: Tabela adaptada de Lebergott, S (1984:386) - The americans: an economic record. New York: W.W. Norton and Company. IN: GUEDES, S. N. R. **Uma análise dos Microfundamentos da teoria econômica de John R. Commons**. Relatório científico final, projeto regular de pesquisa, FAPESP, 2017.

Embora sejam expressivos, os dados sobre o sindicalismo norte-americano revelam uma grande massa de mão de obra assalariada que permaneceu sem a assistência de um sindicato como representante dos seus interesses frente ao capital. Em 1910 apenas 12,5% dos trabalhadores industriais norte-americanos participavam de algum tipo de sindicato. Isso ocorre pelo fato de que grande parte dessas organizações estavam voltadas para trabalhadores de setores mais especializados, tanto em tecnologia quanto ao tipo de mão de obra, a representação universal de trabalhadores foi uma das grandes faltas da Federação Americana do Trabalho (PEELING, 1960).

Ainda que sem o poder de representação sobre todos os trabalhadores, as uniões sindicais nos norte-americanas demonstraram a sua força com a criação da AFL em 1886 sob a

liderança de Samuel Gompers, um sindicalista do setor de fabricação de cigarros que exerceu a presidência do movimento trabalhista americano por quarenta e dois anos, ocupando ao lado de Commons o Hall da Fama do Movimento Trabalhista no Departamento do Trabalho dos Estados Unidos.

O próprio John Commons reconheceu o papel fundamental desempenhado por Gompers para o trabalho nos Estados Unidos, sustentando a ideia de que “conhecer a vida de Gompers é um dos fatores fundamentais para se entender os sindicatos e o movimento de trabalhadores nos Estados Unidos” (COMMONS, 1925, p. 3). A afinidade do pensamento de Commons e Gompers estava no modo como esse último tratava o conflito entre o trabalho e o capital. Gompers reconhecia a necessidade do fortalecimento autônomo dos sindicatos com relação à tutela estatal e também reconhecia as disparidades entre o poder de barganha superior de empregadores e trabalhadores. Somente sindicatos únicos e fortes podem lutar por pautas comuns pela qualidade de vida e renda mesmo em uma sociedade tão plural em raça, cultura e crenças como os Estados Unidos (ibid.)

As diferenças culturais resultantes da imigração ocupam papel essencial para a compreensão do mercado de trabalho norte-americano e as condições do trabalhador frente às mudanças capitalistas observadas nesse período. Em sua leitura do trabalho de Gompers, Commons apresenta a persuasão como o meio de se organizar o trabalho e agrupá-lo em busca de objetivos comuns, fortalecendo-os na barganha com o patronato. O chamado “poder moral dos trabalhadores” emerge da união destes em pautas comuns à vontade de todos os povos e que resultassem em melhorias para a sua condição de vida, como “maiores salários, mais descanso e mais liberdade por meio da ação coletiva” (COMMONS, 1925, p.6).

1.2. TEORIA ECONÔMICA E CAPITALISMO REGULADO

A teorização econômica feita por John R. Commons é, segundo o próprio autor, uma abordagem volitiva para a determinação dos mecanismos de formação do valor, ou seja, a busca pela explicação do funcionamento do mercado a partir de “uma teoria da vontade humana em ação” (COMMONS, 1924, p.4). Tal afirmação encontra as suas bases na crítica do autor à inclinação do *mainstream* econômico em tratar a vida econômica e social de modo teleológico, mecanicista e a partir de pressupostos que buscavam igualá-la às ciências naturais. Dentre as principais críticas de Commons estava a concepção dos “mecanismos naturais de ajuste dos mercados”, um pensamento que deixa de lado os fatores institucionais de formação social de papel central na abordagem da Escola Institucional Original (EIO).

Junto a outros pensadores, como Thorstein Veblen e Wesley Mitchel, John Commons lançou as bases da EIO como pensamento heterodoxo de sua época, utilizando as instituições como ponto de partida para o estudo das ciências econômicas e suas implicações. Embora alguns autores situem Commons fora da institucionalista de Veblen e Ayres pela sua falta de clareza, o potencial de suas contribuições permanece valorizado (RUTHERFORD, 1983). As instituições, sejam elas na forma de contratos, leis ou padrões de pensamentos, são evidências da organização da ação coletiva em uma sociedade. Nelas o comportamento dos agentes é definido, sendo este, por sua vez, a própria representação do comportamento socialmente aceito pelos seus pares, tendo como principais influências para sua determinação os interesses coletivos e as mudanças ambientais em sua volta (ALMEIDA, 1983)

A partir de sua leitura sobre a obra dos principais teóricos clássicos da economia e, principalmente, do ramo denominado “Escola Hedonista” (Jevons, Bentham, Menger, Walras, etc), Commons ofereceu uma crítica ao fato desses autores negarem o papel da vontade dos agentes na determinação da ordem econômica. Ao contrário, a principal característica do pensamento Commonsiano é, segundo Parsons (1942, p.244), “a crença na possibilidade da inteligência humana em resolver os problemas de conduta social, pois é em tal conduta que tanto a mente quanto eles mesmo se desenvolvem”.

Para Commons, a teoria econômica transitou por três principais classes teóricas com diferentes pontos de partida para análise da origem do valor, a saber, as commodities no caso dos clássicos, os prazeres e desprazeres que influenciavam a utilidade no caso dos Hedonistas e, por fim, as teorias volitivas da qual Commons fazia parte e que define da seguinte maneira

As teorias volitivas, cujos pensadores iniciais foram Hume, Malthus, Carey, Bastiat, Cassel, Anderson, mas especialmente a Suprema Corte dos Estados Unidos, iniciam, não com commodities ou com sensações, mas com os propósitos do futuro, revelando-se em regras de conduta governando as transações, que dão origem a direitos, deveres, liberdades, propriedade privada, governo e associações (...) estes determinam os limites do comportamento humano em suas transações econômicas e sociais (COMMONS, 1924, p.4).

A busca por uma abordagem volitiva está relacionada à interpretação pessoal do autor sobre natureza conflituosa do capitalismo que, ao contrário da abordagem *mainstream* de harmonia e tendência natural à ordem entre agentes, era definido por disputas pela posse da escassez da propriedade. De fato, a conceito de escassez ocupa papel central na teoria Commonsiana, pois para ele “o conflito de interesses decorrente da escassez é o aspecto mais importante da vida econômica” (Commons, 1934). Esse é o elemento essencial para uma análise da dependência mútua entre os agentes econômicos e da questão de estabilidade da estrutura

econômica pela ordem. Considerando a escassez e negando uma ordem natural ou providência divina na resolução dos conflitos emergidos dela, o fator humano e o modo como os indivíduos se organizam representaria o foco dos estudos de Commons em toda a sua abordagem teórica de uma teoria institucional volitiva.

O referencial Malthusiano sobre escassez e a sua definição do homem como ser de paixões exerceram notória influência sobre o pensamento de Commons. Para ele, os indivíduos possuem diferentes graus de poder econômico e são dotados de interesses e propósitos antagônicos ao competirem pela posse da escassez. Assim como apresentado por Dugger (1979, p.377), o homem como objeto de análise de Commons “vive em um mundo de ignorância” distante do “ser puramente racional idealizado pelos economistas clássicos e neoclássicos”. A simplificação proposta por esses antigos pensadores ao tomar como dados os aspectos sociais e ao criar leis naturais, afastou da teoria econômica o poder da vontade humana na economia capitalista, que é marcada pelo conflito e não pela ordem natural.

Em oposição à concepção de espontaneidade na formação dos mercados da ordem econômica, John Commons entendia que os mercados são resultado de um processo histórico que continua em constante transformação, sendo moldado pelas regras de comportamento socialmente aceitas em determinada comunidade. A partir desta concepção, Commons definiu uma instituição como a “ação coletiva no controle, liberação, restrição e expansão da ação individual” (COMMONS, 1909), evidenciando o papel da coletividade no comportamento dos indivíduos na atividade econômica.

Para Commons, não há um mecanismo automático que resulta em ordem econômica, “mas há o trabalho das instituições, formadas por diferentes agentes e que se relacionam entre si em todo o aparato econômico” (GUEDES, 2013). A complexidade reconhecida na teoria econômica proposta por Commons encontra-se no seu objeto de análise, as relações sociais entre diversos indivíduos cheios de propósitos pessoais e interesses, ou seja, as transações que viabilizam à atividade econômica e o seu desenvolvimento.

As organizações refletem conflitos sociais estabilizados, resultado em comportamentos sociais considerados razoáveis e práticas individuais aceitas para a ação coletiva. À interação das diferentes ações coletivas que regem o comportamento dos indivíduos, Commons chamou de *going concerns*. Essas, podemos sintetizar, representam o modo como a ação coletiva define os limites da vontade humana e seu comportamento dentro das relações sociais e econômicas que os indivíduos participam. O propósito comum é a chave da união dos indivíduos à determinada *going concern*, na qual todos serão regidos e governados por regras semelhantes e

o comportamento em suas relações será coletivo e ligado aos propósitos daquela organização. (COMMONS, 1924)

John Commons concebeu a existência de três organizações características do capitalismo moderno para objetos de sua análise, são eles: o Estado, os sindicatos de trabalhadores e, finalmente as empresas. Seguindo a definição anterior de *going concern*, somos apresentados a duas dimensões desse conceito que estão presentes em cada uma dessas organizações: a *going plant* e *going business* (COMMONS, 1924, p. 8).

A *going plant* (dimensão física da *concern*) é uma organização produtiva que fornece um serviço ao público, abrange o local físico da produção, maquinário, equipamentos e matérias primas. Este conceito é amplo, levando em consideração as relações das empresas com fornecedores, governo, clientes; representando a noção fundamental de propriedade e relações financeiras e jurídicas das mais variadas formas. Já a *going business* é a relação que remete ao processo de negociação para valorização da propriedade da *going concern*. “Toda *going concern* é movida por um propósito e governada por regras comuns criadas por elas próprias, o comportamento coletivo que leva a *going concern* a atingir esse propósito é o *going business*” (COMMONS, 1924, 145). A vontade coletiva é representada no comportamento da *going business*, o fluxo de transações que segue as regras de operação da ação coletiva da *going concern*, constitui o processo intangível e coletivo da organização. Deste modo

A vontade coletiva é o simpósio organizado de todos os atos discricionários de todos os participantes à medida que eles atuam ao longo do dia a dia de acordo com as regras da organização. É uma massa organizada em movimento. A vontade coletiva também é guiada por atos de participantes no passado. Costumes, práticas, hábitos, precedentes, métodos de trabalho, foram construídos e transmitidos como regras de trabalho, que limitam a discricção no presente. Contratos vinculantes, acordos informais, entendimentos, resoluções de acionistas, perpetuam as regras de funcionamento do passado no comportamento do presente (COMMONS, 1924, pp. 146-147)

A origem da ordem econômica para Commons está, portanto, na estabilização resultante da organização dessas instituições e suas regras de operação da ação coletiva (*working rules*), que definem os limites de liberdade dos agentes dentro da realidade social e econômica que estes estão inseridos. Tais regras organizam as relações dentro do conflito de interesses a partir de comportamentos habituais e costumeiros da sociedade que pela repetição tornam-se práticas intrínsecas e “naturais” do comportamento coletivo, “tornando possível a vida em sociedade ao estabilizar as vontades daqueles que possuem poder de barganha superior ou autoridade”

(PARSONS, 1942, p.248). A relação entre as regras de operação institucionalizadas e seu papel organizador das relações entre agentes é descrita por Ramstad (2001, 257), como segue

Commons entendia os indivíduos como sendo auto interessados e carregados de propósitos. Mas, ao mesmo tempo, ele considerava que sua mente era, no essencial, socialmente derivada. O ponto de vista de Commons era o de que à medida que os indivíduos repetiam as práticas impostas ou autorizadas pelo controle das regras de operação da ação coletiva, aquelas práticas logo se tornavam habituais, gradualmente enrijecendo em costumes, e eventualmente sendo mesmo percebidas como “naturais”. Como consequência, o comportamento será experimentado, conforme a prática costumeira, como sendo amplamente “voluntário”, como expressão da “livre escolha”. Do mesmo modo, as práticas costumeiras, particularmente aquelas que reforçam os interesses objetivos próprios de alguém, serão tipicamente compreendidas pelo indivíduo como “certas” e “justas”. À medida que a natureza subjacente dos conflitos de interesse muda ao longo do tempo devido à inovação tecnológica, à descoberta de recursos, e assim por diante, as regras de operação não serão suficientes para impedir o conflito aberto. Quando o conflito aberto ocorre, as partes em disputa serão geralmente cada uma capazes de identificar práticas costumeiras que, se ampliadas para regular o novo tipo de conflito, resolveriam a disputa em favor de sua própria vantagem percebida. Por isso, as disputas irão geralmente centrar-se sobre a questão de quais práticas costumeiras conflitantes de fato governarão a nova classe de conflitos ‘não regulada’.

A *going business* apresenta a propriedade de geração de valores de troca, coordenando os ativos e controlando a escassez via propriedade privada. Essas formas de riqueza aumentam o valor da *going business* (empresa) e do rendimento que ela pode auferir sem que se mobilize os recursos produtivos presentes na *going plant* (firma). São considerados por Commons como ativos intangíveis os direitos de patentes, direitos de reprodução, marca, goodwill, reputação, crédito confiável, o direito de acesso aos clientes, direito de acesso ao mercado de trabalho, mercado de matéria prima, etc. O valor desses ativos intangíveis é o valor de troca, o que os diferencia da propriedade incorpórea. É exatamente esta característica de intangibilidade dos ativos, que tem seu valor de troca ancorado nas expectativas de rendimento futuro, que determina o valor da *going business* no mercado. (COMMONS, 1924, 161)

Seja na figura de uma família, igreja, escola ou sindicato, em cada *going concern* as pessoas têm um limite para exercer sua liberdade. Todos os indivíduos em uma sociedade participam de diversas formas de *going concern*, cada uma formada por um propósito coletivo que tem poder para definir o comportamento esperado de seus membros. As transações são as unidades básicas e fundamentais para o estudo da teoria econômica em Commons, sendo que elas expressam a “gama de hábitos, relações e costumes de pessoas associadas” que transacionam e geram a dinâmica econômica (Commons, 1924).

Commons baseia a sua análise das instituições no conceito de processo de pensamento, isto é, “ações repetidas realizadas pelos homens geram experiências bem ou malsucedidas, que

acabam tornando-se expectativas para cada indivíduo”. São essas expectativas que criam os hábitos e experiências dentro da sociedade e quando todos passam a seguir esses costumes é que a segurança de expectativas é garantida. A ordem, portanto, é socialmente construída pelos arranjos institucionais, sendo evidenciada nessa dinâmica; aqui repousa a resposta crítica de Commons aos clássicos e neoclássicos. O conflito econômico originado da disputa pela escassez também ocorre porque os grupos possuem diferentes hábitos e costumes. Por essa razão surgem os “mecanismos das regras de operação da ação coletiva que estabilizam os conflitos dos grupos, gerando um padrão para resoluções futuras”. (HARTER Jr, 1965)

As transações entre os agentes econômicos são as unidades básicas de análise na teoria econômica de John Commons, substituindo as abordagens clássicas e neoclássicas sustentadas em *commodities* e sensações. Para Commons, as transações permitem que sejam observadas as regras de operação da ação coletiva, ou seja, as regras que regem o comportamento coletivo com restrições e permissões das práticas socialmente aceitas. O foco dado às transações como unidade de investigação resulta, deste modo, da concepção do autor de que a economia é uma ciência volitiva, em que a vontade humana toma o lugar das forças naturais e mecânicas como aspecto principal na determinação do valor.

A análise das transações cotidianas permite que sejam definidas formas como a economia é organizada e delas extrair insumos para compreensão da ordem econômica. Commons define as transações como

De fato, as transações têm se tornado o local de encontro da economia, física, psicologia, ética, jurisprudência e política. Uma transação é uma unidade de observação que envolve todos eles, pois as transações são diversas vontades humanas, escolhendo entre alternativas, superando resistências, alocando recursos humanos e naturais, guiadas por promessas ou avisos de utilidade, simpatia, dever ou seus opostos, ampliados, restringidos ou expostos por oficiais do governo ou das firmas e sindicatos, que interpretam e reforçam os direitos dos cidadãos, deveres e libertados, como aquele comportamento individual que se encaixa ou não ao comportamento coletivo das nações, política, negócios, trabalho, família e outros movimentos coletivos, em um mundo de recursos limitados e forças mecânicas (COMMONS, 1924, p.5)

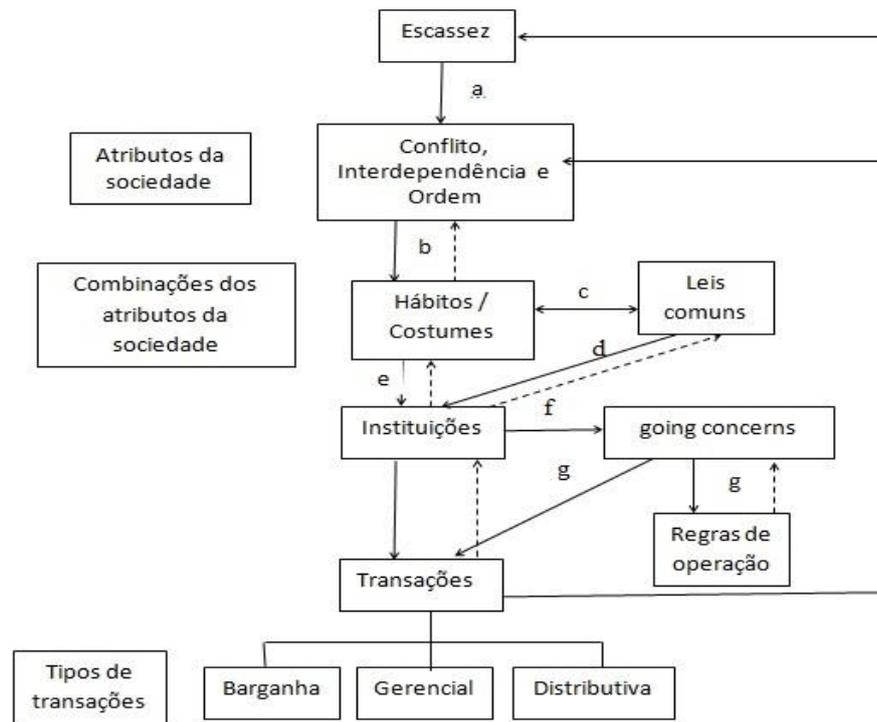
As transações ocorrem dentro das *going concerns* e são classificadas por Commons em três tipos distintos, que, como aponta Parsons (1942), ocorrem de acordo com o status dos participantes e a relação de poder econômico e de barganha entre eles. São elas: transação de barganha, transação gerencial e transação distributiva.

Em sua análise dos microfundamentos da teoria de John R. Commons, Guedes (2017) esquadrinha os aspectos teóricos basilares desse autor em uma estrutura sistemática (Figura 1)

apresentando a relação entre cada um desses termos para a construção do pensamento Commonsiano. Sobre sua sistematização, Guedes (2017, p.85) explica

(...) o ponto de partida é a escassez (natural ou artificial). A seta “a” une a escassez aos atributos da sociedade (conflito, interdependência e ordem). Em sociedades humanas – dada a necessidade de assegurar aos seus membros o mínimo de habitação, alimentação e condições de reprodução –, os conflitos (individuais e/ou coletivos) são emoldurados em relações de interdependência e cooperação que produzem alguma estabilidade e previsibilidade nas relações humanas (ordem). A seta “b” que sai dos atributos da sociedade liga-se aos costumes, cuja reiteração reforça os elementos de integração (interdependência) e ordem social, reduzindo ou administrando os conflitos. Os costumes são selecionados artificialmente, isto é, intencionalmente pelos indivíduos por meio das regras de operação (por isto, a seta “c” que os une). Ambos produzem instituições (setas “d” e “e”) formais e informais. As formais, que interessaram em particular a Commons, são as going concerns (seta “f”), no interior das quais certos tipos de transações acontecem (seta “g”). As transações e seus três tipos, por sua vez, transformam a própria natureza e dimensão da escassez (seta “h”), fazendo o ciclo voltar a sua origem e continuar indefinidamente.

Figura 1: Estrutura Sistemática da teoria de Commons



Elaboração: Guedes (2017)

A jurisprudência da corte norte-americana e a criação de precedentes para a tomada de decisões em casos posteriores demonstra fielmente a caracterização de Commons sobre as mudanças institucionais. Para ele, a Suprema Corte dos Estados Unidos exerceu papel

fundamental nas mudanças das regras de operação da ação coletiva da sociedade ao modificar as definições de “pessoa”, “propriedade”, “liberdade” e “devido processo legal” encontrados na Constituição Norte Americana. Tais termos foram gradualmente redefinidos a fim de tornar legais as novas práticas do capitalismo moderno que até então não eram contempladas plenamente pelas decisões dos juízes, mas que agora incluíam os “bons” costumes que evoluíram espontaneamente dos avanços capitalistas Americanos (RAMSTAD 2001, 263).

As cortes têm papel fundamental na validação dos comportamentos na sociedade, por serem elas as autoridades que executam e fazem valer as regras de operação da ação coletiva. Sendo assim, o modo com que os juristas interpretam certos conceitos, principalmente de liberdade, propriedade e valor, tem influência direta nos avanços das relações econômicas.

À medida em que a sociedade capitalista avança e se moderniza, as leis e sua interpretação vão acompanhando este processo, fazendo com que surjam novas possibilidades para as relações dos agentes econômicos dentro do mercado e provocando alterações nas transações. Guedes (2013) explica tal relação dos avanços nas interpretações da Suprema Corte e as alterações nos conceitos econômicos utilizando dois exemplos apresentados por Commons, o Caso dos Matadouros (1872) e o Minnesota Rate Case, como se segue

Em Nova Orleans, a prefeitura havia, por razões de saúde pública, autorizado a uma empresa privada o monopólio do abate de carne da cidade. Esta passou a cobrar dos açougueiros uma taxa pelo uso das suas instalações de abate. Contra essa decisão, os açougueiros da cidade recorreram à Suprema Corte, reivindicando a proteção garantida pela décima terceira (que proibia a escravidão e a servidão involuntária, exceto nos casos de punição por crime) e décima quarta (que proibia um estado de privar qualquer pessoa da vida, liberdade ou propriedade sem o devido processo legal) emendas da Constituição. Em outras palavras, os açougueiros argumentaram que a decisão do poder executivo restringia-lhes a liberdade de escolher onde abater o gado e, por consequência, reduzia o rendimento que auferiam da sua propriedade... a maioria dos juízes decidiu contrariamente à reivindicação dos açougueiros, argumentando que naquele caso não houve privação de liberdade e propriedade porque o significado de liberdade contido nas duas Emendas era o de liberdade da escravidão ou da servidão pessoal, e o de propriedade significava a coisa física conservada exclusivamente para o uso próprio de alguém.

Já no caso Minnesota Rate

[...] Representantes de uma empresa ferroviária contestaram o poder do Estado de Minnesota de fixar as tarifas dos serviços ferroviários. Reivindicando a proteção da décima quarta e décima quinta Emendas, os reclamantes argumentaram que a fixação das tarifas pelo governo estadual restringia a liberdade e ameaçava a propriedade, cujo valor dependia dos preços pelos quais eram vendidos seus serviços. Dessa vez a Suprema Corte julgou o pleito favorável aos proprietários de ferrovias argumentando que “não apenas as coisas físicas eram objeto de propriedade, mas o rendimento potencial esperado daquelas coisas é propriedade; e a propriedade é tirada do seu

proprietário não apenas pelo poder do domínio eminente, que subtrai títulos e posses, mas também sob o poder de polícia que lhe subtrai o valor de troca. Privar os proprietários do valor de troca de sua propriedade é equivalente a privá-los da sua propriedade (COMMONS, 1995, 16).

Estes casos emblemáticos podem ser avaliados a luz da teoria de Commons como exemplos claros de uma seleção artificial realizada pelas cortes sobre as instituições. Para o caso dos Matadouros, a Suprema Corte legislou de forma contrária ao pedido dos açougueiros, pois interpretou que propriedade e liberdade nas emendas da constituição referiam-se à escravidão ou servidão pessoal. Nesta situação não houve mudança das regras que já estavam estabelecidas naquela sociedade, ou seja, a interpretação da constituição fez com que o conflito fosse solucionado a partir de uma velha concepção para os termos apresentados.

O conflito resultante da decisão do Estado de Minnesota ao fixar as tarifas fez com que os representantes das empresas ferroviárias reivindicassem o seu direito sobre a definição dos preços do seu serviço. Tal pleito representou a necessidade da resolução do conflito pela revisão das regras da operação da ação coletiva naquele Estado. Essa mudança pode ser observada na transição do conceito de propriedade física que era usado até então para o conceito de propriedade incorpórea. Ao considerar a propriedade como os rendimentos potenciais esperados de um ativo, a suprema Corte norte-americana fez uma seleção entre o comportamento que considerava razoável frente a esta situação, considerando não somente os bens físicos como propriedade como também os rendimentos futuros de característica incorpórea.

A mudança no conceito de propriedade abre precedentes para decisões futuras e, ao mesmo tempo, muda a concepção da sociedade quanto as outras dimensões da propriedade. Portanto, pode-se observar o caráter volitivo da mudança institucional e legitimação desta nova forma de propriedade, cabendo à Suprema Corte o papel de uma autoridade reguladora na resolução do conflito apresentado. A autoridade que seleciona as regras que melhor se aplicam ao conflito faz o papel do “criador” para o caso da seleção artificial, de modo que “Commons quer nos mostrar que a direção da evolução social é determinada não por um processo bruto, mas pelos propósitos de figuras dominantes” (BAZZOLI, 2000, p. 11)

1.3. REGULAÇÃO DO CONFLITO DE CLASSES: A BARGANHA COLETIVA E O ESTADO

O que é “trabalho” e como este pode ser definido levando-se em consideração os avanços políticos e econômicos do contexto norte-americano? É essa pergunta que John

Commons busca responder utilizando como base a sua noção de avanços institucionais dirigidos pela seleção artificial, principalmente pelos juízes da Suprema Corte nacional. Como no resultado do Caso dos Matadouros de Nova Jersey, Commons demonstra que a definição de trabalho como liberdade e propriedade do trabalhador também são resultados de “evoluções mentais da autoridade reguladora embasadas em evoluções de pensamento precedentes a eles”³ (COMMONS, 1924, 284).

