

UNIDADE E PLURALIDADE SINDICAIS: UM PAR DE PRINCÍPIOS ANTINÔMICOS CONCILIÁVEIS

Cristiane Rozicki¹

1. Abordagem preliminar

A liberdade sindical, um direito humano fundamental, reconhecida e divulgada internacionalmente, notadamente pela ativa participação da OIT, só pode ser verificada em sua plenitude e eficácia se assegurada a autonomia privada coletiva dos sindicatos de trabalhadores e de empregadores.

Autonomia significa independência e autodeterminação. A independência do sindicato e o seu poder de autogoverno, para a configuração da liberdade sindical, devem se estender por todas as ações que dizem respeito à sua vida e existência, desde o momento de sua fundação, passando pelo desenvolvimento de suas atividades, até o instante de sua extinção, como um agrupamento organizado de trabalhadores ou de empregadores cujos fins se consubstanciam na defesa e promoção dos interesses de seus filiados e na representação destes nas negociações e reivindicações coletivas

Este princípio de autonomia privada coletiva, que todo o agrupamento espontâneo de pessoas particulares deve deter na prática, confere às entidades sindicais, organizações sociais, um caráter privatístico que permite a extração imediata da seguinte ilação: a liberdade para a união é a garantia certa de uma representação classista legítima, pois isenta de qualquer obrigatoriedade ou coação externa ou restrição, permitindo, assim, aos grupos, a mais ampla análise de seus interesses.

Contudo, é possível visualizar diferentes situações, dependendo do regime jurídico implantado em cada país, das quais distingue-se claramente dois comportamentos: num, as autoridades públicas se abstém de legislar a respeito do conteúdo da liberdade sindical ou, no máximo, adotam medidas de incentivo e promoção da organização sindical, como se observa nos países da Europa ocidental (por exemplo a Espanha, França, Itália e Portugal); e, noutro, as autoridades, ou por meio do ordenamento constitucional ou através da legislação ordinária, delimitam a extensão e o conteúdo da liberdade sindical, criando impedimentos e exigindo o cumprimento de requisitos, como se pode notar em muitos países da América Latina.

O primeiro caso, chamado modelo abstencionista, reconhece a autonomia

¹Mestranda do CPGD/UFSC

privada coletiva às entidades sindicais, não restringindo, por conseguinte, a sua liberdade de organização, admitindo, desse modo, a pluralidade de sindicatos, ou seja, a possibilidade legal da existência de múltiplos sindicatos independentes uns dos outros numa mesma esfera de representação, segundo critérios que os próprios interessados, trabalhadores ou empregadores, valorizarão para a diversificação das uniões, configurando o pluralismo orgânico ou não, isto é, nesta última possibilidade, realizando a unidade sindical.

O segundo caso, o modelo intervencionista, desenvolve, por meio dos instrumentos do Estado, o conceito de liberdade sindical e regulamenta, de modo unilateral, a liberdade de organização dos sindicatos, retirando das associações de classe sua autonomia privada coletiva. Este modelo se ocupa do estabelecimento de medidas limitativas dos direitos sindicais de fundação e de filiação e impede a diversificação dos tipos de uniões sindicais, pois há a fixação prévia legislativa de um padrão oficial da organização sindical, relativizando a autonomia privada de cada coletividade.

2 Unicidade, unidade e pluralidade sindicais: diferenciação de terminologias

Embora inexista um consenso na doutrina a respeito do significado dos vocábulos unicidade e unidade, boa parte dos autores tem preferido definir a unicidade como o resultado de uma imposição legal: a lei obriga a existência de um único sindicato numa mesma esfera de representação; unicidade é, então, o resultado organizativo do modelo intervencionista.

A unicidade, acentua-se, constitui um sistema totalmente incompatível com a liberdade sindical, que configura a existência de um monopólio da representação sindical e obriga, necessariamente, para a participação das classes (principalmente no que se refere à classe trabalhadora) nas atuações sindicais organizadas, a adesão de um interessado ao único sindicato existente, já que este princípio veda a constituição de vários sindicatos numa mesma esfera de atuação, desprezando a autenticidade representativa em favor do cumprimento de formalidades legais.

