

O SISTEMA DE RELAÇÕES INDUSTRIAIS NORTE-AMERICANO E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL

*Flávio S. Damico **

Introdução

Neste texto, procuraremos dar uma visão geral do sistema de relações industriais norte-americano, sua evolução histórica, sua estrutura atual e perspectivas futuras. Além disso, estabeleceremos uma discussão preliminar acerca da pretensa implementação deste sistema no Brasil e algumas de suas repercussões. A discussão sobre a implementação de pelo menos algumas das instituições do sistema de relações industriais norte-americano iniciou no âmbito do Ministério do Trabalho, durante a gestão do Ministro Murillo Macedo, nos anos de 1983 e 1984. Hoje, essa discussão tem sua importância ressaltada pelo momento constituinte pelo qual passa o País que, inevitavelmente, incorporará modificações nas relações de trabalho no Brasil.

De início, devemos esclarecer o que se entende por sistema de relações industriais. Relações industriais são um corpo compreensivo que abarca todos os aspectos referentes à regulação e à resolução de conflitos emergentes nas sociedades industriais.

Dessa definição, destacam-se três pontos dignos de nota: o caráter compreensivo e multidisciplinar das relações industriais; a possibilidade de existência, resolução e regulação de conflitos; e, finalmente, o caráter universal destes, independentemente do sistema econômico das sociedades industriais.

A princípio, o próprio estatuto das relações industriais enquanto ciência é controvertido para determinadas correntes de pensamento, uma vez que o objeto de estudo — o conflito — é negado.

Com efeito, behavioristas e funcionalistas apegam-se à noção de que o conflito é disfuncional ou patológico, constituindo-se antes em exceções no funcionamento normal das sociedades. Evidentemente, tais concepções atendem às demandas das corporações no tratamento das questões de recursos humanos e de administração de pessoal.

* Mestrando do IEPE e pesquisador do CEDE.

O Professor Barbash (s.d.), pioneiro no campo das relações industriais, enfatiza, por sua vez, que o conflito é inerente às sociedades industriais, pois estas se defrontam com três dilemas básicos: escassez, escala e complexidade.

Uma sociedade que não consegue suprir seus membros com bens e serviços na quantidade demandada potencialmente por estes acaba por gerar conflitos distributivos. A complexidade e a escala de um sistema industrial forçam-no a requerer, para seu funcionamento, a divisão do trabalho e a hierarquização de tarefas, constituindo, portanto, fonte potencial de conflitos. Assim, os conflitos seriam estruturais nas sociedades industriais.

Abordagens marxistas, por seu turno, enfatizam que a raiz dos conflitos está na existência da propriedade privada dos meios de produção e que nas sociedades industriais **capitalistas** o conflito tem origem na exploração da força de trabalho. Portanto, os marxistas tratam de situar historicamente o conflito industrial e situam sua gênese no fato de o trabalho humano produzir um excedente que é apropriado pelo detentor dos meios de produção.

Dessa forma, têm-se diferentes enfoques a respeito do conflito nas sociedades industriais. Nosso ponto de vista indica que o conflito é inerente às sociedades industriais, sendo fruto de uma série de determinações em diferentes instâncias, fazendo com que se busquem interpretações que abarquem a totalidade deste processo de causação.

Inicialmente, pode-se identificar que o relacionamento entre empresários e trabalhadores (sindicalizados ou não) está ligado aos seguintes fatores (sem ordem de prevalência):

- estrutura do mercado de trabalho e composição da força de trabalho;
- ação do Estado na regulação dos conflitos trabalhistas;
- superestrutura ideológica da sociedade;
- história do movimento operário;
- tecnologia da produção;
- organização industrial e sua regulação;
- ciclo econômico.

Esses sete itens podem ser melhor abarcados na terminologia de origem marxista por dois conceitos consideravelmente mais complexos: acumulação de capital e concorrência intercapitalista.

Com efeito, as formas historicamente determinadas de uma sociedade acumular capital e as respostas encontradas pelo movimento trabalhista no sentido de regular este processo constituem a estrutura onde se movem trabalhadores e empresários.

Este cenário é influenciado, em primeiro lugar, pela superestrutura ideológica da sociedade, ou seja, em que medida os membros desta aceitam submeter-se a relações de assalariamento e qual sua identidade enquanto classe social. Entrelaçada com a ideologia do movimento trabalhista, tem-se a história deste movimento que é determinada pelas respostas encontradas por este à evolução da acumulação de capital.

A intervenção governamental, especialmente após a grande crise de 1929, surge na tentativa de regular este conflito, fornecendo as normas de barganha entre capital e trabalho.

Por outro lado, não podem ser descuradas a estrutura do mercado de trabalho e a mobilidade vertical e horizontal da força de trabalho, as quais acabam por influenciar nas expectativas de ascensão social dos trabalhadores que são determinantes, em última instância, da ideologia deste grupo.

Finalmente, as características técnicas de produção e sua evolução ao longo do tempo influem nas ações do movimento operário. A estruturação da indústria em oligopólios e processos de centralização do capital tendem a incentivar a capacidade de organização dos trabalhadores ao lhes dar a possibilidade de um maior atendimento de reivindicações. De outro lado, estruturas mais concorrenciais, com empresas pequenas, são menos permeáveis à atividade sindical. Além disso, a regulação governamental, ao criar, por exemplo, mercados cativos favorecendo a estabilidade da indústria, propicia o recrudescimento das demandas dos trabalhadores.