A abordagem Commonsiana à natureza legal do capitalismo reforça o papel das leis como as regras de operação da ação coletiva em todas as esferas econômicas. De modo particular, Commons enfatiza interpretação da décima terceira e décima quarta emendas da constituição norte americana como as fontes para interpretação dos casos de seleção artificial já apresentados. Além disso, a interpretação de ilegalidade na servidão involuntária sem o devido processo legal resultou, conseqüentemente, em efeitos notáveis no contexto do trabalho e seu contrato com o capital.

A proibição da escravidão trouxe novas características para a relação entre trabalhadores e empregadores no capitalismo moderno, principalmente sobre os contratos de trabalho que passam a representar uma nova categoria de acordos. Para Commons, a condição de barganha entre capital e trabalho é marcada pela condição em que nenhuma das partes pode ser obrigada a manter um acordo um com o outro sob risco de punição. Isto se dá pelo fato de que os empregadores não podem ser impedidos de demitir (pois caso contrário enfrentariam o risco de ter trabalhadores improdutivos) e os empregados não podem ser forçados a trabalhar (como seria o caso da servidão). Deste modo, “o contrato de trabalho é, portanto, uma renovação implícita contínua de contratos a cada minuto e a cada hora, baseados na continuação do que é considerado, pelo lado do empregador, um serviço satisfatório e, pelo lado do empregado, condições e compensações satisfatórias” (COMMONS, 1924, 285).

A liberdade dos trabalhadores está em escolher, em um mundo de escassez, entre as melhores oportunidades a eles oferecidas sem que haja coerção, mas havendo diferentes graus de poder econômico envolvidos em cada uma dessas opções. A coerção econômica resultante da falta de opções não é contemplada na definição de proteção à propriedade e liberdade que está circunscrita apenas para a força e violência física. Para Commons “A propriedade e a liberdade de que os trabalhadores buscam alcançar proteção, ainda que inclua a proteção contra violência, inclui também a proteção contra a coerção econômica” (COMMONS, 1924, p. 304).

³ Commons aponta para pensamento de Adam Smith e de Coke junto aos advogados da Commonwealth as primeiras definições do trabalho como propriedade e liberdade do trabalhador.

A relação entre os detentores dos meios de produção e os trabalhadores é, portanto, um exemplo claro da natureza conflituosa do capitalismo moderno em uma disputa constante pela posse da escassez. Para Commons, o conflito de classes pode ser definido como “o resultado da disputa pela distribuição da riqueza entre os trabalhadores assalariados sem a posse de propriedade e classe de empregadores que os detém o capital e estão afastados da produção (COMMONS, 1913). Tal disputa é realizada na barganha entre capital e trabalho e está ligada diretamente a duas principais questões, são elas “salários e métodos de administração dos empregados” (COMMONS, 1905, p.5). Os acordos entre essas duas classes são, portanto, resultados dos propósitos e interesses que cada um deles carrega, seja na busca pelo lucro pela oferta de salários menores ou a menor carga de trabalho com salários maiores.

A barganha coletiva é definida pelo autor como “grupos de trabalhadores agindo por meio de representantes que eles próprios escolheram, negociando com um ou mais empregadores questões salariais, horas de trabalho e outras condições sobre as quais eles serão empregados” (COMMONS, 1936, p. 372). O poder de barganha dos trabalhadores e do capital está associado ao poder que as partes possuem de reter sua decisão em caso de falta de acordo. Pela ótica do capital, seu poder de retenção está associado à capacidade de demitir ou deixar de contratar algum trabalhador. Já pela ótica do trabalhador, seu poder individual de barganha é a própria demissão e seu poder coletivo são retenções coletivas do trabalho (greves), evidenciando assim a fragilidade da barganha individual, pois de um lado o capital pode substituir o trabalho facilmente, por outro o trabalhador depende da ocupação para sua subsistência. Como consequência

Hoje a “barganha individual” não pode existir de maneira alguma. Com a ausência da barganha coletiva, a desigualdade no poder de retenção entre empregador e trabalhador é tão grande que o termo barganha é um equívoco como aplicado ao processo pelo qual salários e outros termos do trabalho são acordados. Apenas pela ação de grupos organizados por trabalhadores pode haver aproximação no “poder de retenção” (COMMONS 1936, p. 374)

O problema dessa relação está nessa discrepância de poderes econômicos possuídos por cada parte durante a transação, fazendo com que de um lado os detentores da propriedade “vivam da luxúria e extravagância” enquanto do outro lado “outros vivam a insegurança de uma dependência servil reforçada pela chibata da fome” (COMMONS, 1894, p.6). Enquanto a sobrevivência da classe assalariada estivesse subordinada à vontade dos detentores do capital, ou seja, a dependência entre eles fosse unilateral, não haveria solução do conflito, pois “somente

a dependência mútua pode criar ordem e harmonia dos interesses do conflito. A harmonia surge quando a barganha ocorre entre iguais” (BARBASH, 1989, p.47).

Uma diferença crucial que acentua a desigualdade entre capital e trabalho está na forma como ambos são classificados no processo de barganha, pois, embora possuidores de poderes econômicos distintos, ambos são vistos da mesma forma perante a lei: como pessoa física e jurídica, mas pessoas com os mesmos direitos perante a lei. Pela seleção artificial das regras de operação para solução de conflitos, as cortes judiciais tiveram interpretações diferentes sobre a definição de pessoa para o uso de corporações, de modo que “ela não é uma cidadã no significado estrito da constituição federal, mas é uma ‘pessoa’ dentro do significado da décima quarta emenda”. Tal mudança cria distorções, de modo que as corporações podem em um momento ser um “Leviatã controlando milhares de empregos, mas quando chega à Corte ela é somente uma pessoa” (COMMONS, 1924, pp. 291-92).

Para Commons, as cortes sempre tendem a representar o ponto de vista das classes dominantes e, desta forma, mesmo proibindo as práticas não razoáveis de exercício do poder econômico, o progresso através de práticas “melhores” da ação coletiva ocorreria lentamente se a barganha coletiva voluntária levada pelas “forças de mercado” e regulada pela justiça definissem os seus resultados (RAMSTAD, 2001, p. 267).

O judiciário, preso na filosofia legal do século dezoito, ignorante quanto as condições industriais e conservadores por natureza e ligados fortemente às classes proprietárias, foram o principal obstáculo para a legislação social e o progresso do movimento trabalhista. A legislação social era ordinariamente deixada a teoria de que o poder de polícia do Estado garantia interferência legislativa para promover o bem-estar social. As cortes, por sua vez, valendo-se da quinta e da décima quarta emenda, jogaram fora tais leis como violações da liberdade, como transgressão do contrato ou como legislação de classe, buscando limitar o poder de polícia estritamente a saúde, segurança e moral. Em algum ponto, praticamente todos os tipos de legislação designadas para proteger os trabalhadores haviam caído com o banimento das cortes (FAULKNER, 1959, p.702).

Seria através do sindicalismo industrial que os empregados poderiam reduzir o poder das corporações e conseguir elevar o seu poder de barganha, apenas através da ação coletiva eles poderiam equiparar os poderes econômicos pela visão de Commons. No entanto, o próprio Commons concordava que seria improvável que tais sindicatos junto às corporações pudessem chegar a regras de operação da ação coletiva verdadeiramente “justas e razoáveis”, as causas estariam relacionadas às dificuldades dos empregados em se organizarem em sindicatos e também que os poderes dificilmente seriam equilibrados. As práticas que surgem da livre

barganha entre as classes certamente refletiriam a coerção dos empregadores sobre os trabalhadores através do seu poder econômico superior.

Como poderiam os trabalhadores – apresentando uma característica atomística de oferta quando comparados com os poucos empregadores – terem a capacidade de barganhar com as empresas sobre seus salários, horas de trabalho e condições as quais eles se submeterão no exercício de suas funções? Para Commons a resposta para esta pergunta está nas organizações de trabalhadores, ou sindicatos, que amparados pela lei equalizariam o poder de barganha entre trabalhadores e empregadores e livrando-os da coerção que individualmente eles sofreriam caso não estivessem organizados coletivamente. O trabalho ocupa papel central na proposta teórica de Commons, pois o caráter reformista do autor via na busca da igualdade de poder econômico de empregadores e trabalhadores a chave para o benefício mútuo dessas duas classes. A ordem e regulação do conflito entre capital e trabalho somente poderia ocorrer por meios institucionais, ou seja, pela ação coletiva definindo as regras de operação no controle das transações, a fim de equalizar as forças de cada parte. William Dugger sumariza a conciliação pela ação coletiva afirmando que

Portanto, a ação coletiva para trazer a conciliação do conflito de interesses é absolutamente necessária para tornar o capitalismo bom. O reformismo [de Commons], portanto, possui dois aspectos óbvios: ação coletiva e conciliação dos conflitos de interesses inerentes” (DUGGER, 1979, p.370).

O reformismo de Commons parte da sua concepção de que as instituições do capitalismo devem organizar as transações e exigir que as partes sejam iguais, ou “tenham o mesmo receio uma da outra” (COMMONS, 1905, p.1) de modo que nenhuma se sobressaia por falta de oportunidades de sua concorrente. O empoderamento dos trabalhadores é condição básica para que haja razoabilidade na transação entre capital e trabalho, pois a barganha razoável é marcada por agentes que possuem alternativas de escolha e que alcançam seus resultados por persuasão ao invés de coerção. Desta forma

Ele [Commons] advoga novas formas de ação coletiva (notadamente o processo de barganha coletiva), que poderia resultar em regras de operação da ação coletiva designadas a equalizar o poder e prover representação dos diversos interesses presentes na sociedade moderna. Seu pensamento evolucionário leva à filosofia social pragmática, que não busca por regras naturais ou racionais, mas pelo ajustamento razoável dos conflitos de interesse (BAZZOLI, 2000, p.15).

No caso do mercado de trabalho, Commons apresenta a necessidade da organização coletiva dos trabalhadores como meio a se alcançar soluções razoáveis de conflitos. Quanto maiores forem as corporações, mais desvantagens os trabalhadores podem enfrentar caso dependam apenas da sua capacidade individual de barganha, pois no caso da indústria a escala de produção é maior e as exigências de competência dos empregados são menores, podendo estes serem substituídos facilmente por outro que aceite os termos de barganha do empregador. É a grande oferta de mão de obra que torna mais fraco o poder de barganha dos trabalhadores e piores as suas condições de trabalho, desta forma “apenas através da ação de grupos organizados é que os trabalhadores podem igualmente aproximar o poder econômico de reter seu trabalho”. (COMMONS 1936, 374)

Para Commons, um exemplo prático da regulação do conflito das classes de assalariados e de empregadores está no chamado governo constitucional das indústrias, um caso em que ambas as partes reconhecem a força de sua concorrente e buscam por meio da representação de suas lideranças alcançar soluções razoáveis. Este é o caso das empresas e dos trabalhadores nas docas dos Grandes Lagos que, para Commons, “criaram a mais alta forma de paz industrial” (COMMONS, 1905, p.2) na maneira como estes resolviam os conflitos sobre salários e condições do seu trabalho. A representação dos interesses de todas as partes envolvidas nesta indústria resultava em acordos razoáveis, pois emergia da barganha coletiva de poderes econômicos semelhantes, como segue

Os estivadores e os administradores das docas dos Grande Lagos agora se encontram duas vezes por ano em um grande parlamento de duas casas, a Câmara dos Lordes e a Câmara dos Comuns. A Câmara dos Lordes é uma assembleia primária de todos os administradores de docas ao longo dos lagos, cada firma ou corporação aparecendo em seu direito primário de propriedade. A Câmara dos Comuns é a assembleia representativa de dois delegados de cada sindicato de estivadores. (...)Eles encontram-se em sessões conjuntas, onde apresentam suas demandas e contra demandas. Eles reportam-se as suas respectivas câmaras para discussões e instruções adicionais. (...) A legislação adotada por eles deve ser tal que cada um independentemente consinta com ela; não que cada um esteja completamente satisfeito com ela, mas que as partes estejam convencidas de que nada melhor pode ser assegurado sem guerra civil, como uma greve ou piquete (COMMONS, 1905, pp. 1-2).

A INTERVENÇÃO ESTATAL NOS SINDICATOS

A representação direta dos interesses da classe assalariada na barganha dos contratos de trabalho é prova da importância da conciliação regulada com o capital, demonstrando que a dependência mútua entre eles, quando reconhecida, resulta em uma forma de solucionar o

conflito que atenda os interesses de ambas as partes sem que a outra seja coagida por estar privada de alternativas. A barganha coletiva ideal seria representada pela situação em que não existe a necessidade da figura de um árbitro externo na resolução dos conflitos. Cada parte seria forte o suficiente para eleger seus representantes e apresentar as suas demandas. A essa característica de representação Commons chamou de Democracia industrial, pois permite que os trabalhadores também tenham voz nas decisões e não sejam simplesmente sujeitos aos seus empregadores como mercadorias ou máquinas (COMMONS, 1919)

A concepção Commonsiana de que a barganha razoável ideal resultaria da transação entre agentes que tivessem poderes semelhantes, sem que o Estado ou qualquer outra forma de arbitragem fosse necessária, é evidente em sua participação na Comissão Industrial de Wisconsin em 1900, durante o período de maior importância para a vivência prática de Commons sobre o objeto do seu pensamento, segundo ele

(...) quando eu era membro da Comissão Industrial de Wisconsin, nosso modelo de administração das leis trabalhistas era por acordos coletivos de empregadores organizados e empregados organizados, com um representante da Comissão como investigador e conciliador. O ponto essencial, como eu descobri em 1900 na conferência de mineradores, foi a eliminação, o mais distante possível, de uma terceira parte, o árbitro – seja o rei, a legislatura, governador ou ditador, dando-nos regras e regulações de cima para baixo – e a substituição das regras concordadas coletivamente, por conciliação. Deveria ser, como eu descobri então em 1900, não uma Democracia no sentido histórico da maioria anulando a minoria, mas a representação organizada de interesses econômicos voluntários e conflituosos (COMMONS, 1934, p.73).

A Comissão Industrial de Wisconsin inspirou a proposta de mediação do conflito entre capital e trabalho concebida por Commons que poderia ser aplicada ao governo federal, assim como ocorria em seu Estado. Para Harter Jr. (1962, pp.147-149), tal proposta pode ser sintetizada a partir do relatório escrito em coautoria com Florence J. Harriman enquanto comissários da Comissão de Relações industriais. O documento submetido ao Congresso americano é definido nos seguintes termos

O cerne do relatório Commons estava na recomendação de que as comissões industriais, modeladas em Wisconsin, fossem instaladas nos vários Estados e que um modelo similar fosse criado para o Governo Nacional. Todos os departamentos e divisões dos Estados ou do Governo Federal que lidam com condições de trabalho, como segurança industrial ou saneamento, remuneração de trabalhadores, escritórios de emprego, trabalho infantil, educação industrial, estatística, imigração, etc., seriam colocados sob a direção de as comissões. Os comissários deveriam ser nomeados pelos governadores dos estados e pelo presidente da comissão federal. Seus mandatos deveriam ser por seis anos, escalonados de tal maneira que dois expiram a cada dois anos. Para ajudar as comissões em seu trabalho, conselhos consultivos, como os usados pela comissão de Wisconsin, deveriam ser criados representando

empregadores, sindicatos e o público. Dois dos membros que representam o público no conselho consultivo federal seriam o Secretário do Comércio e o Secretário do Trabalho. Embora o Presidente, no caso dos conselhos consultivos federais, e os governadores dos que estão nos Estados, indicassem os representantes, a nomeação do empregador ou dos representantes sindicais deveria partir de listas apresentadas por grupos organizados de empregadores e trabalhadores. Esses conselhos não teriam poder para votar em quaisquer questões, mas fariam recomendações às várias comissões industriais. Eles aconselhariam sobre todas as nomeações, investigações, publicações e regras e regulamentos que deveriam ser decididos pelas comissões. Tais recomendações seriam publicadas com opiniões majoritárias e minoritárias. Embora os comissários não estivessem obrigados pelas recomendações dos conselhos consultivos, eles poderiam usá-los para fortalecer suas próprias decisões.

Em resumo

O relatório do Commons objetivou fornecer um mecanismo pelo qual as questões trabalhistas de capital poderiam ser resolvidas. Embora a principal confiança permanecesse na negociação coletiva para disputas específicas, o relatório recomendava a criação de comissões, conselhos consultivos e mecanismos de mediação para resolver questões controversas.

Dentro dessas comissões

Para ajudar na resolução de disputas industriais, o relatório recomendou que cada comissão (estadual e federal) nomeasse um mediador chefe e vários assistentes. Tais mediadores não teriam poderes para obrigar o testemunho e seriam proibidos de arbitrar qualquer disputa. Também foram proibidos de divulgar qualquer informação que pudessem obter de quaisquer partes de uma disputa industrial. Se um mediador não conseguir obter um acordo entre as partes em disputa, ele poderá recomendar a arbitragem e auxiliar as partes na escolha de um conselho de arbitragem. Tal conselho teria o poder de obrigar o testemunho. Contudo, em nenhum caso a arbitragem seria obrigatória. Se as partes em disputa não quisessem a intervenção, os mediadores seriam impedidos até de investigar a situação

Tal proposta para as comissões estaria relacionada ao que Commons chamou de “atitudes de *encorajamento* da sociedade frente à figura da barganha coletiva dos sindicatos”. Definidas em quatro grupos, as atitudes da sociedade ocorreram de forma distinta em diferentes períodos e localidades, atribuindo ao Estado um papel por vezes ausente e por vezes autoritário na autonomia sindical de barganha coletiva. A tabela 1 sistematiza o modo pelo qual a sociedade reconhece e se relaciona com a barganha coletiva dos trabalhadores a partir da relação entre o governo (representante da sociedade) e os sindicatos (representante da barganha coletiva dos trabalhadores).

TABELA 2: Atitudes da Sociedade Frente aos Sindicatos

Atitude da Sociedade	Sindicatos	Governo	Exemplo de Prática
<i>Repressão</i>	Ilegais	Criminalização dos sindicatos e penalização dos trabalhadores que se organizarem coletivamente.	Inglaterra (séc. XVIII)
<i>Tolerância</i>	Legais. Atuação limitada pelos direitos de proteção à propriedade do capital. Empregadores não são obrigados a barganhar com sindicatos. Contratos <i>yellow-dog</i> . Direito de demissão por associação à sindicatos.	Policimento: proteção dos direitos de propriedade e prevenção da violência. Capital e trabalho são tratados como pessoas semelhantes nas cortes.	Estados Unidos (séc XIX até 1933)
<i>Encorajamento</i>	Legais. Medidas contra empregadores que se recusarem a negociar com sindicatos ou impedir que os trabalhadores se associem a eles.	Encorajamento à participação sindical como uma política pública. Assume o dever de proteger os trabalhadores contra a interferência em seu direito de organização e barganha. Criação de agência administrativas de proteção aos direitos dos trabalhadores e sindicatos.	Estados Unidos a partir do New Deal
<i>Intervenção</i>	Legais. Podem negociar com o capital, mas surge a figura da arbitragem estatal para alcançar uma solução pacífica das disputas. Greves são condenadas, pois o interesse é que não haja interrupção da máquina industrial.	Arbitragem compulsória. Transferência do conflito entre capital e trabalho do nível econômico para o político. Estabelecimento dos termos e condições do trabalho em caso de incapacidade de acordo na barganha coletiva.	Australásia (fim do séc. XIX)

Fonte: COMMONS, J.R; ANDREWS, J.B (1936). Principles of Labor Legislation. Nova Iorque: Harper & Brothers, pp.371-375

Por sua vez, a atitude de *intervenção* poderia ocorrer em quatro graus (COMMONS, 1936, p.429), como segue

- (i) **Mediação ou conciliação:** acordo por discussão e negociação com um mediador sem poder compulsório e sem tomar lados, prevenindo lock-outs ou greves. Sugere soluções caso as partes tenham medo de se enfraquecer revelando sua posição. Conselheiro confidencial. Não deve trazer a opinião pública para as disputas.
- (ii) **Arbitragem voluntária:** as partes concordam em submeter sua disputa a um árbitro de quem a decisão eles concordam em aceitar. Ambas as partes consentem com antecedência em chamar a arbitragem.
- (iii) **Investigação compulsória:** uma junta criada pelo Estado convoca testemunhas e interroga pela iniciativa de uma das partes na disputa sem o consentimento da outra, ou até mesmo sem a iniciativa das duas partes.

- (iv) Arbitragem compulsória: governo força direta ou indiretamente que empregados e empregadores sujeitem as suas disputas à uma agência externa de arbitragem. Nele: arbitragem atua sobre as divergências; testemunhas devem testemunhar; as partes não poder fazer greve ou lock-out, a mesa toma a decisão e as partes devem obedecer a sentença.

Embora reconheça o papel do governo na garantia do emprego em suas primeiras obras, Harter Jr (1962) aponta para o repúdio de Commons aos métodos de arbitragem compulsória evidenciado em seus relatórios na *U.S. Commission on Industrial Relations*. O problema desse grau máximo de intervenção do governo nas relações industriais se devia ao fato de

Qualquer abordagem direcionada à arbitragem compulsória, ou mesmo a investigação compulsória, mergulharia as disputas trabalhistas na política. Cada lado tentaria capturar o poder de designar árbitros parciais à sua causa. Essa ampliação da área de conflito entre capital e trabalho foi considerada imprudente. A negociação coletiva, afirmou [Commons], deve ser o meio de resolver disputas industriais (ibid. p.149).

Commons (1921, pp.1-16) define a arbitragem compulsória como um modo grosseiro de garantia de “paz industrial” no conflito capitalista entre capital e trabalho, pois as causas da insatisfação dos trabalhadores permaneceriam desamparadas e negligenciadas pela tentativa de “remediar o que poderia ser prevenido”. De modo que “forçar o trabalho e os empregadores a subordinarem suas disputas a terceiros neutros designados legalmente para resolver as disputas fora da barganha coletiva” não é o modo adequado a se atingir a solução do conflito.

Deste modo, assim como afirma Chasse (2003, p. 19), Commons defendeu negociações centralizadas em toda a indústria com poder econômico igual em ambos os lados e com o governo estritamente neutro. Isso refletia sua crença de que os sindicatos perderiam na arena política, a menos que primeiro cultivassem a opinião pública”. Sendo assim, em casos de sindicatos fortes e representativos a figura do Governo deveria ser secundária, garantindo leis que empoderassem os trabalhadores e protegessem seu direito de greve, sem que reprimisse nenhuma das partes.

Uma síntese da abordagem teórica de Commons sobre o trabalho e os principais aspectos de empoderamento dos trabalhadores para sua proposta do capitalismo regulado pode ser vista na Tabela 3.

TABELA 3: Trabalho e Sindicato no Capitalismo Razoável Commonsiano

Trabalho	Não pode ser tratado como uma <i>commodity</i> ou como maquinário, pois esse possui o <i>goodwill</i> ou literalmente a boa vontade de indivíduos que se relaciona aos objetivos de uma <i>going concern</i>
Trabalhador	Desinteresse e incapacidade de praticar a auto-gestão, organizam-se especificamente para sua proteção frente ao capital dado a discrepância entre poderes econômicos de cada um deles nas transações
Sindicato (i)	Deve ser autônomo com relação à interferência de interesses políticos ou patronais, buscando emancipação de poderes econômicos superiores a ele e maior representação dos trabalhadores
Sindicato (ii)	Sindicalismo de resultado que nega o modelo revolucionário de superação do conflito. Esse deve buscar representar os interesses dos trabalhadores essencialmente no aumento dos salários, maiores períodos de lazer e melhoria nas condições em seus postos de trabalho

Elaboração própria.

CAPÍTULO 2: A CLT E A BARGANHA COLETIVA NO BRASIL

A partir da análise realizada sobre o pensamento de John R. Commons e a sua teorização econômica sobre o papel da organização do trabalho e da barganha coletiva como mecanismos de regulação do conflito entre capital e trabalho, esse capítulo tem como objetivo relacionar o pensamento do autor ao caso brasileiro da implementação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) durante a Era Vargas e as suas influências sobre a barganha coletiva na figura dos sindicatos. Assim como McIntyre e Ramstad (2002, p. 293-94) declaram ser necessário um cuidado especial ao presumir que a teoria de Commons possa ser utilizada de forma aplicada às questões do mercado de trabalho internacional, busca-se aqui uma análise ponderada sobre os diferentes contextos nacionais do Brasil e dos Estados Unidos, assim como apresentado no capítulo anterior. Com isso, demonstraremos a possibilidade de se analisar o caso brasileiro a partir da ótica Commonsiana.

2.1. CAPITAL E TRABALHO NO BRASIL DO SÉCULO XX

Compreender o contexto histórico ao qual as mudanças institucionais em determinada sociedade estão relacionadas é, para Kaufman (2012) e Périssé (2017), um passo fundamental para análise da evolução e adoção das leis. Desta forma, algumas questões são fundamentais para a compreensão do contexto nacional brasileiro nos anos que precederam a implementação da CLT nos moldes apresentados pelo governo do Estado Novo na figura de Getúlio Vargas. Dentre elas estão: a questão do baixo nível de industrialização nacional, a concentração de trabalhadores empregados no campo, a decadência do liberalismo econômico no final dos anos vinte, os fluxos migratórios para o país e a influência dos anarquistas com as associações de resistência para a posterior formação sindical nacional (VIANA, 2013).

Os elementos apontados acima devem ser lidos a partir dos acontecimentos históricos do país relacionados à transição do período imperial para a república a partir de 1889, em que o predomínio de uma elite rural e a dependência do exterior para a exportação de café eram as marcas da economia nacional. Desse modo, é importante salientar que, nesse momento em que as economias imperialistas centrais viviam o boom do capitalismo industrial e transformações profundas com avanços tecnológicos, o Brasil ainda se encontrava como uma economia agrário exportadora com indústria incipiente e uma classe operária com consciência de classe em construção, recém-formada por ex escravos e imigrantes.