Caracterizando um sistema heterônimo, efeito da predeterminação estatal e da inexistência de autonomia, a unicidade pode tornar-se grande obstáculo ao aperfeiçoamento e fortalecimento do movimento sindical pois obriga a convivência, em um mesmo sindicato, de grupos e facções completamente inconciliáveis, mantenedoras de ideologias divergentes que se refletem na própria concepção de sindicato, sobre as funções que este deve assumir, seu programa de ação, as atividades que deve desenvolver e o papel, o comportamento que deve manifestar perante o Estado e a sociedade.

A unidade sindical, por sua vez, constitui o regime onde o sindicato único resulta da espontaneidade das relações trabalhistas, da livre decisão dos interessados e do amadurecimento do movimento sindical. Sua principal característica é a opção, realizada livremente, pela união sindical, de atuação e de organização, sem a imposição

legal, sem a intromissão do poder público, respeitada a liberdade sindical e a autonomia privada das entidades.

Por derivar de uma posição livremente assumida pelos interessados, a unidade passa a existir em função da autenticidade das vontades dos grupos, que não pode ser obtida pela imposição da lei ou outro meio coativo. Países como a Nova Zelândia, Austrália, Inglaterra e a República Federal da Alemanha (ainda no período anterior à unificação) mantêm a unidade sindical, um resultado do esforço dos próprios sindicatos, movidos, principalmente, por uma preocupação pragmática.

E, quando se fala em pluralidade ou pluralismo sindical, faz-se referência ao princípio que admite, num mesmo âmbito de atuação e representação, a existência de múltiplos sindicatos, isto é, de tantos sindicatos quantos compreenderem necessários os diferentes grupos de associados, de acordo com critérios definidos pelos próprios interessados.

Com esta compreensão, conclui-se que o pluralismo orgânico constitui a possibilidade da coexistência de sindicatos em um mesmo âmbito, isto é, a configuração da concorrência de entidades em vários níveis, tais como a categoria, a profissão e a empresa, em uma mesma base territorial livremente definida.

3 Fundamentos da pluralidade sindical

O pluralismo orgânico está fundamentado no exercício da democracia e no pleno gozo da liberdade sindical, que não podem admitir a proibição da livre organização dos grupos, quer dizer, não são a democracia e a liberdade sindical compatíveis com a negação da auto-organização dos sindicatos.

A liberdade sindical propicia o surgimento de um pluralismo orgânico, o qual só não é atingido por um ato de vontade dos trabalhadores ou dos empregadores, que espontaneamente renunciam ao direito de criar novas organizações sindicais.

Sobre esta questão, o poder decisório dos interessados para realizar ou não a concorrência sindical, a doutrina nacional e internacional reconhecem que a Convenção n. 87 da OIT, adotando a liberdade sindical real, proporciona autonomia para os sindicatos decidirem sua preferência por um sistema uno ou plúrimo, uma escolha que é de exclusiva competência dos trabalhadores ou empregadores.

Neste sentido, tem manifestado a OIT que a unidade do movimento sindical não deve, em nenhuma hipótese, ser imposta mediante a intervenção (ainda que legislativa) do Estado, pois esta, caso seja verificada, contraria a postura consagrada naquele convênio.

Segundo as interpretações que têm sido realizadas pela OIT, no que se refere à Convenção n. 87, em seus vários pronunciamentos relativos à unidade e à pluralidade sindicais, fica esclarecido que não há demonstração de preferência por um sistema ou outro, mas que, no entanto, durante a redação daquela, a ‘Conferência entendia consagrar o direito de todo o grupo de trabalhadores ou de empregadores constituir

uma organização fora da já existente, se considerarem preferível esta solução para a defesa de seus interesses materiais ou morais'. É que a Convenção, não querendo '(...) impor a pluralidade sindical como obrigação, exige, pelo menos que esta seja possível em todos os casos (...)' (1).