Logo, as influências acima apontadas, quando mantidas estáveis, favorecem a acomodação do conflito entre capital e trabalho, pois geram situações de compromisso entre as duas partes, fornecendo o substrato ideológico à manutenção do *status quo*.

Todavia a natureza intrínseca do capitalismo e avessa a situações de estabilidade, pois o movimento do capital é necessariamente concentrador e desequilibrador. Situações de crise ou de exacerbamento da concorrência intercapitalista apresentam desafios ao movimento sindical, visto ser este o primeiro a sentir seus efeitos — colocando mesmo em risco sua sobrevivência —, enquanto ator social de importância.

A história do movimento sindical americano, que trataremos a seguir, é a história desses desafios.

1 — A evolução do movimento sindical americano e do sistema de relações industriais

O primeiro fato a chamar atenção no sistema de relações industriais norte-americano consiste em que a parcela organizada em sindicatos da força de trabalho vem declinando rapidamente — de um auge de 33% em 1945, chegamos ao ano de 1983 com apenas 23%. A maioria dos trabalhadores organizados encontram-se na indústria (34%), com destaque para os trabalhadores nas indústrias automobilísticas, de aço, química, de borracha, eletroeletrônica, de ferrovias, de minas e de construção civil (Tabela 1). Atualmente, nota-se um crescimento da sindicalização no setor público (Tabela 2). Por outro lado, os trabalhadores do Setor Terciário — com a notável exceção dos camioneiros —, principalmente bancários, comerciários e profissionais liberais, encontram-se praticamente impermeáveis à sindicalização. Finalmente, na agricultura, parcela desprezível (3,5%) da força de trabalho encontra-se organizada em sindicatos.

Se levarmos em consideração que o desemprego, as mudanças tecnológicas e a desregulamentação têm atingido os setores com maior percentagem de sindicalizados, chegaremos à conclusão de que o sistema de relações industriais norte-americano se encontra em crise. Vejamos como se chegou a essa situação.

1.1 — Dos primórdios da industrialização aos grandes monopólios

Os primórdios da industrialização norte-americana situam-se na Costa Leste, durante o século XVIII. Nesse período, assistimos à implementação das manufaturas, reeditando os caminhos seguidos pela industrialização europeia.

Esse padrão de industrialização, em que a habilidade individual do artesão-operário é levada ao limite, se refletirá no caráter das organizações de trabalhadores que vão guiar-se pelo princípio da profissão. Ou seja, cada sindicato defenderá apenas uma categoria de trabalhadores a terem em comum sua profissão, independentemente do ramo industrial em que atuem.

Desse modo, na indústria têxtil encontraremos, por exemplo, sindicatos de tecelões, de cardadores, de tingidores, enfim, de cada estrato de trabalhadores inseridos no processo produtivo, enquanto na indústria da construção civil teremos sindicatos de carpinteiros, de pintores, de bombeiros, etc., com interesses bastante diferenciados entre si.

Outra característica desse período é a escassez de mão-de-obra que dará sentido ao tipo de sindicalismo que se implantava. A estratégia desses sindicatos dirigir-se-á para o controle da oferta de mão-de-obra, uma vez que esta deveria ter o conhecimento técnico adequado e era escassa. Nesse sentido, esse sindicalismo tenderá a ser tomado por grupos étnicos que serão tradicionalmente avessos a novas correntes migratórias e que tentarão impor aos patrões contratos de trabalho que proíbam a contratação de trabalhadores que não sejam **previamente** sindicalizados (*close shop pre-entry clause*).

Dessa maneira, a própria organização industrial favorecia a formação de um sindicalismo atomizado que, caso conseguisse controlar a oferta de trabalho, percebia que poderia vir a ganhar com a forma como o sistema de produção estava organizado.¹

Da parte do empresariado, sabedor de que os trabalhadores, enquanto grupo organizado, não constituíam ameaça séria à estabilidade do sistema, a estratégia foi aprofundar as divergências entre os trabalhadores para enfraquecer cada um dos sindicatos. Por exemplo, contratando fura-greves de outras etnias que não aquela dominante no sindicato, ou forçando o aumento do fluxo migratório.

O grande salto de qualidade no avanço do capitalismo industrial norte-americano dá-se no período pós-Guerra Civil (1861-1864). Nesta Guerra, o Norte, em processo de industrialização, derrota o Sul, tradicional fornecedor de algodão para a Inglaterra, e abre um novo espaço à acumulação ao ampliar o mercado interno, garantindo, ao mesmo tempo, que o Oeste reproduza o padrão de industrialização vigorante no Norte.²

¹ Esta característica do sindicalismo "primitivo" norte-americano, com seu ranço conservador, permanece até hoje, constituindo o núcleo do poder da AFL-CIO.

² A Guerra Civil foi deflagrada devido à questão de expandir-se ou não o algodão para os estados do Oeste, impedindo que estas terras fossem apropriadas pelos especuladores imobiliários.

O móvel desse processo serão as ferrovias. Na década 1865-75, milhares de quilômetros de ferrovias serão assentados. As empresas que construíam essas ferrovias ganhavam do Governo largas faixas de terra em torno do leito da via férrea. Nesse período, assiste-se, concomitantemente, a uma mudança de preços relativos em favor da agricultura contra a indústria. Assim, as correntes migratórias vindas do Leste dos EUA e da Europa deviam adquirir as valorizadas terras do Oeste em poder das companhias ferroviárias através de doação do Governo a estas. Dessa forma, essas companhias realizaram uma enorme acumulação de capital que permitiu que, em apenas 20 anos (1870-90), fossem constituídos enormes monopólios: U.S. Steel, Standart Oil, United Fruit, United Copper and Mining, etc. A esse movimento, conseguido às custas dos interesses dos agricultores, opôs-se apenas a Lei Sherman Anti-Trust de 1890, que, paradoxalmente, foi mais usada contra sindicatos do que contra os grandes monopólios.