A queda do regime imperial no Brasil e a transição para o período republicano está ligada ao desmonte dos principais pilares da antiga organização política, a saber

Cai o Poder Moderador, cai a vitaliciedade do Senado, cai a eleição à base da renda, cai a nobreza titulada, cai a escolha de governadores provinciais, cai a centralização (...). Permite a participação no poder da classe média e há, com a mudança de regime, claramente, uma luta em torno da política tarifária e cambial (SODRÉ, 1979, p.294).

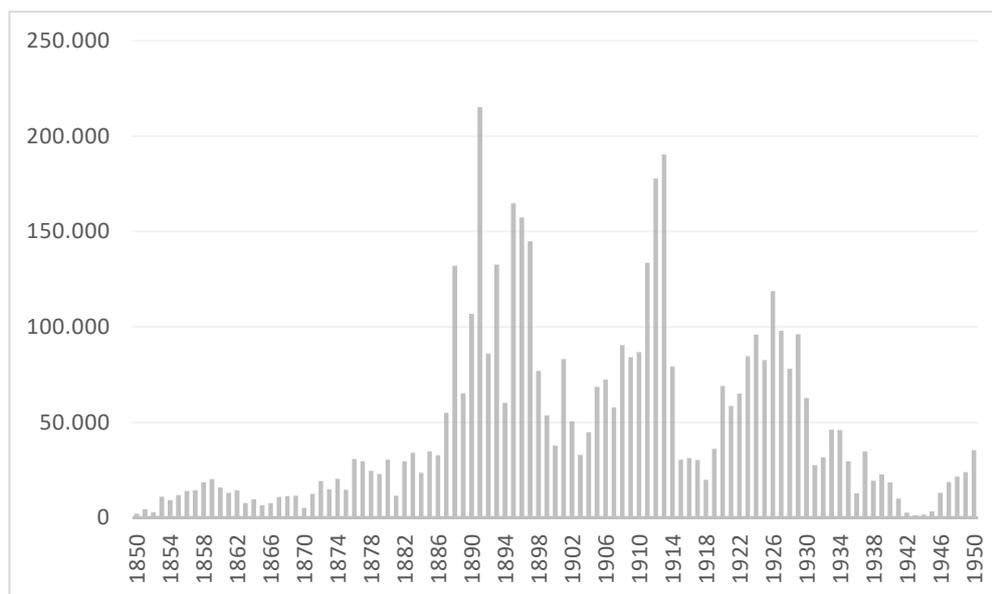
A primeira república, estabelecida na proclamação em 1889 e vigente até a revolução de 1930, representou a manutenção dos interesses latifundiários nas decisões políticas e econômicas do país assim como era característico do período imperial. O controle oligárquico dos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul ainda carregava forte herança colonial de dependência externa pela exportação do café, de modo que a nova república conservava o poder no controle das classes agrárias. Entretanto, esse regime político de proteção ao café, com o programa de manutenção dos preços dessa *commodity* a partir de empréstimos externos e a desvalorização do câmbio, coloca entraves no desenvolvimento de uma indústria nacional, dada as restrições na importação e a socialização dos prejuízos do café com a queda nos preços internacionais.

Os primeiros esforços da indústria no Brasil foram os estabelecimentos de manufatura relacionados às restrições de importação pela política de câmbio desvalorizado e os saldos insuficientes no balanço de pagamentos que estavam comprometidos ao pagamento da dívida externa de empréstimos. Segundo Sodré (1979, p.318) esse saldo insuficiente era compensado com novas emissões, enfraquecendo ainda mais o poder aquisitivo das classes mais baixas, o que acentuou a insatisfação da classe média frente à acumulação dos senhores de terra. A estrutura demográfica do Brasil também passou por modificações expressivas no período analisado, resultando em transformações na estrutura urbana que acarretariam o enfraquecimento do regime oligárquico.

Do mesmo modo como observado no caso norte-americano, a partir das duas últimas décadas do século XIX, o Brasil passaria a receber grandes fluxos migratórios principalmente de países europeus como Itália, Portugal e Espanha, além de países de outros continentes como Japão, Síria e Turquia, resultando em mudanças significativas na composição de sua população. Esse período se relaciona à abolição da escravidão e à proclamação da república no país. O gráfico 1 representa a imigração anual total no Brasil entre os anos de 1850 e 1950, evidenciando as décadas da virada do século e o ano da proclamação da república em 1889 como o principal período da chegada de estrangeiros no país.

De fato, a imigração ocupou papel fundamental na formação do Brasil no século XX, sendo que somente nesse período ela representou a entrada de quatro milhões e oitocentos mil imigrantes em um país de cinquenta e um milhões de habitantes.

Gráfico 1: Imigração anual total no Brasil (1850-1950)



Fonte: Gráfico do autor com base nos dados do INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Brasil: 500 anos de povoamento. Rio de Janeiro, 2000. Apêndice: Estatísticas de povoamento. p.225.

A imigração em massa, somada à abolição da escravatura e à implementação de medidas institucionais – tais como a Lei da Terra de 1850 – que impedem aos imigrantes e ex escravos o acesso à terra, permitem, assim como apresenta Sodré (1979, p.296.), a formação de uma mão-de-obra nacional abundante e barata capaz de colaborar com os novos esforços de adaptação do Estado ao cenário externo de comércio internacional.

A característica de dependência externa da economia brasileira no começo do século XX fez com que o país fosse influenciado pelos impactos da primeira guerra mundial e a organização dos países centrais. A necessidade de produção interna dos bens anteriormente importados influenciou no impulso à industrialização nacional, ao mesmo tempo que acentuou a exploração do trabalho e o conflito capitalista.

Para Silva (1994), o corporativismo de Estado que se tornaria característico do governo brasileiro na Era Vargas já encontrava espaço para se estabelecer no país a partir do final da primeira guerra mundial como uma forma conciliadora do conflito entre capital e trabalho em um mundo que observava agora o surgimento dos “Estados comunistas” (ibid. p.111). O corporativismo foi evidente no extremo fascista italiano onde “o Estado é que daria legitimidade e existência a tudo que nele se abriga” e que fora da aprovação do Estado qualquer instituição

teria caráter provisório. Surgem as tentativas de controlar o radicalismo sindical e suas instituições de barganha com o capital (greves, piquetes), pois o conflito deveria ser suprimido em busca da conciliação das classes.

Em resumo, a sociedade brasileira transformou-se paulatinamente no período entre os anos 1870 e 1930, num sentido de incorporar estruturas capitalistas à sua dinâmica. O fim da escravidão, em 1888, obrigou à constituição lenta e não-linear do mercado de trabalho, transformando a força de trabalho livre em mercadoria (BARBOSA, 2008). Por outro lado, a atividade cafeeira havia se estruturado como atividade capaz de impulsionar a monetização da vida (colonos, consumo urbano, consumo das elites, sistema financeiro nacional, etc.) e a diversificação produtiva, mantendo a política econômica de defesa do café e o processo de industrialização por “substituição de importações” (CARDOSO DE MELLO, 1980).

No campo sindical, os trabalhadores tomaram uma posição contrária ao conflito, compreendendo os efeitos nocivos da guerra para a classe operária nacional, fato evidenciado em moção da COB em 1913 “considerando as guerras, com todos os seus horrores, são a sequência lógica das ambições burguesas em detrimento exclusivo do trabalhador, que é o único que vai derramar seu sangue na defesa de interesses que não lhe pertencem” (TELLES, 1971, p.7). Sendo assim, a postura anti guerra dos operários resultou na formação de grupos antimilitaristas, como a comissão popular de agitação contra a guerra e a comissão internacionalista contra a guerra, com ameaças de greve em caso de participação no conflito.

A crise da república apresenta semelhanças com a questão dos movimentos reformistas americanos do final do século XIX com relação ao papel do setor agropecuário e as políticas de câmbio adotadas. Entretanto, enquanto a insatisfação nos EUA partia do setor agrícola frente às restrições de importação, uma vez que eles vendiam à preços internacionais, mas importavam com taxas protecionistas que favoreciam somente a indústria. No Brasil o descontentamento da última década desse século emergia de grupos prejudicados pela política de depreciação da moeda que somente beneficiava as elites agrárias exportadoras como evidência da herança colonial da economia Brasileira (SODRÉ, 1979, pp. 300-305).

O país, imerso em descontentamentos, passou por uma tendência reformista que gerou o movimento do tenentismo, com a ideia de que “somente uma mudança política seria capaz de cessar o predomínio do poder cafeeiro e das potências imperialistas” (SODRÉ, 1979). Para Silva (1981), as bases do tenentismo visavam “reformular o sistema política nacional com uma estrutura justa, sem monopólios e coronelismo” que eram as principais marcas das oligarquias. Entretanto, devido à falta de apoio de uma classe média urbana nacional, a interferência militar

não saiu vitoriosa em suas três tentativas de reforma e tomada de poder durante a segunda década desse século.

O processo de formação da classe operária Brasileira caminhou a passos lentos no período da transição da monarquia para a república, entretanto, não se pode afirmar que tal movimento tenha sido irrelevante no cenário nacional. Assim como aponta Telles (1981, pp.1-4), até o período de agravamento dos conflitos da primeira guerra mundial, a classe operária, até então ocupada por lideranças e ideais anarquistas, já apresentava reações aos efeitos da exploração capitalista respondendo a eles greves importantes, principalmente de trabalhadores do setor têxtil que já na segunda década representavam mais de um terço dos operários no país.

Entretanto, na transição do período republicano para a Era Vargas a partir da Revolução de 30, cabe nossa atenção para o fato de que, assim como da queda do império no final do século anterior, os trabalhadores tiveram pouca participação nesses processos de transformação social e políticos no país. Ainda com a ausência de uma classe operária capaz de participar ativamente em uma revolução, o principal movimento contestatório esteve presente nas classes médias e em revoltas militares. A partir de uma leitura direta, o descontentamento estava relacionado com a falta de representação eleitoral, com uma política de concentração de renda e socialização dos prejuízos do café (SODRÉ, 1979, p.320).

Para Telles (1981), a razão pela qual as revoltas da década de 1920 não tiveram a influência da classe trabalhadora está no fato, segundo o autor, de que não havia um programa revolucionário que atraísse os operários, que até então não tinham uma consciência de classe sólida. Por sua vez, a camada da classe alta que estava fora do poder exportador e que “havia se fortalecido com o surto de desenvolvimento econômico nos anos anteriores, passava a clamar por um lugar ao sol e a se opor ao domínio dos coronéis” (ibid., 1981, p.13). O enfraquecimento dos setores latifundiários durante a crise de 1929 e o profundo descontentamento com a falta de participação política representavam uma oportunidade que a força de trabalho ainda era incapaz de aproveitar, restando ao programa político de Vargas o lugar no poder.

A base do golpe de Vargas seria formada por “latifundiários conservadores e tenentes reformistas” e teria como programa atender tanto as classes conservadoras quanto os trabalhadores, buscando o combate à corrupção e uma reforma no sistema eleitoral que até então ocorria por vias indiretas sem participação da população. O governo Vargas seria caracterizado “pelo lançamento da indústria de base e pela criação da institucionalidade do Estado brasileiro” além da “criação de medidas de proteção social, notadamente a CLT (BIANCARELLI, 2014, p. 267). Em resumo, Vargas teria uma

Posição conciliadora: promover industrialização sem destruir o latifúndio. De outro lado, não poderia perder o controle da ação da classe trabalhadora. Daí a opção por um sistema sindical que protegesse o trabalhador nas relações individuais e permitisse o controle e a intervenção do governo nas relações coletivas (TELLES, 1981, p.115).

2.2. PONTOS DE INFLEXÃO NA LEGISLAÇÃO SINDICAL DA ERA VARGAS

O período em que Getúlio Vargas esteve à frente do governo brasileiro (1930-1945) é denominado “Era Vargas” e pode ser dividido em três momentos diferentes: o governo provisório (1930-34), o governo constitucional (1934-37) e o Novo Estado (1937-45), que foram marcados por novas diretrizes econômicas e sociais para o desenvolvimento do país, além do estabelecimento das bases da Justiça do Trabalho e da tutela sindical. Segundo Erickson (1979) tal momento na história nacional, embora apresente três momentos singulares de condução política, mantêm características totalitárias semelhantes de governo na pessoa de Vargas, seja pelo seu controle pelo corporativismo através dos decretos na segunda república, seja pela política ditatorial do Estado Novo.

O corporativismo da Era Vargas é a marca principal do governo nacional nesse período, sendo relacionado diretamente ao enfraquecimento da formação de uma consciência de classe pela tentativa de anulação do conflito de classes e busca de conciliação e harmonia entre elas pela arbitragem Estatal. Para Erickson (1979) a compreensão das características do Estado corporativista brasileiro é uma tarefa fundamental para uma análise da figura dos sindicatos do país, visto a estrita ligação entre ambos pela legislação nacional. Para o autor, o corporativismo deve ser entendido como um Estado

Cuja política e instituições refletem uma concepção hierárquica e orgânica da sociedade. Sustentando que o bem geral deve prevalecer sobre interesses particulares, este conceito de sociedade confere se caráter particular a estruturas e processos do sistema político, no qual o Estado serve como árbitro sobre uma hierarquia de associações de empregados e empregadores, organizadas em linhas que refletem as principais atividades econômicas da nação (...) No estado corporativista, a ênfase não é dada à liberdade do indivíduo, mas sim a seu papel produtivo na sociedade (ERICKSON, 1979, p.13)

Segundo Silva (1994, p.113), o corporativismo da Era Vargas teria sido adotado como uma alternativa para o desenvolvimento econômico e defesa contra o comunismo, resultando em seu caráter de controle sobre as forças sindicais a partir de marcos legais já existentes na primeira década do século XX. As primeiras legislações no período da república sobre o sindicalismo datam de 1903 (decreto 979) e 1907 (decreto 1637), entretanto, nesse período

ainda não se pode dizer que há uma massa trabalhadora organizada em sindicatos representativos. É a partir do fim da Primeira guerra mundial, com os primeiros sinais da formação de uma indústria nacional e a ocorrência de greves e pressões por legislações trabalhistas e sociais definitivas, que os primeiros conflitos entre capital e trabalho surgiram e apresentariam a necessidade de regulação.

A evolução das leis trabalhistas na Era Vargas evidencia o caráter corporativista de controle das relações de trabalho que marcou o movimento político desse período sob o governo de Getúlio Vargas. Como exemplo do controle estatal sobre os diversos grupos de interesse no país, podemos citar a importância dos decretos relacionados à limitação da entrada de estrangeiros no país com a justificativa de proteção aos trabalhadores nacionais frente à concorrência da mão de obra imigrante, mas também como um esforço nacionalista do novo governo. O decreto nº 19.482, de 12 de dezembro de 1930 explica a diminuição da entrada de estrangeiros no país nessa década como demonstrado no gráfico 1. As considerações utilizadas como introdução para o decreto de Vargas demonstram a concepção de que os problemas do trabalho estariam relacionados à imigração, como segue

O Chefe do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil:
 CONSIDERANDO que as condições financeiras em que a revolução encontrou o Brasil reclamam medidas de emergência, capazes de, melhorando a situação, permitir o prosseguimento da sua obra renovadora e reconstrutiva;
 CONSIDERANDO que a situação econômica e a desorganização do trabalho reclamam a intervenção do Estado em favor dos trabalhadores;
 CONSIDERANDO que uma das mais prementes preocupações da sociedade é a situação de desemprego forçado de muitos trabalhadores, que, em grande número, afluíram para a Capital da República e para outras cidades principais, no anseio de obter ocupação, criando sérios embaraços à pública administração, que não tem meios prontos de acudir a tamanhas necessidades;
 CONSIDERANDO, também, que uma das causas do desemprego se encontra na entrada desordenada de estrangeiros, que nem sempre trazem o concurso útil de quaisquer capacidades, mas frequentemente contribuem para aumento da desordem econômica e da insegurança social;

Como resultado de tais considerações, a entrada de imigrantes de “terceira classe” é impedida, demonstrando as bases de uma lei de nacionalização do trabalho. De fato, mais tarde essa lei viria a ser conhecida como a “Lei dos Dois Terços”, estando presente tanto na lei posterior de controle à entrada de estrangeiros (Nº 24.215, de 9/5/1934) como no decreto nº 19.770 de 1931 sobre sindicalização. A lei passava agora a obrigar que as empresas tivessem pelo menos 2/3 de brasileiros natos como empregados, estando sob fiscalização do MTIC.

As leis e decretos desse momento, quando abordadas a partir da concepção Commonsiana de regras de operação da ação coletiva que direcionam o comportamento dos

indivíduos, evidenciam a busca Estatal de regulamentar as práticas da organização do trabalho e do capital como forma de organizar e regular o conflito entre classes. O período analisado compreendeu o estabelecimento de algumas leis esparsas sobre o trabalho⁴, entretanto nos ateremos aqui aos principais marcos legais sobre a regulação da barganha coletiva, a saber os decretos sindicais de 1931, 1934 e 1939. A partir disso, se pode compreender a evolução da tutela estatal na organização do trabalho que resultaria nas bases da CLT na década de quarenta já sob o regime do Estado Novo.

Para PESSANHA e ARTHUR (2013), a revolução de 30 com Getúlio Vargas é um marco do “papel do Estado como mediador dos conflitos entre capital e trabalho nessa nova organização institucional das relações trabalhistas, que até então tinha na experiência de cunho mais liberal da primeira república resultado em poucos avanços efetivos no trabalho” (ibid. p.1570). O consenso antiliberal (Estado, Igreja, setores da esquerda e corporativistas), foi a base para que Getúlio lançasse seus projetos na área de proteção trabalhista no país com: (i) criação do Ministério do Trabalho e decreto 19770 que regulava os sindicatos; (ii) instalação do departamento nacional do trabalho com as comissões mistas de conciliação (1932) e Juntas de conciliação e julgamento; (iii) constituição de 1934 com a justiça do trabalho.

Do mesmo modo, outros atores como Silva (1994), Bernardo (1982), Telles (1981) e Erickson (1979) reconhecem o papel desempenhado pelo decreto 19770 de 1931 como o primeiro passo do governo Varguista no controle das relações sindicais no país. Entretanto, expandem a compreensão da tutela sindical pela mudança de legislação com dois outros marcos legais desse período: a Lei 24.694 de 1934 que traz junto à nova constituição o chamado pluralismo sindical e o decreto 1.402 de 1939, que além de regular sobre o enquadramento profissional, anula o pluralismo do decreto anterior. Neste tópico, concentraremos a discussão sobre esses três marcos legais, buscando expor o papel do Estado na arbitragem do conflito entre capital e trabalho desde a estrutura dos próprios sindicatos.

Entre os primeiros decretos que seguiram a instituição do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil em novembro de 1930, o decreto 19.433, de novembro de 1930 traz consigo a organização do MTIC, órgão que ocuparia papel central na relação entre o Estado e o trabalho nos anos seguintes. A partir dele, o governo de Vargas publicaria a série de decretos aqui analisados, sobre a organização sindical.

O decreto 19.770 de 29 de março de 1931 que regula a sindicalização das classes patronais e operárias tem papel importante nas definições legais dos sindicatos nacionais e

⁴ O Anexo B traz um quadro de LUZ, A. F.; SANTIN, J. R. 2010 com as leis e decretos trabalhistas da década de 30 até a CLT de modo mais detalhado com base em BIAVASCHI, 2007, p. 205-220.

demonstra, dentre as mudanças legais ocorridas na década de trinta, a primeira evidência da intervenção do Estado nas relações de trabalho e na organização coletiva. O decreto traz consigo os primeiros passos da abordagem corporativista dos sindicatos sob o regime Vargasista como “órgãos de colaboração do poder público” que cooperariam “na aplicação das leis que regulam os meios de dirimir conflitos suscitados entre patrões, operários ou empregados” (art. 6º), além de estabelecer a unicidade sindical e direito de sindicalização dos trabalhadores e proibir as demissões por esse motivo (art. 12). Sujeitos à aprovação do recém-criado MTIC para seu funcionamento, os sindicatos deveriam subordinar as suas atividades às regras estabelecidas pelo Estado tanto em sua administração quanto em suas atribuições.

Sobre o papel do MTIC, o decreto 19.770 define que poderiam defender por meio dele “seus interesses de ordem econômica, jurídica, higiênica e cultural, todas as classes patronais e operárias, que, no território nacional, exercerem profissões idênticas, similares ou conexas, e que se organizarem em sindicatos, independentes entre si” (Art. 1). A figura do MTIC é apresentada como o órgão do Governo de regulamentação e fiscalização dos sindicatos no país, cabendo a ele: aprovar os estatutos de formação dessas organizações (Art. 2º), receber relatórios financeiros e sociais (Art. 4º), ratificar acordos e convenções entre patrões e empregados (Art. 10º), acompanhar assembleias gerais e examinar a situação financeira dos sindicatos (art. 15º). O decreto lança as bases para o que seria a intervenção direta do MTIC no conflito entre capital e trabalho, restando para os sindicatos um caráter mais social e beneficente do que reivindicatório (SILVA, 1994, p.118).

Além de definir o número mínimo de associados para a fundação de sindicatos, o número de trabalhadores brasileiros, o primeiro artigo define a “abstenção, no seio das organizações sindicais, de toda e qualquer propaganda de ideologias sectárias, de caráter social, político ou religioso, bem como de candidaturas a cargos eletivos, estranhos à natureza e finalidade das associações”. Por um lado, o governo busca distanciar os sindicatos de ideologias revolucionárias que poderiam causar conflitos com os interesses do capital, por outro lado, os sindicatos agora seriam tutelados pelo poder e interesse político do Estado.

Um dos órgãos mais importantes no tratamento dos conflitos entre capital e trabalho foram as Juntas de Conciliação e Julgamento (JCJ) instituídas a partir do decreto nº 22.132, de 25 de novembro de 1932. As JCJ tiveram como objetivo “dirimirem os litígios oriundos de questões de trabalho em que sejam partes empregados sindicalizados e que não afetem as coletividades a que pertencerem os litigantes” (Preâmbulo). As juntas eram formadas por representantes classistas e julgadores escolhidos pelos sindicatos e pelos empregadores, buscando, pela mediação destes, a resolução dos conflitos trabalhistas por meios legais.

Já em meados da década de trinta, a terceira Constituição Nacional é promulgada sob o governo de Getúlio Vargas durante a segunda república, definida como uma forma de “organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico” (Preâmbulo – Constituição 1934). Algumas das principais definições do texto da Constituição quanto às relações de trabalho são apresentadas no artigo 121, o qual trata sobre “salário mínimo, proibição de trabalho para menores de 14 anos, indenização para demissões sem justa causa, jornada de trabalho de oito horas, repouso hebdomadário (semanal) e férias remuneradas”. Concluindo com a instituição da Justiça do Trabalho como forma de “dirimir questões entre empregadores e empregados regidas pela legislação social” (art. 122).

Sobre o controle estatal nas atividades dos sindicatos, a Constituição Federal de 1934 apresentou características liberais que resultariam em impasses e na nova carta constitucional em 1937 (ERICKSON, 1979, pp. 44-45). O texto da CF em 1934 apresentava avanços significativos no estabelecimento de regras em benefício do trabalhador nacional. Entretanto, o texto se diferenciava do decreto presidencial 19770 de 1931 à medida que passava a acolher o ideal de pluralismo e de autonomia sindical

Art 120. Os syndicatos e as associacções profissionaes serão reconhecidos de conformidade com a lei. Paragrapho unico. A lei assegurará a pluralidade syndical e a completa autonomia dos syndicatos (grafia original)

Ao se adotar o pluralismo sindical, a legislação marcava um distanciamento expressivo da unicidade sindical empregada até então pelo Estado corporativista de Vargas. Entretanto, o efeito do texto sobre a “completa autonomia sindical” parece nulo, uma vez que a CF é estabelecida sobre os parâmetros definidos na lei 24.694 do mesmo ano, que conservava a tutela do Estado sobre a organização sindical da lei de 1930, o que, nas palavras de Troyano (1978, p.28) foi capaz de “neutralizar os efeitos da constituição sobre a autonomia e pluralidade”.

Somado ao pluralismo sindical, o artigo 11 da lei de 1934 traz um acréscimo ao estabelecido na lei 19.770 sobre sindicatos formados por trabalhadores que “exercerem profissões idênticas, similares ou conexas”. A nova lei traz consigo a possibilidade de “organização de sindicatos de vários ofícios”, em que o critério da profissão poderia ser desconsiderado, caso não houvesse possibilidade de reunir o número legal de associados. Tanto a adoção do pluralismo quanto a flexibilidade de composição profissional no quadro de formação dos sindicatos podem ser as causas do aumento expressivo do número de sindicatos reconhecidos a partir de 1934.

A CF de 1937 que daria início ao Estado Novo trouxe consigo novamente a tutela Estatal sobre os sindicatos, como declara o art. 138 do texto original

A associação profissional ou syndical é livre. Sómente, porém, o syndicato 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 profissionaes, estipular contractos collectivos de trabalho obrigatorios para todos os seus associados, impôr-lhes contribuições e exercer em relação a elles funcções dellegadas de poder público.

A lei 1.402 de 1939 trouxe de volta a restrição aos sindicatos e o controle do Estado Brasileiro sobre eles como um modo de controle da mobilização política no regime de Vargas (ERICKSON, 1979, p.45). O decreto lei traz consigo a nova regulação sobre a associação de sindicatos e seu reconhecimento pelos órgãos oficiais do governo Varguista, os principais pontos dessa lei são: proibição de mais de um sindicato para cada profissão (art. 6º); os sindicatos poderiam ser distritais, municipais, intermunicipais, estaduais e interestaduais, cabendo ao MTIC delimitar a sua base territorial (Art. 7º); obrigatoriedade de abstenção de qualquer propaganda de doutrinas incompatíveis com as instituições e os interesses da Nação, bem como de candidaturas a cargos eletivos estranhos ao sindicato (Art. 10); caberia ao MTIC organizar o quadro das atividades e profissões (Art. 54).

A tabela 4 a seguir é uma versão expandida da tabela apresentada por Erickson (1979, p.46) que trata do número de sindicatos de trabalhadores reconhecidos pelo MTIC entre 1931-1945. Para o autor, os anos de 1931, 1935 e 1940 demonstram como as novas leis influenciaram o baixo número de reconhecimentos de sindicatos no país, apontando para a burocracia desses novos decretos como causa do “retardamento das mobilizações da classe trabalhadora”. Tais períodos demonstram com clareza a força Estatal na formação sindical e no seu reconhecimento, evidenciando o período pós CF de 1934 como o de maior crescimento dos sindicatos no país, visto que em cinco anos o número de sindicatos quintuplicou tanto para empregados quanto para empregadores.