4 Pluralidade e democracia

A pluralidade de organizações sindicais, que é o resultado da manutenção da liberdade sindical real, tem sido proclamada como um sistema típico das democracias avançadas. Há duas verificações a seu respeito que podem ser apresentadas, demonstrativas de tal afirmação, e que percebem a democracia como um ambiente participativo num sentido amplo que supera, abrangendo, a concepção de um regime de governo: 1) só um ambiente democrático admite divergências e dissidências, ou seja, apenas a democracia permite a existência de posições ideológicas diferentes e o livre poder de escolha ou opção por alguma delas (daí, consequência óbvia, o pluripartidarismo, o plurisindicalismo, a pluralidade de religiões, etc.); 2) além disso, o poder decisório que o ambiente democrático confere às pessoas, individuais e coletivas, no caso do sindicalismo, não se coaduna com, por exemplo, contribuições sindicais impositivas, determinadas pela lei e não pelos próprios interessados.

Feito este esclarecimento inicial, fica evidente que a pluralidade sindical é consequência não só da liberdade de fundação mas também da liberdade de filiação (ou de associação) e, neste sentido, são várias as afirmações dos autores, cujo questionamento reitera sempre a problemática de como conciliar a livre escolha do indivíduo por um ou outro sindicato se não houver opções de entidades para realizar a eleição de alguma que lhe seja mais conveniente.

A respeito deste aspecto individualista da liberdade sindical, importa realçar que sua manifestação consiste no direito de qualquer trabalhador ou empregador filiar-se (ou não) à entidade sindical de sua escolha, o que implica a existência de vários sindicatos em uma mesma esfera de representação.

Assim, a pluralidade, evitando a imposição de restrições à livre constituição de sindicatos, oferece aos indivíduos opções e não os obriga à uma filiação com diretrizes sindicais dissonantes com suas concepções pessoais, porque também é nefasto o monopólio ideológico.

Além disso, há a verificação prática de que, na realidade, pode ser identificada, numa velocidade crescente, a cada dia, a variação constante dos interesses coletivos. Especialmente nas sociedades empresariais é mais perceptível esta multiplicação dos centros de interesses pois esta é resultado da diversificação das formas de atividade, dos tipos de profissão e, é claro, das características das reivindicações e dos dissídios entre empregados e empregadores, criando novas dimensões associativas.

Conclui-se, então, que a multiplicação de unidades representativas tem suas razões: a complexidade do processo produtivo atual, em constante evolução e aperfeiçoamento tecnológico, faz surgir novos sujeitos coletivos, forman-

do diferentes grupos de interesses nas relações trabalhistas, que pretendem a melhor ordenação jurídica de seus conflitos, de modo autônomo, configurando, em um Estado, esta iniciativa, o pluralismo jurídico, ou seja, a admissão da elaboração do direito positivo também por entes não-estatais.

5. Uma resposta aos aspectos considerados danosos ao sindicalismo num ambiente plural.

Apesar de parecer realmente impossível efetivar a liberdade sindical sem a possibilidade de um sindicalismo plural, apontam-se os danos que deste sistema podem advir: fala-se que a pluralidade sindical provoca uma disputa permanente entre as unidades de representação, uma competição que por vezes é violenta, para alcançar os mais altos índices de representatividade, arruinando o princípio de colaboração que deveria reinar entre os sindicatos, enfraquecendo, por conseguinte, o sindicalismo com a atomização de entidades; outro fator muito debatido, que leva a pecha de complicado, é a adoção de uma solução que identifique e eleja, dentre os vários sindicatos existentes, objetivando a celebração das negociações coletivas, qual o mais representativo.