A primeira vez que os trabalhadores se manifestam em grande escala é durante a depressão de 1877, no chamado Grande Levante — manifestações de descontentamento popular, desorganizados, sem liderança e demandas claras. Esse movimento só foi reprimido graças à intervenção da Guarda Nacional que, naquele momento, se encontrava no Oeste combatendo os índios.

Na década de 1880, surgem os *Knights of Labor* que congregavam sindicatos de trabalhadores e pequenos proprietários rurais sob a liderança de elementos anarquistas e socialistas.

Esse movimento encabeçava a luta pela jornada de trabalho de oito horas. Essa luta atinge momentos dramáticos, como em 1º de maio de 1883, quando piqueteiros são assassinados em Chicago. Nesse ponto, a opinião pública, que se voltava a favor dos trabalhadores, teve suas simpatias alteradas, quando, durante manifestações de protesto pelo assassinato dos piqueteiros, policiais são mortos por bombas atribuídas a anarquistas. O refluxo do movimento foi inevitável: a liderança perseguida, presa e expulsa do País, com apoio da opinião pública e de uma onda de xenofobismo e histeria anti-socialista sem par.

Os herdeiros desse movimento fundaram, em 1886, a American Federation of Labor (AFL), uma fraca federação de sindicatos por profissão, com pouco nível de articulação. Essa federação repudia o movimento pela jornada de trabalho de oito horas, é fundamentalmente conservadora, apoiando as políticas de controle da oferta de mão-de-obra, e contrária às imigrações internas e externas. Além disso, sua estratégia de sindicalização nas indústrias de produção em massa, então em franca expansão, como, por exemplo, automóveis e aço, privilegiava a formação de sindicatos por profissão. A AFL não se dava conta de que as características dessas indústrias impediam o sucesso dessa política, pois a produção em massa dispensa a qualificação dos trabalhadores, reduzindo a interveniência destes no processo produtivo ao mínimo indispensável. Logo, o controle da oferta de mão-de-obra revela-se praticamente impossível.

1.2 — As derrotas: 1890-1930

A estratégia equivocada da AFL para o movimento operário chocou-se com a decidida oposição do empresariado norte-americano que, ao contrário do que sucedia com o patronato europeu que tratava de conseguir um *modus vivendi* com o sindicalismo emergente, buscava impedir a todo custo a organização dos sindicatos e extinguir os ainda remanescentes.

As armas de que os capitalistas dispunham eram as “leis de conspiração”, os mandatos de segurança, as listas negras, os contratos *yellow dog*, os fura-greves, os agentes provocadores e os espões.

As “leis de conspiração” e os mandatos de segurança eram fornecidos pelas cortes de justiça, com base na alegação de que os sindicatos infringiam a liberdade individual e o direito ao trabalho garantidos pela Constituição.

As listas negras consistiam em fichar todos os trabalhadores com atividades sindicais e impedi-los de conseguir emprego. Os contratos *yellow dog* tratavam de filiar os trabalhadores a sindicatos mantidos pelas firmas que estavam sob controle dos empresários.

Os fura-greves, espões e agentes provocadores, por sua vez, tratavam de fazer cada greve degenerar em violência, propiciando a intervenção governamental.

O único momento, durante os anos de 1890-1930, no qual os trabalhadores apresentaram maior força foi após a I Guerra Mundial, quando, graças ao exemplo da Revolução Russa e ao retorno dos soldados filhos de imigrantes que se aperbeberam a possibilidade de sua permanência nos EUA, decaí a confiança na ideologia americana. Assim, em 1919 estouraram muitas greves. O Secretário da Justiça, Palmer, apoiado por intensa histeria anti-socialista, determina intervenção nos sindicatos suspeitos de contarem com membros que professassem ideologias “anti-americanas”. Os *Palmer raids* e as deportações subseqüentes acabam com esse surto grevista, coadjuvados pela maciça migração dos negros do Sul para o Norte industrializado, o que aumenta o excedente de mão-de-obra.³

Após a ligeira depressão de 1921, seguem-se os “anos loucos” e a euforia do capitalismo americano — o sindicalismo havia sido novamente derrotado.

1.3 — A Grande Depressão e o surgimento do sistema de barganha coletiva

O *crash* da Bolsa, em 1929, inaugurou o período de maior crise contínua do capitalismo americano, entremeado com uma ligeira recuperação no período 1935-37,

³ O Brasil repetiu esta estratégia ao expulsar vários sindicalistas anarquistas ao longo da década de 20.

que dura até 1941. No ponto mais crítico da depressão, 25% da força de trabalho encontra-se desempregada. O sofrimento social chega a níveis jamais imaginados, enquanto o Presidente Herbert Hoover afirmava que havia um emprego em cada esquina.

A fase inicial da depressão, de 1929 a 1932, representa um recuo ainda maior do sindicalismo americano que chega a pronunciar-se contrário ao seguro-desemprego (Kassalow, 1980, p. 323).