TABELA 4: Sindicatos Oficialmente Reconhecidos e Existentes segundo os graus

Ano	Empregados	Empregadores	Profissões Liberais	Conta Própria	Total	Varição
1931	39	3	2	-	44	-
1932	116	4	2	-	122	78
1933	259	79	11	-	349	227
1934	208	273	25	-	506	157
1935	589	478	56	8	1131	625
1936	749	542	75	13	1379	191
1937	988	865	95	47	1995	673
1938	1133	1006	118	63	2320	327
1939	1206	1141	129	79	2555	233
1940	8	30	-	-	38	-2517
1941	395	300	37	-	732	694
1942	644	395	53	-	1092	359
1943	759	451	61	-	1271	159
1944	816	505	65	-	1386	135
1945	873	550	68	-	1491	104
1946	939	572	69	-	1580	89
1947	970	592	71	-	1633	53
1948	1007	649	79	-	1735	104
1949	1042	695	81	-	1818	84
1950	1076	729	89	-	1894	72
1951	1096	733	90	-	1919	28
1952	1138	751	94	-	1983	64
1953	1196	788	98	-	2082	100
1954	1254	816	102	-	2172	89
1955	1296	841	106	-	2243	71

Fonte: Tabela do autor com base nos dados de BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Anuário Estatístico do Brasil*. Anuários de 1936, 1938, 1939, 1946 a 1956.

O aumento do número de sindicatos desacelera a partir de 1937 com o golpe de Getúlio e a nova constituição federal que, como já apresentada, restaurou as bases de tutela do Estado sobre a organização coletiva sob o modelo corporativista de governo. A desaceleração é acentuada com a proibição da pluralidade sindical pela lei 1.402 de 1939, que em seus artigos 56 e 57 definiu

Os sindicatos e as associações de grau superior, reconhecidos nos termos do decreto n. 24.694, de 12 de julho de 1934, poderão promover, no prazo de seis meses, a sua adaptação às condições fixadas nesta lei, segundo as instruções do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio e de acordo com o quadro organizado na forma do art. 54. Havendo mais de uma associação constituída de acordo com o Decreto n. 24.694, de 12 de julho de 1934, em determinada profissão ou determinado grupo de profissões, prevalecerá o reconhecimento daquela que fôr mais representativa na forma do art. 9º. Parágrafo único. As associações que não forem reconhecidas em virtude deste artigo não perderão a sua personalidade jurídica, desde que efetuem o registro de que trata o art. 48.

A readequação à nova lei exigiu o novo pedido de reconhecimento dos sindicatos do país, sendo que tal fato resultou na queda expressiva de sindicatos reconhecidos e existentes em 1940. Os efeitos dessa lei que daria as bases para o texto da CLT em 1945 foram profundos e influenciaram os anos seguintes à sua promulgação, de modo que, se observados o crescimento dos dez primeiros anos pós lei 19770 de 1931, os sindicatos levaram quase duas décadas para alcançar o mesmo número que representavam até a lei de 1939.

2.3. A ORGANIZAÇÃO SINDICAL NA CLT

Em sua carta de exposição de motivos da escrita do texto base da CLT, o então ministro do trabalho de Getúlio Vargas, Alexandre Marcondes Filho, apresentou no prefácio da obra, o espírito da consolidação das leis do trabalho como um resultado da inspiração e do modo de governo varguista, ou “a síntese lógica de suas instituições políticas” (p.6). Segundo a sua definição, a consolidação das leis do trabalho não é uma coleção de leis, mas uma “coordenação sistematizada de leis” (p.6) que possuem em seu cerne a sistematização dos próprios princípios do direito social brasileiro. Sendo que tais leis não surgem sem compromisso ou ligação com leis prévias ou como inovações desligadas da realidade social nacional. Pelo contrário, a CLT é resultado da “maturidade de uma ordem social já instituída” (p.7), as instituições estabilizadas.

O modo como a CLT foi organizada teve como objetivo reunir em um só lugar as leis já empregadas no país dentro do campo do trabalho, de modo que grande parte dos direitos por ela garantidos foram resultados de anos de lutas de trabalhadores de setores já estabelecidos na indústria nacional na construção histórica do trabalho no Brasil. Embora a lei de 1943 não trouxesse inovações ou grandes mudanças no que já era estabelecido, para Viana (2013, pp. 75-88), a consolidação trouxe mais do que uma sequência lógica e harmoniosa para as leis trabalhistas, ela as “organizou, melhorou, articulou e completou”, fazendo da CLT referência no mundo jurídico.

Apontando para um momento de incorporação dos direitos trabalhistas na formação mental do povo brasileiro, a CLT traria consigo um papel simbólico de ressignificação do trabalho como “um meio de inserir o trabalhador na sociedade fazendo parte do novo Estado Nacional”, de modo que “o trabalhador mostraria que era alguém ao portar a carteira de trabalho” (VIANA, 2013, p.55)

Os sindicatos tinham suas características bem definidas no texto inicial da CLT de 1943, de modo que o Estado teve controle tanto sobre o reconhecimento de cada organização, como

em questões mais internas de administração, eleições e gestão financeira desses grupos. Como afirma Viana (2013, p.63), "é nas mãos de Getúlio que o sindicato cresce e se estrutura, se bem que sob o controle do Estado". Inicialmente, as atribuições sindicais são delimitadas como segue (Artigo 513): a) representar, perante as autoridades administrativas e judiciárias os interesses gerais da respectiva categoria ou profissão liberal ou interesses individuais dos associados relativos à atividade ou profissão exercida; b) celebrar contratos coletivos de trabalho; c) eleger ou designar os representantes da respectiva categoria ou profissão liberal; d) colaborar com o Estado, como órgãos técnicos e consultivos, no estudo e solução dos problemas que se relacionam com a respectiva categoria ou profissão liberal; e) impor contribuições a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas.

A autoridade do governo e sua tutela sobre as organizações profissionais é evidenciada nas regras de investidura sindical que guardavam o espírito das leis da década de trinta que, a fim de serem reconhecidas como sindicatos, as associações profissionais deveriam ser validadas pelo ministro do Trabalho, Indústria e Comércio a partir da submissão de um estatuto onde, entre outras coisas, deveria afirmar seu comprometimento com os interesses dos poderes públicos e sua subordinação ao interesse nacional em detrimento dos interesses da categoria representada (Art. 518, parágrafo 1º)

Uma leitura mais aprofundada da condição de tutela Estatal sob a CLT é apresentada por Bernardo (1982, p.4), na qual o autor relaciona o vínculo entre Estado e sindicatos à própria necessidade de acumulação do sistema capitalista, como segue

Se a tutela constitui, em uma determinada conjuntura, o instrumento de controle que objetivava a criação de "bases populares de sustentação política" do Estado que se instaura a partir do movimento de 1930, faz-se necessário recuperar a sua face oculta. Não se tratava unicamente de manter o sindicalismo atrelado ao Estado, através do Ministério do Trabalho, e com isso limitar o espaço e modelar as formas de atuação sindical e político-partidária do operariado. Mais do que isso, a legislação trabalhista, recortada do figurino corporativo italiano, ao regulamentar as relações entre sindicato e Estado, atuava fundamentalmente na regulamentação do trabalho gerente ao capital. Assim, através das leis sociais, criavam-se os instrumentos necessários ao processo de acumulação capitalista, tornando exequível a economia urbano-industrial.

Sobre as fontes para a criação da CLT e o modelo de tutela, em sua entrevista à BIAVASCHI (2007, pp. 129-131), Arnaldo Süssekind, ex ministro do trabalho e previdência do Brasil e um dos juristas responsáveis pela CLT, descarta a tese conhecida de que o texto brasileiro tenha replicado a *Carta Del Lavoro* da Itália fascista nos pontos da unicidade sindical

e do poder normativo da Justiça do Trabalho. Segundo Süsskind, a unicidade sindical foi uma resposta a condição dos sindicatos da época de um Brasil “agrícola” que “não tinha condições de desenvolver um sistema sindical a partir de uma base operária ainda não coesa”. Já para o caso do poder normativo, de acordo com o ex-ministro, seria errôneo atribuir suas bases à carta Italiana, uma vez que, assim como demonstrado por Commons (1936), tal forma de regulação do conflito entre capital e trabalho pela justiça já havia sido implementada nos países da Australásia, em especial a Nova Zelândia, nos primeiros anos do século vinte.

Sob a forma dos sindicatos corporativos ligados ao Estado, se pode pensar em um novo sindicato, um sindicato que não causa desconfortos ao capital, mas que trabalha a passos pequenos para garantir melhores condições de trabalho e outros direitos já definidos. O sindicalismo proposto por Getúlio Vargas negava e suprimia as tentativas revolucionárias de superação ao sistema de acumulação de capital, de modo que o modelo corporativo seria uma forma de apaziguar as expectativas dos empresários quanto ao comportamento dos trabalhadores. Pois, “nesse modelo onde tudo é organizado, controlado e enquadrado, fica fácil saber, a qualquer momento, onde está o trabalhador (...) sua categoria, o seu sindicato ou até o seu direito (...) Getúlio não se opunha às lutas, às conquistas, desde que dentro de certos limites” (VIANA, 2013, p.70).

A exemplo de tal questão sobre a ordem pública das atividades dos sindicatos está o artigo 139 da Constituição Federal de 1937 que proíbe a ferramenta da greve ou do *lock-out* como “recursos antissociais, nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional.

O movimento sindical corporativo é duramente criticado pelas vertentes de concepção marxista por negar o caráter revolucionário de rompimento com o sistema capitalista e servir, consequentemente, aos interesses dos proprietários dos meios de produção. O sindicalismo norte-americano observado no primeiro capítulo desse trabalho e o corporativismo varguista é marcado pelo reformismo, ou seja, a crença de que pelos próprios meios do sistema vigente pode-se chegar à melhora das condições de trabalho e vida dos trabalhadores, sem que para isso sejam necessárias revoluções violentas. Esse movimento nacional seria restrito ao âmbito econômico, apresentando-se como apolítico com relação ao seu papel na emancipação dos trabalhadores (ANTUNES, 1981).

A barganha coletiva entre sindicatos patronais e de empregados não foi, entretanto, anulada com a consolidação das leis, pois as convenções e acordos coletivos continuaram

reconhecidas e foram até mesmo inseridas na legislação da CLT⁵. Entretanto, o papel das convenções e acordos coletivos parece ser restrito às questões que a consolidação não abordou em seu texto original, o que deixaria a cargo dos sindicatos “ocuparem os espaços vazios da CLT” (VIANA, 2013, p.91).

As decisões da barganha coletiva dos sindicatos, ainda que não sendo definidas na CLT, devem ter como base as suas leis, respeitando os princípios de sua criação⁶, dentre os quais o princípio da proteção e o princípio da irrenunciabilidade ocupam papel importante. O primeiro ao entender o trabalhador como a parte com menor poder na barganha e, conseqüentemente, a mais fraca da relação entre capital e trabalho, é a “*ratio* ideológica de praticamente todos os direitos trabalhistas” (FELICIANO, 2007, p.86) para garantir a proteção do trabalhador. O segundo princípio, da irrenunciabilidade, impede que os direitos já adquiridos em leis sejam alterados para baixo, fazendo com que os acordos coletivos tenham como limite mínimo as decisões já definidas pela CLT. Deste modo

Dispor que — mesmo em instância coletiva — o trabalhador possa renunciar a esses direitos [definidos na clt], objetiva ou tendencialmente (como se, p. ex., ajustassem horas extraordinárias remuneradas a 1%), é repudiar o princípio da irrenunciabilidade e o próprio princípio da proteção (norma mais benéfica). Como ambos compõem o substrato ético-normativo imanente ao subsistema constitucional dos direitos sociais mínimos, é indene de dúvidas que, ao contrariá-los, a lei ordinária estaria eivada de inconstitucionalidade (FELICIANO, 2007, p. 88).

Cabe agora expor o papel da contribuição sindical estabelecida no país com o recolhimento descontado em folha e de caráter obrigatório para a manutenção e funcionamento dos sindicatos brasileiros. Entre os principais pontos da CLT, a contribuição sindical surge como “a implantação definitiva da estrutura sindical” (TROYANO, 1979, p. 60). A essa contribuição de um dia do salário dos trabalhadores sindicalizados são atribuídas a maioria das críticas para o texto da CTL e, como será demonstrado no próximo capítulo, esse foi o elemento central nas modificações da reforma trabalhista de 2017.

Exposto no capítulo três do título sobre a organização sindical, o “imposto sindical” que em alterações posteriores da CLT viria a ser chamado de “contribuição” estabelece as regras de recolhimento e de uso desses recursos por parte dos sindicatos, confederações e federações. Criado no decreto-lei 2.377 de 1940, o imposto sindical seria “devido por todos aqueles que

⁵ Título VI da CLT sobre contratos coletivos de trabalho. As convenções coletivas de trabalho que “contribuem para melhorar as condições dos trabalhadores” já eram reconhecidas na Constituição Federal de 1934 (art. 121). O Assunto é tratado na Constituição Federal de 1937 no art. 137.

⁶ São princípios do direito do trabalho: proteção, irrenunciabilidade, primazia da realidade, continuidade como definido por FELICIANO (2007).

participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, em favor da associação profissional legalmente reconhecida como sindicato representativo da mesma categoria” (art. 2º). A CLT incorpora essa Lei e passa a exigir dos trabalhadores “a importância correspondente à remuneração de um dia de trabalho, para os empregados, qualquer que seja a forma da referida remuneração” (art. 580, a) e uma taxa fixa dos empregadores dependendo de seu capital registrado no ano.

De todo o recurso arrecadado pelo imposto, 20% deveria ser destinado a instâncias superiores da categoria, ou seja, federações (15%) e confederações (5%) e, do mesmo modo, 20% ao Fundo Social Sindical que seria gerido pela Comissão do Imposto Sindical (CIS). A CIS, assim como definida na lei 4.298 de 1942 e agora consolidada na CLT, era um órgão do Governo ligado ao MTIC formado por representantes do ministério da Educação e Saúde, do Departamento Nacional do Trabalho e dos Serviços de Contabilidade do MTIC, de representantes de profissionais liberais, empregados e empregadores, além de especialistas em Direito e Medicina Social e deveria: “gerir o fundo sindical, organizar o plano sistemático da aplicação do fundo social sindical, fiscalizar a aplicação do imposto sindical e expedir normas sobre ele, baixar instruções e resolver dúvidas sobre esse decreto” (arts 595). E o fundo teria como objetivo “atender aos interesses gerais da organização sindical nacional ou à assistência social aos trabalhadores” (art. 594)

A especificação das aplicações do imposto sindical impõe, de maneira definitiva, a característica assistencialista que os sindicatos passariam a incorporar no corporativismo Varguista. O artigo 592 da CLT define como aplicação dos recursos para os sindicatos de empregadores e trabalhadores, respectivamente

- I – De empregadores e agentes autônomos: a) em serviços de assistência técnica e judiciária; b) na realização de estudos econômicos e financeiros; c) em bibliotecas; (d) em medidas de divulgação comercial e industrial no país e no estrangeiro, bem como em outras tendentes a incentivar e aperfeiçoar a produção nacional; e) nas despesas decorrentes dos encargos criados pelo presente capítulo;
- II – Dos empregados: a) em agências de colocação, na forma das instruções que forem expedidas pelo ministro do Trabalho, Indústria e Comércio; b) em assistência à maternidade; c) em assistência médica e dentária; d) em assistência judiciária; e) em escolas de alfabetização e pré-vocacionais; f) em cooperativas de crédito e de consumo; g) em colônias de férias; h) em bibliotecas; i) em finalidades esportivas; j) nas despesas decorrentes dos encargos criados pelo presente capítulo;

Uma vez definidas as formas de utilização de recursos, os sindicatos foram estruturados como distribuidores de benesses sociais a partir de uma fonte de recursos garantidos a eles anualmente pela lei. Seu caráter reivindicatório como representantes dos interesses de classe

está ausente da forma como esse deveria gastar o imposto sindical, de modo que tal legislação moldou uma estrutura de milhares de sindicatos pouco capazes de representar os trabalhadores e ao mesmo tempo legitimados pelas vantagens que ofereciam aos trabalhadores.

A contribuição sindical geraria uma situação de clientelismo entre os sindicatos e a figura do MTIC (ERICKSON, 1979, p.60) e seria grande fonte de financiamento entre essas duas organizações, de modo que, para Telles (1981, p. 20) o imposto serviu em grande parte para “alimentar propaganda anticomunista do governo e engordar pelegos”.

De modo geral, a estrutura sindical estabelecida na CLT pode ser sintetizada como em Silva (1994, p.123) nos seguintes pontos

Sindicato único, através do qual se garante o monopólio de representação; contribuição sindical que garante a estrutura econômica do monopólio; a função cooperativista do sindicato, pela qual se destaca a função assistencialista em oposição à atividade reivindicante; a intervenção obrigatória da Justiça do Trabalho como sucedâneo da negociação coletiva não realizada – dissídios coletivos, solução dos conflitos coletivos, julgamento das greves; a solução judicial de conflitos individuais com a intervenção direta do Estado, sem a intervenção de organismos alternativos não-estatais.

Tais aspectos não retirariam os sindicatos de resistência do cenário nacional, pois como Telles (1981, p.22) argumentou, os trabalhadores conseguiram avanços importantes na legislação sindical durante o período ditatorial do Estado Novo, como “direito constitucional à greve, férias anuais, aviso prévio, estabilidade no emprego após 10 anos, salário mínimo, repouso semanal remunerado, sistema previdenciário e etc”. Entretanto, a figura do sindicato corporativo relacionado ao governo se torna predominante.

Como exemplo, surge a figura dos “sindicatos amarelos” que, de modo oposto aos sindicatos de resistência, é definido por Troyano (1978) como uma corrente conservadora dos sindicatos brasileiros que se torna completamente dependente dos meios institucionais estruturados na CLT para a solução dos conflitos entre capital e trabalho. Tal dependência está relacionada, principalmente, à subsistência garantida pelo imposto sindical obrigatório e à intervenção de representantes do MITC em casos de irregularidades ou falta de acordos com o trabalho.

A sobrevivência dos sindicatos passa a ser garantida pela tutela estatal e pelos recursos da contribuição sindical, sem que haja necessidade de esforço para tanto, gerando sindicatos como “órgãos estatais corruptos e pelegos de atividade assistencial”, que “possuem o monopólio de representação sem concorrência”, “além de preferirem o ajuizamento sobre dissídios” (SILVA, 1994, p.124). A crítica de Troyano (1979) também aponta para o

distanciamento dos sindicatos como órgãos representativos da classe trabalhadora para órgãos assistenciais, que agora já não dependem mais da sua eficiência para se manterem vivos em momentos de crise de representação, já que agora possuem uma fonte de financiamento garantida no imposto sindical (pp. 60-65).

2.4. CONSIDERAÇÕES SOBRE O TRABALHO E O SINDICALISMO NA CLT

O contexto político e socioeconômico do Brasil na década de 1930 foi desenhado a partir das consequências do fim da primeira república nacional após a revolução de 1930, que deu fim ao controle político das oligarquias do poder entre os estados cafeeiros de São Paulo e Minas Gerais. Marcado pelo governo do presidente Getúlio Vargas, a Era Vargas (1930-1945) testemunhou uma reorganização dos fundamentos políticos, econômicos e sociais do país, com mudanças significativas no campo do trabalho e sua relação com o capital. De fato, a década de 1930 foi produtiva em relação à legislação trabalhista e às leis de proteção ao trabalhador, que a partir de decretos presidenciais ganhou força e representou um novo momento para o trabalho no Brasil. Essas medidas resultaram na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a união de leis trabalhistas que reuniu anos de lutas sindicais e inovações do próprio Estado como forma de proteção trabalhista nacional.

Seguindo a terminologia utilizada por Commons, o corporativismo brasileiro pode ser definido como a resposta do governo aos novos conflitos resultantes da organização social do Brasil pós-revolução de 30 e crise internacional. Como meio de evitar o conflito de classes nesse novo período de industrialização e rearranjo social, o Estado passa a adotar, a partir das “transações distributivas”, a condução da ordem econômica por meio de decretos e criação de leis capazes de garantir a segurança de expectativas dos trabalhadores. Desta forma, a adoção da CLT como meio de organizar o conflito do capitalismo incipiente brasileiro representa a busca por práticas “razoáveis” capazes de conciliar segurança do emprego e ordem no conflito de classes. Como argumenta Périsset (2017), “segundo Commons, novos conflitos surgem durante a evolução da sociedade em direção ao capitalismo de produção, onde a lei da propriedade privada não protege aqueles que possuem apenas seu trabalho para sobreviver”. Desta forma, a CLT foi o modo pelo qual se estendeu a proteção legal aos trabalhadores, sendo que, para Commons (1934), a falta de tal proteção é um dos problemas centrais do trabalho.

Por um lado, a CLT trouxe grandes avanços e proteção ao trabalhador no conflito de classes capitalista, mas, por outro lado, é evidente a existência da tutela do Estado que tenta

suprimir o conflito, reduzindo a autonomia sindical e gerando a instrumentalização desses grupos para os interesses do governo. As uniões de resistência são anuladas, dando lugar a sindicatos corporativos, o que traria controle sobre os trabalhadores e reduziria as fricções entre capital e trabalho em sua barganha. As transformações legais da era Vargas no campo do trabalho foram fundamentais para a transformação institucional desse período, de modo que não apenas criaram uma identidade para o trabalhador nacional, mas também alteraram as relações dos órgãos históricos de luta pelos direitos do trabalho, como foi o caso dos sindicatos. Estes, por sua vez, foram moldados nas estruturas do modelo corporativista, perdendo o seu caráter de organização ativa no processo institucional do conflito entre capital e trabalho no Brasil.

A partir do enquadramento proposto por Commons para a análise das atitudes da sociedade frente à barganha coletiva expressas no governo, o modelo corporativista Brasileiro da Era Vargas que perduraria até a Constituição Federal de 88 se enquadra como uma atitude de *Intervenção* em seu grau mais ativo, a saber, a Arbitragem Compulsória. As Juntas de Conciliação de Julgamento, os juízes classistas e o papel do MTIC como interventor direto nos assuntos internos dos sindicatos demonstram que a arbitragem compulsória foi levada a cabo pelo governo federal no período analisado. A robustez do corporativismo brasileiro somou à intervenção do Estado o conjunto de leis trabalhistas da CLT demonstrando que não houve apenas uma legislação sindical que regulasse as práticas desses órgãos no país, mas diferentes regras capazes de formar um modelo complexo de corporativismo, regulando com minúcia os mais diversos aspectos das relações trabalhistas do Brasil.

Diferentemente da análise feita por Commons sobre o caso do corporativismo dos países da Australásia em que a força de trabalho foi capaz de se mobilizar politicamente e exigir a intervenção do governo como forma de obrigar o capital a barganhar, no Brasil a estrutura corporativista partiu do próprio Estado, motivado por interesses políticos voltados à industrialização nacional. As principais características apontadas por Commons sobre modelo Neozelandês referiam-se à transferência do conflito entre capital e trabalho do nível econômico para o político, resultando no aumento da filiação dos trabalhadores e no encorajamento à formação de novos sindicatos. Tais aspectos também estiveram presentes no corporativismo brasileiro, principalmente na preferência dada aos trabalhadores e empregadores sindicalizados nas relações com o governo. Além disso, a tutela estatal sobre os sindicatos foi fundamental para o processo de organização industrial de acordo com as estratégias políticas, de modo que a legislação sindical atendeu ao caráter “organizador e pacífico” atribuído por Commons como argumento marcante dos Estados interventores.

Os sindicatos brasileiros estruturados na CLT de 1943, quando analisados a partir da ótica das *going concerns* de Commons, evidenciam o conflito entre os interesses externos da organização sindical e seu papel histórico como fonte de conquistas de direitos trabalhistas. A começar pela divergência ontológica do sindicato no conflito capitalista, se observa que, enquanto na visão Commonsiana tais organismos de representação da classe trabalhadora surgem como resposta de defesa frente às modificações do capital e seu consequente fortalecimento, os sindicatos da CLT restringem-se ao papel de organização de classes como forma de anulação do conflito capitalista. Embora incentivados e obrigatórios, os sindicatos brasileiros não almejavam a emancipação do trabalho e seu empoderamento no processo de negociação com o capital, mas garantiriam, via mecanismos institucionais do governo, a resolução dos conflitos sem grandes impactos sobre o capital.

Para Commons, a relação contratual permanente entre trabalho e capital atribui ao trabalhador as características de uma *going concern* que, por um lado, detém a propriedade física do seu trabalho e, por outro lado, possui no seu emprego a sua *going business*, onde ele negocia e transaciona constantemente com o empregador a sua disponibilidade e capacidade de produzir o serviço proposto a ele em troca de remuneração (COMMONS, 1924, p. 286-287). Tal boa-vontade para desenvolver suas funções é o *goodwill* do trabalhador que, entre outros ativos definidos no capítulo anterior, deve ser gerido e valorizado pelo capital como parte da propriedade intangível das empresas.

No caso da organização dos trabalhadores, os sindicatos são *going concerns* capazes de representar o trabalho e negociar com o capital pelo fortalecimento do poder econômico e organização dos interesses trabalhistas. Como visto, a organização dos interesses se dá por meio das regras de operação da ação coletiva estabelecidas pela *going concern* de modo a atingir os objetivos da classe trabalhadora. Deste modo, se observa no caso brasileiro uma situação em que as regras de operação da ação coletiva foram estruturadas externamente pelo governo e então uniformizadas entre todos os sindicatos oficiais do país. Quais são os impactos dessa intervenção sobre a estrutura dos sindicatos na definição das regras de operação dessas organizações? O que há de Commonsiano na CLT assim como definida na Era Vargas?

Primeiramente, a CLT de 1943 deve ser entendida como uma construção institucional de leis que emergiu de conflitos e conquistas trabalhistas das décadas que a precederam. Os conflitos gerados pela insatisfação dos trabalhadores frente às jornadas de trabalho extensas, a insalubridade a qual os trabalhadores estavam submetidos, a falta de segurança e descanso e outras questões de precarização do trabalho no início do século XX, resultaram em greves e, conseqüentemente, conquistas de direitos. Os direitos podem surgir a partir de práticas pioneiras

de empregadores no atendimento das demandas trabalhistas ou diretamente pela intervenção governamental no estabelecimento de leis que difundirão as benesses adquiridas entre todos os trabalhadores. Para Commons, tal processo de institucionalização das práticas consideradas razoáveis para a gestão do trabalho e para a regulação do conflito capitalista demonstra o papel da seleção artificial na estabilização dos conflitos.