A primeira questão apresentada como um dos aspectos negativos da pluralidade, que a concorrência sindical provoca o fracionamento dos trabalhadores em vários segmentos representativos, é rebatida com os exemplos de países como França, Portugal, Espanha e Itália, que conheceram governos autoritários e a unicidade sindical, e, no entanto, hoje, num ambiente de liberdade sindical real, o clima de pluralismo não impede o fortalecimento de um sindicalismo de grande vigor reivindicatório e expressiva capacidade de mobilização nacional.

A segunda questão, referente aos critérios que devem ser utilizados para a determinação do sindicato mais representativo, inúmeras são as soluções. Contudo, antes mesmo de apresentá-las, cumpre oferecer a orientação que a OIT tem manifestado a respeito da representação quando há múltiplas associações sindicais.

O Comitê de Liberdade Sindical, analisando o problema de representação que a pluralidade suscita, observou que a Constituição da OIT consagrou a noção de organizações profissionais mais representativas e, a partir disso, percebeu ser necessária uma distinção entre elas que, mesmo sendo legal, não é objeto de críticas desde que sejam oferecidas as seguintes garantias: 1) que a verificação de maior representatividade seja incumbência e responsabilidade de um organismo independente; 2) que a organização mais representativa seja eleita pela votação majoritária dos trabalhadores da unidade interessada (as delimitações das unidades de representação podem ter como base, por exemplo, a categoria profissional, o ramo de atividades e o âmbito territorial); 3) que, àquelas organizações que não tenham obtido a maioria dos votos, seja concedido o direito de solicitar nova eleição depois de um certo espaço de tempo, comumente o de 12 meses.

Desse modo, o impasse criado pela pluralidade tem sido facilmente resolvido com a utilização de alguns sistemas que foram sendo desenvolvidos pelos diferentes países que mantêm a liberdade sindical real tais como: o da escolha do sindicato mais representativo (ou até dos sindicatos mais representativos), o da eleição, o da intervenção do poder judiciário e o da sucessão.

O sindicato mais representativo é assim considerado somente na oportunidade de ser investido do poder de representação (de uma dada categoria, profissão ou região) nas negociações coletivas de trabalho, através da verificação do seu número de associados, que deve ser maior que o dos demais; a escolha do sindicato majoritário pelos interessados é chamado de sistema de eleição; o sistema de intervenção pelo poder judiciário constitui a correção dos erros e dos enganos cometidos pelas autoridades responsáveis pela verificação do sindicato mais representativo; a sucessão permite, a cada sindicato, a representação por determinado período de tempo, apenas um de cada vez.

6. A articulação.

Após esta exposição, percebe-se que a unidade sindical pode não ser o indicativo da existência de um único sindicato: representa uma evolução do movimento sindical, de modo que, embora existam vários sindicatos em uma mesma esfera de representação (categorial, empresarial, profissional ou territorial), quer dizer, embora exista o pluralismo orgânico, a ação sindical se mantém una. Unidade sindical significa, portanto, que, mesmo com a concorrência de vários sindicatos, a ação sindical é processada de uma forma única.

Nestes casos em que a opção feita é pela coexistência de sindicatos em vários níveis de atuação, à lei apenas é dado dispor sobre os critérios de aferição do sindicato mais representativo, consoante as decisões do Comitê de Liberdade Sindical, solucionando os possíveis conflitos de representatividade e garantindo a unidade de atuação.

A escolha do sindicato ou até mesmo dos sindicatos mais representativos, depende dos critérios que devem ser seguidos. Como já foi abordado, a eleição ou a importância numérica dos membros efetivos do sindicato ou a utilização da técnica em que todos os representantes dos sindicatos participam das comissões de negociação tem um só objetivo: unificar a ação e conjugar as várias representações para as discussões negociais coletivas.

Esta situação de combinação de dois sistemas aparentemente antagônicos, a união sindical na atuação e a pluralidade de organizações sindicais, é denominada articulação.