Todavia, no plano ideológico, a duração e a intensidade da crise, pela primeira vez, chegam a abalar a confiança da sociedade no capitalismo. Os trabalhadores apercebem-se de que suas possibilidades de mobilidade vertical se tornam muito restritas e de que, nos momentos em que o sistema funciona mal, eles são os primeiros a sofrer. Nesse contexto, a consciência de classe e a confiança na ação coletiva tendem a crescer. Além disso, a interpretação mais popularizada das causas de crise era uma versão subconsumista das idéias de Keynes que apontava o crescimento da capacidade de produção em descompasso com o poder de absorção da sociedade; logo, medidas de distribuição de renda e aumentos salariais eram apontados pelos sindicatos como terapias adequadas.

O ponto de inflexão a favor dos sindicatos situa-se na eleição para o Congresso e para a presidência em 1932, com maciça vitória democrata. Já em 1932, passa no Congresso o Norris-La Guardia Act que coloca fora de lei as listas negras, os mandatos de segurança e os contratos *yellow dog*, além de oferecer garantias a piquetes pacíficos.

Começa então, em todo o País, uma grande campanha de sindicalização, com tomadas de fábricas pelos trabalhadores, greves e agitação trabalhistas. Nesse momento, Roosevelt, impulsionado pelos acontecimentos, faz passar no Congresso o Wagner Act (1935). Este assegura, entre outros direitos, a livre associação dos trabalhadores e a barganha coletiva de salários.

Essa legislação, além de garantir os direitos dos trabalhadores, regulamenta a forma pela qual se dará a barganha coletiva, definindo práticas trabalhistas ilegais por parte dos patrões, entre as quais se destacam as tentativas de coersão ao direito de sindicalização, represálias por atividade sindical e banimento dos sindicatos de companhias. Além disso, criou a instância de julgamento e da aplicação desta legislação — o National Labor Relations Board (NLRB), com cinco membros com mandato de cinco anos, nomeados pelo Presidente e referendados pelo Senado.

O Fair Labor Act de 1937, por sua vez, estabelece o salário mínimo e a semana de 40 horas. Com a promulgação dessa legislação, a influência sindical sobre os legisladores atinge o ápice. Os sindicatos formados a partir de 1932 nas indústrias de produção em massa separam-se da AFL e fundam a Congress of Industrial Organizations (CIO) em 1935. Esta organização é bastante mais militante e joga seu prestígio na reeleição de Roosevelt em 1936, procurando consolidar o New Deal.⁴

⁴ Durante a campanha presidencial de 1936, a CIO contribuiu com \$ 770,000, enquanto a AFL, em todas as campanhas eleitorais até então, contribuiu com apenas \$ 95,000.

Paralelamente, a resistência empresarial ao New Deal crescia a passos largos. A Suprema Corte, em 1937, considerou o National Recovery Act ilegal, imobilizando a política de déficits orçamentários de Roosevelt e, como consequência, a economia volta a enfrentar nova recessão. O nível de produção de 1929 só voltará a ser retomado em 1942, em plena II Guerra Mundial. O keynesianismo militarista será a forma histórica de o capitalismo americano estabilizar-se.

Durante a II Guerra Mundial, o Governo americano criou o War Labor Board que congregava, com participação paritária, empregadores, sindicatos e Governo, com o objetivo de traçar uma política de preços e salários, além de tentar evitar conflitos, greves e reivindicações que afetassem o esforço de guerra. Os efeitos desse *bureau* foram de rebaixar o salário real, mas, como o número de horas trabalhadas aumentou, a conversão do parque industrial para a guerra restringiu a oferta de bens e serviços, o fervor patriótico incentivado pela guerra e o crescimento da economia e do emprego contribuíram para que o nível de conflito no campo das relações industriais fosse mínimo.

À medida que a guerra chegava ao final, temia-se que a reconversão do parque industrial trouxesse novamente a depressão. O movimento sindical com os mineiros à frente, sob a liderança de A. Lewis, promoveu uma série de greves tentando recuperar a perda de salários reais e exigindo a manutenção da política de pleno emprego. Esse período de agitação trabalhista vem de encontro a uma reação bastante forte do empresariado que percebe, nessa ocasião, a possibilidade de assestar um golpe contra os sindicatos no momento em que se inicia a guerra fria e em que a histeria anticomunista se acentua. Os sindicatos decidem por se auto-expurgar dos elementos socialistas e comunistas, pensando em mostrar-se menos ameaçadores à opinião pública que se voltava maciçamente contra eles. Os sindicatos dominados pelos comunistas são desfiliaados tanto da AFL quanto da CIO. Dirigentes que se forjaram na luta contra socialistas e comunistas consolidam-se na liderança dessas organizações e tomam o sindicalismo norte-americano visceralmente anticomunista.

Contudo, esse movimento expiatório não foi suficiente para que o sindicalismo americano passasse incólume à guerra fria. O Senado, em 1947, faz passar sobre um veto do Presidente Truman o Taft-Hartley Act que representou um duro golpe nos sindicatos.