A CLT incorporou grande parte desses direitos, garantindo a universalização de um padrão de organização industrial considerado razoável e adequado para a resolução daqueles conflitos. Com isso, tanto os trabalhadores participantes dos sindicatos históricos e combativos, quanto os trabalhadores dos novos estabelecimentos industriais do país com sindicatos recentemente organizados, puderam usufruir das conquistas trabalhistas construídas historicamente. Tais leis não foram espontâneas, tampouco resultado natural das relações de trabalho frente a interação entre os agentes econômicos, mas foram uma resposta institucional ao conflito capitalista surgida do capitalismo brasileiro incipiente. Essas modificações, por sua vez, prosseguem em ritmo acelerado frente aos avanços tecnológicos e à interação entre o Brasil e a economia mundial, de modo que novos conflitos resultarão em acréscimos à lei, desde que conservem o princípio da proteção ao trabalhador.

O que chama atenção na CLT, portanto, não é o caso da consolidação dos direitos conquistados pelo movimento trabalhista nacional e internacional, mas a estrutura de formação dos sindicatos estabelecida em seu texto. Tal estrutura foi estabelecida com base nas leis de 1931, 1934 e 1939, não como demandas dos trabalhadores e sindicatos nacionais, mas como forma de controle estatal com o modelo corporativista sobre o conflito entre capital e trabalho. Tal fato demonstra, assim como apontado por Commons, como o estabelecimento de novas leis pode favorecer aos interesses da classe política e dominante quando não há representatividade dos sindicatos na formulação dessas novas regras. Pelo seu papel histórico, cabe aos sindicatos a negociação dos conflitos e a consequente estabilização de novas regras de operação coletiva para organização do trabalho. Já na lei trabalhista brasileira, a figura do MTIC como interventor e árbitro das relações capitalistas anula o que para Commons é fundamental para a existência de um sindicato: a autonomia e liberdade.

A ausência de autonomia e liberdade resultante do modo corporativista de gestão dos sindicatos nacionais influencia diretamente na capacidade de gestão dos sindicatos sobre o *goodwill* dos trabalhadores. Uma vez que esse deve representar os interesses coletivos da classe trabalhadora e organizar o comportamento de seus membros pelo estabelecimento de regras de operação da ação coletiva que os dirija ao objetivo comum dessa *going concern* chamada sindicato, suas definições básicas de auto-gestão são violadas. Desse modo, o *goodwill* dos

trabalhadores como fonte do poder de barganha dos sindicatos passa a ser controlado pelo governo e suas regras, confundindo os interesses da nação aos interesses da classe trabalhadora. Tal aspecto demonstra uma ambiguidade da CLT na proibição da interferência política, ideológica e religiosa na direção dos sindicatos, pois, uma vez submetendo os sindicatos ao interesse da nação representado pelas diretrizes do Estado, os sindicatos conseqüentemente estariam imersos em interesses políticos.

Concluindo, o período analisado nesse capítulo representa uma aproximação da proposta Commonsiana de regulação do capitalismo moderno em um ponto principal, a saber, a incorporação das regras de operação coletivas capazes de estabilizar o conflito entre capital e trabalho, demonstrando como as práticas da relação industrial no país foram construídas socialmente e garantidas a todos os trabalhadores urbanos do país. Sobre os sindicatos e a sua estrutura organizacional, embora incentive a participação sindical e fortaleça a imagem dessa *going concern* durante pelo modelo corporativista, a CLT se afasta do capitalismo razoável Commonsiano, pois embora os sindicatos sejam reconhecidos, seu papel sob a arbitragem compulsória difere largamente daquele proposto por Commons.

Semelhantemente ao quadro apresentado no capítulo anterior, a Tabela 3 sintetiza os principais elementos de nossa análise da CLT sobre a figura do trabalho e dos sindicatos no país. O próximo capítulo conta com a mesma análise, tendo como base a estruturação da reforma trabalhista de 2017, de modo que poderemos fazer uma comparação para conclusão deste trabalho relacionando o panorama dos três capítulos que o compõe.

TABELA 5: Trabalho e Sindicato no Brasil da CLT

Trabalho	Elo mais fraco da negociação com o capital, deve ser coordenado e tutelado de modo a alcançar os objetivos corporativos no Estado. Subjetividade, o trabalhador não pode ser reduzido a “coisa”, mas pode ser tutelado por instância Estatal.
Trabalhador	Passa pela formação da consciência de participante da nação brasileira pela identidade adquirida com a carteira de trabalho assinada. Peça chave nos interesses industriais da nação e de influência política a partir dos anos 30.
Sindicato (i)	Tutelado pelo Estado quanto aos seus limites de atuação está, conseqüentemente, relacionado aos interesses políticos e econômicos do país. É instrumento do Estado para controle dos trabalhadores para garantia de cooperação ao interesse nacional acima dos interesses da categoria.

Sindicato (ii)	Sindicalismo do modelo corporativista procura suprimir o conflito pela tutela direta do Estado. Esse tem como objetivo básico representar os interesses dos trabalhadores, além de distribuir as benesses garantidas ao sindicalismo pela CLT.
----------------	--

Elaboração própria

CAPÍTULO 3: UMA ANÁLISE INSTITUCIONAL DA REFORMA DE 2017

O presente capítulo tem como objetivo apresentar as principais mudanças na legislação trabalhista e as transformações institucionais propostas pela lei nº 13.467 a partir da concepção institucional Commonsiana. Buscando compreender de que modo a nova legislação trabalhista converge/diverge da abordagem de Commons sobre a barganha coletiva, o papel dos sindicatos no conflito entre capital e trabalho e os limites da intervenção do Estado nesse conflito. O que resta do texto da CLT sobre organização sindical no Brasil contemporâneo? Em que medidas a nova abordagem sobre os sindicatos afeta as formas de reconhecimento institucional desses grupos? O que há/ou não há de *Commonsiano* nesse rearranjo legal das relações de trabalho no país? Tais perguntas conduzirão a escrita desse capítulo.

3.1. PERÍODO DE REDEMOCRATIZAÇÃO: DA INTERVENÇÃO À TOLERÂNCIA

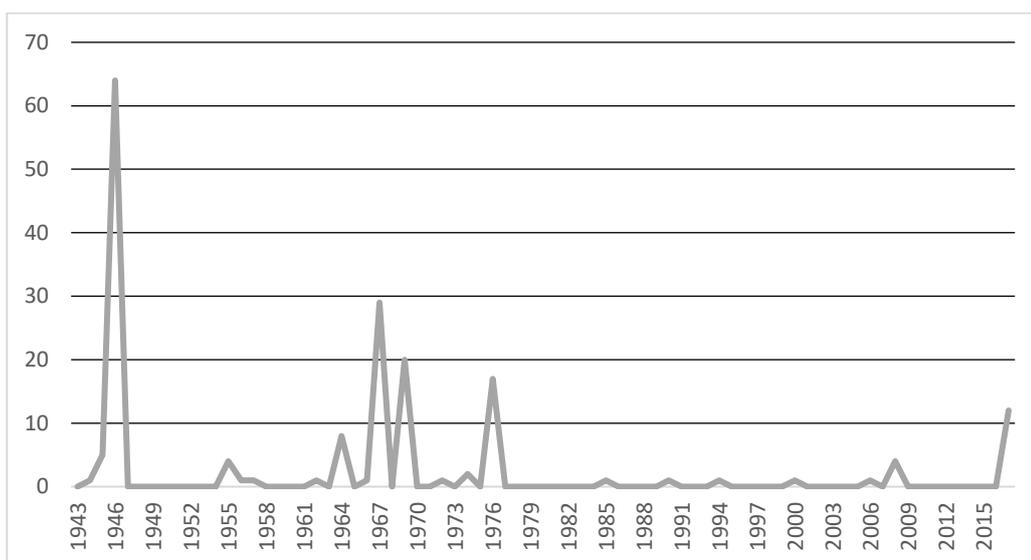
Nos anos imediatos à instituição da CLT e ao modelo de tutela dos sindicatos proposto pelo Estado Novo, o Brasil passou por um breve período democrático até 1964 em que coube aos sindicatos um papel majoritariamente político de tentativa de alteração da estrutura sindical vigente (CARDOSO, 2002, p.22). Dentre as principais demandas do período estão a autonomia e liberdade sindical, além da constituição de representantes sindicais por locais de trabalho. Tais demandas ocorrem concomitantemente ao período do “salto industrializante” e da desnacionalização dos esforços econômicos com a abertura de espaço para financiamentos do capital privado nacional e internacional com o Estado. Tal quadro seria revertido a partir de 1964, momento em que os sindicatos perderiam força frente ao autoritarismo, à repressão militar, à proibição das greves e à exploração massiva do trabalho (POCHMANN, 2001, 21).

O período da ditadura militar acentuou o modo como o corporativismo e o controle estatal foram utilizados pelos governos na tutela dos sindicatos. Como aponta Erickson (1979, p.70), o governo militar a partir do golpe de 64 tornou ainda mais restrita a liberdade sindical no país, de modo que “a tradição anti-Varguista não destruiu o legado de Estado Novo, mas foi um esforço para ampliá-lo mais eficientemente”. As principais transformações na legislação trabalhista desse período estão relacionadas à restrição da liberdade sindical e de seus líderes frente a possível oposição das organizações trabalhistas contra o governo, característica evidenciada na perseguição e destituição de lideranças sindicais, na ilegalidade de partidos

políticos ligados ao trabalho e nas intervenções federais dentro dos sindicatos (CARDOSO, 2002).

De fato, o período da ditadura militar no Brasil representou o maior número de modificações, revogações e acréscimos à legislação trabalhista da CLT nos capítulos sobre a organização sindical e a convenção coletiva. O gráfico 3 a seguir traz um histórico do número de modificações na legislação para os capítulos selecionados. Cabe apontar os três principais períodos da história nacional em que se observa a maioria das alterações: o período imediato à instituição da CLT (1943 a 1946) com 70 artigos alterados; o regime militar (1964-1985) com 79 alterações e o governo Temer (2016-2018) que a partir da “Reforma Trabalhista” alterou não somente os 12 artigos descritos nos dois textos aqui analisados, como também outros 105 artigos em toda a CLT.

Gráfico 2: Artigos Alterados na CLT: Sindicalismo e Convenções Coletivas (1943-2017)



Fonte: Gráfico do autor com base nos dados do CÂMARA DOS DEPUTADOS. Dados da Norma: Consolidação das Leis do Trabalho. Foram considerados os dados anuais de alterações, acréscimos e revogações do artigo 511 ao 625 que compreendem o texto da Organização Sindical e da Convenção Coletiva.

A última década do regime militar no Brasil, reconhecidamente os anos 1970/80, foi marcada pelo fortalecimento da classe de trabalhadores e da organização de sindicatos impulsionada pelo desenvolvimento econômico dos anos 70 que tinham em comum “a sua recusa à maneira corporativa e autoritária de lidar com o conflito econômico, social e político” (CAMPOS, 2016, p. 7). O surgimento de sindicatos combativos e insatisfeitos com o controle coercitivo do corporativismo Estatal do governo militar resultou em numerosas greves que serviram para desgastar o governo antidemocrático. Nesse período, os sindicatos e as centrais

sindicais aparecem como figuram ativas no cenário nacional, questionando a submissão das organizações de trabalhadores ao poder do MTIC (RODRIGUES, 1992).

O desenvolvimento econômico do milagre da década de 1970 não resultou em continuidade nos anos 1980 que por sua vez são conhecidos como “a década perdida”. Tal período é resultado direto de conflitos no mercado internacional como o segundo choque do petróleo e o aumento dos juros nos EUA. O encarecimento da dívida externa e interna definem o endividamento crescente nas contas públicas e queda no crescimento nacional. Deste modo, o Brasil passa de uma relação de absorção de recursos externos para uma estratégia de transferência de recursos para o resto do mundo (CARNEIRO, 2002). Os fatores econômicos, como a estagnação do crescimento e a hiperinflação foram fundamentais para o desgaste do governo militar no Brasil e seu conseqüente fim em 1985.

A Constituição Federal promulgada em 1988 após quase uma década dos primeiros levantes sindicais contra o regime militar representa uma nova fase do sindicalismo nacional e para a redemocratização do país pós-ditadura, assegurando em seu texto

O exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias”
(Preâmbulo)

De fato, as principais questões do sindicalismo como aquelas relacionadas à autonomia e liberdade para sua organização, são retiradas da prerrogativa do governo, marcando a CF como o início de uma flexibilização da estrutura corporativa de intervenção do Estado sobre os sindicatos. Entretanto, se mantem o papel normativo da Justiça do Trabalho que será objeto de crítica dos argumentos pró-reforma trabalhista em 2017 e ainda cabe ao governo avaliar quais sindicatos são mais representativos em uma área de atuação (CARDOSO, 2002). Para Rodrigues (2002, p. 25), as tentativas de rompimento com o controle corporativo resultavam então na “eliminação dos laços de subordinação com o MTIC e não da destruição do aparelho sindical oficial”, de modo que a estrutura de proteção aos sindicatos permanecia com características de tutela.

As influências da nova constituição sobre os sindicatos estão descritas no artigo 8º da CF, com destaque ao primeiro parágrafo que descreve que “a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicatos”. A partir disso, as principais modificações são sintetizadas por Pochmann (2001, p.153) como segue

Aceitação de centrais sindicais (pluralismo na cúpula sindical, unicidade sindical e estrutura confederativa), livre criação sem prévia autorização do Estado e sem qualquer interferência em seu funcionamento, a liberdade de filiação e definição de contribuição confederativa descontada em folha (mantido o imposto sindical), o delegado sindical entre outras.

Para Souza (1992, p.14), a nova CF apresentou problemas ao “ratificar a unicidade e simultaneamente eliminar os controles do Estado sobre a organização sindical” pois, para o autor, dificilmente se eliminaria a presença Estatal sem que se prejudicasse o andamento da organização do trabalho no Brasil. Buscando romper com o “autoritarismo” do corporativismo da Era Vargas, o novo texto deixou de lado a razão pela qual a intervenção se justificava inicialmente, a saber, “a organização incipiente dos trabalhadores e a ausência de consciência de classe já estabelecida”.

Diferentemente da atuação direta do governo no processo de industrialização nacional e na condução das políticas econômicas intervencionistas durante os cinquenta anos que se seguiram à revolução de trinta, a década de 90 seria marcada por uma reorganização da estrutura econômica e do papel do Estado. Influenciado pelo receituário do Consenso de Washington, o Brasil passou a acolher a política oficial do Fundo Monetário Internacional para reajuste econômico dada a estagnação vivenciada na década de 80, sendo os principais pontos adotados: o ajuste fiscal, a abertura comercial e o programa de privatizações (SANTANA, 2001).

As políticas econômicas de cunho neoliberal de abertura comercial e câmbio valorizado, quando somados à taxa de juros elevada, tiveram efeito contrário à dinamização esperada de exportações e de acumulação de capital no país. Em seu lugar, assim como aponta Belluzzo (2003, p.104), ocorreu o “desaparecimento de elos das cadeias produtivas na indústria de transformação, com perda do valor agregado gerado no país, decorrente da elevação dos coeficientes de importação em cada uma das cadeias de produção”.

A adoção da “âncora cambial” como meio de estabilização do Plano Real ocorreu concomitantemente à política neoliberal de enfraquecimento das políticas sociais desse período, atuando no enfraquecimento do desenvolvimento nacional (BIANCARELI, 2014). A taxa de câmbio administrada entre 1995 e 1998 não foi capaz de frear a deterioração das contas do Balanço de Pagamentos com o aumento do endividamento externo. Deste modo, a partir de 1998 adota-se o “tripé macroeconômico” de conciliação entre câmbio flutuante e livre mobilidade de capitais, taxa de juros elevada e superávit primário. O cenário de crise no BP só seria contornado a partir de 2003 com o *boom* dos commodities e alta liquidez (CINTRA, 2015).

As modificações na estrutura econômica brasileira durante a década de 1990 atuaram na alteração da figura da força sindical como protetora da manutenção do trabalho. Parte dessa mudança dos sindicatos se deve ao “endurecimento do papel coercitivo do Estado frente ao movimento sindical⁷” como resposta as manifestações contrárias às medidas neoliberais de precarização do trabalho (SANTANTA, 2001, p.41). Resultante da repressão do Estado, do aumento do desemprego e das propostas de flexibilização das leis trabalhistas, os sindicatos passaram a priorizar iniciativas de defesa e manutenção do trabalho agravadas pelos resultados insatisfatórios da condução neoliberal da economia. Tal tendência atingiu ainda mais o sindicalismo nacional e sua capacidade de atuação, pois, como afirmam Pochmann e Moretto (2002, p.85) “quando o emprego passa a ser a referência das negociações coletivas de trabalho, a norma salarial e as condições de trabalho tendem a ficar em segundo plano”.

Coube, portanto, às novas formas de contratação, à terceirização da mão-de-obra e à fragilidade externa resultante da abertura comercial as especificidades dos 10 milhões de postos de trabalho criados durante à década de 90. Frente ao aumento do desemprego no setor público com as privatizações e à recessão econômica, oitenta por cento dos trabalhadores ocupados nesse período estavam em condições de assalariados informais e autônomos sem remuneração (POCHMANN, 2001, p.47-49). A tabela a seguir evidencia a precarização do trabalho na concentração de setenta e oito por cento dos novos postos em atividades de remuneração e qualificação baixas.

TABELA 6: Balanço das principais ocupações geradas entre 1989 e 1999

Dez principais ocupações no Brasil	De cada 100 vagas geradas	Rendimento médio (em reais de 1999)
Emprego doméstico	23	168
Vendedor	15	253
Construção civil	10	219
Asseio e conservação	8	189
Segurança	6	437
Serviço administrativo	5	244
Funcionário público	4	417
Professor	3	453
Cozinheiro, garçom	2	211
Profissional da saúde	2	680
Total	78	-

Fonte: IBGE (PNAD – ajustada), MTE (IN: POCHMANN, 2001, p. 73)

⁷ Como foi o caso do decreto 1.480 de 1995 que penalizava as paralizações de servidores do serviço público, proibindo: abono, compensação, contagem de tempo de serviço ou qualquer outra vantagem para as faltas desses trabalhadores.

A tabela 7 desenvolvida por Pochmann e Moretto (2002) traz um balanço dos resultados das modificações legais na legislação trabalhista da década de 1990 sobre o emprego e previdência social no Brasil. Tal balanço é importante ao evidenciar a incapacidade das medidas neoliberais em garantir a recuperação do emprego e do crescimento econômico no período selecionado. Deste modo, foram a flexibilização e a redução da renda do trabalho que resultaram no argumento central que as medidas neoliberais prometiam combater, a saber, a informalidade, o desemprego e a falta de modernização do país, lacunas anteriormente atribuídas ao “alto custo do trabalho” (POCHMANN 2001, p.107).

TABELA 7: Desempenho do mercado de trabalho e reforma trabalhista da década de 90 no Brasil

País	Taxa de Ocupação ¹		Total de Desemprego ²		Taxa de Desemprego ³		Seguridade Social ⁴	
	Antes da Reforma	Depois da Reforma	Antes da Reforma	Depois da Reforma	Antes da Reforma	Depois da Reforma	Antes da Reforma	Depois da Reforma
Brasil	55	55,1	1,9	7,6	3	9,6	30,6	31

¹ Relação entre o total dos ocupados e a população com 10 anos ou mais, em %.

² Desemprego aberto, em milhões.

³ Relação entre o total dos desempregados e o total da População Economicamente Ativa, em %.

⁴ Total de contribuintes da seguridade social, em milhões.

Fonte: IBGE, vários anos (in: POCHMANN; MORETTO, 2002, p.73 e 77)

A década de 90 representou a coexistência das atitudes de *intervenção* e *tolerância* do Estado frente aos sindicatos numa tentativa de reprimir as forças contrárias às medidas neoliberais do governo e manter o controle sobre essas organizações. Entretanto, o papel de interventor se mostra decrescente, ressoando a bandeira de esvaziamento do Estado no rearranjo político dessa década. Tal fato é demonstrado na manutenção do modelo corporativista de tutela dos sindicatos que, embora a CF de 1988 tenha garantido maior autonomia a eles, tinham suas greves contra o desmonte do emprego reprimidas. Ao mesmo tempo, os novos caminhos do trabalho no Brasil pela agenda de flexibilização de contratos temporários e terceirizados, representaram por si só medidas de enfraquecimento sindical a medida que incentivaram postos de trabalho de difícil organização coletiva e valorização de barganha individual sem a necessidade da arbitragem compulsória da Justiça do Trabalho.

A atitude de *tolerância* dessa década representou o enfraquecimento dos sindicatos do país quando comparado ao período da década de 80 em que esses atores foram fundamentais para os levantes de redemocratização nacional. Deste modo, a *tolerância* do Estado com a

existência dos sindicatos evidencia, assim como no caso de *intervenção* da Era Vargas, o afastamento de uma proposta Commonsiana de valorização da ação coletiva para regulação do conflito capitalista. Entretanto, esse caso se apresenta distinto pelos seus resultados em pelo menos dois aspectos principais relacionados entre si, à saber, o agravamento da insegurança de expectativas dos trabalhadores e o afrouxamento das leis trabalhistas.

Primeiramente, a atitude da década de 90 tem efeitos diretos sobre as expectativas dos trabalhadores com relação à segurança e manutenção dos seus postos de trabalho, pois a falta de incentivo à organização coletiva agrava a incerteza da mão-de-obra frente a um cenário de desaceleração econômica e altos índices de desemprego. Tal situação está relacionada à “flexibilização” das leis trabalhistas que, por sua vez, permitem o surgimento de novas formas contratuais entre empregadores e trabalhadores que impedem a formação da consciência de classes e dificultam a organização coletiva. A modificação das leis que atuam como regras de operação da ação coletiva nas relações de trabalho no Brasil durante o final do século XX evidenciam a incapacidade do período de *intervenção* em formar sindicatos representativos capazes de reivindicar a manutenção dos seus direitos e influenciar na formação de novas leis durante a atitude de *tolerância*.

3.2. O BRASIL DO SÉCULO XXI: RELAÇÃO CAPITAL X TRABALHO

A indústria brasileira saiu enfraquecida da década de 1990 em grande medida pela abertura comercial e pela taxa de câmbio valorizada que reduzia a dinamização desse setor. A partir dos anos 2000, quando comparado ao setor de *commodities*, o setor industrial viveu constantes déficits comerciais. Belluzzo (2003) analisa que o cenário favorável observado na primeira década desse século, principalmente com o aumento nas reservas internacionais impediu que mudanças significativas para um movimento de reindustrialização recebessem atenção da condução econômica do país. De modo que permaneceram questões como “câmbio valorizado, tarifas caras em termos internacionais dos insumos de uso geral e carga tributária onerosa” (ibid. 106).

Embora tenha assumido o governo federal em um ambiente especulativo hostil e incerto, já em 2003 a economia brasileira sob a presidência Luiz Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores apresentou taxas elevadas de crescimento do PIB mantendo baixa inflação. Beneficiado por uma conjuntura econômica internacional favorável, em especial pelo aumento

da demanda chinesa por suas principais *commodities* a partir da metade da década, o Brasil presenciaria constantes superávits comerciais liderados pelos setores de bens primários.

Segundo Biancarelli (2014, pp. 275-279), embora o mercado externo favorável tenha sido fundamental para a recuperação econômica no governo Lula a partir de 2004, o principal componente para estímulo da atividade econômica nesse período foi o consumo pela demanda doméstica. Para o autor, pode-se caracterizar um novo “desenvolvimentismo” capaz de impulsionar o mercado de massas no país, lançando mão de quatro principais determinantes, a saber, “(i) as políticas de transferência de renda (como o programa Bolsa Família); (ii) expansão do sistema de proteção social (benefício de prestação continuada); (iii) política de valorização do salário mínimo transferindo ganhos de produtividade para os salários-base da economia (iv) o comportamento favorável do mercado de trabalho com intenso processo de formalização”.

O contexto político-econômico da primeira década do Brasil no século XXI pode ser dividido em quatro momentos que, assim como descritos por Barbosa (2003), estão compreendidos entre os anos de 2002 com a eleição do presidente Lula e 2014 com a reeleição da presidente Dilma Roussef, ambos do Partido dos Trabalhadores.