Entretanto, esta síntese só é possível com a adoção da liberdade sindical que confere autonomia às coletividades, permitindo a escolha pela pluralidade de entidades. É deste modo que, atualmente, tem sido possível verificar uma tendência generalizada em países como a Itália, França, Espanha, Portugal, México e Venezuela.

7. Notas

(1) - ROMITA, Arion Sayão (coord.). **Curso de direito constitucional do trabalho**. São Paulo: Ltr, 1991. V. 2. p. 29.

8 Referências bibliográficas

1. ALONSO OLEA, Manuel. **Las fuentes del derecho: en especial del derecho del trabajo segun la Constitucion**. Madrid: Civitas, 1982. 209 p. Cuadernos Civitas.
2. AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do estado**. 24 ed. Rio de Janeiro: Globo, 1985. 397 p.
3. BARBAGELATA, Hector-Hugo. **O direito do trabalho na América Latina**. Tradução por Gilda Maciel Corrêa Meyer Russomano. Rio de Janeiro: Forense, 1985. 299 p. Tradução de "Institutions du Droit du Travail en Amérique Latine".
4. BATALHA, Wilson de Souza Campos. **Sindicatos, sindicalismo**. São Paulo: Ltr, 1992. 351 p.
5. BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução por Marco Aurélio Nogueira. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1988. 100 p. Tradução de "Liberalismo e Democrazia".
6. COSTA, Orlando Teixeira da. **Direito coletivo do trabalho e crise econômica**. São Paulo: Ltr, 1991. 216p.
7. FRANCO FILHO, Georgenor de Souza. **Liberdade sindical e direito de greve no direito comparado: lineamentos**. São Paulo: Ltr, 1992. 136 p.
8. ——— (coord.). **Direito do trabalho e a nova ordem constitucional**. São Paulo: Ltr, 1991. 219.
9. MAGANO, Octávio Bueno. **Política do Trabalho**. São Paulo: Ltr, 1992. 399 p.
10. MALUF, Sahid. **Curso de direito constitucional**. 6 ed. São Paulo: Sugestões Literárias, 1970. V. 1. Teoria Geral do Estado.
11. MONTOYA MELGAR, Alfredo. **Derecho del Trabajo**. 10 ed. Madrid: Tecnos, 1989. 773 p.
12. NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **A política trabalhista e a nova república**. São Paulo: Ltr, 1985. 88 p.
13. ——— - **Direito Sindical**. 2 ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1991. 472 p.
14. PRADO, Roberto Barreto. **Curso de direito sindical** 3 ed. rev. e atual. São Paulo: Ltr, 1991. 336 p.
15. RODRIGUES, Aluísio. **O estado e o sistema sindical brasileiro**. São Paulo: Ltr, 1981. 111 p.
16. ROMITA, Arion Sayão (coord.). **Curso de direito constitucional do trabalho**. São Paulo: Ltr, 1991. 2 V.
17. ———. **Sindicalismo, economia, estado democrático: estudos**. São Paulo: Ltr, 1993. 247 p.
18. ———. **Os direitos sociais na Constituição e outros estudos**. São Paulo: Ltr, 1991. 414 p.
19. RUSSOMANO, Mozart Victor... et al. **O sindicato nos países em desenvolvimento**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980. 116 p.
20. SÜSSEKIND, Arnaldo, MARANHÃO, Délio, VIANNA, Segadas. **Instituições de direito do trabalho**. 14 ed. São Paulo: Ltr, 1993. 2 V. 21. SÜSSEKIND, Arnaldo. **Direito internacional do trabalho**. 2 ed. ampl. e atual. São Paulo: Ltr, 1987. 576p.
22. TEIXEIRA, João Régis Fassbender. Introdução ao direito sindical: aspectos de alguns problemas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1979. 208 p.
23. TEIXEIRA FILHO, João de Lima (coord.). **Relações coletivas de trabalho**. São Paulo: Ltr, 1989. 619 p.
24. TRUYOL, Antônio. **Los derechos humanos: declaraciones y convenios internacionales**. Madrid: Tecnos, 1977. 187 p.