Essa legislação tem como intenção básica a regulação da atividade de greve e a limitação da capacidade de os sindicatos organizarem os desorganizados. Tal se dá ao definir práticas trabalhista ilegais por parte dos trabalhadores como, por exemplo, a discriminação em favor de filiados aos sindicatos; a proibição de greves de apoio; a garantia do direito de opinião ao empregador; a possibilidade de ações penais por danos provocados por greves selvagens; a permissão ao Governo de decretar um período de 80 dias de interrupção nas greves, caso o setor afetado comprometa à "segurança nacional"; a permissão aos estados de legislar sobre as leis de direito ao trabalho (*right to work*) que tomam legal a utilização de fura-greves; a proibição a greves de funcionários públicos federais; e, finalmente, a liberação do uso de mandatos de segurança, além de limitar o uso de verbas dos sindicatos para campanhas

eleitorais. Ademais, torna muito difícil a organização de um sindicato num local de trabalho não previamente sindicalizado.⁵

Essa lei representou uma grande derrota para os sindicatos, colocando-os permanentemente na defensiva e fazendo-os lutar apenas para a manutenção de sua faixa de atuação. Ao mesmo tempo, a Guerra da Coreia e a guerra fria contribuíam para que o nível de atividade da economia americana se mantivesse elevado, enquanto a Europa e o Japão ainda estavam saindo dos escombros da II Guerra Mundial. A economia americana e o dólar reinavam incontestes no mundo; a taxa de inflação média nas décadas de 50 e 60 foi de 2,1 e 2,3% respectivamente, enquanto o desemprego nesse período alcançava 4,5 e 4,8%.

É nesse contexto que se estabiliza o conflito trabalhista nos EUA. Os trabalhadores asseguram a manutenção dos salários reais (*escalator clauses*) e ainda participam dos ganhos de produtividade do sistema. Essa situação de paz social foi abalada apenas pelo Landrum-Griffin Act (ou Hoffa Act) de 1957.

Essa lei deveu-se ao crescimento exagerado do sindicato dos camioneiros (Teamsters), sob a liderança de Jimmy Hoffa. Este sindicato, dadas as características de organização dessa indústria — firmas pequenas, separadas, muito frágeis e com mercado regionalmente regulamentado — e pela posição essencial que ocupa no sistema econômico, tornou-se alvo de ligações com a Máfia. A diretoria do sindicato envolveu-se em malversações dos fundos de pensão aplicados em atividades do submundo, o que provocou a promulgação dessa lei que passou a controlar mais de perto os orçamentos e verbas dos sindicatos. E, além disso, forneceu um tópico para a imprensa conservadora que passou a vincular sistematicamente o sindicalismo com o crime organizado.

A AFL-CIO (unidas desde 1955) tratou de expulsar os Teamsters da federação, mas, graças à popularidade da liderança entre a categoria, este sindicato continua a ser até hoje um dos mais importantes dos EUA.

1.4 — A decadência e o Governo Reagan

A década de 60 termina sob o signo da Lei dos Direitos Civis (1964) que assegura às minorias o direito ao emprego, última grande campanha em que os sindicatos estiveram envolvidos, e da Guerra do Vietnã. Este conflito, extremamente impopular, foi financiado em grande parte com déficits orçamentários e representou uma enorme sangria de recursos naturais norte-americanos. Paralelamente, ressurgiu a

⁵ Exige-se que 30% dos empregados assinem uma petição, dizendo apoiarem a constituição de um sindicato para representá-los. Em seguida, convocam-se eleições onde metade mais um dos trabalhadores devem votar a favor da filiação ao sindicato nacional da categoria. A tática de prevenção empresarial consiste em identificar a origem da petição e despedir sumariamente os líderes, ou, então, valer-se de listas negras ou testes psicológicos para barrar a contratação de trabalhadores que “causem problemas”.

concorrência capitalista a nível internacional com o reerguimento da Alemanha e do Japão. A crise do padrão dólar em 1972 reflete a perda da competitividade americana *vis-à-vis* seus parceiros do mundo capitalista. A seguir, tem-se o choque do petróleo e as políticas de ajuste redundarão em estagflação: no período 1975-79, a inflação média anual atingiu 8,1%, enquanto a taxa de desemprego alcançava 7,0%.

Pela primeira vez, as empresas americanas não se encontravam em boa situação financeira e passaram a cortar seus custos, e o principal alvo foram os salários. Os enormes lucros obtidos pelas empresas no período 1950-60 foram aproveitados na criação de filiais nos chamados países de industrialização recente — Coréia, Formosa, Singapura e Brasil entre outros —, ou então nos estados sulinos dos próprios Estados Unidos, onde havia um ambiente mais favorável aos negócios graças às leis de direito ao trabalho. Assim, as indústrias passaram a concentrar-se em ambientes não sindicalizados, ou passaram a forçar os sindicatos a fazerem concessões. A Chrysler, em 1979, por exemplo, pediu a reabertura do contrato assinado com a UAW, com base na alegação de que abriria concordata caso tentasse cumpri-lo. A partir daí, seguiu-se uma onda de recuos por parte do movimento sindical que passou a aceitar cortes de salários e de benefícios em escala crescente.

Finalmente, a eleição de Reagan culminou com a formação de um ambiente anti-sindical. Desta vez, os elevados rendimentos obtidos pelos assalariados sindicalizados passaram a ser inculcados pelas dificuldades encontradas pela economia americana. Logo, a opinião pública passou a encarar favoravelmente o desencadeamento de uma ofensiva anti-sindical.

O Presidente Reagan, com o beneplácito do Senado, de maioria republicana, passou a nomear membros para o NLRB e para a Suprema Corte de tendência ultra-conservadora que estabeleceram jurisprudência anti-sindical em muitos casos importantes e chegaram mesmo a reabrir alguns casos. Algumas decisões importantes foram tomadas, como a prevalência da estabilidade sobre os programas de ação afirmativa e a queda da obrigatoriedade dos empregadores de readmitirem os empregados que sofreram *lay off* pelos mesmos salários que recebiam anteriormente. Além disso, o Governo Federal desempenhou papel ativo no desmantelamento do sindicato dos controladores de voo, além de forçar o rebaixamento dos *standarts* de saúde. Logo, os empresários sentiram-se livres para hostilizar mais abertamente os sindicatos.