O primeiro momento entre 2003 e 2005 esteve relacionado as “políticas macroeconômicas de redução da inflação e endividamento do setor público”, a herança neoliberal dos governos anteriores. Entre 2006 e 2008 o país entraria no segundo momento com “políticas macroeconômicas expansionistas para aceleração do crescimento, com aumento do emprego e do investimento público” marcando o surgimento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e a expansão de programas de distribuição de renda, como o Bolsa Família. O terceiro momento está relacionado à crise internacional de 2008, de modo que entre 2009 e 2010 o governo brasileiro responderia à restrição de crédito na economia mundial e à queda no volume de comércio internacional com medidas expansionistas na área fiscal, monetária e creditícia, evidenciadas pela criação do programa “Minha Casa Minha Vida” de construção de casas populares pelo governo federal (BARBOSA, 2003)

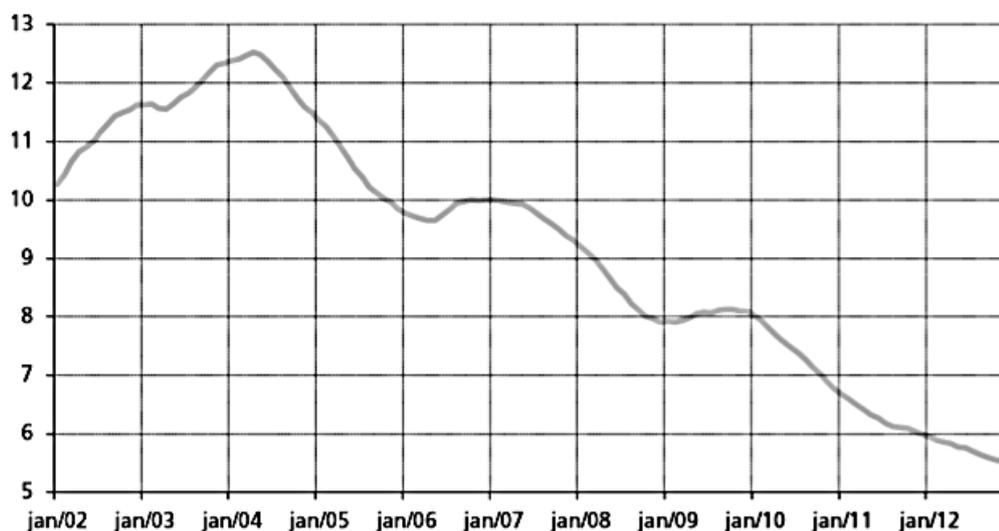
O último momento marca os anos do agravamento da crise política-econômica no Brasil e o *impeachment* da presidente Dilma em 2016. O primeiro mandato é caracterizado pela adoção de “políticas macroeconômicas mais restritiva com base na expectativa de que o pior da crise internacional já havia passado e que a economia brasileira poderia continuar a crescer sem estímulos adicionais por parte do governo”. Entretanto, as medidas de austeridade somaram-se à desaceleração do crescimento da China e à recuperação lenta dos países após a crise internacional resultando na estagnação e crise no Brasil. As principais medidas de resposta foram expansionistas como “redução da SELIC, reajuste do salário mínimo e aumento do

investimento público com MCMV, desonerações tributárias e reajuste no BF, aumento do gasto com educação, redução do IOF sobre o crédito pessoal e aumento da liquidez do sistema financeiro, via redução de depósitos compulsórios” (Ibid, pp. 84-86)

Segundo a análise de Rocha (2017, p.196), a segunda metade do primeiro mandato da presidente Dilma teria sido, portanto, o período que marcou o fim do ciclo de crescimento econômico observado desde o primeiro governo Lula no começo do século XXI. Os principais aspectos desse momento estiveram relacionados à “mudança da orientação sobre a política cambial, o fim do ciclo de alta dos preços das commodities e a redução do crescimento da demanda agregada a partir de 2013”. Para o autor, o governo Dilma se equivocou ao tratar a crise pós 2008 marcado pela queda do crescimento e desaceleração da demanda como sendo problemas de cunho fiscal, fazendo com que suas medidas de austeridade agravassem a fragilização financeira das empresas já comprometidas com o aumento de suas despesas financeiras dado o seu endividamento em moeda estrangeira.

O mundo do trabalho foi diretamente beneficiado no primeiro decênio do século XXI pelo crescimento econômico e pela diminuição da taxa de desemprego no país. Tal fato é demonstrado no gráfico 3 a seguir

Gráfico 3: Taxa de desocupação no Brasil, média móvel de 10 meses (em % da PEA)



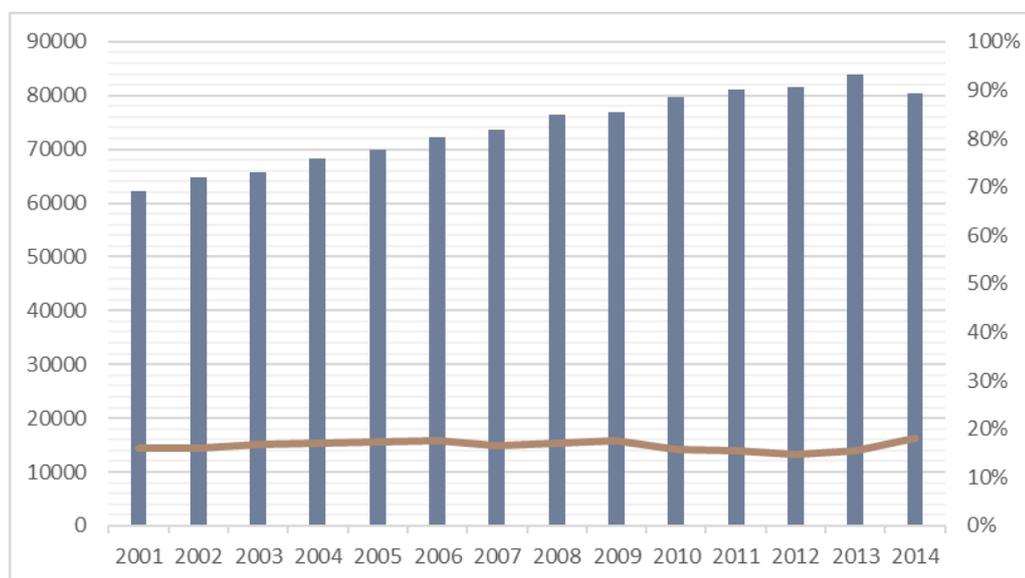
Fonte: BARBOSA (2014) com base nos dados da Ipeadata/IBGE para 2003-2012.

A situação econômica favorável permitiu que os trabalhadores tivessem conquistas importantes, ainda que limitadas, com relação à valorização salarial e manutenção do salário mínimo. Segundo dados de Rodrigues et. Al. (2008), os reajustes salariais iguais ou maiores que o INPC representaram 96,4% das negociações, um aumento expressivo quando comparado

aos 53,5% no ano de 2002. Cabe notar que, assim como argumentam Galvão e Teixeira (2018), embora o período de crescimento tenha deixado de lado a agenda de flexibilização da década de 1990, o discurso esteve presente nas direções sindicais e houveram reduções nas leis trabalhistas.

No entanto, cabe notar a dificuldade dos sindicatos brasileiros em absorverem o total da força de trabalho nacional mesmo em contexto de crescimento econômico. O gráfico 3 representa a taxa de sindicalização de pessoas de 10 anos ou mais nos centros urbanos do Brasil durante os doze anos que correspondem aos dois mandatos do presidente Lula (2002-2010) e o primeiro mandato de Dilma Roussef (2010-2014). Os dados apontam para um aumento no número de trabalhadores ocupados e assalariados, enquanto a taxa de sindicalização se manteve entre 15% e 20%, indicando que o maior número de sindicatos não implicou em maior absorção dos trabalhadores ativos, como já apontava os dados de Souza (1992) sobre as tendências a partir da década de 90. Entretanto, cabe lembrar que, assim como argumenta Campos (2016), os sindicatos no Brasil representam todos os trabalhadores no mesmo território, filiados ou não.

Gráfico 4: Taxa de Sindicalização e número de pessoas de 10 anos ou mais ocupadas em centros urbanos (2002-2014)



Fonte: SIDRA. Elaboração própria.

Para Rodrigues et. Al. (2008), embora o governo petista tenha gerado expectativas quanto aos seus efeitos sobre a relação entre capital e trabalho no Brasil, o primeiro governo Lula não trouxe mudanças significativas à estrutura do modelo corporativista no sindicalismo nacional. No entanto, o autor argumenta que nesse período pôde-se “estancar as medidas de

cunho neoliberal que vinham sendo estimuladas” desde o início da década anterior, principalmente pela “democratização dos espaços de formulação de políticas públicas. As principais medidas de legislação sobre a relação entre capital e trabalho no primeiro governo Lula são relacionadas, como segue

(i) Criação do Fórum Nacional do Trabalho (espaço de diálogo e negociação para promover a reforma sindical e trabalhista); (ii) Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (iii) Mesa de Negociação do Funcionalismo Público; (iv) Câmara Setorial do Serviço Público; (v) Conselho Nacional de Política Industrial (vi) Comissão Quadripartite do Salário Mínimo; (vii) MP 294, de 8/5/2006: Criação do Conselho Nacional de Relações do Trabalho; (viii) MP 293, de 8/5/2006: Reconhecimento das centrais sindicais para participação em conselhos e fóruns públicos; (ix) Projeto de Lei de Regulamentação do funcionamento de cooperativas de trabalho, resultado do consenso obtido no Conselho Nacional de Economia Solidária; (x) Institui o desconto no IR anual da contribuição patronal ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) (limitada a um salário mínimo e a um empregado); (xi) Institui as férias de 30 dias úteis para o emprego doméstico; estabilidade da gestante; (xii) Diminuição de exigências da legislação trabalhista com vistas ao aumento da formalização do emprego.

Cabe aqui salientarmos o papel do Fórum Nacional do Trabalho nos esforços de modificação na legislação sindical e trabalhista do Brasil. Tal espaço de diálogo e negociação que contou com a participação de representantes sindicais, elaborou o texto da Proposta de Emenda Constitucional 369 de 2005 com ideias de mudança na legislação trabalhista durante o governo Lula, entretanto o projeto foi rejeitado no Congresso Federal. Tal documento faz parte de uma construção de argumentos do poder executivo sobre a necessidade de modernização das leis trabalhistas que seria observado novamente na proposta de 2017.

A PEC 369/2005 propunha-se a alterar quatro artigos da Constituição Federal, a saber, os arts. 8º, 11, 37 e 114. Assim como demonstrado na tabela 8 a seguir alterações propostas pela PEC 369 e a CF estão relacionadas em quatro pontos principais: (i) o fim da unicidade sindical; (ii) a representação dos empregadores no local de trabalho; (iii) a competência da Justiça do Trabalho sobre os conflitos de cumprimento de contratos.

Santos (2008) atribui a derrota da PEC 369/2005 ao fato da representação dos principais agentes econômicos interessados na reforma sindical ter sido restrita a órgãos sindicais mais fortes e estabelecidos, priorizando as Centrais Sindicais em detrimento de sindicatos mais frágeis, confederações e federações.

Tabela 8: Quadro Comparativo da Constituição Federal do Brasil e Proposta de Emenda Constitucional 369/2005

Artigo	Constituição Federal	PEC 369/2005
8º	<p>Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical; II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município; III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas; IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei; V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato; VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho; VII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais; VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei. Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de sindicatos rurais e</p>	<p>Art. 8º É assegurada a liberdade sindical, observado o seguinte: I - o Estado não poderá exigir autorização para fundação de entidade sindical, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção nas entidades sindicais; II - o Estado atribuirá personalidade sindical às entidades que, na forma da lei, atenderem a requisitos de representatividade, de participação democrática dos representados e de agregação que assegurem a compatibilidade de representação em todos os níveis e âmbitos da negociação coletiva; III - às entidades sindicais cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais do âmbito da representação, inclusive em questões judiciais e administrativas; IV - a lei estabelecerá o limite da contribuição em favor das entidades sindicais que será custeada por todos os abrangidos pela negociação coletiva, cabendo à assembléia geral fixar seu percentual, cujo desconto, em se tratando de entidade sindical de trabalhadores, será efetivado em folha de pagamento; V - a contribuição associativa dos filiados à entidade sindical será descontada em folha de pagamento; VI - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato; VII - é obrigatória a participação das entidades sindicais na negociação coletiva; VIII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais; e IX - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei. Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de entidades sindicais rurais e de colônias de</p>
11	<p>Art. 11. Nas empresas de mais de duzentos empregados, é assegurada a eleição de um representante destes com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores.</p>	<p>Art. 11. É assegurada a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, na forma da lei.”</p>
37	<p>VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;</p>	<p>VII - a negociação coletiva e o direito de greve serão exercidos nos termos e nos limites definidos em lei específica;</p>
114	<p>Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: III as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores; § 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente. § 3º Em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito.</p>	<p>Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: III - as ações sobre representação sindical, entre entidades sindicais, entre entidades sindicais e trabalhadores, e entre entidades sindicais e empregadores; § 2º Recusando-se qualquer das partes à arbitragem voluntária, faculta-se a elas, de comum acordo, na forma da lei, ajuizar ação normativa, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente. § 3º Em caso de greve em atividade essencial, o Ministério Público do Trabalho tem legitimidade para ajuizamento de ação coletiva quando não forem assegurados os serviços mínimos à comunidade ou assim exigir o interesse público ou a defesa da ordem jurídica.” (NR)</p>

Fonte: Elaboração do autor.

Os conflitos internos no sindicalismo nacional causados pela possível substituição de poder decisório dos sindicatos para centrais sindicais teriam sido, portanto, a razão pela dificuldade de aprovação da PEC. Esse fato voltaria a ficar claro com as MP 293 e 294 que buscariam fortalecer as Centrais Sindicais com base no texto da PEC barrada no Congresso. Tal

falha gerada pela ausência de representação dos diversos grupos sindicais no documento da proposta fora, para o autor, o “pecado original da reforma sindical” do governo Lula.

Campos (2016, p.8) aponta para o fato da continuidade dos principais aspectos corporativistas da condução dos sindicatos nacionais durante o período dos governos petistas a partir da primeira década dos anos 2000 em que os sindicatos mais organizados passariam por momentos de conquistas por greves e negociações coletivas. Entretanto, o impasse dos trabalhadores voltaria a ressoar os problemas da década de 90 a partir de 2014 quando “diferentes indicadores deste último começaram a mostrar uma dinâmica deteriorada, incluindo uma diminuição no crescimento ocupacional, um aumento da informalidade, uma redução dos salários, um aumento do desemprego”. O autor aponta para um cenário em que os sindicatos médios do país são pouco estruturados, estão restritos a regiões pequenas e com poucos trabalhadores filiados, sendo incapazes de atuar na representação dos trabalhadores.

Após um período de relativo crescimento econômico, do emprego com carteira assinada e da massa de salários entre 2002 e 2013, a segunda metade da década de 2010 é marcada pela recessão econômica que tem afetando de modo expressivo o campo do trabalho com elevado índice de desemprego. A crise política evidenciada no *impeachment* da presidente da república Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores) e na conseqüente adoção de medidas neoliberais pelo governo de Michel Temer (MDB) para restauração do emprego e desenvolvimento, resultou em modificações profundas na legislação trabalhista criada no Estado Novo e sancionada na CLT. A lei nº 13.467 de julho de 2017 denominada “Reforma Trabalhista” é uma tentativa de “modernização” das leis frente ao novo período de acumulação capitalista mundial que evidencia, a partir de seus artigos, a concepção de responsabilidade do trabalho na reorganização econômica do país e das leis trabalhistas como um entrave ao desenvolvimento.

Embora acentuadas nos últimos anos, tais modificações na legislação trabalhista pela busca de maior “flexibilização” podem ser observadas desde no período de redemocratização durante os anos 1990, com a adoção de uma agenda neoliberal que deu continuidade à estagnação da década perdida dos anos 80. Da mesma forma como no caso atual, a flexibilização e “modernização” das leis foi tomada como imperativa para alavancar o desenvolvimento econômico, deixando de lado o fato de que os cinquenta anos anteriores tenham sido capazes de conciliar crescimento econômico e fortalecimento de leis trabalhistas desde 1930.

Cabe ainda ao período contemporâneo a tendência da desmoralização dos sindicatos no país pela criação de argumentos contrários à sua existência, questionando sua relevância e eficiência como representantes dos trabalhadores. Como se verá a seguir, tal aspecto foi chave

para a revogação do imposto sindical, de modo que, embora esse elemento da contribuição também fosse questionado pelos próprios sindicatos, o seu fim foi visto como uma forma de punição a essas organizações. Como resultado, os sindicatos têm sido diretamente afetados pela nova legislação trabalhista brasileira, sendo questionados quanto à sua inadequação ao século XXI frente à nova condução política e econômica do país.

3.3. A REFORMA TRABALHISTA DE 2017 E A CLT

Retomado os dados apresentados no gráfico 2, desde 1943 os capítulos originais da CLT sobre os sindicatos e as convenções coletivas têm sido alterados de forma expressiva com revogações, acréscimos e reorganização de seus artigos. A “reforma” de 2017 aparece como o terceiro período histórico com mais modificações nessa legislação.

Sob a identificação de projeto de lei nº 6787, a proposta da “reforma trabalhista” apresentada à Câmara dos Deputados pelo então presidente da república Michel Temer, passou a tramitar no congresso nacional a partir de 23 de dezembro de 2016. O projeto não esteve restrito a alterações na CLT de 1943, de modo que a Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974 sobre trabalho temporário também foi modificada. Em seu texto original, o projeto contém a recomendação do Ministro do Trabalho Ronaldo Nogueira (PTB) com as justificativas para tal proposta de alterações, dentre as quais Nogueira aponta como objetivos da nova lei

Aprimorar as relações do trabalho no Brasil, por meio da valorização da negociação coletiva entre trabalhadores e empregadores, atualizar os mecanismos de combate à informalidade da mão-de-obra no país, regulamentar o art. 11 da Constituição Federal, que assegura a eleição de representante dos trabalhadores na empresa, para promover-lhes o entendimento direto com os empregadores, e atualizar a Lei n.º 6.019, de 1974, que trata do trabalho temporário.

A “reforma original” assim como enviada ao congresso nacional esteve restrita à vinte e três artigos modificados nas duas leis a qual se propunha alterar. Para o caso da CLT, a lei 6.787 alterou treze artigos, sendo estes: sete alterações, cinco revogações parciais e uma revogação completa⁸. Já a lei de 1974 passou por modificações em oito artigos⁹.

⁸ Artigos alterados: 47, 47A, 58A, 523A, 611A, 634 e 755; revogados parcialmente: 59 (§4º), 134 (§2º), 143 (§3º), 634 (parágrafo único) e 775 (parágrafo único); revogado totalmente: art. 130-A

⁹ Artigos alterados: 2, 10, 11, 12, 14, 18A, 18B e 19; revogados parcialmente: 11 (parágrafo único) e 12 (alíneas “a” a “h” do caput).

A partir da articulação política dos partidos do país, foram apresentadas 883 emendas ao projeto original e acrescidos novos aspectos ao texto da lei 6.787 (como o caso do fim do imposto sindical). No dia 13 de julho de 2017 foi decretada e sancionada a lei nº 13.647, resultante da proposição de 2016 feita pelo poder executivo. Estabelecida como o texto final da reforma trabalhista em vigor, a nova lei trouxe 117 alterações ao texto original da CLT de 1943, além da inserção de 43 artigos e revogação de nove.

O deputado relator do projeto de Lei 13.647, Rogério Marinho, evidencia em seu parecer de aprovação do relatório final a tentativa de redução do papel do Estado na relação entre capital e trabalho ao reafirmar a necessidade de “atualização” da CLT, pois a lei de 1943 teria sido idealizada por um “Estado hipertrofiado, intromissivo, que tinha como diretriz a tutela exacerbada das pessoas e a invasão dos seus íntimos” (MARINHO, 2016). Durante todo o texto do parecer, expressões como “fortalecimento da estrutura sindical” e “expansão das condições de negociação dos sindicatos” são repetidas. Entretanto, como apresentaremos a seguir, a legislação sindical de fortalecimento das negociações coletivas de trabalhadores apresenta fragilidades com o novo texto da CLT.

Assim como demonstrado no gráfico 2, o texto da CLT referente aos capítulos sobre a sindicalização e os acordos e convenções coletivas de trabalho teve a alteração de 12 artigos, evidenciando mudanças na legislação sindical. Entretanto, as mudanças realizadas nesses capítulos estão relacionadas principalmente ao fim da contribuição sindical obrigatória e na mudança de prioridade entre a convenção e o acordo coletivo. Cabe aqui apresentarmos o conteúdo desses artigos e as propostas de modificação em cada um deles com base na comparação direta entre o texto de 1943 conforme apresentado no Apêndice I.

Segundo Marinho (2016), o fim do imposto sindical obrigatório é resultado da “convicção de que a sugestão de retirar a natureza de imposto da contribuição sindical, tornando-a optativa, será de fundamental importância no processo de fortalecimento da estrutura sindical brasileira” pois, segundo ele, seria o fim dos sindicatos “inertes” e “não representativos”.

Em ordem numérica, o art. 545 é referente à obrigação dos empregadores em descontarem na folha de pagamentos de seus funcionários a contribuição devida aos sindicatos. Tal artigo já havia sido alterado pelo decreto-lei 925 de 10/10/1969 onde a redação deixava mais clara, quando comparado ao texto de 1943, a necessidade de autorização prévia dos empregados para efetivação de descontos para contribuição com sindicatos e alterava a nomenclatura do imposto sindical para contribuição sindical. Embora com nomenclaturas diferentes, os dois primeiros textos consideravam que a contribuição sindical era obrigatória e

não necessitava das formalidades de permissão para ocorrer. O imposto não é abolido, entretanto deixa de ser obrigatório, de modo que qualquer outro tipo de contribuição sindical deve ocorrer apenas após autorização dos empregados.

Ainda sobre a contribuição sindical, os artigos 578 e 579 deixam claro o fim da contribuição sindical obrigatória, abolindo a nomenclatura de “imposto sindical” e condicionando à “autorização prévia e expressa” dos empregados o desconto da contribuição. A nomenclatura foi inicialmente alterada para “contribuição” com a lei 229 de 1967, porém revogada para “Imposto” com a lei 11.648 de 2008, assim como descrita no texto de 1946. O capítulo ao qual se refere da definição do imposto sindical e compreende os artigos 578 a 610 teve oito alterações a partir da lei de 2017, evidenciando ser essa uma das principais pautas da reforma trabalhista contemporânea.

O imposto sindical já havia sido questionado em governos anteriores, entretanto nenhum deles revogou a contribuição. O argumento da ausência de alternativa e até mesmo a ausência de maturidade legal quanto à negociação coletiva capaz de revogar essa obrigação, como apresenta o artigo 7º da lei 11.648 de 2008 no governo Lula

Os arts. 578 A 610 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, vigorarão até que a lei venha a disciplinar a contribuição negocial, vinculada ao exercício efetivo da negociação coletiva e à aprovação em assembleia geral da categoria.

Deste modo, a reforma trabalhista anula a obrigatoriedade do desconto na folha prevista no artigo 582, 583 (empregados e trabalhadores avulsos), a menos que a autorização prévia ocorra. O pagamento da contribuição sindical também passa a ser opcional para o caso dos sindicatos patronais (art.587), o que causou, já nos primeiros meses da promulgação da nova legislação, na redução expressiva da arrecadação desses sindicatos no país.

O fim do capítulo sobre Imposto Sindical ainda conta com a revogação completa dos arts. 601 e 604, o primeiro sobre a necessidade de quitação do imposto para que um trabalhador pudesse ser contratado e o último sobre a obrigatoriedade de esclarecimentos e exibição da quitação do imposto sindical para os encarregados da fiscalização. Apenas os trabalhadores que optem pela contribuição sindical devem ser exigidos os recolhimentos na hora da contratação (art. 602), desta forma as exigências sobre quitação para desempenho das funções e para contratação deixam de fazer parte do texto da CLT.

O debate sobre a obrigatoriedade do imposto sindical e a sua exclusão como meio de resolver o problema do surgimento de sindicatos pouco representativos assim como apresentado

no capítulo anterior (ERIKSON, 1979) não apresentou novidade. Entretanto, a partir da nova lei, os efeitos já resultam na redução da arrecadação dos sindicatos em até 80% quando comparados ao período anterior à “reforma” e, conseqüentemente, na redução dos repasses para centrais sindicais, federações e confederações. Quando somada à prevalência do acordo sobre a convenção, a medida de fim do imposto sindical obrigatório pode representar problemas para a organização dos sindicatos (CARVALHO, 2017).

O desgaste nas contas das organizações de representação dos trabalhadores impacta diretamente na capacidade de sobrevivência e de representação desses órgãos frente as modificações do mercado de trabalho e ao arrefecimento do conflito entre capital e trabalho no país. Medidas como a proposta de Campos (2016, p.19) de que “entidades agregadas (como as centrais sindicais) tenham mandato para negociar acordos coletivos mais amplos e robustos” e não só os sindicatos (como acontece atualmente), se tornam impraticáveis. Deste modo, a nova legislação trabalhista aparenta ter sido idealizada para uma realidade sindical oposta ao contexto nacional, onde as limitações impostas pela representação na mesma base territorial e a existência de poucos sindicatos combativos são as características principais da estrutura.

Conforme argumentam Galvão e Teixeira (2018, p.178) sobre o fim do imposto sindical sem a proposta de uma reforma sindical de outros pontos relevantes

Ao alterar um dos pilares da estrutura sindical brasileira (o imposto sindical) sem mexer nos demais (isto é, no instituto da unicidade e no monopólio da representação), a reforma preserva uma das fontes de fragmentação sindical e impede os sindicatos de buscar formas de organização mais eficazes para defender os direitos dos trabalhadores e resistir à ofensiva patronal. Desse modo, continua assegurando as condições para a existência de um sindicalismo pulverizado e dependente do Estado.

Outra inovação da reforma trabalhista de 2017 está no acréscimo do artigo 611 (conforme apresentado integralmente no Apêndice) onde são apresentados 15 pontos passíveis de negociação em acordos e convenções coletivas e 30 direitos “irrenunciáveis” (Galvão et. al 2017), de modo que, uma vez negociados, os resultados prevalecerão sobre as leis estabelecidas sobre esses assuntos. Além disso, o artigo 611 acaba definindo todos os direitos passíveis de negociação pelos trabalhadores “hipersuficientes”, uma vez que, conforme define o parágrafo único artigo 444 da nova lei

A livre estipulação a que se refere o caput deste artigo aplica-se às hipóteses previstas no art. 611-A desta Consolidação, com a mesma eficácia legal e preponderância sobre os instrumentos coletivos, no caso de empregado portador de diploma de nível superior e que perceba salário mensal igual ou superior a duas vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social

Ou seja, trabalhadores portadores de diploma do ensino superior e que sejam remunerados com valores acima de R\$11,291,62¹⁰ podem negociar seu contrato de trabalho individualmente com os empregadores tendo essa negociação a mesma validade da ação coletiva. A “hipersuficiência” para a remuneração referente ao dobro do teto do INSS também é tratada no artigo 507 ao permitir a pactuação da cláusula compromissória de arbitragem em contratos individuais de trabalho. Deste modo, a legislação abre brechas para o tratamento dos trabalhadores como se não houvesse um *gap* de poderes econômicos entre capital e trabalho, resultando em uma transação de características gerenciais de superiores e inferiores no lugar de uma transação de barganha entre agentes de capacidades semelhantes de negociação.

O novo artigo já aprovado no momento da escrita desse trabalho tem sido criticado veementemente pelos sindicatos e organizações ligadas ao estudo do sindicalismo e da representação coletiva de trabalhadores no mundo do trabalho particularmente ao contexto brasileiro (DIEESE, 2017; GALVÃO, A, et. al. 2017, QUEIROZ, A. 2017). A crítica central demonstra que os sindicatos podem ser esvaziados pela legislação trabalhista de forma indireta pelos novos artigos da CLT que não estão definidos no capítulo sobre a organização sindical. Deste modo, para Queiroz (2017) na Cartilha sobre a Reforma Trabalhista do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), os principais impactos sobre os sindicatos se devem à sete pontos principais, a saber

- 1) a fragmentação da representação sindical via terceirização e *pejotização*;
- 2) a prevalência da negociação sobre a lei e do acordo sobre a convenção, independentemente de ser ou não mais vantajoso para o trabalhador;
- 3) a ampliação das possibilidades de negociação individual;
- 4) a eliminação da ultratividade de acordo ou convenção;
- 5) o fortalecimento da comissão representativa dos trabalhadores no local de trabalho em detrimento do sindicato, que perde atribuição e fica excluído do processo de organização da eleição dos representantes dos trabalhadores;
- 6) a asfixia financeira às entidades sindicais;
- 7) a dificuldade de acesso da entidade sindical à Justiça do Trabalho por abuso em acordos individuais.

A prevalência de contratos de funcionários *pejotizados* e a terceirização da atividade fim resultam no acirramento do conflito capitalista entre capital e trabalho e no aumento da disparidade na distribuição de riqueza. Desse modo, prioriza-se os interesses financeiros de aumento dos lucros em detrimento da precarização das condições de trabalho no país (BIAVASCHI et. al, 2017). Para Carvalho (2017), os argumentos que sustentam a “reforma

¹⁰ O valor do teto do INSS em janeiro de 2018 foi definido em R\$5.645,81.

trabalhista” de 2017 apresenta contradições quanto à organização coletiva dos trabalhadores frente à realidade dos novos contratos, pois segundo o autor

Ao mesmo tempo em que concede grande peso à negociação coletiva, a reforma trabalhista contém inúmeros pontos que enfraquecem o poder de barganha de trabalhadores e sindicatos, e não se preocupou em atacar os problemas existentes na legislação sobre a representação coletiva dos trabalhadores [...] há vários elementos na reforma que ampliam a discricionariedade do empregador sobre contratos individuais, como expansão do banco de horas, jornada 12-36, indenização de intervalo de descanso. Soma-se a isso a ampliação da jornada por tempo parcial, o estabelecimento do trabalho intermitente, a vedação da caracterização do trabalhador autônomo como empregado mesmo em caso de exclusividade e continuidade, a possibilidade de terceirização irrestrita, a equiparação do trabalhador hipersuficiente (que ganha acima de duas vezes o teto do INSS) com o contrato coletivo, e a permissão de demissão coletiva sem acordos com sindicatos. Dessa forma, sindicatos podem encontrar dificuldades para organizar sua base, que podem estar sujeitos a relações de trabalho muito diferentes (parcial, intermitente, terceirizados, hipersuficientes etc.). (ibid. p. 89).

Sobre os efeitos da reforma trabalhista de 2017 na organização sindical, Galvão e Teixeira (2018, p.179) apontam para o aspecto de que a nova legislação “visa desobstruir a regulamentação para ampliar a liberdade das empresas manejarem a força de trabalho de acordo com suas necessidades, ampliando as possibilidades de flexibilização das relações de trabalho”. Segundo os autores, a reforma legitima as práticas já comuns de negociação de direitos dos trabalhadores presentes em profissões onde não há tradição de organização coletiva e as relações de acordo entre capital e trabalho são precárias. Nessas ocupações a realidade da insegurança do trabalho e falta de organização sindical estabelecida resultam na “adaptação à lógica da empresa” e à aceitação do discurso de modernização das leis trabalhistas.

3.4. TRANSFORMAÇÕES INSTITUCIONAIS E ATITUDES FRENTE AOS SINDICATOS

O argumento central da defesa por uma “reforma” nas leis trabalhistas brasileiras está relacionado ao fortalecimento do papel dos sindicatos pela valorização da barganha coletiva evidenciada nas leis sobre as convenções e os acordos coletivos. De fato, as tentativas de esvaziamento do papel do Estado como árbitro do conflito entre capital e trabalho reduzindo o lugar da Justiça do Trabalho como interventora e dando preferência as resoluções pela barganha coletiva, são características que tiram o país da atitude de *intervenção* com grau de *arbitragem compulsória*. Esse fato não anula a existência de intervenção, entretanto o grau observado passa

a ser de *arbitragem voluntária*, como no caso dos conflitos de dissídio que ambas as partes devem recorrer à arbitragem de comum acordo.

Poder-se-ia, deste modo, atribuir à nova atitude do Estado brasileiro a característica de *encorajamento* caso fossem observadas políticas de valorização do sindicato frente à essa abertura da liberdade sindical e da valorização – assim como afirmado por seus apoiadores – da barganha coletiva na nova legislação trabalhista. Entretanto, a crise econômica da segunda metade dos anos 2010, o alto índice de desemprego, a visão negativa com a qual a sociedade tem lidado com os sindicatos e as novas formas de trabalho aprovadas (terceirização, *home office*, intermitente), resultam no enfraquecimento dos sindicatos brasileiros e anulam seu papel nesse período de reorganização do trabalho.

Em nota técnica publicada em 2017, o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) aponta para os riscos da barganha coletiva no contexto de flexibilização das leis trabalhistas quando afirma

Não há dúvida que as negociações coletivas têm papel importante na regulação das relações de trabalho no Brasil, entretanto, a existência de uma legislação trabalhista de cunho mais protetivo é necessária para assegurar um patamar mínimo de qualidade de vida aos trabalhadores. Em suma, a prevalência do negociado sobre o legislado, na ausência de outras condições necessárias à plena realização do potencial das negociações coletivas, trará elevados riscos para os trabalhadores (DIEESE, 2017, p.19)

Sendo assim, a “reforma” trabalhista de 2017 pode enquadrar a relação do Estado brasileiro com os sindicatos como uma atitude de *tolerância*, pois embora haja possibilidade de liberdade sindical o contexto socioeconômico não traz incentivos à sindicalização, marcando o pertencimento ao sindicato como mais um impedimento para o acesso ao trabalho escasso. A transformação na legislação ocorre justamente em um período – assim como ocorrido na segunda metade da década de 90 – de crise em que historicamente os sindicatos perdem associados, deixam seu caráter reivindicatório e passam a lutar pela manutenção do emprego.

Reforçando a atitude de *tolerância* podemos apontar o fim da contribuição sindical obrigatória para manutenção dos sindicatos e os novos contratos sancionados pela lei trabalhista de 2017. Para Commons, a *tolerância* é uma atitude do Estado sobre os sindicatos em que a sindicalização é permitida, mas não há suporte para tal, o lema é “organize-se coletivamente *if you can*” (COMMONS, 1936, p.374). A possibilidade de contratar trabalhadores intermitentes e terceirizados que não fazem parte de sindicatos dificulta o fortalecimento dessa organização, além disso o financiamento passa a ser optativo, demandando a conscientização dos trabalhadores para que ocorra.

Sobre as novas formas contratuais para trabalhadores terceirizados e intermitentes, podemos aproximar a leitura do caso brasileiro à análise feita por Prissé (2017, p.18) sobre a crescente informalidade do mercado de trabalho chinês. Segundo o autor, as formas de subcontratação proporcionadas pela legislação trabalhista na China se assemelham ao caso dos *sweating systems*¹¹ criticados por Commons, pois, tal forma de trabalho é caracterizada

Pelo ‘distanciamento social’ entre um empregador real e os trabalhadores, resultando conseqüentemente, à ‘ameaça competitiva’ (quando as condições precárias de trabalho e de salários baixos dos trabalhadores marginais são impostas a todos)

Para o autor, tal relação

Leva à uma situação não razoável em que o salário não é mais o resultado de um equilíbrio de poderes de negociação devido à dissociação entre negociar o preço de uma mercadoria e negociar salários. Causando assim a perda dos poderes de negociação dos trabalhadores.

A partir disso, a “reforma trabalhista” brasileira de 2017 relaciona-se diretamente ao incentivo do distanciamento das relações entre capital e trabalho, de modo que os desafios na organização de trabalhadores terceirizados, temporários e intermitentes resulta em relações “não razoáveis” pela ausência de equilíbrio entre os poderes econômicos das partes na negociação. Desta forma, a transação razoável de barganha para o mercado de trabalho dá lugar à transação gerencial, marcada pela hierarquia e pelo desequilíbrio de poderes econômicos entre as partes. A relação da barganha gerencial de superior e inferior, ordem e obediência, coerção e obrigação expressa, segundo Guedes e Jeronimo (2017, p.7), “a dimensão mais bruta e visível das relações de trabalho”.

Os sindicatos como agentes ativos das relações econômicas entre capital e trabalho “são uma tentativa de alcançar a equalização razoável do poder de barganha dos trabalhadores” (RUTHERFORD, 1983, p.732). Entretanto, as modificações legais da reforma trabalhista brasileira sobre as regras de operação coletiva que regulam a relação entre capital e trabalho, resultam em um ambiente favorável à insegurança gerada pelos poderes econômicos distintos. Deste modo, os trabalhadores encontram-se em uma situação de risco pela ausência de proteção frente ao capital, estando exposto à vontade do capital pela ausência de uma legislação capaz de protegê-lo adequadamente.

A relação entre segurança e legislação trabalhista é descrita nos seguintes termos

¹¹ Uma apresentação sobre os *sweating systems* é feita no capítulo 1 dessa dissertação.

Instituir um status de segurança – em outras palavras, para garantir uma posição de “segurança de expectativas” como meio de existência de cada cidadão que, de outra forma, estaria em situação de exposição – significa criar direitos para aquele que têm um déficit de poder em negociações sociais – a origem de sua insegurança econômica – e regras de operação da ação coletiva para compensar os efeitos de sua posição econômica de inferioridade. Uma vez que as relações entre as posições econômicas mantidas pelos indivíduos são correlativas e recíprocas, instituir direitos para alguns significa instituir, simultaneamente, deveres a outros. Ao impor deveres aqueles que possuem, relativamente, um excesso de poder, o direito dos outros pode ser protegido. Em termos teóricos, nós podemos afirmar que se a ação coletiva intervém para apoiar a ação individual, ela cria um direito para o indivíduo, que corresponde, para a outra parte da transação, em um dever. Essa relação direito/dever cria o status econômico de segurança/conformidade (MOREL, 2010, p.223)

Desta forma, a “razoabilidade” das regras de operação coletiva que rege a negociação entre capital e trabalho deve ser auferida pela sua capacidade de garantir um status econômico de segurança de expectativas para o trabalho e relativa equalização de poder entre as partes. Com isso em mente, o ambiente de insegurança gerado pela reforma trabalhista de 2017 aponta para um distanciamento da proposta de regulação “razoável” do capitalismo conforme apresentada por Commons. Ao substituir o princípio da hipossuficiência do trabalhador e “flexibilizar” a legislação trabalhista a fim de garantir o retorno do crescimento econômico, o Estado constrói um argumento que responsabiliza o trabalho pela crise do capital, gerando com isso a precarização do trabalho, a piora nos índices de desenvolvimento social e humano, a queda nos salários e a impossibilidade da mobilização coletiva dos trabalhadores.

Assim como apresentado nos capítulos anteriores, a tabela 9 apresenta as principais características da reforma trabalhista sobre o trabalho e a organização sindical

TABELA 9: Trabalho e Sindicato no Brasil Contemporâneo

Trabalho	Legislação e direitos trabalhistas vistos como custos de produção danosos ao desenvolvimento econômico
Trabalhador	Hipersuficiência: não deve ser tratado como elo mais fraco da negociação, de modo que alguns podem negociar com o capital sem a necessidade de intermediação sindical. Cada vez mais distanciados das formas organização coletiva.
Sindicato (i)	Criação de uma imagem pejorativa à sua atuação como organização “custosa” e desnecessária nas relações de trabalho do século XXI. Esvaziamento da tutela do estado pelo desencorajamento da arbitragem pela Justiça do Trabalho e a primazia dos acordos coletivos;

Sindicato (ii)	Esse tem objetivo de representar os interesses dos trabalhadores, além de distribuir as benesses garantidas ao sindicalismo pela CLT. Entretanto é enfraquecido pelo fim da obrigatoriedade do imposto sindical e pelas novas formas contrato de trabalho.
----------------	--

Elaboração própria

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O pensamento econômico de John R. Commons deve ser entendido à luz dos acontecimentos históricos das primeiras décadas do século XX até o final da Segunda Guerra Mundial. Frente à crise do liberalismo moribundo do início do século, às tentativas de controle estatal totalitárias do fascismo europeu e à Revolução Russa de 1917, Commons propõe uma forma alternativa de controle do conflito capitalista de classes que nega a possibilidade de que esse conflito possa ser superado, tal proposta será chamada pelo autor de capitalismo razoável. Se por um lado o conflito não pode ser anulado, a proposta de intervenção para a relação capital e trabalho se daria a partir da regulação capitalista, ou seja, o estabelecimento de instituições capazes de organizar o comportamento individual com base no controle da ação coletiva. Tal regulação se dá por meio de instituições formais ou informais, cabendo às leis e ao modo como essas são institucionalizadas a figura central no pensamento desse autor.

Aos diferentes grupos de ação coletiva na sociedade Commons chamou de *going concerns*, sendo elas organizações onde os agentes se unem regidos por regras de operação da ação coletiva capazes de guia-los a alcançar objetivos comuns. Cada agente faz parte de diversas *going concerns* no seu dia a dia e é na interação entre essas diferentes organizações coletivas que ocorrem as situações de conflito pela posse da escassez. Do conflito surgem novas regras de comportamento coletivo definidas a partir da seleção das práticas razoáveis para determinada sociedade, considerando o poder econômico de cada uma das partes envolvidas na disputa. Desse modo, a evolução das instituições de regulação das relações capitalistas só pode ser considerada razoável a partir do momento em que as classes conflitantes desse sistema possuam o mesmo poder econômico e capacidade de barganha, alcançando, assim, regras de operação coletiva livres de coerção, coação e favorecimento dos mais fortes, resultando em comum acordo entre as partes.

A partir da relação exposta acima, Commons definiu o papel dos sindicatos de trabalhadores como a forma fundamental de empoderar o trabalho em sua barganha diária com o capital, de modo a representar os interesses dessa classe na resolução dos conflitos e elaboração de leis trabalhistas. A ação coletiva no papel dos sindicatos é a maneira pela qual milhares de trabalhadores poderiam ser representados frente aos empregadores e ter tratamento semelhante ao capital organizado perante as cortes judiciais, uma vez que pelos sindicatos a representação dos trabalhadores passaria a adquirir identidade jurídica. Portanto, os sindicatos são, na visão Commonsiana, agentes econômicos ativos nas modificações institucionais do

capitalismo moderno, livre de interferência patronal e política, deveria empoderar o trabalhador no conflito com o capital, permitindo a representação dessa classe na legislação.

A sociedade, por sua vez, responde de diferentes formas à organização sindical e sua atitude quanto à atuação dessa organização é evidenciada no papel desempenhado pelo governo no controle do conflito entre capital e trabalho. As atitudes do governo são classificadas em quatro tipos, a saber, *repressão*, *tolerância*, *encorajamento* e *intervenção*. À cada uma delas Commons apresentou diferentes exemplos de países e períodos na história mundial, cabendo à intervenção o exemplo da Australásia com um corporativismo pioneiro no final do século XIX. A análise Commonsiana sobre o papel dos sindicatos na regulação capitalista e as atitudes do governo na condução do comportamento econômico pelas instituições nos permitem analisar o caso do Brasil e sua organização econômica corporativista do século XX e a reforma trabalhista no século XXI.

A organização social e econômica do Brasil com o fim da primeira república foi marcada pelo corporativismo da Era Vargas como meio de controle das *going concerns* profissionais de trabalhadores e empregadores em um esforço industrializante após a crise de 1929. Tal modelo corporativista ocorre concomitantemente à outras experiências internacionais, principalmente fascistas, como o caso da Itália e da Alemanha até o fim da Segunda Guerra Mundial. Entretanto, a experiência corporativista já havia surgido no século anterior nos países da Australásia, como Nova Zelândia e Austrália, os quais Commons pôde analisar o perfil da intervenção estatal e que, por sua vez, foram definidas por Arnaldo Süsskind como exemplos para a idealização da CLT.

Pôde-se, portanto, analisar os pontos comuns entre a crítica de Commons à atitude de intervenção para o caso Neozelandês e as características observadas na CLT brasileira. A partir disso, constata-se no Brasil uma condição de intervenção ainda mais rígida do Estado no conflito entre capital e trabalho quando se reconhece o papel da CLT na organização dessa relação. A consolidação das leis criou uma forma de arbitragem compulsória robusta capaz de atender aos mais diversos detalhes das relações de trabalho no país e que, ao mesmo tempo, moldou sindicatos dependentes de agentes externos para a proteção e conquista dos interesses dos trabalhadores. Embora fossem incentivados, os sindicatos deveriam se adequar aos interesses políticos do governo vigente de modo a atingir objetivos comuns para o bem geral da nação. Sendo assim, embora tenha sido um avanço sem precedentes, o modelo corporativo pelo qual a CLT seria regida e colocada em prática, distanciou o caso brasileiro do capitalismo razoável Commonsiano, principalmente pela falta de autonomia dos sindicatos.

A presente dissertação buscou relacionar o pensamento Commonsiano sobre o papel dos sindicatos na regulação do conflito capitalistas às implicações e desafios impostos pelas mudanças institucionais no campo do trabalho no capitalismo Brasileiro em dois momentos históricos, a saber, a Era Vargas e a Reforma trabalhista de 2017. O pensamento institucional de Commons se mostrou como ferramental importante para compreender não só a construção institucional da legislação trabalhista do país, como também a formação histórica das relações político-econômicas como determinantes da figura do sindicato como conhecemos hoje no Brasil. Com isso, os capítulos 2 e 3 demonstram uma leitura histórica e econômica sobre a formação dos sindicatos no Brasil nos dois momentos históricos partir da ótica Commonsiana, interpretando as modificações institucionais a partir desse autor.

O mundo do trabalho e a organização sindical enfrentarão nos próximos anos uma resistência em proporções nunca antes vistas no modelo de regulação do conflito entre capital e trabalho. O avanço das modificações legais que se seguem à instituição da reforma trabalhista de 2017, como as propostas de modificações na previdência social e a aprovação da terceirização da atividade-fim, demonstram a rapidez com que a malha de proteção social do trabalhador brasileiro tem sido desgastada. Além disso, a nova organização política resultante das eleições de 2018 apontam para uma condução ainda mais restritiva quanto à existência dos sindicatos e à manutenção dos direitos dos trabalhadores.

Deve-se atentar para as primeiras propostas do presidente eleito para o mandato de 2019-2022 que, embora já tenham sido revogadas e alteradas antes mesmo da sua posse¹², evidenciam a posição cada vez mais distante do Brasil frente à regulação razoável proposta por Commons. Tais fatos indicam os traços de uma condução *tolerante* do governo frente à atuação dos sindicatos, entretanto tal atitude apresenta sinais do que pode se tornar, em última instância, o extremo oposto do capitalismo razoável Commonsiano: a *repressão*.

¹² Esse foi o caso das propostas de unificação do Ministério da Agricultura ao Ministério do Meio Ambiente, além do fim da pasta do Ministério do Trabalho que, até o presente momento, foram deixadas de lado após críticas de diversos setores da sociedade.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, R.L.C. **O que é Sindicalismo**. 5ª Ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1980.
- BARBASH, Jack. John R. Commons and the Americanization of the Labor Problem. **Journal of Economic Issues**, vol. 1, no. 3, pp. 161–167, 1967.
- _____. John R. Commons: Pioneer on labor economics. **Monthly Labor Review**, pp. 44-49, 1989
- BARBOSA, A.F. **A formação do mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo: Alameda, 2008.
- BARBOSA, N. 10 anos de política externa. IN: SADER, E. (org). **10 Anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo, 2013. Pp-69-102.
- BAZZOLI, L. Institutional Economics and the Specificity of Social Evolution: About the Contribution of J.R. Commons. IN: LOUCA, F, PERLMAN, M. (Org) **Is Economics an Evolutionary Science?** Reino Unido: Edward Elgar, 2000.
- BELLUZZO, L.G.. Os anos do povo. IN: SADER, E. (org). **10 Anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo, 2013. Pp-103-109.
- BERNARDO, A.C. **Tutela e Autonomia Sindical: Brasil, 1930-1945**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1982. p. 211.
- BIANCARELLI, A M. A Era Lula e sua questão econômica principal: crescimento, mercado interno e distribuição de renda. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, n. 58, p. 263-288, 2014.
- BIAVASCHI, M. B. ; DROPPA, A. ; VASQUEZ, B. . Contradições do Trabalho no Brasil Atual: Terceirização, correspondentes bancários e a Justiça do Trabalho. **REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS (ONLINE)** , v. 32, p. 1-18, 2017.
- BIAVASCHI, M. B. **O direito do trabalho no Brasil: 1930-1942: construindo o sujeito de direitos trabalhistas**. 01. ed. São Paulo: LTR, 2007. v. 01. 496p.
- BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho**: aprovada pelo decreto-lei n.º 5.452, de 1 de maio de 1943 - acompanhada das leis, decretos e portarias posteriores 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 1955. 933p.
- BRASIL. LEI 13.467/2017 (LEI ORDINÁRIA). Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). **Diário Oficial da União**. Publicado no D.O.U - Seção 1 - 14/7/2017, Página 1.
- _____. LEI 13.467/2017 (LEI ORDINÁRIA). Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). **Diário Oficial da União**. Publicado no D.O.U - Seção 1 - 14/7/2017, Página 1.
- _____. Decreto Lei 1.402, de 7 de maio de 1939. Regula a Associação em Sindicato. **Diário Oficial da União**. Publicado no D.O.U - Seção 1 - 7/5/1939.

_____. Constituição Federal de 1934. **Diário Oficial da União**. Publicado no D.O.U - Seção 1 - 16/7/1934, Página 1.

_____. Decreto Federal 24.215, de 9 de maio de 1934. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros em território nacional. **Diário Oficial da União**. Publicado no D.O.U - Seção 1 - 18/5/1934, Página 9451.

_____. Decreto Federal 22.132, de 25 de novembro de 1932. Institui Juntas de Conciliação e Julgamento e regulamenta as suas funções. **Diário Oficial da União**. Publicado no D.O.U - Seção 1 - 26/11/1932, Página 4801.

_____. Decreto Federal 19.770, de 19 de março de 1931. Regula a sindicalização das classes patronais e operárias e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Publicado no D.O.U - Seção 1 - 29/3/1931, Página 4801.

_____. Decreto Federal 19.482, de 12 de dezembro de 1930. Limita a entrada, no território nacional, de passageiros estrangeiros de terceira classe, dispõe sobre a localização e amparo de trabalhadores nacionais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Publicado no D.O.U - Seção 1 - 01/2/1931, Página 1603.

_____. Decreto Federal 19.433, de 26 de novembro de 1930. Decreto da criação da Secretaria de Estado denominada Ministério dos Negócios do Trabalho, Indústria e Comércio. **Diário Oficial da União**. Publicado no D.O.U - Seção 1 - 02/12/1930, Página 21604.

CAUGHEY, J.W; MAY, E.R. **A History of the United States**. Chicago: Rand McNally & Company, 1965. pp.347-570.

CAMARGO, J, M. Reforma da Legislação Trabalhista. **Sindicalismo e relações trabalhista. Cadernos Adenauer**, nº2, 2002, pp. 51-68.

CAMPOS, A.G. Sindicatos no Brasil: o que esperar no futuro próximo? Texto para Discussão. Rio de Janeiro: IPEA, 2016.

CARDOSO, A, M. O Sindicalismo no Brasil: Breve excursão sobre mudanças e permanências **Sindicalismo e relações trabalhista. Cadernos Adenauer**, nº2, 2002, pp. 11-34.

CARNEIRO, R. Desenvolvimento em Crise: a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: UNESP/IE-UNICAMP, 2002.

CHASSE, J.D. John R. Commons's Industrial Relations: Its Development and Relevance to a Post-Industrial Society. *Économie et institutions* [Online], 2 | 2003.

CINTRA, M. A. M. "O financiamento das contas externas brasileiras: 1995-2014" in: SQUEFF, G. (org.) Dinâmica macrossetorial brasileira. Brasília: IPEA, 2015.

COMMONS, J.R. **Social Reform and the Church**. Nova Iorque: MacMillan, 1894. xp.

_____. Trade Agreements. In: _____(Org.). **Trade Unionism and Labor Problems**. New York: Ginn and Company, 1905. p. 1-12.

_____. The Sweating System in the Clothing Trade. In: _____(Org.). **Trade Unionism and Labor Problems**. New York: Ginn and Company, 1905. p. 316-335.

_____. (1904 [1913]) – **Class Conflict**. In: _____. **Labor and Administration**. Nova Iorque: MacMillan, 1913. pp.71-84.

_____. **Labor and Administration**. Nova Iorque: MacMillan, 1913. 431p.

_____. Introduction. In: _____ (Org.). **History of Labor in the United States**. New York: The Macmillan Company, 1918. p.3-21.

_____. (1924 [1995]) – **Legal foundations of capitalism**. New Brunswick: Transaction Publishers.

_____. (1925 [1996]) – **The Passing of Samuel Gompers**. IN: RUTHERFORD,M; SAMUELS, W.J (ORG) **John R. Commons: Selected Essays (vol II)**. London: Routledge: 343-349.

_____. (1934). **Myself**. New York: Macmillan, republished by Madison, WI: University of Wisconsin Press, 1963.

_____. (1934[2003]) - **Institutional Economics: its place in political economy**. New Brunswick: Transaction Publishers.

_____. (1936 [1996]) - **Institutional Economics**. IN: RUTHERFORD,M; SAMUELS, W.J (ORG) **John R. Commons: Selected Essays (vol II)**. London: Routledge:-443-452.

_____. (1950[1970]) – **The Economics of Collective Action**. Madison: The University of Wisconsin Press.

_____. (1909[1996]) – **Natural selection, social selection, and heredity**. IN: RUTHERFORD,M; SAMUELS, W.J (ORG) **John R. Commons: Selected Essays (vol I)**. London:Routledge: 43-49.

_____. (1894[1996]) – **Proportional representation**. IN: RUTHERFORD,M; SAMUELS, W.J (ORG) **John R. Commons: Selected Essays (vol I)**. London:Routledge: 22-30.