Finalmente, a política de desregulamentação em várias indústrias, tais como transportes terrestres, telefonia e aviação, tem trazido grandes dificuldades aos sindicatos, pois induz a uma competição exacerbada entre as empresas pelo corte de custos, sendo os salários os primeiros alvos, ou por atrair novas empresas onde os sindicatos não estão ainda organizados e os níveis salariais são mais baixos.

Esse quadro de dificuldades, aliado a uma política industrial que tem privilegiado a desindustrialização dos EUA, principalmente na indústria do aço, tem impedido os sindicatos a novas estratégias. Pela primeira vez na história, os sindicatos dão-se conta de que, somente graças a sua intervenção maciça no campo da política, poderão reverter sua situação. O sindicalismo americano tem aprendido pela maneira mais difícil que o movimento do capital tende a destruir toda forma de barreira que

se interpõe em seu caminho, mesmo estando os sindicatos comprometidos com o modo de vida da sociedade americana.

Creio que este deva ser o sentido dado ao precoce apoio da AFL-CIO ao candidato democrata, Walter Mondale, pois, somente agindo no plano social e político, os sindicatos podem atender às exigências econômicas de seus membros.

1.5 — A estrutura e o funcionamento do sistema

No transcorrer das seções anteriores, discutiu-se a história do movimento sindical norte-americano e sua luta pela institucionalização do conflito, ou seja, a maior parte das energias do movimento trabalhista foi no sentido de pressionar o Governo, o Congresso e a Suprema Corte a proporem leis que limitassem a capacidade do empresário de fazer valer o seu poder tanto a nível de planta quanto a nível de mercado.

Ainda assim, a principal fonte da regulação de conflitos trabalhistas são os contratos assinados entre sindicatos e empresários. À legislação cabe o papel de reconhecer o direito dos sindicatos de se organizarem, de barganharem e de limitar a sua ação, além de fornecer os padrões mínimos de segurança e saúde dos locais de trabalho. Portanto, entram em questão na negociação dos contratos coletivos de trabalho tópicos como salários, pagamento de seguro-saúde, aposentadoria, elegibilidade para o seguro-desemprego, feriados, estabilidade e definição de funções na planta. Logo, o único limite aos contratos de trabalho é a existência de uma legislação maior, no caso a Constituição Federal e suas emendas e a jurisprudência formada pelo NLRB.

Os sindicatos são organizados a nível de locais de trabalho e filiam-se ao sindicato nacional da categoria. Este sindicato é sustentado pelas contribuições dos filiados que atingem o pagamento de cerca de duas horas de trabalho por mês para cada membro.

A nível de planta, existem vários delegados sindicais (*shop stewards*), eleitos pelos trabalhadores, que são responsáveis pela fiscalização da aplicação do contrato coletivo, além de servirem como intermediários entre as reivindicações dos trabalhadores e o sindicato. São, portanto, essenciais no encaminhamento de questões a arbitragens, contribuindo com subsídios para o aperfeiçoamento dos futuros contratos de trabalho. Estas arbitragens⁶ consistem na interpretação da linguagem de contrato envolvendo interesses do sindicato ou de um trabalhador individual frente à empresa. O árbitro é escolhido de comum acordo entre o sindicato e a empresa.

Este contrato coletivo, com duração média de dois anos, pode vir a ser negociado em vários níveis, de acordo com a indústria em questão. Sindicatos fortes, como os Teamsters, podem barganhar a nível nacional como todos os empregadores, crian-

⁶ Os Estados Unidos e a Inglaterra são alguns dos poucos países do mundo nos quais não existe uma justiça do trabalho independente, tendo estes países optado por juízes e procedimentos bastante informais.

do um contrato-padrão que deve ser ratificado a nível local por cada sindicato e empresário.

Já os *auto-workers* negociam com um de seus grandes empregadores, criando um contrato-padrão que deve ser estendido às demais empresas e, em seguida, adaptado à situação particular de cada planta.

Contudo, o mais comum na maioria dos setores é a negociação em separado de cada sindicato com seu respectivo empregador. Essa estrutura, num momento de fraqueza dos sindicatos, pode favorecer a ofensiva patronal, pois isolamento de cada unidade de barganha multiplica a possibilidade de obtenção de concessões.

Assim, o nível de conflito pode ser bastante exacerbado a nível de planta, contudo não chega a atingir dimensões maiores em toda sociedade, pois a AFL-CIO, ténue federação de diversos sindicatos, não dirige seu ativismo para estas situações.

A AFL-CIO dedica-se à atividade de *lobby* junto ao Congresso no sentido de promulgar leis pró-sindicatos ou de bloquear iniciativas contrárias a si. A organização procura também beneficiar eleitoralmente os congressistas favoráveis a seus interesses e barrar seus opositores. Além disso, trata de fornecer pessoal técnico de apoio aos sindicatos em suas negociações, tais como contadores, economistas, advogados, e decide sobre casos de jurisdição entre sindicatos e sobre a ética de seus dirigentes.

Sintetizando, podemos dizer que o sistema de relações industriais americano se caracteriza pela informalidade e pouca institucionalização do conflito e pela oposição ferrenha do patronato às organizações de trabalhadores. De um lado, temos sindicatos organizados firmemente a nível local, mas com pouca expressão no encaminhamento das questões de fundo dos trabalhadores. Cada sindicato local se encontra bastante isolado na mesa de negociações, recebendo apenas o apoio técnico indispensável do sindicato a que estão filiados. A possibilidade de solidariedade intersindical é vedada por lei, e a organização de novos sindicatos é também dificultada pela legislação. Logo, não é de surpreender a tendência à diminuição do percentual da força de trabalho que é sindicalizada.