COMMONS, J.R; ANDREWS, J.B (1936). **Principles of Labor Legislation**. Nova Iorque: Harper & Brothers, pp.371-375

DIEESE. **Nota Técnica: A Reforma Trabalhista e os impactos para as relações de trabalho no Brasil**. São Paulo: DIEESE. Nº 178, maio de 2017.

DUGGER, W. M. The Reform Method of John R. Commons. **Journal of Economic Issues**, Londres, v. 13, n. 2, p. 369-381, jun. 1979.

ERICKSON, K.P. **Sindicalismo no Processo Político no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1979.

FAULKNER, H.U. **American Political & Social History**. New York: Appleton-Century-Crofts, 1957.

FELICIANO, G.G. Dos princípios do direito do trabalho no mundo contemporâneo. **Revista Nacional de Direito do Trabalho**, v. 107, p. 15-33, 2007

GALVÃO, A.; TEIXEIRA, M, O. Flexibilização na lei e na prática: o impacto da reforma trabalhista sobre o movimento sindical. IN: Krein, J. D; GIMENEZ, D, M; DOS SANTOS, A, L (org) **Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil**. Campinas, SP: Curt Nimuendajú, 2018. pp. 155-182.

GONCE, R.A. John R. Commons's "Five Big Years": 1899–1904. **American Journal of Economics and Sociology**, Vol. 61, No. 4, 2002.

GUEDES, S. N. R. **Uma análise dos Microfundamentos da teoria econômica de John R. Commons**. Relatório científico final, projeto regular de pesquisa, FAPESP, 2017.

_____. Os sapateiros antes da grande indústria: notas sobre duas interpretações heterodoxas. **Revista de Iniciativa Econômica**, vol. 2, nº 2, pp. 1-17, 2015.

_____. Lei e ordem econômica no pensamento de John R. Commons. **Revista de Economia Política**, vol. 33, nº 2 (131), pp. 281-297, abril-junho/2013.

HOBBSAWM, E.J. **A Era dos Impérios (1875-1914)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2008.

HARTER JR, L.G. John R. Commons: Social Reformer and Institutional Economist. **The American Journal of Economics and Sociology**, Vol. 24, No.1, pp. 85-961, Jan.1965.

_____. **John R. Commons: His Assault on Laissez-faire**. Corvallis: Oregon State University, 1962.

HODGSON, G.M. John R Commons and the foundations of institutional economics. **Journal of Economic Issues**, 37(3): 547-575. 2003.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Brasil: 500 anos de povoamento**. Rio de Janeiro, 2000. Apêndice: Estatísticas de povoamento. p.225.

_____. **Anuário Estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 1956.

_____. **Anuário Estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 1940.

_____. **Anuário Estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 1938.

_____. **Anuário Estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 1937.

_____. **Anuário Estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 1936.

KAUFMAN, B. E. Economic Analysis of Labor Markets and Labor Law: An Institutional/Industrial Relations Perspective.” IN: WARCHER. M.L; ESTLUND, C.L **Research Handbook on the Economics of Labor and Employment Law**, Londres: Edward Elgar, 2012. pp. 52-104.

LUZ, A. F.; SANTIN, J. R. . As Relações de Trabalho e sua Regulamentação no Brasil a partir da Revolução de 1930. **História** (UNESP. Impresso) (Cessou em 2004), v. 29, p. 268-278, 2010.

MANZANO, M; CALDEIRA, C, D. Dinâmica recente do mercado de trabalho brasileiro ainda nos marcos da CLT IN: Krein, J. D; GIMENEZ, D, M; DOS SANTOS, A, L (org) Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil Campinas, SP: Curt Nimuendajú, 2018. pp. 69-94.

MARINHO, Rogério. Relatório da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao projeto de lei nº 6.787, de 2016, abril de 2017. Substitutivo ao projeto de lei nº 6.787, de 2016, abril de 201

MCINTYRE, R; RAMSTAD, Y. John R. Commons and the Problem of International Labor Rights. **Journal of Economic Issues**, vol. 36, no. 2, pp. 293–301, 2002.

MELLO, J.M.C. **O Capitalismo tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

MOREL, S. Employment and Economic Insecurity: a Commonsian Perspective. **Studies in Social Justice**. Volume 3, Issue 2, 213-230, 2009

NEVINS, A; COMMAGER, H.S. (1967a) O Problema dos Fazendeiros. IN: _____. **História dos EUA**. Trad. Henrique Corrêa de Sá e Benevides. Rio de Janeiro: Edições Bloch. 1967. pp. 289- 308.

NEVINS, A; COMMAGER, H.S. (1967b) A Era da Reforma. IN: _____. **História dos EUA**. Trad. Henrique Corrêa de Sá e Benevides. Rio de Janeiro: Edições Bloch. 1967. pp. 309- 328.

PARSONS, K. H.; COMMONS, J. R. **John R. Commons' Point of View**. The Journal of Land & Public Utility Economics, Vol. 18, No. 3 (Aug., 1942), pp.245-266. Editora University of Wisconsin Press.

PEELING, H. **American Labor**. Chicago: University of Chicago Press, 1960.

PERISSE, M. Labor Law in China: How Does It Contribute to the Economic Security of the Workforce? A Commonsian Reading. **Journal of Economic Issues**, vol. 51, no. 1, pp. 1–26, 2017.

PERLMAN, Selig. John Rogers Commons, 1862-1945. **The Wisconsin Magazine of History**, vol. 29, no. 1, pp. 25–31, 1945.

PESSANHA, E.G da F; ARTUR, K. Direitos trabalhistas e organização dos trabalhadores num contexto de mudanças no mundo do trabalho: efeitos sobre os trabalhadores da saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, 18(6):1569-1580, 2013.

POCHMANN, M; MORETTO, A. Reforma Trabalhista: a experiência internacional e o caso brasileiro. **Sindicalismo e relações trabalhista**. **Cadernos Adenauer**, nº2, 2002, pp. 69-90.

_____. **A Década dos Mitos**. São Paulo: Contexto, 2001.

PURDY, S. O Século Americano. IN: KARNAL, L (Org.). **História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI**. São Paulo: Contexto, 2007. pp.173-216.

QUEIROZ, A.A. **Reforma trabalhista e seus reflexos sobre os trabalhadores e as entidades representativas**. Brasília: DIAP, 2017.

RAMSTAD, Y. John R. Common's reasonable value and the just price". **Journal of Economic Issues**, 35(2): 253-277. 2001.

RAYBACK, J.G. **A History of American Labor**. Londres: Collier Macmillan, 1966.

ROCHA, M.A. Crise e desempenho das grandes empresas no governo Dilma. IN: TEIXEIRA, M.O. et al. **Contribuição crítica à reforma trabalhista**. Campinas: UNICAMP/IE/CESIT, 2017.

RODRIGUES, I. J; RAMALHO, J. R.; CONCEICAO, J. J. Relações de trabalho e sindicato no primeiro governo Lula (2003-2006). **Cienc. Cult.** [online]. 2008, vol.60, n.4, pp.54-57.

RODRIGUES, L.M. O Declínio do Sindicalismo Corporativo. IN: GOMES, A. C (org). **Trabalho e Previdência: sessenta anos em debate**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1992, pp. 21-45.

RUTHERFORD, M. J.R. Commons's Institucional Economics. **Journal of Economics**, 17(2): 721-744. 1983.

_____. Did Commons Have Few Followers? Continuing My Conversation with Yngve Ramstad. **Journal Of Economic Issues**, Vol. 43, No. 2, Papers from the 2009 AFEE Meeting (Jun., 2009), pp. 441-448.

SANTANA, M.A. O sindicalismo brasileiro nos anos 1980/2000: do ressurgimento à reorientação. **Sindicalismo e relações trabalhista. Cadernos Adenauer**, nº2, 2002, pp. 35-50.

SANTOS, F.F. Reforma sindical no governo Lula: restou algo do consenso? **Revista Eletrônica dos Pós-graduandos em Sociologias Política da UFSC**. V.5. n. 1 (1), 2008.

SILVA, A.A. Marcos Legais do Corporativismo no Brasil. IN: OLIVEIRA, C.A.B. et al (orgs) **O mundo do trabalho**. Campinas: CESIT, 1994.

SODRE, N.W. **Formação Histórica do Brasil**. 3ed. São Paulo: Brasiliense, 1962.

SOUZA, A. Sindicalismo e corporativismo: o princípio do fim. IN: GOMES, A. C (org). **Trabalho e Previdência: sessenta anos em debate**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1992, pp.13-19.

TAYLOR, F.W. **Princípios da Administração Científica**. São Paulo: Atlas, 1990.

TELLES, J. **O Movimento Sindical no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Ciências Humanas, 1981.

THABET, Slim. Keynes And Commons: Parallel Stories, Crossed Destinies. **L'Économie politique**, (No 38), p. 77-100, 2008.

TROYANO, A.A. **Estado e Sindicalismo**. São Paulo: Símbolo, 1978.

VEBLEN, T. **A Teoria da Classe Ociosa: Um estudo econômico das instituições**. Trad. Olívia Rähnbühl. São Paulo: Ática, 1974

VIANA, M.T. **70 Anos de CLT: uma história de trabalhadores**. Brasília: Tribunal Superior do Trabalho, 2013.

APÊNDICE

Quadro Comparativo: Texto Original da CLT sobre Organização Sindical (Título V, arts. 511-610) e Contratos Coletivos de Trabalho (Título VI, arts. 611-625) frente à nova redação de 2017

Artigo	Redação Original (1943)	Redação de 2017
545	Os empregadores ficam obrigados a descontar na folha de pagamento dos seus empregados as contribuições por estes devidas ao sindicato, uma vez que tenham sido notificados por este, salvo quanto ao imposto sindical, cujo desconto independe dessa formalidade.	Os empregadores ficam obrigados a descontar da folha de pagamento dos seus empregados, desde que por eles devidamente autorizados, as contribuições devidas ao sindicato, quando por este notificados.
578	As contribuições devidas aos sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades, serão, sob a denominação do "Imposto Sindical", pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste capítulo.	As contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação de contribuição sindical, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, desde que prévia e expressamente autorizadas.
579	O imposto sindical é devido, por todos aqueles que participem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou inexistindo este na conformidade do disposto no art. 581.	O desconto da contribuição sindical está condicionado à autorização prévia e expressa dos que participem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no art. 591 desta Consolidação.
582	Os empregadores são obrigados a descontar da folha de pagamento de seus empregados, relativa ao mês de março de cada ano, o imposto sindical por estes devido aos respectivos sindicatos. § 1º Considera-se um dia de trabalho para efeito de determinação de importância a que ajude o inciso a, do art. 580: I - a importância equivalente a 1/25 (um vinte e cinco avos) do salário ajustado entre o empregador e o empregado, se este for mensalista; II - a importância equivalente a uma diária ou a oito horas de trabalho normal, se o pagamento ao empregado for, respectivamente, feito por dia ou por hora; III - a importância equivalente a 1/25 (um vinte e cinco avos) da quantia percebida no mês anterior, se a remuneração for paga por tarefa, empreitada, ou comissão. § 2º Quando o salário for pago em utilidades, ou nos casos em que o empregado receba habitualmente gorjetas ou gratificações de terceiros, o imposto sindical corresponderá a 1/25 (um vinte e cinco avos) da importância	Os empregadores são obrigados a descontar da folha de pagamento de seus empregados relativa ao mês de março de cada ano a contribuição sindical dos empregados que autorizaram prévia e expressamente o seu recolhimento aos respectivos sindicatos

	que tiver servido de base, no mês de janeiro, para a contribuição do empregado ao respectivo Instituto ou Caixa de Aposentadoria e Pensões.	
583	A fixação do imposto sindical devido pelos agentes ou trabalhadores autônomos e profissionais liberais, far-se-á mediante proposta elaborada pelos respectivos sindicatos e submetida dentro de 60 dias após a expedição da correspondente carta de reconhecimento, à aprovação do Departamento Nacional do Trabalho, no Distrito Federal, e das Delegacias Regionais do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, ou das repartições estaduais autorizadas em virtude de lei na forma das instruções expedidas pelo ministro do Trabalho, Indústria e Comércio.	O recolhimento da contribuição sindical referente aos empregados e trabalhadores avulsos será efetuado no mês de abril de cada ano, e o relativo aos agentes ou trabalhadores autônomos e profissionais liberais realizar-se-á no mês de fevereiro, observada a exigência de autorização prévia e expressa prevista no art. 579 desta Consolidação.
587	O recolhimento do imposto sindical dos empregadores efetuar-se-á no mês de janeiro de cada ano, ou, para os que venham a estabelecer-se após aquele mês, na ocasião em que requeiram às repartições o registro ou a licença para seu funcionamento, e será feito, diretamente, na conformidade do artigo anterior.	Os empregadores que optarem pelo recolhimento da contribuição sindical deverão fazê-lo no mês de janeiro de cada ano, ou, para os que venham a se estabelecer após o referido mês, na ocasião em que requererem às repartições o registro ou a licença para o exercício da respectiva atividade.
601	No ato da admissão de qualquer empregado, dele exigirá o empregador a apresentação da prova de quitação do imposto sindical.	Revogado
602	Os empregados que não estiverem trabalhando no mês destinado ao desconto do imposto sindical, serão descontados no primeiro mês subsequente ao do reinício do trabalho.	Os empregados que não estiverem trabalhando no mês destinado ao desconto da contribuição sindical e que venham a autorizar prévia e expressamente o recolhimento serão descontados no primeiro mês subsequente ao do reinício do trabalho
604	Os agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais são obrigados a prestar aos encarregados da fiscalização os esclarecimentos que lhes forem solicitados, inclusive exibição de quitação do imposto sindical.	Revogado
611 – A	Texto original não consta A	Inclusão de Texto (Completo)*
614	Texto original não consta o parágrafo apresentado	§ 3o Não será permitido estipular duração de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho superior a dois anos, sendo vedada a ultratividade.
620	Não será permitido estipular duração do contrato coletivo de trabalho superior a dois anos. Parágrafo único. No caso de prorrogação da vigência de contrato coletiva de trabalho, é exigida a ratificação dos convenientes, seguido o rito estipulado para a sua celebração.	As condições estabelecidas em acordo coletivo de trabalho sempre prevalecerão sobre as estipuladas em convenção coletiva de trabalho.

Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre:

- I - pacto quanto à jornada de trabalho, observados os limites constitucionais;
- II - banco de horas anual;

- III - intervalo intrajornada, respeitado o limite mínimo de trinta minutos para jornadas superiores a seis horas;
 - IV - adesão ao Programa Seguro-Emprego (PSE), de que trata a [Lei nº 13.189, de 19 de novembro de 2015](#);
 - V - plano de cargos, salários e funções compatíveis com a condição pessoal do empregado, bem como identificação dos cargos que se enquadram como funções de confiança;
 - VI - regulamento empresarial;
 - VII - representante dos trabalhadores no local de trabalho;
 - VIII - teletrabalho, regime de sobreaviso, e trabalho intermitente;
 - IX - remuneração por produtividade, incluídas as gorjetas percebidas pelo empregado, e remuneração por desempenho individual;
 - X - modalidade de registro de jornada de trabalho;
 - XI - troca do dia de feriado;
 - XII - enquadramento do grau de insalubridade;
 - XIII - prorrogação de jornada em ambientes insalubres, sem licença prévia das autoridades competentes do Ministério do Trabalho;
 - XIV - prêmios de incentivo em bens ou serviços, eventualmente concedidos em programas de incentivo;
 - XV - participação nos lucros ou resultados da empresa.
- § 1º No exame da convenção coletiva ou do acordo coletivo de trabalho, a Justiça do Trabalho observará o disposto no § 3º do art. 8º desta Consolidação
- § 2º A inexistência de expressa indicação de contrapartidas recíprocas em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho não ensejará sua nulidade por não caracterizar um vício do negócio jurídico.
- § 3º Se for pactuada cláusula que reduza o salário ou a jornada, a convenção coletiva ou o acordo coletivo de trabalho deverão prever a proteção dos empregados contra dispensa imotivada durante o prazo de vigência do instrumento coletivo.
- § 4º Na hipótese de procedência de ação anulatória de cláusula de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, quando houver a cláusula compensatória, esta deverá ser igualmente anulada, sem repetição do indébito.
- § 5º Os sindicatos subscritores de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho deverão participar, como litisconsortes necessários, em ação individual ou coletiva, que tenha como objeto a anulação de cláusulas desses instrumentos.
- Art. 611-B. Constituem objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, exclusivamente, a supressão ou a redução dos seguintes direitos:
- I - normas de identificação profissional, inclusive as anotações na Carteira de Trabalho e Previdência Social;
 - II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;
 - III - valor dos depósitos mensais e da indenização rescisória do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS);
 - IV - salário mínimo;
 - V - valor nominal do décimo terceiro salário;
 - VI - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno;
 - VII - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa;
 - VIII - salário-família;
 - IX - repouso semanal remunerado;
 - X - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em 50% (cinquenta por cento) à do normal;
 - XI - número de dias de férias devidas ao empregado;
 - XII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;
 - XIII - licença-maternidade com a duração mínima de cento e vinte dias;
 - XIV - licença-paternidade nos termos fixados em lei;
 - XV - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;
 - XVI - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei;
 - XVII - normas de saúde, higiene e segurança do trabalho previstas em lei ou em normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho;
 - XVIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas;
 - XIX - aposentadoria;
 - XX - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador;

XXI - ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho;

XXII - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador com deficiência;

XXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

XXIV - medidas de proteção legal de crianças e adolescentes;

XXV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso;

XXVI - liberdade de associação profissional ou sindical do trabalhador, inclusive o direito de não sofrer, sem sua expressa e prévia anuência, qualquer cobrança ou desconto salarial estabelecidos em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho;

XXVII - direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender;

XXVIII - definição legal sobre os serviços ou atividades essenciais e disposições legais sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade em caso de greve;

XXIX - tributos e outros créditos de terceiros;

XXX - as disposições previstas nos arts. 373-A, 390, 392, 392-A, 394, 394-A, 395, 396 e 400 desta Consolidação.

Parágrafo único. Regras sobre duração do trabalho e intervalos não são consideradas como normas de saúde, higiene e segurança do trabalho para os fins do disposto neste artigo.

ANEXO A – Leis Trabalhistas na Década de 30 até a CLT

<u>Leis Esparsas - (1930 – 1943)</u>	
Decreto 19.398, 11 de setembro de 1930	Instituiu o Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil
Decreto 19.433, 26 de novembro de 1930	Criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio
Decreto 19.482, 12 de dezembro de 1930	Limitou a entrada no território nacional de passageiros de terceira classe; dispôs sobre localização e amparo de trabalhadores nacionais e deu outras providências
Decreto 20.303, 19 de agosto de 1931	Nacionalização do trabalho: marinha mercante
Decreto 19.667, 4 de fevereiro de 1931	Criou o Departamento Nacional do Trabalho
Decreto 19.770, 19 de março de 1931	Criou a Organização Sindical, institui o sindicato único.
Decreto 21.175, 21 de março de 1932	Instituiu a Carteira de Trabalho
Decreto 21.186, 22 de março de 1932	Regulou o horário de trabalho no comércio em 8 horas diárias ou 48 semanais
Decreto 23.322, 3 de novembro de 1933	Definiu o horário de trabalho em bancos e casas bancárias em 6 horas diárias e 36 semanais
Decreto 24.634, 10 de julho de 1934	Estabeleceu o horário de trabalho nos serviços de telegrafia
Decreto 21.364, 4 de maio de 1932	Regulamentou o horário de trabalho na indústria
Decreto 21.417-A, 17 de maio de 1932	Trabalho da mulher: na indústria e no comércio
Decreto 22.042, 3 de novembro de 1932	Trabalho do menor
Decreto 21.761, 23 de agosto de 1932	Convenção coletiva de trabalho
Decreto 21.396, 12 de maio de 1932	Comissões mistas de conciliação – Jurisdição Paritária
Decreto 22.132, 25 de novembro de 1932	Juntas de Conciliação e Julgamento – Jurisdição Paritária
Decreto 21.690, 1º de agosto de 1932	Inspetorias Regionais do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio
Decreto 22.131, 23 de novembro de 1932	Multas e recursos
Decreto 23.259, 20 de outubro de 1933	Jurisdição Administrativa – institui delegacias de trabalho marítimo
Decreto 24.784, 14 de julho de 1934	Jurisdição Administrativa – novo regulamento do CNT
Decreto 24.637, 10 de julho de 1934	Lei de Acidentes do Trabalho
Lei nº 62, 5 de junho de 1935	Lei da despedida
Lei 185, 14 de janeiro de 1936	Institui as Comissões de Salário Mínimo
Decreto 279, 7 de agosto de 1935	Empregados no serviço ferroviário
Lei 264, 5 de outubro de 1936	Empregados nos serviços públicos
Lei 228, 24 de julho de 1936	Empregados em hotéis
Lei 435, 17 de maio de 1937	Grupos industriais e solidariedade
Decreto 1.361, 12 de janeiro de 1937	Moléstias profissionais
Decreto-lei 39, 3 de dezembro de 1937	Competência do juízo Cível - cumprimento das decisões
Decreto-lei 1.237, 2 de maio de 1939	Organiza a Justiça do Trabalho
Decreto-lei 1.346, 15 de junho de 1939	Reorganiza o Conselho Nacional do Trabalho
Decreto 6.596, 12 de dezembro de 1940	Regulamento da Justiça do Trabalho
Decreto-lei 3.229, 30 de abril de 1941	Processos pendentes
Decreto-lei 4.037, 19 de janeiro de 1942	Atribui natureza social aos arts. 81 do Código Comercial e 1.221 do Código Civil

Fonte: Elaboração de LUZ, A. F.; SANTIN, J. R. (2010) com base nos dados de BIAVASCHI, M. B., 2007

ANEXO B – Reforma Trabalhistas na Década de 90

Flexibilização	Medida	Objetivo
Contratual	1. Cooperativa profissional ou de prestação de serviços (Lei 8.949/94);	1. Cria cooperativas de prestação de serviços, sem caracterização de vínculo empregatício (sem os direitos trabalhistas da CLT);
	2. Contrato por tempo determinado (Lei 9.601/98);	2. Reduz critérios de rescisão contratual e as contribuições sociais;
	3. Contrato por jornada parcial (MP 1709/98);	3. Estabelece jornada de até 25 horas semanais, com salário e os demais direitos proporcionais e sem participação do sindicato na negociação
	4. Suspensão do contrato de trabalho (MP 1726/98);	4. Suspende o contrato de trabalho, por prazo de 2 a 5 meses, associado à qualificação profissional, por meio de negociação entre as partes;
	5. Denúncia da Convenção 158 da OIT (decreto 2100/96);	5. Elimina mecanismos de inibição da demissão imotivada e reafirma a possibilidade de demissão sem justa causa;
	6. Setor público: demissão (lei 9.801/99 e lei complementar 96/97);	6. Define limites de despesas com pessoal, regulamenta e estabelece o prazo de 2 anos para as demissões por excesso de pessoal, regulamentando a demissão de servidores públicos estáveis por excesso de pessoal;
	7. Trabalho temporário (Portaria 2, 29/06/96);	7. Redefine a lei (6.019/74) de contrato temporário, estimulando o contrato de trabalho precário;
	8. Contrato para micro e pequena empresa (Lei do simples 9517/96);	8. Estabelece a unificação de impostos e contribuições e a redução de parte do custo de contratação do trabalho;
	9. Terceirização (Portaria TEM de 1995 e Enunciado 331 do TST).	9. Favorece a terceirização do emprego e das cooperativas de trabalho.
Tempo de Trabalho	1. Banco de horas (Lei 9.061/1998 e MP 1709/98);	1. Define jornada organizada no ano para atender flutuações dos negócios e prazo de até 1 ano para sua compensação, através de acordo ou convenção coletiva;
	2. Liberação do trabalho aos domingos (MP 1.878-64/99)	2. Define o trabalho aos domingos no comércio varejista em geral, sem necessidade de negociação coletiva.
Salarial	1. Participação nos Lucros e resultados (MP 1029/94) e Lei (10.10/2000);	1. Define a participação nos lucros e resultados (PLR) da empresa através da negociação coletiva de trabalho;
	2. Política salarial (plano real - MP 1053/94);	2. Induz a "livre negociação", através da eliminação da política de reajuste salarial do Estado e proíbe as cláusulas de reajuste automático de salários;
	3. Salário mínimo (MP 1906/97).	3. Estabelece o fim da correção do salário mínimo, sendo seu valor definido pelo Poder Executivo, e introduz o piso salarial regional.
Organização do Trabalho	1. Fim do juiz classista (PEC 33-A/99);	1. Acaba com o juiz classista na Justiça do Trabalho;
	2. Limitação da ação sindical no setor público (Decreto 2066/96);	2. Estabelece punição para servidores gravistas e limita o número de dirigentes sindicais;
	3. Ultratividade acordo/convenção (MP 1620/98);	3. Inibe a validade de acordos e convenções até que novos sejam renegociados entre as partes;
	4. Substituição de grevistas no setor público (MP 10/2001)	4. Define a contratação temporária de até 3 meses, renováveis, em caso de greve de funcionários públicos por mais de 10 dias.

Flexibilização	Medida	Objetivo
Demissão	1. Comissões de conciliação prévia - CCP (Lei 8.959/2000);	1. Estabelece condições de julgamento em primeira instância dos dissídios individuais, funcionando de forma paritária, mas sem estabilidade para seus membros;
	2. Rito sumaríssimo (Lei 9957/2000);	2. Define procedimento sumaríssimo para dissídio individual com valor abaixo de 40 vezes o valor do s.m.;
	3. Fiscalização do TEM (Portaria 865/95).	3. Restringe atuação no caso de conflito da legislação com acordo/convenção e desincentiva a aplicação de multa trabalhista em caso de ilegalidade trabalhista.

Fonte: Síntese da reforma trabalhista no Brasil (IN: POCHMANN, M; MORETTO, A. Reforma trabalhista: a experiência internacional e o caso brasileiro. **Sindicalismo e relações trabalhista. Cadernos Adenauer**, nº2, 2002, pp.78-79).

É papel legítimo do poder público redistribuir recursos organizacionais ou instituir mecanismos de arbitragem para assegurar um relativo equilíbrio de poder entre grupos sociais conflitantes;