2 — A instituição do sistema de barganha coletiva no Brasil

A existência de uma legislação trabalhista no Brasil remonta ao período 1930-34, quando se forjam a maioria das leis que vieram a ser reagrupadas em 1943 na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

Os pontos principais da CLT são a determinação da jornada de trabalho, do salário mínimo, da organização sindical vertical, do imposto sindical e a instituição da justiça trabalhista.

A literatura econômica e das ciências políticas já discutiu à exaustão a utilização desta legislação pelo Estado Novo como forma de contenção do movimento sindical e do salário real (Oliveira, 1974). Apesar do caráter paternalista desta legisla-

ção, durante o período 1945-64 funcionou um incipiente processo de livre negociação. Nesse período, a importância da determinação do salário mínimo pelo Governo não pode ser desprezada, pois constituía a taxa base de remuneração dos trabalhadores não qualificados da indústria de transformação (Souza, 1980).

O crescimento do movimento sindical no período 1960-64 forçou a institucionalização do 13º salário e caminhava-se para a formação de um Comando Geral dos Trabalhadores (CGT). O número de greves e paralisações cresce constantemente até o movimento de 1964, quando são feitas intervenções e prisões em vários sindicatos.

A Equipe Econômica Campos-Bulhões, em 1966, decide substituir processos de livre negociação por uma lei salarial compulsória que procurava, segundo o autor da fórmula, Simonsen, a manutenção do salário médio real nos últimos 24 meses e tentava recompor o poder de compra através da estimação do resíduo inflacionário, além de evitar a utilização das demandas salariais para fins políticos (Simonsen, 1974).

O resultado da aplicação da política salarial foi a queda acentuada do salário real no período 1966-68. A única manifestação de resistência digna de nota foi a greve de Contagem em 1968.

A partir de 1969, os resíduos inflacionários passam a ser melhor estimados, bem como os ganhos de produtividade, e em 1974, com a ascensão da inflação, foi concedido um abono salarial de emergência.

O ressurgimento do movimento sindical remonta às greves de 1978, no ABC, que buscavam a reposição dos percentuais de salário perdidos quando da manipulação dos índices de inflação em 1973. A partir daí, num momento de aceleração inflacionária, sucede-se uma onda de greves por todo o País, indicando que a legislação salarial deveria ser alterada. A Lei nº 6.708/79 prevê reajustes semestrais automáticos, ao invés de anuais, e aumentos salariais decrescentes à medida que se sobe na escala salarial.

A partir de 1983, graças ao acordo com o FMI, o Governo decide adotar uma política salarial adequada ao programa de ajustamento então aplicado. Em rápida sucessão, são promulgados vários decretos-leis (2.012, 2.024, 2.045 e 2.064) — a seguir rejeitados pelo Congresso — que tentavam, em maior ou menor proporção, a contenção da massa de salários. Somente após intensa batalha política foi aprovado o Decreto-Lei nº 2.065 que previa aumentos salariais semestrais de 100% do INPC para a faixa de um a três salários mínimos, 80% para a faixa de três a 10 salários mínimos e livre negociação para faixas maiores. Além disso, o Decreto prevê que, a partir de julho de 1985, seria implementada a barganha coletiva de modo progressivo, até sua total implementação num prazo de três anos. A regulamentação deste processo estaria a cargo do Sistema Nacional de Mediação e Arbitragem (SNMA) que teria como atributos julgar a boa-fé das partes na livre negociação e escolher as unidades em que se daria a barganha (Lins, 1984).

Na prática, esses decretos foram superados pela ação do movimento sindical que, em suas categorias mais combativas, obteve alguns ganhos salariais acima daqueles permitidos pelos decretos. O processo de organização da classe trabalhadora tem continuidade com a criação de duas centrais sindicais: CUT e CGT que tentam obter o controle do maior número possível de categorias.

A ascensão do processo inflacionário durante os anos de 1984 e 1985 propiciou, aliada à recuperação econômica, um grande incentivo ao aumento dos movimentos reivindicatórios de reposições salariais. A exacerbação dessas demandas setoriais e, portanto, inarticuladas e com um grande potencial corporativo induziu as lideranças sindicais a emprenderem lutas pela modificação estrutural nas condições de barganha dos contratos de trabalho.

Assim, o movimento sindical tem investido contra o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) que permite aos empregadores disporem do vínculo empregatício como bem lhes aprouver, demitindo os trabalhadores como forma de rebaixar o custo da folha de salários. Tal fato é confirmado pelo elevado número de rompimentos de contratos de trabalho por parte dos empregadores sem a existência de justa causa — 62% das rescisões de contrato em 191 casos, o que corresponde a 31,4% do emprego total do País em 01.01.1981 segundo o Anuário do Trabalho.

O controle das altas taxas inflacionárias pelo Plano Cruzado trouxe consigo a instituição de um seguro-desemprego, cujas cláusulas de acesso são ainda bastante restritivas, mas que abrem caminho a aperfeiçoamentos na legislação. Encontram-se também em discussão no Congresso uma lei versando sobre estabilidade no emprego e uma lei de iniciativa do Governo sobre negociações coletivas. Esta última é uma nova lei de greve que contém algumas inovações, tais como a possível implementação da Convenção nº 87 da OIT que implementaria o pluralismo sindical, além da criação de um sistema de arbitragem similar ao norte-americano.

Assim, o momento atual é rico em alternativas de reformulação das relações trabalhistas no Brasil. A adoção da semana de trabalho de 40 horas e dos contratos coletivos de trabalho junto com as medidas acima apontadas são o caminho para a consolidação do fordismo periférico⁷ no Brasil, com a chegada de um relacionamento mais moderno e, portanto, menos desigual entre capital e trabalho. Neste sentido, consideramos válida a observação da experiência dos demais países no campo das relações de trabalho.

⁷ A respeito do conceito de fordismo periférico, ver Lipietz (1985). Uma exposição simples deste ponto pode ser encontrada em Damico (1985).

Tabela 1

Trabalhadores sindicalizados e emprego total, por indústria, nos Estados Unidos – maio/86

INDÚSTRIA	TRABALHADORES SINDICALIZADOS (1 000)	EMPREGO TOTAL	
		Número (1 000)	Percentual Organizado
Agricultura	51	1 455	3,5
Mineração	286	892	32,1
Construção civil	1 574	4 982	31,6
Indústria de transformação	6 771	20 976	32,3
Bens duráveis	4 366	12 546	34,8
Madeira	103	539	19,1
Móveis	124	461	27,0
Vidro e cimento	292	618	47,2
Metalurgia primária	686	1 176	58,4
Metalurgia	491	1 359	36,1
Máquinas	798	2 779	28,7
Equipamento elétrico	599	2 230	26,9
Material de transporte	1 038	2 031	51,1
Automóveis	582	951	61,2
Aviação	286	676	42,4
Outras indústrias de mate- rial de transporte	170	404	42,1
Instrumentos	79	622	12,6
Outras indústrias	82	497	16,6
Bens não duráveis	2 405	8 430	28,5
Alimentar	628	1 674	37,5
Fumo	19	60	31,6
Têxtil	117	786	14,9
Vestuário	326	1 298	25,1
Papel	369	751	49,1
Gráfica	290	1 433	20,2
Química	320	1 240	25,8
Petróleo	75	220	34,1
Borracha e plástico	205	692	29,6
Couro e outras	58	275	20,9
Transporte e comunicações	2 903	6 048	48,0
Ferrovias	474	579	81,8
Outros transportes	1 121	2 662	42,1
Comunicação	714	1 447	49,7
Outras utilidades públicas	594	1 359	43,1
Comércio	1 753	17 401	10,1
Setor financeiro	190	5 152	3,7
Serviços	4 743	26 121	18,9
Setor público	1 812	5 364	33,8
TOTAL GERAL	22 500	96 908	23,2

FONTE: UNITED STATES, Bureau of Labor Statistic Current Population Survey.

Tabela 2

Trabalhadores organizados no setor público, nos EUA – maio/73 a maio/80

MEMBERS IN PUBLIC ADMINISTRATION			
YEARS	NUMBER	As a Percent of Employer Wage and Salary	
		Workers in public administration	Organize workers in an industry
1973	1 240	27,8	6,9
1974	1 279	27,6	7,0
1975	1 334	28,4	8,0
1976	1 391	29,1	9,0
1977	1 598	32,1	8,3
1978	1 616	32,9	9,3
1979	1 853	36,0	8,8
1980	1 812	33,8	9,0

FONTE: UNITED STATES. Bureau of Labor Statistics Current Population Survey.

Bibliografia

- BARBASH, Jack (s. d.). The government and politics of the AFL-CIO. In: —. **Labor management and social policy: essays in the John R. Commons traditions.** /s. 1., s. ed./.
- COX, A. (1983). **Law and the national labor policy.** Greenwood, BDG.
- DAMICO, Flavio S. (1985). A evolução do processo de trabalho e o sindicalismo. **Questões de Economia Política,** Porto Alegre, Mercado Aberto, 1(1).
- HYMAN, R. (1976). **Industrial relations: a marxist introduction.** Mystic, Verry, Lawrence.
- INSTITUTO EUVALDO LODI (1975). **Negociação e relações de trabalho.** /s. 1., s. ed./.
- KASSALOW, E. (s. d.). The future of american unionism: a comparative perspective. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science,** /s. 1., s. ed./.
- (1980). The great depression and the transformation of the american labor movement. In: —. **The business cycle and public policy, 1929-80.** /s. 1., s. ed./.

- LINS, M. Silva (1984). **Comentários sobre o estudo para a alteração do Título VI da CLT “Da negociação coletiva” e da Lei 4330 de 1º de junho de 1964.** Brasília, Ministério do Trabalho/Assessoria Técnica.
- LIPIETZ, Alain (1985). **Mirages et miracles.** Paris, La Découverte.
- LITWAK, L. (1962). **The weapons of resistance: the american labor movement.** Demaine, I. A., P. H. Enterprises.
- OLIVEIRA, F. (1974). **Crítica à razão dualista.** Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- PIORE, M. (s. d.). Can the american labor movement survive re-Gomberization? **IRRA 35th Annual Proceedings**, /s. 1., s. ed./.
- SIMONSEN, M. H. (1974). **A nova economia brasileira.** Rio de Janeiro, José Olympio.
- SOUZA, P. R. (1980). **A determinação de salários e do emprego nas economias atrasadas.** Campinas, UNICAMP. (Tese de Mestrado).
- ZALUSKY, Y. (s. d.). Arbitration: updating a vital process. **American Federationism**, /s. 1., s. ed./.